

Auf der Suche nach dem optimalen Existenzminimum : eine rechtliche und ökonomische Analyse der Einzelzwangsvollstreckung gegen Privatpersonen in der Schweiz mit Erarbeitung von Reformvorschlägen

Autor(en): **Meier, Isaak**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO**

Band (Jahr): **96 (1999)**

Heft 3

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-840513>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Auf der Suche nach dem optimalen Existenzminimum

Eine rechtliche und ökonomische Analyse der Einzelzwangsvollstreckung gegen Privatpersonen in der Schweiz mit Erarbeitung von Reformvorschlägen*

Isaak Meier, Professor für Zivilprozessrecht und Mitverfasser der Studie, stellt diese Untersuchung vor und erläutert die vom Autorenteam vorgebrachten Reformvorschläge. Insbesondere werden die Angleichung des betriebsrechtlichen Existenzminimums an das fürsorgerechtliche der SKOS sowie die Einführung der Restschuldbefreiung angeregt.

Die von der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz angeregte und vom Nationalfonds unterstützte Untersuchung war ursprünglich auf die Überprüfung der Berechnung des Existenzminimums als Faktor zur Bestimmung der pfändbaren Quote des Einkommens beschränkt. Es zeigte sich jedoch bald, dass diese Frage nur unter Einbezug aller Aspekte der Zwangsvollstreckung gegen Einzelpersonen angegangen werden kann. Hierzu gehören insbesondere auch der Privatkonkurs des Schuldners nach SchKG 191 und die Möglichkeiten der gerichtlichen und aussergerichtlichen Schuldenbereinigung. Die Einkommenspfändung ist ein in die Zukunft gerichteter Zustand von meist unbestimmter Dauer. Wer über die Neuregelung der Lohnpfändung nachdenken will, muss selbstverständlich auch die Frage einbeziehen, ob und inwiefern der Schuldner dieser durch Privatkonkurs oder Nachlassvertrag ein

Ende setzen kann. Im Mittelpunkt der Studie standen folgende Fragen:

- Angleichung des betriebsrechtlichen Existenzminimums an die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), d.h. an das fürsorgerechtliche Existenzminimum;
- Einbezug der laufenden Steuern ins Existenzminimum;
- Gewährung eines Freibetrags im Existenzminimum, abgestuft nach der Höhe des Einkommens, das über dem effektiven Existenzminimum liegt;
- Prüfung der Einführung einer Restschuldbefreiung im schweizerischen Recht nach dem Vorbild anderer Rechtsordnungen.

Rechtliche Grundlagen

1. Schweizerisches Recht

Die kantonalen Richtlinien zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums gehen von einem *fixen Grundbetrag* aus, der nach Anzahl der im Haushalt des Schuldners lebenden Personen (bei Kindern zusätzlich nach Alter) abgestuft ist. Zum Grundbetrag werden Zuschläge nach Massgabe der effektiven Ausgaben des Schuldners für folgende Posten gewährt: Wohnungsko-

* Diese Ausführungen sind eine Kurzfassung des in den Blättern für Schuldbetreibung und Konkurs erschienenen Aufsatzes mit gleichem Titel (BISchK 1998 S. 161 ff.). Die vollständige Studie – verfasst von Prof. Isaak Meier, Prof. Peter Zweifel, Christoph Zaborowski, Dipl.-Volkswirt, Dr. Ingrid Jent-Sørensen, Rechtsanwältin – erscheint im September 1999 bei Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich.

sten, Sozialbeiträge, besondere Berufsauslagen sowie Unterstützungs- und Unterhaltsbeiträge für Personen, die nicht im Haushalt des Schuldners leben. Im Unterschied zur Rechtslage in anderen Staaten werden die laufenden Steuern – abgesehen von den als Quellensteuer erhobenen Steuern – grundsätzlich nicht in das Existenzminimum eingerechnet. Der heutige Grundbetrag wurde in den 70-er Jahren vor allem gestützt auf eine Erhebung des BIGA von 1972 über die Ausgaben von Haushalten mit kleinem Einkommen und Erfahrungszahlen von früher berechnet. Seither sind die Beträge lediglich der Teuerung angepasst worden.

