

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### A-Post Plus

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Privatrecht  
Fachbereich Zivilrecht und Zivilpro-  
zessrecht  
Bundesrain 20  
3003 Bern

29. November 2017

### **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf der bundesrätlichen Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) Stellung nehmen zu können.

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Eine wirksame und effiziente Inkassohilfe ist ein wichtiger Beitrag zur Armutsprävention und in erster Linie von hoher Bedeutung für die betroffenen Alleinerziehenden und insbesondere auch für deren Kinder. Darüber hinaus liegt eine wirksame Inkassohilfe jedoch auch im Interesse der Allgemeinheit, hilft sie doch mit, die öffentliche Hand zu entlasten. Der Regierungsrat des Kantons Aargau anerkennt die sozialpolitische Bedeutung der Inkassohilfe, erachtet die mit der vorliegenden Verordnung angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen als richtig und begrüsst es, dass mit dem bundesrechtlichen Rahmen und damit einheitlichen Mindestvorgaben schweizweit eine gewisse Gleichbehandlung der Betroffenen gewährleistet und auch die Rechtssicherheit gestärkt wird.

Soweit nun der bundesrätliche Entwurf einer Inkassohilfeverordnung in Erfüllung des gesetzlichen Auftrags gemäss den Art. 131 Abs. 2 und 290 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) vom 10. Dezember 1907 (SR 210) inhaltlich die Leistungen der Inkassohilfe festlegt, kann sich der Regierungsrat des Kantons Aargau grösstenteils mit den vorgeschlagenen Regelungen einverstanden erklären. Punktuell gibt es gewisse Vorbehalte zu machen, diese werden anschliessend im Einzelnen erläutert. Allgemein stellt der Regierungsrat jedoch fest, dass es dem erläuternden Bericht zu der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen vom 30. August 2017 (nachfolgend: Bericht) wiederholt nicht gelingt, sich an die geltende Kompetenzordnung zu halten und dass die darin getroffenen Formulierungen verschiedentlich in die Organisationshoheit der Kantone eingreifen.

Der Aargauer Regierungsrat anerkennt, dass dieser Bericht mittels umfangreicher Abklärungen und mit hoher Fachkompetenz erarbeitet worden ist. Er erachtet es auch als legitim, dieses Wissen und die gewonnenen Erkenntnisse auch in denjenigen Bereichen, in denen dem Bund keine Regelungskompetenz zukommt, mittels Empfehlungen in den Bericht einzubringen. Von einem erläuternden Bericht zu einer Verordnung, dem eine äusserst wichtige Funktion im Hinblick auf die zukünftige Auslegung des Erlasses und damit die Rechtsanwendung zukommt, ist jedoch zu erwarten, dass er

dabei klar trennt zwischen solchen Empfehlungen an die Kantone und der Erläuterung der neu erstellten Rechtsregeln. Es sollte nicht sein, dass die Kantone selber mittels Auslegung des Berichts eruieren müssen, wo dem Bund tatsächlich eine Regelungskompetenz zukommt, wo er von dieser effektiv Gebrauch macht und in welchem Umfang er den Kantonen nur Handlungsempfehlungen erteilt. Dass genau dies jedoch bei vorliegendem Bericht teilweise der Fall ist, wird an folgendem konkreten Beispiel aufgezeigt:

### **Bericht Seiten 15 f., Art. 2 Abs. 3 InkHV**

Gemäss Art. 2 Abs. 3 InkHV untersteht die vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle der Aufsicht der vom kantonalen Recht bezeichneten Behörde. Damit hält die Verordnung fest, dass nicht der Bund die Aufsicht über diese Fachstellen ausübt, sondern dass die Kantone die von ihnen bezeichneten Stellen auch selber beaufsichtigen. Dies heisst nicht mehr aber auch nicht weniger, als dass die Kantone die Verantwortung dafür tragen, dass diese Fachstellen ihre von Bundesrecht vorgeschriebenen Aufgaben *gesetzeskonform* vollziehen.

Der Bericht führt hierzu nun aus, dass in denjenigen Kantonen, in denen die Inkassohilfe nicht einem einzigen kantonalen Dienst zugeteilt sei, die Aufsichtsbehörde eine effiziente und kompetente Aufgabenerfüllung mittels Ausarbeitung von Richtlinien und sonstigen Unterlagen zuhanden der Fachstellen sowie der Ausbildung des Personals zu gewährleisten habe. Solch weitreichende Handlungsanweisungen an die Adresse der Kantone können jedoch nicht mittels Auslegung in die konkrete Verordnungsbestimmung ("Die Fachstelle untersteht der Aufsicht der vom kantonalen Recht bezeichneten Behörde.") hineininterpretiert werden. Indem dieser Passus des Berichts jedoch nicht als Empfehlung der Bundesbehörden deklariert wird, wird genau dieser Eindruck erweckt.

Es ist die alleinige Angelegenheit der Kantone, zu entscheiden, in welcher Art, mit welchen Mitteln sie die neuen bundesrechtlichen Vorgaben vollziehen respektive ihre Aufsichtsfunktion wahrnehmen wollen. Die Verordnung macht hierzu richtigerweise auch keine weiteren Vorgaben. Entsprechend ist es aber auch zu vermeiden, dass im Bericht Handlungsanweisungen formuliert werden, die bei näherer Betrachtung gar keine sein können.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau ersucht darum, den Bericht zur Inkassohilfeverordnung entsprechend zu überarbeiten und klar zwischen rechtlichen Erläuterungen einerseits und Empfehlungen andererseits zu unterscheiden respektive letztere auch als solche zu deklarieren.

## **2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### **Art. 2 Abs. 4 InkHV**

Analoges, wie zu den Ausführungen betreffend die Aufsicht der Kantone über die Fachstellen, lässt sich auch zu der Sicherstellung der angemessenen Ausbildung der Mitarbeitenden sagen. Es ist Sache der Kantone, zu entscheiden, mit welchen Mitteln sie sicherstellen wollen, dass die ernannten Fachstellen auch über die für die gesetzeskonforme Aufgabenerfüllung erforderliche Fachkompetenz verfügen. Sicher kann den Kantonen nicht vorgeschrieben werden, dass sie selber Ausbildungslehrgänge durchzuführen haben.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau geht mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) einig, dass das bestehende Ausbildungsangebot zur Inkassohilfe zurzeit nicht ausreicht, um die angestrebte Professionalisierung schweizweit zeitnah und vollumfänglich umsetzen zu können. Der Bundesrat macht mit dem vorgelegten Entwurf für eine Inkassohilfeverordnung und insbesondere mit Art. 2 Abs. 4 InkHV aber deutlich, dass er eine erhöhte Professionalisierung der Inkassohilfe sowie eine spezifischere Ausbildung der Mitarbeitenden als erforderlich erachtet. In konsequenter Fortsetzung dieser Bestrebungen wäre es zu begrüssen, wenn sich der Bund auch aktiv an der Förderung der erforderlichen Ausbildungslehrgänge beteiligen würde. In diesem Sinn schliesst sich der Regierungsrat des Kantons Aargau der Stellungnahme der SODK vom 27. September 2017 an und ersucht ausdrücklich darum, dass der Bund sich finanziell an der Aus-

bildung des Personals der Fachstellen Inkassohilfe beteiligt, beispielsweise durch das Gewähren von Finanzhilfen an Ausbildungsveranstaltungen (analog Opferhilferecht; vgl. <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/opferhilfe/ausbildung.html>).

### **Art. 3 InkHV**

Der Bericht führt zu Art. 3 Abs. 1 InkHV richtigerweise aus, dass Inkassohilfe auch im seltenen Fall einer einmaligen Abfindung gemäss Art. 126 Abs. 2 und 288 ZGB geleistet werden müsse, dass diese im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs um Inkassohilfe zwar bereits verfallen sei, aber hauptsächlich die Deckung der laufenden und zukünftigen Bedürfnisse der berechtigten Person bezwecke (vgl. Bericht Seite 18 unten).

Art. 3 Abs. 3 InkHV legt den Entscheid, ob im Zusammenhang mit einem Gesuch gemäss Art. 3 Abs. 1 InkHV auch Inkassohilfe für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge geleistet werden soll, mit einer "Kann-Formulierung" vollumfänglich in das Ermessen der Fachstelle, ohne dass der Bericht in Erläuterung dieses Absatz 3 Ausnahmen bezeichnen würde.

Damit entsteht zwischen den Erläuterungen des Berichts auf Seite 18 und der Regelung gemäss Art. 3 Abs. 3 InkHV ein gewisser Widerspruch. Um diesen aufzuheben schlägt der Aargauer Regierungsrat vor, Art. 3 InkHV wie folgt zu ergänzen:

<sup>3</sup> Die Fachstelle kann, im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Absatz 1 auch Inkassohilfe für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge leisten. Bei Unterhaltsansprüchen in Form der einmaligen Abfindung (Art. 126 Abs. 2 und Art. 288 ZGB) ist sie zur Inkassohilfe verpflichtet.

Sollte der Bundesrat auf eine Ergänzung der Verordnung verzichten, so wird zumindest darum ersucht, auch bei den Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 3 InkHV noch einmal explizit zu erwähnen, dass dieses Ermessen der Fachstelle nicht gilt, bei Unterhaltsansprüchen in Form der einmaligen Abfindung, da diese zwar naturgemäss jeweils bereits vor Gesuchseinreichung fällig geworden sind, aber dennoch der Deckung der laufenden, wie zukünftigen Bedürfnisse der berechtigten Person dienen sollen.

### **Art. 4 lit. b InkHV**

Mit Art. 4 lit. b InkHV soll die Inkassohilfe für schriftliche Unterhaltsverträge auch dann gewährt werden, wenn diese (noch) nicht von der zuständigen Behörde genehmigt worden sind. Es vermag einzuleuchten, dass den Betroffenen die Unterstützung durch die Inkassohilfestelle möglichst in einem frühen Zeitpunkt gewährt werden können sollte und es trifft zu, dass verschiedentliche Hilfestellungen durchaus auch gestützt auf einen Unterhaltsvertrag ohne Genehmigung sinnvoll sein können, sei es im Hinblick auf ein einvernehmliches Inkasso oder auch die Unterstützung der betroffenen Person zur Erlangung eines genehmigten Unterhaltsvertrags. Gleichzeitig erachtet es der Regierungsrat des Kantons Aargau jedoch als wichtig, dass im Sinne der Effizienz keine unnötigen oder verfrühten Schritte unternommen werden. Entsprechend ist eine Betreuung in der Regel erst einzuleiten, wenn ein definitiver Rechtsöffnungstitel vorliegt, die provisorische Rechtsöffnung kann in gewissen Einzelfällen sinnvoll sein.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau kann sich dann mit der Formulierung von Art. 4 lit. b InkHV einverstanden erklären, wenn gleichzeitig der Bericht vorstehende Überlegungen ausdrücklich aufnimmt und darlegt, dass die Einleitung einer Betreuung ohne definitiven Rechtsöffnungstitel nur in Ausnahmefällen angezeigt ist. Im Vordergrund müssen die Bemühungen stehen, der betroffenen Person zu einem behördlich genehmigten Unterhaltsvertrag zu verhelfen. Der Bericht ist in diesem Sinn zu präzisieren.

## **Art. 5 InkHV Wohnsitz oder Aufenthaltsort**

Die für die Regelung der Zuständigkeit gewählte "Oder-Formulierung" birgt das Risiko von Kompetenzkonflikten ohne erkennbaren Nutzen für die betroffene Person. Für den Fall, dass ein früher begründeter Wohnsitz nicht nachweisbar oder ein ausländischer Wohnsitz aufgegeben und in der Schweiz noch kein neuer begründet worden ist, gilt der Aufenthaltsort nach den Regeln des ZGB ohnehin als Wohnsitz (vgl. Art. 24 Abs. 2 ZGB). Es ist somit kein Grund ersichtlich, weshalb nebst der Fachstelle am Wohnsitz der berechtigten Person noch eine alternative Zuständigkeit zur Verfügung gestellt werden müsste.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau regt daher an, Art. 5 Abs. 1 InkHV wie folgt zu ändern:

<sup>1</sup> Zuständig ist die vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle am Wohnsitz ~~oder am Aufenthaltsort~~ der berechtigten Person.

Ebenso sind die Formulierungen in den Art. 5 Abs. 2 und 3, Art. 9 Abs. 1 lit. b, Art. 17 Abs. 1 lit. c und Abs. 3 sowie in Art. 22 Abs. 2 anzupassen.

## **Art. 7 InkHV**

Art. 7 InkHV berechtigt die Fachstellen, Informationen einzuholen, verpflichtet die angefragten Stellen jedoch nicht, die Informationen auch herauszugeben. Die Bestimmung überträgt damit nicht, wie im Bericht festgehalten, die Befugnis, auf eine Information "zugreifen", sondern nur die Information verlangen zu können. Sie vermag zwar den Anfragen der Fachstellen ein gewisses Gewicht zu verleihen, zu verdeutlichen, dass die Fachstellen in Erfüllung eines gesetzlichen Auftrags anfragen – eine eigentliche Rechtswirkung im Sinne eines Anspruchs auf Auskunft entfaltet sie jedoch nicht.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau möchte daher beliebt machen, zu prüfen, ob und wie der Berechtigung der Fachstellen gemäss Art. 7 InkHV allenfalls auch eine Verpflichtung der angefragten Stellen gegenübergestellt werden könnte – sofern nicht bereits anderweitig bestehend.

## **Art. 9 Abs. 1 lit. c InkHV – Bericht Seite 28**

Die Aussage im Bericht, die Verordnung verzichte darauf, beim Unterhaltstitel das Original zu verlangen, eine amtlich beglaubigte Kopie sei ausreichend, findet keine Entsprechung im Erlasstext. Nach der hier vertretenen Rechtsauffassung, müsste dies so auch in der Verordnung stehen, um Rechtswirkung entfalten zu können.

## **Art. 20 InkHV**

Die Regelung von Art. 20 Abs. 1 InkHV, nach der die verpflichtete Person die Kosten für Leistungen Dritter zur Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge zu tragen hat, erscheint sachgerecht. Systemwidrig und nicht nachvollziehbar erscheint demgegenüber die Regelung gemäss Absatz 2. Der Bericht vermag nicht darzulegen, an was für Fälle, in denen die Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können, man bei Erlassredaktion gedacht hat. Ebenso unklar bleibt, womit sich die Überwälzung der Kostentragungspflicht von der verpflichteten Person auf die öffentliche Hand rechtfertigen würde. Wer soll mit dieser Regelung geschützt werden? Die Dritten vor Ausfällen infolge Zahlungsunfähigkeit der verpflichteten Person? Dies wäre wohl gegenüber den Kantonen und Gemeinden schwierig zu begründen.

Solange – wie in Art. 20 Abs. 1 InkHV geregelt – die verpflichtete Person die anfallenden Kosten zu tragen hat, ist kein Grund ersichtlich, weshalb Kantone oder Gemeinden an deren statt zahlungspflichtig werden sollten. Sollten allfällige Verfahrenskosten durch die Gerichte anders verlegt werden, so erscheinen die Regeln zur unentgeltlichen Rechtspflege ausreichend, um eine allfällige soziale Härte eines solchen Entscheids aufzufangen.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau ersucht entsprechend darum Art. 20 Abs. 2 InkHV ersatzlos zu streichen oder aber in dem Bericht zu erläutern, in welchen Fällen diese Bestimmung greifen soll und womit eine solche Kostenregelung begründet wird.

## Art. 24 und 25 InkHV – Übergangsrecht und Inkrafttreten

Im jetzigen Zeitpunkt muss in Betracht gezogen werden, dass die Umsetzung der neuen Inkassohilfeverordnung im Kanton Aargau eine Änderung des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes verlangt. Der Gesetzgebungsprozess gibt den Ablauf und die einzuhaltenden Fristen klar vor, es gibt wenig bis keinen Spielraum für die Verwaltung. Üblicherweise wird für ein Gesetzgebungsverfahren eine Dauer von 3 Jahren veranschlagt.

Doch auch unabhängig von den formalen Vorgaben des Gesetzgebungsprozesses brauchen die Kantone ausreichend Zeit, wenn sie die vorliegenden Neuerungen sorgfältig und fundiert umsetzen wollen. Entsprechend ersucht auch die SODK in ihrer Vernehmlassungsstellungnahme vom 27. September 2017 darum, das Inkrafttreten erst 2 Jahre nach Verabschiedung der Verordnung vorzusehen. Insbesondere in denjenigen Kantonen, die wie der Kanton Aargau ein hohes Mass an Kompetenzen bei den Gemeinden haben, ist die gemeinsame Erarbeitung einer fachlich fundierten wie praktikablen Umsetzungslösung mitunter zeitaufwendig. Dies gilt bei kleinräumigen Strukturen bereits für die Erhebung des Ist-Zustands, sowie erst recht dann für den Weg zu einem neuen, einheitlichen Soll.

Die Bestrebungen und die Zielsetzung der neuen Inkassohilfeverordnung können dann verwirklicht werden, wenn den Kantonen die für die Umsetzung erforderliche Zeit eingeräumt wird. Gleichzeitig soll aber auch denjenigen Kantonen, die nur einen geringen Anpassungsbedarf aufweisen, ein baldiger Vollzug der Inkassohilfe gestützt auf das neue Bundesrecht nicht verwehrt werden. Der Regierungsrat des Kantons Aargau ersucht deshalb darum, das vorgesehene Regime mit sofortigem Vollzug ab Inkrafttreten gemäss Art. 24 InkHV bei gleichzeitiger allenfalls längerer Frist bis zum eigentlichen Inkrafttreten gemäss Art. 25 InkHV grundsätzlich zu überdenken. Die Verordnung kann durchaus zeitnah in Kraft gesetzt werden, gleichzeitig ist jedoch den Kantonen eine **Übergangsfrist von 3 Jahren** einzuräumen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau regt daher an, Art. 24 InkHV wie folgt zu ändern:

<sup>1</sup> Für Gesuche und Inkassohilfeverfahren, die bei Inkrafttreten dieser Verordnung hängig sind, gilt ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens das neue Recht.

<sup>2</sup> Für die Anpassungen in den Kantonen an das neue Recht gilt eine Übergangsfrist von 3 Jahren ab Inkrafttreten dieser Verordnung. Spätestens dann müssen die vom kantonalen Recht bezeichneten Fachstellen, deren Angebot und die Verfahren den Anforderungen dieser Verordnung vollumfänglich entsprechen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- sibyll.walter@bj.admin.ch



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 24  
Telefax +41 71 788 93 39  
michaela.inauen@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

Appenzell, 7. Dezember 2017

### Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. August 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Inkassohilfeverordnung zukommen lassen.

Die Standeskommission begrüsst die Stossrichtung der neuen Verordnung, mit der eine Harmonisierung der Inkassohilfe angestrebt wird, verlangt aber verschiedene Anpassungen:

#### Art. 4, Unterhaltstitel

##### Antrag

Wir beantragen, Art. 4 lit. b. wie folgt zu ändern und zu ergänzen:

*Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:*

*a. vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde*

*b. ~~schriftliche Unterhaltsverträge, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.~~*

*neu b. schriftlicher Unterhaltsvertrag der von der zuständigen Behörde genehmigt worden ist;*

*neu c. schriftlicher Unterhaltsvertrag für volljährige Kinder unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.*

##### Begründung

Wie im erläuternden Bericht erwähnt, besteht hier eine Lücke bei den volljährigen Kindern, da eine behördliche Genehmigung gesetzlich nicht vorgesehen ist. Diesem Umstand soll Rechnung getragen werden. Im Falle von minderjährigen Kindern und weiteren Unterhaltsberechtigten sind wir hingegen der Meinung, dass stets ein genehmigter Unterhaltsvertrag vorliegen muss. Damit kann sichergestellt werden, dass der Vertrag den für die Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen genügt.

## **Art. 5, 9,17 und 22, Wohnsitz oder Aufenthaltsort**

### *Antrag*

Wir beantragen, den in Art. 5 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2 lit. b, Art. 17 Abs. 1 lit. c und Art. 22 Abs. 2 verwendeten Begriff „Wohnsitz oder Aufenthaltsort“ zu ändern in:

Wohnsitz ~~oder Aufenthaltsort~~

### *Begründung*

Aus unserer Sicht birgt eine Oder-Formulierung das Risiko von Kompetenzkonflikten.

## **Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden**

Es kann sein, dass für die Umsetzung von Art. 7 Anpassungen der kantonalen Datenschutzbestimmungen nötig sind. Aus unserer Sicht wären ausführlichere Erläuterungen zur Rechtslage in diesem Thema von Seiten des Bundesamts für Justiz hilfreich. Die Alimentenhilfestellen sind immer wieder auf Betreibungsregisterauszüge angewiesen, um die Einkommenssituation eines Schuldners einschätzen und entsprechend Inkassomassnahmen erwägen zu können. Es könnte Einiges an Gebühren und administrativem Aufwand eingespart werden, wenn in den Erläuterungen zu diesem Thema präzisiert würde, dass sämtliche Betreibungsämter die Auszüge kostenlos zur Verfügung zu stellen haben.

## **Art. 9 Abs. 1 lit. b**

### *Antrag*

Wir beantragen, Art. 9 Abs. 1 lit. b zu streichen

b. ~~den Ausweis über den aktuellen Wohnsitz oder Aufenthaltsort der berechtigten Person~~

### *Begründung*

Mit dieser Bestimmung wird verlangt, dass das Gesuch um Inkassohilfe den Ausweis über den aktuellen Wohnsitz oder Aufenthaltsort der berechtigten Person enthalten muss. Damit schafft man für die Unterhaltsberechtigten eine unnötige kostenpflichtige Hürde, denn eine Wohnsitzbestätigung ist in der Regel nicht kostenlos. Es ist davon auszugehen, dass die Alimentenhilfestellen Zugang zu den Einwohnerdaten haben. Eine Wohnsitzbestätigung bei der Gesuchstellung erübrigt sich daher. Vielmehr ist der Wohnsitz durch die Alimentenhilfestelle zu überprüfen.

## **Art. 12, Leistungen**

### *Antrag*

Wir beantragen, Art. 12 Abs.1 lit. e. zu ergänzen

e. Berechnung ~~und Indexierung~~ der ausstehenden Unterhaltsbeiträge

### *Begründung*

Mit der Erwähnung der Indexierung wird die Leistung der Inkassostelle gemäss der bestehenden Praxis präzisiert.

## **Art. 18 Abs. 1, Leistungen der Fachstelle**

### *Antrag*

Wir beantragen, Art. 18 so zu ergänzen, dass möglichst präzise festgehalten wird, wer für die Leistungen der Fachstelle aufzukommen hat.

### *Begründung*

Obwohl gemäss Art. 18 Abs. 1 die Leistungen der Fachstelle zur Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder unentgeltlich sein sollen, soll gemäss den Erläuterungen dazu nicht ausgeschlossen sein, dass die Fachstelle der verpflichteten Person die Kosten für das Inkasso, welche diese aufgrund der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht auslöst, belastet. Dieser wesentliche Kommentar gehört unseres Erachtens in den Gesetzestext.

## **Art. 20 Abs. 2, Leistungen Dritter Kostentragung**

### *Antrag*

Wir beantragen, Art. 10 Abs. 2 lit. b wie folgt zu ändern:

- b. [...] wenn diese nicht über die erforderlichen Mittel gemäss Art. 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht ATSV verfügen.

### *Begründung*

Wir begrüssen grundsätzlich, dass sich die Berechnung der Anspruchsberechtigung auf ein bestehendes System stützt und kein neues Berechnungssystem vorgegeben wird. Die Berechnungssystematik soll sich nicht auf die Grundsätze der unentgeltlichen Rechtspflege gemäss Zivilprozessordnung, sondern auf die Systematik für die Ergänzungsleistungen (gemäss Art. 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht ATSV) stützen. Im Kanton Appenzell I.Rh. wird die Berechnung der Alimente gestützt auf die Systematik der Ergänzungsleistungen umgesetzt.

## **Art. 22, Zuständigkeit**

### *Antrag*

Wir beantragen, die Verordnung um eine Bestimmung zu ergänzen, die den Fachstellen mit einer Kann-Formulierung ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des Bundes zu übertragen.

### *Begründung*

Das Bundesamt für Justiz ist bereits heute das Kompetenzzentrum für internationale Fälle. Es stellt Informationsunterlagen zur Verfügung und berät die kantonalen und kommunalen Stellen. Es prüft und übermittelt die Gesuche bei internationalen Fällen, und es verfügt über das hierfür notwendige internationale Kontaktnetz. Durch die Ansiedelung dieser oft komplexen und aufwändigen Fälle bei einer zentralen Stelle könnte eine bessere Wirksamkeit und mehr Effizienz erreicht werden.

## **Art. 23, Kosten der Inkassohilfe**

Die vorgeschlagene Bestimmung schafft in gewissen Fällen eine Rechtsungleichheit: Personen die unter den Geltungsbereich gewisser internationaler Abkommen fallen, haben Anspruch auf unentgeltliche Leistungen der Inkassohilfe. Erwachsene Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, haben aber nur „in der Regel“ Anspruch auf Unentgeltlichkeit (Art. 18. Abs. 2). Diese Rechtsungleichheit besteht jedoch bereits heute. Eine

Alternative zur vorgeschlagenen Lösung wäre es, die Unentgeltlichkeit der Leistungen der Fachstelle von den Kindern auf alle Fälle auszudehnen. Dies hat nach unserer Einschätzung eine grosse Kostenfolge und wird deshalb abgelehnt. Ebenso wenig scheint eine Änderung oder Kündigung bestehender internationaler Abkommen aufgrund dieses einzelnen Punktes angezeigt. Aus unserer Sicht kann deshalb diese Rechtsungleichheit - nicht zuletzt auch aufgrund der überschaubaren Fallzahlen - in Kauf genommen werden.

#### **Art. 25, Inkrafttreten**

##### *Antrag*

Wir beantragen, die Verordnung zwei Jahre nach der Verabschiedung auf den Jahresbeginn in Kraft zu setzen.

##### *Begründung*

Zur Anpassung der kantonalen Verordnung über die Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen und der internen Prozesse wird genügend Zeit benötigt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme, bitten um Berücksichtigung unserer Anliegen und grüssen Sie freundlich.

#### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

##### *Zur Kenntnis an:*

- sibyll.walter@bj.admin.ch
- Gesundheits- und Sozialdepartement Appenzell I.Rh., Hoferbad 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
3003 Bern

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 1. Dezember 2017

**Eidg. Vernehmlassung; Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung); Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. August 2017 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement EJPD eingeladen, zum Entwurf einer Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

**1. Grundsätzliche Bemerkungen**

Die mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf angestrebte Harmonisierung der Inkassohilfe ist grundsätzlich zu begrüßen. Die bislang geltenden kantonalen Unterschiede im Vollzug führen zu ungleichen Behandlungen, welche mit dem Ziel und Zweck des revidierten Unterhaltsrechts nicht länger vereinbar und begründbar sind.

Zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten wird angeregt, in der ganzen Verordnung den Begriff des „Wohnsitzes“ zu verwenden und den „Aufenthaltort“ zu streichen.

**2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

Art. 2 Abs. 3 InkHV

Diese Bestimmung ist zu streichen, da mit dieser Vorgabe in die Organisationshoheit der Kantone eingegriffen wird.

Art. 2 Abs. 4 InkHV

Es wird vorgeschlagen, die Verordnung mit einer Bestimmung zu ergänzen, die die Förderung von Ausbildungen durch den Bund vorsieht. Der Bund würde dadurch zur geforderten Professionalisierung beitragen.



Art. 9 Abs. 1 lit. b InkHV

Auf das Beibringen eines in der Regel kostenpflichtigen Ausweises über den Wohnsitz kann verzichtet werden, weil die Alimenteninkassostellen Zugriff auf das Einwohnerregister haben und somit die örtliche Zuständigkeit selber prüfen können. Deshalb wird eine Streichung von lit. b der Verordnung beantragt.

Art. 12 Abs. 1 lit. e InkHV

In Art. 12 Abs. 1 lit. e der Verordnung ist ebenfalls eine Indexierung aufzunehmen: „Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge“.

Art. 17 Abs. 3 InkHV

Verletzt eine berechnigte Person ihre Mitwirkungspflichten in schwerwiegender Weise, dürfte eine vollumfängliche Einstellung der Inkassohilfe angemessen sein. Es wäre in solchen Fällen schwierig zu begründen, warum die Inkassohilfe für die bis zum Zeitpunkt der Einstellung verfallenen Unterhaltsbeiträge noch weitergeführt werden soll. Insbesondere kann auch hierfür wiederum eine Mitwirkung erforderlich sein. Es wird daher eine Anpassung von Art. 17 Abs. 3 Satz 1 beantragt: „Sie führt *in den Fällen von lit. b und lit. c* die Inkassohilfe für die bis zum Zeitpunkt der Einstellung verfallenen Unterhaltsbeiträge weiter“.

Art. 20 Abs. 2 lit. b InkHV

Es wird begrüsst, dass kein neues Berechnungssystem vorgegeben, sondern auf ein bestehendes System zurückgegriffen wird. Neben der Berechnungssystematik der Zivilprozessordnung wäre auch diejenige der Ergänzungsleistungen denkbar (gemäss Art. 5 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, ATSV, SR 830.11).

Art. 25 InkHV

Für allfällige Umsetzungsmassnahmen in der kantonalen Gesetzgebung ist eine Frist von mindestens zwei Jahren notwendig. Dies ist mit Blick auf die Inkraftsetzung der Verordnung entsprechend zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber

- 8. Dez. 2017

*Nr.* \_\_\_\_\_

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Eidgenössisches Justiz- und Poli-  
zeidepartement EJPD  
Zu Handen Frau Sybill Walter,  
Bundesrain 20  
3003 Bern

6. Dezember 2017

RRB-Nr.: 1301/2017  
Direktion Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion  
Unser Zeichen 11.70-17.55  
Ihr Zeichen  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



**Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung).  
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedankt sich für die ihm gebotene Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (nachfolgend: Inkassohilfeverordnung) Stellung nehmen zu können. Er begrüsst die darin zum Ausdruck gebrachte Stossrichtung, welche zu einer Harmonisierung der Inkassohilfe führt. Es wird gewürdigt, dass die Inkassohilfeverordnung die gesellschaftliche Bedeutung der Inkassotätigkeit zum Ausdruck bringt und die Leistungen, welche im Rahmen dieser Aufgabe zu erbringen sind, bezeichnet werden.

Der Regierungsrat hat folgende Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:

**Art. 2: Organisation der Inkassohilfe**

Der Regierungsrat würdigt die vorgesehene Organisation der Alimentenhilfe und ist von der Einrichtung von Fachstellen für den Vollzug der Inkassohilfe überzeugt. Das Erfordernis, dass die Mitarbeitenden dieser Fachstellen angemessen zu qualifizieren sind und dass die Stelle unter Aufsicht steht, wird begrüsst.

Der Kanton Bern verfügt bereits über Fachstellen auf kommunaler resp. regionaler Ebene, die unter kantonaler Aufsicht stehen. Gute Erfahrungen wurden zudem mit der Qualifikation des

Personals im Alimentenwesen gemacht. Der Kanton Bern bietet regelmässig Weiterbildungen für Alimentenfachpersonen in deutscher und französischer Sprache an.

### **Art. 3: Gegenstand der Inkassohilfe**

Im vorliegenden Entwurf wird statuiert, dass die Alimentenfachstelle Inkassohilfe für fällige und zukünftige Unterhaltsansprüche zu leisten hat. Ob und unter welchen Bedingungen Inkassohilfe für bereits verfallene Unterhaltsbeiträge zu leisten ist, wird den Kantonen, resp. den einzelnen Alimentenfachstellen überlassen (vgl. Erläuternder Bericht, S. 20: „Der Entscheid liegt im Ermessen der Fachstelle“). Im Kanton Bern wird Inkassohilfe auch für bereits vor Gesuchstellung verfallene Unterhaltsbeiträge geleistet und es ist zudem möglich, ein Inkassohilfesuch nur für Ausstände zu stellen. Weiter werden Dossiers auch nicht eingestellt, wenn nur noch Ausstände bestehen, beispielsweise, wenn nur noch Verlustscheine zu bewirtschaften sind.

Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass die Kantone auch für bereits verfallene Unterhaltsbeiträge Inkassohilfe leisten sollten. Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB beschränken die Inkassohilfe nicht ausdrücklich auf laufende und zukünftige Unterhaltsbeiträge. Es gilt festzustellen, dass Unterhaltsbeiträge den laufenden Bedarf der berechtigten Person sicherstellen sollen. Wenn hingegen Ausstände bestehen, so bedeutet dies, dass der laufende Bedarf in der Vergangenheit nicht sichergestellt werden konnte und demzufolge anderweitig gedeckt werden musste. Dieser Umstand rechtfertigt es, in der Inkassohilfeverordnung vorzusehen, dass Inkassohilfe auch für verfallene Unterhaltsbeiträge zu leisten ist. Es erscheint nicht zielführend, den Entscheid darüber im Ermessen der einzelnen Alimentenfachstelle zu belassen.

#### **1. Antrag:**

**Art. 3 der Inkassohilfeverordnung ist so zu formulieren, dass auch für im Gesuchszeitpunkt bereits verfallene Unterhaltsbeiträge Inkassohilfe zu leisten ist.**

Die in Abs. 4 vorgesehene Möglichkeit, dass die Kantone die Inkassohilfe auch auf weitere familienrechtliche Ansprüche ausdehnen können, wird grundsätzlich befürwortet, auch wenn im Kanton Bern das Bedürfnis, die Inkassohilfe auszudehnen, bisher nicht manifest wurde.

### **Art. 4: Unterhaltstitel**

Lit. a:

Der Regierungsrat begrüsst die Normierung, dass ein vollstreckbarer Entscheid einer schweizerischen oder ausländischen Behörde Grundlage für die Inkassohilfe bilden kann. Während die Vollstreckbarkeit für einen Entscheid aus der Schweiz in der Regel einfach festgestellt werden kann (gerade auch mit der im erläuternden Bericht erwähnten Vollstreckbarkeitsbescheinigung, Art. 336 ZPO), ist der Entscheid, ob ein ausländischer Rechtstitel vollstreckbar ist, wesentlich schwieriger zu treffen<sup>1</sup>. Umso wichtiger ist es, dass ausländische Entscheide als mögliche Unterhaltstitel erwähnt werden.

Lit. b:

Der Gewährung von Inkassohilfe auf der Basis eines (noch) nicht genehmigten Unterhaltsvertrages wird Skepsis entgegen gebracht. Es gilt zu verhindern, dass das Inkasso durch rückwirkende „Abänderungen“ im Rahmen der Genehmigung eines Kinderunterhaltsvertrages

<sup>1</sup> Vor allem dann, wenn kein separates Exequaturverfahren gemäss Art. 29 IPRG oder 38 und 39 LugÜ durchgeführt wurde

oder der gerichtlichen Genehmigung einer Eheschutzvereinbarung erschwert wird. Umso mehr gilt dies, wenn, wie unter Ziff. 3 beantragt, auch Ausstände inkassiert werden sollen. Für die Gesuchstellenden ist es durchaus zumutbar, diese Genehmigung einzuholen.

Im Kanton Bern wird nur volljährigen Kindern Inkassohilfe ohne genehmigten Unterhaltsvertrag gewährt. Dies deshalb, weil ein solcher Vertrag gar nicht behördlich genehmigt werden kann (Art. 287 ZGB ist nur auf Minderjährige anwendbar). Eine gerichtliche Genehmigung erfolgt nur, wenn der Vertrag im Rahmen einer Schlichtungsverhandlung abgeschlossen wurde (208 Abs. 2 ZPO).

## 2. Antrag

**In der Inkassohilfeverordnung ist festzuhalten, dass vertragliche Unterhaltsvereinbarungen, dort, wo dies möglich und rechtlich vorgesehen ist, eine behördliche Genehmigung enthalten müssen.**

### Art. 5: Zuständigkeit

Die in Absatz 1 enthaltene Formulierung „am Wohnsitz oder am Aufenthaltsort“ ist unbestimmt und erweckt den Eindruck, es stehe der gesuchstellenden Person frei, entweder an ihrem Wohnsitz oder an ihrem Aufenthaltsort um Inkassohilfe zu ersuchen. Wird hingegen die Zuständigkeit auf den zivilrechtlichen Wohnsitz der berechtigten Person abgestellt, so kann dieser, gestützt auf Art. 24 Abs. 2 ZGB, auch am Aufenthaltsort sein.

## 3. Antrag

**In allen drei Absätzen ist der Zusatz „oder am Aufenthaltsort“ zu streichen.**

Der Kanton Bern macht gute Erfahrungen mit der Praxis, die Zuständigkeit für sämtliche offene Forderungen bei einem Wohnsitzwechsel des Berechtigten ebenfalls zu übertragen. Dieses Vorgehen bewirkt, dass sämtliche Forderungen zu Gunsten einer Person von einer einzigen Alimentenfachstelle eingefordert werden. Entsprechend wird beantragt, Absatz 3 neu zu formulieren.

## 4. Antrag

**„Nach einem Wechsel des Wohnsitzes durch die berechtigte Person geht die Zuständigkeit für das Inkasso für sämtliche Unterhaltsbeiträge auf die neue Fachstelle über. Hängige Inkassohilfefverfahren können mit deren Zustimmung bei der bisherigen Fachstelle belassen werden“.**

### Art. 6: Informationsaustausch und Koordination zwischen den Fachstellen

Der Regierungsrat ist mit dieser Bestimmung einverstanden. Es gilt zu erwähnen, dass bei einem Wechsel der Zuständigkeit, wie bei Art. 5 vorgeschlagen, der Koordinationsaufwand kleiner ausfällt.

### Art. 7: Informationsgesuch an andere Behörden

Der Regierungsrat stimmt der hier vorgesehenen Möglichkeit, durch schriftliches und begründetes Informationsgesuch bei anderen Behörden kostenlos Informationen einzuholen, vorbehaltlos zu. Die im erläuternden Bericht dargestellten Schwierigkeiten der Alimentenfachstellen

entsprechen den Erfahrungen im Kanton Bern. Mit Interesse wird der geplanten nationalen Adressdatenbank sowie dem Gesetz zur breiteren Verwendung der AHV-Nummer entgegen-gesehen.

#### **Art. 8: Zulässigkeit des Gesuchs**

##### **5. Antrag**

**Entsprechend Antrag Ziff. 1 ist zu ergänzen, dass ein Gesuch um Inkassohilfe auch eingereicht werden kann, wenn nach Beendigung der laufenden Unterhaltspflicht verfallene offene Unterhaltsforderungen bestehen.**

#### **Art. 9: Inhalt und Form des Gesuchs**

##### **6. Antrag**

**Entsprechend Antrag Ziff. 3 ist der Begriff „Aufenthaltsort“ zu streichen.**

#### **Art. 12: Leistungen der Fachstelle**

Der Regierungsrat begrüsst die Normierung eines Leistungskatalogs als Minimalstandard einer jeden Fachstelle. Es wird jedoch bedauert, dass das persönliche Gespräch mit Blick auf das gütliche Inkasso (eilvernehmlichem Inkasso) nicht Aufnahme in den Katalog der minimalen Standardleistungen gefunden hat. Das persönliche Gespräch bietet dem Schuldner die Möglichkeit zur Kooperation und kann zu nachhaltigen Lösungen führen. Durch die Aufnahme des persönlichen Gesprächs in den Leistungskatalog wird dessen Wichtigkeit unterstrichen und dies führt auch dazu, dass die Fachstellen die dazu nötige Infrastruktur (z.B. den Zugang zu einem Besprechungszimmer) erhalten.

