



Bern, 1. November 2023

Berücksichtigung von Steuerforderungen bei der Berechnung des Existenzminimums

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4263 Gutjahr vom 13. Dezember 2018



Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag	5
1.1	Postulat 18.4263 Gutjahr.....	5
1.2	Weitere parlamentarische Vorstösse.....	5
1.3	Frühere Reformbestrebungen.....	7
1.4	Verwandte Geschäfte.....	7
1.4.1	Gesetzgebungsarbeiten zu einem Sanierungsverfahren für natürliche Personen 7	
1.4.2	Einzug der Prämien der sozialen Krankenversicherungen durch das Betreibungsamt.....	9
1.5	Vorgehen.....	9
2	Der Einbezug der Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums: Ausgangslage	10
2.1	Ablauf einer Lohnpfändung.....	10
2.2	Konkrete Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums.....	11
2.3	Der Einbezug der laufenden Steuern beim betreibungsrechtlichen Existenzminimum.....	12
2.3.1	Grundsatz.....	12
2.3.2	Quellensteuer.....	13
3	Begründung für die gegenwärtige Praxis und Kritik	14
3.1	Begründung für die gegenwärtige Praxis.....	14
3.1.1	Keine lebensnotwendige Ausgabe.....	14
3.1.2	Keine Privilegierung des Fiskus.....	14
3.1.3	Sicherstellung einer zweckmässigen Verwendung.....	15
3.1.4	Ursache der Problematik bei der Besteuerung tiefer Einkommen.....	15
3.2	Kritik.....	16
3.2.1	Notwendigkeit und Machbarkeit gegeben.....	16
3.2.2	Förderung der Überschuldungsspirale.....	17
3.2.3	Ungleichbehandlung im Vergleich zu Personen, die der Quellensteuer unterliegen.....	17
3.2.4	Erhöhung der Akzeptanz eines Entschuldungsplans.....	17
4	Bedeutung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums ausserhalb des Pfändungsverfahrens und andere Existenzminima	18
4.1	Unantastbarkeit des Existenzminimums bei der Festsetzung familienrechtlicher Unterhaltsbeiträge.....	18
4.2	Zivilprozessuales Existenzminimum.....	18
4.3	Das soziale Existenzminimum.....	19
4.4	«Existenzminimum» nach Konsumkreditgesetz.....	19
5	Auswirkungen einer Anpassung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums auf familienrechtliche Unterhaltsbeiträge	20
5.1	Verminderung geschuldeter Unterhaltsbeiträge und Schaffung von neuen Mankofällen.....	20
5.2	Grundrechtliches Spannungsfeld.....	21
5.3	Schwierigkeit der Unterhaltsberechnung im Familienrecht.....	22
6	Austausch mit Expertinnen und Experten	22
7	Würdigung und Handlungsoptionen	23
7.1	Grundsätzliche Bewertung der Argumente.....	23
7.1.1	Steuern als notwendige Ausgabe.....	23

7.1.2	Zusatzaufwand bei Betreibungs- und Steuerämtern	24
7.1.3	Förderung der Überschuldung	24
7.1.4	Familienrechtliche Problematik	25
7.2	Handlungsoptionen	25
7.2.1	Beibehaltung des Status Quo im Pfändungsverfahren.....	25
7.2.2	Gesetzliche Vorschrift zum Einbezug der Steuern bzw. direkter Abzug der Steuern beim Lohn	25
7.2.2.1	Variante 1: Berechnung anhand der Quellensteuertarife	26
7.2.2.2	Variante 2: Treuhänderische Verwaltung des Steuerbetrags	26
7.2.3	Sonderregelung für familienrechtliche Unterhaltsforderungen	27
8	Fazit	28
9	Literaturverzeichnis.....	29

Zusammenfassung

Mit dem Postulat 18.4263 Gutjahr «Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums prüfen» wurde der Bundesrat beauftragt, zu prüfen und in einem Bericht darzulegen, ob und wie es in Abweichung von der heute geltenden Praxis möglich ist, laufende Steuern bei der Berechnung des Notbedarfs zu berücksichtigen, und entsprechende Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Das Anliegen des Postulates 18.4263 bildete in der jüngeren Vergangenheit wiederholt Gegenstand parlamentarischer Vorstösse.

Das sogenannte betreibungsrechtliche Existenzminimum spielt in der Praxis vor allem bei der Lohnpfändung eine Rolle. Die Pfändung hat die Befriedigung der antragsstellenden Gläubigerinnen und Gläubiger zum Zweck und ist nicht auf eine Sanierung der Schuldnerin bzw. des Schuldners ausgerichtet. Bei der Lohnpfändung wird der das betreibungsrechtliche Existenzminimum übersteigende Teil des Einkommens der Schuldnerin bzw. des Schuldners vom Betreibungsamt eingezogen und an die Gläubigerinnen und Gläubiger, welche die Schuldnerin oder den Schuldner betrieben und ein Fortsetzungsbegehren gestellt haben, verteilt. In der Praxis erfolgt die Ermittlung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums regelmässig in Anwendung der «Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz für die Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums». Gemäss dieser Richtlinie und der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts umfasst das betreibungsrechtliche Existenzminimum die laufenden Steuern nicht.

Die Richtlinien und die Praxis der Betreibungsämter und des Bundesgerichts werden von verschiedener Seite kritisiert. Zur Begründung der heutigen Praxis, wonach die Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums nicht zu berücksichtigen sind, werden vor allem drei Argumente angeführt: Es handle sich nicht um eine lebensnotwendige Ausgabe, es würde eine unerwünschte Privilegierung des Fiskus darstellen und es sei nicht möglich, die zweckmässige Verwendung der für die Bezahlung der Steuern vorgesehenen Beträge sicherzustellen. Dagegen wird argumentiert, dass die heutige Praxis bei den Betroffenen häufig auf grosses Unverständnis stosse. Es handle sich bei den Steuern wie bei anderen Posten des Existenzminimums um eine zwingende laufende Verpflichtung und die Nichtberücksichtigung der Steuern fördere die Überschuldung Betroffener. Während durch eine Pfändung «alte» Schulden abgebaut werden, kommen unter Umständen «neue» Schulden hinzu.

Damit die laufenden Steuern zukünftig bei der Berechnung des Notbedarfs berücksichtigt werden können, wäre eine Anpassung von Artikel 93 SchKG erforderlich. Ob diese Anpassung vorgenommen werden soll, ist eine rechtspolitische Frage, die vom Gesetzgeber beantwortet werden muss. Eine solche Anpassung wäre aus Sicht der betroffenen Schuldnerinnen und Schuldner wünschbar. Der Grundsatz, wonach Positionen im betreibungsrechtlichen Existenzminimum nur dann Berücksichtigung finden, wenn sie tatsächlich bezahlt werden, sollte dabei beibehalten werden. In der Umsetzung wären verschiedene Lösungen, welche jeweils Vor- und Nachteile aufweisen, denkbar. Alle Lösungen wären mit Zusatzaufwand der Betreibungs- und Steuerämter verbunden, welcher einer sinnvollen Lösung aber nicht im Wege stehen sollte. Gestützt auf einen politischen Auftrag ist der Bundesrat zu entsprechenden Gesetzesarbeiten bereit. Aus Sicht des Bundesrates bedürfte es aber einer Sonderregelung für familienrechtliche Unterhaltsforderungen, um das ungelöste Problem der einseitigen Mankoüberbindung nicht zu verschärfen und Unterhaltsgläubigerinnen und -gläubiger nicht zusätzlich zu belasten.

Unabhängig von einer Anpassung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums nach Artikel 93 SchKG ist die Berechnung der abschöpfbaren Quote im geplanten neuen Sanierungsverfahren für natürliche Personen zu beurteilen. Das Vernehmlassungsverfahren zur entsprechenden Revision des SchKG dauerte vom 03.06.2022 bis zum 26.09.2022. Das auf einen finanziellen Neustart ausgerichtete neue Verfahren könnte bei einer zu knappen Bemessung

des Existenzminimums seinen Zweck nicht erfüllen. Dieser Punkt war in der Vernehmlassung nahezu unbestritten. Der Bundesrat beabsichtigt, dem Parlament bis Ende 2024 eine Botschaft zur Schaffung eines Sanierungsverfahrens für natürliche Personen vorzulegen.

1 Auftrag

1.1 Postulat 18.4263 Gutjahr

Am 13. Dezember 2018 reichte Nationalrätin Diana Gutjahr das Postulat 18.4263 «Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums prüfen» ein. Nachdem der Bundesrat dieses am 13. Februar 2019 ohne Begründung zur Annahme empfohlen hatte, wurde es vom Nationalrat am 22. März 2019 ohne Diskussion angenommen und an den Bundesrat überwiesen. Der Wortlaut des Postulates lautet:

Der Bundesrat wird beauftragt, zu prüfen und in einem Bericht darzulegen, ob und wie es in Abweichung von der heute geltenden Praxis möglich ist, laufende Steuern bei der Berechnung des Notbedarfs zu berücksichtigen, und entsprechende Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Zur Begründung wurde Folgendes angeführt:

In seiner Stellungnahme zur Motion Gutjahr 18.3872, «Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums», äusserte der Bundesrat zwar Verständnis für das Anliegen, empfahl die Motion aber dennoch zur Ablehnung.

Nach Ansicht des Bundesrates sollte die Problematik zuerst genauer untersucht und mögliche Lösungsansätze evaluiert werden. Das vorliegende Postulat beauftragt den Bundesrat entsprechend, diese Arbeiten an die Hand zu nehmen und dem Parlament Bericht zu erstatten.

1.2 Weitere parlamentarische Vorstösse

Das Anliegen des Postulates 18.4263 bildete in der jüngeren Vergangenheit wiederholt Gegenstand parlamentarischer Vorstösse:

- *Parlamentarische Initiative 12.405 Poggia* «Schuldbetreibung. Abwärtsspirale bei Pfändung durchbrechen» vom 7. März 2012: Mit der parlamentarischen Initiative wurde die Berücksichtigung der effektiv überwiesenen monatlichen Beträge zur Bezahlung der Einkommenssteuern auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene verlangt. Der Nationalrat hat am 19. März 2013 auf Antrag seiner Kommission¹ hin entschieden, der Initiative keine Folge zu geben.² Dies mit der Begründung, dass die angesprochenen Fragen auf kantonaler Ebene geregelt werden könnten. Es sei deshalb nicht notwendig zu legiferieren; auch sei der Föderalismus zu respektieren.
- *Postulat 14.3453 Frehner* «Vereinbarkeitsprüfung der aktuellen gesetzlichen Regelung der Unterhaltspflicht» vom 17. Juni 2014: Das Postulat verlangte, die aktuelle gesetzliche Regelung der Unterhaltspflicht bei getrenntlebenden oder geschiedenen Ehegatten auf ihre Vereinbarkeit mit dem verfassungsmässigen Verbot der Willkür und der Menschenwürde zu überprüfen und darüber Bericht zu erstatten. In der

¹ Vgl. dazu Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 2. November 2012, abrufbar unter: www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Suche Curia Vista > 12.405 > Kommissionsberichte.

² AB 2013 N 375 ff.

Begründung berief sich der Postulant darauf, dass aufgrund der Nichtberücksichtigung der Steuerlast bei der Festsetzung der Unterhaltsbeiträge von der unterhaltspflichtigen Person mehr abverlangt werde, als diese finanziell leisten könne, was willkürlich und menschenunwürdig sei. Am 20. August 2014 hat der Bundesrat die Annahme des Postulats empfohlen; der Nationalrat hat dieses dann aber am 16. Juni 2016 mit 71 zu 107 Stimmen bei 6 Enthaltungen abgelehnt.³

- *Parlamentarische Initiative 15.471 Golay* «Verschuldete Personen nicht noch stärker unter Druck setzen» vom 19. Juni 2015: mit dieser parlamentarischen Initiative wurde verlangt, dass die vom Schuldner effektiv überwiesenen Beträge für die Ratenzahlung von Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern des laufenden Jahres unpfändbar sein sollten. Der Nationalrat hat am 17. Juni 2016 auf Antrag seiner Kommission⁴ entschieden, der Initiative keine Folge zu geben.⁵
- *Motion 18.3872 Gutjahr* «Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums») vom 26. September 2018: Die Motion Gutjahr verlangte eine Anpassung von Artikel 93 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889⁶ über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG), mit dem die laufenden Steuern im Notbedarf berücksichtigt werden sollten, sofern die Begleichung sichergestellt ist. Der Bundesrat hat am 30. November 2018 die Ablehnung der Motion beantragt, wobei er dem Anliegen der Motion zwar grundsätzlich Verständnis entgegenbrachte, gleichzeitig aber darauf hinwies, dass sich zahlreiche offene Fragen stellten, die zuerst genauer untersucht werden sollten. Der Vorstoss wurde am 25. September 2020 gestützt auf Artikel 119 Absatz 5 Buchstabe a des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁷ abgeschrieben, nachdem er vom Nationalrat während zwei Jahren nicht behandelt worden war.
- *Standesinitiative 23.303 Kanton Genf* «Bekämpfung der Schulden Spirale: Berücksichtigung der Steuerlast des laufenden Jahres in den Richtlinien für die Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums. Anpassung der Bundesgesetzgebung» vom 6. März 2023: Mit einer Standesinitiative fordert der Grosse Rat des Kantons Genf die Bundesversammlung auf, Artikel 93 SchKG mit einem neuen Absatz 1^{bis} zu ergänzen:

1^{bis} Unpfändbar sind die vom Schuldner effektiv überwiesenen Beträge für die Ratenzahlungen von Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern des laufenden Jahres. Der Schuldner muss in regelmässigen, von den kantonalen Betreibungs- und Konkursämtern definierten Abständen einen Nachweis für die entsprechenden Ratenzahlungen erbringen.

Der Kanton Genf führte dabei aus, dass die Steuerlasten nicht aus einer persönlichen Entscheidung, sondern aus einer Steuerpflicht resultierten, der sich die Schuldnerinnen und Schuldner per Definition nicht entziehen können und die Nichtberücksichtigung dieser Steuerlast bei der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums die Schuldnerinnen und Schuldner unweigerlich und gegen deren Willen in eine

³ AB 2016 N 1158 f.