Der Lohn kann zwar nur für ein Jahr gepfändet werden. Dies verhindert jedoch keine Dauerpfändung. Der Lohn kann über das Jahr hinaus von anderen Gläubigern gepfändet werden. Derselbe

Gläubiger kann sodann gestützt auf SchKG 149 III ein zweites Lohnjahr beanspruchen. Bei erneuter Durchführung des Einleitungsverfahrens kann die Pfändung bis zur vollständigen Deckung seiner Forderung sogar beliebig wiederholt werden. Der Schuldner kann der Lohnpfändung nur durch Privatkonkurs und Nachlassvertrag ein Ende setzen. Eine Restschuldbefreiung kann er dabei nur erlangen, wenn ihm ein gewöhnlicher Nachlassvertrag oder eine einvernehmliche private Schuldenbereinigung nach SchKG 333 ff. gelingt. Ein Privatkonkurs bringt ihm lediglich den Vorteil der erschwerten Geltendmachung der Forderung gemäss SchKG 265.

Ein wichtiger Punkt bei der Berechnung des Existenzminimums nach geltendem Recht ist, dass das betreibungsrechtliche und das fürsorgerechtliche Existenzminimum nicht übereinstim-

Grundbedarf/-betrag	SKOS				SchKG			
	GB I ¹	GB I+ ²	Regio+ ³	GB II ⁴	GB E ⁵	GB K ⁶	GB K ⁶	Total
Alleinstehende Person	1010		100	1110	1010			1010
Ehepaar	1545		155	1700	1350			1350
Ehepaar 1 Kind (4)	1880		190	2070	1350	195		1545
Ehepaar 1 Kind (17)	1880	200	190	2270	1350	470		1820
Ehepaar 2 Kinder (7/10)	2160		215	2375	1350	275	275	1900
Ehepaar 2 Kinder (13/17)	2160	200	215	2575	1350	375	470	2195

¹ Grundbedarf I nach SKOS-Richtlinien B.2.2.

² Zuschlag zu Grundbedarf I für mehr als zwei Personen über 16 Jahren nach SKOS-Richtlinien B.2.3.

³ Regionaler Zuschlag nach SKOS-Richtlinien B.2.4.

⁴ Grundbedarf II, der die Zuschläge nach B.2.3. und B.2.4. enthält.

⁵ Grundbetrag für erwachsene Personen.

⁶ Zuschläge für Kinder je nach Alter.

men. Wie dies zu Recht schon verschiedentlich kritisiert worden ist, hat ein Schuldner ohne Einkommen, der von der Sozialfürsorge lebt, regelmässig mehr Geld zur Verfügung als ein Schuldner in der Lohnpfändung. Gestützt auf die neuesten Richtlinien der SKOS vom November 1997 präsentieren sich die Unterschiede zwischen dem *Grundbedarf* der SKOS bzw. dem *Grundbetrag* der betriebsrechtlichen Richtlinien der Konferenz, denen die meisten Kantone mit wenigen Abweichungen folgen, wie in der Tabelle Seite 34 dargestellt.

Dieser Vergleich zeigt, dass der Grundbedarf des fürsorgerechtlichen Existenzminimums vor allem bei Familien mit Kindern deutlich höher ist als beim betriebsrechtlichen. Für alleinstehende Personen liegt der Unterschied allein im regionalen Zuschlag von 100 Franken bei den SKOS-Richtlinien.

Die wichtigsten Unterschiede betreffend die *Zuschläge für effektive Ausgaben* sind: Bei den Berufsauslagen gewährt die Sozialfürsorge den betroffenen Personen zusätzlich zu den effektiven Ausgaben bei Vollzeitbeschäftigung einen «Bonus» von 250 Franken (SKOS-Richtlinien C.3). Im weiteren werden die sogenannten situationsbedingten Auslagen ausserhalb der Berufsauslagen, wie Fremdbetreuung von Kindern, Schule und Erstausbildung, Krankheit, Ferien etc., offensichtlich erheblich grosszügiger eingerechnet als im betriebsrechtlichen Existenzminimum (SKOS-Richtlinien C.4, C.5, C.7 und C.8).

2. Deutsches Recht

Charakteristisch für die *Lohnpfändung* nach deutschem Recht ist:

- Die Lohnpfändung kennt keine zeitliche Schranke. Dies bedeutet: Der Gläu-

biger, zu dessen Gunsten der Lohn zuerst gepfändet worden ist, kann den pfändbaren Betrag solange beanspruchen, bis seine Forderung befriedigt ist.