##### **7. Antrag**

**Das persönliche Gespräch mit dem Schuldner ist in den Katalog der zwingend zu erbringenden Leistungen aufzunehmen.**

Betreffend die Lokalisierung der verpflichteten Person wird noch auszulegen sein, was unter dem unverhältnismässigen Aufwand zu verstehen ist, welcher es rechtfertigt, die Inkassohilfefähigkeit infolge Unauffindbarkeit des Schuldners einzustellen. Um Unsicherheiten über den zu betreibenden Aufwand zu vermeiden wird vorgeschlagen, diesen Begriff wegzulassen.

##### **8. Antrag**

**Aus dem Satz in Buchstabe g. ist der Begriff „ohne unverhältnismässigen Aufwand“ zu streichen.**

#### **4. Anrechnung eingehender Zahlungen**

Die Anrechnung von eingehenden Zahlungen stellt die Alimentenfachstellen immer wieder vor Schwierigkeiten. Dies deshalb, weil die im OR vorgesehenen Regeln in einem Spannungsverhältnis zum Sinn und Zweck der Inkassohilfe (häufig kombiniert mit Bevorschussung) stehen<sup>2</sup>. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass Inkassohilfe den Zweck zu erfüllen hat, unter-

<sup>2</sup> Vgl. dazu auch S. 7f des erläuternden Berichts zur Inkassohilfeverordnung

haltsberechtigten Personen zum Erhalt ihres *laufenden Unterhalts* zu verhelfen. Erst in zweiter Priorität soll Inkassohilfe das Ziel verfolgen, Ausstände abzuführen. Infolgedessen vertritt der Regierungsrat die Meinung, dass es nicht richtig ist, zuerst die Bestimmungen des OR anzuwenden, die festlegen, dass primär die betriebenen resp. früher verfallenen Schulden beglichen werden sollen. Ist die Inkassohilfe kombiniert mit Bevorschussungsleistungen, so ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass eingehende Zahlungen in erster Linie mit den vom Gemeinwesen geleisteten Vorschüssen zu verrechnen sind. Der Kanton Bern hat daraus die Praxis entwickelt, dass zuerst laufende Vorschüsse und laufende nicht bevorschusste Unterhaltsbeiträge zu tilgen sind. Anschliessend sind Ausstände aus Vorschüssen und zuletzt Ausstände aus nicht bevorschusteten Unterhaltsforderungen zu begleichen<sup>3</sup>. Der Regierungsrat würde es dennoch begrüssen, wenn der Grundsatz verankert würde, dass in der Alimentenhilfe eingehende Zahlungen zuerst an die laufenden Unterhaltsforderungen anzurechnen sind. Eine solche Bestimmung wäre dienlich, um auf kantonaler Ebene das Dilemma zwischen Einnahmen aus bevorschusteten und nicht bevorschusteten Unterhaltsbeiträgen aufzulösen.

### **Art. 16: Bei mehreren Schuldern**

Der Kanton Bern hat gute Erfahrungen damit gemacht, die eingehenden Zahlungen nicht streng an die zuerst betriebene oder zuerst verfallene Forderung anzurechnen. Die ausstehenden Forderungen werden nach berechtigten Personen und nach dem Kriterium, ob es sich um laufende oder ausstehende Forderungen handelt, gebündelt und nach der bereits erwähnten Reihenfolge getilgt. Mit diesem Vorgehen versucht der Kanton Bern, einerseits dem Zweck der Inkassohilfe (nämlich: Inkasso des laufenden Unterhalts) optimal zu entsprechen. Andererseits soll damit das Dilemma gelöst werden, welches entsteht, wenn ein Schuldner aus demselben Rechtsgrund (Unterhaltstitel) Geld an *mehrere Gläubiger* zu bezahlen hat. Das OR äussert sich gerade nicht dazu, wie anzurechnen ist, wenn der Schuldner gleichzeitig an mehrere verschiedene Gläubiger zu zahlen hat. Im Normalfall verlangt nämlich jeder Gläubiger selbst das ihm geschuldete Geld vom Schuldner. Dieser kann selbst bestimmen, mit

---

<sup>3</sup> Das Kantonale Jugendamt hat dazu im Login-Bereich in den FAQ folgende Empfehlung abgegeben:

Falls der Schuldner bezeichnet, an welche Unterhaltsforderungen seine Zahlungen anzurechnen sind, sind diese zu respektieren. Fehlt eine solche Bezeichnung, so empfehlen wir folgende Reihenfolge der Anrechnung:

Fall 1: Wenn eine Bevorschussung läuft

1. Kinderzulagen (sofern nicht Drittauszahlungsgesuch gestellt)
2. Laufende Bevorschussungen
3. Laufende Ehegatten-/nacheheliche Alimente
4. Ausstände Vorschüsse
5. Laufende nicht bevorschusste Kinderalimente und Ausstände Kind
6. Ausstände Ehegatten-/nacheheliche Alimente

Fall 2: Wenn nur noch Inkassohilfe aber keine BV (mehr) läuft:

1. Kinderzulagen (sofern nicht Drittauszahlungsgesuch gestellt)
2. Laufender Kinderunterhalt
3. Laufende Ehegatten-/nacheheliche Alimente
4. Ausstände Vorschüsse
5. Ausstände nicht bevorschusste Kinderalimente
6. Ausstände Ehegatten-/nacheheliche Alimente

Bemerkung: In Fällen, in denen neben der Bevorschussung oder Inkassohilfe für Kinderunterhalt keine Inkassohilfe für Ehegattenunterhalt läuft, fallen die Posten Ehegatten-/nacheheliche Alimente einfach weg und die nachfolgenden rutschen nach.

Juristische Kurzbegründung:

Während laufender Bevorschussung gilt die Zustimmung zur Verrechnung der Bevorschussungsempfänger (Art. 10 Abs. 2 GIB). Gemäss Art. 11 Abs. 2 hat die Alimentenhilfestelle die eingehenden Zahlungen des Schuldners in erster Linie mit den von ihr geleisteten Vorschüssen zu verrechnen.

Inkassohilfe und Bevorschussung sind zwei verschiedene Verfahren. Dies rechtfertigt eine Befriedigung der Ehegatten/Nachehelicher UH-Forderungen gleich nach dem Kindesunterhalt, resp. den laufenden Vorschüssen.

welchem Betrag er welchen Gläubiger befriedigt und er zahlt in aller Regel auch auf die separaten Konti der Gläubiger ein. Hingegen gehört es zur Besonderheit der Inkassohilfe, dass für mehrere Gläubiger (Gemeinwesen, Kind, Elternteil) gleichzeitig Forderungen geltend gemacht werden können und die verschiedenen Forderungen an dieselbe Zahlstelle zu bezahlen sind. Die Schwierigkeit besteht darin, die Regeln der Anrechnung mit dem Sinn und Zweck der Inkassohilfe sowie mit dem öffentlichen Interesse, für bevorschusste Unterhaltsbeiträge eine Rückzahlung zu erhalten, in Einklang zu bringen.

#### 9. Antrag

**Art. 16 ist zu ergänzen, dass eingehende Zahlungen zuerst auf den Unterhaltsbeitrag des laufenden Monats angerechnet werden, wobei mehrere Schulden anteilmässig aufzuteilen sind.**

#### Art. 17 Einstellung der Inkassohilfe

Analog zu den Bemerkungen zu Art. 3 vertritt der Regierungsrat die Meinung, dass Inkassohilfe auch dann geleistet werden muss, wenn nur noch ausstehende Unterhaltsforderungen einzutreiben und keine laufenden Unterhaltsbetreffnisse mehr geschuldet sind.

#### 10. Antrag

**Der Regierungsrat beantragt, Art. 17 lit. a wie folgt zu formulieren: „wenn der Unterhaltsanspruch erloschen und sämtliche Unterhaltsforderungen beglichen sind“. Eventualiter wird vorgeschlagen, lit a in den Abs. 2 zu verschieben, so dass die Fachstelle bei Erlöschen des Unterhaltsanspruchs die Alimentenhilfe einstellen kann, aber nicht unbedingt muss.**

Den weiteren Absätzen wird vollumfänglich zugestimmt.

#### 7. Grenzüberschreitende Verhältnisse

Es wird begrüsst, dass die Kantone aufgefordert sind, die Zuständigkeit für die in den Übereinkommen genannten Leistungen klar festzulegen (Art. 22). Es ist darauf hinzuweisen, dass es nicht sachdienlich wäre, wenn mehrere Alimentenfachstellen für dieselbe Person im Rahmen eines Inkassohilfesuchts ein Amtshilfeverfahren einleiten.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Bemerkungen und Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident

Bernhard Pulver

Der Staatsschreiber

Christoph Auer

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und  
Polizeidepartementes EJPD

Per Email an: sibyll.walter@bj.admin.ch

Liestal, 14. November 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) / Vernehmlassungsantwort des Kantons Basel-Landschaft**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft dankt für Ihr Schreiben vom 30. August 2017 und für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum rubrizierten Geschäft abgeben zu können.

Der Regierungsrat begrüsst die Harmonisierung der Inkassohilfe. Die nun definierten Mindestvorgaben gewährleisten eine in der Schweiz einheitliche Handhabung und damit eine Gleichbehandlung von Personen, die auf Inkassohilfe angewiesen sind. Zudem ist die Organisationshoheit der Kantone gewährleistet, sind diese doch frei in der Ausgestaltung der Inkassohilfeverordnung.

Im Ergebnis stimmt der Regierungsrat im Grundsatz der Neuregelung zu, nachfolgend erlauben wir uns dennoch einige Änderungsanträge.

### **Bemerkungen / Änderungsanträge zur Verordnung über die Inkassohilfe:**

#### Art. 4 Unterhaltstitel

Der Kanton Basel-Landschaft schliesst sich der Stellungnahme der SODK vom 27. September 2017 an. Wir sind ebenfalls der Meinung, dass Unterhaltsverträge bei minderjährigen Kindern von der zuständigen Behörde genehmigt sein müssen (siehe Art. 287 Abs. 1 ZGB).

Wir schlagen vor, Art. 4 lit. b wie folgt zu ändern:

neu lit. b. schriftliche Unterhaltsverträge, genehmigt von der zuständigen Behörde

neu lit. c. schriftliche Unterhaltsverträge für volljährige Kinder, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.

Begründung: Bei volljährigen Kindern ist eine behördliche Genehmigung der Unterhaltsverträge vom Gesetz her nicht vorgesehen. Aus diesem Grund schlagen wir vor, lit. c. einzufügen. Die Fachstelle klärt das volljährige Kind über die Möglichkeit, einen vollstreckbaren Entscheid zu erlangen und die unentgeltliche Rechtspflege zu beanspruchen, auf.

Art. 5 Absätze 1, 2 und 3, Art. 9 Abs. 1 lit. b., Art. 17 Abs. 1 lit. c, Art. 22 Abs. 2

Gemäss Art. 23 ZGB befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibes aufhält. Der Aufenthalt zum Zweck der Ausbildung oder die Unterbringung einer Person in einer Erziehungs- oder Pflegeeinrichtung, einem Spital oder einer Strafanstalt begründet für sich allein keinen Wohnsitz.

Wir schlagen analog der SODK vor, den verwendeten Begriff "Wohnsitz oder Aufenthaltsort" zu ändern in "Wohnsitz".

Art. 12 Abs. 1 lit. e Leistungen der Fachstelle

Wir schlagen vor, Art. 12 Abs. 1 lit. e zu ergänzen: Berechnung "und Indexierung" der ausstehenden Unterhaltsbeiträge.

Begründung: Mit der Erwähnung der Indexierung wird die Leistung der Inkassohilfe präzisiert.

Art. 13 Meldung der Fachstelle an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung und Art. 14 Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung an die Fachstelle

Der Regierungsrat begrüsst es sehr, dass ab Inkrafttreten der Inkassoverordnung neu auch die Möglichkeit besteht, die Vorsorge- und/oder Freizügigkeitseinrichtung der verpflichteten Person anzuschreiben, wenn die verpflichtete Person im Umfang von mindestens vier monatlichen Zahlungen in Verzug ist (Art. 13). Ebenso ist es sinnvoll, dass die Vorsorge- und/oder Freizügigkeitseinrichtung die Fachstelle über Kapitalauszahlungen an unterhaltspflichtige Personen informieren muss (Art. 14).

Begründung: Dies ist ein weiteres Instrument, um Guthaben zu verarrestieren oder sicherzustellen,

Art. 17 Abs. lit. 2 a.

Wir schlagen vor, Art. 17 Abs. 2 lit. a. wie folgt zu ändern:  
lit. a. die berechtigte Person ihre Mitwirkungspflicht (Art. 10) nicht nachkommt oder verletzt.

Begründung: Der Wortlaut "schwerwiegende Weise" stellt einen unbestimmten Rechtsbegriff dar, der in der Anwendung und Interpretation zu Problemen führen kann. Zudem soll die Inkassohilfe auch dann eingestellt werden können, wenn die Mitwirkungspflicht nicht nur in schwerwiegender Weise, sondern in allen Fällen verletzt wird, ja sogar, wenn jemand der Mitwirkungspflicht nicht nachkommt.

Art. 20 Abs. 2 lit. b. Leistungen Dritter: Kostentragung

Können die erwähnten Kosten bei der verpflichteten Person nicht eingezogen werden, gehen sie gemäss Verordnung zu Lasten der berechtigten Person, wenn es ihre finanzielle Situation erlaubt. Überprüfungen im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege nach den Artikeln 117 - 123 der Zivilprozessordnung sind sehr aufwändig. Wir schlagen vor, in einem weiteren Absatz (bspw. Abs. 3) verbindliche Berechnungsgrundlagen der unentgeltlichen Rechtspflege aufzuzeigen.

Art. 23 Ab. 1 Kosten der Inkassostelle

Wir schliessen uns den grundsätzlichen Erwägungen der SODK an. Der vorliegende Art. 23 Abs. 1 schafft in gewissen Fällen eine Rechtsungleichheit. Die Alternative hätte jedoch für die Kantone grosse Kostenfolgen. Aus Sicht des Regierungsrates kann deshalb diese Rechtsungleichheit, nicht zuletzt auch aufgrund der überschaubaren Fallzahlen, in Kauf genommen werden.

Art. 25 Inkrafttreten

Der Kanton Basel-Landschaft schliesst sich der Stellungnahme der SODK vom 27. September 2017 an, das Inkrafttreten 2 Jahre nach Verabschiedung der Verordnung vorzusehen.

Dies, da aufgrund der neuen Bundesverordnung das kantonale Gesetz über die Sozial- und die Jugendhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 21. Juni 2001 sowie die kantonale Verordnung über die Bevorschussung und die Vollstreckungshilfe für Unterhaltsbeiträge (BVV) vom 25. September 2001 angepasst werden müssen.

Der Regierungsrat dankt allen Beteiligten für die Erarbeitung der neuen Verordnung und für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Hochachtungsvoll



Dr. Sabine Pegoraro  
Regierungspräsidentin



Dr. Peter Vetter  
Landschreiber

Kopie:

– Kantonales Sozialamt, Gestadeckplatz 8, 4410 Liestal



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Per E-Mail an: sibyll.walter@bj.admin.ch

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Basel, 13. Dezember 2017

## Regierungsratsbeschluss vom 12. Dezember 2017

### Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. August 2017 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur neuen Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

## 1. Allgemeine Bestimmungen

### 1.1. Art. 2 Organisation der Inkassohilfe

Wir befürworten, dass in jedem Kanton mindestens eine Fachstelle für die Inkassohilfe zu bezeichnen ist. Dadurch wird der teilweise vorhandenen Zersplitterung der Inkassohilfe durch gemeindeweise organisierte Inkassostellen entgegengewirkt. Zudem wird die für die Inkassohilfe wichtige kantonsübergreifende Koordination sowie der Informationsaustausch erleichtert, wenn kantonal bezeichnete Fachstellen als Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Die mit der Schaffung von Fachstellen beabsichtigte Professionalisierung und Stärkung der Inkassohilfe ist als Beitrag zur Armutsprävention von erheblicher sozialpolitischer Bedeutung.

Weiter begrüßen wir, dass der vorliegende Entwurf der Organisationshoheit der Kantone weitgehend Rechnung trägt und ihnen Spielraum für kantonale Ausgestaltungsmöglichkeiten gibt. Wir schlagen jedoch vor, dass der Bund zu der von ihm initiierten Professionalisierung der Fachstellen durch die finanzielle Unterstützung von Aus- und Weiterbildungen des Personals beiträgt. Wir regen daher an, die Verordnung mit einer Bestimmung über finanzielle Beiträge des Bundes an Aus- und Weiterbildungen zu ergänzen.

#### Antrag

In Art. 2 wird Abs. 4 wie folgt geändert:

<sup>4</sup> Der Kanton sorgt für die angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle. Der Bund beteiligt sich an den Aus- und Weiterbildungskosten.

## 1.2. Art. 4 Unterhaltstitel

Der erläuternde Bericht vom 23. August 2017 erwähnt die Möglichkeit, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) einer minderjährigen unterhaltsberechtigten Person für die Wahrung ihres Unterhaltsanspruchs einen Beistand ernennt. Hierzu weisen wir darauf hin, dass die KESB dies nur tut, wenn derjenige Elternteil, an den der Unterhalt zu leisten ist, zur Geltendmachung des Unterhaltsanspruchs nicht in der Lage ist. Die KESB kann jedoch die Eltern bei der Ausarbeitung und beim Abschluss eines Unterhaltsvertrages beraten und entsprechende Vorschläge unterbreiten.

Nicht einverstanden sind wir, dass gemäss dem vorliegenden Vorschlag für minderjährige Kinder Inkassohilfe auch gestützt auf behördlich nicht genehmigte Unterhaltsverträge geleistet werden soll. Wir erachten das Vorliegen einer Genehmigung durch das Gericht oder die KESB im Interesse der rechtlichen Klarheit des Kindesunterhalts als unabdingbar. Die Fachstellen sollen daher Eltern zwecks Genehmigung eines bereits geschlossenen Unterhaltsvertrags an die zuständige KESB verweisen (vgl. unsere Ausführungen zu Art. 12).

### Antrag

In Art. 4 wird lit. b. wie folgt geändert:

Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:

b. schriftliche, *durch eine schweizerische oder ausländische Behörde genehmigte oder beurkundete* Unterhaltsverträge, ~~unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung~~ *und im Fall von volljährigen Kindern schriftliche Unterhaltsverträge, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.*

Auch bei Unterhaltstiteln für erwachsene Personen kann nur mit einer behördlichen Genehmigung sichergestellt werden, dass die Unterhaltsregelung die für eine wirksame Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen erfüllt. Zudem beurteilen wir die Einleitung einer Betreuung gestützt auf einen nichtgenehmigten Unterhaltsvertrag als nicht sinnvoll, da dieser lediglich einen provisorischen Rechtstitel darstellt. Ein genehmigter Unterhaltsvertrag ermöglicht demgegenüber eine weit wirkungsvollere Vollstreckung, da in diesem Fall ein definitiver Rechtsöffnungstitel vorliegt.

Die Inkassohilfe gestützt auf einen behördlich nicht genehmigten Unterhaltstitel soll daher ausdrücklich auf den Unterhaltsanspruch von volljährigen Kindern beschränkt werden, da in diesen Fällen aufgrund einer Gesetzeslücke eine behördliche Genehmigung nicht vorgesehen ist.

## 1.3. Art. 5 Zuständigkeit

Wir befürworten, die Zuständigkeit für die Inkassohilfe einzig an den Wohnsitz zu knüpfen und den Aufenthaltsort als alternativen Anknüpfungspunkt zu streichen. Die ausschliessliche Anknüpfung an den einzigen Wohnsitz bringt rechtliche Klarheit und vermeidet interkantonale Kompetenzkonflikte. Zudem ermöglicht die Anknüpfung an den Wohnsitz eine bessere Koordination mit der Alimentenbevorschussung, die als kantonale Sozialleistung in den meisten Kantonen an den Wohnsitz gebunden ist. Die alternative Anknüpfung an den Aufenthaltsort ist daher aus allen Bestimmungen der Verordnung zu entfernen (Art. 5 Abs. 1 bis 3, Art. 9 Abs. 1 lit. b, Art. 17 Abs. 1 lit. c und Abs. 3).

## Antrag

In Art. 5 werden Abs. 1 bis 3 wie folgt geändert:

<sup>1</sup> Zuständig ist die vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle am Wohnsitz ~~oder am Aufenthaltsort~~ der berechtigten Person.

<sup>2</sup> Wechselt die berechtigte Person den Wohnsitz ~~oder den Aufenthaltsort~~ während eines Inkassohilfverfahrens, so erlischt die Zuständigkeit der Fachstelle am bisherigen Ort.

<sup>3</sup> Die Fachstelle bleibt für das Inkasso der bis zum Wechsel des Wohnsitzes ~~oder Aufenthaltsorts~~ verfallenen Unterhaltsbeiträge zuständig. Sie kann hängige Inkassohilfverfahren mit Zustimmung der neuen Fachstelle auf diese übertragen.

### **1.4. Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden**

Wir begrüßen die vorgeschlagene rechtliche Grundlage für die kostenlose Amtshilfe durch Behörden aller Ebenen. Wir unterstützen die Erfordernisse der Schriftlichkeit und der Begründung des Informationsgesuchs. Sie erleichtern die Überprüfung, ob die Fachstelle die verlangten Informationen zur Erfüllung ihrer gesetzlich übertragenen Aufgaben benötigt. Da für die Umsetzung des Datenaustauschs in gewissen Kantonen Anpassungen der kantonalen Datenschutzbestimmungen erforderlich sein werden, regen wir ausführlichere Erläuterungen des Bundes zur Rechtslage in diesem Punkt an, insbesondere zum allfälligen Erfordernis einer formell-gesetzlichen Grundlage (vgl. Art. 17 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Datenschutz, DSG).

## **2. Gesuch um Inkassohilfe**

### **2.1. Art. 9 Inhalt und Form des Gesuches**

Aufgrund der vorliegend geforderten Beschränkung auf den Wohnsitz als Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit ist der Begriff des Aufenthaltsorts aus Art. 9 Abs. 1 lit. b zu streichen (vgl. unsere Ausführungen zu Ziffer 1.3).

## Antrag

In Art. 9 wird Abs. 1 lit. b wie folgt geändert:

b. den Ausweis über den aktuellen Wohnsitz ~~oder Aufenthaltsort~~ der berechtigten Person;

### **2.2. Art. 10 Mitwirkungspflicht der berechtigten Person**

Wir befürworten die vorgeschlagene Regelung der Mitwirkungspflicht der berechtigten Person, insbesondere die Bestimmung, dass sie sich für die Dauer der Inkassohilfe zum Verzicht auf eigene Inkassoschritte verpflichtet. Die klare Regelung hat Signalfunktion und hilft, aufwändige Doppelspurigkeiten und Unklarheiten zu vermeiden. Wir begrüßen auch das an das Mahn- und Bedenkzeitverfahren von Art. 43 Abs. 3 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) angelehnte Vorgehen bei Verletzung der Mitwirkungspflicht, das rechtliche Klarheit bringt.

## **3. Leistungen der Inkassohilfe**

### **3.1. Art. 12 Leistungen der Fachstelle**

Wir unterstützen den bundesrechtlichen Rahmen mit einheitlichen Mindestvorgaben zu den Leistungen der Fachstellen im Interesse der Informations-, Rechtssicherheit und Gleichbehandlung. Wir begrüßen, dass der Leistungskatalog im Wesentlichen auf der bestehenden Praxis in der Mehrheit der Kantone beruht. Wir schlagen jedoch vor, Abs. 1 lit. b betreffend Musterschreiben zu streichen, da diese für einen Mindestkatalog eine zu detaillierte Regelung darstellt. Im neuen lit. b

(vorher lit. c) schlagen wir vor, im Interesse einer wirksamen Inkassohilfe den Leistungskatalog betreffend Beratungsgespräch um folgenden Punkt zu ergänzen: „Weiterverweisung an die zuständige Behörde zwecks Genehmigung eines bereits abgeschlossenen Unterhaltsvertrags“. Zudem regen wir präzisierend im Sinne der Kodifizierung der bestehenden Praxis an, die neue lit. d (vorher lit. e) betreffend Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge um die Indexierung zu ergänzen.

#### Antrag

In Art. 12 wird Abs. 1 lit. b, c und d wie folgt geändert:

1 Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:

b. ~~Musterschreiben~~ b. persönliches Beratungsgespräch *und Weiterverweisung* der berechtigten Person *an die zuständige Behörde zwecks Genehmigung eines bereits abgeschlossenen Unterhaltsvertrags*;

c. Aufklärung von volljährigen Kindern über die Möglichkeit, einen vollstreckbaren Entscheid zu erlangen und die unentgeltliche Rechtspflege zu beanspruchen;

d. Berechnung *und Indexierung* der ausstehenden Unterhaltsbeiträge;

### **3.2. Art. 13 Meldung der Fachstelle an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung**

#### **Art. 14 Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung an die Fachstelle**

Wir befürworten die Ausführungsbestimmungen für das neu geschaffene Meldesystem, welches bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht die Information der Fachstelle über bevorstehende Kapitalauszahlungen an unterhaltspflichtige Personen ermöglicht. Es stellt einen wirksamen Beitrag zur Sicherung der Unterhaltsansprüche dar. Zudem besteht die Möglichkeit, dass bereits das Bestehen dieses Meldesystems unterhaltspflichtige Personen davon abhalten könnte, Kapitalauszahlungen in unterhaltsschädigender Weise beiseite zu schaffen.

### **4. Anrechnung eingehender Zahlungen (Art. 15 und Art. 16)**

Wir begrüßen, dass der Bundesrat auf Bestimmungen verzichtet, welche die Anrechnung eingehender Zahlungen nach dem Kriterium regeln, ob es sich um bevorschusste oder nicht bevorschusste Unterhaltsbeiträge handelt. Die Refinanzierung kantonaler Sozialleistungen wie der Alimentenbevorschussung fällt in die Kompetenz der Kantone.

### **5. Einstellung der Inkassohilfe (Art. 17)**

Wir befürworten die detaillierte Regelung für die Einstellung der Inkassohilfe, welche sowohl für die berechnete Person als auch für die Fachstelle Klarheit und Rechtssicherheit bringt. Eine Signalwirkung hat insbesondere die Bestimmung, dass bei schwerwiegender Verletzung der Mitwirkungspflicht durch die berechnete Person die Inkassohilfe eingestellt werden kann (Art. 17 Abs. 2 lit. a).

Aufgrund der vorliegend geforderten Beschränkung auf den Wohnsitz als Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit ist der Begriff des Aufenthaltsorts aus Art. 17 Abs. 1 lit. c und Abs. 3 zu streichen (vgl. unsere Ausführungen zu Ziffer 1.3).

#### Antrag

In Art. 17 werden Abs. 1 lit. c und Abs. 3 folgt geändert:

<sup>1</sup> c. bei Wechsel des Wohnsitzes ~~oder Aufenthaltsorts~~ der berechtigten Person, wenn dies eine Änderung der Zuständigkeit für die Inkassohilfe zur Folge hat (Art. 5 Abs. 2).

<sup>3</sup> Sie führt die Inkassohilfe für die bis zum Zeitpunkt der Einstellung verfallenen Unterhaltsbeiträge weiter. Überträgt sie im Rahmen eines Wechsels des Wohnsitzes oder Aufenthaltsorts hängige Inkassohilfeverfahren auf die neue Fachstelle (Art. 5 Abs. 3), so stellt sie die Inkassohilfe vollumfänglich ein.

## 6. Kosten der Inkassohilfe (Art. 18 bis Art. 20)

Wir begrüßen die vorgeschlagene Regelung mit genereller Kostenfreiheit für die Inkassohilfe bei Kinderunterhaltsbeiträgen und die Differenzierung nach finanzieller Leistungsfähigkeit für das Inkasso von Unterhaltsbeiträgen anderer Personen.

Für den einleitenden Teil von Art. 20 Abs. 2 schlagen wir vor, die Formulierung „Können die Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden“ durch die Formulierung „Können die Kosten von der verpflichteten Person nicht erhältlich gemacht werden“ zu ersetzen. Damit wird klargestellt, dass die blosser Einforderung dieser Kosten bei der verpflichteten Person für eine staatliche Kostenübernahme nicht genügt, sondern dass diese Einforderung ergebnislos verlaufen muss.

Antrag

In Art. 20 wird Abs. 2 wie folgt geändert:

<sup>2</sup> Können die Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert *erhältlich* gemacht werden, so sind sie in folgenden Fällen vom Gemeinwesen zu tragen:

## 7. Grenzüberschreitende Verhältnisse (Art. 21 bis Art. 23)

Die Zentralbehörde internationale Alimentensachen des Bundesamtes für Justiz (BJ) fungiert bereits heute als Drehscheibe für eingehende und ausgehende internationale Inkassogesuche und sämtliche diesbezügliche Korrespondenz. Sie verfügt als Kompetenzzentrum über die notwendigen Kenntnisse und das erforderliche internationale Kontaktnetz in dieser komplexen Materie. Durch eine Übertragung dieser komplizierten und aufwändigen Verfahren an das BJ könnte eine bessere Wirksamkeit und Effizienz der grenzüberschreitenden Inkassohilfe erreicht werden. Die Verordnung soll daher mit einer Kann-Bestimmung ergänzt werden, die es den Kantonen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfeverfahren an die Zentralbehörde internationale Alimentensachen zu übertragen.

Antrag

Art. 22 wird um folgenden Abs. 3 ergänzt:

<sup>3</sup> Die Kantone können die Zuständigkeit für Fälle grenzüberschreitender Inkassohilfe an das Bundesamt für Justiz übertragen.

## 8. Schlussbestimmungen

In Bezug auf das Inkrafttreten plädieren wir dafür, den Kantonen genügend Zeit für die Umsetzung der neuen Verordnung zu einzuräumen (z.B. für Gesetzesanpassungen, Einrichten von Fachstellen, Anpassungen der Informatiksysteme). Aufgrund dessen schlagen wir vor, das Inkrafttreten zwei Jahre nach der Verabschiedung der Verordnung vorzusehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen Dr. Antonis Haniotis, Leiter Amt für Sozialbeiträge, antonios.haniotis@bs.ch, Tel. 061 267 86 39, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Office fédéral de la justice  
Bundesrain 20  
3003 Berne

*Document PDF et Word à :*  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

*Fribourg, le 28 novembre 2017*

## **Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR) – réponse à la consultation**

Madame, Monsieur,

Dans l'affaire susmentionnée, nous nous référons au courrier du 30 août 2017 de Madame la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, nous invitant à prendre position.

De manière générale, le Conseil d'Etat salue le projet d'ordonnance OAiR qui définit des règles minimales de recouvrement de contributions d'entretien pour l'ensemble de la Suisse et renforce les instruments de recouvrement à disposition des Offices spécialisés, ceci en respectant la souveraineté financière et organisationnelle des cantons. Il ne régleme ainsi ni le versement d'avances, ni la forme que doit revêtir l'Office spécialisé.

Par rapport au projet, nous souhaitons vous faire part des observations suivantes :

**Ad art. 3 al. 1 :** l'Office spécialisé doit prêter son aide pour les créances devenues exigibles le mois de la *demande*. Nous estimons qu'il serait utile de disposer de précisions sur la teneur du terme de « demande ». S'agit-il du dépôt du formulaire ? Complété par le jugement civil ou la convention d'entretien applicable ? Attestés définitifs et exécutoires ?

**Ad art. 3 al. 2 :** le Conseil d'Etat salue l'initiative de recouvrir également les allocations familiales indispensables à l'entretien de l'enfant, ce qui représente un intérêt pour l'aide sociale d'avoir un mécanisme supplémentaire de subsidiarité qui décharge les Services sociaux régionaux. Cette nouvelle compétence représentera cependant une augmentation de la charge de travail des collaboratrices et collaborateurs qui devront désormais clarifier le droit aux allocations familiales, prouver son non-paiement et entreprendre les démarches nécessaires et utiles auprès de la caisse de compensation et des tribunaux.

**Ad art. 3 al. 3:** l'Office spécialisé devra désormais trancher, dans chaque cas d'espèce, la question de savoir si le recouvrement de contributions d'entretien antérieures à son intervention est justifiée, respectivement depuis quelle date. Il ne s'agira pas d'un choix politique pour le canton qui pourrait l'exclure ou y faire droit dans sa législation cantonale. Pour ce faire, il devra tenir compte de l'ensemble des éléments du dossier. Un tel cas de figure ne se présentera cependant pas lorsque, conformément à l'art. 5 al. 3, un autre canton était précédemment saisi, dans la mesure où il reste compétent pour l'aide au recouvrement durant la période de son intervention.

La difficulté principale de recouvrer des contributions d'entretien antérieures à l'intervention de l'Office spécialisé réside dans l'établissement du montant des arriérés. En effet, les parties ne tiennent généralement pas de comptabilité à proprement parler, les paiements se font souvent de mains à mains, en nature ou par compensation. En l'absence de décomptes, quittances et extraits bancaires, l'Office spécialisé s'expose à d'importants risques de procédure et de frais à sa charge. De plus, cette nouvelle compétence constituera une importante charge de travail supplémentaire, dans la mesure où l'Office spécialisé devra statuer et motiver le droit ou le refus au recouvrement des arriérés antérieurs à son intervention d'une part, et recouvrer des montants supplémentaires dont il devra instruire le montant d'autre part.

**Ad art. 4 let. b :** Selon l'art. 287 al. 1 CC, les conventions d'entretien n'obligent les enfants qu'après avoir été approuvées par l'autorité de protection de l'enfant. Les démarches de recouvrement à proprement parler sont ainsi vouées à l'échec tant que la convention d'entretien relative à un enfant mineur n'est pas homologuée. La réglementation prévue par l'OAIr à l'art. 4 let. b vise à favoriser les premières démarches amiables avec le débiteur d'aliments en vue de l'inciter à verser volontairement des acomptes de contributions d'entretien qu'il devra vraisemblablement payer dans le futur.

Le Conseil d'Etat est sceptique par rapport à cette lettre, dans la mesure où des démarches amiables sont difficilement envisageables lorsque le montant de la contribution d'entretien n'est pas fixé de manière définitive, d'autant plus que des paiements anticipés du débiteur d'aliments pourraient compromettre ses démarches de négociations avec la créancière d'aliments devant les autorités judiciaires. Partant, nous proposons à cet effet les lettres suivantes :

*« b. conventions écrites approuvées par l'autorité de protection de l'enfant  
c. conventions écrites conclues sous seing privé en faveur de l'enfant majeur ».*

**Ad art. 5 al. 1 :** en parallèle au domicile, cet article introduit la notion de lieu de séjour, lequel doit être « légal » selon le rapport explicatif. Le Conseil d'Etat y voit un conflit de compétence positif et préconise ainsi le rattachement exclusivement au domicile au sens du droit civil de la personne requérante. Dans l'hypothèse d'une personne contrainte de quitter le territoire suisse suite à une décision d'expulsion définitive et exécutoire, elle conserve son domicile aussi longtemps qu'elle ne s'en est pas créé un nouveau, ceci conformément à l'art. 24 al. 1 CC.

**Ad art. 7 :** le Conseil d'Etat salue cet article qui renforce la position de l'Office spécialisé dans ses démarches de recouvrement, en facilitant l'établissement du domicile et de la situation financière du débiteur d'aliments, respectivement de la créancière. Cette disposition devra également être concrétisée dans le projet de loi cantonale sous la forme d'une loi au sens formel.

**Ad art. 8 :** se pose ici la question de la qualité pour déposer une telle demande (légitimation). Est-ce le représentant légal, celui qui a le droit de déterminer le lieu de domicile de l'enfant (garde officielle) ou celui qui exerce la garde de fait ? Nous préconisons une solution similaire à celle déjà pratiquée à Fribourg, à savoir la personne qui a la garde officielle de l'enfant. En effet, c'est à elle qu'incombe le devoir d'entretien courant de l'enfant en nature par les soins et l'éducation.

**Ad art. 11 al. 2 :** nous proposons de supprimer le passage « et vérifie s'il y a lieu d'engager une poursuite pénale » *in fine*, car il constitue une répétition de l'art. 12 al. 2 qui le prévoit déjà dans le catalogue de prestations d'aide au recouvrement. Le dépôt d'une plainte pénale constitue l'*ultima ratio* des mesures à entreprendre contre le débiteur d'aliments, après épuisement des autres instruments.

**Ad art. 12 al. 1 let. b et c :** il ressort des discussions du groupe d'experts consulté par l'OFJ et du rapport explicatif que les prestations prévues doivent pouvoir être proposées, sur requête, et non de manière systématique. D'expérience, la mise à disposition de modèles doit se limiter aux formulaires officiels accessibles au public, tels ceux offerts par les offices de poursuite sur leur site internet etc. En l'état, les entretiens individuels avec la créancière d'aliments se font sur requête ou à l'appréciation du Service cantonal en charge de recouvrement, sur la base du dossier. Il convient de souligner que l'entretien systématique avec la créancière d'aliments préconisé dans le rapport explicatif, lequel est actuellement à l'étude au sein du Service cantonal en charge de recouvrement, engendrerait une charge de travail supplémentaire considérable. Il est possible que les entretiens avec la créancière d'aliments améliorent le rapport de confiance et permettent un traitement plus efficace de son dossier et des démarches de recouvrement plus ciblées à l'encontre du débiteur d'aliments. Toutefois, ces entretiens peuvent avoir lieu, comme aujourd'hui, au cas par cas, et selon les besoins. Pour cette raison, nous souhaitons laisser cette question à la libre appréciation des cantons.

**Ad art. 13 :** l'accès aux informations relatives aux avoirs LPP d'un débiteur d'aliments auprès d'une Caisse centrale du 2<sup>ème</sup> pilier pour toute la Suisse et la faculté d'annoncer les contributions d'entretien arriérées aux institutions de prévoyance constitue un nouvel instrument, de taille, à l'attention exclusive des Offices spécialisés. Une augmentation de clientèle désireuse de pouvoir bénéficier de ce nouvel instrument de recouvrement n'est pas exclue.

Se pose la question de savoir si l'Office spécialisé pourra également obtenir de la Caisse de pension les coordonnées de l'employeur du débiteur d'aliments, ceci afin d'introduire un avis au débiteur dans le but de garantir l'entretien courant des créanciers d'aliments en cas de violation caractérisée de l'obligation d'entretien. Il semblerait que ce soit bel est bien le cas en application de l'art. 7. Dans ce but, le Conseil d'Etat requiert que l'obligation d'informer des institutions de prévoyance soit précisée dans le rapport explicatif, en ce sens qu'elle porte également sur les coordonnées de l'employeur du débiteur d'aliments qui a procédé à son affiliation.

**Ad art. 15 al. 1 :** la contribution d'entretien *courante* a toujours la priorité sur les arriérés, frais et intérêts, ceci afin de garantir l'entretien mensuel des créanciers. L'art. 85 al. 1 CO n'est dès lors pas applicable. Le Conseil d'Etat propose donc de spécifier que les versements se font prioritairement sur la contribution d'entretien courante, puis sur celle des arriérés, ceci conformément à l'art. 15 du projet OAIR du 14 mars 2017 :

*« Pluralité des dettes envers la même personne créancière :*

*Lorsque l'aide au recouvrement est fournie à une personne créancière, les paiements entrants sont à imputer dans l'ordre suivant :*

- a. sur la créance d'entretien courante*
- b. sur la créance d'entretien arriérée. »*

**Ad art. 16 al. 1 :** la contribution d'entretien *courante* a toujours la priorité sur les arriérés afin de garantir l'entretien courant du créancier d'aliments. De plus, selon l'art. 276a al. 1 CC, l'obligation d'entretien envers un enfant mineur prime celle de l'enfant majeur, qui prime celle de la conjointe ou ex-conjointe. Lorsque l'ensemble des contributions d'entretien courantes sont honorées, il est juste d'imputer le paiement sur la plus ancienne dette, ceci afin d'éviter sa prescription conformément à l'art. 87 al. 1 CO. Par conséquent, le Conseil d'Etat propose la formulation retenue à l'art. 16 al. 1 du projet OAIR du 14 mars 2017 :

*« Pluralité des dettes envers plusieurs personnes créancières*

*Lorsque l'aide au recouvrement est fournie à plusieurs personnes créancières, les paiements entrants sont à imputer dans l'ordre suivant :*

- a. sur la créance d'entretien des enfants mineurs*
- b. sur la créance d'entretien des enfants majeurs*
- c. sur la créance d'entretien des conjoints et ex-conjoints, des partenaires et ex-partenaires enregistrés. »*

**Ad art. 17 al. 2 let. b :** actuellement, cette faculté n'est pas utilisée par notre canton lorsque les créanciers d'aliments bénéficient d'avances, dans la mesure où la suppression de l'aide au recouvrement (et automatiquement des avances) constituerait un transfert de charge aux Services sociaux. Les enfants majeurs seraient particulièrement affectés en commençant leurs études avec une dette d'assistance. Par conséquent, cette faculté ne sera choisie qu'en l'absence du droit aux avances.