⁴ Vgl. dazu den Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 8. April 2016, abrufbar unter: www.parlament.ch/cen-ters/kb/Documents/2015/Kommissionsbericht_RK-N_15.471_2016-04-08.pdf.

⁵ AB 2016 N 1186 ff.

⁶ SR 281.1

⁷ SR 171.10

Überschuldung bringe. Die Überschuldung stelle ein besonders besorgniserregendes soziales und wirtschaftliches Problem dar, das schwerwiegende Auswirkungen auf das Leben und die Gesundheit der Betroffenen und deren Angehörigen habe und auch bei den öffentlichen Finanzen stark zu Buche schlage, namentlich durch die Nichtzahlung von Steuern, durch die Verpflichtung der Kantone zur Übernahme unbezahlter Krankenkassenprämien, sowie durch Unterstützungs-, Beratungs- und Ausgleichsmassnahmen. Die Standesinitiative 23.303 Kanton Genf wurde in den Räten noch nicht behandelt.

1.3 Frühere Reformbestrebungen

In der jüngeren Vergangenheit gab es auch losgelöst von den zitierten Vorstössen bereits Reformbestrebungen:

- Bei der letzten grossen *Revision des SchKG vom 16. Dezember 1994*, bei der auch Artikel 93 neu gefasst wurde, gab es im Nationalrat einen Antrag, wonach Steuerschulden explizit im Gesetz als Teil des Existenzminimums zu verankern seien. Nachdem der damalige Vorsteher des EJPD sich grundsätzlich positiv zum Anliegen geäussert hat, wurde der Antrag vom Antragsteller zurückgezogen.⁸ Die in Aussicht gestellten weiteren Schritte blieben in der Folge allerdings aus.
- Auch im Rahmen der *Überarbeitung der «Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz für die Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums»* (nachfolgend: Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten)⁹ im Jahr 2000 wurde das Thema intensiv diskutiert. Von Bedeutung war dabei eine Ende 1999 erschienene wissenschaftliche Studie, in der explizit empfohlen wurde, die laufenden Steuern beim betreibungsrechtlichen Existenzminimum zu berücksichtigen.¹⁰ Die für die Überarbeitung der Richtlinien verantwortliche Studiengruppe der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten hat sich aber schliesslich entgegen dieser Empfehlung für die Fortführung der bestehenden Praxis ausgesprochen.¹¹

1.4 Verwandte Geschäfte

1.4.1 Gesetzgebungsarbeiten zu einem Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Mit den einstimmig überwiesenen *Motionen 18.3510 Hêche «Wirtschaftliche Wiedereingliederung von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung»* und *18.3683 Flach «Sanierungsverfahren für Privatpersonen, bessere Zukunftsperspektiven für Schuldner und Gläubiger»* hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, eine Änderung des SchKG vorzulegen, um verschuldeten Privatpersonen unter gewissen Voraussetzungen ein schuldenfreies Leben zu ermöglichen. Der Bundesrat hatte in seinem *Bericht «Sanierungsverfahren für Privatpersonen» vom 9. März 2018* in Erfüllung des Postulates Hêche 13.4193 «Schweizer Sanierungsrecht. Private in die Reflexion mit einbeziehen» gesetzgeberischen Handlungsbedarf bei verschuldeten Privatpersonen festgestellt.

⁸ Vgl. dazu AB 1993 N 25 ff. und MEIER I./ZWEIFEL/ZABOROWSKI/JENT-SØRENSEN, Lohnpfändung, 283 ff.

⁹ Ausgabe vom 1. Juli 2009, abgedruckt in: BISchK 2009, 192 ff., abrufbar unter: https://www.betreibung-konkurs.ch/fileadmin/user_upload/02_Informationen/Richtlinien_Existenzminimum.pdf.

¹⁰ MEIER/ZWEIFEL/ZABOROWSKI/JENT-SØRENSEN, Lohnpfändung, 281 ff.

¹¹ Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, 70.

Im Gegensatz zu den meisten anderen westlichen Rechtsordnungen hält das Schweizer Recht für hochverschuldete oder mittellose Privatpersonen keine Möglichkeit bereit, ihre Finanzen nachhaltig zu sanieren. Die Betroffenen haben keine realistischen Aussichten darauf, je wieder schuldenfrei zu leben und über mehr als das betreibungsrechtliche Existenzminimum zu verfügen. Dies kann die Motivation zur Erzielung eines (höheren) Einkommens lähmen und dazu beitragen, dass Schuldner in der Prekarität und oft auch in der Sozialhilfeabhängigkeit verharren. Mit dieser Perspektivlosigkeit gehen negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Betroffenen und eine Belastung ihrer Familien einher.

Zur Begleitung der Arbeiten zur Umsetzung der Motionen wurde vom Bundesamt für Justiz eine *Expertengruppe* eingesetzt.¹² Am 3. Juni 2022 wurde die *Vernehmlassung* zu einer Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs eröffnet. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 26. September 2022.¹³ Die Verabschiedung der Botschaft ist für 2024 vorgesehen.

Vorgeschlagen ist die Schaffung von zwei neuen Verfahren: ein *vereinfachtes Nachlassverfahren* für Schuldnerinnen und Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen und ein *Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens* für alle natürlichen Personen. Das Sanierungsverfahren ist als Auffangverfahren für dauerhaft zahlungsunfähige Schuldnerinnen und Schuldner gedacht. Während einer Abschöpfungsphase von vier Jahren profitieren die Gläubigerinnen und Gläubiger automatisch von den verfügbaren Mitteln der Schuldnerin bzw. des Schuldners. Wenn die Schuldnerinnen und Schuldner in dieser Zeit ihren Auskunft- und Mitwirkungspflichten nachkommen, sich ausreichend um Erzielung eines Einkommens bemühen und keine neuen Schulden generieren, werden sie von den restlichen Konkursforderungen befreit (Restschuldbefreiung).

Der Bundesrat führte im Erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage aus, dass eine Erhöhung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums aus Schuldnersicht zu begrüssen wäre und nicht an Stelle, sondern zusätzlich zum Sanierungsverfahren für natürliche Personen eingeführt werden könnte.¹⁴ Aufgrund der Folgeeffekte, die diese Neuerung mit sich bringen würde und der anspruchsvollen technischen Umsetzung hat sich der Bundesrat aber dagegen ausgesprochen, die beiden Geschäfte zu vereinen. Wie im Postulat verlangt, soll vorliegend in einem *separaten Bericht* eine *Auslegeordnung* erstellt und vorgelegt werden.

Der Notbedarf nach Artikel 93 Absatz 1 SchKG soll nach dem Vorschlag des Bundesrates grundsätzlich auch im Sanierungsverfahren für natürliche Personen massgebend sein. Der Bundesrat erachtet den Nicht-Einbezug der Steuern jedoch als mit dem Ziel des Sanierungsverfahrens, einen finanziellen Neustart zu ermöglichen, nicht vereinbar.¹⁵ Es muss vermieden werden, dass während der Abschöpfungsphase neue Steuerschulden entstehen, womit die Schuldnerin bzw. der Schuldner am Ende des Verfahrens nicht schuldenfrei wäre.¹⁶ Im Vorentwurf wurde deshalb vorgeschlagen, dass die laufenden Steuern zum Notbedarf gemäss Artikel 93 Absatz 1 SchKG hinzuzurechnen und im Ergebnis von der pfändbaren Quote abzuziehen sind. Dieser Punkt war in der Vernehmlassung nahezu unbestritten, auch wenn zur

¹² Zur Zusammensetzung der Expertengruppe s. Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage vom 3. Juni 2022, Ziff. 1.1.4.

¹³ Die Vernehmlassungsunterlagen sowie die eingegangenen Stellungnahmen sind abrufbar unter: www.bj.admn.ch > Wirtschaft > Laufende Rechtsetzungsprojekte > Sanierungsverfahren für natürliche Personen > Vernehmlassungsverfahren.

¹⁴ Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage vom 3. Juni 2022 (Fn. 13), Ziff. 1.2.4.; vgl. zur Wünschbarkeit aus Schuldnersicht auch schon Bericht des Bundesrates «Sanierungsverfahren für Privatpersonen» vom 9. März 2018 in Erfüllung des Postulates Héche 13.4193, Ziff. 3.1, abrufbar unter: www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Suche Curia Vista > 13.4193 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

¹⁵ S. auch schon Bericht des Bundesrates «Sanierungsverfahren für Privatpersonen» vom 9. März 2018, Ziff. 6.3.4.

¹⁶ Vgl. MEIER/HAMBURGER, SJZ 2014, 95; CR LP-OCHSNER, Art. 93 N 151.

technischen Umsetzung verschiedentlich Verbesserungsvorschläge gemacht wurden, die im Rahmen der Ausarbeitung der Botschaft zu prüfen sind.¹⁷

Ob dieser Schritt auch ausserhalb des Sanierungsverfahrens gerechtfertigt wäre, muss sorgfältig geprüft werden. Anders als das Sanierungsverfahren hat die (Lohn-)Pfändung nicht die Entschuldung der Schuldnerin bzw. des Schuldners, sondern in erster Linie die Befriedigung der Gläubigerinnen und Gläubiger zum Ziel.¹⁸ Die Ausgangslage präsentiert sich deshalb anders (siehe dazu nachfolgend Ziff. 2.1).

1.4.2 Einzug der Prämien der sozialen Krankenversicherungen durch das Betreibungsamt

Mit der Änderung vom 18. März 2022¹⁹ des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG)²⁰ (Vollstreckung der Prämienzahlungspflicht) wurde während der parlamentarischen Beratungen folgende Änderung von Artikel 93 SchKG beschlossen:

Artikel 93 Absatz 4 (neu)

⁴ Auf Antrag des Schuldners weist das Amt den Arbeitgeber des Schuldners an, während der Dauer der Einkommenspfändung zusätzlich den für die Bezahlung der laufenden Prämien- und Kostenbeteiligungsforderungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung erforderlichen Betrag an das Amt zu überweisen, soweit diese Prämien und Kostenbeteiligungen zum Existenzminimum des Schuldners gehören. Das Amt begleicht damit die laufenden Prämien- und Kostenbeteiligungsforderungen direkt beim Versicherer.

Die Prämien der sozialen Krankenversicherung werden im Rahmen einer Lohnpfändung somit neu direkt vom Betreibungsamt eingezogen und an die Krankenversicherung ausbezahlt. Damit ist jedoch nicht eine Änderung der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums verbunden, war doch seit jeher unbestritten, dass die betreffenden Prämien grundsätzlich zum betreibungsrechtlichen Existenzminimum gehören. In der Vergangenheit hat jedoch der Nachweis, dass diese Prämien in der Vergangenheit tatsächlich bezahlt wurden; vielfach zu Problemen geführt, mit der Konsequenz, dass sie vom Betreibungsamt in solchen Fällen nicht berücksichtigt wurden.²¹ Die nun vorgesehenen Direktzahlungen durch das Betreibungsamt sollen zu administrativen Vereinfachungen führen und zuverlässigere Zahlungsabläufe garantieren.²² Der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung ist noch offen.

1.5 Vorgehen

Für den vorliegenden Bericht konnte umfangreiche Fachliteratur ausgewertet werden. Weiter wurde die Fragestellung des vorliegenden Postulats 18.4263 sowie die Frage des Handlungs-

¹⁷ Vgl. dazu die eingegangenen Stellungnahmen (oben Fn. 13).

¹⁸ S. die Erwägungen zur geplanten Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen), Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage vom 3. Juni 2022 (Fn. 13), Ziff. 1.1.3.1.

¹⁹ BBl 2022 701; zum Gesetzgebungsprozess vgl.: www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Suche Curia Vista > 16.312.

²⁰ SR 832.10

²¹ Vgl. GASSER, Gedanken zum betreibungsrechtlichen Existenzminimum, 82.

²² AB 2021 N 2648

bedarfs anhand einer Diskussionsnotiz in der Expertengruppe «Sanierungsverfahren für Privatpersonen»²³ diskutiert. Auch ausserhalb der Expertengruppe wurde ein Austausch mit einer Vertretung der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz gepflegt. Die Ergebnisse dieser Diskussionen werden weiter unten unter Ziffer 6 dargestellt.

2 Der Einbezug der Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums: Ausgangslage

2.1 Ablauf einer Lohnpfändung

Das sogenannte betreibungsrechtliche Existenzminimum spielt in der Praxis vor allem bei der Pfändung (Art. 89 ff. SchKG) eine Rolle. Zur Pfändung kommt es, wenn eine Schuldnerin bzw. ein Schuldner, welche oder welcher der Betreuung auf Pfändung unterliegt, betrieben worden ist und die Gläubigerin bzw. der Gläubiger das Fortsetzungsbegehren (Art. 88 SchKG) gestellt hat. Das Betreibungsamt hat in diesem Fall die Pfändung zu vollziehen oder durch das Betreibungsamt des Ortes, wo die zu pfändenden Vermögensstücke liegen, vollziehen zu lassen (Art. 89 SchKG). Das Gesetz sieht eine Reihe von sogenannten Kompetenzstücken vor, das heisst von Gegenständen, die von Gesetzes wegen unpfändbar sind (Art. 92 SchKG). In der Praxis gibt es kaum mehr Sachpfändungen, sondern fast ausschliesslich Einkommens- bzw. Lohnpfändungen nach Artikel 93 SchKG. Dabei wird der das betreibungsrechtliche Existenzminimum übersteigende Teil des Einkommens der Schuldnerin bzw. des Schuldners vom Betreibungsamt eingezogen und an die Gläubigerinnen und Gläubiger verteilt. Die Pfändung hat die *Befriedigung* der antragsstellenden Gläubigerinnen und Gläubiger zum Zweck und ist nicht auf eine Sanierung der Schuldnerinnen und Schuldner ausgerichtet.²⁴

Das Einkommen kann längstens für die Dauer eines Jahres gepfändet werden; die Frist beginnt mit dem Pfändungsvollzug (Art. 93 Abs. 2 SchKG). Das Pfändungsverfahren wird auch als *Spezialexécution* bezeichnet, da alle Gläubigerinnen und Gläubiger grundsätzlich unabhängig voneinander vorgehen und einzeln in das Vermögen der Betriebenen vollstrecken. Bei mehreren Gläubigerinnen und Gläubigern können jedoch *Pfändungsgruppen* gebildet werden. Gläubigerinnen und Gläubiger, die für ihre Forderung innerhalb von 30 Tagen nach dem Vollzug einer Pfändung ein Fortsetzungsbegehren stellen, nehmen an der Pfändung teil (Art. 110 Abs. 1 SchKG). Gewisse vom Gesetz aufgezählte, der Schuldnerin bzw. dem Schuldner nahestehende Gläubigerinnen und Gläubiger (z.B. Ehegatten oder Kinder) können ohne vorgängige Betreuung innert 40 Tagen am Vollzug der Pfändung teilnehmen, sie verfügen über ein privilegiertes Anschlussrecht nach Artikel 111 SchKG. Die Pfändung wird jeweils so weit ergänzt, als dies zur Deckung sämtlicher Forderungen einer solchen Gläubigergruppe notwendig ist. Nehmen mehrere Gläubigerinnen und Gläubiger an der Pfändung teil, so läuft die Frist von der ersten Pfändung an, die auf Begehren einer Gläubigerin oder eines Gläubigers der betreffenden Gruppe vollzogen worden ist. Gläubigerinnen und Gläubiger, die das Fortsetzungsbegehren erst nach Ablauf der 30-tägigen Frist stellen, bilden in der gleichen Weise weitere Gruppen mit gesonderter Pfändung (Art. 110 Abs. 2 SchKG).