- Der pfändbare Betrag wird grundsätzlich pauschal nach Massgabe der Höhe des Einkommens und der vom Schuldner unterstützten Personen berechnet. Selbst Ausgaben wie Miete, Versicherungsprämien und Unterhaltsbeiträge werden nicht separat nach Massgabe der effektiven Leistungen berechnet.

- Vom anrechenbaren Einkommen werden die – stets als Quellensteuern bezogenen – Steuern in Abzug gebracht.

- Um sicherzustellen, dass der Schuldner mindestens das soziale Existenzminimum erhält, gibt ihm das Gesetz die Befugnis, eine Erhöhung des schematisch berechneten Betrags zu beantragen.

- Der Gesetzgeber hat zwei Anreize für einen Mehrverdienst geschaffen: Einerseits erhalten die Schuldner zusätzlich zum effektiven Existenzminimum einen «Bonus», abgestuft nach der Höhe des Einkommens. Der alleinstehende Schuldner kann 30 Prozent des Betrags behalten, den er über dem Existenzminimum verdient. Ein Schuldner mit vierköpfiger Familie hat einen Freibetrag von 60 Prozent (!) des Mehrverdienstes. Weiter kann der Schuldner die Hälfte des Verdienstes aus Überstundenarbeit behalten.

Am 1. Januar 1999 ist das neue Insolvenzrecht in Kraft getreten. Darin ist wie in den meisten europäischen Rechtsordnungen vorgesehen, dass natürliche Personen, die keine oder nur eine geringfügige selbständige wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, auch ausserhalb des gerichtlichen Nachlassvertrags (sog. Zwangsvergleich) eine *Restschuldbefreiung* erlangen können. Zuvor muss allerdings

ein kompliziertes und langwieriges Verfahren durchlaufen werden: Ein sogenanntes Verbraucherinsolvenzverfahren, das zur Restschuldbefreiung führt, kann nur eingeleitet werden, wenn der Schuldner zuvor erfolglos eine aussergerichtliche Schuldenbereinigung versucht hat. Das Verbraucherinsolvenzverfahren beinhaltet alsdann zwei Stufen: In einer ersten Stufe muss der Schuldner versuchen, mit den Gläubigern einen gerichtlichen Nachlassvertrag abzuschliessen. Dieser kommt zustande, wenn die Mehrheit der Gläubiger, die auch die Mehrheit der Forderungen vertreten, zustimmen. Gelingt das nicht, kommt es in einem zweiten Schritt in einem vereinfachten Konkursverfahren zur Liquidation des pfändbaren Vermögens des Schuldners. Erst jetzt kann das eigentliche Restschuldbefreiungsverfahren eingeleitet werden. *Der Schuldner ist von der Bezahlung des in diesem Verfahren nicht gedeckten Teils der Forderungen befreit, wenn er während sieben Jahren den pfändbaren Teil des Lohns an seine Gläubiger abgeführt hat.*

3. Amerikanisches Recht

Das amerikanische Recht kennt seit längerem Verfahren, die natürlichen Personen ermöglichen, auf wesentlich einfacherem und schnellerem Weg zu einer Restschuldbefreiung zu kommen. Jeder Schuldner kann zunächst alle sieben Jahre einen Schulderlass in einem Konkursverfahren erlangen (Verfahren nach chapter 7 US Bankruptcy Code). Weiter existiert ein besonderes, auf Konsumenten zugeschnittenes Nachlassverfahren, das Verfahren nach chapter 13 US Bankruptcy Code. Dieses Verfahren lässt sich wie folgt charakterisieren:

(1) Der Nachlassvertrag wird vom Richter bewilligt. Die Gläubiger werden nicht angefragt.

(2) Der Schuldner muss sich zu Erlangung der Restschuldbefreiung verpflichten, den verfügbaren Teil des Einkommens während drei Jahren zu bezahlen. Ausnahmsweise kann auch ein 5-jähriger Plan bewilligt werden.

(3) Der den Gläubigern abzuliefernde Betrag wird gestützt auf ein Budget für die Dauer des Plans berechnet (voraussichtliches Einkommen abzüglich voraussichtlichen Notbedarf).

(4) Der Schuldner kann seine Aktiven grundsätzlich behalten. Anders als im deutschen Recht ist nicht vorgesehen, dass der Schuldner zuvor einen Konkurs über sich ergehen lassen muss.