**Ad art. 17 al. 2 let. c :** cette faculté n'est également pas appliquée par notre canton lorsque les relations personnelles sont particulièrement tendues ou dégradées, et que l'intervention étatique de l'Office spécialisé garantit le paiement régulier de la contribution d'entretien par le débiteur d'aliments.

**Ad art. 19 « frais de traduction » :** la pratique fribourgeoise exige que les créanciers d'aliments présentent un dossier complet avant de rendre une décision d'ouverture, y compris une traduction du jugement civil applicable, dont les frais sont à la charge de la personne requérante.

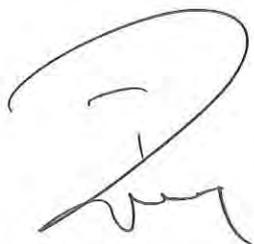
L'intention de la réglementation proposée par l'OAIr est louable, en ce sens qu'elle a pour but de permettre aux créanciers à faibles revenus d'accéder aux prestations de l'aide à l'encaissement. A cet effet, elle prévoit que l'Office spécialisé *avance* les frais de traduction. Cependant, ils sont difficilement recouvrables auprès du débiteur d'aliments, dans la mesure où l'Office ne possède aucun titre de mainlevée d'opposition pour ces frais, et qu'une action en reconnaissance de dette apparaît disproportionnée. Par conséquent, une telle réglementation implique de fait une prise en charge souvent définitive des frais de traduction par l'Office spécialisé, lesquels sont particulièrement coûteux (de l'ordre de Fr. 300 – 400.-) et constitueront des frais supplémentaires. Rien qu'à Fribourg, cela devrait concerner une centaine de dossiers.

A noter que le rapport explicatif mentionne la possibilité pour l'Office spécialisé de requérir l'assistance judiciaire en faveur du créancier d'aliments. Cependant, cette faculté engendre une charge de travail supplémentaire importante, et n'est au surplus pas compatible avec le système de la cession de créance appliquée dans le canton de Fribourg.

**Ad art. 20 al. 2 :** l'application des normes relatives à l'assistance judiciaire implique l'instruction des charges de la créancière d'aliments, ce qui n'est pas le cas actuellement selon les normes de revenus prévues dans les Directives d'application de l'arrêté cantonal pour la détermination du droit aux avances, selon lesquelles sont seuls déterminants les *revenus* de la personne requérante. Cette nouvelle réglementation constituera dès lors une charge de travail supplémentaire dans l'instruction du dossier.

**Ad art. 25 :** dès l'adoption définitive de l'OAIr prévue début 2019, d'importantes modifications informatiques et comptables seront nécessaires. Le canton estime le temps nécessaire à la réorganisation à 2 ans et propose par conséquent une entrée en vigueur en 2021.

Veillez croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.



Maurice Ropraz  
Président

**Au nom du Conseil d'Etat :**



Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat



Genève, le 6 décembre 2017

## Le Conseil d'Etat

5931-2017

Département fédéral de justice et police  
(DFJP)  
Madame Simonetta Sommaruga  
Conseillère fédérale  
Palais fédéral Ouest  
3003 Berne

**Concerne : Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement); Ouverture de la procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons bien reçu votre courrier du 30 août 2017, adressé à l'ensemble des gouvernements cantonaux, concernant l'objet cité sous rubrique et vous remercions de nous avoir consultés.

Après avoir examiné attentivement le projet d'ordonnance et le rapport explicatif l'accompagnant, nous approuvons cette nouvelle ordonnance qui, par une réglementation uniforme de l'aide au recouvrement, propose d'harmoniser la pratique des différents cantons dans le but de garantir à toute personne créancière résidant en Suisse une aide au recouvrement octroyée selon les mêmes principes ainsi que des prestations et des mesures «de base» identiques. Une telle harmonisation permet de garantir l'égalité de traitement et d'améliorer la sécurité juridique.

Toutefois, la mise en vigueur de cette ordonnance impliquera une augmentation des charges pour les cantons. Aussi, nous souhaitons que certaines dispositions soient amendées ou supprimées, ceci afin d'éviter d'alourdir encore le travail du Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA) dont les tâches sont déjà complexes.

En particulier, nous souhaitons que l'office spécialisé ne soit pas chargé du recouvrement des allocations familiales et nous demandons par conséquent la suppression de la disposition concernée.

Dans le même ordre d'idées, nous préconisons que la compétence pour l'aide au recouvrement des cas internationaux soit attribuée à l'Office fédéral de la justice.

Enfin, pour la mise en œuvre des différentes tâches, les cantons doivent pouvoir disposer d'un délai suffisant. Dès lors, nous souhaitons que l'entrée en vigueur de cette ordonnance intervienne au plus tôt dans un délai de trois ans dès son adoption.

Cela étant, vous voudrez bien trouver dans le document joint en annexe nos commentaires détaillés relatifs au projet d'ordonnance soumis en consultation.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

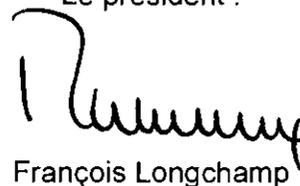
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp

Annexe mentionnée

Copie à : par courriel : [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

## **Procédure de consultation relative à l'Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR)**

### **Prise de position du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève**

---

#### **1. Remarques générales**

Le droit de la famille prévoit différentes situations dans lesquelles il peut s'avérer nécessaire de fixer une contribution d'entretien. Aux termes des art. 131 al. 1 et 290 al. 1 du code civil (CC), lorsque la personne débitrice ne paie pas cette contribution, un office spécialisé désigné par le droit cantonal doit aider de manière adéquate la personne créancière à obtenir son versement. Ainsi, la personne qui a droit à une contribution d'entretien peut se prévaloir de l'aide de la collectivité publique pour assurer le recouvrement des sommes en souffrance.

Il s'avère que la formulation très ouverte des art. 131 al. 1 et 290 al. 1 CC (« .... aide de manière adéquate...») laisse aux cantons une marge de manœuvre trop grande au niveau de l'exécution, créant des inégalités de traitement et de l'insécurité juridique. De nombreux cantons ne garantissent pas suffisamment le droit à une contribution d'entretien. Pour remédier à cette situation, le législateur fédéral a chargé le Conseil fédéral de l'élaboration d'une ordonnance définissant les prestations d'aide au recouvrement (art. 131 al. 2 et 290 al. 2 CC).

Il faut saluer ce projet d'ordonnance qui, par une réglementation uniforme de l'aide au recouvrement, propose d'harmoniser la pratique des différents cantons dans le but de garantir à toute personne créancière résidant en Suisse une aide au recouvrement octroyée selon les mêmes principes ainsi que des prestations et des mesures «de base» identiques. Une telle harmonisation permet de garantir l'égalité de traitement et de combattre l'insécurité juridique.

C'est le lieu de rappeler que le service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA) est chargé dans notre canton de l'aide au recouvrement. Il s'acquitte de cette tâche de manière compétente et efficace.

La mise en vigueur de cette ordonnance impliquera une augmentation des charges pour les cantons. Aussi, nous souhaitons que certaines dispositions soient amendées ou supprimées, ceci afin d'éviter d'alourdir encore le travail du SCARPA dont les tâches sont déjà complexes.

#### **2. Commentaires par article**

##### **Art. 2**

##### **al. 3**

Nous proposons la suppression de l'alinéa 3 lequel prévoit que l'office spécialisé est soumis à la surveillance de l'autorité désignée par le droit cantonal. En effet, nous estimons que cet alinéa empiète sur la souveraineté organisationnelle des cantons. Il va d'ailleurs à l'encontre de l'alinéa 1 de cette même disposition qui prévoit que l'organisation de l'aide au recouvrement relève uniquement de la compétence des cantons.

A tout le moins, nous souhaiterions que le rapport reste plus général à cet égard et qu'il ne fasse pas référence aux tâches spécifiques qui devront incomber à l'autorité de surveillance qui sera désignée par le droit cantonal.

Dans ce cadre, nous relevons par ailleurs que les décisions du SCARPA peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice qui est une autorité judiciaire.

#### **al. 4**

Les formations devraient être dispensées par la Confédération afin de permettre une meilleure uniformisation des compétences, voire des pratiques entre les cantons, et ainsi d'atteindre au mieux le but recherché par l'ordonnance.

#### **Art. 3 al. 2**

Nous souhaitons que le recouvrement des allocations familiales par l'office spécialisé soit écarté du projet et, par voie de conséquence, l'alinéa 2 supprimé, et ce pour les motifs suivants.

Le rapport explicatif de l'OAIr retient que, dans la mesure où les allocations familiales versées à la personne débitrice de l'entretien de l'enfant doivent être payées en sus de la contribution d'entretien, l'office spécialisé aide également au recouvrement de celles-ci. Le rapport précise de surcroît que cette activité concrétise une pratique déjà existante dans les cantons et qu'elle peut se faire au moyen d'une attestation du service indiquant que les contributions d'entretien pour l'enfant n'ont pas été payées ou d'un extrait de compte allant dans ce sens.

A cet égard, il convient de relever ce qui suit :

- Le code civil suisse prévoit que l'aide au recouvrement doit être apportée pour les créances d'entretien liées au droit de la famille et qu'il appartient au Conseil fédéral de définir les prestations d'aide au recouvrement (art. 131, 176a et 290 CC).

Comme indiqué dans le rapport explicatif de l'OAIr (p. 11, chiffre 2), l'uniformisation de l'aide au recouvrement vise à permettre à toute personne créancière de trouver partout en Suisse le même soutien "de base" – compétent et efficace – dans les démarches nécessaires pour obtenir le paiement des contributions qui lui ont été attribuées dans un titre d'entretien.

Ainsi, l'art. 3 al. 2 l'OAIr qui prévoit que les cantons aident également au recouvrement des allocations familiales légales, contractuelles ou réglementaires, outrepassa la délégation de compétence faite au Conseil fédéral dans la mesure où il ne s'agit manifestement pas d'une créance d'entretien issue du droit de la famille au sens des art. 131, 176a et 290 CC.

- Par ailleurs, il sied de rappeler que les allocations familiales relèvent du droit des assurances sociales, domaine éminemment complexe, qui nécessite une toute autre expertise que celle déployée pour le recouvrement des pensions alimentaires.
- Il sied également de relever qu'il est d'emblée certain que l'activité de recouvrement des allocations familiales ne se limitera pas au simple envoi d'une attestation ou d'un relevé de compte.

- Enfin, pour de nombreux offices déjà spécialisés qui sont exempts, dans leur grande majorité, du recouvrement des allocations familiales, il s'agira d'intégrer un nouveau domaine du droit, nécessitant tout particulièrement la mise en place de formations ainsi que l'engagement de forces supplémentaires pour faire face à cette tâche additionnelle.

#### **Art. 4 let. b**

Nous souhaitons que la teneur de l'art. 4 let. b soit modifié en ce sens que seules les conventions écrites relatives à l'entretien d'un enfant majeur ne soient pas soumises à l'approbation d'une autorité suisse ou étrangère. Cela permet de garantir au moins que, dans toutes les situations où cela est possible, une autorité judiciaire a vérifié le bien-fondé de la prétention d'entretien.

L'expérience montre en effet que les arrangements pris entre les parties sont souvent déraisonnables, voire en totale inadéquation avec leur situation financière, et qu'un examen par un juge s'impose.

#### **Art. 5**

Nous souhaitons que la notion de "lieu de séjour" soit supprimée et que ne soit retenue que celle de "domicile" au sens des art. 23 et ss du CC, dans un souci d'éviter toute confusion pour le créancier et/ou conflit de compétences entre cantons. En effet, la formulation retenue dans l'ordonnance laisse apparaître la possibilité au créancier d'obtenir une aide au recouvrement sur la base uniquement d'un séjour dans le canton, ce qui va tout particulièrement à l'encontre de l'art. 26 du CC qui mentionne que le fait de séjourner par exemple en un lieu pour y fréquenter une école n'est pas constitutif d'un domicile.

Il conviendrait également de supprimer cette notion dans les autres dispositions légales de l'ordonnance dans lesquelles elle figure.

#### **Art. 7**

Nous apprécions tout particulièrement l'introduction de cet article, qui permet à l'office spécialisé d'obtenir gratuitement des renseignements d'autres autorités lorsque cela est nécessaire pour l'accomplissement de ses tâches. Sans une telle possibilité, l'office spécialisé se trouverait limité dans son action.

#### **Art. 9 al. 1 let. c**

Il conviendrait d'ajouter une précision à la let. c de cette disposition en ce sens que le titre d'entretien fourni par le créancier d'aliments doit être muni d'un document attestant de son caractère exécutoire.

La remise de ce document ne peut être du ressort de l'office dans la mesure où il incombe au créancier d'aliments de lui apporter l'ensemble des documents nécessaires à fonder sa demande en recouvrement; l'attestation du caractère exécutoire du titre d'entretien en fait intégralement partie puisqu'elle permet de justifier la prétention du créancier.

Il sied de rappeler par ailleurs que la mention du caractère exécutoire fait partie intégrante du titre d'entretien et qu'elle est exigée par les Tribunaux chaque fois qu'ils sont amenés à juger une demande de recouvrement.

**Art. 10**

Nous saluons l'introduction de cette disposition qui clarifie parfaitement les obligations de collaboration du créancier.

**Art. 12, al. 1****let. e**

Dans la mesure où le décompte des contributions restées impayées est fourni avec la demande (art. 9 al. 1 let. d OAiR), la lettre e concerne exclusivement l'indexation des pensions, de sorte qu'il conviendrait de la formuler de la manière suivante :

- e. *indexation des pensions, sur la base de documents fournis par le créancier lorsque cela est nécessaire.*

Le rapport devrait être précisé dans le sens de ce qui suit :

Si le titre d'entretien prévoit une indexation des pensions, l'office spécialisé doit procéder à son calcul et l'intégrer dans le décompte final fourni par le créancier relatif aux contributions d'entretien impayées (art. 9 al. 1 let d OAiR), dans la mesure où ce dernier a omis de le faire. L'office procède aussi, en cas d'erreur dans le calcul transmis, aux corrections nécessaires.

Toutefois, si le titre d'entretien ne prévoit pas une indexation automatique, mais une indexation subordonnée à celle des revenus du débiteur, le calcul et le recouvrement de l'indexation n'est effectué par l'office que si le créancier lui fournit les pièces permettant de justifier cette indexation.

**let. f**

Nous souhaitons que l'art. 12 al. 1 let. f OAiR soit supprimé et que l'obligation d'organiser la traduction soit ajoutée à l'art. 9 al. 1 OAiR (contenu de la demande).

En effet, cette prescription ne peut être mise à la charge de l'office spécialisé dans la mesure où il incombe au créancier d'aliments d'apporter à l'office l'ensemble des documents nécessaires à l'accomplissement de sa tâche de recouvrement; la traduction du titre d'entretien en fait intégralement partie. La prise en charge de l'organisation des traductions, tout comme la prise en charge des frais inhérents à celles-ci, va au-delà de la mission des offices.

Ceci est d'autant plus vrai que les demandes sont nombreuses, tout particulièrement pour les cantons limitrophes comme Genève. Le rapport explicatif confirme d'ailleurs cet état de fait lorsqu'il précise que les titres d'entretien sont de plus en plus souvent rédigés dans une langue différente de celle du lieu d'exécution.

**Art. 13 et 14**

Nous saluons particulièrement l'introduction de ces deux dispositions concernant l'annonce aux et par les institutions de prévoyance ou de libre passage.

**Art. 15 al. 2**

Pour les motifs exposés à l'art. 3 al. 2 ci-dessus, nous souhaitons que la référence aux allocations familiales soit supprimée.

**Art. 20 al. 2 let. b**

L'office spécialisé doit garder la latitude de pouvoir répercuter ou non sur le créancier d'aliments - dont les ressources financières sont supérieures aux barèmes de l'assistance judiciaire - les frais que l'office a avancés dans le cadre des procédures qu'il a diligentées contre un débiteur, qui s'avère insolvable. La disposition devrait dès lors être modifiée dans ce sens.

En effet, il ne faut pas exclure d'emblée de l'aide au recouvrement les créanciers, qui certes ne peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire, mais dont les revenus restent insuffisants pour régler les frais de procédure qui s'élèvent souvent à plusieurs milliers de francs.

**Art. 21 al. 2**

L'expérience montre que le taux de recouvrement dans les dossiers adressés aux Etats étrangers est quasi nul du fait que lesdits Etats ne diligentent pour ainsi dire jamais de procédure d'exécution forcée à l'encontre du débiteur, souvent ressortissant de l'Etat en question.

Dès lors, il incombe à l'office spécialisé de juger de l'opportunité de déposer ou non une demande internationale en vertu des traités et mémorandums d'accord auxquels la Suisse est partie.

Nous apprécions donc tout particulièrement que l'art. 21 al. 2 laisse cette compétence à l'office de recouvrement (cf. le renvoi figurant à l'art. 21 al. 2 aux prescriptions des sections 1 à 6 et comprenant en particulier l'art. 11; cf. également le rapport explicatif page 20 par. 3 et page 26 point 4.2).

**Art. 22 al. 1**

Nous préconisons que la compétence pour l'aide au recouvrement des cas internationaux soit attribuée à l'Office fédéral de la justice (OFJ) et ce, pour des raisons évidentes d'efficacité et d'efficience.

En effet, l'OFJ est déjà aujourd'hui le centre de compétences pour les cas internationaux. Il dispose de collaborateurs spécialisés en matière internationale, qui participent notamment à l'élaboration de ces conventions et accords internationaux, et qui sont une source de référence pour les cantons. De plus, l'OFJ détient l'ensemble des contacts avec les autorités étrangères avec lesquelles les cantons ne sont pas en droit de communiquer directement. Il fait donc particulièrement sens que l'OFJ soit en charge du traitement des dossiers lorsque le débiteur est domicilié à l'étranger.

Cela permettrait en outre un gain de temps non négligeable pour le créancier d'aliments – suppression d'un échelon intermédiaire – et répondrait précisément au but poursuivi par l'OAiR, à savoir une gestion harmonisée des dossiers.

**Art. 25**

Nous souhaitons que l'entrée en vigueur de l'ordonnance ait lieu au moins trois ans à compter de son adoption.

Les tâches qui incombent aux cantons pour la mise en œuvre sont en effet nombreuses et complexes de sorte qu'un délai suffisant doit être prévu. Parmi ces tâches figurent notamment : le vote de budgets supplémentaires, l'adaptation des lois et règlements

cantonaux, l'élaboration ou l'adaptation des systèmes informatiques, la recherche de locaux répondant aux nouveaux besoins, le recrutement de personnel ainsi que sa formation.

Il ne faut pas perdre de vue enfin que l'ensemble de ces actions ne pourront avoir lieu simultanément, tant il est vrai que certaines sont nécessairement dépendantes de l'issue des précédentes.

\*\*\*\*\*

An das  
Eidgenössische Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

Glarus, 21. November 2017  
Unsere Ref: 2017-220

### **Vernehmlassung i. S. Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. August 2017 wurde der Regierungsrat des Kantons Glarus zur Vernehmlassung zur neuen Inkassohilfeverordnung eingeladen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu dieser für alle Kantone wichtigen sozialpolitischen Vorlage bedanken wir uns.

#### **Stossrichtung der Vorlage**

Der Regierungsrat des Kantons Glarus begrüsst die Stossrichtung der vorliegenden Verordnung, welche eine Harmonisierung der Inkassohilfe anstrebt. Er ist sich bewusst, dass mit der neuen Verordnung der Ermessensspielraum für kantonale Ausgestaltungsmöglichkeiten wesentlich eingeschränkt wird. Nichtsdestotrotz sprechen die nachfolgenden Punkte für die Umsetzung der Vorlage, weshalb diese mit Rücksicht auf die nachfolgenden Bemerkungen und Änderungsanträge befürwortet wird:

- Eine wirksame und effiziente Inkassohilfe leistet einen wichtigen Beitrag zur Armutsprävention und ist damit aus sozialpolitischer Sicht zu begrüßen.
- Die mit der Verordnung angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen tragen dazu bei, dass die Schuldner ihren Unterhaltspflichten besser nachkommen, wodurch das Gemeinwesen bei der Alimentenbevorschussung oder der Sozialhilfe entlastet wird.
- Der Katalog der Leistungen in der neuen Verordnung entspricht der bestehenden Praxis im Kanton Glarus. Die Fachstelle Alimentenhilfe unternimmt bereits jetzt schon die in Artikel 12 der neuen Inkassohilfeverordnung aufgeführten Massnahmen, womit die Vorlage im Kanton Glarus keine bedeutsamen organisatorischen Auswirkungen haben dürfte. Freilich erhöhen die klare bundesrechtliche Grundlage sowie die Standardisierung der Leistungen die Rechtssicherheit für die Betroffenen, insbesondere bei einem Wohnsitzwechsel in einen anderen Kanton.
- Inkassostellen können Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen unter bestimmten Umständen anweisen, Kapitalauszahlungen an unterhaltspflichtige Personen zu melden. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Unterhaltsansprüche. Nach unserer Einschätzung ist in diesem Bereich das Potential an künftigen Inkassoerfolgen jedoch noch nicht vollständig ausgeschöpft.

## **Bemerkungen / Änderungsanträge zu einzelnen Bestimmungen**

### **Artikel 5 Absatz 2 / Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b / Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe c / Artikel 22 Absatz 2 «Wohnsitz oder Aufenthaltsort»**

Wir regen an, den in den erwähnten Artikeln verwendeten Begriff «Wohnsitz oder Aufenthaltsort» zu ändern in:

*«Wohnsitz oder Aufenthaltsort».*

Aus unserer Sicht birgt eine Eventualformulierung wie die vorliegende das Risiko von Kompetenzkonflikten. Hinzukommt, dass die Zuständigkeit im Bereich der Sozialhilfe (ausgenommen Nothilfe) in den meisten Kantonen, so auch im Kanton Glarus, an den Wohnsitz anknüpft. Folglich erscheint eine Zuständigkeitsbegründung am Aufenthaltsort in dieser Hinsicht systemwidrig.

### **Artikel 7 Informationsgesuch an andere Behörden**

Das umfassende Informationsrecht der Fachstellen zur Inkassohilfe nach Artikel 7 der Verordnung verlangt mutmasslich von diversen Kantonen die Anpassung ihrer Datenschutzbestimmungen. Daher wären ausführlichere Erläuterungen zur Rechtslage zu diesem Thema von Seiten des Bundesamts für Justiz (BJ) hilfreich, zumal der offene Begriff «Informationen» in der Praxis zu Auslegungsfragen führen dürfte.

Die Fachstelle Alimentenhilfe des Kantons Glarus ist bspw. immer wieder auf Betreibungsregisterauszüge angewiesen, um die Einkommenssituation von Schuldnern einschätzen und entsprechend Inkassomassnahmen erwägen zu können. In den Erläuterungen zu diesem Thema ist deshalb explizit aufzuführen, dass unter die kostenlos zu gewährenden Informationen auch Betreibungsregisterauszüge fallen. Gleiches gilt für Wohnsitzbestätigungen.

### **Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b**

Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b verlangt, dass das Gesuch um Inkassohilfe einen Ausweis über den aktuellen Wohnsitz oder Aufenthaltsort der berechtigten Person enthalten muss. Damit schafft man für die Unterhaltsberechtigten eine unnötige kostenpflichtige Hürde, zumal das Einholen einer Wohnsitzbestätigung in der Regel mit Kosten verbunden ist. Es ist davon auszugehen, dass die Alimentenhilfestellen in der Regel Zugang zu den elektronischen Daten der Einwohnerkontrolle haben. Es ist deshalb nicht notwendig, dass die Gesuchsteller selbst eine Wohnsitzbestätigung einreichen. Vielmehr ist der Wohnsitz durch die Alimentenhilfestelle zu überprüfen.

### **Artikel 11 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe b**

Artikel 11 Absatz 1 ist aus unserer Sicht von zentraler Bedeutung. Denn es ist unerlässlich, dass die Festlegung der geeigneten Inkassoleistungen Sache der Alimentenhilfestellen ist. Betreffend den Verweis auf die Möglichkeit der Aufsichtsanzeige ist darauf hinzuweisen, dass diesbezügliche Hürden in der Praxis in der Regel relativ hoch sind (wiederholte oder schwere Rechtsverletzungen), weshalb im Zweifelsfall eher auf die Erwirkung einer anfechtungsfähigen Verfügung und den ordentlichen Rechtsweg zu verweisen ist.

Bei nicht zahlungsfähigen Verpflichteten bleiben die Bemühungen nicht selten ergebnislos und müssen eingestellt werden. In Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe b wird denn auch postuliert, dass die Inkassohilfe eingestellt werden kann, wenn die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind. Die Leistungen sind demnach spätestens ein Jahr nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch einzustellen. Wir halten eine solche **Frist für nicht sinnvoll** und machen beliebt, **diese zu streichen** und das Vorgehen gemäss Artikel 11 Absatz 1 den Fachleuten der Alimentenhilfestelle zu überlassen. Schliesslich kann sich die Uneinbringlichkeit beispielsweise aufgrund der finanziellen Verhältnisse des Schuldners bereits viel früher abzeichnen. Die Sachlage ist jeweils anhand der individuellen Umstände zu beurteilen. Eine einjährige Frist, wie sie in der Vorlage formuliert ist, könnte überdies zur Folge haben, dass

Schuldner unabhängig ihrer finanziellen Verhältnisse den Inkassoerfolg absichtlich um ein Jahr hinauszögern und so Aufgabe und Zweck der Inkassohilfe vereiteln.

### **Artikel 12 Leistungen:**

Wir schlagen vor, Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b zu **streichen** und Artikel 12 Absatz 1 neu durch Buchstabe d zu **ergänzen**

<sup>1</sup> *Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:*

#### **d. Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge**

Im Kanton Glarus übernimmt die Fachstelle Alimentenhilfe die in den Erläuterungen zur Vorlage genannten Massnahmen wie Rechtsöffnungsbegehren, Forderungsschreiben etc., weshalb Musterschreiben für die Unterhaltsberechtigten oder ihre Stellvertreter nicht notwendig sind. Mit Blick auf die Komplexität von Rechtsöffnungsverfahren wird es als nicht sinnvoll erachtet, dass diese nach Einschalten der Alimentenhilfestellen von den Unterhaltsberechtigten selbst geführt werden. Mustervorlagen für Strafanträge sind bei den Strafuntersuchungsbehörden erhältlich.

Mit der Erwähnung der Indexierung in Absatz 1 Buchstabe d wird die Leistung der Inkassostelle gemäss bestehender Praxis präzisiert.

### **Artikel 18 Absatz 1 Leistungen der Fachstelle**

Obwohl gemäss Artikel 18 Absatz 1 die Leistungen der Fachstelle zur Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge an Kinder unentgeltlich sein sollen, soll gemäss den Erläuterungen nicht ausgeschlossen werden, dass die Fachstelle dem Schuldner die Inkassokosten belasten kann. Dieser wesentliche Faktor gehört unseres Erachtens in den Gesetzestext. **In Artikel 18 soll möglichst präzise festgehalten werden, wer für die Leistungen der Fachstelle aufzukommen hat.**

### **Artikel 22 Zuständigkeit**

Das BJ ist bereits heute das Kompetenzzentrum für internationale Inkassofälle. Es stellt Informationsunterlagen zur Verfügung, berät die kantonalen und kommunalen Stellen und prüft und übermittelt die Gesuche in internationalen Fällen. Es verfügt über ein internationales Kontaktnetz, welches für deren Bearbeitung notwendig ist. Durch die Ansiedelung dieser oft komplexen und aufwendigen Fälle bei einer zentralen Stelle könnte eine bessere Wirksamkeit der Inkassomassnahmen und mehr Effizienz erreicht werden.

**Der Regierungsrat des Kantons Glarus regt deshalb an, die Verordnung um eine (Kann-)Bestimmung zu ergänzen, die es den Fachstellen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Fälle der Inkassohilfe an die Zentralbehörde des BJ zu übertragen.**

### **Artikel 25 Inkrafttreten**

Damit der Kanton Glarus genügend Zeit hat, die nötigen Anpassungen in der kantonalen (landrätlichen) Alimentenhilfeverordnung (ALVO; GS VIII E/21/10) vorzunehmen, schlägt der Regierungsrat des Kantons Glarus vor, das Inkrafttreten **zwei Jahre** nach Verabschiedung der Verordnung **auf Jahresbeginn** vorzusehen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**



Rolf Widmer  
Landammann



Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

versandt am: **22. Nov. 2017**

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement  
2, rue de l'Hôpital  
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11  
f +41 32 420 72 01  
chancellerie@jura.ch

Département fédéral de justice et police (DFJP)  
Office fédéral de la justice  
Unité Droit civil et procédure civile  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Par courriel à : [sibyl.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyl.walter@bj.admin.ch)

Delémont, le 5 décembre 2017

## **Consultation concernant l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement jurassien accuse réception de votre courrier du 30 août 2017 portant sur le projet d'ordonnance sur l'aide au recouvrement (OAIr) et vous remercie de le consulter à ce sujet.

Le Gouvernement salue l'intention de la Confédération d'harmoniser les pratiques au niveau de l'aide au recouvrement des contributions d'entretien et de garantir un socle de prestations valable dans tous les cantons. Il considère également que le projet d'ordonnance est respectueux de la souveraineté des cantons quant à la manière de délivrer lesdites prestations. Par ailleurs, il prend note avec satisfaction de la possibilité nouvellement donnée aux services de recouvrement d'être informés par les institutions de libre passage lorsque des prestations en capital sont libérées en faveur des débiteurs d'aliments.

En complément à ces observations liminaires, le Gouvernement s'associe aux différentes remarques formulées par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Il relève en particulier les points suivants :

### Art. 2, al. 4

Le Gouvernement reconnaît que les prestations fournies par les services de recouvrement nécessitent une formation spécifique dans ce domaine. Si le droit fédéral devait imposer une obligation aux cantons en la matière, il estime toutefois que la Confédération devrait s'engager financièrement pour favoriser l'acquisition d'une telle formation par le personnel concerné.

#### Art. 4, let. b

Conformément à la prise de position de la CDAS et pour éviter les abus et une surcharge au niveau du traitement administratif des situations, le Gouvernement demande que, lorsque le droit le permet, seuls les titres d'entretien approuvés par l'autorité compétente soient reconnus en vue d'une aide au recouvrement.

#### Art. 15 et 16

S'agissant de l'imputation des paiements recouverts, le Gouvernement estime qu'ils doivent être imputés en priorité aux pensions alimentaires courantes, les dispositions des articles 15 et 16 s'appliquant ensuite de manière subsidiaire.

#### Art. 19 et 20

Le Gouvernement est d'avis que les prestations des services de recouvrement devraient être gratuites pour les personnes de condition économique modeste mais considère que la gratuité n'est pas forcément judicieuse pour les personnes aisées. Afin d'éviter un travail administratif conséquent pour déterminer si les frais doivent être mis à la charge de la personne créancière ou non, le Gouvernement propose de ne prévoir ce cas de figure que pour les personnes se trouvant en situation d'aisance au sens de l'article 328 du Code civil. Cette solution permettrait de limiter le nombre de dossiers à analyser, d'éviter les situations choquantes et d'évaluer le droit à la gratuité simplement sur la base de l'avis de taxation. Il propose en conséquence la formulation suivante :

*<sup>2</sup> S'il est impossible d'obtenir le remboursement des frais auprès de la personne débitrice, ceux-ci sont mis à la charge de la collectivité publique pour autant que la personne créancière ne vive pas dans l'aisance au sens de l'article 328 alinéa 1 du Code civil suisse.*

#### Art.22

Le Gouvernement se joint à la suggestion de la CDAS visant à permettre aux cantons de déléguer la compétence pour les cas de recouvrement international à l'autorité centrale de l'Office fédéral de la justice.

Tout en vous remerciant de l'avoir consulté au sujet de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille, le Gouvernement jurassien vous prie d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, ses salutations respectueuses.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Nathalie Barthoulot  
Présidente



  
Gladys Winkler Docourt  
Chancelière d'État

**Gesundheits- und Sozialdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 60 84  
Telefax 041 228 60 97  
gesundheit.soziales@lu.ch  
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Luzern, 28. November 2017

Protokoll-Nr.: 1317

**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir den Verordnungsentwurf grundsätzlich begrüssen. Einige Bestimmungen geben aber Anlass zu Bemerkungen, auf welche wir im Folgenden eingehen.

**1. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der InkHV**

**Zu Art. 2 Abs. 3**

Mit dieser Bestimmung wird in die Organisationshoheit der Kantone eingegriffen, auch wenn den Kantonen bei der Gestaltung der Aufsicht Handlungsspielraum belassen wird. Zudem ist der erläuternde Bericht in diesem Punkt widersprüchlich. Einerseits wird festgehalten, dass es nicht darum gehe, eine neue Aufsichtsbehörde zu schaffen. Gleichzeitig wird aber erläutert, dass eine bestehende Aufsichtsbehörde neue Aufgaben wahrnehmen müsse. Die neuen Aufgaben werden im erläuternden Bericht umschrieben (S. 15 f.). Je nachdem, wie die Aufsicht in einem Kanton organisiert ist, würden diese neuen Aufgaben faktisch dazu führen, dass eine neue Aufsichtsbehörde geschaffen werden müsste. Im Kanton Luzern müsste eine kantonale Behörde geschaffen werden, die im Alimenteninkasso über weiterreichende Kompetenzen verfügt als im Bereich der Bevorschussung. Aufgrund dessen lehnen wir diesen Absatz ab.

**Art. 2 Abs. 4**

Mit dieser Bestimmung wird in die Organisationshoheit der Kantone eingegriffen. Im Kanton Luzern ist die Sozialhilfe, einschliesslich Alimentenhilfe, Sache der Gemeinden (§ 15 Abs. 1 Sozialhilfegesetz des Kantons Luzern, SRL 892). Dazu gehört auch die Ausbildung der Mitarbeitenden der Gemeinden. Aufgrund dessen lehnen wir diesen Absatz ab.

Vielmehr regen wir an, dass die Ausbildung durch den Bund gefördert und unterstützt werden soll. Dadurch kann die mit der InkHV angestrebte gesamtschweizerische Vereinheitlichung und Professionalisierung gefördert werden.

**Art. 5 Abs. 1 - 3; Art. 9 Abs. 2 lit. b; Art. 17 Abs. 1 lit. c und Abs. 3; Art. 22 Abs. 2**

In der Praxis bringen Zuständigkeitsfragen oft Unsicherheit und Konflikte zwischen Gemeinden mit sich. Eine klare Zuständigkeitsregelung ist deshalb zu begrüssen. Durch die gewählte Formulierung "Wohnsitz oder Aufenthaltsort" kann es zu Zuständigkeitskonflikten kommen. Zudem ist aufgrund der Regelung des Wohnsitzes in Art. 23 ff. ZGB eine alternative Zuständigkeit auch nicht nötig. Aufgrund dessen regen wir an, in den jeweiligen Bestimmungen den Aufenthaltsort zu streichen.

**Art. 22**

Gerade aus Sicht von kleineren Gemeinden wäre es zu begrüssen, wenn die Zuständigkeit im internationalen Alimenteninkasso an die Zentralbehörde übertragen werden könnte. Diese Fälle sind oft sehr komplex und aufwendig und verlangen zudem spezialisiertes Fachwissen. Besonders bei komplexen Fällen und vielen Rückfragen von den ausländischen Behörden an die Gemeinden kann das Verfahren ineffizient sein. Wäre die Zentralbehörde zuständig, könnten die Verfahren beschleunigt und die Wirksamkeit des Inkassos verbessert werden.

In diesem Sinn regen wir an, Art. 22 InkHV mit der Möglichkeit zu ergänzen, dass Fachstellen die Zuständigkeit bei internationalen Inkassofällen an die Zentralbehörde des Bundesamts für Justiz übertragen können.

**Art. 25**

Weil auf kantonaler Ebene Gesetzes- und Verordnungsänderungen nötig sind und auch die Gemeinden bzw. die Fachstellen für die Umsetzung der Inkassohilfeverordnung Zeit benötigen, sollte das Inkrafttreten frühestens zwei Jahre nach der Verabschiedung erfolgen.

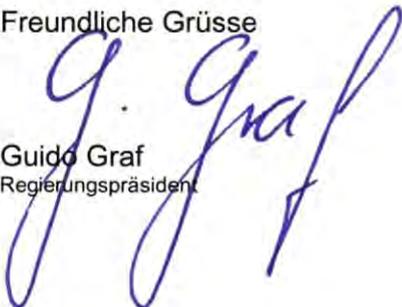
**2. Fazit**

Mit der Inkassohilfeverordnung wird die Inkassohilfe schweizweit vereinheitlicht. Die durch die Fachstellen zu erbringenden Leistungen werden klar umrissen, wodurch für die betroffenen Personen Rechtssicherheit geschaffen und die Gleichbehandlung gestärkt wird. Zudem begrüssen wir, dass der Qualifizierung und den Fachkenntnissen der Fachstellen besonderes Gewicht zukommt. Die Schaffung einer Aufsichtsbehörde mit weitreichenden Kompetenzen lehnen wir ab, da diese Bestimmung in die Organisationshoheit der Kantone eingreift. Schliesslich weisen wir mit Nachdruck darauf hin, dass aufgrund der Harmonisierung der Inkassohilfe den Kantonen und den Gemeinden keine Mehrkosten entstehen dürfen.

Wir danken Ihnen für die uns gebotene Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen bei der weiteren Bearbeitung gebührend zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Guido Graf  
Regierungspräsident



Kopie: Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren,  
Speichergasse 6, Postfach, 3000 Bern 7



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

### *Envoi par courriel*

Département fédéral de justice et police (DFJP)  
Palais fédéral  
3003 Berne  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

### **Prise de position relative à l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement)**

Madame la conseillère fédérale,

Nous faisons suite au courrier que vous avez adressé le 30 août écoulé aux gouvernements cantonaux et avons l'avantage de vous remettre ci-après la réponse de la République et Canton de Neuchâtel dans le cadre de la consultation susmentionnée.

De manière générale, nous saluons l'orientation et les objectifs de l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAiR). Il est indéniable qu'une aide au recouvrement efficace et efficiente contribue à la prévention du risque de pauvreté. Elle permet de réduire le recours aux avances et/ou le recours à l'aide sociale réduisant d'autant les dépenses de la collectivité publique à ce sujet. La professionnalisation et le renforcement des offices spécialisés présentent un intérêt évident non seulement pour l'utilisateur/créancier alimentaire mais aussi pour la collectivité (dont les charges sociales sont ainsi soulagées). D'autre part, la fixation d'un cadre légal fédéral, imposant notamment aux cantons un standard minimum quant aux prestations délivrées, permet de garantir une égalité de traitement à tous les usagers concernés.