Alle Gläubigerinnen und Gläubiger, die an der Pfändung teilgenommen haben, erhalten für den ungedeckten Betrag ihrer Forderung einen *Verlustschein* (Art. 149 Abs. 1 SchKG). Sie können während sechs Monaten nach Zustellung des Verlustscheines ohne neuen Zahlungsbefehl die Betreuung fortsetzen (Art. 149 Abs. 3 SchKG). Es folgt unter Umständen eine neuerliche Einkommenspfändung für die Dauer von einem Jahr und die Bildung einer neuen

²³ S. oben: Fn. 12.

²⁴ Vgl. BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 33a; OCHSNER, SJ 2012 II 119 ff., 145.

Pfändungsgruppe. Die Lohnpfändung ist damit aus Sicht der Schuldnerinnen und Schuldner faktisch unbefristet.²⁵ Die Gläubigerinnen und Gläubiger hingegen werden nach zeitlicher Priorität zusammengefasst und müssen in regelmässigen Abständen neue Fortsetzungsbegehren stellen, um mit ihrer Forderung vom Pfändungserlös zu profitieren.

2.2 Konkrete Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums

In *Artikel 93 SchKG* wird festgehalten, dass «Erwerbseinkommen jeder Art, Nutzniessungen und ihre Erträge, Leibrenten sowie Unterhaltsbeiträge, Pensionen und Leistungen jeder Art, die einen Erwerbsausfall oder Unterhaltsanspruch abgelten, namentlich Renten und Kapitalabfindungen, die nicht nach Artikel 92 unpfändbar sind» so weit gepfändet werden können, «als sie nach Ermessen des Betreibungsbeamten für den Schuldner und seine Familie nicht unbedingt notwendig sind.» Zweck dieser Bestimmung ist die Gewährleistung des Notbedarfs für die Schuldnerinnen und Schuldner sowie ihre Familien, wobei nicht die subjektiven Bedürfnisse der jeweiligen Schuldnerinnen und Schuldner und ihrer Familien, sondern jene einer oder eines Durchschnittsbetriebenen und der Mitglieder einer Durchschnittsfamilie zu berücksichtigen sind.²⁶ Das Gesetz enthält keine weiteren Hinweise, wie das betriebsrechtliche Existenzminimum zu berechnen ist.

In der Praxis erfolgt die Ermittlung des betriebsrechtlichen Existenzminimums regelmässig in Anwendung der Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten. Bei dieser Richtlinie handelt es sich nicht um einen amtlichen Erlass, sondern um eine private Anleitung, welcher von Bundesrechts wegen keine formelle Normqualität und damit keine Verbindlichkeit zukommt. Die grosse Bedeutung, die dieser Richtlinie im Alltag zukommt, ergibt sich aus dem kantonalen Recht (viele Kantone haben die Richtlinie unverändert oder in abgeänderter bzw. ergänzter Form für massgeblich erklärt)²⁷ oder aus der Praxis der Betreibungsämter. Auch das Bundesgericht hat die Richtlinie seinen Entscheiden verschiedentlich (stillschweigend) zugrunde gelegt.²⁸

Die Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten sieht einen monatlichen *Grundbetrag* für alleinstehende Betriebene von CHF 1'200.- vor, für ein Ehepaar mit zwei Kindern unter zehn Jahren einen solchen von CHF 2'500.-. Der Grundbetrag soll Nahrung, Kleidung, Körperpflege, Strom und ähnliche Auslagen decken.²⁹ Hinzu kommen *Zuschläge* für den effektiven Miet- oder Hypothekarzins, Heiz- und Nebenkosten, Sozialbeiträge (u.a. Krankenkassenprämien), unumgängliche Berufsauslagen und ähnliches. In der Praxis werden diese Kosten in der Regel nur angerechnet, wenn die Schuldnerin oder der Schuldner Belege für die letzten Monate vorlegen kann.³⁰ *Steuern* sind bei der Berechnung des Notbedarfs nach der Richtlinie nicht zu berücksichtigen.³¹

Das Betreibungsamt berücksichtigt nicht nur die tatsächlichen Verhältnisse, sondern beurteilt auch, ob diese *angemessen* sind. So ist beispielsweise ein den wirtschaftlichen Verhältnissen

²⁵ DUC, La procédure de poursuite pour dettes contre un particulier en Suisse, 131; GILLIÉRON, Commentaire, Art. 93 N 127 f. ; MEIER/HAMBURGER, SJZ 2014, 94; CR LP-OCHSNER, Art. 93 N 151.

²⁶ BGE 134 III 323 E. 2; 108 III 60 E. 3.

²⁷ Vgl. beispielsweise das Kreisschreiben Nr. b 1 des Obergerichts des Kantons Bern vom 1. April 2010 und das Kreisschreiben KKS.2005.7 des Obergerichts des Kantons Aargau vom 21. Oktober 2009.

²⁸ BGE 129 III 242 E. 4.1; 120 III 16 E. 2.

²⁹ Vgl. die Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten (Fn. 9, 1: Nahrung, Kleidung und Wäsche einschliesslich deren Instandhaltung, Körper- und Gesundheitspflege, Unterhalt der Wohnungseinrichtung, Privatversicherungen, Kulturelles sowie Auslagen für Beleuchtung, Kochstrom und/oder Gas etc.

³⁰ S. zum neuen Art. 93 Abs. 4 in Bezug auf Krankenkassenprämien oben: Ziff. 1.4.2.

³¹ Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten (Fn. 9), Ziff. III.

und persönlichen Bedürfnissen der Schuldnerin oder des Schuldners nicht angemessener Mietzins nach einer angemessenen Frist auf ein ortsübliches Normalmass herabzusetzen.³²

Erhält das Amt während der Dauer einer solchen Pfändung Kenntnis davon, dass sich die für die Bestimmung des pfändbaren Betrages massgebenden *Verhältnisse geändert* haben, so passt es die Pfändung den neuen Verhältnissen an (Art. 93 Abs. 3 SchKG). Es handelt sich dabei um einen gesetzlichen *Revisionsgrund*.³³ Nach der Rechtsprechung ist eine Revision auch vorgesehen, wenn die pfändbare Quote aufgrund falscher oder unvollständiger Angaben der Schuldnerin oder des Schuldners zu niedrig bemessen wurde.³⁴ Die Erhöhung des pfändbaren Betrags kommt der Gläubigergruppe zugute, zu deren Gunsten die aktuelle Pfändung verfügt wurde.³⁵ Ob die Revision nur für die Zukunft wirkt oder mit dem Zeitpunkt wirksam wird, in dem die sie begründende Tatsache eingetreten ist, scheint in der Lehre umstritten.³⁶ Im Ergebnis besteht aber Einigkeit, dass zum Ausgleich bisher nicht eingeholter Quoten das Existenzminimum der Schuldnerin bzw. des Schuldners nicht unterschritten werden darf.³⁷ Gepfändet werden können nur noch vorhandene, über dem Existenzminimum liegende Mittel.

Nach dem Gesetzeswortlaut ist eine Revision «während der Dauer» der Pfändung möglich. Eine nachträgliche Anpassung der Einkommenspfändung ist nicht vorgesehen.

2.3 Der Einbezug der laufenden Steuern beim betreibungsrechtlichen Existenzminimum

2.3.1 Grundsatz

Die mit dem vorliegenden Postulat angesprochene Praxis, wonach laufende Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums nicht zu berücksichtigen sind, ergibt sich wie erwähnt nicht unmittelbar aus dem Gesetzeswortlaut (s. Ziff. 2.2). Ihre Grundlage hat die Praxis vielmehr in der erwähnten Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten, in deren Ziffer III Folgendes festgehalten ist:

Steuern

«Diese sind bei der Berechnung des Notbedarfs nicht zu berücksichtigen (BGE 126 III 89, 92 f.; BGer 17.11.2003, 7B.221/2003 = BISchK 2004, 85 ff.). Bei ausländischen Arbeitnehmern, die der Quellensteuer unterliegen, ist bei der Berechnung der pfändbaren Quote vom Lohn auszugehen, der diesen tatsächlich ausbezahlt wird (BGE 90 III 34).»

Indem die Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten in vielen Kantonen unmittelbar oder mittelbar zur Anwendung kommt, hat sich der Grundsatz, dass laufende Steuern nicht berücksichtigt werden, in der Praxis seit Langem als allgemeiner Grundsatz etabliert. Als Steuern gelten dabei die Einkommens- und Vermögenssteuern, aber auch andere Steuerarten wie die Wehrpflichtersatzabgabe oder die Hundesteuer. Eine Ausnahme

³² BGE 129 III 526 E. 2

³³ MEIER, Das Verwaltungsverfahren vor den Schuldbetreibungs- und Konkursbehörden, 49.

³⁴ BGE 93 III 38 E. 2

³⁵ BGE 93 III 33 E. 2

³⁶ Für den Moment des Eintritts der revisionsbegründenden Tatsache BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 55 mit Nachweisen aus der kantonalen Rechtsprechung; für die Zukunft: KUKO SchKG-KREN KOSTKIEWICZ, Art. 93 N 72 ebenfalls mit Nachweisen aus der kantonalen Rechtsprechung; SK SchKG-WINKLER, Art. 93 N 84.

³⁷ BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 55; vgl. auch BGE 85 III 31 E. 2.

stellt die Motorfahrzeugsteuer dar, welche dort, wo das Auto ausnahmsweise als Kompetenzstück gilt und nicht pfändbar ist, dem Schuldner belassen wird.³⁸

Die Praxis war jedoch bis vor kurzem nicht in allen Kantonen einheitlich. Die kantonalen Aufsichtsbehörden der Kantone Solothurn und St. Gallen hatten die Berücksichtigung der laufenden direkten Steuern von Bund, Kanton und Gemeinde bei der Berechnung des Existenzminimums für zulässig erklärt, wenn die Steuern vom Schuldner bisher bezahlt wurden und der Steuerbetrag auf einer Veranlagung beruhte.³⁹ Dieser Praxis wurde durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts die Grundlage entzogen. Das Bundesgericht hat in der Vergangenheit wiederholt festgehalten, dass die Steuerschulden nicht als im Sinne von Artikel 93 Absatz 1 SchKG für den Schuldner und seine Familie unbedingt notwendig sind.⁴⁰ Im Jahr 2014 hat es dann (in einem unterhaltsrechtlichen Fall) entschieden, dass für die Kantone hier kein Spielraum besteht, um anderweitig zu entscheiden. Es liege «*eine konstante bundesgerichtliche Rechtsprechung vor, wonach laufende oder aufgelaufene Steuern im betriebsrechtlichen Existenzminimum nicht zu berücksichtigen sind.*»⁴¹ Die Berücksichtigung der laufenden und aufgelaufenen Steuern im betriebsrechtlichen Existenzminimum sei angesichts der konstanten bundesgerichtlichen Rechtsprechung willkürlich.⁴²

Unter geltendem Recht ist die Rechtslage somit höchstrichterlich geklärt. Die früher geduldete Praxis einzelner Kantone, die Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums zu berücksichtigen, scheint vorderhand nicht mehr zulässig.⁴³ Dies führt dazu, dass während einer Lohnpfändung «neue» (Steuer)schulden entstehen können, während «alte» Schulden durch die Pfändung abgebaut werden.⁴⁴

2.3.2 Quellensteuer

Einen Spezialfall stellt die *Quellensteuer* dar. Dieser unterstehen Arbeitnehmende ohne Niederlassungsbewilligung, die in der Schweiz jedoch steuerrechtlichen Wohnsitz oder Aufenthalt haben, für ihr Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit (Art. 83 Abs. 1 Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer [DGB]⁴⁵); im Ausland wohnhafte Grenzgängerinnen und Grenzgänger, Wochenaufenthaltende und Kurzaufenthaltende für ihr in der Schweiz erzielt Einkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit (Art. 91 Abs. 1 DBG) sowie im Ausland wohnhafte Künstlerinnen und Künstler, Sportlerinnen und Sportler und Referentinnen und Referenten für Einkünfte aus ihrer in der Schweiz ausgeübten persönlichen Tätigkeit (Art. 92 Abs. 1 DBG). Die Quellensteuer wird direkt vom Einkommen abgezogen und durch die Arbeitgeber an die Steuerbehörden weitergeleitet. Es handelt sich dabei um ein Sicherungsinstrument, das den Verbleib des Steuersubstrats in der Schweiz garantieren soll. Die Berechnung basiert auf kantonalen Quellensteuertarifen.⁴⁶ Das Bundesgericht hat festgehalten, dass bei ausländischen Arbeitnehmenden, die der Quellensteuer unterliegen, für die Berechnung der pfändbaren Quote vom Lohn auszugehen ist,

³⁸ Urteil des Bundesgerichts 5A_779/2015 vom 12. Juli 2016 E. 5.3.3.1.