Datenerhebung und ökonomische Analysen

1. Ergebnisse der Datenerhebung

Ein wichtiger Bestandteil der vorliegenden Studie ist die Datenerhebung bei insgesamt 25 schweizerischen Betreibungsämtern in 15 möglichst repräsentativ ausgewählten Kantonen. Es wurden 2'705 Betreibungen ausgewertet. Die persönliche Situation und das Verhalten der Schuldner und Schuldnerinnen wurde mit Hilfe von Interviews (187) analysiert, welche entweder auf dem Amt oder beim Schuldner in der Wohnung durchgeführt wurden. Von den zahlreichen Ergebnissen seien hier folgende ausgewählt:

Laut den Interviews sind 32 Prozent der betriebenen Personen ledig und weitere 34 Prozent geschieden oder leben getrennt von ihrem Partner. Rund 60 Prozent der Befragten sagten aus, sie würden allein wohnen. 34 Prozent woh-

nen zu zweit und nur 5 Prozent zu dritt. Nach der Aktenanalyse leben 45 Prozent in einem Einpersonenhaushalt und 23 Prozent zu zweit. *Demnach scheinen die Einpersonenhaushalte verhältnismässig häufig von einer Betreuung betroffen zu sein.*

Fast ein Drittel der interviewten Personen (29 Prozent) ist arbeitslos. 8 Prozent haben nur Gelegenheitsjobs inne. Den grössten Anteil unter denjenigen, die Arbeit haben, nehmen die ungelernten Arbeiter oder Bürogehilfen mit rund 19 Prozent am Total ein. Rund 11 Prozent der interviewten Personen gaben an, Fürsorgeleistungen zu beziehen.

68 Prozent (Aktenanalyse) bzw. 71 Prozent (Interviews) sind Männer.

Mit einem durchschnittlichen Haushaltseinkommen (verfügbares Einkommen aller Familienmitglieder inkl. aller Sozialbezüge) von 3'973 Franken pro Monat liegen die betroffenen Personen deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt von 7'587 Franken pro Monat.

Die durchschnittliche Verschuldung der interviewten Personen liegt bei 54'645 Franken. Da der Mittelwert durch einige sehr hohe Ausreisser verzerrt ist, erscheint es sinnvoll, auch noch den Median (50 Prozent der Befragten weisen eine Schuld auf, die kleiner bzw. grösser ist als der Medianwert) zu betrachten. Der Median der angegebenen Schuld beträgt 15'000 Franken.

Immerhin 16 Prozent der befragten Schuldner und Schuldnerinnen erwarten, nie wieder schuldenfrei zu sein. Auf der anderen Seite erwarten 14 Prozent Schuldenfreiheit innerhalb eines Jahrs und weitere 27 Prozent innerhalb von zwei Jahren. Die Aktenanalyse hat gezeigt, dass anscheinend viele Schuldner und Schuldnerinnen ihre Lage zu optimistisch einschätzen. Danach ergibt sich für die Zeit bis zur vollständigen Abzah-

lung der Schuld ein Mittelwert von 13,2 Jahren und ein Median von 1,3 Jahren.

Die Gründe für die Verschuldung sind vielfältig: Nach den Aussagen der interviewten Personen sind vor allem Arbeitslosigkeit (28 Prozent der Aussagen), Scheidung (13 Prozent) und missglückte Geschäftsgründung (10 Prozent) die drei wichtigsten Gründe.

Fast die Hälfte der bei der Aktenanalyse registrierten Personen (47 Prozent) weist eine oder mehrere Betreibungen auf, welche allesamt ohne Pfändung oder zumindest ohne Verwertung vom Schuldner selbst bezahlt oder abbestellt wurden bzw. erloschen sind. Der Anteil der in der Kategorie «Bezahlt» abgelegten Betreibungen beträgt 35 Prozent. Auf der anderen Seite enden 24 Prozent der Betreibungen mit einem Verlustschein. Verwertungen im Rahmen einer Lohn- oder Vermögenspfändung gibt es nur in 10 Prozent der Betreibungsfälle, wobei die Hälfte davon eine unvollständige Tilgung der Schuld zur Folge hat. Die Konkurse nehmen mit einem Anteil von 2 Prozent an der Anzahl der Betreibungen eine eher untergeordnete Rolle ein.