Parmi les nouveautés bienvenues, l'instauration d'une collaboration entre les offices spécialisés et les institutions de prévoyance/libre passage (art. 13-14 OAiR) permettront de faciliter le recouvrement de montants souvent importants qui, jusqu'à présent, échappaient généralement à toute saisie. La possibilité qu'offre l'art. 7 OAiR d'obtenir (gratuitement) les renseignements nécessaires au recouvrement auprès d'autres autorités publiques, et la collaboration et échange d'informations entre offices spécialisés (art.6 OAiR) constituent également des améliorations qui, sans nul doute, s'avéreront extrêmement utiles et précieuses en pratique.

Cependant, nous nous interrogeons sur les effets voire la pertinence de quelques dispositions prévues dans l'ordonnance. L'annexe au présent courrier reprend en détail les éléments qui à notre sens posent problème. Il nous apparaît toutefois important de déjà relever ici les principaux points qui nous semblent devoir être soulignés.

Tout d'abord, l'art. 2 al.3 prévoit la désignation d'une autorité de surveillance par le droit cantonal. Nous remarquons que si une telle autorité peut être appropriée pour les cantons ayant organisé leur aide au recouvrement au niveau communal (cantons alémaniques avant tout), elle est manifestement inutile pour ceux qui, comme la plupart des cantons romands,

ont confié cette compétence à un seul office spécialisé sur le plan cantonal. L'OAIr doit tenir compte de cette réalité et ne peut, dès lors, imposer la désignation formelle d'une nouvelle autorité à ces cantons.

D'autre part, comme le reconnaît le rapport explicatif (p. 58-59), la nouvelle ordonnance aura des répercussions financières importantes pour tous les cantons, tant sous forme de dépenses additionnelles que de charge de travail supplémentaire.

Ainsi, les art. 19, 20 et 23 OAIr tels que prévus dans le projet (avance, voire prise en charge par la collectivité, des frais de traduction des titres juridiques rédigés en langue étrangère) engendreront inévitablement pour le canton de Neuchâtel des dépenses supplémentaires qui, au vu du nombre de dossiers concernés et des coûts des traductions professionnelles, devraient atteindre des dizaines de milliers de francs par année.

A ceci s'ajoute la nouvelle tâche d'aide au recouvrement des allocations familiales que l'office spécialisé du canton de Neuchâtel devra également assumer en vertu de l'art. 3 al.2 OAIr. L'expérience démontre qu'il s'agit là d'une tâche très lourde et complexe. A l'instar d'autres cantons ne pratiquant pas encore ce type de recouvrement, cette nouvelle charge impliquera pour Neuchâtel l'engagement de moyens importants. Dès lors, il est nécessaire que les questions relatives à l'impact financier de cette nouvelle tâche sur les cantons soient sérieusement étudiées et que la Confédération éclaire rapidement la situation. Par ailleurs, au-delà de cet aspect strictement financier et matériel, il est impératif que la Confédération fournisse aux cantons les moyens légaux de mener à bien cette nouvelle mission, notamment en mettant en place les instruments nécessaires en vue de faciliter les démarches de recouvrement des allocations familiales. Certes, des dispositions dans ce sens existent déjà actuellement, mais la pratique prouve qu'elles ne sont de loin pas suffisantes.

Enfin, la section 4 de l'ordonnance nous paraît devoir être complétée le champ d'application paraissant peu clair. Le fait de savoir si l'on parle de tous les montants transitant par l'office spécialisé ou seulement des sommes dues à l'usager a une influence directe sur les finances de la collectivité publique, lorsque celle-ci accorde ou a accordé des avances. Des éclaircissements fournis à ce propos par l'OFJ lors d'une récente rencontre avec les délégués des cantons latins semblent confirmer que l'ordonnance ne s'appliquerait qu'aux montants de recouvrement au sens strict et donc uniquement applicable aux montants dus au créancier alimentaire. Nous sommes satisfaits de cette réponse car il nous semble nécessaire que les cantons demeurent libres de décider de l'imputation de ces montants lorsque l'usager perçoit ou a perçu des avances. Cependant, par souci de clarté et de sécurité juridique, les art.15 et 16 OAIr devraient être reformulés et prévoir formellement, dans le cadre du recouvrement pur, le principe de la primauté de la pension courante.

Nous vous remercions de prendre connaissance de notre prise de position et de tenir compte de nos remarques et vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 décembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. FAVRE

*La chancelière,*  
S. DESPLAND



*[Handwritten signature of L. Favre]*

*[Handwritten signature of S. Despland]*

Annexe ment.

## **Annexe**

---

Objet : Projet d'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR)

### **Réponse du canton de Neuchâtel**

---

#### **Commentaires/remarques sur certaines dispositions de l'OAiR**

##### *Art. 2 al.3 OAiR – Organisation de l'aide au recouvrement*

Dans tous les cantons romands, l'aide au recouvrement est actuellement confiée à un seul office cantonal, lequel est soumis à la surveillance « naturelle » du service ou du département duquel il dépend sur le plan hiérarchique. Habituellement, il est également soumis à un contrôle régulier et ponctuel par divers organes étatiques et/ou parlementaires (commission de gestion et/ou contrôle des finances). Dans ce genre d'organisation, la désignation formelle d'une autorité de surveillance (qui semble plutôt convenir à une organisation communale, telle qu'on la rencontre souvent dans les cantons alémaniques) est dès lors complètement superflue. D'autre part, même s'il ne s'agit pas de créer une nouvelle autorité en tant que telle, il faudrait malgré tout adapter la législation cantonale en vue de désigner formellement cette autorité et de lui attribuer de nouvelles tâches. Cette formalité nous paraît inutilement contraignante, à tout le moins pour les cantons qui, comme le canton de Neuchâtel, connaissent une organisation dotée d'un office spécialisé cantonal. A notre sens, l'art. 2 al.3 OAiR devrait donc abandonner l'exigence d'une désignation formelle, au profit d'une formulation plus générique, telle que par exemple: « les cantons veillent au bon fonctionnement des offices spécialisés, par des mesures appropriées ».

Nous observons, par ailleurs, que la règle de l'art. 2 al.3 OAiR empiète manifestement sur la souveraineté organisationnelle cantonale et qu'elle devrait donc, par ce seul fait, être reconsidérée.

##### *Art. 3 al.2 OAiR – Objet de l'aide au recouvrement*

Pour un certain nombre de cantons, parmi lesquels le canton de Neuchâtel (mais aussi les cantons de Genève, de Vaud et du Valais par exemple), l'aide au recouvrement des allocations familiales est une tâche entièrement nouvelle. Or, contrairement à ce que laisse entendre le rapport explicatif, cette tâche, qui concerne de nombreux dossiers, est particulièrement lourde et complexe. Certes, le dispositif légal actuel contient plusieurs dispositions (art. 9 al.1 LAFam ; directives de l'OFAS pour l'application de la LAFam, n° 246) permettant d'obtenir le paiement des allocations familiales directement en faveur des bénéficiaires, ce qui devrait théoriquement en faciliter le recouvrement. Toutefois, la pratique démontre que c'est rarement aussi simple que cela. En effet, pour des raisons obscures, plusieurs caisses d'allocations familiales se montrent extrêmement réticentes à effectuer un versement direct au bénéficiaire. Certaines vont même jusqu'à ignorer purement et simplement les demandes dans ce sens (et, comble de l'ironie, refusent de rendre des décisions formelles susceptibles de recours) ou érigent de tels obstacles administratifs que les bénéficiaires finissent par renoncer à leur prétention. De même, il est parfois très difficile de déterminer la caisse compétente, le genre d'allocations (légales, contractuelles, réglementaires) ou le montant qui aurait dû être versé pour les allocations arriérées, sans parler des situations où le débiteur de pensions (également débiteur d'allocations familiales) ne fait tout simplement pas valoir son droit aux allocations.

Au vu de ce qui précède, les cantons qui devront instaurer une aide au recouvrement des allocations familiales, se verront dans l'obligation de mettre en œuvre des moyens

importants, sans compter qu'ils devront probablement aussi changer/modifier leur logiciel de travail (lequel n'est actuellement pas conçu pour traiter les allocations familiales). Il conviendrait par conséquent de se pencher sérieusement sur la question relative à l'impact financier et matériel de cette nouvelle réglementation : comment la Confédération a-t-elle prévu de financer cette tâche nouvelle imposée à de nombreux cantons ?

Au-delà de cet aspect strictement financier et matériel, il est également indispensable que la Confédération fournisse aux cantons les moyens légaux de mener à bien cette nouvelle mission. Il s'agirait par exemple de renforcer le rôle des offices spécialisés à l'égard des caisses d'allocations familiales (peut-être par une nouvelle disposition spécifique dans la LAFam) et/ou d'accorder aux offices spécialisés un accès étendu aux instruments existants (on pense notamment au registre des allocations familiales).

#### Art. 4 let. b – Titre d'entretien

Cette disposition permettrait aux usagers de requérir l'aide au recouvrement sur la base d'un titre d'entretien non homologué par l'autorité compétente, ce qui, pour des raisons liées à la sécurité juridique, n'est pas admissible. En effet, un tel titre n'est pas exécutoire et, par conséquent, est insuffisant pour engager des procédures de recouvrement aussi élémentaires que la mainlevée définitive de l'opposition ou l'avis au débiteur. Une telle situation pourrait en outre provoquer des problèmes inextricables pour l'office spécialisé si, au final, le titre en question devait ne pas être ratifié ou si, pire encore, il devait être modifié/annulé avec effet rétroactif par une décision ou une convention subséquente. Enfin, le fait d'accepter l'octroi de l'aide au recouvrement sur la base d'un titre non homologué créerait un décalage, peu compréhensible pour l'utilisateur, avec le droit aux avances qui, lui, requiert nécessairement un titre d'entretien exécutoire.

Il nous paraît dès lors indispensable que cette disposition soit modifiée, dans le sens où seul un titre d'entretien homologué par l'autorité compétente permet d'obtenir l'aide au recouvrement.

Le canton de Neuchâtel est par ailleurs sensible à la problématique relative aux enfants majeurs (pour lesquels la loi ne prévoit pas d'approbation) puisqu'il leur accorde depuis longtemps la possibilité d'obtenir tant l'aide au recouvrement que les avances de pensions. Il nous semble que l'OAIr pourrait résoudre cette question par l'ajout d'un simple alinéa, permettant explicitement aux enfants majeurs d'obtenir l'aide au recouvrement, indépendamment de l'approbation de leur titre d'entretien.

A notre sens, l'art. 4 *in fine* pourrait dès lors s'articuler ainsi (ajout notamment d'une lettre c) :

**« b. conventions écrites relatives à l'entretien, ayant fait l'objet d'une approbation par l'autorité compétente ;**

**c. conventions écrites relatives à l'entretien des enfants majeurs, indépendamment de leur approbation par l'autorité. »**

#### Art. 5 - Compétence

La notion de « lieu de séjour » introduite par cet article comme alternative au lieu de domicile, est destinée à causer de fâcheux conflits de compétence entre offices spécialisés. Il nous paraît donc indispensable de remplacer cette inutile complication par une formulation qui permettrait, par exemple, de désigner le lieu de séjour comme étant subsidiaire au lieu de domicile ( exemple de formulation : « **lieu de domicile ou, subsidiairement, lieu de séjour** »).

La présente remarque vaut naturellement pour tous les articles de l'OAIr qui ont prévu le lieu de séjour comme alternative au lieu de domicile (art. 9 al.1, 17 al.1, 22 al.2 OAIr).

Art. 6 – Échange de renseignements et coordination entre offices spécialisés

Une (timide) collaboration de fait existe déjà entre certains offices spécialisés, notamment en Suisse romande. Néanmoins, cette disposition formalise de façon bienvenue cette coopération transversale. À terme, l'espoir est qu'elle en ressorte solidement renforcée.

Art. 7 – Demande de renseignements à d'autres autorités

Trop souvent, les démarches de recouvrement des offices spécialisés (notamment la recherche d'informations sur le débiteur) sont lourdement entravées (voire même stoppées) par des obstacles administratifs/légaux tels que le paiement de frais ou la confidentialité des données. Cette situation n'est évidemment pas satisfaisante du tout. C'est pourquoi le droit d'accès facilité aux renseignements, que confère l'art. 7 OAIr aux offices spécialisés, constitue un progrès considérable qui, sans aucun doute, s'avérera extrêmement utile et précieux dans la pratique.

L'efficacité de cette disposition s'en trouverait probablement encore renforcée si le texte de l'article contenait une liste exemplative des autorités visées (par exemple autorités fiscales, contrôle des habitants, offices des poursuites, services d'aide sociale, greffes de tribunaux (pour obtenir l'attestation du caractère exécutoire du titre), caisses de compensation, etc.).

Cet article est certainement l'une des nouveautés les plus appréciées de l'OAIr. Pour les offices spécialisés, il s'agit là non seulement d'un nouvel outil de travail essentiel mais aussi, sur un plan plus symbolique, de la consécration du caractère d'utilité publique de leur activité.

Art. 10 al.3 – Obligation de collaboration de la personne créancière

La formulation de cette disposition n'est pas suffisamment claire et suscite plusieurs interrogations. En effet, lorsque l'usager enfreint gravement son devoir de collaboration (par exemple en accomplissant des démarches de recouvrement parallèles, par l'intermédiaire d'un mandataire privé), il ne doit pas être nécessaire de lui adresser un avertissement, comme le prescrit l'art. 10 al.3 OAIr. Dans ce genre de cas, l'office spécialisé doit avoir la possibilité de cesser immédiatement l'aide en cours, ce d'autant que l'usager en question a indubitablement été avisé au préalable (notamment à l'ouverture du dossier) des conséquences d'une telle violation. En pratique, il n'est pas envisageable de continuer à aider au recouvrement lorsque le lien de confiance avec l'usager est clairement et irrémédiablement rompu.

Si l'avertissement prévu ici n'a pour but que de faire respecter le droit d'être entendu de l'usager, sans empêcher la cessation immédiate de l'aide, il serait alors souhaitable de le mentionner expressément dans le texte de la disposition.

Cet alinéa pourrait dès lors être reformulé de la manière suivante :

**« Si elle ne respecte pas son obligation de collaborer, l'office spécialisé peut mettre un terme à son aide et, en application du droit d'être entendu, lui assigner un délai par écrit, par envoi recommandé ou d'une autre manière contre accusé de réception. »**

Art. 11-12 – Procédure à appliquer et prestations de l'office spécialisé

Le canton de Neuchâtel propose déjà toutes les prestations prévues par l'OAIr, à l'exception de la traduction du titre d'entretien. Cette nouvelle prestation, dont les frais devront être avancés puis pris en charge (dans la plupart des cas) par l'office spécialisé (art. 19, 20 OAIr), engendrera assurément des dépenses supplémentaires pour la collectivité publique. En effet, compte tenu du nombre de dossiers concernés et au vu du coût de la traduction par un professionnel (qui, de surcroît, doit être assermenté lorsque le dossier fait l'objet d'une procédure judiciaire), ces frais pourraient atteindre quelques dizaines de milliers de francs par année. Nous déplorons les conséquences financières de cette prestation nouvellement imposée, même si nous comprenons le souci louable de garantir l'accès à l'aide au recouvrement à tous les usagers, y compris aux plus démunis, lesquels pourraient être tentés de renoncer à faire valoir leur droit s'ils devaient assumer de tels frais.

C'est par ailleurs avec plaisir que nous notons les commentaires du rapport explicatif concernant l'importance de l'aspect social de l'aide au recouvrement (pp. 32-34). L'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) du canton de Neuchâtel a en effet de tout temps prêté une attention particulière à la dimension humaine et émotionnelle de son activité : en premier lieu parce que l'aide au recouvrement est un service à la personne, mais aussi parce qu'une prise en compte éclairée du facteur humain (par opposition à un recouvrement mécanique et aveugle) contribue largement à la réussite des démarches de recouvrement.

Art. 13-14 – Office spécialisé/institution de prévoyance ou de libre passage

Le canton de Neuchâtel avait salué avec enthousiasme les nouvelles dispositions de la LPP et de la LFLP, adoptées finalement en mars 2015, concernant la collaboration entre offices spécialisés et les institutions de prévoyance/libre passage. Il s'agit en effet d'une amélioration fondamentale en vue de faciliter le recouvrement de montants souvent importants qui, jusqu'à présent, échappaient généralement à toute saisie.

La concrétisation de ces dispositions, proposée ici par l'OAIr, nous paraît être très bien adaptée aux réalités et aux contraintes du terrain et n'appelle donc pas de commentaires particuliers.

Art. 15-16 – Imputation des montants recouverts

Les règles relatives à l'imputation des montants recouverts revêtent une importance capitale en termes d'aide au recouvrement. Ces règles prennent d'autant plus d'importance lorsque la collectivité publique a octroyé des avances et que ses intérêts entrent alors en concurrence avec ceux de l'utilisateur bénéficiaire.

Or, la lecture de la section 4 de l'OAIr, consacrée précisément à l'imputation des montants recouverts, laisse quelque peu perplexe. En effet, son champ d'application n'est pas clairement défini et il est difficile de comprendre si elle s'applique de façon générale à tous les montants qui transitent par l'office spécialisé ou si elle concerne seulement les sommes dues à l'utilisateur. Cette distinction est évidemment essentielle puisque, comme nous l'avons déjà mentionné, la manière de répartir les montants recouverts a une influence directe sur les finances de la collectivité publique, lorsque celle-ci accorde ou a accordé des avances.

Suite aux éclaircissements fournis à ce propos par l'OFJ lors d'une rencontre qui s'est tenue le 17 novembre 2017 avec les délégués des cantons latins, nous prenons note avec satisfaction que cette section de l'OAIr ne concerne que le recouvrement pur et

qu'elle n'est donc applicable qu'aux montants dus au créancier alimentaire. Les cantons demeurent ainsi libres – et c'est une nécessité – de décider de l'imputation de ces montants, quand l'utilisateur perçoit ou a perçu des avances.

Nous relevons néanmoins que, par souci de clarté et de sécurité juridique, cette section de l'OAIr devrait être reformulée. En premier lieu, pour éviter toute confusion, il nous semble nécessaire que son champ d'application soit clairement déterminé. D'autre part, nous pensons qu'il faudrait saisir l'opportunité que représente l'adoption de l'OAIr, pour affirmer formellement et sans équivoque un principe essentiel en matière de recouvrement pur, à savoir le principe de la primauté de la pension courante (y compris sur les frais et intérêts). Cette formalisation présenterait le mérite de concrétiser la volonté du législateur, laquelle tend précisément à favoriser les intérêts du créancier alimentaire. Elle contribuerait en outre à davantage de sécurité juridique puisqu'elle permettrait notamment de lever tout doute sur la destination du paiement du débiteur, lorsque ce dernier ne donne aucune indication temporelle concernant son versement.

Compte tenu de ce qui précède, nous proposons que la section 4 soit renommée de la manière suivante :

**« Section 4 : Montants recouverts en faveur du créancier alimentaire – Imputation »**

D'autre part, l'art. 15 pourrait être reformulé ainsi (l'alinéa 2 n'est plus nécessaire) :

**« Art.15                    *Priorité de la contribution d'entretien courante***

***Sauf indication expresse du débiteur, tout paiement doit être imputé en premier lieu sur la contribution d'entretien courante. »***

*Art. 17 al.3 – Cessation de l'aide au recouvrement*

Au vu des aléas de la pratique, cette disposition s'avère trop rigide, puisqu'elle contraint les offices spécialisés à maintenir dans tous les cas leur aide pour les pensions échues jusqu'au moment de la cessation de l'aide au recouvrement. Or, il arrive souvent que des usagers déménagent hors canton ou hors Suisse sans se soucier d'en aviser l'office spécialisé. Dans ce genre de cas, il faut considérer que l'utilisateur se désintéresse de l'aide au recouvrement ou qu'il n'entend plus recourir à cette aide et qu'il résilie par conséquent implicitement le mandat confié à l'office. Dans ces circonstances, il serait manifestement excessif de contraindre ce dernier à maintenir son aide pour les pensions échues jusqu'au jour du départ impromptu de l'utilisateur en question. Il conviendrait par conséquent d'assouplir quelque peu la règle de l'art. 17 al.3 OAIr, et de permettre aux offices spécialisés de définir eux-mêmes les dernières pensions qui doivent être couvertes par leur aide. Pour ce faire, il suffirait probablement de modifier le début de l'art. 17 al.3 OAIr en y introduisant la formule « en principe » (« **Il reste en principe compétent...** »).

*Art. 22 – Causes de nature transfrontalière - Compétence*

Compte tenu notamment du nombre d'intervenants, des subtilités des droits étrangers applicables et des obstacles liés à la langue, le traitement des cas internationaux se révèle souvent pénible et compliqué pour les offices spécialisés. Or, dans la mesure où l'OFJ agit aujourd'hui déjà comme autorité centrale/centre de compétences dans les causes de nature transfrontalière et qu'il dispose de collaborateurs spécialisés dans ce

domaine, il nous paraîtrait souhaitable de compléter l'OAIr par une disposition de portée facultative, laquelle permettrait aux cantons de déléguer la compétence à l'OFJ pour les dossiers particulièrement complexes.

Art. 23 - Causes de nature transfrontalière – Frais de l'aide au recouvrement

Cet article « officialise » l'inégalité entre les bénéficiaires de l'aide au recouvrement sur le plan national et les bénéficiaires de cette aide au niveau international. En effet, selon le droit cantonal auquel ils sont soumis, les premiers peuvent être tenus de participer aux frais du recouvrement ou de s'acquitter d'un émoulement, tandis que les seconds, dont l'aide au recouvrement est octroyé en vertu de conventions internationales, ne sont tenus à aucune participation financière.

Cette inégalité existe déjà aujourd'hui et est admise depuis longtemps. Elle peut à notre sens perdurer, dans la mesure où elle ne concerne qu'une minorité de cas.

Art. 25 – Entrée en vigueur

Les cantons auront certes besoin de temps pour préparer la mise en œuvre de la nouvelle ordonnance. Il conviendrait cependant de ne pas différer trop longtemps l'entrée en vigueur de l'OAIr, car cela reporterait simultanément la possibilité d'utiliser les nouveaux outils de recouvrement tant attendus par les offices spécialisés (on pense par exemple à la collaboration avec les institutions de prévoyance). Ainsi, il nous semble qu'un délai de 2 ans à compter de l'adoption de l'ordonnance, serait approprié.



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach STK

## **A-POST**

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
staatskanzlei@nw.ch  
Stans, 5. Dezember 2017

### **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung). Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 30. August 2017 unterbreiteten Sie den Kantonsregierungen den Entwurf zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) mit der Bitte, bis zum 15. Dezember 2017 eine Stellungnahme abzugeben.

Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit und vernehmen uns wie folgt:

#### **1 Stossrichtung und Zielsetzung**

Wir begrüssen die Stossrichtung und Zielsetzung der vorliegenden Verordnung:

- Eine wirksame und effiziente Inkassohilfe ist ein Beitrag zur Armutsprävention und damit von sozialpolitischer Bedeutung.
- Ein bundesrechtlicher Rahmen mit einheitlichen Mindestvorgaben zu den Leistungen der Inkassohilfe trägt zur Gleichbehandlung, Information und Rechtssicherheit der Betroffenen bei.
- Der Katalog der Leistungen in der neuen Verordnung basiert massgeblich auf der bestehenden Praxis in der Mehrheit der Kantone.
- Mit dem vorliegenden Entwurf wird der Organisationshoheit der Kantone Rechnung getragen und es besteht grundsätzlich genügend Ermessensspielraum für kantonale Ausgestaltungsmöglichkeiten.
- Die mit der Verordnung angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen trägt auch dazu bei, dass die verpflichteten Personen ihren Unterhaltspflichten besser nachkommen und damit das Gemeinwesen bei der Alimentenbevorschussung oder der Sozialhilfe entlastet wird.
- Inkassostellen haben neu die Möglichkeit, bei den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen zu verlangen, dass sie über Kapitalauszahlungen an unterhaltspflichtige Personen informiert werden. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Unterhaltsansprüche.

- Es wird begrüsst, dass der Bundesrat keine Vorgaben macht, in welcher Reihenfolge die eingehenden Zahlungen verwendet werden sollen (bevorschusste Beträge des Gemeinwessens oder Unterhaltsanspruch). Die Regelung dieser Frage liegt in der Kompetenz der Kantone.

## 2 Bemerkungen / Änderungsanträge zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 2 Abs. 3

Wir schlagen vor, Art. 2 Abs. 3 zu streichen:

Begründung: Aus unserer Sicht ist diese Vorgabe ein Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone.

### Art. 2 Abs. 4

Wir schlagen vor, die Verordnung mit einer Bestimmung zu ergänzen, welche die Förderung von Ausbildungen durch den Bund vorsieht.

Begründung: Wir erachten das bestehende Ausbildungsangebot zur Inkassohilfe zurzeit als nicht ausreichend, um die Vorgaben von Art. 2 Abs. 4 umsetzen zu können. Wir würden es deshalb – im Sinne des Äquivalenzprinzips – für richtig erachten, wenn der Bund zur geforderten Professionalisierung beitrüge, indem er Ausbildungen des Personals unterstützt. Als Beispiel dazu könnte eine entsprechende Vorgabe im Opferhilfegesetz dienen (Art. 31 OHG, Ausbildung, Abs. 1 "Der Bund gewährt Finanzhilfen zur Förderung der Fachausbildung des Personals der Beratungsstellen und der mit der Opferhilfe Betrauten").

### Art. 4 Unterhaltstitel

Wir schlagen vor, Art. 4 b. wie folgt zu ändern und zu ergänzen:

*Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:*

- vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde*
- ~~schriftliche Unterhaltsvträge, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.~~*

***neu b. schriftlicher Unterhaltsvertrag, der von der zuständigen Behörde genehmigt worden ist;***

***neu c. schriftlicher Unterhaltsvertrag für volljährige Kindern, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.***

Begründung: Wie im erläuternden Bericht erwähnt, besteht hier eine Lücke bei den volljährigen Kindern, da hier eine behördliche Genehmigung vom Gesetz nicht vorgesehen ist. Dieser soll Rechnung getragen werden. Im Falle von minderjährigen Kindern und weiteren Unterhaltsberechtigten sind wir hingegen der Meinung, dass eine Genehmigung eines Unterhaltsvertrags vorliegen muss. Damit kann sichergestellt werden, dass der Vertrag den für die Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen genügt.

**Art. 5 Abs. 2 / Art. 9 Abs. 2 b / Art. 17 Abs. 1 c / Art. 22 Abs. 2 «Wohnsitz oder Aufenthaltsort»**

Wir regen an, den in den erwähnten Artikeln verwendeten Begriff «Wohnsitz oder Aufenthaltsort» zu ändern in:

«Wohnsitz oder Aufenthaltsort»

Begründung: Aus unserer Sicht birgt eine «oder»-Formulierung das Risiko von Kompetenzkonflikten.

### **Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden**

Es kann sein, dass für die Umsetzung von Art. 7 in gewissen Kantonen Anpassungen der kantonalen Datenschutzbestimmungen nötig sind. Aus unserer Sicht wären ausführlichere Erläuterungen zur Rechtslage in diesem Thema von Seiten des BJ hilfreich.

### **Art. 12 Leistungen**

Wir schlagen vor, Art. 12 Abs. 1 b. zu **streichen** und Art. 12 Abs. 1 d. zu **ergänzen**

<sup>1</sup> Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:

d. Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge

Begründung: Mit der Erwähnung der Indexierung in Abs. 1d. wird die Leistung der Inkassostelle gemäss der bestehenden Praxis präzisiert.

### **Art. 20 Abs. 2 b. Leistungen Dritter Kostentragung**

Wir begrüssen grundsätzlich, dass sich die Berechnung der Anspruchsberechtigung auf ein bestehendes System stützt und kein neues Berechnungssystem vorgegeben wird.

Aus unserer Sicht wäre es auch denkbar, die Berechnungssystematik anstelle auf die ZPO (unentgeltliche Rechtspflege) auf die Systematik der EL (gemäss Art. 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht ATSV) zu stützen.

### **Art. 22 Zuständigkeit**

Das Bundesamt für Justiz (BJ) ist bereits heute das Kompetenzzentrum für internationale Fälle. Es stellt Informationsunterlagen zur Verfügung, berät die kantonalen und kommunalen Stellen, prüft und übermittelt die Gesuche bei internationalen Fällen und verfügt über das notwendige internationale Kontaktnetz. Mehrere kantonale und kommunale Inkassostellen haben deshalb in der Umfrage des Bundesamts für Justiz das Anliegen geäussert, dass die Zuständigkeit für die Inkassohilfe der internationalen Fälle dieser Zentralbehörde des BJ übertragen werden sollte. Durch die Ansiedlung dieser oft komplexen und aufwändigen Fälle bei einer zentralen Stelle könnten eine bessere Wirksamkeit und mehr Effizienz erreicht werden.

*Wir regen an, die Verordnung um eine Bestimmung zu ergänzen, die es den Fachstellen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des BJ zu übertragen (Kann-Bestimmung).*

### **Art. 23 Kosten der Inkassohilfe**

Der vorliegende Art. 23 Abs. 1 schafft in gewissen Fällen eine Rechtsungleichheit: Personen, die unter den Geltungsbereich gewisser internationaler Abkommen fallen, haben Anspruch auf unentgeltliche Leistungen der Inkassohilfe. Erwachsene Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, haben nur «in der Regel» Anspruch auf Unentgeltlichkeit (Art. 18. Abs. 2). Diese Rechtsungleichheit besteht jedoch bereits heute. Eine Alternative zur vorgeschlagenen Lösung der neuen Verordnung wäre, die Unentgeltlichkeit der Leistungen der Fachstelle von den Kindern auf alle Fälle auszudehnen. Dies hätte vermutlich für die Kantone jedoch grosse Kostenfolgen und wird deshalb abgelehnt. Ebenso wenig scheint eine Änderung oder Kündigung bestehender internationaler Abkommen aufgrund dieses einzelnen Punktes angezeigt. Deshalb kann diese Rechtsungleichheit – nicht zuletzt auch aufgrund der überschaubaren Fallzahlen – in Kauf genommen werden.

## Art. 25 Inkrafttreten

Damit die Kantone genügend Zeit haben, die nötigen Anpassungen umzusetzen (z.B. Gesetzesanpassungen oder auch Anpassung der Informatiksysteme der Inkassostellen) schlagen wir vor, das Inkrafttreten zwei Jahre nach Verabschiedung der Verordnung vorzusehen.

Wir danken Ihnen bestens für Ihre Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Yvonne von Deschwanden  
Landammann



Hugo Murer  
Landschreiber; lic. iur.

Geht an:

- [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)



CH-6061 Sarnen, Postfach 1561, SJD

**Per E-Mail an:**

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
3003 Bern

[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2966  
Unser Zeichen: fu

Sarnen, 29. November 2017

**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)  
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, *liebe Simonetta*  
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit der Stellungnahme zur neuen Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) danken wir Ihnen.

Wir unterstützen die grundsätzliche Stossrichtung und die Zielsetzung der vorliegenden Inkassohilfeverordnung. Eine zielgerichtete Inkassohilfe gehört im Sozialbereich zur Existenzsicherung und kann für die betroffenen Personen von grosser Bedeutung sein. Wir begrüssen, dass die Inkassohilfeverordnung in verschiedenen Bereichen Klarheit und Sicherheit schafft und insbesondere in Art. 13 und 14 die Meldung betreffend der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen geregelt wird.

Zu den einzelnen Bestimmungen haben wir jedoch folgende Bemerkungen bzw. Anträge:

**Art. 2 Abs. 3**

Antrag

Dieser Absatz bezüglich Aufsicht ist zu streichen.

Begründung

Diese Vorgabe ist ein Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone.

#### **Art. 2 Abs. 4**

##### Antrag

Für die angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle sollen nicht die Kantone, sondern der Bund zuständig sein.

##### Begründung

Mit der Bundeszuständigkeit wird erreicht, dass der Bund flächendeckend eine analoge Ausbildung anbietet und die geforderte Professionalisierung unterstützt. Eine Übertragung dieser Aufgabe an die Kantone wird abgelehnt. Es könnte eine ähnliche Regelung vorgesehen werden wie beispielsweise bei der Finanzhilfe zur Förderung der Fachausbildung des Personals der Beratungsstellen und der mit der Opferhilfe Betrauten gem. Art. 31 Opferhilfegesetz, die sich seit Jahren bewährt hat.

#### **Art. 4 Bst. b**

##### Antrag

Sämtliche Unterhaltsverträge müssen von der zuständigen Behörde genehmigt worden sein.

##### Begründung

Bei minderjährigen Kindern muss jeder Unterhaltsvertrag genehmigt sein, bevor die Inkassohilfe umgesetzt werden kann. Dies hat sich bis anhin bestens bewährt. Es ist kein Grund ersichtlich, warum die bisherige Praxis geändert werden soll.

#### **Art. 5 Abs. 1, 2 und 3**

##### Antrag

Die Bestimmung ist dahingehend zu präzisieren, dass die vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle am Wohnsitz der berechtigten Person zuständig ist.

##### Begründung

Es muss unmissverständlich geregelt sein, welche Fachstelle zuständig ist. Eine Alternativregelung, welche die Fachstelle am Wohnsitz oder am Aufenthaltsort vorsieht, führt in einzelnen Fällen mit grösster Sicherheit zu Kompetenzkonflikten zwischen den Kantonen bzw. Gemeinden.

#### **Art. 19**

##### Antrag

Die Pflicht zur Übernahme von Dolmetscherkosten ist zu präzisieren.

##### Begründung

Nur in Fällen, in denen ein Dolmetscher für die Inkassohilfe notwendig ist und die Übersetzung nicht durch eine aus dem privaten Umfeld des Betroffenen stammende Person möglich ist, sollen solche Auslagen von der Fachstelle übernommen werden.

#### **Art. 25**

##### Antrag

Es wird beantragt, die Inkraftsetzung auf drei Jahre nach Verabschiedung der Verordnung zu planen.

##### Begründung

Die Kantone benötigen genügend Zeit für die Umsetzung und insbesondere die Anpassung des kantonalen Rechts unter Einbezug der Einwohnergemeinden. Eine Gesetzesanpassung innert weniger als drei Jahre ist nicht realistisch.

#### **Offene Fragen**

Die Vorlage lässt offen, wo geregelt wird, in welchen Fällen kein Anspruch auf Bevorschussung besteht (z.B. Kind ist wirtschaftlich selbständig, der Unterhalt des Kindes ist anderweitig gesichert, die Eltern wohnen zusammen usw.) und ebenfalls nicht geregelt ist der Umfang der Bevorschussung (z.B. höchstens die einfache Waisenrente der eidg. AHV). Es ist möglich, dass diese Bereiche von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt werden.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad  
Regierungsrat

Kopie per Mail an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Einwohnergemeinden
- Sicherheits- und Justizdepartement
- Sozialamt

Kopie an:

- Staatskanzlei mit den Akten (OWSTK.2966)



Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 6. Dezember 2017

### **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung); Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 30. August 2017 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Wir begrüssen die Harmonisierung der Leistungen in der Inkassohilfe. Damit kann schweizweit eine Gleichbehandlung von Personen erreicht werden, die Unterhaltsbeiträge nicht wie vereinbart erhalten. Insbesondere begrüssen wir, dass die Inkassohilfestellen neu die Möglichkeit erhalten, der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung der verpflichteten Person Meldung zu erstatten.

#### *Harmonisierung nur bezüglich Leistung*

Vorgaben an die Kantone bezüglich Organisation der Fachstellen und der kantonalen Aufsichtsfunktion lehnen wir aber ab. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, die Inkassohilfe zu organisieren. Namentlich muss auch weiterhin eine rein kommunale Lösung möglich sein. Wir beantragen, dass der entsprechende Art. 2 Abs. 3 des Verordnungsentwurfs gestrichen wird. Damit die Harmonisierung auch ohne die Schaffung einer Aufsichtsbehörde möglichst weitgehend umgesetzt wird, ist die Verordnung möglichst konkret auszugestalten. Den festgestellten Konkretisierungsbedarf entnehmen Sie bitte dem Anhang.

#### *Weiterbildungsverpflichtung der Kantone ist abzulehnen*

In Art. 2 Abs. 4 verpflichtet der vorliegende Entwurf die Kantone, für die angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden der Inkassohilfestellen zu sorgen. Während wir die Stärkung der Fachlichkeit in den zuständigen Behörden sehr befürworten und auch als nötig empfinden, wäre es unserer Ansicht nach dienlicher, eine solche Ausbildung zentral durch den Bund anzubieten. Einerseits handelt es sich um eine sehr spezialisierte Ausbildung, andererseits wird durch die Vereinheitlichung die Rechtslage schweizweit die gleiche. Zudem kann damit die Umsetzung ebenfalls weiter harmonisiert werden.



### *Internationale Inkassofälle als Aufgabe des Bundes*

Im Rahmen der vor der Verordnungsanpassung durchgeführten Umfrage des Bundesamtes für Justiz (BJ) hat sich der Grossteil der Inkassohilfestellen dafür ausgesprochen, dass internationale Fälle in einer Bundeszentralbehörde bearbeitet werden. Den Inkassohilfestellen fehlt oft das nötige *Spezialwissen*, was die Bearbeitung der Fälle sehr aufwändig macht. Bis zum Beitritt zum Haager Übereinkommen damit zu warten, eine solche Regelung zu treffen, ist unserer Ansicht nach nicht dienlich. Einerseits bietet der vorliegende Verordnungserlass die Möglichkeit, diese Behörde ohne separates Gesetzgebungsverfahren zu schaffen, andererseits ist nicht absehbar, wie lange sich der Beitritt zum Haager Übereinkommen noch hinziehen wird.

Schliesslich möchten wir Sie darauf hinweisen, dass aufgrund der Dauer des Gesetzgebungsprozesses in den Kantonen diesen nach Inkrafttreten der Verordnung drei Jahre Zeit für die Umsetzung einzuräumen ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

  
Fredy Fässler  
Präsident

  
Canisius Braun  
Staatssekretär



**Beilage:**  
Anhang

**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
sibyll.walter@bj.admin.ch



## Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)»

Die Regierung des Kantons St.Gallen beantragt im Zusammenhang mit der genannten Vorlage im Einzelnen folgende Anpassungen:

### Art. 2 Abs. 3

Ersatzlos streichen.

### Art. 4 Unterhaltstitel

Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:

- a. vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde;
- b. ~~schriftliche Unterhaltsverträge, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.~~
- b. schriftlicher Unterhaltsvertrag für minderjährige Kinder, der von der zuständigen Behörde genehmigt worden ist;
- c. schriftlicher Unterhaltsvertrag für volljährige Kinder, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.

#### *Begründung:*

Unserer Ansicht nach ist im Fall minderjähriger Kinder und weiterer Unterhaltsberechtigter eine Genehmigung des Unterhaltsvertrags zwingend nötig. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Vertrag den für die Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen entspricht. Da bei volljährigen Kindern eine behördliche Genehmigung nicht vorgesehen ist, ist für diese Fälle von diesem Erfordernis abzusehen.

### Art. 5 Abs. 2 / Art. 9 Abs. 2 Bst. b / Art. 17 Abs. 2 Bst. c / Art. 22 Abs. 2

Wir möchten anregen, in den erwähnten Bestimmungen folgende Anpassung vorzunehmen:

Wohnsitz ~~oder Aufenthaltsort~~

#### *Begründung:*

Im Bereich der Alimente ist ausschliesslich der zivilrechtliche Wohnsitz massgebend. Um Zuständigkeitskonflikten vorzubeugen, ist auf eine «oder»-Formulierung zu verzichten.



**Art. 17 Abs. 2 Bst. b**

<sup>2</sup> Sie kann die Inkassohilfe einstellen, wenn:

- a. die berechnigte Person ihre Mitwirkungspflicht (Art. 10) in schwerwiegender Weise verletzt;
- b. die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind, in jedem Fall aber ein Jahr drei Jahre nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch;
- c. die verpflichtete Person seit einem Jahr regelmässig und vollständig ihrer Unterhaltspflicht nachkommt.