³⁹ Entscheid Aufsichtsbehörde St. Gallen vom 21. Mai 2002, BISchK 2003, 30; Entscheid Aufsichtsbehörde Solothurn vom 6. Dezember 2000, BISchK 2001, 98.

⁴⁰ BGE 69 III 41; 95 III 39 E. 3; 126 III 89 E. 3.b; Urteil des Bundesgerichts 7B.221/2003 vom 17. November 2003, BISchK 2004, 85 ff.; BGE 140 III 337 E. 4.4.3: «Zusammenfassend liegt somit eine konstante bundesgerichtliche Rechtsprechung vor, wonach laufende oder aufgelaufene Steuern im betriebsrechtlichen Existenzminimum nicht zu berücksichtigen sind.»

⁴¹ BGE 140 III 337 E. 4.4.3

⁴² BGE 140 III 337 E. 4.2 ff.

⁴³ Betroffen waren insbesondere der Kanton Solothurn sowie der Kanton St. Gallen, die diesbezüglich eine von der Richtlinie der Konferenz der Betriebs- und Konkursbeamten abweichende Praxis verfolgt hatten, vgl. VON WERDT/KOCHER, ZBJV 2014, 877 und 881 f. Auch das Betriebsamt des Kantons Genf hat früher offenbar die Steuern berücksichtigt, vgl. BÜHLER, SJZ 2004, 31.

⁴⁴ Vgl. MEIER/HAMBURGER, SJZ 2014, 95; CR LP-OCHSNER, Art. 93 N 151.

⁴⁵ SR 642.11

⁴⁶ <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/direkte-bundessteuer/dbst-quellensteuer/qst-tarife-kantone.html>.

der diesen tatsächlich ausbezahlt wird.⁴⁷ Die Pfändung wird in der Regel nachträglich nicht angepasst, auch wenn der Steuerbetrag nach einer nachträglichen ordentlichen Veranlagung oder Neuberechnung angepasst wurde. Eine Revision nach Artikel 93 Absatz 3 SchKG wäre aber möglich, wenn die ordentliche Veranlagung als neue Tatsache während der Pfändung eintreten würde (s. oben Ziff. 2.2).

3 Begründung für die gegenwärtige Praxis und Kritik

Seit Jahren wird in Praxis und Lehre darüber diskutiert, ob es richtig ist, die Steuern bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums nicht zu berücksichtigen; dabei werden unterschiedliche Positionen vertreten.

3.1 Begründung für die gegenwärtige Praxis

Zur Begründung der heutigen Praxis, wonach die Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums nicht zu berücksichtigen sind, werden vor allem drei Argumente angeführt: es handle sich nicht um eine lebensnotwendige Ausgabe (Ziff. 3.1.1), es würde eine unerwünschte Privilegierung des Fiskus darstellen (Ziff. 3.1.2) und es sei nicht möglich, die zweckmässige Verwendung der für die Bezahlung der Steuern vorgesehenen Beträge sicherzustellen (Ziff. 3.1.3). Weiter wird ausgeführt, die eigentliche Ursache der Problematik liege in der Besteuerung tiefer Einkommen, weshalb die Lösung des Problems nicht im Schuldbetriebs- und Konkursrecht zu suchen sei (Ziff. 3.1.4).

3.1.1 Keine lebensnotwendige Ausgabe

Das betriebsrechtliche Existenzminimum soll das Überleben der Schuldnerin bzw. des Schuldners sichern: Das Gesetz spricht davon, dass das Einkommen soweit pfändbar ist, als es «für den Schuldner und seine Familie nicht unbedingt notwendig» sein muss (Art. 93 Abs. 1 SchKG). Abgedeckt werden deshalb die Auslagen für Nahrung, Kleidung, Wohnung, unumgängliche Berufsauslagen und Gesundheitskosten. Eingeschlossen werden auch Sozialbeiträge wie Krankenkassenprämien. Dagegen wird das Bezahlen von Steuern nicht als überlebenssichernd angesehen.⁴⁸ Das Existenzminimum gemäss Artikel 93 SchKG soll mit anderen Worten die Existenz absichern; die Verhinderung künftiger Verschuldung liegt nach dieser Auffassung dagegen nicht im Zweckbereich der Bestimmung.⁴⁹ In diesem Sinne wird auch darauf hingewiesen, dass der Schuldnerin bzw. dem Schuldner – anders als bei den anderen aufgeführten Forderungen – durch die Nichtbezahlung der Steuern keine direkten Nachteile entstehen.⁵⁰

3.1.2 Keine Privilegierung des Fiskus

Im Weiteren wird regelmässig angeführt, eine Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums würde zu einer (unerwünschten) Privilegierung des Fiskus führen, indem vom Einkommen der Schuldnerin bzw. des Schuldners ein bestimmter Betrag für

⁴⁷ BGE 90 III 33; Urteil des Bundesgerichts 7B.221/2003 vom 17. November 2003, BSchK 2004, 85 ff., E. 3.4; Urteil des Bundesgerichts 5A_592/2011 vom 31. Januar 2012, E. 4.2.

⁴⁸ BGE 126 III 89 E. 3.b. m.w.N.; vgl. auch OCHSNER, SJ 2012 II 119 ff., 144; Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, 77.

⁴⁹ Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, 77; gl. M. .BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 33a.

⁵⁰ Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, 77: «Im Gegensatz zum Mietzins, bei dessen Nichtbezahlung dem Schuldner die Kündigung droht, treten bei Nichtbezahlung der Steuern keine vergleichbaren Nachteile ein.»

die Steuern reserviert werde und dann den übrigen Gläubigerinnen und Gläubigern nicht mehr zur Verfügung stehe:

« *La prise en compte des dettes d'impôts dans les frais de réalisation de la saisie reviendrait en sus à conférer un privilège à l'Etat et serait ainsi contraire au principe d'égalité entre les créanciers de droit privé et de droit public.* »⁵¹

3.1.3 Sicherstellung einer zweckmässigen Verwendung

Daneben wird auch häufig auf technische Probleme hingewiesen, die mit einer Berücksichtigung der Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums entstehen würden. So sei nicht sichergestellt, dass die Schuldnerin bzw. der Schuldner die für die Bezahlung der Steuern vorgesehenen Mittel auch tatsächlich zur Zahlung derselben verwenden würde:

« *Même si l'on voulait déclarer insaisissable la part de salaire nécessaire au paiement des impôts afin de préserver les intérêts de l'Etat, il n'y aurait aucune garantie que le débiteur emploie le montant correspondant à cette fin.* »⁵²

Es müsste, wie dies bislang bei den Unterhaltszahlungen und Krankenkassenprämien⁵³ geschah, geprüft werden, ob die der Schuldnerin bzw. dem Schuldner zur Verfügung gestellten Mittel tatsächlich zur Begleichung der Steuern verwendet werden. Dabei ist relevant, dass die Steuern meist nicht monatlich, sondern in grösseren Monatsabständen oder gar jährlich bezahlt werden. Eine Überprüfung analog der Mietzinsen/Krankenkassenprämien sei deshalb oft schon faktisch nicht möglich. Das Betreibungsamt müsste wohl in den allermeisten Fällen mit der Steuerverwaltung einen realistischen Monatsbetrag ermitteln, was einen erheblichen Zusatzaufwand nach sich ziehen würde.⁵⁴ Es bliebe zudem in jedem Fall bei einer Schätzung, wird die definitive Veranlagung der Steuern doch erst im Folgejahr erfolgen.

3.1.4 Ursache der Problematik bei der Besteuerung tiefer Einkommen

Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass die eigentliche Ursache des Problems nicht im Einbezug der Steuerforderung in die Berechnung des Existenzminimums zu sehen sei, sondern in der Tatsache, dass überhaupt Einkommenssteuern erhoben werden bei Einkommen, die am oder sogar unter dem (betreibungsrechtlichen) Existenzminimum liegen. So beginnt für ledige Personen die Steuerpflicht in einzelnen Kantonen bereits bei einem Jahreseinkommen von unter CHF 5000, in 20 Kantonen bei einem Jahreseinkommen von unter CHF 20'000. Würden diese Einkommen nicht besteuert, würde das hier dargestellte Problem in vielen Fällen, insbesondere bei tiefen Einkommen sowie bei Personen, die aufgrund von Unterhaltsverpflichtungen in finanzielle Schwierigkeiten geraten, weitgehend entfallen.

Die Problematik der Besteuerung tiefer Einkommen wurde mit der von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) eingereichten Motion 10.3340 («Besteuerung von Sozialhilfeleistungen und Entlastung des Existenzminimums») auch vom Parlament behandelt. Mit der Motion wurde der Bundesrat unter Anderem beauftragt, das Existenzminimum (im DBG und Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der

⁵¹ BGE 134 III 37 E. 4.1; vgl. auch BGE 127 III 289 E. 2.a/bb; dazu auch OCHSNER, SJ 2012 II 119 ff., 144; Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, 78; BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 33a.

⁵² Urteil des Bundesgerichts 7B.221/2003 vom 17. November 2003, E. 2; Urteil des Bundesgerichts 7B.77/2002 vom 21. Juni 2002, E. 5; BGE 69 III 41; gl. M. Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, 77; BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 33a.

⁵³ Vgl. zur gesetzlichen Neuerung in diesem Zusammenhang oben: Ziff. 1.4.2.

⁵⁴ Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, 78; kritisch dazu etwa JÄGER/WALDER/KULL, Kommentar SchKG, Art. 93 N 26h.

direkten Steuern der Kantone und Gemeinden [StHG]⁵⁵) steuerlich zu entlasten; in der Sache ging es um eine Steuerbefreiung des Existenzminimums.

Im Bericht des Bundesrates vom 20. Juni 2014 («Steuerbarkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen und Steuerbefreiung des Existenzminimums: Auswirkungen auf die frei verfügbaren Einkommen») wurden zwei Lösungsansätze skizziert. Gleichzeitig erinnerte der Bundesrat daran, dass die Bestrebungen auf Bundesebene, in den Kantonen niedrige Einkommen von der Besteuerung auszunehmen, in den letzten Jahren gescheitert sind: So wurde das Steuerpaket 2001, das eine Befreiung des Existenzminimums von den Steuern vorgesehen hätte, von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern an der Urne abgelehnt. Im Jahr 2007 verwarf der Ständerat eine Gesetzesvorlage mit gleicher Zielsetzung, die aufgrund einer parlamentarischen Initiative der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit erarbeitet worden war. Der Ständerat vertrat die Ansicht, dass in den Kantonen bereits heute durch die Festlegung des Steuertarifs und der Abzüge (einige Kantone sehen beispielsweise einen besonderen Abzug für Steuerpflichtige mit tiefen Einkommen vor) sowie durch die Gewährung des Steuererlasses im Einzelfall der Forderung nach Steuerbefreiung des Existenzminimums Rechnung getragen werde.

3.2 Kritik

Die Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten und die Praxis der Betreibungsämter und des Bundesgerichts werden wie erwähnt von verschiedener Seite kritisiert. Neben der Feststellung, dass die heutige Praxis bei den Betroffenen häufig auf grosses Unverständnis stosse, finden sich nachfolgende Argumente: es handle sich bei den Steuern wie bei anderen Posten des Existenzminimums um eine zwingende laufende Verpflichtung (Ziff. 3.2.1), die Nichtberücksichtigung der Steuern fördere die Überschuldung Betroffener (Ziff. 3.2.2), die Ungleichbehandlung mit der Quellensteuer Unterstehenden sei nicht gerechtfertigt (Ziff. 3.2.3) und eine angemessene Berechnung des Existenzminimums unter Einbezug der Steuern könne nicht zuletzt auch die Akzeptanz von Entschuldungsplänen fördern und damit Betroffenen die Entschuldung erleichtern (Ziff. 3.2.4).

3.2.1 Notwendigkeit und Machbarkeit gegeben

Zunächst wird angeführt, dass es sich bei den Steuern um eine laufende Verpflichtung handle, auf die die Schuldnerin bzw. der Schuldner keinen Einfluss nehmen könne.⁵⁶ Sie seien deshalb ebenso wie die Miete, die Krankenkassenprämien und ähnliche Auslagen zu berücksichtigen. Das Argument, dass keine lebensnotwendige Ausgabe vorliege, überzeuge nicht.

Auch den Schwierigkeiten bei der Sicherstellung einer zweckmässigen Verwendung wird entgegnet, dass es dafür durchaus Lösungen gäbe. Diesen Schwierigkeiten könne – so wird argumentiert – mit einer technischen Lösung begegnet werden, indem die Steuerverwaltung das Betreibungsamt darüber in Kenntnis setzt, sobald die Schuldnerin bzw. der Schuldner ihren bzw. seinen Steuerverpflichtungen nicht mehr nachkommt, damit dieses dann den pfändbaren Betrag sofort heraufsetzen kann.⁵⁷ Möglich wäre es ausserdem, dass im Fall einer Pfändung der Arbeitgeber neben dem gepfändeten Teil des Einkommens auf Antrag der

⁵⁵ SR 642.14

⁵⁶ JÄGER/WALDER/KULL, Kommentar SchKG, Art. 93 N 26h; gleich auch BÜHLER, SJZ 2004, 31.

⁵⁷ DUC, JdT 2018 II 83 ff., 107.

Schuldnerin bzw. des Schuldners auch den Steueranteil direkt an das Betreibungsamt überweisen würde und dieses daraus direkt die Steuerforderungen begleicht.⁵⁸ Dies entspricht der kürzlich verabschiedeten Lösung für die Krankenkassenprämien (s. oben Ziff. 1.4.2).