Die am häufigsten vorkommenden Gläubigergruppen sind die Steuerämter (32 Prozent Interviews, 23 Prozent Aktenanalyse), gefolgt von den privaten und sozialen Versicherungen (16 Prozent Interviews, 21 Prozent Aktenanalyse) sowie den Banken und Treuhändern (17 Prozent Interviews, 12 Prozent Aktenanalyse). Die Banken treten zwar seltener auf, haben aber zumeist höhere Forderungen als die Steuerämter. Bei den privaten und sozialen Versicherungen überwiegen deutlich die Sozialversicherungen wie z.B. die Krankenkassen.

Ergebnis: Gemäss der Datenerhebung bei einer Reihe von schweizerischen Betreibungsämtern

ist der durchschnittliche Schuldner männlich, 40 Jahre alt und wohnt allein. Sein Einkommen liegt deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt. Die Schulden übersteigen sein Jahreseinkommen um das Doppelte. Der Grund für seine Überschuldung ist Arbeitslosigkeit. Seit 1994 hat dieser Schuldner sechs Beteiligungen aufzuweisen, von denen eine einen Verlustschein ergab, zwei abbestellt wurden bzw. erloschen sind, zwei bezahlt wurden und eine zur Zeit als Lohnpfändung läuft. Die Hauptgläubiger sind die Steuerämter, gefolgt von Versicherungen und den Banken.

2. Ökonomische Analyse einiger Reformvorschläge

Wahl des Beurteilungskriteriums

In der ökonomischen Theorie dient üblicherweise das sogenannte Pareto-Kriterium als Massstab, wenn es um die Beurteilung einer Veränderung oder eines Reformvorschlages geht. Nach diesem Kriterium sollten alle Beteiligten nach der Veränderung wenigstens gleich gut gestellt sein wie zuvor und mindestens einer der Beteiligten sollte besser gestellt sein. So einleuchtend dieses Kriterium ist, hat es doch den schwerwiegenden Nachteil, dass es nur in seltenen Fällen zu eindeutigen Aussagen führt. Die meisten Reformvorschläge schaffen nämlich Gewinner und Verlierer. Deshalb wird im folgenden zum sogenannten potentiellen Pareto-Kriterium Zuflucht genommen, das besagt, dass die Gewinner einer Reform grundsätzlich in der Lage sein sollten, die Verlierer zu kompensieren.

Die Reaktion des Arbeitsangebots als zentrale Grösse

Da die meisten privaten Schuldner und Schuldnerinnen über keinerlei nennens-

werte Vermögensbestandteile verfügen, bleibt letztlich nur das Arbeitseinkommen, um die Ansprüche der Gläubiger zu befriedigen. Der erzielbare Lohnsatz darf in diesem Zusammenhang als vorgegeben betrachtet werden, hängt er doch zur Hauptsache von den Fähigkeiten des Individuums ab. Hingegen können die Betreffenden zumindest teilweise die Arbeitsmenge beeinflussen, indem sie sich bemühen, aus der Arbeitslosigkeit herauszukommen, oder auch eine Arbeit annehmen, die besonders lange tägliche oder wöchentliche Arbeitszeiten beinhaltet. Der Schuldner entscheidet also über seine Arbeitsleistung bzw., in Reaktion auf die Verdienstmöglichkeiten, über sein Arbeitsangebot.

Aus diesen Überlegungen heraus kann der Erfolg einer Reform an ihren Auswirkungen auf das Arbeitsangebot beurteilt werden. Führt die Reform zu einer Ausweitung des Arbeitsangebots, dann wird das Arbeitseinkommen des Schuldners das Existenzminimum früher oder später übersteigen. Dies ist im Interesse der folgenden Parteien: *der Gläubiger*, weil sie so rascher zu einer Rückzahlung der Schuld kommen; *der Steuerzahler*, weil das höhere Einkommen in manchen Fällen die Einstellung der Leistungen der öffentlichen Fürsorge ermöglicht; *möglicherweise des Schuldners*. Der Schuldner wird in seinen Konsummöglichkeiten eingeschränkt, solange er der Lohnpfändung unterliegt. Er könnte deshalb bereit sein, mehr zu arbeiten (also Freizeit zu opfern), um die Pfändung zu beenden und so seinen Konsum wieder frei gestalten zu können. Allerdings wird im einzelnen zu prüfen sein, ob dieser Vorteil genügt, um den Nachteil der vermehrten Arbeitsleistung aufzuwiegen.