*Begründung:*

In der Praxis zeigt sich, dass oftmals auch nach einer längeren Dauer als einem Jahr Unterhaltsbeiträge eingebracht werden können. Die Frist für die Einstellung ist daher zu verlängern.

**Konkretisierungen**

Die Verordnung ist dahingehend zu überprüfen, dass sämtliche Begrifflichkeiten so konkret wie möglich formuliert sind. Insbesondere ist zu prüfen, ob anstelle des Wortes «unverzüglich» (z.B. Art. 10 Abs. 1 oder Art. 14 Abs. 1) eine konkretere Formulierung möglich wäre. Zudem sind unserer Ansicht nach folgende Anpassungen nötig:

**Art. 9 Abs. 1 Bst. d**

d. eine Aufstellung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge und Familienzulagen;

**Art. 10 Abs. 1**

<sup>1</sup> Die berechnigte Person hat die Fachstelle über alle für die Durchführung der Inkassohilfe erheblichen Umstände zu informieren. Sie muss ihr Änderungen und allfällige direkt erhaltene Alimentenleistungen unverzüglich mitteilen.

**Art. 17 Abs. 4**

<sup>4</sup> Sie erstellt bei Einstellung der Inkassohilfe eine Schlussrechnung und händigt diese zusammen mit erwirkten Urteilen, Beschlüssen, Schuldanerkenntnissen und Verlustscheinen der berechtigten Person aus.

Telefon 052 632 74 61  
Fax 052 632 77 51  
sekretariat.di@ktsh.ch

Departement des Innern

Bundesamt für Justiz BJ  
3003 Bern

Per E-Mail an:  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Schaffhausen, 5. Dezember 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV); Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. August 2017 haben Sie die Kantone zu einer Vernehmlassung in oben erwähnter Angelegenheit eingeladen. Ihre Einladung wurde zuständigkeitshalber an das Departement des Innern weitergeleitet. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und lassen uns wie folgt vernehmen:

Wir begrüssen die Verankerung und damit Vereinheitlichung der Inkassohilfe auf Bundesebene. Die bundesrechtlichen Vorgaben sind dabei durchaus im Interessen der Kantone und Gemeinden, denn je erfolgreicher die Inkassohilfe ist, desto weniger Alimente müssen bevorschusst werden. Entsprechend können wir uns grundsätzlich der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK vom 27. September 2017 anschliessen. Ergänzend erlauben wir uns folgende Anmerkungen:

### *Artikel 18 E-InkHV, Leistungen der Fachstelle*

In Art. 18 Abs. 1 E-InkHV ist geregelt, dass die Leistungen der Fachstelle zur Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder unentgeltlich sind. Im Erläuternden Bericht wird dazu ausgeführt, es sei trotz dieser Regelung nicht ausgeschlossen, dass die Fachstelle der verpflichteten Person die Kosten für das Inkasso, die diese aufgrund der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht auslöst, belasten könne. Dies sollte in der Verordnung so zum Ausdruck gebracht werden. Es sollte möglich sein, der Person, welche ihren Unterhaltspflichten nicht nachkommt, Kosten auferlegen

zu können. Unserer Ansicht nach besteht diese Möglichkeit mit der bestehenden Formulierung nicht.

*Art. 19 E-InkHV, Leistungen Dritter: Kostenvorschuss*

Die in Art. 19 E-InkHV vorgesehene Vorschusspflicht des Gemeinwesens ist nicht sachgerecht. Einerseits ist die Vorschusspflicht nicht an eine allfällige Mittellosigkeit der betroffenen Person gebunden, und Vorschüsse müssten folglich in sämtlichen Fällen (auch bei wohlhabenden Personen) geleistet werden. Andererseits würde eine Vorschusspflicht des Gemeinwesens für andere staatliche Verfahren dazu führen, dass zwischen den beteiligten Behörden finanzielle Mittel hin und her geschoben würden, was es zu vermeiden gilt. Eine Vorschusspflicht des Gemeinwesens ist zudem überhaupt nicht erforderlich: Der Gefahr, dass Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen aus Furcht vor Verfahrenskosten darauf verzichten, ein Gesuch um Inkassohilfe zu stellen, wird nämlich bereits dadurch begegnet, dass die Inkassohilfe von der Fachstelle unentgeltlich erbracht wird. Sind im Rahmen der Inkassohilfe weitere Verfahren vor anderen Behörden notwendig, greift die unentgeltliche Rechtspflege ein. Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege gilt für jegliches staatliches Verfahren, insbesondere auch für das Betreibungsverfahren. Es ist folglich gar nicht notwendig, dass das Gemeinwesen die Kosten für solche Verfahren vorschiesst. Sind die Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtspflege erfüllt, besteht nämlich gar keine Vorschusspflicht. Art. 19 E-InkHV ist entsprechend ersatzlos zu streichen.

Für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse  
Der Departementsvorsteher



Walter Vogelsanger, Regierungsrat

Kopie z.K.:

- Finanzdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement
- Kantonales Sozialamt

## **Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch

Bundesamt für Justiz BJ  
Bundesrain 20  
3003 Bern

21. November 2017

### **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 30. August 2017 eingeladen, zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) Stellung zu nehmen. Wir lassen uns hierzu folgendermassen vernehmen:

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Wir unterstützen das Ziel dieser Verordnung, eine einheitliche und wirksame Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge sicherzustellen. Die Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen trägt wesentlich dazu bei, dass verpflichtete Personen ihren Unterhaltspflichten vollumfänglich nachkommen und das Gemeinwesen bei der Alimentenbevorschussung und der Sozialhilfe entlastet wird.

Wir schliessen uns im Wesentlichen der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren an und begrüssen explizit die folgenden vorgeschlagenen Massnahmen:

- Bestimmen mindestens einer Fachstelle, welche über die notwendigen Fachkenntnisse in diesem Bereich (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB) verfügt.
- Mindestkatalog an Leistungen der Inkassohilfe.
- Verzicht auf eine Regelung der Inkassohilfe für verfallene Ansprüche, womit der diesbezügliche Entscheid im Ermessen der Fachstelle liegt (Art. 3 Abs. 3).
- Möglichkeit des Informationsaustausches zwischen den Fachstellen (Art. 6) sowie zum Stellen von Gesuchen an andere Behörden um Herausgabe von Informationen (Art. 7).
- Meldemöglichkeit zwischen den Fachstellen und den Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung (Art. 13 und 14).

Die Stossrichtungen der Vorlage und die vorgeschlagenen Massnahmen stehen grundsätzlich im Einklang mit der heute schon bestehende Organisation und geltenden Praxis im Kanton Solothurn.

## **2. Ergänzende Bemerkungen und Anregungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### Wohnsitz oder Aufenthaltsort

In der Verordnung wird das Begriffspaar „Wohnsitz oder Aufenthaltsort“ verwendet. Es erscheint nachvollziehbar, dass damit eine möglichst breite Zuständigkeit geschaffen werden soll. Allerdings ist zu befürchten, dass der gewählte Wortlaut zu Kompetenzkonflikten führen wird. Wir regen deshalb an, auf die Alternativformulierung zu verzichten und die Zuständigkeit klar zuzuweisen.

### Art. 4 Unterhaltstitel

In der Vorlage wird darauf abgestellt, dass auch ein (noch) nicht behördlich genehmigter Unterhaltsvertrag dazu berechtigen soll, Inkassohilfe in Anspruch zu nehmen; zumal dieser als Schuldanerkennung und damit als Rechtsöffnungstitel gilt. Diese Einschätzung teilen wir; ebenso verstehen wir die Absicht, eine möglichst tiefe Schwelle zur Inanspruchnahme von Inkassohilfe setzen zu wollen. Dennoch wird der Ansicht, dass bei Inkassoaufträgen zugunsten minderjähriger Kinder auf einen genehmigten Unterhaltsvertrag abzustellen ist. Nur so wird sichergestellt, dass die für die Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen erfüllt sind bzw. die Forderung auch tatsächlich vollstreckbar ist. Anders sind Unterhaltsverträge für volljährige Kinder zu beurteilen, da bei diesen eine behördliche Genehmigung nicht vorgesehen ist.

### Art. 12 e Leistungen der Fachstelle

Es wird angeregt, die Formulierung „Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge“ durch „Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge“ zu ersetzen. Dieser Wortlaut schafft mehr Klarheit und entspricht der heutigen Praxis.

### Art. 25 Inkrafttreten

Damit genügend Zeit vorhanden ist, die nötigen Anpassungen vorzunehmen (z.B. Gesetzesrevisionen und angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden der Inkassostellen) regen wir an, das Inkrafttreten der Verordnung zwei Jahre nach deren Verabschiedung vorzusehen.

Wir danken Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Für weitere Fragen steht Ihnen Frau Dr. iur. Claudia Hänzi, Chefin Amt für soziale Sicherheit, [claudia.haenzi@ddi.so.ch](mailto:claudia.haenzi@ddi.so.ch) gerne zur Verfügung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Dr. Remo Ankli  
Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatsschreiber

6431 Schwyz, Postfach 1260

An das  
Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD

per E-Mail an: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Schwyz, 5. Dezember 2017

**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilffeverordnung, InkHV)**

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) unterbreitet den Kantonsregierungen mit Schreiben vom 30. August 2017 eine Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilffeverordnung).

Wir nehmen innert der auf 15. Dezember 2017 angesetzten Frist folgendermassen Stellung:

**1. Allgemeine Bemerkungen**

Wir befürworten grundsätzlich den Verordnungsentwurf und die Schaffung von harmonisierten Leitlinien für die Inkassohilfe. Eine wirksame und effiziente Inkassohilfe ist ein Beitrag zur Armutsprävention und damit von sozialpolitischer Bedeutung. Ein bundesrechtlicher Rahmen mit einheitlichen Mindestvorgaben zu den Leistungen der Inkassohilfe trägt zur Gleichbehandlung, Information und Rechtssicherheit der Betroffenen bei.

Wir schliessen uns der Stellungnahme des Vorstands der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) vom 27. September 2017 an.

Punkto Kostentragung der Leistungen Dritter (Art. 20 Abs. 2 Bst. b der Verordnung) favorisieren wir die Berechnungssystematik der Ergänzungsleistungen (EL) gestützt auf Art. 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV).

Bezüglich Zuständigkeit (Art. 22) soll die Verordnung mit einer Kann-Bestimmung ergänzt werden, die den Fachstellen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkasso-Fälle an die Zentralbehörde des Bundesamtes für Justiz zu übertragen.

## **2. Konkrete Bemerkungen**

### 2.1 Zweckmässigkeit der Umsetzung durch die Kantone

Die mit der Verordnung angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen trägt dazu bei, dass die verpflichteten Personen ihren Unterhaltspflichten besser nachkommen und damit das Gemeinwesen bei der Alimentenbevorschussung oder der Sozialhilfe entlastet wird.

### 2.2 genügender kantonaler Gestaltungsspielraum

Mit dem vorliegenden Entwurf wird der Organisationsfreiheit der Kantone Rechnung getragen, und es besteht grundsätzlich genügend Ermessensspielraum für kantonale Ausgestaltungsmöglichkeiten.

### 2.3 personelle, organisatorische und finanzielle Auswirkungen auf Stufe Kanton und Gemeinden

Die angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen erfordert eine Reorganisation und eine Fokussierung des Mitteleinsatzes, womit für die neue Trägerschaft je nach favorisiertem Organisationsmodell voraussichtlich höhere Gesamtkosten verbunden sein dürften.

### 2.4 Zeitbedarf für die Umsetzung

Zur Umsetzung der erforderlichen Anpassungen soll eine Frist von zwei Jahren nach Verabschiedung der Verordnung vorgesehen werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:



Othmar Reichmuth, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Simonetta Sommaruga  
Bundesrätin  
3003 Bern

Frauenfeld, 28. November 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf für eine Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden sind. Zu einzelnen Bestimmungen schlagen wir Ihnen die nachfolgenden Änderungen vor:

#### **Art. 2 Abs. 3 und 4**

Nach unserer Auffassung sollte es den Kantonen überlassen bleiben, wie sie sich organisieren wollen. Aus diesem Grunde beantragen wir eine Streichung von Abs. 3 dieser Bestimmung. Obwohl in den Erläuterungen der Kanton Thurgau als Beispiel für die angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden angeführt wird, sollte seitens des Bundes keine diesbezügliche Verpflichtung stipuliert werden, so lange sich dieser nicht an den Ausbildungskosten beteiligt. Auch Abs. 4 von Art. 2 sollte daher gestrichen werden.

#### **Art. 5 Abs. 1**

Auf eine Anknüpfung für die örtliche Zuständigkeit der Fachstelle für Inkassohilfe an den Aufenthaltsort ist unbedingt zu verzichten. Für die Gewährung von Inkassohilfe muss vielmehr ein Wohnsitz vorausgesetzt werden. Die Anknüpfung der Inkassohilfe nur an den Aufenthalt ist aufgrund des Zeitbedarfs, den ein solches Verfahren in der Regel mit sich bringt, sinnlos. Ferner sind Zuständigkeitskonflikte vorprogrammiert.

2/3

**Art. 9 Abs. 1**

Gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. b des Entwurfs muss ein Gesuch um Inkassohilfe u.a. einen Ausweis über den aktuellen Wohnsitz oder Aufenthaltsort der berechtigten Person enthalten. Sollte darunter eine Wohnsitzbescheinigung zu verstehen sein, wird die Streichung dieser Bestimmung beantragt. Wie die zuständige Fachstelle für Inkassohilfe ihre örtliche Zuständigkeit prüft und welche Unterlagen sie dafür verlangt, sollte sie selber bestimmen können.

**Art. 17 Abs. 2 lit. b**

Unter anderem bestimmt der Verordnungsentwurf, dass die Inkassohilfe eingestellt werden kann, wenn die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind, in jedem Fall aber ein Jahr nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch. Es stellt sich für uns die Frage, ob die Erwirkung von Verlustscheinen eine Inkassohilfe darstellt oder eher der Sicherung einer Forderung dient. Wiederkehrende Forderungen, wozu auch Alimentenansprüche zählen, verjähren nach Obligationenrecht fünf Jahre nach Fälligkeit. Die anspruchsberechtigte Person kann daher durchaus ein Interesse daran haben, dass die Verjährung durch Inkassohandlungen unterbrochen wird, auch wenn die Aussicht auf Erfolg gegen Null tendiert. Die zitierte Verordnungsbestimmung ist daher nicht eindeutig und entsprechend zu konkretisieren.

**Art. 18**

Abs. 1 dieser Bestimmung normiert, dass die Leistungen der Fachstelle für Kinder stets unentgeltlich sind. Für andere berechnete Personen sind sie in der Regel unentgeltlich. Diese Regelung ist grundsätzlich sinnvoll. Sollte allerdings die verpflichtete Person in der Lage sein, die Dienstleistungen zu bezahlen, besteht keine Veranlassung, auf eine Rechnungsstellung zu verzichten.

**Art. 22**

Nach unserer Auffassung sollten bei internationalen Inkassofällen die Aufgaben an die Zentralbehörde des Bundesamtes für Justiz übertragen werden können, die ohnehin als Übermittlungs- und Empfangsstelle für die Schweiz fungiert.

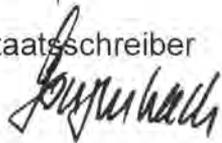
**Art. 25**

Damit die Kantone genügend Zeit haben, um allfällige Anpassungen ihrer Regelungen und Organisation vornehmen zu können, sollte die Verordnung frühestens zwei Jahre nach Verabschiedung in Kraft gesetzt werden.

3/3

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates

  
Der Staatschreiber  




## Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera federale  
Simonetta Sommaruga  
Dipartimento federale di giustizia e polizia  
Palazzo federale ovest  
3001 Berna

Inviata per posta elettronica all'indirizzo e-mail:  
sibyll.walter@bj.admin.ch

### **Procedura di consultazione concernente l'ordinanza sull'aiuto all'incasso di pretese di mantenimento fondate sul diritto di famiglia (ordinanza sull'aiuto all'incasso, OAlnc)**

Stimata Consigliera federale,  
Gentili Signore ed egregi Signori,

ringraziandola per averci interpellato in merito alla procedura di consultazione concernente l'ordinanza sull'aiuto all'incasso di pretese di mantenimento fondate sul diritto di famiglia, di seguito nei termini assegnati esprimiamo il nostro parere.

#### **1. Considerazioni generali**

Il Codice civile svizzero (CC) ai sensi degli artt. 131 e 290 impone all'ente pubblico di aiutare *"in maniera adeguata"* il figlio o il coniuge a incassare i contributi di mantenimento che gli spettano, se l'obbligo di mantenimento non è adempiuto dalla persona che vi è assoggettata. L'ordinanza sull'aiuto all'incasso di pretese di mantenimento messa in consultazione dal Consiglio federale mira quindi a garantire la parità di trattamento in tutto il territorio svizzero agli aventi diritto all'obbligo di mantenimento e disciplina le condizioni alle quali l'avente diritto al mantenimento ha diritto all'aiuto all'incasso, le modalità di questo aiuto, le prestazioni offerte dagli uffici specializzati e le condizioni alle quali esso cessa.

Il contributo di mantenimento consiste generalmente in un obbligo di versamento mensile da effettuare di regola in anticipo all'inizio del mese. Esso deriva da una decisione esecutiva di un giudice civile e risultante in particolare dal diritto della filiazione, dal diritto matrimoniale e del divorzio, dalla legge sull'unione domestica registrata o ancora dal diritto agli assegni familiari (artt. 173, 176 cpv. 1 n. 1, 125 e segg., 133, 276 e 277 CC, artt. 13 cpv. 2, 17 cpv. 2, 34 cpv. 2 e 3 della legge federale del 18 giugno 2004 sull'unione domestica registrata, in seguito LUD e LAFAM) o derivante da un contratto circa l'obbligo di mantenimento che può essere sottoposto per approvazione all'autorità di protezione dei minori (art. 287 CC).

Il Governo ticinese è ben consapevole che il versamento regolare dei contributi di mantenimento da un lato rappresenta un carico economico per l'obbligato, dall'altro, costituisce per l'avente diritto l'unica prestazione in denaro cui ha diritto per far fronte alle necessità quotidiane. Per ottenere regolarmente e per tempo il contributo di mantenimento il Codice civile prevede alcune possibilità (vedi la diffida ai debitori o l'obbligo di prestare garanzie), tra cui l'obbligo per l'ente pubblico di aiutare l'avente diritto che ne faccia richiesta a ottenere l'esecuzione della pretesa di mantenimento (artt. 131 e 290 CC).

Il sistema istituito dagli artt. 131 e 290 CC consiste nel fornire all'avente diritto un importante e a volte indispensabile sostegno per l'esecuzione delle pretese fissate in un titolo di mantenimento.

## **2. A livello cantonale**

Di regola nei Cantoni l'esecuzione dell'anticipo degli alimenti e dell'aiuto all'incasso sono affidate alla stessa autorità, la quale si occupa anche dell'incasso dei contributi di mantenimento anticipati dall'ente pubblico. In Ticino il compito di aiutare l'avente diritto ad ottenere l'esecuzione del contributo di mantenimento è affidato alle Autorità regionali di protezione dei minori e degli adulti. Rileviamo che si tratta comunque di un'attività marginale di queste autorità. L'anticipo alimenti va invece richiesto all'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) che presta aiuto all'incasso per l'eccedenza non anticipata. Questo ufficio collabora anche con società d'incasso private, mediante contratto di prestazione. Sono attribuiti alla ditta d'incasso i dossier chiusi sul fronte dell'anticipo alimentare, con crediti di difficile realizzazione ancora da recuperare.

## **3. Le singole disposizioni**

L'unificazione dell'aiuto all'incasso è da salutare positivamente, in quanto permetterà ad ogni avente diritto residente in Svizzera di ottenere un aiuto all'incasso secondo gli stessi principi e alle stesse prestazioni "di base", quindi di ricevere un sostegno nell'intraprendere i passi necessari alla rivendicazione dei contributi di mantenimento che spettano loro in virtù di un titolo di mantenimento. L'aiuto all'incasso – va messo in evidenza – sgrava soprattutto donne e bambini dal lavoro necessario a ottenere i contributi di mantenimento loro dovuti.

Prendiamo atto e accogliamo con favore la facoltà data ai Cantoni di organizzare l'aiuto all'incasso a loro discrezione (art. 2 P-OAInc), postuliamo tuttavia di prevedere nel diritto transitorio (Sezione 8 P-OAInc) una norma che dia ai Cantoni il tempo necessario per organizzare questa attività, formando peraltro come previsto all'art. 2 cpv. 4 del P-OAInc il personale necessario. Il settore del diritto della protezione del minore e dell'adulto è attualmente oggetto di riorganizzazione nel nostro Cantone: dalle attuali sedici Autorità regionali di protezione di competenza comunale prevediamo un trasferimento a livello cantonale di questo delicato settore entro l'estate 2020. Da qui la nostra richiesta di implementazione organizzativa ultima dell'aiuto all'incasso contestualmente al nuovo assetto cantonale con effetto al 1° gennaio 2021.

Il Governo ticinese valuta altresì positivamente il previsto scambio di informazioni istituito dall'ordinanza federale che permetterà ad ogni ufficio specializzato di richiedere informazioni all'ufficio specializzato di un altro Cantone o Comune (art. 6 P-OAInc), rispettivamente la possibilità di richiedere informazioni ad altre autorità (art. 7 P-OAInc), così da permettere un aiuto all'incasso maggiormente efficiente. Questo scambio di informazioni si rivela particolarmente importante nell'ambito delle prestazioni degli istituti di previdenza professionale (artt. 13 e 14 P-OAInc), in quanto il versamento in contanti dell'aver di previdenza secondo la LPP in caso di partenza definitiva all'estero dell'assicurato potrebbe rappresentare un rischio di inadempienza dell'obbligo di mantenimento. Si saluta altresì positivamente la proposta di mettere a disposizione un modulo standard per la richiesta di aiuto all'incasso (art. 9 cpv. 2 P-OAInc), un aspetto che garantisce l'uniformità delle domande, favorendo l'efficienza dell'autorità decidente.

Preoccupa maggiormente il principio sancito dall'art. 19 P-OAInc secondo cui, nell'ambito dell'aiuto all'incasso, tutti i costi per le prestazioni di terzi vengono anticipati dall'ente pubblico.

In molti casi i costi di traduzione dei titoli di mantenimento esecutivi oppure i costi delle procedure o di un eventuale gratuito patrocinio possono infatti rivelarsi estremamente elevati. Su questo aspetto esprimiamo quindi una riserva.

Altro aspetto che desta preoccupazione sono le ripercussioni finanziarie per i Comuni e i Cantoni che derivano dall'implementazione del nuovo sistema. Le sedici ARP presenti oggi in Ticino, nell'attuale organizzazione regionale, non dispongono difatti di un ufficio specializzato. L'organizzazione dei corsi di specializzazione, le risorse necessarie per fornire le prestazioni enumerate nell'ordinanza (art. 12 P-OAlnc) e, in generale, la professionalizzazione dell'aiuto all'incasso avrà giocoforza delle conseguenze finanziarie sia sui Comuni, che sul Cantone, oggi difficilmente quantificabili. Prendiamo quindi atto, esprimendo tuttavia le nostre riserve, che la prospettata maggiore percentuale di incassi andrà a compensare questo aumento dei costi.

#### 4. Conclusioni

In definitiva se da una parte la nuova ordinanza federale sull'aiuto all'incasso di pretese di mantenimento fondate sul diritto di famiglia garantirà la parità di trattamento e una situazione chiara non solo per gli aventi diritto e gli obbligati ma anche per gli uffici chiamati ad applicare il diritto federale, dall'altra questo nuovo importante onere per le ARP del Cantone Ticino andrà ulteriormente a gravare l'operato delle stesse, comportando delle ripercussioni organizzative e finanziarie importanti per il Cantone e i Comuni, ripercussioni organizzative che impongono di definire una tempistica adeguata di implementazione dell'aiuto all'incasso, qualora la stessa dovesse trovare il consenso da parte del Governo federale e successivamente del Parlamento.

Vogliate gradire l'espressione della nostra massima stima.

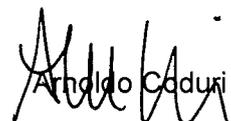
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg@ti.ch](mailto:di-sg@ti.ch));
- Camera di protezione del Tribunale di appello ([franco.lardelli@ti.ch](mailto:franco.lardelli@ti.ch));
- Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento ([dss-ussi@ti.ch](mailto:dss-ussi@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)  
Bundesamt Justiz (BJ)  
Direktionsbereich Privatrecht  
Frau Sibyll Walter  
Bundeshaus West  
3003 Bern

### **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Walter

Am 30. August 2017 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Kantonsregierungen eingeladen, zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen und äussern uns wie folgt.

#### **I. Allgemeines**

Die Stossrichtung der Verordnung wird weitgehend getragen. Zur Vermeidung von Zuständigkeitskonflikten empfehlen wir in der ganzen Verordnung, den verwendeten Begriff «Wohnsitz oder Aufenthaltsort» in «Unterstützungswohnsitz» zu ändern. Nachfolgend äussern wir uns zu einzelnen Verordnungsbestimmungen, bei denen ein Optimierungsbedarf besteht.

#### **II. Bemerkungen zu einzelnen Ausführungsbestimmungen**

##### **Artikel 2 Absatz 4**

Aufgrund der aktuell nicht vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten im Bereich der Inkassohilfe ist

eine Umsetzung der Ausbildung derzeit nicht möglich. Wir unterstützen dabei das Anliegen der Sozialdirektorenkonferenz, dass die Verordnung mit einer Bestimmung ergänzt wird, wonach der Bund die Ausbildungen zu fördern hat.

#### Artikel 25

Die neue Inkassohilfeverordnung bedingt eine Anpassung des Gesetzes vom 6. Dezember 1987 über die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Alimentenbevorschussungsgesetz; RB 20.3461) des Kantons Uri. Gesetzesänderungen sind im Kanton Uri vom Volk zu verabschieden. Der Regierungsrat schlägt daher vor, das Inkrafttreten auf mindestens zwei Jahre nach Verabschiedung der Verordnung anzusetzen.

Sehr geehrte Frau Walter, wir danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit der Stellungnahme und ersuchen Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Altdorf, 19. Dezember 2017



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor-Stv.

Beat Jörg

Adrian Zurfluh

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal  
1014 Lausanne

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

18. Dez. 2017

*M.*

BA Justiz

E 19. Dez. 2017

Act

Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Cheffe du Département fédéral de justice  
et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Réf. : CS/15023047

Lausanne, le 13 décembre 2017

**Consultation fédérale sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit à la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement – OAiR)**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de l'avoir consulté sur le projet cité en titre et vous fait part, ci-après, de ses déterminations.

**A. Position générale**

Le Conseil d'Etat approuve ce projet d'ordonnance qu'il soutient sur le principe.

En effet, le gouvernement se plaît à en relever les éléments positifs en ce sens qu'il :

- établit un cadre fédéral avec des exigences minimales harmonisées relatives aux prestations d'aide au recouvrement contribuant à l'égalité de traitement des personnes concernées et assurant une sécurité du droit ;
- institue un recouvrement efficace, contribuant à la prévention de la pauvreté d'une population fragile et à décharger la collectivité à l'échelon des avances sur pensions alimentaires ;
- s'intègre parfaitement à la politique sociale cantonale ;
- tient compte en principe de la souveraineté des cantons leur laissant une large marge de manœuvre à ce sujet.

Enfin, le Conseil d'Etat apprécie particulièrement :

- la possibilité instaurée de pouvoir demander aux institutions de prévoyance et de libre passage d'être informé des versements en capital aux débiteurs d'aliments ;
- la liberté accordée aux cantons de ne pas imposer l'ordre dans lequel les versements doivent être utilisés leur laissant ainsi la responsabilité de régler cette question.

Il est néanmoins primordial de soulever que la mise en œuvre de cette ordonnance posera certaines difficultés. En effet, compte tenu des nouvelles prestations à servir et des frais en découlant, il s'agira :

- de revoir l'organisation structurelle du Bureau, d'augmenter le nombre de collaborateurs ;

- d'adapter la loi cantonale et son règlement d'application ;
- d'adapter le budget ;
- de modifier les applications informatiques existantes.

## **B. Commentaires et propositions de modifications :**

### Art. 2 al. 3

Cette disposition interférant avec la souveraineté organisationnelle des cantons, il est préconisé de la supprimer.

### Art. 2 al. 4

La majorité des collaborateurs sont déjà formés ; la mise en œuvre des nouvelles exigences nécessite toutefois le développement du système de formation. A l'instar de ce qui a été prévu à l'art. 31 de la loi sur l'aide aux victimes, nous demandons un soutien de la Confédération à la professionnalisation exigée du personnel dans un alinéa sous la forme suivante :

#### Art. 2 al. 5 (nouveau)

*La Confédération accorde des aides financières destinées à encourager la formation du personnel spécialisé en matière du recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille.*

### Art. 3 al. 2

Cet alinéa prévoit une extension des prestations aux allocations familiales pour le canton du Vaud. Sa mise en œuvre nécessitera une adaptation de son budget et de ses collaborateurs ; elle ne pourra donc se faire dans un délai court.

A noter que les caisses d'allocations familiales ont déjà un processus autorisant le recouvrement de celles-ci. Il faudra donc déterminer si le canton de Vaud centralise cette tâche.

### Art. 4 let. b

Il n'est légalement pas prévu d'exiger une approbation des conventions passées entre adultes (ex-conjoints, ex-partenaires enregistrés, ou enfants majeurs avec ses parents).

Il est néanmoins prescrit d'obtenir une ratification ou approbation des conventions relatives aux enfants mineurs. Dès lors, il est proposé de modifier l'art. 4 comme suit :

#### *b) nouveau*

*Les conventions écrites relatives à l'entretien ayant été approuvées par l'autorité compétente.*

#### *c) nouveau*

*Les conventions écrites relatives à l'entretien d'enfants majeurs indépendamment de l'approbation par une autorité suisse ou étrangère ou de la rédaction sous forme authentique.*

Art. 5 al. 2 / art. 9 al. 1<sup>er</sup> let. b / art. 17 al.1 let. c, art. 22 al. 2 : « lieu de domicile ou de séjour

Il est proposé de modifier la formulation en la remplaçant par « lieu de domicile » ce qui évite tous risques de conflits de compétence, la notion de domicile étant par ailleurs clairement définie aux art. 23 et ss du Code civil (CCS).

Art. 6 al. 1 et 7

Ces dispositions prévoient des échanges de renseignements entre Offices spécialisés ou des demandes de renseignements à d'autres autorités.

Elles pourraient contraindre certains cantons à adapter leur législation sur la protection des données. Il est donc nécessaire d'obtenir des éclaircissements sur cette situation juridique de la part de l'Office fédéral de la justice.

Art. 8

Cet alinéa préconise l'intervention de l'Office spécialisé pour le recouvrement des créances devenues exigibles dès le mois de la demande.

Une intervention, dans ce délai, pourrait être qualifiée de hâtive. En effet, le débiteur s'acquitte parfois de son dû avec quelques jours de retard (par ex : à réception de ses indemnités de chômage). Dès lors, les procédures introduites à son encontre peuvent se révéler inutiles. Le canton de Vaud intervient lorsqu'il y a un mois de retard dans le paiement. Dans cet intervalle de temps les Centres sociaux régionaux (CSR) font des avances sur les pensions alimentaires qui leurs sont ensuite remboursées.

Art. 12 al. 1 let. b

Il est proposé de biffer la let. b de cette disposition et de compléter l'al. 1 let. e comme suit :

Art. 12 al. 1 let. e

*Calcul et indexation des contributions d'entretien*

Ce qui précise la prestation du Service de recouvrement par rapport à la pratique en vigueur.

Art. 20 al. 2 let. b

Cette disposition diffère de la pratique vaudoise qui laisse les frais à la charge de la collectivité publique dans ce genre de situation.

Cette obligation pourrait mettre certains créanciers dans des situations financières difficiles.

Art. 22

L'Office fédéral de la Justice (OFJ) est déjà actuellement autorité de transmission et de réception pour les cas internationaux. Il fournit documents d'information, conseille les Offices cantonaux et communaux, vérifie et transmet les demandes entre les Cantons et les pays étrangers et vice et versa.

Ces cas étant souvent complexes et laborieux et les échanges se faisant en anglais, il serait souhaitable que cet Office les traite directement ce qui améliorerait l'efficacité, et l'efficience du recouvrement ainsi que la rapidité des réponses.

Il est dès lors fondé d'ajouter un *alinéa* 3 à cette disposition permettant aux Offices cantonaux de déléguer à l'OFJ la compétence pour les cas de recouvrement internationaux.

Art. 22 al. 3

*Les Offices spécialisés désignés par le droit cantonal peuvent déléguer les procédures de recouvrement demandés pour l'Etranger à l'Office fédéral de justice.*

Art. 23 Frais de l'aide au recouvrement

Dans sa formulation actuelle, l'art. 23, al. 1 crée une inégalité de droit dans certains cas : les personnes qui relèvent du champ d'application de certaines conventions internationales ont droit à la gratuité des prestations de l'aide au recouvrement. Les personnes adultes qui relèvent du champ d'application de cette ordonnance ont droit « en règle générale » à la gratuité (art. 18, al. 2). Cette inégalité de droit existe déjà aujourd'hui. Une alternative à la solution proposée par la nouvelle ordonnance serait d'étendre la gratuité des prestations de l'office à tous les cas. Cela aurait toutefois des conséquences importantes sur les frais incombant aux cantons. C'est pourquoi cette solution est rejetée. Une modification ou une dénonciation des conventions internationales en vigueur, au motif de ce seul point, semble tout aussi peu indiquée. Dès lors cet article est approuvé.

Art. 25 Entrée en vigueur

Afin que les cantons aient suffisamment de temps pour mettre en œuvre les adaptations nécessaires (p. ex. les adaptations de lois ou les adaptations des systèmes informatiques des services de recouvrement), le canton de Vaud propose les délais suivants : 2 ans à partir de l'adoption de l'ordonnance.

Tout en vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

**Copies**

- Office des affaires extérieures
- SPAS



P.P. CH-1951 Sion

Poste CH SA

Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Cheffe du DFJP  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Date **29 NOV. 2017**

**Consultation sur le projet d'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement - OAiR)**

Madame la Conseillère fédérale,

Donnant suite à votre invitation du 30 août 2017, le Conseil d'Etat du canton du Valais vous communique ci-après sa détermination.

D'une manière générale, le Gouvernement valaisan salue l'établissement de cette ordonnance, qui permettra d'uniformiser les pratiques des cantons suisses et de fixer une exigence de formation adéquate des collaborateurs des offices spécialisés. Elle donne en outre des moyens supplémentaires particulièrement utiles permettant de mener à bien la mission de soutien à une catégorie de la population souvent fragilisée financièrement.

1. Surveillance de l'office spécialisé (art. 2 al. 3 OAiR)

L'ordonnance prévoit une surveillance de l'office spécialisé par une autorité désignée par le droit cantonal. Le rapport explicatif précise qu'elle devra « garantir le fonctionnement efficace et compétent des offices ». En tant qu'autorité administrative, l'office spécialisé du canton du Valais est déjà soumis au contrôle fixé par les instances politiques, s'assurant un fonctionnement permettant de remplir les missions confiées par la loi.

Cette disposition légale alourdirait l'organisation actuelle et peut prêter à confusion, car elle semble instaurer une voie de recours supplémentaire auprès de cette autorité pour les personnes qui font appel à l'office spécialisé.

Le rapport prévoit notamment comme tâche de l'autorité de surveillance, l'élaboration des directives et des documents et l'organisation des formations nécessaires des collaborateurs.

A notre sens, une telle organisation est superflue pour les cantons qui, comme le nôtre, ont mis en place une structure cantonalisée et disposent déjà d'un soutien de juristes.

Dès lors, une simple indication selon laquelle les cantons doivent prendre les mesures nécessaires permettant aux offices spécialisés de remplir leur mission, serait suffisante à notre sens.

2. Aide au recouvrement des allocations familiales (art.3 al.2 OAiR)

L'attribution du mandat d'aide au recouvrement des allocations familiales est une nouvelle tâche que l'office spécialisé de notre canton ne remplissait pas jusqu'ici.

Afin de renforcer l'efficacité de cette action, nous estimons opportun de transmettre cette tâche (qui était jusqu'alors effectuée par les services sociaux régionaux) à une structure qui, à l'image du Valais, est cantonalisée.

En effet, le système suisse consiste en une multitude de caisses d'allocations, qui fonctionnent toutes de manière plus ou moins variée, ce qui rend particulièrement délicat l'intervention permettant au réel bénéficiaire de l'allocation (l'enfant) de percevoir l'indemnité à laquelle il a droit. Ce travail ne doit toutefois pas être minimisé, car malgré l'existence de certaines dispositions légales permettant à la caisse de verser le montant au détenteur du droit de garde de l'enfant mineur ou à l'enfant majeur, les services sociaux sont confrontés à de nombreux refus d'application de ce principe. En outre, il est particulièrement complexe de trouver la caisse à laquelle s'adresser lorsque le débiteur d'aliment ne communique ni le nom de son employeur, ni celui de la caisse à laquelle il est affilié. Afin de pouvoir mener à bien cette mission, il nous semblerait donc nécessaire de prévoir un accès aux bases de données concernant les allocations familiales pour les offices spécialisés.

### 3. Titre d'entretien (art.4 let. b OAiR)

Lorsque les parents fixent dans une convention une pension pour un enfant mineur, la loi prévoit que celle-ci doit être homologuée par les autorités compétentes, que ce soit dans le cadre d'un jugement de divorce (art. 111 CCS et 279 CPC) ou d'une modification du jugement de divorce (art. 134 CCS et 284 CPC) ou de manière générale, de toute convention sur l'entretien de l'enfant (art. 287 et 288 CCS).

Au vu de ces éléments, nous estimons qu'il n'est pas judicieux de renoncer à exiger des personnes qui s'adressent à l'office spécialisé de demander l'homologation de la convention pour les enfants mineurs. Cela créerait une insécurité juridique obligeant l'office spécialisé à entreprendre des démarches sur la base d'un titre qui n'est pas exécutoire. En outre, cela engendrerait un travail et des frais importants qui s'avèreraient inutiles si, par la suite, le titre ne devait pas être homologué.

### 4. Lieu de domicile (art. 5 et 9 OAiR)

La disposition telle que libellée prête à confusion, car elle laisse penser qu'il s'agit d'un for alternatif, alors que le lieu de séjour est subsidiaire au lieu de domicile.

Nous proposons de ne mentionner que le lieu de domicile en renvoyant à la notion contenue dans les articles 23 et suivants CCS, qui prévoient la subsidiarité du lieu de séjour, lorsqu'il n'y a pas de domicile.

### 5. Demande de renseignements à d'autres autorités (art. 7 OAiR)

Cette disposition légale apporte un réel soutien à l'activité des offices spécialisés qui pourront obtenir des informations sur la situation des débiteurs d'aliments.

Il s'avère toutefois judicieux de mentionner expressément les autorités fiscales, comme autres autorités amenées à transmettre des informations car, au vu du secret fiscal, une disposition légale générale semble insuffisante pour communiquer des renseignements sur la situation financière des personnes.

### 6. Obligation de collaboration de la personne créancière (art. 10 al. 3 OAiR)

Cette disposition laisse entendre que l'office spécialisé doit d'abord notifier un avertissement à la personne puis, si le comportement fautif se reproduit, il peut alors mettre fin au mandat.

Or, dans certaines situations de violation grave des devoirs de la personne créancière, rompant alors définitivement les liens de confiance entre l'autorité et son mandant, l'office spécialisé doit pouvoir mettre fin au mandat dès la première violation, tout en respectant le droit d'être entendu.