3.2.2 Förderung der Überschuldungsspirale

Vielfach wird die Kritik vorgebracht, dass die geltende Praxis verhindere, dass sich eine Schuldnerin bzw. ein Schuldner tatsächlich wirtschaftlich erholen könne: Auch wenn die Steuern bei der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums keine Berücksichtigung finden, bleiben sie weiterhin geschuldet. Ein Steuererlass kommt in den meisten Fällen nicht in Frage, sei dies, weil das kantonale Recht einen solchen gar nicht vorsieht, sei dies, weil ein solcher nicht gewährt wird und dafür auch kein rechtlicher Anspruch besteht.⁵⁹ Dies hat zur Folge, dass die Schuldnerinnen und Schuldner ihre Steuern nicht bezahlen können oder sie sich zur Bezahlung der Steuern anderweitig neu verschulden müssen; diese Neuverschuldung zieht unweigerlich eine neue Pfändung nach sich. Dies führe zu einer endlosen Überschuldungsspirale (*spirale de l'endettement*).⁶⁰ Mehr noch, diese Situation halte die Schuldnerin oder den Schuldner davon ab, die eigene finanzielle Lage zu verbessern, führe doch jede Erhöhung des Einkommens zu einer höheren Steuerrechnung – welche die Schuldnerinnen und Schuldner nicht begleichen können, da sie ja schon die Steuern im laufenden Jahr nicht aus ihrem Einkommen zu zahlen vermochten. Der einzige Ausweg sei dann der Konkurs nach Artikel 191 SchKG, der aber gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung für mittellose Schuldnerinnen und Schuldner gerade nicht besteht.⁶¹

3.2.3 Ungleichbehandlung im Vergleich zu Personen, die der Quellensteuer unterliegen

Wie oben dargelegt, wird bei ausländischen Arbeitnehmenden, die der Quellensteuer unterliegen, für die Berechnung der pfändbaren Quote vom Lohn ausgegangen, der diesen tatsächlich ausbezahlt wird.⁶² Damit findet eine Ungleichbehandlung statt, indem bei diesen Personen die Steuerforderungen berücksichtigt werden, bei den Personen, die nicht der Quellensteuer unterliegen, dagegen nicht.⁶³

3.2.4 Erhöhung der Akzeptanz eines Entschuldungsplans

Erwähnt wird schliesslich auch, dass durch die Einbeziehung der Steuern in die Existenzminimumberechnung ein Anreiz für die Gläubigergesamtheit geschaffen würde, einen von der Schuldnerin bzw. vom Schuldner vorgeschlagenen Entschuldungsplan zu akzeptieren.⁶⁴ Die Pfändung, bei der den Gläubigerinnen und Gläubigern auch der eigentlich für die Steuern anfallende Betrag zugutekommt, schiene damit nicht mehr automatisch attraktiver als ein Entschuldungsplan, mit dem die Schuldnerin bzw. der Schuldner sich entschulden könnte.

⁵⁸ Vgl. dazu Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, 79.

⁵⁹ Vgl. dazu CADOSCH, ZBJV 2001, 147 f.; MEIER/ZWEIFEL/ZABOROWSKI/JENT-SØRENSEN, Lohnpfändung, 292.

⁶⁰ Vgl. DUC, JdT 2018 II 83 ff., 106; DUC, La procédure de poursuite pour dettes contre un particulier en Suisse, 133 f.; GASSER, Gedanken zum betreibungsrechtlichen Existenzminimum, 80.

⁶¹ Vgl. auch CR LP-OCHSNER, Art. 93 N 151; zu den geplanten neuen gesetzlichen Sanierungsmöglichkeiten für natürliche Personen vgl. oben Ziff. 1.4.1.

⁶² BGE 90 III 33 E. 1.2; Urteil des Bundesgerichts 7B.221/2003 vom 17. November 2003, BSchK 2004, 85 ff., E. 3.4; Urteil des Bundesgerichts 5A_592/2011 vom 31. Januar 2012, E. 4.2.

⁶³ Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, 76.

⁶⁴ DUC, JdT 2018 II 83 ff., 106 f.

4 Bedeutung des betriebsrechtlichen Existenzminimums ausserhalb des Pfändungsverfahrens und andere Existenzminima

4.1 Unantastbarkeit des Existenzminimums bei der Festsetzung familienrechtlicher Unterhaltsbeiträge

Bei knappen finanziellen Verhältnissen ist das betriebsrechtliche Existenzminimum auch bei der Berechnung familienrechtlicher Unterhaltsbeiträge von Bedeutung.⁶⁵ Gemäss der geltenden Praxis bildet die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der unterhaltspflichtigen Person bei der Festsetzung der Unterhaltspflicht insofern eine Schranke, als ihr betriebsrechtliches Existenzminimum in jedem Fall zu schützen ist (*Grundsatz der Unantastbarkeit des Existenzminimums*).⁶⁶

Grundsätzlich wird für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der unterhaltspflichtigen Person auf das *erweiterte familienrechtliche Existenzminimum* abgestellt. Bei diesem wird der Grundbetrag um 20% erhöht, sofern die Mittel dafür vorliegen; ausserdem können zusätzliche Positionen berücksichtigt werden, insbesondere auch Steuern und Beträge, die der Schuldentilgung dienen, aber auch der Amortisation von Hypothekendarlehen, der privaten Vorsorge und der Weiterbildung und weiteres. Soweit nicht ausreichend Mittel vorhanden sind, um mit der auf diese Weise ermittelten pfändbaren Quote die Bedürfnisse der anspruchsberechtigten Personen zu decken (sog. Mankofälle), wird allerdings auch bei der familienrechtlichen Unterhaltsberechnung auf das betriebsrechtliche Existenzminimum abgestellt. Erst wenn dieses für alle Betroffenen gedeckt ist, kann es darum gehen, einen allfälligen Überschuss in eine erweiterte Bedarfsberechnung aufzunehmen. Bei knappen Verhältnissen ist das betriebsrechtliche Existenzminimum daher unmittelbar für die Berechnung familienrechtlicher Unterhaltsansprüche massgebend.⁶⁷ Dabei stellt auch das Bundesgericht grundsätzlich auf die betriebsrechtliche Richtlinie der Konferenz der Betriebs- und Konkursbeamten ab: Zwar habe diese keine bindende Wirkung, es komme ihr aber eine Hilfsfunktion zu, indem sie der willkürfreien Ausübung des richterlichen Ermessens diene.⁶⁸

4.2 Zivilprozessuales Existenzminimum

Gemäss Zivilprozessordnung besteht Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn eine sog. prozessuale Bedürftigkeit gegeben ist: Diese liegt vor, wenn «eine Person nicht über die erforderlichen Mittel verfügt» (Art. 117 Bst. a ZPO), wenn eine Person nicht für die Prozesskosten aufkommen kann, ohne dass sie Mittel beanspruchen müsste, die zur Deckung des Grundbedarfs für sie und ihre Familie notwendig sind.⁶⁹ Die kantonale Praxis dazu ist unterschiedlich. Das zivilprozessuale Existenzminimum ist allerdings regelmässig höher als das betriebsrechtliche, indem verschiedene Zuschläge gewährt werden. Dies betrifft unter anderem auch die Steuern, die beim prozessualen Zwangsbedarf berücksichtigt werden, soweit diesen Verpflichtungen in den vergangenen Jahren nachgekommen wurde.⁷⁰

⁶⁵ Dies gilt für alle Unterhaltskategorien des Familienrechts: für den Unterhalt der Ehegatten bei Aufhebung des gemeinsamen Haushalts (Art. 176 ZGB), bei vorsorglichen Massnahmen nach Einreichung des gemeinsamen Scheidungsbegehrens oder der Scheidungsklage (Art. 276 Abs. 1 ZPO mit Verweis auf Art. 176 ZGB) oder für den naheheiligen Unterhalt (Art. 125 ZGB) sowie für den Unterhalt des Kindes (Art. 276 und 285 ZGB).

⁶⁶ BGE 137 III 59 E. 4.2.2 m.w.Nachw.

⁶⁷ BGE 135 III 66 E. 2.

⁶⁸ Urteil des Bundesgerichts 5C.77/2001 vom 6. September 2001, E. 2.c.aa.

⁶⁹ BGE 128 I 225 E. 2.5.1.

⁷⁰ KuKo ZPO-JENT-SØRENSEN, 117 N 31 m.Nachw.

4.3 Das soziale Existenzminimum

Das soziale Existenzminimum, das für den Anspruch auf Sozialhilfe von Bedeutung ist, wird in den entsprechenden *SKOS-Richtlinien* definiert.⁷¹ Dabei liegt die Kompetenz zur Festlegung der gesetzlichen Regelung des sozialen Existenzminimums in der Kompetenz der Kantone. Die SKOS-Richtlinien geben zuhanden der Kantone eine Empfehlung ab zur Definition des sozialen Existenzminimums in der Sozialhilfe. Diese Empfehlung erlangt erst durch die Aufnahme in die kantonale Gesetzgebung bindenden Charakter. Sie ist in fast allen Kantonen auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe verankert.

Der Grundbedarf des sozialen Existenzminimums ist regelmässig tiefer angesetzt als derjenige des betriebsrechtlichen.⁷² Dabei sind bei der Berechnung des sozialen Existenzminimums weder die laufenden Steuern noch allfällige Steuerrückstände zu berücksichtigen.⁷³ Die Richtlinien halten vielmehr fest, dass für längerfristig unterstützungsbedürftige Personen ein Steuererlass zu erwirken sei. Bei nur vorübergehend Unterstützten sei zumindest um eine Stundung, allenfalls verbunden mit einem Teilerlass, zu ersuchen.⁷⁴ Zu beachten ist allerdings, dass Fürsorgeleistungen steuerfrei sind.⁷⁵

4.4 «Existenzminimum» nach Konsumkreditgesetz

In Artikel 28 des Bundesgesetzes vom 23. März 2001 über den Konsumkredit (KKG)⁷⁶ wird festgelegt, wann eine Person im Sinne des KKG als kreditfähig anzusehen ist. Gemäss Artikel 28 Absatz 2 KKG gilt eine Person als kreditfähig, *«wenn sie oder er den Konsumkredit zurückzahlen kann, ohne den nicht pfändbaren Teil des Einkommens nach Artikel 93 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs beanspruchen zu müssen»*. In Absatz 3 wird eine eigentliche Definition des pfändbaren Teils des Einkommens festgelegt:

«Der pfändbare Teil des Einkommens wird nach den Richtlinien über die Berechnung des Existenzminimums des Wohnsitzkantons der Konsumentin oder des Konsumenten ermittelt. Bei der Ermittlung zu berücksichtigen sind in jedem Fall:

- a. der tatsächlich geschuldete Mietzins;*
- b. die nach Quellensteuertabelle geschuldeten Steuern;*
- c. Verpflichtungen, die bei der Informationsstelle gemeldet sind.»*

Damit findet sich im Bundesrecht zumindest eine *Teildefinition* des pfändbaren Einkommens nach SchKG, deren Anwendungsbereich allerdings beschränkt auf das KKG ist. Gemäss seiner Funktion erscheint es hier auch zwingend, die laufenden Steuern zu berücksichtigen, da es mit der Vergabe des Konsumkredits zu einer Neuverschuldung kommt und das Gesetz die Aufgabe hat, dafür zu sorgen, dass dadurch keine übermässige Verschuldung eintritt. Das ist eine andere Situation als eine gewöhnliche (Lohn-)Pfändung, sodass die unterschiedliche Behandlung der Steuern nicht zwingend als unangemessen anzusehen ist.

⁷¹ Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (nachfolgend: SKOS-Richtlinien), abrufbar unter: skos.ch > SKOS-Richtlinien.

⁷² Vgl. SKOS Richtlinien C.3.1., Richtlinie der Konferenz der Betriebs- und Konkursbeamten der Schweiz für die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums Ziff. I.

⁷³ SKOS Richtlinien, C.1, Erläuterung b.

⁷⁴ SKOS Richtlinien, C.1, Erläuterung b.

⁷⁵ Art. 7 Abs. 4 Bst. f StHG; Art. 24 Bst. d. DBG.

⁷⁶ SR 221.214.1

5 Auswirkungen einer Anpassung des betriebsrechtlichen Existenzminimums auf familienrechtliche Unterhaltsbeiträge

Aufgrund der Bedeutung des betriebsrechtlichen Existenzminimums namentlich für die Berechnung der familienrechtlichen Unterhaltsbeiträge (s. oben Ziff. 4.1) würde eine Anpassung des betriebsrechtlichen Existenzminimums Folgeeffekte nach sich ziehen. Diese können bei der Abwägung der Argumente, die für oder gegen eine Anpassung sprechen, nicht ausser Acht gelassen werden.

5.1 Verminderung geschuldeter Unterhaltsbeiträge und Schaffung von neuen Mankofällen

Der Grundsatz der Unantastbarkeit des Existenzminimums (dazu oben Ziff. 4.1) hat zur Folge, dass immer dann, wenn das gemeinsame Einkommen nach einer Trennung oder Scheidung nicht mehr zur Deckung der Bedürfnisse von Schuldner und Gläubigern ausreicht, die unterhaltsberechtigten Personen den Fehlbetrag (Manko), der aus der Differenz zwischen den verfügbaren Mitteln und dem Gesamtbetrag der Unterhaltsbedürfnisse resultiert, alleine tragen müssen (Prinzip der einseitigen Mankouberbindung). Dies bedeutet in der Regel, dass sie Sozialhilfe beantragen müssen.