Einige Reformvorschläge

- **Flexibilisierung des Existenzminimums:** Die Flexibilisierung des Existenzminimums, wie es das deutsche Recht kennt, dürfte zwar das Arbeitsangebot der Schuldner erhöhen, doch dieser Effekt reicht nicht aus, um die Schlechterstellung der Gläubiger (Verlängerung der Rückzahlungsdauer) zu verhindern. Eine Pareto-Verbesserung, d.h. eine Besserstellung aller Beteiligten, erscheint nicht möglich. Immerhin ist eine potentielle Pareto-Verbesserung denkbar, indem die Vorteile für Schuldner und Steuerzahler ausreichen könnten, um die Gläubiger für den erlittenen Nachteil zu entschädigen. *Insgesamt ist eine solche Regelung eher abzulehnen.*

- **Vorzeitiger Schuldenerlass** nach Vorbild des amerikanischen und deutschen Rechts: In den meisten Fällen muss davon ausgegangen werden, dass auch ein vorzeitiger Schuldenerlass die Interessen der Gläubiger negativ berühren würde. Es besteht insbesondere die Gefahr, dass für die Mehrheit der Schuldner ein Anreiz entsteht, auf eine Schuldtilgung zu verzichten, um statt dessen auf die Schuldbefreiung zu warten. Deshalb bleibt lediglich Raum für eine potentielle Pareto-Verbesserung. Wiederum könnten die Schuldner und eventuell auch die Steuerzahler durch die Reform mehr gewinnen als die Gläubiger verlieren. Die Steuerzahler gehören insofern zu den begünstigten Parteien, als nach erfolgter Schuldbefreiung die Schuldner wieder Arbeitsanreize haben und somit weitere Fürsorgeleistungen entfallen. Nachteile für die Gläubiger könnten aber zu einer Verteuerung von Krediten führen, wodurch auch nicht verschuldete Kreditnehmer beeinträchtigt würden. *Trotz der genannten Bedenken sollte unseres*

Erachtens der Gesetzgeber die Einführung einer Restschuldbefreiung prüfen.

- **Bevorzugung der Forderungen öffentlicher Instanzen durch Einrechnung der laufenden Steuern** im Existenzminimum: Aus ökonomischer Sicht spricht einiges dafür, Steuerschulden und Sozialversicherungsschulden gegenüber Schulden bei privaten Banken zu privilegieren. Die öffentliche Verwaltung erbringt Leistungen zugunsten sämtlicher im Lande lebender Individuen. Ihre Leistungen haben den Charakter von sogenannten öffentlichen Gütern. Dies bedeutet, dass es mit exorbitanten Kosten verbunden wäre, jemanden, der nicht durch Steuern zur Finanzierung der Leistung beigetragen hat, von deren Inanspruchnahme auszuschliessen.

- **Gleichstellung** von betriebsrechtlichem und fürsorgerechtlichem Existenzminimum: Aus ökonomischer Sicht spricht einiges dafür, das betriebsrechtliche Existenzminimum dem Grundbedarf I der SKOS anzugleichen, um auf diese Weise die Arbeitsanreize zu stärken. In der Schweiz liegt zur Zeit das fürsorgerechtliche Existenzminimum über dem betriebsrechtlichen Existenzminimum. Ohne Zweifel gehen von dieser Konstellation negative Arbeitsanreize für Personen aus, die einer Lohnpfindung unterliegen.

Vor allem Familien sind bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums im Vergleich zum Existenzminimum der Sozialhilfe benachteiligt. Im internationalen Vergleich sind die schweizerischen Äquivalenzskalen, insbesondere die des SchKG, unterdurchschnittlich. Die Äquivalenzskalen (siehe Tabelle Seite 40) geben an, wie der Betrag eines Existenzminimums mit der Haushaltsgrösse steigt.

Ergebnisse

1. Angleichung an SKOS

Die Studie kommt zunächst zum Schluss, die betriebsrechtlichen Richtlinien zur Berechnung des Existenzminimums dem fürsorgerechtlichen Existenzminimum anzupassen. Eine Angleichung ist dadurch zu erreichen, dass in den be-

Zuschläge für Kinder sind, wie insbesondere der internationale Vergleich zeigt (siehe untenstehende Äquivalenzskalen), zu niedrig. Ebenso ist es angebracht, die Zuschläge im Sinn der SKOS-Richtlinien nicht nach dem Alter der Kinder abzustufen. Für die Angleichung spricht v.a. das in BV 4 statuierte Gleichbehandlungsgebot. Es ist wenigstens für die

Vergleich internationaler gebräuchlicher Äquivalenzskalen:

Haushaltsgrösse (Personen)	Schweiz (SKOS)	Richtlinien SchKG Zürich	USA	Kanada	Deutschland	OECD
1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
2	1.53	1.33	1.28	1.66	1.80	1.70
3	1.86	1.61	1.57	2.00	2.45	2.20
4	2.14	1.88	2.01	2.33	3.10	2.70
5	2.59	2.06	2.38	2.67	3.75	3.20
6			2.68	3.00	4.40	3.70
7 oder mehr			3.06	3.33	5.05	4.20

treibungsrechtlichen Richtlinien vom Grundbedarf I der neuen SKOS-Richtlinien ausgegangen wird. Für alleinstehende Personen bleibt der Grundbetrag gleich. Für Familien würde sich das betriebsrechtliche Existenzminimum im Vergleich zu heute erhöhen (siehe Tabelle Seite 34). Die Sozialfürsorge könnte ihren Beitrag zu einer Angleichung dadurch leisten, dass sie auf den nur schwer begründbaren regionalen Zuschlag verzichtet oder von diesem wenigstens dann absieht, wenn die betreffende Person verschuldet ist.

Als Begründung ist vor allem anzuführen: Die laut den geltenden betriebsrechtlichen Richtlinien zulässigen

Grundbedarfsberechnung nicht begründbar, für beide Existenzminima von unterschiedlichen Zahlen auszugehen. Ein weiteres Argument ist, dass die Unterschiede zwischen den beiden Existenzminima letztlich einen Anreiz für den Schuldner bieten, seine Arbeit aufzugeben und von der Sozialfürsorge zu leben.

2. Einrechnung der laufenden Steuern in das Existenzminimum

Die Autoren und Autorinnen der Studie empfehlen im weiteren, bei der Berechnung des Existenzminimums die laufenden Steuern einzurechnen. Zusätzlich zu den oben genannten Argumenten sind anzuführen:

- Verhinderung der fortlaufenden Verschuldung des Pfändungsschuldners: Die Steuern werden gestützt auf das Reineinkommen berechnet und trotz bestehenden Pfändungen in Rechnung gestellt. Es ist offensichtlich, dass es dem Schuldner gänzlich unmöglich ist, den laufenden Steueranfall aus dem pfändungsfreien Betrag zu bestreiten. Der Grundbetrag, der sich auf das absolut notwendigste an Kleidung, Nahrung, Körper- und Gesundheitspflege etc. bezieht, lässt praktisch keinen Spielraum.
- Keine Möglichkeit eines Steuererlasses: Die betroffene Person kann die laufende Verschuldung auch nicht mit den Mitteln des Steuerrechts verhindern. Zu denken ist dabei hauptsächlich an den Steuererlass. Die Tatsache der Zwangsvollstreckung wird in der Steuergesetzgebung allgemein nicht als Grund für einen Steuererlass angesehen.

3. Gewährung eines Freibetrags je nach Höhe des Verdienstes?

Das deutsche Recht gewährt dem Schuldner bei Berechnung des pfändbaren Einkommens einen Zuschlag in der Höhe eines Prozentsatzes des Einkommens, das über dem Existenzminimum liegt. Die Studie kommt zum Schluss, dass die durch eine solche Bestimmung geschaffenen Arbeitsanreize für den Schuldner gering sind und entsprechend die Nachteile für die Gläubiger, die dann länger auf die Bezahlung ihrer Forderungen warten müssen, nicht aufgewogen werden.

4. Restschuldbefreiung

Die meisten europäischen Staaten und Amerika kennen eine Restschuldbefrei-

ung, die der Schuldner auch ohne Zustimmung aller Gläubiger oder einer Mehrheit von diesen erreichen kann. Unseres Erachtens muss die Einführung eines solchen Instituts auch in der Schweiz geprüft werden. Inhaltlich könnte dies wie folgt ausgestaltet werden: Eine Restschuldbefreiung kann im Rahmen eines gerichtlichen Schuldenbereinigungsplans erlangt werden, wenn der Schuldner während drei bis fünf Jahren feste Zahlungen an die Gläubiger leistet. Die Höhe der Zahlungen richtet sich nach dem Existenzminimum, dem mutmasslichen Einkommen des Schuldners, dem Umfang der dem Schuldner belassenen Vermögenswerte und den voraussichtlich während dieser Zeit anfallenden Erbschaften und Schenkungen. Im Gegensatz zu den Schuldenbereinigungsverfahren nach deutschem und österreichischem Recht setzt die Erlangung einer Restschuldbefreiung nicht voraus, dass zuvor alle pfändbaren Vermögenswerte des Schuldners zugunsten der Gläubiger liquidiert werden.