### 7. Collaboration avec les institutions de prévoyance (art. 13 et 14 OAiR)

Il s'agit d'un outil extrêmement utile prévu par l'ordonnance, ce que nous saluons. En effet, les débiteurs échappent généralement au remboursement des arriérés de pension lorsqu'ils entrent en possession de leur capital LPP.

Ce mécanisme devrait permettre d'améliorer le travail de recouvrement. Nous trouverions judicieux qu'une transmission automatique de la demande de l'office spécialisé se fasse entre les caisses du second pilier lors d'un transfert du montant de la prévoyance professionnelle à un autre établissement.

8. Imputation des montants recouvrés (art. 15 et 16 OAiR)

L'instauration d'un système d'imputation des montants recouvrés pour l'ensemble des cantons s'avère indispensable. Toutefois, il s'agirait de faire preuve de plus de flexibilité lorsque le débiteur s'acquitte volontairement de montants en dehors d'une procédure de poursuites.

En effet, l'un des objectifs principaux qui ressort de l'ordonnance et du rapport explicatif est d'aider la personne à obtenir la pension pour subvenir à son entretien courant et à celui de ses enfants. Dans ce sens, il nous paraît nécessaire que la pension courante soit privilégiée, avant tout autre paiement, y compris avant le remboursement des frais et des intérêts.

En outre, l'office spécialisé doit continuer son travail de négociation en parallèle d'une procédure de poursuites en présence d'un ou de plusieurs actes de défaut de biens. Dans ce sens, il s'avère intéressant de laisser une latitude à l'office spécialisé pour négocier avec le débiteur afin d'attribuer les montants dépassant les pensions courantes à une période n'ayant pas encore fait l'objet d'une poursuite. Cela évite souvent de procéder à de nouvelles démarches engendrant un travail et des frais importants pour l'office spécialisé et qui remettent ou maintiennent le débiteur dans la spirale des poursuites. Un accord entre les parties sur l'attribution du montant recouvré (après paiement de la pension courante) devrait donc permettre de déroger aux règles de répartition prévues.

9. Avance de frais et prise en charge (art. 19 et 20 OAiR)

La prise en charge des frais de traduction par l'office spécialisé est à notre sens excessive. Cela nécessiterait en effet l'organisation de traductions officielles dans l'ensemble des langues et engendrerait des frais particulièrement élevés.

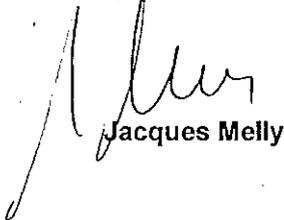
Les documents demandés par les offices spécialisés pour ouvrir un dossier ne sont pas nombreux. Nous estimons que les personnes créancières peuvent transmettre les traductions des titres juridiques. Si elles n'en ont pas les moyens, elles peuvent s'adresser aux services sociaux qui devraient alors intervenir financièrement.

Par contre, il est justifié que l'office spécialisé prenne en charge les éventuels frais de traduction, lorsqu'il diligente une procédure dans un autre canton suisse, comme cela se fait déjà à l'heure actuelle.

Le Gouvernement valaisan vous remercie de l'avoir consulté et vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de sa parfaite considération.

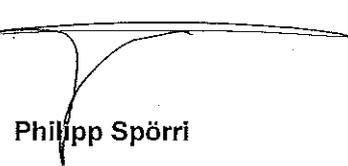
Au nom du Conseil d'Etat

Le président

  
Jacques Melly



Le chancelier

  
Philipp Spörri

Copie : [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)



Direktion des Innern, Postfach 146, 6301 Zug

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
EJPD  
3000 Bern

**Per E-Mail an (Word- und PDF-Version)**

sibyll.walter@bj.admin.ch.

T direkt 041 728 39 20  
timo.sykora@zg.ch  
Zug, 13. Dezember 2017  
DI DIS 53550-05

**Stellungnahme der Direktion des Innern des Kantons Zug  
Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,

Mit Schreiben vom 30. August 2017 haben Sie uns zur Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit und äussern uns gerne wie folgt:

**Allgemeine Bemerkungen**

Eine wirksame und effiziente Inkassohilfe ist ein Beitrag zur Armutsprävention und damit von sozialpolitischer Bedeutung. Besonders hervorzuheben ist, dass ein bundesrechtlicher Rahmen mit einheitlichen Mindestvorgaben zu den Leistungen der Inkassohilfe wesentlich zur Gleichbehandlung, Information und Rechtssicherheit der Betroffenen beiträgt. Die angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen hilft zudem, damit die verpflichteten Personen ihren Unterhaltspflichten besser nachkommen und dadurch das Gemeinwesen bei der Alimenterbevorschussung und/oder bei der Sozialhilfe entlastet wird. Die neu geschaffene Möglichkeit für Inkassostellen, bei den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen die Informationen über Kapitalauszahlungen zu verlangen, ist eine wichtige Hilfestellung zur Sicherung der Unterhaltsansprüche.

Der Kanton Zug begrüsst deshalb grundsätzlich die Stossrichtung und Zielsetzung der vorliegenden Verordnung.

## Anträge

1. Art. 2 Abs. 4 sei dahingehend zu ergänzen, dass der Bund Finanzhilfen zur Förderung der Fachausbildung des Personals der Inkassohilfefachstellen gewährt.
2. Art. 4 Bst b sei so zu ändern, dass ein schriftlicher von der zuständigen Behörde genehmigter Unterhaltsvertrag vorliegen muss.
3. In Artikel 4 sei ein neuer Bst. c einzufügen, wonach für die Gewährung der Inkassohilfe für volljährige Kinder ein schriftlicher Unterhaltsvertrag unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung vorliegen muss.
4. In Art. 5, Art. 9 Abs. 1 Bst. b, Art. 17 Abs. 1 und 3 sowie Art. 22 Abs. 2 sei das Wort «Aufenthalt» zu streichen.
5. Art. 5 Abs. 3 sei so zu formulieren, dass hängige Inkassohilfverfahren auf die neue Fachstelle zu übertragen sind.
6. Für die Umsetzung von Art. 7 seien vom Bundesamt für Justiz ausführliche Erläuterungen zur datenschutzrechtlichen Rechtslage in den Kantonen zu erstellen.
7. Art. 12 Abs. 1 Bst. b sei zu streichen.
8. In Art. 12 Abs. 1 Bst. d sei die Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträgen zu ergänzen.
9. Art. 15 und Art. 16 seien zu streichen. Eventualiter sei Art. 16 Abs. 1 so zu ändern, dass eingehende Zahlungen zuerst an den im selben Monat fälligen laufenden Unterhalt angerechnet werden sollen, danach auf denjenigen Unterhaltsbeitrag, für den die verpflichtete Person zuerst betrieben worden ist. Art. 16 Abs. 2 sei so anzupassen: «Sind mehrere Unterhaltsbeiträge gleichzeitig verfallen, so werden eingehende Zahlungen zuerst an die Unterhaltspflicht gegenüber minderjährigen Kinder und erst in zweiter Linie an diejenige gegenüber den anderen Unterhaltsberechtigten angerechnet. Im Übrigen findet eine verhältnismässige Anrechnung statt.»
10. In Art. 20 Abs. 2 sei auf eine unterschiedliche Handhabung der Kostentragung zu verzichten. Zudem seien die Kosten im Falle eines Prozesses von den unterhaltsberechtigten Personen zu tragen, wenn die Kriterien der kostenfreien Prozessführung nicht erfüllt sind.
11. Art. 22 sei mit einer «kann-Formulierung» zu ergänzen, die den Fachstellen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des Bundesamts für Justiz zu übertragen.
12. Art. 23 Abs. 1 sei zu streichen.

## **Begründung**

### Zu Antrag 1:

Angesichts des nicht ausreichenden Ausbildungsangebotes zur Inkassohilfe ist zweifelhaft, ob die Vorgaben von Art. 2 Abs. 4 von den Kantonen umgesetzt werden können. Der Kanton Zug regt deshalb an, die Verordnung zu ergänzen und die Förderung von Ausbildungen durch den Bund vorzusehen. Als Beispiel dazu könnte die entsprechende Vorgabe im Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5) dienen (Art. 31 Abs. 1 OHG: «Der Bund gewährt Finanzhilfen zur Förderung der Fachausbildung des Personals der Beratungsstellen und der mit der Opferhilfe Betrauten.»).

### Zu Antrag 2 und Antrag 3:

Wie im erläuternden Bericht erwähnt, ist bei den volljährigen Kindern von Gesetzes wegen keine behördliche Genehmigung der Unterhaltsvereinbarung vorgesehen. Diesem Umstand soll mit dem zusätzlichen Bst. c Rechnung getragen werden. Im Falle von minderjährigen Kindern und weiteren Unterhaltsberechtigten soll hingegen nicht von einer Genehmigung des Unterhaltsvertrags abgesehen werden (Bst. b). Nur so kann sichergestellt werden, dass der Vertrag den für die Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen genügt.

### Zu Antrag 4:

Gemäss Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) befindet sich der Wohnsitz einer Person an dem Ort, wo sie sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (relevant ist der Lebensmittelpunkt). Ist ein früher begründeter Wohnsitz nicht nachweisbar oder ist ein im Ausland begründeter Wohnsitz aufgegeben und in der Schweiz kein neuer begründet worden, so gilt der Aufenthaltsort als Wohnsitz (Art. 24 Abs. 2 ZGB). Eine «oder»-Formulierung birgt das Risiko von Kompetenzkonflikten, da eine Person entweder am Wohnsitz oder ihrem Aufenthaltsort Inkassohilfe beantragen kann.

### Zu Antrag 5:

Dies soll keine «kann»-Formulierung sein. Die Zuständigkeit sollte grundsätzlich beim neuen Aufenthaltsort sein, mit Ausnahme von abgetretenen Forderungen (z.B. bevorschusste oder an die Sozialhilfe abgetretene Unterhaltsbeiträge). Da die Inkassohilfe ein Prozess über längere Zeit, oft mehrere Jahrzehnte sein kann, sollten Rückstände vom neuen Aufenthaltsort eingefordert werden. Bei einem Wechsel der Zuständigkeit könnten Massnahmen besser koordiniert werden, es wäre insgesamt effizienter. Zudem würden nicht Fachkräfte von zwei oder gar mehreren zentralen Stellern mit Abklärungen der finanziellen Lage derselben pflichtigen Person betraut sein. Auch Kosten fallen nur an einem Ort an. Es scheint auch nicht sinnvoll, dass die Zuständigkeit an einem Ort bleibt, an dem die Gläubigerin oder der Gläubiger nicht mehr wohnt, mit Ausnahme von abgetretenen Forderungen, da diese zugunsten des Gemeinwesens eingefordert werden können.

Zu Antrag 6:

Es kann sein, dass für die Umsetzung von Art. 7 in den Kantonen Anpassungen der kantonalen Datenschutzbestimmungen nötig sind. Aus unserer Sicht wären ausführlichere Erläuterungen zur Rechtslage in diesem Thema von Seiten des Bundesamts für Justiz hilfreich.

Zu Antrag 7:

Das obligatorische zur Verfügung stellen von Musterschreiben gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. d soll im Ermessen der Kantone bleiben.

Zu Antrag 8:

Mit der Erwähnung der Indexierung in Art. 12 Abs. 1 Bst. d wird die Leistung der Inkassostelle gemäss der bestehenden Praxis präzisiert.

Zu Antrag 9:

Auf Bundesebene soll den Kantonen keine Vorgabe gemacht werden, wie die Zahlungen angerechnet werden. Dies liegt in der Kompetenz der Kantone.

Sollte der Bund dennoch an einer Regelung betreffend Anrechnung festhalten, soll Art. 16 Abs. 1 dahingehend ergänzt werden, dass eingehende Zahlungen vorab an den im selben Monat fälligen laufenden Unterhalt angerechnet werden und anschliessend auf denjenigen Unterhaltsbeitrag, für den die verpflichtete Person zuerst betrieben worden ist. Die vom Gemeinwesen bevorschussten Unterhaltsbeiträge sollen zuerst getilgt werden. Die von uns vorgeschlagene Rangordnung trägt dem Umstand Rechnung, dass neu fällig werdende Unterhaltsbeiträge oft von der Gemeinde bevorschusst werden und deshalb vorrangig sein sollen. Würde die eingehende Zahlung zuerst der betriebenen Forderung angerechnet werden und wäre dieses Verfahren noch im Prozess, müssen laufende Verfahrungen (Pfändungen, Rechtsöffnungen u.a.) bei Zahlungseingängen ständig angepasst werden.

Sollte der Bund dennoch an einer Regelung betreffend Anrechnung festhalten, so wäre zudem Art. 16 Abs. 2 so zu präzisieren, dass die Unterhaltspflicht gegenüber dem minderjährigen Kind den anderen familienrechtlichen Unterhaltspflichten vorgeht.

Zu Antrag 10:

Wie im erläuternden Bericht zur Inkassohilfeverordnung zu diesem Punkt aufgeführt, können neben Kosten für Beteiligungen und Gerichtskosten auch Übersetzungs- und Anwaltskosten anfallen. Diese Kosten sollten für Kinder und andere Unterhaltsberechtigte Personen (Bst. a und b) nicht unterschiedlich gehandhabt werden. Dies würde eine aufwändige und teurere Handhabung bedeuten, da für a und b getrennte Gerichtsverfahren gestellt werden müssten. Überdies kann auch für Kinder (Bst. a) eine kostenfreie Prozessführung für Gerichts- und Anwaltskosten verlangt werden.

Sollten die Kriterien für die kostenfreie Prozessführung nicht erfüllt sein, sollten die Kosten im Fall eines Prozesses von den Unterhaltsberechtigten getragen werden. Dieser Punkt ist im Zu-

sammenhang mit internationalen Inkassoverfahren besonders wichtig. Bei Inkassogesuchen ins Ausland können in der Praxis fast ausschliesslich Unterhaltsansprüche geltend gemacht werden, die nicht vom Gemeinwesen bevorschusst wurden. Inkassohilfegesuche ins Ausland werden bei abgetretenen Forderungen an die Behörden in vielen Ländern abgelehnt. Deutschland wie Österreich verlangen eine Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse bei Prozess- und Verfahrenskosten. Kann eine kostenfreie Prozessführung aufgrund der finanziellen Situation nicht gewährt werden, muss ein Kostenvorschuss der Unterhaltsberechtigten geleistet werden. Zudem wird von Deutschland und Österreich darauf aufmerksam gemacht, dass Prozesskosten der gegnerischen Partei, insbesondere Anwaltskosten, im Fall eines Unterliegens von den Gesuchstellenden getragen werden müssen.

Zu Antrag 11:

Das Bundesamt für Justiz ist bereits heute das Kompetenzzentrum für internationale Fälle. Es stellt Informationsunterlagen zur Verfügung, berät die kantonalen und kommunalen Stellen, prüft und übermittelt die Gesuche bei internationalen Fällen und verfügt über das notwendige internationale Kontaktnetz. Mehrere kantonale und kommunale Stellen haben deshalb in der Umfrage des Bundesamts für Justiz das Anliegen geäussert, dass die Zuständigkeit für die Inkassohilfe der internationalen Fällen dieser Zentralbehörde des Bundes für Justiz übertragen werden sollte. Durch die Ansiedelung dieser oft komplexen und aufwändigen Fälle bei einer zentralen Stelle könnte eine bessere Wirksamkeit und mehr Effizienz erreicht werden.

Zu Antrag 12:

Der vorliegende Art. 23 Abs. 1 schafft in gewissen Fällen eine Rechtsungleichheit: Personen die unter den Geltungsbereich gewisser internationaler Abkommen fallen, haben Anspruch auf unentgeltliche Leistungen der Inkassohilfe. Erwachsene Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, haben nur «in der Regel» Anspruch auf Unentgeltlichkeit (Art. 18 Abs. 2). Diese Rechtsungleichheit besteht jedoch bereits heute. Die Alternative zur vorgeschlagenen Lösung der neuen Verordnung, die Unentgeltlichkeit der Leistungen der Fachstelle von den Kindern auf alle Fälle auszudehnen, hätte jedoch grosse Kostenfolgen für die Kantone. Die Kosten für ausländische Gerichtsverfahren sind in Bezug auf die Kosten, den Aufwand und den Erfolg kaum einschätzbar. Beim Unterliegen im Gerichtsverfahren kommen zudem die Anwalts- und Prozesskosten der Gegenpartei hinzu. Eine Tragung dieser Kosten durch die Kantone erscheint unverhältnismässig und wird deshalb abgelehnt.

Seite 6/6

Freundliche Grüsse  
Direktion des Innern

M. Weichelt-Picard

Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann

Kopie an:

- Kantonales Sozialamt (interne Post)
- eff-zett, Tirolerweg 8, 6300 Zug (B-Post)
- Staatskanzlei (zur Aufschaltung auf der Webseite)

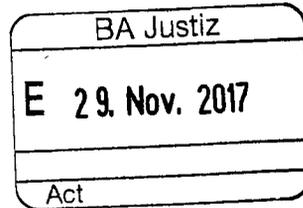


Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

29. Nov. 2017

*12.* \_\_\_\_\_



22. November 2017 (RRB Nr. 1080/2017)

**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen  
Unterhaltsansprüchen (Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 30. August 2017 haben Sie uns den Vorentwurf (VE) der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

**A. Allgemeine Bemerkungen**

Die Inkassohilfe soll Personen, die aufgrund des Kindesrechts, des Eherechts oder des Partnerschaftsrechts Anspruch auf Unterhalt haben, bei der Durchsetzung des in einem Unterhaltstitel festgesetzten Unterhaltsanspruchs unterstützen. Die unentgeltliche Unterstützung von Gläubigerinnen und Gläubigern durch staatliche Inkassohilfe ist gerechtfertigt, wenn der laufende Bedarf der berechtigten Person sichergestellt werden soll. Dementsprechend wird im erläuternden Bericht festgehalten, dass eine Unterstützungspflicht der öffentlichen Hand bei der Vollstreckung von familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen, die den laufenden Unterhalt der berechtigten Person sicherstellen, besteht (vgl. S. 18). Wir sind der Meinung, dass die Leistungen der Inkassohilfe angesichts der beschränkten staatlichen Mittel auf die Vermittlung zwischen berechtigten und verpflichteten Personen bezüglich Zahlung laufender Unterhaltsansprüche sowie – wenn diese erfolglos ist – auf entsprechende Vollstreckungsverfahren zu beschränken sind und lehnen die in der vorliegenden Verordnung vorgesehene möglichst umfassende Unterstützung der Unterhaltsberechtigten ab.

## **B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen**

### **Art. 2 VE-InkHV (Organisation der Inkassohilfe)**

**Abs. 4:** In Art. 2 Abs. 2 VE-InkHV wird festgehalten, dass eine Fachstelle mit der Aufgabe der Inkassohilfe zu betrauen ist. Indem eine Fachstelle vorgeschrieben wird, ist bereits gewährleistet, dass die nötigen Fachkenntnisse bei den für die Inkassohilfe zuständigen Stellen vorhanden sind. Dies wird auch im erläuternden Bericht zu Art. 2 Abs. 2 VE-InkHV so festgehalten (vgl. S. 15). Art. 2 Abs. 4 VE-InkHV, wonach die Kantone für die angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle zu sorgen haben, ist daher wegzulassen. Die Kantone können insbesondere nicht im Rahmen der vorliegenden Verordnung dazu verpflichtet werden, Ausbildungen sicherzustellen, wie dies im erläuternden Bericht ausgeführt wird (vgl. S. 16).

**Antrag:**

Art. 2 Abs. 4 VE-InkHV ist wegzulassen.

### **Art. 3 VE-InkHV (Gegenstand der Inkassohilfe)**

**Abs. 2:** Gemäss Art. 3 Abs. 2 VE-InkHV soll künftig auch für gesetzliche sowie vertraglich oder reglementarisch geregelte Familienzulagen, die vom Unterhaltstitel erfasst sind, Inkassohilfe geleistet werden. Gemäss Art. 285a Abs. 1 ZGB sind Familienzulagen, die dem unterhaltspflichtigen Elternteil ausgerichtet werden, immer zusätzlich zum Unterhaltsbeitrag zu zahlen. Deshalb ist unklar, was mit der Einschränkung, dass die Familienzulagen vom Unterhaltstitel erfasst sein müssen, gemeint ist. Die Bestimmung darf jedenfalls nicht so verstanden werden, dass künftig auch dann Inkassohilfe für Familienzulagen geleistet werden soll, wenn kein Unterhalt geschuldet ist oder wenn der Unterhalt vollständig bezahlt wird. In beiden Fällen besteht von Gesetzes wegen kein Anspruch auf Inkassohilfe, denn die Familienzulagen gehören nicht zum Unterhaltsanspruch, sondern stellen Sozialversicherungsleistungen dar.

**Abs. 3:** Bei vor der Einreichung eines Inkassohilfesuchs verfallenen Unterhaltsbeiträgen handelt es sich um Forderungen der berechtigten Person, die nicht der Deckung des laufenden Unterhalts dienen. Es entspricht nicht dem Zweck der Inkassohilfe, bei der Vollstreckung solcher Vermögensansprüche staatliche Hilfe zu leisten. Durch eine rechtzeitige Gestuchstellung erhält die berechtigte Person die nötige Inkassohilfe für die Unterhaltsansprüche, die den laufenden Unterhalt sicherstellen. Will ein Kanton Hilfe beim Inkasso von vor Einreichung des Gesuchs verfallenen Forderungen anbieten, wäre dies gestützt auf kantonales Recht möglich (Art. 12 Abs. 3 VE-InkHV).

**Anträge:**

**Abs. 2:** Die Inkassohilfe für Familienzulagen soll auf Fälle beschränkt werden, in denen ein Anspruch auf Inkassohilfe gemäss Abs. 1 besteht.

**Abs. 3:** Diese Bestimmung ist wegzulassen.

### **Art. 5 VE-InkHV (Zuständigkeit)**

**Abs. 1:** Im erläuternden Bericht wird nicht begründet, weshalb den Unterhaltsberechtigten neu die Wahl zwischen der Fachstelle am Wohnsitz und der Fachstelle am Aufenthaltsort offenstehen soll. Die Anknüpfung an den zivilrechtlichen Wohnsitz führt zu einer eindeutigen Zuständigkeit und genügt, um Unterhaltsberechtigten die Inanspruchnahme von Inkassohilfe zu ermöglichen.



**Abs. 3:** Berechtigte Personen können am neuen Wohnort ein Gesuch um Inkassohilfe stellen. Damit erhalten sie die nötige Hilfe bei der Vollstreckung der laufenden Unterhaltsansprüche. Die Ausdehnung des Anspruchs auf Inkassohilfe gegenüber der ehemaligen Wohnsitzgemeinde für bereits verfallene Unterhaltsansprüche wird abgelehnt.

**Anträge:**

**Abs. 1 und 2:** Der Aufenthaltsort ist wegzulassen.

**Abs. 3:** Diese Bestimmung ist wegzulassen.

**Art. 6 VE-InkHV (Informationsaustausch und Koordination zwischen den Fachstellen)**

**Abs. 2:** Wie in den Ausführungen zu Art. 5 VE-InkHV erwähnt, lehnen wir eine fortdauernde Zuständigkeit für die Inkassohilfe für rückständige Unterhaltsbeiträge beim Entfallen des Wohnsitzes ab. Wird diese weggelassen, entstehen keine mehrfachen Zuständigkeiten. Zudem entfällt der Bedarf an Koordination, wie sie in Art. 6 Abs. 2 VE-InkHV vorgesehen ist.

Gemäss erläuterndem Bericht wird die Koordination als notwendig erachtet, damit der laufende Unterhalt vorrangig erhältlich gemacht wird (vgl. S. 25). Wir weisen darauf hin, dass im Betreibungsverfahren die Ausgaben für den tatsächlich bezahlten laufenden Unterhalt im Existenzminimum der Schuldnerin oder des Schuldners eingerechnet werden. Unterhaltsforderungen der letzten zwölf Monate werden auch dann bevorzugt gedeckt, wenn frühere Pfändungen bestehen (BGE 89 III 65). Zu berücksichtigen ist auch, dass andere Gläubigerinnen und Gläubiger der verpflichteten Person, einschliesslich des Gemeinwesens, ihre Ansprüche unabhängig von der Tätigkeit verschiedener Fachstellen zugunsten der Unterhaltsberechtigten geltend machen. Würde eine Fachstelle aufgrund der Koordination mit einer anderen Fachstelle von Inkassomassnahmen absehen, würde dies allenfalls andere Gläubigerinnen und Gläubiger der verpflichteten Person begünstigen. Die vorgesehene Koordination der Inkassomassnahmen durch zwei oder – bei erneutem Umzug – mehrere Stellen würde zu einem Mehraufwand der Fachstellen führen, dessen Nutzen fraglich ist. Auch wenn an Art. 5 Abs. 3 VE-InkHV festgehalten würde, wäre daher Art. 6 Abs. 2 VE-InkHV wegzulassen.

**Antrag:**

Art. 6 Abs. 2 VE-InkHV ist wegzulassen.

**Art. 9 VE-InkHV (Inhalt und Form des Gesuchs)**

**Abs. 1:** Für die Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs wird – wie im erläuternden Bericht ausgeführt (vgl. S. 28) – das Original oder mindestens eine amtlich beglaubigte Kopie des Unterhaltstitels benötigt. Dies ist bereits bei den erforderlichen Unterlagen festzuhalten.

**Antrag:**

In Abs. 1 Bst. c ist das Original oder eine amtlich beglaubigte Kopie des Unterhaltstitels zu verlangen.

**Art. 16 VE-InkHV (Bei mehreren Schulden)**

Auf die Unterhaltspflicht finden die allgemeinen Bestimmungen des OR Anwendung (Art. 7 ZGB). Unseres Erachtens ist es nicht möglich, mittels der vorliegenden Verordnung die Anwendung von Art. 86 Abs. 1 OR auszuschliessen, wie dies gemäss erläuterndem Bericht mit der vorgeschlagenen Regelung beabsichtigt wird (vgl. S. 46). Insbesondere sind Zahlungen, welche die verpflichtete Person im Rahmen einer Betreuung über das Betreibungsamt leistet, auf die im entsprechenden Verfahren betriebenen Unterhaltsbeiträge anzurechnen und nicht auf allenfalls früher betriebene Unterhaltsbeiträge derselben oder einer anderen unterhaltsberechtigten Person.

Nicht im OR geregelt ist die Anrechnung einer Zahlung, die durch eine Schuldnerin oder einen Schuldner ohne Bezeichnung der begünstigten Gläubigerin oder des begünstigten Gläubigers an eine gemeinsame Vertretung mehrerer Gläubigerinnen und Gläubiger geleistet wird. Hier erachten wir eine Regelung in der vorliegenden Verordnung als zulässig. Wird in Fällen, in denen die Fachstelle mehrere Gläubigerinnen und Gläubiger vertritt, eine eingehende Zahlung auf denjenigen Unterhaltsbeitrag angerechnet, für den zuerst betrieben worden ist, verlieren die unterhaltsberechtigten Personen, die auf die Einleitung einer Betreuung verzichtet haben, allenfalls die Möglichkeit, von Zahlungen der Schuldnerin bzw. des Schuldners zu profitieren. Schuldnerinnen und Schuldner, die ihre Schuld zwar nicht bestreiten, aber nicht leistungsfähig sind, müssten künftig vorsorglich betrieben werden, obschon dies durch die Unterhaltsgläubigerin bzw. den Unterhaltsgläubiger nicht gewünscht wird bzw. mit einem Verlustschein zu rechnen ist. Bei mehreren Gläubigerinnen und Gläubigern auf den Zeitpunkt der Betreibungen abzustellen, wie dies in der Vorlage vorgesehen ist, führt deshalb zu nicht erwünschten Folgen.

Unterhaltszahlungen dienen der Deckung des laufenden Bedarfs der unterhaltsberechtigten Person. Demgemäss soll mit der Zahlung der Schuldnerin oder des Schuldners vorrangig der Unterhaltsanspruch des Monats abgedeckt werden, in dem die Zahlung erfolgt. Erst danach soll die Tilgung von Schulden erfolgen. Nachdem in Art. 17 Abs. 3 VE-InkHV eine zeitlich unbeschränkte Pflicht zur Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge vorgesehen wird, käme es mit der vorgeschlagenen Regelung vor der Deckung eines laufenden Unterhaltsanspruchs unter Umständen zur Tilgung von Schulden anderer Unterhaltsgläubigerinnen und Unterhaltsgläubiger ohne laufenden Unterhaltsanspruch.

**Antrag:**

Wir regen an, die Marginalie dahingehend anzupassen, dass sie sich auf die Fälle bezieht, in denen die Fachstelle mehrere berechnete Personen vertritt.

Zudem schlagen wir vor, dass in Fällen, in denen die Fachstelle mehrere unterhaltsberechnete Personen vertritt, die Anrechnung einer Zahlung der verpflichteten Person ohne Gläubigerbezeichnung in der folgenden Reihenfolge erfolgen soll:

- a) auf die laufenden Unterhaltsansprüche der unterhaltsberechtigten Personen im Verhältnis der Unterhaltsansprüche;
- b) auf den Unterhaltsbeitrag, der zuerst fällig wurde; sind mehrere Unterhaltsbeiträge gleichzeitig verfallen, soll eine verhältnismässige Anrechnung stattfinden.

**Art. 17 VE-InkHV (Einstellung)**

**Abs. 1:** Betreffend Aufenthaltsort wird auf die Ausführungen zu Art. 5 Abs. 1 VE-InkHV verwiesen.

**Abs. 3:** Neu wird eine unbeschränkte Pflicht zur Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge vorgesehen. Eine Einstellung solcher reiner Rückstandsinkassi ist nicht vorgesehen. Damit würde ein definitiver Fallabschluss erst möglich, wenn sämtliche ausstehenden Unterhaltsbeiträge bezahlt sind. Bei einer Vielzahl von Fällen bestehen im Zeitpunkt der Einstellung der Inkassohilfe nach Abs. 1 und 2 erhebliche Rückstände, da wegen mangelnder Leistungsfähigkeit bzw. unbekanntem Aufenthalts der Schuldnerin oder des Schuldners nicht der gesamte Unterhalt gedeckt werden könnte. Die Weiterführung des Inkassos über mehrere Jahre ist bei keinem der Einstellungsgründe nach Abs. 1 und 2 angemessen:

- Nach Erlöschen der Unterhaltspflicht ist eine weitere unentgeltliche Inkassohilfe nicht mehr gerechtfertigt.
- Zieht eine berechnete Person den Inkassoauftrag zurück, kann nicht gegen ihren Willen für bereits verfallene Unterhaltsbeiträge weiterhin Inkassohilfe geleistet werden.



- Wechselt die berechtigte Person den Wohnsitz, kann für den laufenden Unterhaltsanspruch ein Inkassohilfegesuch am neuen Wohnort gestellt werden. Ein zeitlich unbeschränkter Anspruch gegenüber dem bisher zuständigen Gemeinwesen auf Inkassohilfe für Vermögensansprüche entspricht nicht dem Zweck der Inkassohilfe.
- Wird die Inkassohilfe für den laufenden Unterhalt wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten der berechtigten Person eingestellt, ist die weitere, zeitlich unbeschränkte Inkassohilfe für vor der Einstellung fällig gewordene Unterhaltsbeiträge auf Kosten des Gemeinwesens weder angezeigt noch möglich. Die Einstellung wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht erfolgt, weil die ordnungsgemässe Führung des Inkassomandats nicht möglich ist.
- Bei uneinbringlichen Unterhaltsbeiträgen wäre künftig zeitlich unbeschränkt die Leistungsfähigkeit der Schuldnerinnen und Schuldner zu überprüfen.
- Bei regelmässiger und vollständiger Zahlung des laufenden Unterhalts würde die Inkassohilfe für früher verfallene Unterhaltsbeiträge der Wahrung der Vermögensansprüche dienen, da solche offenen Forderungen zum Vermögen der berechtigten Person gehören. Dies entspricht nicht dem Zweck der Inkassohilfe.

Mit der Pflicht zur Weiterführung der Inkassohilfe für vor der Einstellung verfallene Unterhaltsbeiträge ginge die Verantwortung für die Vollstreckung und damit für die rechtzeitige Unterbrechung der Verjährung einher. Künftig müssten die Fachstellen nicht nur regelmässig den Aufenthaltsort und die Leistungspflicht der verpflichteten, sondern auch den Aufenthaltsort der berechtigten Person abklären. Der Aufwand für solche Inkassobemühungen würde entweder zusätzliche personelle Mittel erfordern oder ginge zulasten der Inkassobemühungen für laufende Unterhaltsansprüche.

**Anträge:**

**Abs. 1:** In Bst. c ist der Aufenthaltsort wegzulassen.

**Abs. 3:** Diese Bestimmung ist wegzulassen.

**Art. 19 VE-InkHV (Leistungen Dritter: Kostenvorschuss)**

Gemäss den Bestimmungen des ZGB sind die Leistungen der Inkassohilfestelle, nicht aber die Leistungen von Dritten, unentgeltlich. Mit der in Art. 19 VE-InkHV vorgesehenen Vorschussleistung würden neue finanzielle Verpflichtungen zulasten der öffentlichen Hand geschaffen, was wir ablehnen.

**Antrag:**

Art. 19 VE-InkHV ist wegzulassen.

**Art. 20 VE-InkHV (Leistungen Dritter: Kostentragung)**

**Abs. 1:** Über die Tragung von Vollstreckungskosten wird in den jeweiligen Verfahren abschliessend entschieden. Die weiteren Kosten, wie z. B. Übersetzungskosten, gehören zu den Lebenskosten der unterhaltsberechtigten Person. Wie weit sich eine unterhaltspflichtige Person an den Lebenskosten der unterhaltsberechtigten Person beteiligen muss, wird durch den Unterhaltstitel geregelt. Solche Kosten müssten im Rahmen eines zivilrechtlichen Verfahrens gegenüber der unterhaltsverpflichteten Person geltend gemacht werden. Das Gleiche gilt, wenn die Kosten als Schaden der unterhaltsberechtigten Person betrachtet werden (vgl. erläuternder Bericht S. 50). Die unterhaltsverpflichtete Person ist nicht Partei im Inkassohilfeverfahren, weshalb ihr nicht die Kosten des Verfahrens auferlegt werden können. Art. 20 Abs. 1 VE-InkHV, wonach die verpflichtete Person die Kosten von Leistungen Dritter tragen muss, verstösst demzufolge gegen übergeordnetes Recht.



**Abs. 2:** Gemäss den Bestimmungen des ZGB sind die Leistungen der Inkassohilfestelle, nicht aber die Leistungen von Dritten, unentgeltlich. Mit der in Art. 20 Abs. 2 VE-InkHV vorgesehenen Regelung würden neu finanzielle Verpflichtungen zulasten der öffentlichen Hand geschaffen, was wir ablehnen. Deshalb ist klarzustellen, dass die Kosten von Leistungen Dritter und uneinbringliche Vollstreckungskosten durch die berechnigte Person zu tragen sind. Im Übrigen wäre die Übernahme sämtlicher bei der Inkassohilfe für Kindesunterhaltsbeiträge anfallenden Barauslagen und uneinbringlichen Vollstreckungskosten nicht sachgerecht, liesse diese doch die Leistungsfähigkeit des Kindes (insbesondere nach Erlöschen der Unterhaltspflicht) bzw. des anderen, ebenfalls unterhaltspflichtigen Elternteils ausser Acht. Somit widerspräche die vorgesehene Regelung dem Grundsatz der Subsidiarität staatlicher Leistungen.

**Anträge:**

**Abs. 1:** Diese Bestimmung ist wegzulassen.

**Abs. 2:** Wir regen an, klarzustellen, dass die Kosten von Leistungen Dritter und uneinbringliche Vollstreckungskosten durch die berechnigte Person zu tragen sind.

**Art. 22 VE-InkHV (Zuständigkeit)**

**Abs. 1:** Die Erwirkung oder Abänderung eines Rechtstitels gehört nicht zum üblichen Aufgabenbereich einer Inkassohilfestelle. Soweit die Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen zur Hilfe bei der Erwirkung oder Abänderung von Unterhaltstiteln verpflichtet, ist es den Kantonen zu überlassen, die zuständige Behörde zu bezeichnen. Gemäss erläuterndem Bericht klärt das Bundesamt für Justiz als Kontaktstelle für die inländischen und ausländischen Behörden komplexe rechtliche Fragen des internationalen Privat- und Zivilprozessrechts ab (vgl. S. 54). Für die kantonalen Fachstellen stellen sich Fragen zum internationalen Privat- und Zivilprozessrecht, wenn aufgrund eines ausländischen Rechtstitels ein Inkassohilfesuch gestellt wird oder wenn aus anderen Gründen ein Auslandbezug besteht. Für die Fachstellen ist es angesichts der je nach Kanton geringen Anzahl der Gesuche sowie der Komplexität der Fragen internationalen Rechts verschiedener Staaten nicht möglich, das entsprechende Fachwissen aufzubauen, weshalb die Hilfe der auf internationales Inkasso spezialisierten Abteilung des Bundesamts für Justiz erforderlich ist. In der Verordnung ist ausdrücklich festzuhalten, dass diese im erläuternden Bericht aufgeführte Leistung durch die Bundesstelle erbracht wird.

**Anträge:**

**Abs. 1:** Wir regen an, die Bestimmung dahingehend zu präzisieren, dass die in den Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen vorgesehenen Leistungen bezüglich Vollstreckung von Unterhaltsansprüchen von der vom kantonalen Recht bezeichneten Fachstelle für Inkassohilfe zu erbringen sind und die Kantone die zuständigen Stellen für die in den Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen vorgesehenen Leistungen bezüglich Errichtung und Abänderung von Unterhaltstiteln bezeichnen können.

Wir regen ausserdem an, in einem zusätzlichen Absatz festzuhalten, dass das Bundesamt für Justiz die kantonalen Fachstellen bei Inkassohilfesuchen, die gestützt auf einen ausländischen Rechtstitel gestellt werden oder einen anderen Auslandbezug aufweisen, berät.



### C. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

Gemäss erläuterndem Bericht soll die Vorlage in den Kantonen, in denen die Inkassohilfe bereits heute einer Fachstelle übertragen ist, keine bedeutsamen organisatorischen Auswirkungen haben (vgl. S. 58). Der Kanton Zürich verfügt bereits über Fachstellen für Inkassohilfe für die laufenden Unterhaltsbeiträge. Trotzdem wird die Vorlage Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Inkassohilfe haben, vor allem wenn an der vorgesehenen Pflicht zur Weiterführung der Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge trotz Einstellung festgehalten wird. Müssen die Fachstellen künftig solche Rückstandsinkassi führen, werden die Fallzahlen ansteigen. Der erläuternde Bericht erwähnt als finanzielle Auswirkung für die Kantone die Übernahme der Kosten für diejenigen Leistungen, die zugunsten von Kindern erbracht wurden und nicht von der Schuldnerin oder vom Schuldner erhältlich gemacht werden können (vgl. S. 58). Zusätzlich ist die in Art. 20 Abs. 2 Bst. b VE-InkHV vorgesehene Übernahme der Kosten für Leistungen zugunsten anderer berechtigter Personen, die nicht über die erforderlichen Mittel im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege verfügen, zu erwähnen. Es ist deshalb mit einer Aufwand- und Kostensteigerungen zu rechnen.