Ein grosser Teil der Lehre hat in der Vergangenheit diese Praxis kritisiert und verlangt, dass das Manko gleichmässig auf die Unterhaltsschuldnerinnen bzw. -schuldner und Unterhaltsgläubigerinnen bzw. -gläubiger zu verteilen sei.⁷⁷ In einem unterhaltsrechtlichen Leitentscheid aus dem Jahr 2008 erachtete das Bundesgericht die Einführung einer Mankoteilung als wünschbar.⁷⁸ Dieser Systemwechsel könne aber nicht auf dem Weg der Rechtsprechung herbeigeführt werden, weil dies in verschiedener Hinsicht zu Schwierigkeiten führen würde. Es sei vielmehr am Gesetzgeber, gegebenenfalls durch eine Gesetzesrevision eine adäquate und kohärente Lösung zu schaffen.⁷⁹ Ein Vorstoss, der die Schaffung der dafür erforderlichen Verfassungsgrundlage verlangte,⁸⁰ wurde in der Folge vom Nationalrat angenommen, im Ständerat dann aber abgelehnt.⁸¹

Die Diskussionen im Unterhaltsrecht sind für die vorliegend diskutierte Problematik bedeutsam. Die Einrechnung der Steuern in das betriebsrechtliche Existenzminimum würde zu einer nominalen Erhöhung des Existenzminimums und damit gleichzeitig zu einer Reduktion der pfändbaren Quote führen. Bei einer Unterhaltsberechnung würde aufgrund des Grundsatzes der Unantastbarkeit des Existenzminimums der für Unterhaltszahlungen zur Verfügung stehende Betrag somit reduziert, dies mit der Folge, dass in vielen Fällen im Ergebnis nur noch eine *geringere oder keine Unterhaltsleistung* zugesprochen werden könnte. Dies hätte auch einen Einfluss auf die staatliche Unterstützung, die zum Erlangen von Unterhaltsbeiträgen vorgesehen ist: Wird der festgesetzte Unterhaltsbeitrag nicht bezahlt, leistet der Staat Unterstützung im Rahmen der sogenannten Alimentenhilfe. Die Alimentenhilfe besteht aus zwei Instrumenten: Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe. Die Alimentenbevorschussung liegt in der Kompetenz der Kantone und wird von diesen unterschiedlich gehandhabt,

⁷⁷ Vgl. dazu ausführlich Botschaft des Bundesrates zu einer Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesunterhalt) vom 29. November 2013, BBl 2014 529 ff., 544 ff. m.w.N.

⁷⁸ BGE 135 III 66 E. 4 und 5

⁷⁹ BGE 135 III 66 E. 4 und 5

⁸⁰ Motion 14.3662 RK-N («Verfassungsmässige Grundlage für eine Mankoteilung zwischen den Elternteilen im Unterhaltsrecht»).

⁸¹ AB 2014 S 1130 ff.

die grosse Mehrheit der Kantone bevorschusst die Kindesunterhaltsbeiträge ganz oder teilweise, nicht jedoch den Ehegattenunterhalt.⁸² Der Unterhaltsanspruch geht bei der Bevorschussung mit allen Rechten auf das Gemeinwesen über (Legalzession, Art. 131a Abs. 2, Art. 289 Abs. 2 Zivilgesetzbuch; ZGB)⁸³. Die Inkassohilfe ist in der am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV⁸⁴) geregelt, welche die schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen bezweckt. Sowohl die Alimentenbevorschussung als auch die Inkassohilfe werden *nur und maximal* für die festgesetzten Unterhaltsbeiträge geleistet. Werden diese aufgrund einer Neuberechnung des Existenzminimums der Unterhaltsschuldnerin bzw. des Unterhaltsschuldners verringert, sinken entsprechend auch die Leistungen im Rahmen der Alimentenhilfe. Es ist absehbar, dass durch die Einrechnung der Steuern in das betriebsrechtliche Existenzminimum *neue oder grössere Mankofälle* geschaffen und die vom Bundesgericht als unbefriedigend bezeichnete Situation auf weitere Fälle ausgeweitet würde, sofern nicht entsprechende Massnahmen ergriffen werden (siehe dazu Ziff. 7.2.3).

5.2 Grundrechtliches Spannungsfeld

Die Thematik befindet sich im Spannungsfeld verschiedener Verfassungsbestimmungen. Eine Häufung von Nachteilen zulasten der Unterhaltsgläubigerinnen und Unterhaltsgläubiger (in der Regel Mütter und Kinder) könnte in Konflikt mit verschiedenen verfassungsrechtlichen Aspekten treten, zum Beispiel dem Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV), dem Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) und dem Willkürverbot (Art. 9 BV). Solche Massnahmen könnten auch zu einer faktischen Ungleichbehandlung aufgrund des Geschlechts führen (Art. 8 Abs. 3 BV), da die deutliche Mehrheit der Unterhaltspflichtigen Männer sind, während die Unterhaltsberechtigten mehrheitlich Frauen sind.⁸⁵ Schliesslich könnte auch *das Recht auf Hilfe in Notlagen* (Art. 12 BV) tangiert sein, wenn der Bedarf an Sozialhilfe für die Unterhaltsgläubigerinnen und -gläubiger erhöht wird.⁸⁶ Das Bundesgericht ordnete die in seinem Leitentscheid (oben Ziff. 5.1) vorgenommene Analyse als im Kern zivilrechtlich ein: diese erfolge gestützt auf die materiellen Grundsätze, die dem Recht auf Unterhalt zugrunde liegen bzw. im Rahmen einer zivilrechtlichen Argumentation.⁸⁷ Im Rahmen dieses begrenzten Ansatzes äusserte das Bundesgericht die Ansicht, dass die Mankoteilung auch einer verfassungskonformen Auslegung, das heisst dem allgemeinen Gleichheitsprinzip, entsprechen würde.⁸⁸ Eine Verfassungswidrigkeit der einseitigen Mankoüberbindung lässt sich aus dieser Aussage jedoch nicht klar und definitiv ableiten. Die Problematik der einseitigen Mankoüberbindung würde durch die Schaffung von neuen Mankofällen aber jedenfalls akzentuiert.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat sich bisher nicht zur Frage der Mankoteilung im Zusammenhang mit der Festsetzung von Unterhaltsbeiträgen geäussert. Angesichts seiner bisherigen Rechtsprechung fällt die Frage wahrscheinlich in den Anwendungsbereich von Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101; vgl. *mutatis mutandis* Urteil Hussin gegen Belgien vom 6. Mai 2004, Nr. 70807/01; Urteil Beeler gegen die Schweiz vom 11. Oktober 2022, Nr. 78630/12, § 47 ff). Ein allfälliger Entscheid würde von den Umständen des Einzelfalls

⁸² Erläuternder Bericht zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) vom 6. Dezember 2019, 3 ff., abrufbar unter: www.bj.admin.ch > Gesellschaft > Laufende Rechtsetzungsprojekte > Unterhalt des Kindes.

⁸³ S. BSK ZGB I-FOUNTOULAKIS, Art. 289 N 10.

⁸⁴ SR 211.214.32

⁸⁵ Vgl. zu dieser Frage PICHONNAZ/RUMO-JUNGO, SJZ 2004, 84 m.w.N.; SCHÖBI, recht 2009, 31 f.

⁸⁶ BGE 135 III 66 E. 5; zu Art. 12 BV im Zusammenhang mit dem Schutz des Existenzminimums des Unterhaltspflichtigen vgl. PICHONNAZ/RUMO-JUNGO, SJZ 2004, 87.

⁸⁷ BGE 135 III 66 E. 4 *in fine*

⁸⁸ BGE 135 III 66 E. 5

und der Berechtigung der gewählten Lösung abhängen. In Bezug auf die UN-Konventionen ist insbesondere zu erwähnen, dass der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau der Schweiz 2009 und 2016 empfohlen hat, das Einkommensdefizit nach einer Scheidung gleichmässig auf die Eltern zu verteilen.⁸⁹

5.3 Schwierigkeit der Unterhaltsberechnung im Familienrecht

In Zusammenhang mit dem Unterhaltsrecht stellt sich schliesslich ein weiteres Problem: Die Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums erfolgt hier nicht nur durch die Betreibungsämter im Rahmen der Pfändung, sondern durch die *Gerichte* bei der Festsetzung der Unterhaltsansprüche. Wie erwähnt wird das betreibungsrechtliche Existenzminimum vom Betreibungsamt während der Pfändung von Amtes wegen überprüft und an geänderte Verhältnisse angepasst (Art. 93 Abs. 3 SchKG; oben Ziff. 2.2). Das ist beim gerichtlich festgelegten Unterhalt nicht der Fall. Eine nachträgliche Anpassung ist dort nur unter Einhaltung des gerichtlichen Rechtswegs und unter sehr strengen Voraussetzungen möglich. Eine Instanz, die den festgelegten Betrag von Amtes wegen prüft und an geänderte Verhältnisse anpasst, ist nicht vorgesehen und liesse sich mit dem kontradiktorischen Zivilprozess kaum vereinbaren. Die Frage, wie sichergestellt werden soll, dass der für die Steuern vorgesehene Betrag auch tatsächlich für die Bezahlung der Steuerforderungen verwendet und damit den Gläubigerinnen und Gläubigern nicht zu Unrecht entzogen wird (s. oben Ziff. 3.1.3), ist damit für diesen Bereich nur schwer zu beantworten. Auch liessen sich die regelmässigen Änderungen in der steuerlichen Situation der Schuldnerinnen und Schuldner nur mit erheblichen Verzögerungen und Aufwand berücksichtigen.

6 Austausch mit Expertinnen und Experten

Für den vorliegenden Bericht wurde die Fragestellung des vorliegenden Postulats 18.4263 sowie die Frage des Handlungsbedarfs in der Expertengruppe «Sanierungsverfahren für Privatpersonen»⁹⁰ diskutiert. Auch ausserhalb der Expertengruppe wurde ein Austausch mit einer Vertretung der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz gepflegt. Unbestritten war der Einbezug der Steuern in das Existenzminimum des neu zu schaffenden Konkursverfahrens für natürliche Personen in der Form eines Sanierungsverfahrens (s. oben Ziff. 1.4.1). Dieses hat zum Ziel, der Schuldnerin bzw. dem Schuldner einen finanziellen Neustart zu ermöglichen.

In der Frage, ob die laufenden Steuern heute zu Recht nicht von Artikel 93 SchKG erfasst sind, herrschte unter den Expertinnen und Experten keine Einigkeit. Vereinzelt wurde argumentiert, dass Steuern nicht lebensnotwendig seien und deshalb zu Recht nicht vom Existenzminimum erfasst würden. Dem wurde entgegengehalten, dass die Schuldnerin bzw. der Schuldner die staatlichen Leistungen durchaus beziehe, aber der Staat, anders als alle anderen Gläubigerinnen und Gläubiger, seine Leistungen ungeachtet der Bezahlung der Gegenforderung erbringen müsse. Auch müsse das öffentliche Interesse am Einbezug der Steuern in die Gewichtung einfließen. Ob der Einbezug der laufenden Steuern aus Sicht der Betroffenen Schuldnerinnen und Schuldner zwingend sei, wurde ebenfalls nicht einheitlich beurteilt. Während einige Expertinnen und Experten den Nicht-Einbezug der Steuern in der Praxis nicht als störenden Faktor wahrnehmen, berichteten andere von der Ausweglosigkeit, in der sich Betroffene in der «Schuldenspirale» befinden.

⁸⁹ Vgl. Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (SR 0.108; CEDAW), Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, Vierundvierzigste Tagung, Abschliessende Bemerkungen vom 9. August 2009, Ziff. 41 f.; Abschliessende Bemerkungen zum kombinierten Vierten und Fünften periodischen Bericht der Schweiz vom 25. November 2016, Ziff. 48 f., beides abrufbar unter: www.ebg.admin.ch > Themen > Recht > Internationales Recht > UNO > CEDAW.

⁹⁰ Zur Zusammensetzung s. oben Fn. 12.

Diskutiert wurde weiter die Befürchtung, dass das Verfahren aufgrund der (jährlichen) Vorauszahlung, einer allfälligen Einschätzung durch die Steuerverwaltung und einer schwierigen Überprüfung der tatsächlichen Bezahlung kompliziert sei und zu Zusatzaufwand bei den Steuer- und Betreibungsämtern führen könne. Tatsächlich erachten einige in der Praxis tätige Betreuungsexpertinnen und -experten eine korrekte Abrechnung der Steuerbeträge als mit dem heutigem Pfändungssystem nicht vereinbar. Jedoch wurde auch für möglich gehalten, dass es bei einem höheren Existenzminimum weniger Betreibungen gäbe, was zu einer Entlastung der Betreibungsämter führen könne. Die Berechnung mithilfe von Steuerrechenern und Quellensteuertarifen sei möglich, auch sähen gewisse Kantone eine monatliche Rechnungsstellung vor.

Viele Expertinnen und Experten äusserten die Ansicht, dass ein Ansatz im Steuerrecht, zum Beispiel ein Direktabzug der Steuern durch den Arbeitgeber, sinnvoll sein könnte. Ausgeführt wurde auch, dass die Besteuerung von Einkommen unter dem Existenzminimum grundsätzlich problematisch sei. Ansätze im Steuerrecht wurden aufgrund der Steuerhoheit der Kantone als rechtlich und politisch schwierig zu realisieren eingeschätzt.

Abschliessend hielt die Mehrheit der Expertinnen und Experten, insbesondere der Experten-Gruppe «Sanierungsverfahren für Privatpersonen», den Einbezug der Steuern auch in das allgemeine betreibungsrechtliche Existenzminimum für möglich und angezeigt. Die Problematik der Unterhaltsschuldnerinnen und -schuldner mit Manko dürfe nicht überbewertet werden und sei nicht im SchKG zu lösen. Die familienrechtlichen Mankofälle stellen in der Erfahrung der Expertinnen und Experten nur einen kleinen Teil der betriebenen Personen dar. Es sei nicht gerechtfertigt, die grosse Masse weiter in einer unbefriedigenden Situation zu lassen. Auch sei es problematisch, wenn das «normale» Existenzminimum tiefer sei als dasjenige im geplanten neuen Sanierungsverfahren.

7 Würdigung und Handlungsoptionen

7.1 Grundsätzliche Bewertung der Argumente

Soweit sich die Diskussion auf die Ermittlung des Existenzminimums durch die Betreibungsämter im Rahmen der Pfändung beschränkt, erscheint es nach Ansicht des Bundesrates grundsätzlich möglich, der Forderung nach einer Berücksichtigung der Steuern nachzukommen. Ob das sachgerecht ist, ist eine weitgehend politische Diskussion, bei der die dargestellten Vor- und Nachteile gegeneinander abzuwägen sind.