Der Schuldenbereinigungsplan wird bewilligt, ohne dass die Gläubiger um Zustimmung angefragt werden. Ebenso muss der Schuldner nicht nachweisen, dass er erfolglos eine aussergerichtliche Schuldenbereinigung versucht hat.

Eine Abänderung des Plans kommt nur unter ausserordentlichen Umständen wie Stellenverlust, Scheidung, schwerer Erkrankung oder Nichtverwirklichung von Annahmen, die die Grundlage für die Festsetzung der Ratenzahlungen gebildet haben, in Frage. Zur Verhinderung des Missbrauchs und anderer nachteiliger und unbilliger Folgen der Restschuldbefreiung werden folgende Bestimmungen und Rechtsbehelfe vorgesehen:

- Eine Restschuldbefreiung kann nur alle sieben Jahren beantragt werden;
- Von der Restschuldbefreiung sind insbesondere Unterhaltsforderungen und Bussen ausgenommen;
- Stellt sich schon während des Verfahrens zur Bewilligung der Schuldbefreiung oder später heraus, dass der Schuldner seine Vermögensverhältnisse unrichtig dargestellt hat, kann die Restschuldbefreiung abgelehnt oder widerrufen werden;
- Die Restschuldbefreiung hat gegenüber einem Gläubiger keine Wirkung, der seine Forderung gestützt auf unrichtige Angaben des Schuldners über seine finanzielle Situation eingegangen ist.

Bewilligung und Administration des Verfahrens erfolgen durch dieselbe Behörde (Betreibungs- oder Konkursamt). Die Gläubiger können sich am Verfahren jederzeit durch Stellungnahmen im erstinstanzlichen Verfahren und/oder Einlegung von Rechtsmitteln beteiligen.

Für eine Restschuldbefreiung sprechen zunächst die Resultate der Datenerhebung: Der Durchschnittsschuldner ist zirka 40 Jahre alt und hat eine Schuld, die sein Jahreseinkommen um das Doppelte übersteigt. Es ist klar, dass ein solcher Schuldner aus eigener Kraft kaum mehr schuldenfrei werden kann. 16 Prozent der interviewten Personen haben denn auch ausgesagt, dass sie keine Chancen sehen, jemals wieder schuldenfrei zu werden. Für diese Personen ist eine Schuldenbereinigung die einzige Rettung. Als wichtiger Grund ist sodann auch anzuführen, dass ein solches Sanierungsverfahren den problematischen Privatkonkurs nach SchKG 191 entbehrlich machen würde. Etwas überspitzt kann dies so formuliert werden: Statt der «Gratisschuldbefreiung» des geltenden Rechts würde sie nunmehr etwas kosten, der Schuldner hätte in einem 3- bis 5-jährigen Abzahlungsplan einen seinen Verhältnissen angemessenen Teil zurückzuzahlen. *Isaak Meier*

Zweierlei Existenzminima: Probleme in der Beratung

Zum Verhältnis zwischen dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum (BRE) und dem sozialen Existenzminimum (SEM)

Beispiele aus der Praxis zeigen, wie aufgrund der beiden zwar gleichwertigen aber unterschiedlich berechneten Existenzminima Probleme nicht nur für die direkt Betroffenen sondern ebenso für die Sozialhilfe entstehen. Jeder Fall, das belegen die hier angeführten Erwägungen und Lösungen, muss gesondert betrachtet werden.

Nina Wiederkehr* hat nach einer längeren Phase der Arbeitslosigkeit eine Anstellung bei einem Grossverteiler gefunden. Während der Probezeit erzielt sie

ein Nettoeinkommen von 2'200 Franken. Nach der Probezeit erhöht sich der Lohn auf 2'400 Franken. Sie hat Schulden von gegen 20'000 Franken und wird betrieben. Das betreibungsrechtliche Existenzminimum liegt bei 2'415 Franken. In ihrer Not wendet sie sich an den Sozialdienst ihrer Gemeinde. Hier ist man unschlüssig, ob Nina Wiederkehr einen Anspruch auf Unterstützung hat.

Louis Moser lebt seit seiner Scheidung mit seiner neuen Lebenspartne-

* Alle Namen geändert.