Entgegen den Ausführungen im erläuternden Bericht (vgl. S. 59) ist – zumindest im Kanton Zürich – keine massgebliche Verbesserung der Inkassoquote zu erwarten, da der Kanton Zürich bereits heute über eine wirksame Inkassohilfe für laufende Unterhaltsansprüche verfügt. Zudem werden berechnete Personen auch künftig wirtschaftliche Hilfe bzw. Alimentenbevorschussung beziehen, wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht decken können, weil der laufende Unterhaltsanspruch nicht bezahlt wird. Die Ausgaben für die beiden erwähnten Leistungen werden deshalb nicht wesentlich zurückgehen. Die Einnahmen aus der neu vorgesehenen Inkassohilfe für rückständige Unterhaltsbeiträge entlasten die öffentliche Hand nur dann, wenn die Gläubigerinnen und Gläubiger dieser Forderungen wirtschaftliche Hilfe benötigen. Dies wird nach dem Erlöschen der Unterhaltspflicht nur in einer Minderheit der Fälle zutreffen. Der Inkassoerfolg ist zudem vor allem von der finanziellen Situation der Schuldnerin oder des Schuldners abhängig.

Die Umsetzung der Verordnung erfordert eine Änderung der bisherigen kantonalen gesetzlichen Grundlagen der Alimentenhilfe sowie organisatorische Anpassungen bei den kantonalen Fachstellen. Für die Umsetzung wird im Kanton Zürich – nach Erlass der Verordnung durch den Bundesrat – ein Jahr benötigt.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:

Der Staatsschreiber:



Département fédéral de justice et police  
DFJP  
3001 Berne

Berne, le 12 décembre 2017/ nr  
VL\_Ord\_aide\_recouvrement

Par email: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

**Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille  
(Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAiR)  
Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux**

Madame,

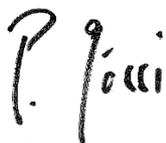
Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

PLR.Les Libéraux-Radicaux salue le projet d'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien. Le PLR salue notamment le processus mis en place afin d'intégrer les principaux acteurs actifs dans le domaine, à savoir les cantons. En effet, il est primordial que les principaux intéressés puissent apporter leurs expériences et attentes dans un tel projet d'harmonisation. Il est donc important que le système mis en place soit mesuré. En d'autres termes, le fait de permettre aux cantons d'organiser librement l'aide au recouvrement et le fait qu'il soit ne pas obligatoire d'instaurer une nouvelle autorité de surveillance est particulièrement salué. Pour finir, la procédure permettant d'avoir accès à l'aide au recouvrement doit être la plus simple et la moins bureaucratique possible.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agréer, Madame, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux  
La Présidente

Le Secrétaire général



Petra Gössi  
Conseillère nationale

Samuel Lanz



Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

Per E-Mail an: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

13. Dezember 2017

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Inkassohilfeverordnung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den Erläuternden Bericht zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

### Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Die Grünliberalen haben die Revision des Kindesunterhaltsrechts im Parlament unterstützt, einschliesslich der Neuregelung der Inkassohilfe auf Bundesebene. Die gesamtschweizerische Vereinheitlichung des Inkassosystems beseitigt nicht nur die ungleiche Behandlung in den einzelnen Kantonen, sondern trägt auch der zunehmenden Mobilität Rechnung, indem es für kinderbetreuende Elternteile einfacher wird, den Wohnort zu wechseln, wie es die heutige Arbeitswelt immer häufiger verlangt. Eine unterschiedliche Handhabung der Inkassohilfe in den Kantonen ist dabei nur hinderlich.

Die Grünliberalen unterstützen das Ziel des Bundesrates, eine schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen zu gewährleisten und bezüglich der Inkassohilfe eine klare Situation zu schaffen. Ausgangspunkt der Regelung soll die Eigenverantwortung der (unterhalts-)berechtigten Person sein. Die Anreize sind so zu setzen, dass die berechnete Person veranlasst wird, ihre finanzielle Situation möglichst eigenständig zu verbessern.

Vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen sind die Grünliberalen mit dem Entwurf der InkHV einverstanden.

Bei der Umsetzung ist dafür zu sorgen, dass die Inkassohilfe für die berechnete Person möglichst einfach und unbürokratisch ausgestaltet ist, und zwar sowohl bezüglich der gesetzlichen Grundlagen als auch in der täglichen Handhabung durch die Fachstellen.

Auch nach Inkrafttreten der InkHV ist der Dialog mit den betroffenen Kreisen fortzuführen und die Verordnung aufgrund der gemachten Erfahrungen nötigenfalls anzupassen, um die genannten Ziele bestmöglich zu erreichen.

Im Erläuternden Bericht wird das Spannungsverhältnis zwischen der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Unterhaltsbeiträge und der Inkassohilfe thematisiert (Erläuternder Bericht, Ziff. 1.3.4). Dabei geht es um den Fall, dass die bei der Fachstelle eingegangenen Zahlungen der unterhaltspflichtigen Person nicht

ausreichen, um sowohl den vom Gemeinwesen bevorschussten Teil des Unterhaltsbeitrags als auch den nicht bevorschussten Teil zu decken. Es stellt sich dann die Frage, an welche Schuld die Zahlungen prioritär anzurechnen sind. Der Bundesrat vertritt im Erläuternden Bericht die Ansicht, dass diese Frage nicht in der InkHV beantwortet werden könne, weil die Alimentenbevorschussung und damit auch ihre Refinanzierung in der Kompetenz der Kantone lägen und weil die Kantone gemäss Artikel 6 ZGB in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt würden. Die Grünliberalen hätten eine offensivere Auslegung der gesetzlichen Grundlagen und damit eine Klärung der Frage der Anrechnung im Rahmen der InkHV – und zwar zugunsten der berechtigten Person – begrüsst.

Die Grünliberalen beantragen, in der InkHV bezüglich der Anrechnung eingehender Zahlungen den Grundsatz zu verankern, dass diese anteilig zwischen der berechtigten Person und dem bevorschussenden Gemeinwesen zu teilen sind. Beispiel: Wenn das Gemeinwesen 40 % des ausstehenden Unterhaltsbeitrags bevorschusst hat, sollen mind. 20 % der eingehenden Zahlung an das Gemeinwesen gehen.

### **Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

#### Art. 3 InkHV

Absatz 3 dieser Bestimmung sieht vor, dass die Fachstelle auch für vor der Einreichung des Gesuchs um Inkassohilfe verfallene Unterhaltsbeiträge Inkassohilfe leisten „kann“. Im Erläuternden Bericht wird hierzu ausgeführt, dass „schematische Lösungen“ abzulehnen seien und dass der Entscheid im Ermessen der Fachstelle liege (Erläuternder Bericht, S. 20). Diese Begründung überzeugt nicht. Die Fachstelle soll dem Grundsatz nach auch für verfallene Beiträge Inkassohilfe leisten, wenn sie schon bei der Durchsetzung der laufenden Unterhaltsansprüche behilflich ist.

Die Fachstelle soll auch für vor Einreichung des Gesuchs um Inkassohilfe verfallene Unterhaltsbeiträge Inkassohilfe leisten. Ausnahmen können gemacht werden, wenn das Inkasso im konkreten Fall aussichtslos erscheint oder unverhältnismässig wäre (vgl. Art. 11 Abs. 2 InkHV).

#### Art. 18 InkHV

Während die Inkassohilfe zugunsten von Kindern in jedem Fall unentgeltlich ist, ist sie für Ehegatten und eingetragene Partnerinnen und Partner „in der Regel“ unentgeltlich (Abs. 2 sowie Art. 131 Abs. 1 ZGB). In der Verordnung sollte verdeutlicht werden, in welchen Fällen von diesem Grundsatz abgewichen werden kann, beispielsweise mittels einer beispielhaften Aufzählung, damit die von der InkHV angestrebte schweizweite Vereinheitlichung der Inkassohilfe nicht durch zu grosse unterschiedliche kantonale Praktiken unterlaufen wird. Die Aufzählung soll es der berechtigten Person einfacher machen vorauszusehen, in welchen Fällen mit Kosten für die Inkassohilfe zu rechnen ist. Wie in der Botschaft zur Revision des Kindesunterhalts erwähnt ist als Ausnahmefall vor allem an gute finanzielle Verhältnisse der berechtigten Person zu denken. Weiter ist an den Fall zu denken, dass die berechnete Person ihre Mitwirkungspflicht (Art. 10 InkHV) verletzt.

In Art. 18 Abs. 2 InkHV ist eine nicht abschliessende Aufzählung aufzunehmen, in welcher Ausnahmen vom Grundsatz der Unentgeltlichkeit genannt werden.

#### Art. 21 InkHV

Gemäss dem Erläuternden Bericht regelt der 7. Abschnitt der InkHV nur die Inkassohilfe, die in den einschlägigen Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen vorgesehen ist („grenzüberschreitende Inkassohilfe“). Für internationale Fälle, in denen keine solche Übereinkommen oder Erklärungen bestehen, könne für Gesuchstellende aus der Schweiz trotzdem gemäss den Abschnitten 1–6 Hilfe geleistet werden (Erläuternder Bericht, S. 51). Diese „Kann“-Regel findet sich nicht im Verordnungstext und ist der Klarheit halber in Art. 21 InkHV zu ergänzen.

In Art. 21 InkHV oder an anderer geeigneten Stelle ist zu ergänzen, dass die Fachstelle auch dann für Gesuchstellende mit Wohnsitz oder Aufenthaltsort in der Schweiz tätig werden kann, wenn kein Amtshilfeübereinkommen oder keine Gegenseitigkeitserklärung besteht.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Beat Flach, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Jürg Grossen  
Parteipräsident



Ahmet Kut  
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion

Bern, 21. November 2017



**Per E-Mail**

**Bundesamt für Justiz**

**Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht**

**Bundesrain 20**

**3003 Bern**

[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

## **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

### **Allgemeine Bemerkungen**

Die SP Schweiz unterstützt den Erlass dieser neuen Verordnung nachdrücklich und vorbehaltlos. Für uns ist die mit dieser vorgeschlagenen Vereinheitlichung der Vorgaben an die kantonalen Stellen der Inkassohilfe beabsichtigte Sicherstellung einer kompetenten und effizienten Unterstützung<sup>1</sup> ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Situation von unterhaltsberechtigten Personen zur Durchsetzung ihrer Ansprüche und damit zur notwendigen Verbesserung ihrer meist schwierigen finanziellen Situation.<sup>2</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es für die SP Schweiz auch zentral, dass die Kantone (und Gemeinden) bei Inkraftsetzung dieser Verordnung die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen zur raschen und vollständigen Umsetzung bereitstellen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 11.

<sup>2</sup> Erläuternder Bericht, S. 5f.

<sup>3</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 58.

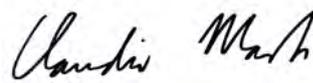
Wir bitten Sie um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

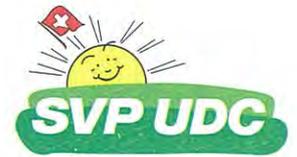
SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat  
Präsident



Claudio Marti  
Politischer Fachsekretär



[Sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:Sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 15. Dezember 2017

## **Vernehmlassung Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (InkHV)**

### **Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns wie folgt:

**Die SVP lehnt die Inkassohilfeverordnung in dieser Form ab. Ganz generell sollte der Bundesrat mit der ihm in Art. 131 Abs. 2 und Art. 290 Abs. 2 ZGB delegierten Kompetenz zurückhaltender umgehen und die InkHV schlanker ausgestalten. Es ist wenig zielführend, die Leistungen der Inkassohilfe in diesem Detaillierungsgrad regulieren zu wollen.**

Wir erachten insbesondere die Vorgabe, dass jeder Kanton eine Fachstelle für die Inkassohilfe einrichten muss, als übermässigen Eingriff in die kantonale Autonomie. Die einzelnen Kantone sind besser als der Bund in der Lage zu beurteilen, ob sie eine solche Fachstelle benötigen. Einige Kantone haben bereits eine Fachstelle eingerichtet, andere sehen (noch) kein Bedürfnis dafür. Wenn hier nun alle Kantone über den gleichen Kamm geschoren werden sollen, besteht die Gefahr, dass manche Kantone Verwaltungsressourcen aufbauen müssen, für die eigentlich gar keine Verwendung besteht.

Ausserdem fordern wir den Bundesrat auf, die entsprechenden rechtlichen Grundlagen dahingehend anzupassen, dass der eigentliche Gläubiger seine Rechtsstellung als Gläubiger nie verliert, auch wenn er eine Inkassostelle bevollmächtigt seine Interessen zu vertreten. Dies gilt nicht nur im Zusammenhang mit der Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen, sondern bezogen auf das gesamte Inkassowesen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

### **SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident

Albert Rösti  
Nationalrat

Der Generalsekretär

Gabriel Lüchinger



Schweizerischer Pensionskassenverband  
Association suisse des Institutions de prévoyance  
Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza  
Kreuzstrasse 26  
8008 Zürich

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement des Innern EJPD  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Telefon 043 243 74 15/16  
Telefax 043 243 74 17  
E-Mail [info@asip.ch](mailto:info@asip.ch)  
Website [www.asip.ch](http://www.asip.ch)

Zürich, 8. Dezember 2017

## **Vernehmlassung: Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zur Vernehmlassung betreffend die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) Stellung.

Wir hatten bereits in unserer Antwort zur Vernehmlassung betreffend Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht vom 2. Februar 2013 festgehalten, dass den Pensionskassen mit der Meldepflicht von Art. 40 BVG neu (i.V.m. Art. 49 Abs. 2 Ziff. 5a BVG neu und Art. 89a [nicht 89bis] Abs. 6 Ziff. 4a ZGB neu) vorsorgefremde Aufgaben übertragen werden. Vor diesem Hintergrund ist jetzt vor allem der Vollzugstauglichkeit Rechnung zu tragen. Gerade die vorgeschriebenen, komplizierten Informationswege führen einmal mehr zu höheren Verwaltungskosten.

Gemäss Art. 13 Abs. 3 InkHV widerruft die Fachstelle die Meldung entweder, wenn die Alimentenhilfe einbezahlt wurde, oder wenn die verpflichtete Person alle Rückstände bezahlt und seit einem Jahr regelmässig und vollständig der Unterhaltspflicht nachkommt.

Da es je nach Einkommensverhältnissen durchaus möglich ist, dass eine Tilgung der Rückstände zeitlich verzögert erfolgen kann, hätte die Meldung in diesem Fall noch länger als ein Jahr Bestand. Diese lange Meldedauer würde für die Vorsorgeeinrichtungen erhebliche Aufwendungen mit sich bringen, verbunden mit hohen Verwaltungskosten. Wir ersuchen Sie deshalb, die zeitliche Begrenzung auf max. sechs Monate festzulegen.

Um eine weitere Zunahme von Verwaltungskosten bei den Vorsorgeeinrichtungen zu vermeiden, beantragen wir zudem, die in Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b InkHV vorgesehene Mindesthöhe von CHF 1'000 auf CHF 5'000 zu erhöhen.

Nicht nachvollziehbar ist im Übrigen die Meldung der Verpfändung von Vorsorgeguthaben der unterhaltspflichtigen Person nach Art. 30b BVG sowie die Pfandverwertung dieses Guthabens aufgrund von Art. 14 Abs. 2 InkHV, da ein Pfandgläubiger einen Pfandvertrag nur eingehen wird, wenn er sein Pfandrecht ggf. auch durchsetzen kann. Wie der Vorrang auf das Pfand rechtlich durchsetzbar ist (Pfandvertrag versus vernachlässigte Unterhaltspflichten), ist in der Umsetzung von Art. 40 Abs. 3 BVG neu und Art. 24f Abs. 3 FZG neu zu klären.

Zudem erscheint uns das in Art. 14 Abs. 3 InkHV vorgeschlagene Meldeverfahren sehr kompliziert. Wir schlagen deshalb vor, dass das ganze Meldeverfahren auf elektronischem Weg abgewickelt wird. Die zuständige Fachstelle stellt das entsprechende Formular auf elektronischem Weg der zuständigen Pensionskasse zu. Das Formular muss die zu meldenden Sachverhalte konkret auflisten. Die Pensionskassen-Verantwortlichen können dieses anschliessend ausgefüllt retournieren.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und bitten Sie um Kenntnisnahme obiger Erwägungen.

Zur Beantwortung allfälliger weiterer Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen.

**ASIP**  
Schweizerischer Pensionskassenverband



Jean Rémy Roulet  
Präsident



Hanspeter Konrad  
Direktor

**Département fédéral de justice et police  
DFJP**

Par courrier électronique :  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Berne, le 14 décembre 2017

**Réponse à la consultation sur l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAIR)**

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames et Messieurs,

AvenirSocial, l'association suisse des travailleurs et des travailleuses sociales, vous remercie de votre invitation à prendre part à la consultation mentionnée en titre et ainsi à vous faire parvenir l'avis et l'expertise des professionnel-le-s du travail social, directement concernés par cette problématique.

**Remarques générales**

Les aides en matière de prestations d'entretien sont des mécanismes centraux de lutte contre la pauvreté pour les enfants, mais également pour les femmes (qui constituent 98,6% des demandeuses d'avance pour contribution d'entretien<sup>1</sup>). En effet, comme le mentionne le rapport explicatif, plus d'un débiteur sur cinq ne verse pas, qu'en partie ou avec du retard les contributions d'entretien.

De manière générale, AvenirSocial salue les dispositions prévues dans la présente ordonnance. Les mécanismes d'aide au recouvrement, de compétence cantonale, sont aujourd'hui réglés de manière très différente d'un canton à l'autre, ce qui implique de fortes inégalités de traitement pour les bénéficiaires. L'harmonisation de ces aides constitue donc une étape importante pour le bien de l'enfant, suite à l'entrée en vigueur en janvier 2017 du nouveau droit de l'entretien de l'enfant.

AvenirSocial regrette cependant que le Parlement ait renoncé à introduire une contribution minimale d'entretien pour les enfants dans le cadre de ce nouveau droit et l'invite à reprendre rapidement ses travaux sur cette question, afin de réduire le risque de pauvreté des enfants en Suisse.

**Prise de position par article**

- Art. 2, alinéa 2

Pour AvenirSocial, cet alinéa doit être complété et précisé, en mentionnant le nombre de postes minimaux (proportionnel aux nombres d'habitant-e-s par exemple) de ces centres. La qualité de la prise en charge dépend fortement des compétences spécifiques qui peut y être développées.

---

<sup>1</sup> Statistiques de l'aide sociale 2015, [www.ofs.admin.ch](http://www.ofs.admin.ch)

Par ailleurs, des efforts importants doivent être consentis par les autorités pour faire connaître ces centres auprès des personnes concernées, car il est à craindre que de nombreuses personnes ignorent encore l'existence de telle forme de soutien et que le taux de non-recours soit par conséquent élevé. Ainsi, des campagnes d'information destinées directement aux personnes concernées ainsi qu'au réseau de professionnel-le-s doivent être développées.

- Art. 2, alinéa 4

L'ordonnance en question souligne qu'une « formation adéquate » des collaborateurs doit être assurée par les cantons. AvenirSocial regrette qu'aucune mention ne soit faite du type de formation prévue, ni de son niveau. Une formation en travail social de niveau tertiaire doit être exigée pour une partie au moins des membres de ces offices. En effet, compte tenu du degré de complexité des situations qui s'y présentent et du fait que les personnes concernées par ces aides sont souvent en situation de pauvreté ou menacée de l'être, il est nécessaire que des travailleurs et des travailleuses sociales soient engagés dans ces centres. La situation de l'usager-e dans son ensemble doit être appréhendée et qu'elle puisse également être orientée vers d'autres services compétents.

- Art.7

AvenirSocial salue le fait que les dispositions relatives à la protection des données et qu'au secret de fonction soient explicitement mentionnés. Il est central que des dispositifs soient prévus dans les centres pour former le personnel de manière initiale et continue sur ces questions.

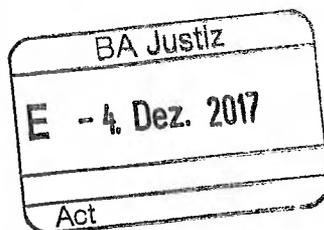
- Art. 18

AvenirSocial salue la gratuité des aides, un élément central et indispensable pour garantir son efficacité.

Nous vous remercions d'avance de l'attention que vous pourrez porter à nos arguments, nous vous transmettons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos meilleures salutations.



Emilie Graff  
Co-secrétaire générale



Office fédéral de la justice  
Unité de droit civil et de droit de la  
procédure civile  
Mme Debora Gianinazzi  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Paudex, le 30 novembre 2017  
FRR/dma

**Réponse à la procédure de consultation - Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAIr)**

Madame,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur l'objet mentionné sous rubrique et nous vous prions de trouver ci-après notre position à ce sujet.

**I. Remarques générales**

Jusqu'à présent, l'aide au recouvrement était organisée de façons très diverses par le droit cantonal, tant par des offices communaux, de groupements de communes ou encore par les cantons eux-mêmes.

Le droit civil étant de compétence fédérale, cette nouvelle ordonnance se fonde tout particulièrement sur les nouveaux articles 131 al. 2 et 290 al. 2 du Code civil prévoyant que le Conseil fédéral définit les prestations d'aide au recouvrement des créances d'entretien ; ces dernières relèvent notamment du droit de la filiation, du droit du mariage, du droit du divorce ou encore de la Loi sur le partenariat.

L'aide au recouvrement vise à soutenir la personne créancière dans ses démarches nécessaires à l'encaissement des créances d'entretien fixées dans un titre d'entretien.

Nous relevons que, si l'OAIr a pour but d'harmoniser cette aide sur l'ensemble de la Confédération, elle en laisse toutefois l'organisation aux cantons. De plus, le droit cantonal peut encore prévoir l'aide au recouvrement pour d'autres créances du droit de la famille.

Le projet d'ordonnance régit les conditions auxquelles la partie créancière a droit à une aide au recouvrement, aux modalités de cette aide et aux prestations fournies par les offices spécialisés.

De plus, l'ordonnance aborde également les causes en matière de recouvrement de créances d'entretien de nature transfrontalière, à traiter selon les Accords d'entraide administrative en la matière.

## II. Remarques particulières

Nous relevons que, selon l'art. 18 OAiR, les prestations des offices sont gratuites pour le recouvrement des contributions dues aux enfants et en principe gratuites pour les autres personnes créancières.

Bien que l'art. 20 al. 1er de l'OAiR prévoit la prise en charge des frais relatifs aux prestations de tiers par les débiteurs, nous déplorons que tous les frais administratifs induits pour l'aide au recouvrement ne soient pas assumés principalement par les débiteurs voire même subsidiairement par les créanciers, lorsqu'ils sont solvables ou lorsqu'ils reviennent à meilleure fortune.

Ceci aura donc des répercussions financières non négligeables pour les cantons et nous ne pouvons y souscrire. Nous demandons dès lors à ce que les tous frais soient pris en charge par ceux qui les ont causés.

De même et en vertu des art. 13 et 14 OAiR, le fait que les institutions de prévoyance puissent être amenées à rendre compte aux offices de recouvrement va également engendrer des tâches nouvelles et des frais ; ces derniers devraient être couverts par ceux qui les ont occasionnés.

## III. Conclusion

Moyennant la prise en considération de nos remarques, nous pourrions entrer en matière sur ce projet permettant aux personnes concernées de pouvoir recouvrer les pensions dues.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Centre patronal



Frédéric R. Rohner

# CROP

Coordination romande  
des organisations paternelles

---

Office fédéral de la Justice

A l'attention de Madame Sibyll Walter

Neuchâtel, le 14 décembre 2017

Réponse à la Consultation : Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAiR).

Madame la Conseillère fédérale Sommaruga,

Mesdames et Messieurs,

La Coordination romande des organisations paternelles (CROP) regroupe les associations de la condition paternelle et de la coparentalité de tous les cantons romands. Ces associations ont pour but d'appuyer les parents (principalement des pères) qui font face à des problèmes lors de séparations/divorces concernant leur souhait de pouvoir assumer leur rôle de parent dignement et de maintenir une relation saine avec leur-s enfant-s. Dans le cadre de notre appui/conseil, nous avons accès à leurs dossiers juridiques et administratifs, nous permettant de constater que ce ne sont pas seulement les créanciers de contributions d'entretien (et leur-s enfant-s) qui peuvent être en situation financière difficile, mais aussi les débiteurs, ainsi que leur-s enfant-s lorsqu'ils en assument la prise en charge, et parfois de manière choquante et inacceptable. Or le Conseil fédéral et le Parlement reconnaissent explicitement depuis quelques années qu'un enfant a besoin, pour son développement équilibré, d'une relation régulière et saine avec ses 2 parents, ce qui nécessite que les 2 parents aient suffisamment de ressources pour assumer leur responsabilité parentale. Le Conseil fédéral souligne encore une fois cette importance dans son rapport sur la garde alternée du 8 décembre 2017.

C'est donc avec étonnement que nous constatons que le Rapport explicatif (ci-après Rapport) accompagnant l'Ordonnance n'aborde que très peu les situations problématiques des débiteurs : « cette inégalité de traitement est choquante » (pour reprendre le terme utilisé dans le rapport pour une situation dans le sens inverse), car les prises de position

de beaucoup d'organismes lors de la consultation sur l'avant-projet relatif au droit d'entretien en 2012 avaient déjà souligné cette lacune de connaissances et d'appréciation des problèmes des débiteurs. Divers articles de l'ordonnance sont insuffisamment précis pour permettre que son application soit claire et égalitaire tant pour les personnes créancières que débitrices. Comme c'est le Rapport explicatif/Message qui permettra aux administrations d'interpréter les articles de l'ordonnance, il est essentiel que le rapport soit exhaustif et égalitaire dans son traitement de la problématique.

Alors qu'un des buts principaux de l'Ordonnance serait l'harmonisation entre cantons quant aux procédures et pratiques de l'aide au recouvrement de contributions d'entretien, l'Ordonnance telle que formulée ne pourra aucunement mener à une harmonisation des pratiques d'appui aux familles éclatées en difficultés financières, car:

- L'harmonisation entre les autorités judiciaires elles-mêmes manque cruellement sur plusieurs points concernant les principes et les calculs pour que les contributions d'entretien soient équitables, comme nous le présentons sous « Contexte » point 1 ci-dessous.
- Il y a contradiction grandissante entre les décisions de justice concernant l'âge de l'enfant à partir duquel le parent gardien est tenu de travailler à 50%, et qui n'ont pas évolué depuis des décennies, et les normes de l'aide sociale qui continuent de s'adapter aux réalités actuelles.
- La modification de loi concernant le droit d'entretien entrée en vigueur en janvier 2017 amène certes des réponses à certaines injustices, mais en a introduit d'autres qu'il aurait fallu éviter, et maintient d'autres injustices flagrantes qui auraient dû être bannies.

Nous vous soumettons donc des recommandations d'ajouts/modifications tant pour le rapport explicatif (ci-après Rapport) que pour certains articles de l'ordonnance.

## **1- Contexte**

### **Ref 1.1/1.2/1.3**

- a) La loi entrée en vigueur le 1.1.2017 ne considère pas que pour la grande majorité des familles éclatées il n'est plus possible de nos jours qu'un seul salaire puisse

être suffisant pour subvenir aux besoins de deux foyers séparés. De surplus, il est maintenant accepté en société que les mères travaillent. Les normes de la CSIAS jusqu'en 2016 demandaient que le parent gardien reprenne le travail une fois l'enfant le plus jeune ayant atteint 3 ans révolus. Les normes de 2017 ont encore évolué et précisent maintenant (C.1.3) « **L'exercice d'une activité lucrative ou la participation à une mesure d'intégration est attendu au plus tard au moment où l'enfant a douze mois révolus** ». La « norme » des tribunaux cantonaux et du Tribunal fédéral concernant l'âge de l'enfant au-delà duquel le parent séparé peut être exigé de travailler (norme de 10 ans/16 ans) n'a pourtant pas évolué- et la loi entrée en vigueur au 1.1.2017 n'a rien changé ; seuls quelques tribunaux de district ont pris la liberté d'appliquer récemment des seuils d'âge plus bas que 10/16. Il y a donc des inégalités graves de traitement entre les normes de l'aide sociale et la pratique des tribunaux, ainsi que dans la pratique entre tribunaux.

Le rapport du DFI/OFA de 2012 « *Situation économique des ménages monoparentaux et des personnes seules dans le canton de Berne* » à la page 7 précise « *Il n'est pas possible, à partir des données fiscales, d'identifier le parent d'un enfant qui ne vit pas dans le ménage... Or ces pères ont généralement des charges associées à l'enfant. Théoriquement, il conviendrait de prendre en compte ces charges. Pratiquement, il est impossible de le faire* ». Il faut souligner aussi que la garde partagée permet aux deux parents de travailler. Ce même rapport de l'OFAS de 2012 démontre que dans le canton de Berne, pour les 9,6% de ménages avec enfants qui pratiquent une garde partagée après séparation/divorce, la situation des mères est sensiblement meilleure que parmi celles ayant une garde unique.

- b) Le Rapport ne mentionne pas que les contributions d'entretien versées en faveur de l'enfant ne sont plus déductibles des impôts dès que l'enfant atteint la majorité. Ceci amène à des situations où des débiteurs, pour préserver leur minimum vital, ne peuvent tout simplement plus payer les mêmes contributions qu'auparavant, menant à des situations vraiment malsaines, voire catastrophiques, ne serait-ce que du point de vue relation enfants-parents débiteurs.
- c) L'aide sociale ne prend pas en considération les contributions d'entretien versées dans le calcul d'éligibilité du débiteur à l'aide sociale (Norme F.3.1 de la CSIAS). Donc pour préserver son minimum vital il se peut que le débiteur se voie obligé de réduire les contributions versées si sa situation financière est moins bonne que dans le titre d'entretien, ceci pour maintenir son minimum vital.

- d) Pour plusieurs autres raisons légitimes, le débiteur peut avoir une situation financière moins bonne que celle qui figure dans le titre d'entretien. Le débiteur peut perdre son emploi et être au chômage, retrouver un emploi moins bien rémunéré ; ces situations ne sont pas rares chez les pères qui viennent nous consulter. Des revenus hypothétiques, qui ne reflètent aucunement la réalité, sont parfois calculés par les tribunaux.
- e) Les décisions judiciaires (Tribunal civil, APEA) en mesures provisoires ne sont pas tenues d'enquêter au fond sur les allégations des parties prenantes, reléguant l'enquête sur le fond à la procédure de divorce. Comme il peut se passer des années entre une décision en mesures provisoires et décision de divorce, il se peut que la situation financière du débiteur soit surévaluée et que celle du créancier soit sous-évaluée (le contraire est évidemment aussi possible). Le travail au noir est parfois pratiqué tant par les parents débiteurs que par les créanciers, ainsi que la non déclaration de biens ou la non déclaration d'un nouveau partenaire/colocataire qui devrait contribuer au frais de logement.
- f) Lorsque la situation financière de la famille éclatée est précaire, les allocations familiales sont une composante cruciale. Il y a inégalité de traitement entre la capacité du débiteur et du créancier à s'occuper dignement de ses enfants puisque ces allocations doivent être versées en sus des contributions d'entretien calculées par le tribunal pour être à elles seules suffisantes pour l'entretien de la famille créancière.
- g) D'autres changements de situation tant chez le créancier que chez le débiteur mènent à des capacités financières qui devraient être prises en compte dans les titres d'entretien mais qui ne le sont pas ou insuffisamment. Un parent débiteur peut avoir un enfant d'une union ultérieure à la séparation. Les contributions d'entretien envers les premiers enfants devraient alors être revues à la baisse pour permettre au débiteur de contribuer aux enfants de la première et également de la deuxième union. Il est inadmissible que la mère d'un enfant d'une deuxième union doive travailler dès la fin de son congé maternité pour subvenir aux besoins de sa nouvelle famille alors que la mère des premiers enfants ne doit pas travailler jusqu'à ce que l'enfant cadet ait atteint 10 ans, et ensuite à 50% seulement.
- h) La pratique des décisions judiciaires est que le débiteur doit aller chercher ses enfants et les ramener chez le créancier lors de l'exercice du « droit de visite », et ceci sans que les frais du voyage ne soient pris en considération. Le problème financier pour le débiteur est d'autant plus élevé que la distance entre les domiciles

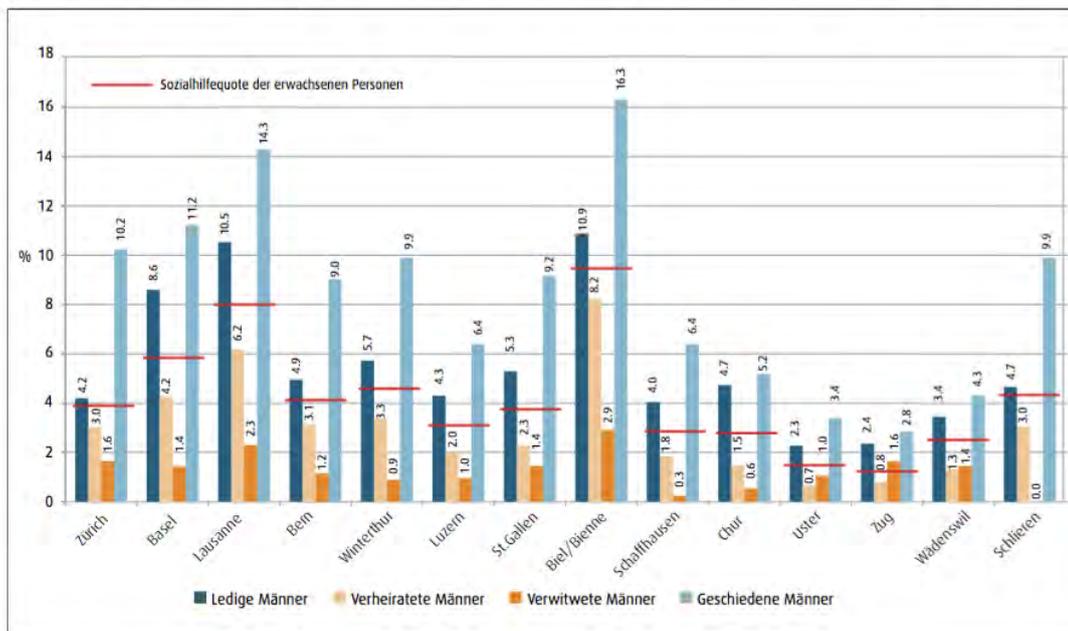
des parents est élevée.

- i) Une baisse de taux d'occupation du parent débiteur (et donc de salaire) à 80% doit être admissible pour qu'il puisse s'occuper de ses enfants lors d'un « droit de visite » élargi ceci pour maintenir une bonne relation enfant-parent débiteur.
- j) La mesure de la problématique chez les débiteurs n'est mentionnée que de manière partielle sous point 1.4. En effet aucune statistique n'existe en Suisse sur l'incidence de pauvreté parmi les débiteurs de contributions d'entretien : d'une part les statistiques de l'OFS concernant les catégories pauvres incluent bien les foyers monoparentaux mais la catégorie de débiteurs avec enfant(s) n'est pas incluse. D'autre part les statistiques de l'aide sociale ne sont pas utilisables pour déterminer le taux de pauvreté chez les débiteurs pour les raisons évoquées sous b) et c) ci-dessus. Il est frappant de constater que nos associations sont contactées par les services sociaux ou CARITAS pour des conseils concernant des cas de débiteurs qui sont sous le seuil de pauvreté/minimum vital et pour lesquels ils ne peuvent rien faire pour la situation financière catastrophique de ces débiteurs au vu des normes de l'aide sociale mentionnées sous b) et c) ci-dessus. Mais même sans que ces débiteurs ne soient répertoriés dans ces statistiques, il y a dans plusieurs villes de Suisse plus d'hommes divorcés que de femmes divorcées à l'aide sociale. Voir graphique A 16 et A 17 ci-dessous<sup>1</sup>. Il est donc choquant que le Rapport soit si lacunaire sur l'incidence de pauvreté pour cette catégorie de parents pourtant cruciale au fonctionnement de notre société.

---

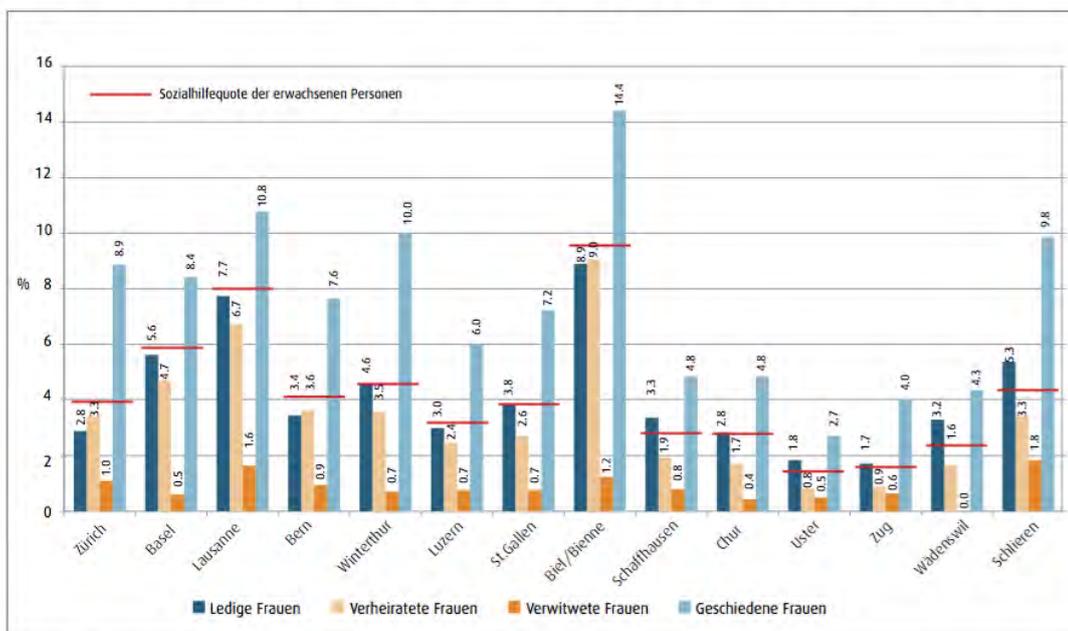
<sup>1</sup> Berner Fachhochschule (2017) Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, [https://www.soziale-arbeit.bfh.ch/uploads/tx\\_frppublikationen/DE\\_Kennzahlen\\_Sozialhilfe\\_Bericht\\_2016.pdf](https://www.soziale-arbeit.bfh.ch/uploads/tx_frppublikationen/DE_Kennzahlen_Sozialhilfe_Bericht_2016.pdf)

**Grafik A16: Sozialhilfequote der Männer nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

**Grafik A17: Sozialhilfequote der Frauen nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

- k) Lorsque le parent créancier quitte la Suisse le montant des contributions d'entretien exigible doit être revu en fonction du coût de la vie du nouveau pays, quel que soit le montant fixé dans titre d'entretien Suisse.
- l) Lorsque la situation financière du créancier et/ou du débiteur change, le tribunal peut être saisi pour revoir le titre d'entretien. Les tribunaux peuvent néanmoins prendre des mois avant de prendre une nouvelle décision. Il serait important que la situation financière modifiée soit prise en considération lors de demande d'avance ou de recouvrement même si le tribunal n'a pas rendu un nouveau titre d'entretien.
- m) Lorsqu'il y a des conflits entre créancier et débiteur qui sont menés devant le tribunal avec l'appui d'avocats, les frais d'avocats et de justice pèsent encore plus la situation financière précaire des deux foyers parentaux. Les Offices spécialisés de recouvrements devraient systématiquement envoyer les parents en conflits en médiation menée par des médiateurs-trices spécialisées ayant un diplôme en médiation familiale.

## **2- Harmonisation de l'aide au recouvrement**

Vu ce qui précède, il n'est pas raisonnable de prétendre que ce sont les personnes créancières qui sont déjà particulièrement surchargées. Les personnes débitrices le sont souvent tout autant, et parfois bien plus.

## **4- Commentaire des dispositions**

### **Art 1 Objet**

La nécessité d'égalité de traitement tant pour les personnes créancières que pour celles débitrices est mentionnée dans le Rapport. Il serait important de préciser que cette égalité de traitement doit inclure le droit d'être entendu et le droit à une capacité des deux parents à héberger et s'occuper dignement de leur(s) enfant(s).