7.1.1 Steuern als notwendige Ausgabe

Dies betrifft einmal die Frage, ob die Steuern zum *Notbedarf* gehören oder nicht. Während eine strenge begriffliche Betrachtung eine Argumentation zulässt, wonach dies nicht der Fall ist, gibt es umgekehrt ausreichend (sozial)politische Argumente, um die Steuern in den Notbedarf einzurechnen. Es handelt sich dabei um neu entstehende, von Gesetzes wegen zwingende Forderungen, die die Schuldnerin bzw. der Schuldner erfüllen muss. Auch die Frage der Privilegierung des Fiskus ist letztlich eine politische, die vom Gesetzgeber in die eine oder andere Richtung entschieden werden kann. Festzuhalten ist zumindest, dass die Steuerforderungen nicht im Sinne des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts privilegiert sind, gehören sie doch keiner besonderen Klasse nach Artikel 219 Absatz 4 SchKG an. Sie fallen durch ihren Entstehungszeitpunkt zeitlich in eine andere Schuldenkategorie als die Forderungen der Gläubigerinnen und Gläubiger, zugunsten denen gepfändet wird.

Umgekehrt lässt sich auch aus der Ungleichbehandlung mit der Quellensteuer allein kein Handlungsbedarf in Bezug auf die allgemeinen Regeln der Einkommenspfändung ableiten.⁹¹ Die Ungleichbehandlung ergibt sich aus der Natur der Quellensteuer als Sicherungsinstrument für bestimmte Situationen und enthält keine politische Wertung.

7.1.2 Zusatzaufwand bei Betreibungs- und Steuerämtern

Die Festlegung des für die Steuern reservierten Betrags und die Sicherstellung, dass die Mittel auch tatsächlich zur Begleichung der laufenden Steuerforderungen verwendet werden, dürfte zu einem Zusatzaufwand bei den Betreibungs- und den Steuerämtern führen. Zur Ermittlung des Steuerbetrags müssten die Steuerbehörden beigezogen werden. Je nach Konstellation stellen sich dabei verschiedene Herausforderungen: Bei Ehepaaren oder eingetragenen Partnerschaften wird der Steuerbetrag für beide gemeinsam festgelegt; sie haften für diesen Betrag grundsätzlich solidarisch.⁹² Welcher Anteil auf die betriebene Schuldnerin bzw. auf den betriebenen Schuldner entfällt, müsste bei der Festsetzung ihres oder seines Existenzminimums geklärt werden. Auch unterhält in der Erfahrung der Betreibungsämter die Mehrheit der betriebenen Personen keine langjährigen und konstanten Arbeitsverhältnisse. Stellenwechsel, Temporäreinsätze, Arbeit im Stundenlohn und der teilweise Bezug staatlicher Leistungen erschweren eine seriöse Einschätzung der Steuerlast für die Gegenwart und Zukunft. Zusätzlich müssten die Betreibungsämter – wiederum unter Mitwirkung der Steuerbehörden – sicherstellen können, dass die für die Steuern vorgesehenen Mittel auch tatsächlich zur Bezahlung der Steuern verwendet werden. Ein Zusatzaufwand scheint deshalb, unabhängig von der allfällig gewählten Lösung (s. dazu unten Ziff. 7.2.2), unvermeidbar. Dieser Zusatzaufwand ist nach Ansicht des Bundesrates in Kauf zu nehmen, wenn die Erhöhung des Existenzminimums als sinnvoll erachtet wird. Technischen Schwierigkeiten vermögen als Argumente gegen eine politisch als sinnvoll erachtete Änderung nicht zu überzeugen.

7.1.3 Förderung der Überschuldung

Aus *Sicht der Betroffenen Schuldnerinnen und Schuldner* wäre die Berücksichtigung der Steuern im betreibungsrechtlichen Existenzminimum wünschbar. Zwar nehmen in der Praxis nach Ansicht einiger Expertinnen und Experten offenbar nicht alle Schuldnerinnen und Schuldner den Nicht-Einbezug der Steuern als störend wahr (s. Ziff. 6). Dass während einer (Lohn-)Pfändung laufend neue Schulden entstehen, ist jedoch für viele Schuldnerinnen und Schuldner belastend und lässt den Eindruck einer Spirale entstehen. Zwar muss die Nichtberücksichtigung der Steuern nicht in jedem Fall zu einer Zunahme der Gesamtverschuldung oder ihrer Verlängerung führen: Die Summe der Einnahmen und Ausgaben bei der Schuldnerin oder beim Schuldner wird in den meisten Fällen rein rechnerisch nicht verändert. Im Fall einer regelmässigen pfändbaren Quote wird diese nach heutigem Stand zuerst zur Abzahlung der aufgelaufenen Schulden verwendet. Im Anschluss daran folgt eine weitere Pfändung zugunsten der nunmehr aufgelaufenen Steuerschulden, auf eine erste Pfändungsphase folgt eine zweite. Wenn im umgekehrten Fall neu ein Teil der verfügbaren Aktiven zwingend den laufenden Steuerforderungen zugewiesen würde, könnte dieser Betrag nicht mehr zur Abzahlung der aufgelaufenen Schulden verwendet werden. Die Pfändung für die Gesamtsumme der aufgelaufenen Schulden würde sich entsprechend verlängern, liefe aber nicht mehr in zwei Phasen ab. Das Resultat dieser Änderung wäre primär eine (zeitliche) Umverteilung der vorhandenen knappen Mittel. Der störende Effekt, dass, während «alte» Schulden durch die Pfändung abgebaut werden, «neue» Schulden hinzukommen, könnte mit einer Anpassung

⁹¹ Denkbar wäre es im Übrigen auch, im Umkehrschluss den Abzug der Steuer an der Quelle zu hinterfragen, vgl. GASSER, Gedanken zum betreibungsrechtlichen Existenzminimum, 83.

⁹² S. auf Bundesebene Art. 13 Abs. 1 DBG.

von Artikel 93 jedoch beseitigt werden.⁹³ Eine grosszügigere Bemessung des betriebsrechtlichen Existenzminimums könnte die Schuldnerinnen und Schuldner entlasten. Eine Verschuldung hat für die Betroffenen und ihre Familien oft gravierende Konsequenzen. So werden negative Auswirkungen auf die Gesundheit durch verschiedene Studien aufgezeigt.⁹⁴

7.1.4 Familienrechtliche Problematik

Die bislang weitgehend aus der Diskussion ausgenommenen Bedenken in Bezug auf die Fälle, in denen die Zivilgerichte in *familienrechtlichen Verfahren* auf das betriebsrechtliche Existenzminimum abstellen und gestützt darauf eine Unterhaltsrente festlegen, ist nicht einfach zu lösen. Die sich aus dem Einbezug der Steuern ergebende Folge der Verringerung des Pfändungssubstrats bliebe bei Unterhaltsschuldnerinnen und -schuldner nicht ohne Folgen: Hier scheint es unvermeidbar, dass die Berücksichtigung der laufenden Steuern bei der familienrechtlichen Unterhaltsberechnung dazu führen würde, dass die Zahl der Mankofälle zunehmen würde. Zwar wurde der Gesetzgeber vom Bundesgericht an sich aufgerufen, diese Konstellationen zu beseitigen. Der Vorstoss, der die Schaffung der dafür erforderlichen Verfassungsgrundlage verlangte, wurde aber abgelehnt (s. oben Ziff. 5.1). Eine Ausweitung dieser Fälle durch eine Anpassung in einem anderen Rechtsgebiet könnte unter diesen Umständen problematisch erscheinen und verfassungsrechtliche Bedenken hervorrufen (s. oben Ziff. 5.2). Entsprechendes gilt auch für eine Anpassung lediglich der Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten. Bei Letzterer kommt ausserdem hinzu, dass das Urteil des Bundesgerichts, wonach die Richtlinie des Kantons Solothurn willkürlich sei (s. oben Ziff. 2.3.1), wohl auch im Hinblick auf eine entsprechende gesamtschweizerische Richtlinie der Konferenz zur Anwendung gelangen würde.

7.2 Handlungsoptionen

7.2.1 Beibehaltung des Status Quo im Pfändungsverfahren

Der Gesetzgeber kann sich aus den erwähnten politischen Gründen dafür entscheiden, es bei der geltenden Praxis zu belassen und keine Änderung bei der Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums vorzunehmen. Wie dargestellt, ist als eigentliche Ursache des Problems in vielen Fällen nicht die Praxis der Betreibungsämter und der Gerichte anzusehen, sondern das kantonale *Steuerrecht*. Eine mögliche alternative Lösung der beschriebenen Problematik bestände deshalb darin, die Kantone davon zu überzeugen, von einer Besteuerung tiefer Einkommen abzusehen oder bei Schuldner mit Einkommenspfändung in der Regel Steuererlasse zu gewähren. Aufgrund der bereits erfolgten Anstrengungen in diese Richtung (oben Ziff. 3.1.4) erscheint dieser Weg allerdings kaum erfolgsversprechend.

7.2.2 Gesetzliche Vorschrift zum Einbezug der Steuern bzw. direkter Abzug der Steuern beim Lohn

Soll die beschriebene für Schuldnerinnen und Schuldner unbefriedigende Situation behoben werden, ist eine Revision der geltenden Bestimmungen zur (Lohn-)Pfändung angezeigt. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung kann nur über einen gesetzgeberischen Eingriff «korrigiert» werden. Artikel 93 SchKG müsste um einen Satz ergänzt werden, wonach das Existenzminimum auch Steuerpflichten umfasst. Der Grundsatz, wonach Positionen im betriebsrechtlichen Existenzminimum nur dann Berücksichtigung finden, wenn sie tatsächlich bezahlt werden, sollte dabei beibehalten werden. Wie bei der kürzlich verabschiedeten

⁹³ Vgl. MEIER/HAMBURGER, SJZ 2014, 95; CR LP-OCHSNER, Art. 93 N 151.

⁹⁴ S. die Übersicht bei HENCHOZ/COSTE, Santé et (sur)endettement: quels liens?; weiter WERNLI/HENCHOZ/COSTE, Bien-être et endettement, 90 ff.

Lösung für die Krankenkassenprämien (s. oben Ziff. 1.4.2) müsste für die Berücksichtigung der Steuern im Existenzminimum ein Antrag der Schuldnerin bzw. des Schuldners vorausgesetzt werden. Die Beitreibungsämter sollten nicht automatisch und im Vorhinein über Positionen der Schuldnerin oder des Schuldners verfügen.

In der Umsetzung wären *verschiedene Lösungen*, welche jeweils Vor- und Nachteile aufweisen, denkbar. Alle Lösungen wären mit Zusatzaufwand bei den Betreibungs- und Steuerämtern verbunden. In Frage kommen vorderhand *zwei Varianten*, welche gewährleisten, dass die für die Steuern vorgesehenen Mittel auch tatsächlich entsprechend verwendet werden.

7.2.2.1 Variante 1: Berechnung anhand der Quellensteuertarife

Denkbar wäre eine Berechnung anhand der *Quellensteuertarife*. Analog zur Situation bei der Erhebung der Quellensteuer könnte der Arbeitgeber den Lohnanteil direkt an die Steuerbehörden überweisen und zwar gestützt auf eine entsprechende Anweisung des Betreibungsamts. Möglich wäre auch, dass der Arbeitgeber neben dem gepfändeten Teil des Einkommens auch den auf die Steuern entfallenden Anteil weiterhin an das Betreibungsamt überweist und dieses daraus direkt die Steuerforderungen begleicht.⁹⁵ Dies entspricht der kürzlich verabschiedeten Lösung für die Krankenkassenprämien (s. oben Ziff. 1.4.2). Die bei der Quellensteuer bestehenden Ungenauigkeiten (s. Ziff. 2.3.2) wären dabei in Kauf zu nehmen. Insbesondere wäre zu akzeptieren, dass der Quellensteuertarif nur eine *Annäherung* an den tatsächlich geschuldeten Steuerbetrag darstellt, der im Nachhinein nur in Ausnahmefällen korrigiert wird. Die Pfändung wird in der Regel nachträglich nicht angepasst, auch wenn sich der Steuerbetrag in der ordentlichen Veranlagung als zu hoch oder zu niedrig erweist. Eine Revision nach Artikel 93 Absatz 3 SchKG wäre nur ausnahmsweise dann möglich, wenn die ordentliche Veranlagung als neue Tatsache während der Pfändung eintreten würde (s. oben Ziff. 2.2). Aufgrund der einjährigen Frist der Lohnpfändung dürfte dies kaum je der Fall sein, erfolgt die definitive Veranlagung doch erst nach Einreichung der Steuererklärung im Folgejahr. Mit einer revisionsweisen Anpassung zu berücksichtigen wären aber zumindest die Tatsachen, die auf eine notwendige Anpassung des Steuerbetrags schliessen lassen. Ein Beizug der Steuerbehörden scheint dabei angezeigt. Insgesamt würde aber in Kauf genommen, dass der von der pfändbaren Quote für die Steuern abgezogene Betrag nicht vollständig dem tatsächlich zu bezahlenden Betrag entspricht. Allfällige Steuerrückzahlungen wären allenfalls mit einer neuen Pfändung einer neuen Gläubigergruppe zuzuführen.

7.2.2.2 Variante 2: Treuhänderische Verwaltung des Steuerbetrags

Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, dass das Betreibungsamt einen vorläufig berechneten Steuerbetrag einzieht und *treuhänderisch verwaltet*. Das Betreibungsamt würde nach Vorliegen der definitiven Veranlagung die Steuern bezahlen und einen allfälligen Restbetrag an die Gläubigerinnen und Gläubiger der betreffenden Pfändungsgruppe verteilen. Diese Lösung würde zu genaueren Resultaten führen, liesse sich mit dem heute bestehenden System der einjährigen Lohnpfändung und der verschiedenen Gläubigergruppen (s. oben Ziff. 2.1 und 2.2) jedoch nicht direkt in Einklang bringen. Eine solche Lösung wäre nicht ohne grössere Systemumstellungen umsetzbar. Auch bei dieser Lösung wäre ein Beizug der Steuerbehörden ratsam, damit im Nachhinein möglichst wenig Anpassungen vorgenommen werden müssen. Mit dieser Lösung würde zwar nur der tatsächlich bezahlte Steuerbetrag von der pfändbaren Quote abgezogen. Das wäre aber in der Einführung wesentlich komplexer und würde die Anpassung zahlreicher gesetzlicher Grundlagen sowie der Abläufe und Systeme der Betreibungsämter bedingen.

⁹⁵ Vgl. dazu Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, 79.

7.2.3 Sonderregelung für familienrechtliche Unterhaltsforderungen

Aufgrund der Folgeschwierigkeiten bei der gerichtlichen Festsetzung der Unterhaltsbeiträge anhand des betreibungsrechtlichen Existenzminimums stellt sich schliesslich die Frage, ob der Anwendungsbereich einer allfälligen Anpassung gesetzlich so beschränkt werden müsste, dass sie für Schuldnerinnen und Schuldner von familienrechtlichen Unterhaltsforderungen nicht anwendbar wäre. Die familienrechtlichen Unterhaltsbeiträge nehmen eine Sonderstellung innerhalb der Rechtsordnung ein. So macht sich beispielsweise strafbar, wer familienrechtliche Unterhaltspflichten nicht erfüllt, obschon er über die Mittel dazu verfügt oder verfügen könnte (Art. 217 Strafgesetzbuch⁹⁶). Auch leistet der Staat Unterstützung im Rahmen der sogenannten Alimentenhilfe, wenn der festgesetzte Unterhaltsbeitrag nicht bezahlt wird.⁹⁷ Schliesslich werden familienrechtliche Unterhaltsforderungen auch im Pfändungsverfahren bereits in verschiedener Hinsicht privilegiert:

- *Einrechnung laufender Unterhaltsbeiträge in den Notbedarf:* Bei der Pfändung für eine andere Forderung werden rechtlich geschuldete familienrechtliche Unterhaltsforderungen, welche in der letzten Zeit vor der Pfändung geleistet wurden und auf welche die Alimentengläubigerinnen und -gläubiger zur Bestreitung ihres Unterhalts angewiesen sind, zum Notbedarf gerechnet.⁹⁸ Die zusätzliche Aufnahme der Steuern in den Notbedarf wirkt sich für die laufenden Unterhaltsforderungen damit in der Regel nicht auf die Alimentengläubigerinnen und -gläubiger aus.
- *Vorfahrprivileg:* Wenn Alimentengläubigerinnen und -gläubiger für nichtbezahlte Unterhaltsforderungen eine Einkommenspfändung verlangen und vorbestehende Einkommenspfändungen bestehen oder am Laufen sind, so werden die bisher nicht berücksichtigten Unterhaltsbeiträge in der neuen Pfändung zulasten der übrigen Gläubiger vorweg ausgeschieden und an die Alimentengläubigerinnen und -gläubiger verteilt. Dieses Privileg ist nach der Rechtsprechung auf die im letzten Jahr vor Anhebung der Betreibung verfallenen Unterhaltsbeiträge beschränkt.⁹⁹
- *Eingriff in den Notbedarf der Schuldnerin bzw. des Schuldners:* Die Rechtsprechung erlaubt für Unterhaltsbeiträge unter gewissen Umständen auch einen Eingriff in den Notbedarf der Schuldnerin bzw. des Schuldners. Als Familienmitglieder sollen die Unterhaltsgläubigerinnen und -gläubiger am schuldnerischen Notbedarf, der gesetzlich als das für «den Schuldner und seine Familie» unbedingt Notwendige definiert ist, Anteil haben können.¹⁰⁰ Dieses Eingriffsprivileg ist nach der Rechtsprechung zeitlich auf die im Jahr vor Zustellung des Zahlungsbefehls entstandenen Unterhaltsbeiträge beschränkt.¹⁰¹
- *Privileg 1. Klasse bei der Verteilung des Pfändungserlöses:* Bei der Verteilung des Pfändungserlöses profitieren Personen mit familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsansprüchen für Forderungen, die in den letzten sechs Monaten vor dem Fortsetzungsbegehren entstanden sind, von einem Privileg erster Klasse (Art. 146 Abs. 2 i.V.m. Art. 219 Abs. 4 SchKG). Das bedeutet, dass ihre Forderungen vorrangig

⁹⁶ SR 311.0

⁹⁷ S. die Übersicht in Erläuternder Bericht zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) vom 6. Dezember 2019, abrufbar unter: <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/gesetzgebung/kindes-unterhalt/erl-inkhv-d.pdf.download.pdf/erl-inkhv-d.pdf>.

⁹⁸ Richtlinie der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten, S. 2.

⁹⁹ S. zuletzt BGE 145 III 317 E. 3.7.3.; zur Kritik in der Lehre an der einjährigen Frist BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 37.

¹⁰⁰ Vgl. BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 38 ff.

¹⁰¹ BGE 123 III 323 E. 1; vgl. zur Kritik der Lehre an dieser Einjahresfrist BSK SchKG I-VONDER MÜHLL, Art. 93 N 41.

aus dem Pfändungserlös gedeckt werden, während nicht- oder nachrangig privilegierte Gläubigerinnen und Gläubiger der gleichen Gruppe erst dann zum Zuge kommen, wenn die vorrangigen Forderungen vollständig gedeckt wurden.

Um die vom Bundesgericht kritisierte Praxis der einseitigen Mankoüberbindung (oben Ziff. 5) nicht zu verschärfen, wäre deshalb nach Ansicht des Bundesrates eine *Sonderregelung für familienrechtliche Unterhaltsforderungen* bei der Berechnung des Existenzminimums angezeigt. Das betreibungsrechtliche Existenzminimum ist sowohl für die Festlegung als auch für die Durchsetzung familienrechtlicher Unterhaltsforderungen relevant. Es ist anzunehmen, dass bei einer Änderung von Artikel 93 SchKG auch die Berechnung der Unterhaltsbeiträge angepasst würde, es sei denn, der Gesetzgeber stelle klar, dass dies nicht gewollt ist. Eine Sonderregelung zur Pfändung für familienrechtliche Unterhaltsforderungen würde sich in die bestehenden Sonderregeln zugunsten von Unterhaltsgläubigerinnen und -gläubigern einreihen und wäre aus gesetzgeberischer Sicht konsistent. Auch in der Praxis sollte eine solche Sonderlösung umsetzbar sein, müssen die Betreibungsämter doch schon heute nach Rechtsnatur der in Betreuung gesetzten Forderungen differenzieren. Eine Entschärfung der beschriebenen Problematik durch die Einführung der Mankoteilung kann dagegen nicht erwartet werden: Der Umfang und die politische Tragweite eines solchen Projekts sind nicht zu unterschätzen. Zudem erscheinen die Erfolgsaussichten solcher Bestrebungen sehr beschränkt.¹⁰²

8 Fazit

Der Bundesrat hat grosses *Verständnis* für die Forderung nach einem Einbezug der laufenden Steuern in die Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums. Zwar würde eine solche Änderung in erster Linie zu einer zeitlichen Umverteilung der vorhandenen knappen Mittel führen und könnte keine neuen Mittel generieren. Es ist aus Sicht der Schuldnerinnen und Schuldner jedoch höchst unbefriedigend und psychisch belastend, dass durch die gesetzliche Steuerpflicht während einer laufenden Pfändung unter Umständen unvermeidbare neue Schulden entstehen. Das spricht eigentlich für eine Rechtsänderung.

Gesetzestechisch wären zur Umsetzung des Anliegens *verschiedene Lösungen denkbar*, welche jeweils Vor- und Nachteile aufweisen. Alle Lösungen wären mit Zusatzaufwand bei den Betreibungs- und Steuerämtern verbunden. Nach Ansicht des Bundesrates sollte dieser Aufwand einer sinnvollen Lösung aber nicht im Wege stehen. Der Bundesrat zeigt sich deshalb gegenüber einer Anpassung von Artikel 93 SchKG offen. Er erachtet dafür aber einen entsprechenden klaren politischen Auftrag für entsprechende Gesetzesarbeiten als unverzichtbar. Aus Sicht des Bundesrates bedürfte es dabei zudem einer *Sonderregelung für familienrechtliche Unterhaltsforderungen*, um das ungelöste Problem der einseitigen Mankoüberbindung nicht zu verschärfen und Unterhaltsgläubigerinnen und -gläubiger nicht zusätzlich zu belasten.

¹⁰² S. die Diskussion im Ständerat zur Ablehnung der Motion 14.3662 RK-N («Verfassungsmässige Grundlage für eine Mankoteilung zwischen den Elternteilen im Unterhaltsrecht») vom 02.12.2014, AB 2014 S 1130 ff. und oben Ziff. 5.

9 Literaturverzeichnis

- BÜHLER ALFRED, Aktuelle Probleme bei der Existenzminimumberechnung, SJZ 2004, 25 ff. (zit. BÜHLER, SJZ 2004)
- CADOSCH ROGER M., Die Berücksichtigung der Steuerlast des Pflichtigen bei der Festsetzung von (Kinder-)Unterhaltsbeiträgen – Bemerkungen zu BGE 126 III 353 ff., ZBJV 2001, 145 ff. (zit. CADOSCH, ZBJV 2001)
- DUC JEAN-JACQUES, Actes de défaut de biens et la gestion des débiteurs récalcitrants, JdT 2018 II 83 ff. (zit. DUC, JdT 2018 II 83 ff.)
- DUC JEAN-JACQUES, La procédure de poursuite pour dettes contre un particulier en Suisse, in : Henchoz Caroline/Coste Tristan/Plomb Fabrice (Hrsg.), Endettement et surendettement en Suisse : regards croisés, Paris 2021, 125 ff. (zit. DUC, La procédure de poursuite pour dettes contre un particulier en Suisse)
- FOUNTOULAKIS CHRISTIANA, Art. 289, in: Geiser Thomas/Fountoulakis Christiana (Hrsg.), Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 7. Aufl., Basel 2022 (zit. BSK ZGB I-FOUNTOULAKIS)
- GASSER DOMINIK, Gedanken zum betriebsrechtlichen Existenzminimum, in: Riemer Hans Michael/Kuhn Moritz/Vock Dominik (Hrsg.), Schweizerisches und internationales Zwangsvollstreckungsrecht: Festschrift für Karl Spühler zum 70. Geburtstag, Zürich 2005, 73 ff. (zit. GASSER, Gedanken zum betriebsrechtlichen Existenzminimum)
- GILLIÉRON PIERRE-ROBERT, Commentaire de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, Articles 89 – 158, Lausanne 2000 (zit. GILLIÉRON, Commentaire)
- HENCHOZ CAROLINE/COSTE TRISTAN, Santé et (sur)endettement: quels liens ?, REISO 24.03.2016, abrufbar unter: www.reiso.org/articles/themes/428-sante-et-sur-endettement-quels-liens (zit. HENCHOZ/COSTE, Santé et (sur)endettement: quels liens?)
- JÄGER CARL/WALDER HANS ULRICH/KULL THOMAS M., Art. 93, in: Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG): Erläutert für den praktischen Gebrauch, 5. Aufl., Zürich 2006 (zit. JÄGER/WALDER/KULL, Kommentar SchKG)
- JENT-SØRENSEN INGRID, Art. 117, in: Oberhammer Paul/Domej Tanja/Haas, Ulrich (Hrsg.), Kurzkommentar ZPO, 3. Aufl., Basel 2021 (zit. KuKo ZPO-JENT-SØRENSEN)
- KREN KOSTKIEWICZ JOLANTA, Art. 93, in: Hunkeler Daniel (Hrsg.), Kurzkommentar SchKG, 2. Aufl., Basel 2014 (zit. KUKO SchKG-KREN KOSTKIEWICZ)
- MEIER ISAAK, Das Verwaltungsverfahren vor den Schuldbetreibungs- und Konkursbehörden, Zürich 2002 (zit. MEIER, Das Verwaltungsverfahren vor den Schuldbetreibungs- und Konkursbehörden)
- MEIER ISAAK/HAMBURGER CARLO, Die Entschuldung von Privathaushalten im schweizerischen Recht, SJZ 2014, 93 ff. (zit. MEIER/HAMBURGER, SJZ 2014)
- MEIER ISAAK/ZWEIFEL PETER/ZABOROWSKI CHRISTOPH/JENT-SØRENSEN INGRID, Lohnpfändung – Optimales Existenzminimum und Neuanfang?, Zürich 1999 (zit. MEIER/ZWEIFEL/ZABOROWSKI/JENT-SØRENSEN, Lohnpfändung)
- OCHSNER MICHEL, Art. 93, in: Dallèves Louis/Foëx Bénédicte/Jeandin Nicolas (Hrsg.), Commentaire Romand Poursuite et faillite, Basel 2005 (zit. CR LP-OCHSNER)
- OCHSNER MICHEL, Le minimum vital (art. 93 al. 1 LP), SJ 2012 II 119 ff. (zit. OCHSNER, SJ 2012 II 119 ff.)
- PICHONNAZ PASCAL/RUMO-JUNGO ALEXANDRA, La protection du minimum vital du débirentier en droit du divorce, évolution récente, SJZ 2004, 81 ff. (zit. PICHONNAZ/RUMO-JUNGO, SJZ 2004)

SCHÖBI FELIX, Mankoteilung oder Mankoüberbindung ?, recht 2009, 27 ff. (zit. SCHÖBI, recht 2009)

Studiengruppe des Zentralvorstandes der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums, Bericht und Vorschlag der Studiengruppe des Zentralvorstandes der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten, BISchK 2000, 69 ff. (zit. Studiengruppe, Neufassung der Richtlinien der Konferenz zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums)

VON WERDT NICOLAS/KOCHER MARTIN, Steuern und familienrechtlicher Grundbedarf, ZBJV 2014, 869 ff. (zit. VON WERDT/KOCHER, ZBJV 2014)

VONDER MÜHLL GEORGES, Art. 93, in: in: Staehelin Daniel, Bauer Thomas, Lorandi Franco (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, 3. Aufl., Basel 2021 (zit. BSK SchKG I-VONDER MÜHLL)

WERNLI BORIS/HENCHOZ CAROLINE/COSTE TRISTAN, Bien-être et endettement : les conséquences émotionnelles des dettes, in : Henchoz Caroline/Coste Tristan/Plomb Fabrice (Hrsg.), Endettement et surendettement en Suisse : regards croisés, Paris 2021, 79 ff. (zit. WERNLI/HENCHOZ/COSTE, Bien-être et endettement)

WINKLER THOMAS, Art. 93, in: Kren Kostkiewicz Jolanta/Vock Dominik (Hrsg.), Schulthess Kommentar zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, 4. Aufl., Zürich 2017 (zit. SK SchKG-WINKLER)