### **Art 2 al 4 Formation adéquate des membres de l'office spécialisé**

Cette formation doit inclure le fait que c'est souvent parce que le débiteur est lui-même en situation précaire qu'il ne peut pas payer entièrement, ou en retard, les contributions

d'entretien, et les raisons possibles.

### **Art 3 et 4 Objet de l'aide au recouvrement et Titre d'entretien**

Si une demande de modification des contributions d'entretien a été déposée par le débiteur, l'aide au recouvrement doit se baser sur le montant figurant dans la requête en modification, en attendant la nouvelle décision judiciaire ou la nouvelle convention. La différence entre le montant dans le titre d'entretien antérieur et le montant calculé dans la demande de modification peut le cas échéant être exigée rétroactivement une fois le nouveau titre d'entretien ou la nouvelle convention en vigueur.

Lorsque le créancier entrave le droit aux relations personnelles entre l'enfant et le débiteur, tel que spécifié par une décision de justice ou d'une autre autorité (par ex Office de protection de l'enfant), l'office spécialisé devrait informer le parent créancier qu'il ne va pas entrer en matière pour le recouvrement ou l'avance de contributions d'entretien, jusqu'à ce que le « droit de visite » soit respecté, et encourager le créancier à participer à une médiation avec le débiteur pour trouver des solutions.

### **Art 7 Demande de renseignements à d'autres autorités.**

Le Rapport est partial dans le sens que l'Office spécialisé est censé disposer de renseignements complets et actuels sur la situation personnelle et patrimoniale uniquement du débiteur (p. 24, et bas de 25). Il devrait en être de même concernant le créancier, en tout cas si le débiteur le demande. Il est également partial en donnant des exemples de débiteurs de mauvaise foi (p. 25), alors que des créanciers peuvent l'être également. Ceci doit être corrigé.

L'Art 7 de l'Ordonnance doit être complété dans ce sens « ....*sur demande écrite et motivée de la personne créancière et/ou débitrice* ».

#### **4.2- Demande d'aide au recouvrement.**

Le déni de justice devrait aussi s'appliquer à l'Office en question si l'Office n'agit pas selon des informations que le débiteur soumet à l'office alléguant ou démontrant que la situation financière du créancier est autre que celle qu'il allègue, ou si l'Office refuse de contrôler des éléments financiers de part et d'autre selon demande écrite du débiteur.

## **Art. 9 Contenu et forme de la demande**

### **Al. 1 Contenu**

Si de demander d'autres informations ou documents au créancier mène à l'appréciation de l'Office qu'il faudrait à contrario limiter l'accès du créancier à l'aide au recouvrement, ceci doit être possible.

## **Art 10 Obligation de la collaboration de la personne créancière**

**Al 3** l'Office devrait inclure le recours à la médiation avec un-e médiateur-trice spécialisé-e en médiation familiale entre le créancier et le débiteur comme consigne dans des cas conflictuels et contestés, avec un délai maximum de 15 jours pour que le processus de médiation démarre et 6 semaines pour qu'un accord soit trouvé. Si le créancier refuse de collaborer dans le processus de médiation, l'Office peut refuser de donner suite à la demande du créancier pour une aide au recouvrement. Si un accord n'est pas trouvé, le médiateur/la médiatrice rédige un bref rapport sur les points contestés et une appréciation du degré de collaboration des parties respectives lors du processus de médiation.

Dans le cas cité de difficultés qu'a le débiteur à exercer son droit aux relations personnelles avec l'enfant, dû au comportement du créancier (situation fréquente), l'Office devrait être strict avec le créancier, l'informant par écrit que l'Office ne pourra rien entreprendre jusqu'à ce que le droit aux relation personnelles enfant-parent débiteur soit respecté.

Si le créancier ne travaille pas et que son enfant le plus jeune a un an révolu, il doit être incité à travailler, et s'il refuse sans bonne raison, ce n'est pas le débiteur qui devrait être pénalisé.

**Préciser dans Al 3 les 3 points ci-dessus (médiation, respect du droit aux relations personnelles, reprise de travail par le créancier).**

## **Art 11 Procédure à appliquer par l'office spécialisé**

**Ajouter un Art 2** : Si l'Office spécialisé n'arrive pas à mettre d'accord les parents lors d'un premier entretien, appliquer recommandation ref médiation spécialisée (ref Art 10 al 3 ci-dessus). Important : l'office spécialisé ne peut jouer lui-même le rôle de médiateur ayant

été mandaté par le créancier. **Ajouter/ Modifier l'Art 1 dans ce sens.**

**AI 2 devient AI 3**

### **Art 12 Prestations de l'Office spécialisé**

**AI 1 let h** Dans le respect du droit d'être entendu, l'Office spécialisé a le devoir, dans son courrier au débiteur, de lui donner la possibilité de présenter ses arguments et de constater que sa situation est également prise en compte, et accepter ses calculs s'il a déposé une demande de modification des contributions d'entretien jusqu'à ce que le Tribunal ait rendu sa nouvelle décision. **Ajouter une lettre entre let h et lettre i dans ce sens.**

**AI 1 nouvelle lettre k** (dans texte soumis en consultation let j)

**ch 1 exécution forcée.** Le minimum vital du débiteur doit être respecté s'il est évident qu'il ne peut pas payer les contributions d'entretien.

**ch 2 séquestre.** Le séquestre par le juge sans entendre préalablement le débiteur n'est acceptable que dans des cas graves de débiteurs qui consciemment évitent de verser la contribution d'entretien alors qu'il en a réellement les moyens et non de manière hypothétique comme le calculent parfois les tribunaux.

**ch 4 Fourniture de sûreté.** La part LPP qui peut être saisie ne saurait être que la partie LPP cumulée lors du mariage ou de l'union.

**AI 2** l'Office spécialisé doit pouvoir également déposer plainte pénale contre le créancier pour faux dans les titres, travail au noir et omissions de déclarer une situation financière différente que celle alléguée.

**AI 3** L'Office spécialisé devrait automatiquement proposer au débiteur l'option d'un entretien individuel, et non seulement « peut proposer ».

### **Art 13 Annonce de l'Office spécialisé à l'institution de prévoyance ou de libre passage.**

**AI 1.** L'annonce ne devrait être faite que si le débiteur n'a pas déposé au tribunal une

demande en modification des contributions, et dans le cas où il en aurait déposé une, seulement pour la différence entre montant dans décision de justice antérieure et montant dans demande en modification. Le débiteur ne peut être pénalisé pour la durée que cela prend à un tribunal pour rendre une nouvelle décision.

**AI 4** Sans décision judiciaire, l'Office spécialisé ne devrait pas procéder au paiement. Le délai de 30 jours n'est pas suffisant, certains tribunaux prenant plus de temps même pour une décision super-provisionnelle. Ce serait le cas en particulier si une demande de modification des contributions d'entretien est pendante.

**Art 17 al 2 let b** La situation patrimoniale du créancier pourrait aussi s'être améliorée, par exemple suite à un héritage, et il ne serait pas équitable que ce ne soit que celle du débiteur qui soit prise en compte.

**Art 18 AI 1** Si le débiteur ne respecte pas son obligation d'entretien, non pas par attitude récalcitrante, mais parce qu'il n'arrive pas à les respecter pour diverses raisons évoquées ci-dessus, il ne serait pas acceptable que ce soit lui qui doive payer les frais de recouvrement.

**Art 20 Prestations de tiers : prise en charge des frais** Un premier alinéa devrait spécifier que les frais de médiation sont à partager par les parties prenantes, ou si des enfants sont impliqués et que le revenu des parties prenantes leur permettrait d'obtenir l'assistance judiciaire, que la médiation est à la charge de la collectivité publique.

**AI 1 (qui deviendrait AI 2)** Le Rapport allègue sans ambiguïté que c'est à cause de « l'attitude récalcitrante » du débiteur que les contributions d'entretien ne sont pas versées, ou insuffisamment. Il nous semble essentiel que cette affirmation soit retirée du rapport et nuancée au vu de ce que nous avons expliqué ci-dessus.

**Modifier l'Art 20 al 1 dans ce sens : « les frais sont mis à la charge de la personne débitrice lorsque celle-ci a une attitude récalcitrante et a les moyens de les payer ».**

Nous vous remercions pour la prise en compte de notre prise de position, et vous présentons nos salutations distinguées.



Patrick Robinson

Porte-parole de la CROP

Tel : 079 425 55 16

[pat.robinson@bluewin.ch](mailto:pat.robinson@bluewin.ch)



Felipe Fernandez

Membre du Bureau de la CROP

Tel : 077 454 15 20

[secretaire.pptg@vtxnet.ch](mailto:secretaire.pptg@vtxnet.ch)

Bundesamt für Justiz  
z.H. Frau Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
3003 BERN

Stabio, 10. Dezember 2017

## **Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Vereinigung „donna2“ vertreten wir Frauen, die mit einem Mann zusammenleben, der bereits eine Familie aus einer früheren Beziehung hatte. Somit sind also sehr viele Mitglieder von donna2 indirekt von den Zahlungen der Unterhaltsbeiträge, die unser Partner resp. Ehemann leisten muss, betroffen.

Wir möchten nachfolgend Vorschläge zur vollständigeren Ausformulierung im Sinne einer Erweiterung einzelner Artikel unterbreiten und bedanken uns an dieser Stelle für Ihre wohlwollende Prüfung.

### **Art. 1**

Er beschreibt das Thema der Verordnung. Wir würden begrüßen, wenn in diesem Artikel ganz grundsätzliche Empfehlungen, worauf man bei der Umsetzung der nachfolgenden Artikel besonders achten müsse, angebracht würden. Quasi ein Pro Memoria für die verantwortlichen Personen. Es geht uns um folgende Punkte:

- Im Inkassoverfahren hat man es grundsätzlich mit Personen zu tun, die verletzt sind, da ihre Familie auseinandergebrochen ist und sie plötzlich ihre (minderjährigen) Kinder nicht mehr jeden Tag sehen können, weil sie neu an unterschiedlichen Orten wohnen. *Humanes Nachsehen* ist also auch bei den Behörden gefragt! (Ungefähr wie im Umgang mit Asylanten(-kindern)!)
- Man sollte prinzipiell davon ausgehen, dass die verpflichtete Person nicht deshalb nicht zahlt, weil sie nicht will, sondern *weil sie nicht kann* (z.B. hypothetisches Einkommen anstatt das reale! Siehe auch weiter unten zu Art. 4 und 12). Mit einem Inkassoverfahren ohne Vorwarnung fühlt sich die verpflichtete Person a priori kriminalisiert.
- Deshalb sollte man jeder verpflichteten Person die Möglichkeit geben, erst einmal *ihre Position schriftlich innerhalb einer kurzen Frist (15 Tage) darzulegen*, damit sich die Behörden ein neutraleres Bild der Situation machen können. Anschliessend, auch wenn dann die Diskussion mit der Person noch nicht abgeschlossen ist, kann das Zahlungsverfahren aufgenommen werden, aber allenfalls müssten dann die Zahlungen auch rückwirkend korrigiert werden, und dies so schnell wie möglich! (Siehe auch zu Art. 12 weiter unten.)
- Die Forderungen auf eine Reduktion der Beiträge aufgrund einer Änderungsklage sollten von der zuständigen Fachstelle (Gericht oder KESB) innerhalb einer nützlichen Frist (nicht mehr als 4 Monate, siehe diesbzgl. auch Art.13, 1) geprüft werden.

## Art. 4, a.

Wenn die verpflichtete Person eine *Änderungsklage* eingereicht hat und deren Entscheid *noch hängig* ist, darf *von der Inkassostelle maximal der von der verpflichteten Person in der Änderungsklage vorgeschlagene Betrag eingefordert* werden (vergleiche auch Art. 12, e. sowie weiter unten in Anmerkungen); selbstverständlich immer mit dem Risiko auch für die verpflichtete Person, im nachhinein Korrekturbeiträge nachzahlen zu müssen.

Wenn der verpflichteten Person nachweislich von der berechtigten Person *der Kontakt mit den Kindern (entgegen rechtlicher Abmachungen) verweigert wird, soll die Inkassostelle so lange nichts einfordern dürfen*, bis die berechtigte Person ihre Haltung geändert hat.

Es soll in allen vollstreckbaren Entscheiden einer schweizerischen oder ausländischen Behörde folgendes in Betracht gezogen werden: Immer unter der Annahme, in der Schweiz wolle man grundsätzlich im Kampf um die effektive Gleichberechtigung weiterkommen, sollte die Entscheid fällende Behörde (Gericht oder KESB) *auch die Mütter ermuntern, nach einer Trennung wieder (mehr) ins Berufsleben einzusteigen und die Betreuung der Kinder mit dem Vater aufzuteilen*. Die Berechnung der Betreuungskosten sollte dann *aufgrund der reellen Kosten*, die dem Elternpaar für die Kinder erwachsen, erfolgen und *aufgrund der Möglichkeiten eines jeden der Eltern*, nicht nur des Vaters. (Vergleiche auch Art. 49, c) und d) der Empfehlungen zu Händen des EBG im letzten Rapport des CEDAW der UNO).

An dieser Stelle möchten wir zwei Überlegungen in den Raum stellen:

Wenn am *hypothetischen Einkommen des Vaters* festgehalten werden sollte, was wir nicht wünschen, dann sollte gerechterweise im Gegenzug auch das *hypothetische Einkommen der Mutter* als Verhandlungsbasis genommen werden.

Und wenn das Inkassoverfahren nun schweizweit harmonisiert werden soll, wäre es auch sinnvoll, die *Gerichtsurteile resp. die Urteile der KESB schweizweit zu vereinheitlichen*.

Es darf nicht weiterhin sein, dass gar im selben Bezirk, je nach Entscheid fällender Fachperson, die Unterhaltsbeiträge bei gleichen Parametern völlig unterschiedlich hoch ausfallen. Es sollte landesweit eine obligatorisch anzuwendende *Berechnungsbasis* geben, die je nach Region mit bestimmten Multiplikatoren *der jeweiligen Wirtschaftskraft der Region anzugleichen* ist.

## Art. 12, Abs. 1 c. und h. und Abs. 3

„Persönliches Beratungsgespräch mit der berechtigten Person“ bedeutet, dass die Inkassostelle der berechtigten Person eine Dienstleistung anbietet. Diese Dienstleistung sollte der verpflichteten Person auch angeboten werden, nicht nur „Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person“ (Der Brief flattert ins Haus!). *Auch mit der verpflichteten Person sollte ein persönliches Gespräch gesucht werden, wenn nötig über eine/n ausgebildete/n Familienmediator/in*, dann ev. gar zusammen mit der berechtigten Person (siehe auch neuester Bericht des BR in Erfüllung des Postulats RK-NR 15.3003).

## Art. 12, e.

Es geht um Entscheide über die Höhe der ausstehenden Unterhaltsbeiträge. Dabei gilt es wiederum zu berücksichtigen, was wir weiter oben unter Art. 4, a. schon erläutert haben (Änderungsklage, Kontakt mit den Kindern, egalitäre Aufteilung der Kostendeckung). Es ist es von absoluter Wichtigkeit, dass das *reale Einkommen und nicht das hypothetische als Ausgangsbasis* in der Berechnung der Beiträge genommen wurde (hierzu noch mehr unter Anmerkungen am Schluss). Anlässlich der Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge sollte einmal mehr im Gespräch mit der berechtigten Person unterstrichen werden, wie wichtig es (auch für ihre eigene Entwicklung) ist, dass sie zur Finanzierung des Familienbudgets ihren Teil beiträgt.

## Art. 13. 1

„... von mindestens vier monatlichen Zahlungen in Verzug, so kann die Fachstelle dies der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung der verpflichteten Person melden ...“. Dies darf *nur* der Fall sein können, *wenn im Moment keine Änderungsklage hängig* ist. Denn, wir wissen von Fällen, wo Väter zu horrend hohen Zahlungen verpflichtet werden, die sie nie erbringen können, eben weil sie aufgrund des hypothetischen Einkommens berechnet wurden. Wenn in einem solchen Fall ein Vater lange Zeit (häufig geht es länger als 6 Monate!) von der Entscheid nehmenden Behörde keine Antwort kriegt, ist es *ungerecht, wenn die Fachstelle früher handelt als der Vater Entscheid bekommt*.

Entweder gibt man von der Fachstelle her dann auch den Gerichten oder KESB *dieselbe Frist von 4 Monaten oder aber man muss so lange mit der Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung warten*, bis der Entscheid der Änderungsklage vorliegt. Und so lange soll die Inkassostelle auch nur den von der verpflichteten Person in der Änderungsklage vorgeschlagenen Betrag an die berechnete Person zahlen (wie schon angemerkt weiter oben unter Art. 4, a.).

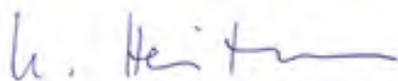
P.S. Wenn es trotz Berechnungen aufgrund des hypothetischen Einkommens nicht zu Unregelmässigkeiten kommt in der Bezahlung der Unterhaltsbeiträge, dann – so können wir von donna2 aus Erfahrung bestätigen - ist es häufig dank den neuen Partnerinnen, die dem Vater Geld borgen, damit er sich in der Gesellschaft nicht bloss stellen muss. Deshalb geht es uns um die effektive Gleichberechtigung, denn sonst werden auch Frauen (und mögliche Kinder aus zweiter Ehe) vom Recht benachteiligt.

## Anmerkungen

Wenn eine Familie auseinanderbricht, sollte *beiden Eltern die Chance gegeben werden, sich neu zu orientieren und einen guten Kontakt zu den Kindern pflegen zu können*. Hierfür muss ein Vater seine Arbeit von 100% auf 80% (oder gar 60%) reduzieren können, so dass er seine Kinder zum Beispiel Freitags (oder einen Tag mehr noch – alternierende Obhut!) betreuen kann. Es geht nicht an, dass ein scheinbar fortschrittlicher Rechtsstaat wie die Schweiz einem Vater vorwirft, er habe vorher voll gearbeitet und nun wolle er dies, angeblich um die Unterhaltszahlungen zu reduzieren, nicht mehr. Ein Vater will in einem solchen Fall seine Arbeitszeit wohl deshalb verringern, damit er auch in dieser neuen Situation für seine Kinder als Vater und Erzieher so präsent wie möglich sein kann. Dies ist ebenso im Interesse für eine gesunde Entwicklung der Kinder, denen es auch laut Studien besser geht, wenn sie weiterhin einen so engen Kontakt wie möglich mit beiden Elternteilen pflegen können.

Im übrigen ist es auch für die getrennte Mutter von Vorteil, wenn sie von der non stop-Betreuung der Kinder ab und zu entlastet wird. Dadurch hat sie die Möglichkeit, im Berufsalltag wieder eine (resp. mehr) Selbständigkeit zu erlangen und ebenso im Privaten die Zukunft wieder selber in die Hand zu nehmen. Laut Studien (Sünderhauf) ist dann sogar die Beziehung Mutter-Kind unbeschwerter.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen und verbleiben mit freundlichen Grüssen,



Katherin Heitmann-Säuberli  
Co-Präsidentin donna2



Dr. Séverine Cesalli  
Vizepräsidentin donna2  
Kinder-und Jugendpsychiaterin



Evangelische Frauen Schweiz (EFS)  
Femmes Protestantes en Suisse (FPS)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 15. Dezember 2017

## **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

### **Stellungnahme der Evangelischen Frauen Schweiz EFS**

Gerne nehmen die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen wie folgt Stellung.

Die EFS begrüssen es, dass der Bund mit der vorliegenden Verordnung festlegt, welche Leistungen zwingend Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben. Die EFS finden es richtig, dass somit die Inkassohilfe schweizweit vereinheitlicht und die schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen gewährleistet wird.

Die EFS begrüssen es sehr, dass mit der Verordnung in Artikel 14 die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet werden, die Inkasso-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen zu informieren, wenn Versicherte ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen.

Die EFS bedauern jedoch, dass der Bundesrat nicht vorsieht, auch die Alimentenbevorschussung zu harmonisieren. Die EFS sind der Ansicht, dass der Bundesrat in Bezug auf den Schutz des Kindes eine genügende Gesetzgebungskompetenz hätte, um in diesem Bereich aktiv zu werden. Wie auch der Bericht des Bundesrats deutlich macht, besteht hier dringender Handlungsbedarf. Zur Bekämpfung von Kinderarmut und der Armut von

Alleinerziehenden wäre es unabdingbar, dass die gerichtlich oder vertraglich festgesetzten Kinderalimente (inklusive Betreuungsunterhalt) mindestens bis zum Höchstbetrag der einfachen maximalen Halbwaisenrente bevorschusst werden.

Zu den einzelnen Artikeln nehmen die EFS wie folgt Stellung:

### **Artikel 3 Gegenstand der Inkassohilfe**

Die EFS finden es wichtig, dass Inkassohilfe auch für alle ausstehenden Unterhaltsbeiträge geleistet wird. Nicht zuletzt deshalb, weil sich nicht alle Frauen sofort bei der Inkassohilfe melden, wenn Unterhaltsbeiträge ausstehend sind. Die EFS erachten es deshalb als dringend, dass in der Verordnung alle Kantone dazu verpflichtet werden, die Inkassohilfe auf alle ausstehenden Unterhaltsbeiträge auszuweiten.

Die EFS beantragen **Art. 3 Abs. 3** wie folgt zu formulieren:

- |  |
|--|
| <p><b>a. Sie leistet im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Absatz 1 auch Inkassohilfe für sämtliche vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge.</b></p> <p><b>b. Die Ablehnung eines Gesuches für Inkassohilfe auch für verfallene Alimente ist zu begründen.</b></p> |
|--|

Zudem beantragen die EFS, **Art. 3 Abs. 4** um eine **Ziffer d** zu ergänzen, damit alle Ansprüche von der Inkassostelle bearbeitet werden können:

<p><b>Es soll im Zusammenhang mit dem Gesuch um Inkassohilfe für geschuldete Unterhaltsbeiträge auch Inkassohilfe geleistet werden können für im Rechtstitel festgelegte Güterrechtsansprüche.</b></p>
--

### **Artikel 9 Inhalt und Form des Gesuchs**

Die EFS erachten es als wichtig, dass der Beginn der zu leistenden Inkassohilfe klar festgelegt wird. Deshalb beantragen die EFS den **Art.9** um einen **neuen Abs. 4** zu ergänzen:

<p><b>Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.</b></p>
--

### **Artikel 12 Leistungen der Fachstelle**

Die EFS beantragen, **Art. 12 Abs. 1** mit einer **Ziffer k** zu ergänzen:

**Geltendmachung des im Rechtstitel für das Kind festgestellten Manko-Anspruchs zum gebührenden Unterhalt gemäss Art. 286a. ZGB bzw. Art. 301a ZPO**

#### **Artikel 15 Bei Teilzahlung**

Die EFS sind der Auffassung, dass es wichtig ist, dass bei Teilzahlungen zuerst die laufenden monatlichen Unterhaltsbeiträge abzudecken sind. Erst danach sollen mit den Zahlungen Zinsen und allfällige weitere Kosten gedeckt werden. Die EFS beantragen deshalb Artikel 15 folgendermassen zu formulieren:

**Wird Inkassohilfe an eine unterhaltsberechtignte Person geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:**

- a. auf den laufenden Unterhaltsanspruch; die Familienzulagen sind vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen;**
- b. aus Teilzahlungen werden vorab Zinsen und allfällige Kosten (z.B. Betreibungs- und Rechtsöffnungskosten, Kosten für Schuldneranweisungen) gedeckt;**
- c. der Schuldner ist berechtigt, zu erklären, welche Schuld er mit der Teilzahlung tilgen will.**
- d. enthält sich der Schuldner der Bezeichnung einer zu tilgenden Forderung, kann der Gläubiger mitteilen, welche der verfallenen Schulden er als getilgt betrachtet, sofern der Schuldner nicht sofort widerspricht;**
- e. auf den verfallenen Unterhaltsanspruch; wenn eine gültige Bezeichnung der zu tilgenden Schuld fehlt, so erfolgt die Anrechnung auf die zuerst betriebene oder am frühesten verfallene Schuld.**

#### **Artikel 16 Bei mehreren Schulden**

Die EFS beantragen, bei mehreren Schulden die Reihenfolge der Anrechnung festzulegen und den **Artikel 16** folgendermassen umzuformulieren:

<sup>1</sup> **Bei Schulden für mehrere Unterhaltsgläubiger sind Teilzahlungen prozentual auf den aktuell geschuldeten monatlichen Unterhaltsbeitrag aufzuteilen und in folgender Reihenfolge anzurechnen:**

- a. auf die Unterhaltsansprüche der minderjährigen Kinder**
- b. auf die Unterhaltsansprüche der volljährigen Kinder**
- c. auf die Unterhaltsansprüche von Ehegatten und geschiedenen Ehegatten sowie eingetragenen Partnern und ehemaligen eingetragenen Partnern**
- d. im Übrigen auf die älteste offene Schuld.**

<sup>2</sup> **Wird Inkassohilfe für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:**

**a. auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs**

**b. auf den vom Gemeinwesen bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs**

**c. auf den früher verfallenen Unterhaltsanspruch (Reihenfolge analog Abs. 1)**

#### **Artikel 17**

Die EFS erachten die Einstellungsfrist von einem Jahr als zu kurz. Sie schlagen eine Frist von vier Jahren vor und beantragen deshalb folgende Anpassung von **Art. 17 Abs. 2 Ziffer b**:

die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind, in jedem Fall aber **vier Jahre** nach dem letzten erfolglosen Inkassoersuch;

Die EFS erachten es als wichtig, dass die Einstellung der Inkassohilfe analog zum Beginn derselben immer mittels einer beschwerdefähigen Einstellungsverfügung erfolgt. Sie beantragen deshalb **Art. 17 Abs. 4** wie folgt zu formulieren:

Sie erstellt bei **Abschluss** der Inkassohilfe **einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung** und händigt der berechtigten Person **eine Schlussabrechnung sowie allfällige Dokumente über noch offene, sichergestellte Ausstände (Schuldanererkennung, Verlustscheine etc.) aus.**

Die EFS erachten es als wichtig, dass die Wiederaufnahme der Inkassohilfe bei wieder vorhandener Zahlungsfähigkeit explizit in der Verordnung geregelt wird. Sie beantragen deshalb **Art. 17** mit einem **neuen Abs. 5** wie folgt zu ergänzen:

**Wird zu einem späteren Zeitpunkt festgestellt, dass die unterhaltspflichtige Person entgegen früherer Annahme doch wieder zu entsprechendem Einkommen oder Vermögen gekommen ist, leistet die zuständige Fachstelle wieder Inkassohilfe für die noch bestehenden Ausstände.**

#### **Artikel 20 Leistungen Dritter: Kostentragung**

Die EFS erachten es als problematisch, dass die Inkassohilfe Dienstleistungen von Dritten von der berechtigten Person einfordern können. Dies insbesondere im Hinblick darauf, dass die unentgeltliche Rechtshilfe nach Art. 117-123 der Zivilprozessordnung während der folgenden 10 Jahre rückerstattungspflichtig ist. Damit können auf berechnigte Personen bereits bei leicht

höherem Einkommen als dem Existenzminimum erhebliche Schuldentilgungen zukommen, welche deren Finanzen unverschuldet aus dem Gleichgewicht bringen würde. Diese Aussicht könnte dazu führen, dass berechnigte Personen die Inkassohilfe nicht in Anspruch nehmen.

Die EFS bedanken sich für die Entgegennahme ihrer Stellungnahme. Sie hoffen, dass die von den EFS aufgeworfenen Punkte Berücksichtigung finden und die Verordnung mit ihren wichtigen Verbesserungen möglichst rasch in Kraft gesetzt wird.

Mit freundlichen Grüßen

Evangelische Frauen Schweiz EFS



Dorothea Forster  
Präsidentin

**Über die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS)**

Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) vertreten als Dachverband von protestantischen und ökumenischen Frauenverbänden und Einzelmitgliedern die Interessen von rund 37'000 Frauen. Sie setzen sich in kirchlichen, politischen und gesellschaftlichen Strukturen für gerechte Verhältnisse und gewaltfreie Lösungen von Konflikten ein. Sie orientieren sich an den befreienden Grundlagen des Evangeliums und stehen in Auseinandersetzung mit feministischen Theologien.

Die EFS engagieren sich für Frauen in allen Lebensbereichen und besonders für jene in schwierigen Verhältnissen. Sie treten in kirchlichen und weltlichen Organisationen für die Besserstellung der Frauen ein. Zu eidgenössischen Gesetzes- und Abstimmungsvorlagen und zu aktuellen Fragen nehmen die EFS aus Sicht evangelischer Frauen Stellung. Mit Publikationen und Weiterbildungsangeboten ermutigen sie Frauen, in Kirche und Gesellschaft aktiv mitzuwirken.



## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

### **Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (Dezember 2017)**

#### **Übersicht**

- I. Grundsätzliches
- II. Zur Alimentenbevorschussung
- III. Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung im Einzelnen

#### **I. Grundsätzliches**

Die EKF begrüsst es, dass der Bundesrat, wie im Bericht vom 4. Mai 2011 über die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkasso vorgesehen, und neu in den Art. 131 Abs. 2 und 290 Abs. 2 ZGB gesetzlich bestimmt ist, jetzt auf dem Verordnungsweg festlegt, welche Leistungen *zwingend* Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben, damit diese **schweizweit vereinheitlicht und die schweizweite Gleichbehandlung** der unterhaltsberechtigten Personen gewährleistet wird.

Sehr begrüsst wird auch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkasso-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen und bei denen die Fachstellen ein entsprechend begründetes Gesuch gestellt haben.

## II. Zur Alimentenbevorschussung

Die EKF bedauert ausserordentlich, dass die **Notwendigkeit einer angemessenen Alimentenbevorschussung** und der diesbezüglich schweizweit anerkannte akute Harmonisierungsbedarf vom Bundesrat nicht gleichzeitig angegangen wird, obwohl ihm dazu durchaus eine genügende Gesetzgebungskompetenz in Bezug auf den Schutz des Kindes zukäme.

Nachdem im neuen Unterhaltsrecht (seit 1. Januar 2017 in Kraft) kein Mindestunterhalt für Kinder festgelegt wurde, fordert die EKF weiterhin eine **Neuregelung**, welche dafür sorgt, dass die gerichtlich oder vertraglich festgesetzten Kinderalimente (inklusive Betreuungsunterhalt) vom Gemeinwesen mindestens bis zum Höchstbetrag der einfachen maximalen Halbwaisenrente (derzeit monatlich CHF 940.00) bevorschusst werden.

## III. Stellungnahme zum Entwurf der Inkasso-Verordnung im Einzelnen

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1 Gegenstand

Einverstanden

#### Art. 2 Organisation der Inkassohilfe

Einverstanden

#### Art. 3 Gegenstand der Inkassohilfe

Einverstanden mit Abs. 1-2

#### Art. 3 Abs. 3 (Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge)

Die EKF ist der Auffassung, dass Inkassohilfe auch für sämtliche im Zeitpunkt der Gesuchstellung ausstehenden und insbesondere für die noch nicht gesicherten Unterhaltsbeiträge (Rückstände) zu leisten ist.

Die EKF beantragt, Art. 3 Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

- a. *Sie leistet im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Absatz 1 auch Inkassohilfe für sämtliche vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge.*
- b. *Die Ablehnung eines Gesuches für Inkassohilfe auch für verfallene Alimente ist zu begründen.*

### **Art. 3 Abs. 4 (Inkassohilfe für weitere familiäre Ansprüche)**

Die EKF beantragt, Art. 3 Abs. 4 mit einer Ziff. d. zu ergänzen:

*d. aus Güterrecht.*

Nach Auffassung der EKF wäre es sehr stossend, wenn bei Nichtbezahlung der Ansprüche nach Art. 3 Abs. 3 und 4 die anspruchsberechtigte Person für deren Geltendmachung doch wieder selbst vorgehen oder evtl. eine Anwältin/einen Anwalt oder ein privates Inkassobüro damit beauftragen müsste. Es kann damit auch verhindert werden, dass die Fachstelle in Konkurrenz zu einer mit dem Inkasso dieser Ansprüche beauftragten privaten Stelle gerät.

### **Art. 4 Unterhaltstitel**

Einverstanden

### **Art. 5 Zuständigkeit**

Einverstanden

### **Art. 6 Informationsaustausch und Koordination zwischen den Fachstellen**

Einverstanden

### **Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden**

Einverstanden

## **2. Abschnitt: Gesuch um Inkassohilfe**

### **Art. 8 Zulässigkeit des Gesuchs**

Einverstanden

### **Art. 9 Inhalt und Form des Gesuchs**

Einverstanden mit Abs. 1-3

### **Art. 9 Abs. 4 (neu)**

Nach Auffassung der EKF ist in Art. 9 ein zusätzlicher Absatz 4 aufzunehmen:

Um eventuelle spätere Haftungsansprüche gegenüber der Fachstelle wegen unterlassener Hilfestellung auszuschliessen, ist der Beginn der zu leistenden Inkassohilfe klar auszuweisen und eine allfällige Ablehnung der Inkassohilfe für bestehende Rückstände ist zu begründen.

Die EKF beantragt, Abs. 4 wie folgt zu formulieren:

*Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.*

**Art. 10 Mitwirkungspflicht der berechtigten Person**

Einverstanden

**3. Abschnitt: Leistungen der Inkassohilfe**

**Art. 11 Vorgehen der Fachstelle**

Einverstanden

**Art. 12 Leistungen der Fachstelle**

Grundsätzlich einverstanden

Nach Auffassung der EKF sind jedoch die in Abs. 1 Ziff. a.-j. aufgeführten *Mindestleistungen* der Fachstelle noch mit einer weiteren Ziffer (evt. zwischen e. und f.) wie folgt zu ergänzen:

*Geltendmachung des im Rechtstitel für das Kind festgestellten Manko-Anspruchs zum gebührenden Unterhalt gemäss Art. 286a. ZGB bzw. Art. 301a ZPO*

**Art. 13 Meldung der Fachstelle an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung**

Einverstanden

**Art. 14 Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung an die Fachstelle**

Einverstanden

Diese Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht wie sie im „Erläuternden Bericht des Bundesamts für Sozialversicherungen vom 12. Mai 2014“ beschrieben sind, stellen nach Auffassung der EKF eine grundlegende und wesentliche Verbesserung und Unterstützung der Tätigkeit der Inkassohilfe zu Gunsten der anspruchsberechtigten Personen dar.

Sie können jedoch erst mit Inkraftsetzung der entsprechenden Änderungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), im Freizügigkeitsgesetz (FZG) und im Zivilgesetzbuch (ZGB) zum Zuge kommen.

Die EKF erwartet, dass diese Änderungen baldmöglichst, mindestens jedoch mit der vorliegenden Inkassohilfeverordnung in Kraft gesetzt werden.

**4. Abschnitt: Anrechnung eingehender Zahlungen**

**Art. 15 Bei Teilzahlung**

Nach Auffassung der EKF können die massgeblichen Artikel 86 und 87 des Obligationenrechts (OR) nicht einfach ausgeblendet und der zahlungspflichtigen Person verweigert werden zu bestimmen, welche Schuld sie mit ihrer Zahlung erfüllen will.

Aus alimentenspezifischer Sicht muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass zuerst die laufenden monatlichen Unterhaltsbeiträge abzudecken sind.

Nach den gesetzlichen Bestimmungen sind Kinder- und Familienzulagen zweckgebundene Gelder, die dem jeweiligen Kind zustehen. Werden sie von der zahlungspflichtigen Person bezogen, so sind sie in erster Linie von den Zahlungen abzuziehen, die von dieser Person eingehen und an das anspruchsberechtigte Kind weiterzuleiten.

Die EKF beantragt, Art. 15 wie folgt zu formulieren:

*Wird Inkassohilfe an eine unterhaltsberechtigte Person geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:*

- a. auf den laufenden Unterhaltsanspruch; die Familienzulagen sind vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen;*
- b. aus Teilzahlungen werden vorab Zinsen und allfällige Kosten (z.B. Betreibungs- und Rechtsöffnungskosten, Kosten für Schuldneranweisungen) gedeckt (Art. 85 Abs. 1 OR);*
- c. der Schuldner ist berechtigt, zu erklären, welche Schuld er mit der Teilzahlung tilgen will (Art 86 Abs. 1 OR);*
- d. enthält sich der Schuldner der Bezeichnung einer zu tilgenden Forderung, kann der Gläubiger mitteilen, welche der verfallenen Schulden er als getilgt betrachtet, sofern der Schuldner nicht sofort widerspricht (Art. 86 Abs. 2 OR);*
- e. auf den verfallenen Unterhaltsanspruch; wenn eine gültige Bezeichnung der zu tilgenden Schuld fehlt, so erfolgt die Anrechnung auf die zuerst betriebene oder am frühesten verfallene Schuld (Art. 87 Abs. 1 OR).*

#### **Art. 16 Bei mehreren Schulden**

Die EKF beantragt, Art. 16 wie folgt zu formulieren:

##### **Art. 16 Abs. 1**

*Bei Schulden für mehrere Unterhaltsgläubiger sind Teilzahlungen prozentual zu deren Ansprüchen auf den aktuell geschuldeten monatlichen Unterhaltsbeitrag aufzuteilen und in folgender Reihenfolge anzurechnen:*

- a. auf die Unterhaltsansprüche der minderjährigen Kinder*
- b. auf die Unterhaltsansprüche der volljährigen Kinder*
- c. auf die Unterhaltsansprüche von Ehegatten, geschiedenen Ehegatten sowie eingetragenen Partnern und ehemaligen eingetragenen Partnern*
- d. im Übrigen auf die älteste offene Schuld*

#### **Art. 16 Abs. 2**

*Wird Inkassohilfe für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet*

- a. auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs*
- b. auf den vom Gemeinwesen bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs*
- c. auf den früher verfallenen Unterhaltsanspruch (Reihenfolge analog Abs. 1)*

Die EKF geht davon aus, dass die Fachstellen entsprechend geschult sind und Bescheid darüber wissen, dass Zahlungen, die aus Betreibungen und/oder Konkursverfahren eingehen, nach Abzug der vorgeschossenen Betreibungskosten nur für den jeweiligen Betreibungsgläubiger und den betriebenen Zeitraum verwendet werden dürfen.

### **5. Abschnitt: Einstellung der Inkassohilfe**

#### **Art. 17 Abs. 1**

Grundsätzlich einverstanden, wenn in Ziff. a. mit dem „Erlöschen des Unterhaltsanspruchs“ nicht das Ende der monatlichen Zahlungspflicht gemäss Rechtstitel gemeint ist, sonst widerspricht diese Formulierung Abs. 3 von Artikel 17.

#### **Art. 17 Abs. 2 b.**

Nach Auffassung der EKF widerspricht der zweite Satzteil *„in jedem Fall aber ein Jahr nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch“* der „kann“-Vorschrift dieses Absatzes. Ausserdem erscheint die Frist von einem Jahr viel zu knapp bemessen, da z.B. während dieser Frist nicht einmal ein zuletzt eingeleitetes Betreibungsverfahren mit allfällig nötigen Zwischenverfahren wie Rechtsöffnung etc. *abgeschlossen* werden kann.

Die EKF beantragt, hier eine *Frist von mindestens 4 Jahren* vorzusehen.

#### **Art. 17 Abs. 4**

Nach Auffassung der EKF ist bei Einstellung der Inkassohilfe analog zum Beginn derselben eine beschwerdefähige Einstellungsverfügung zu erlassen.

Die EKF beantragt, Art. 17 Abs. 4 wie folgt zu formulieren:

*Sie erstellt bei Abschluss der Inkassohilfe einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung und händigt der berechtigten Person eine Schlussabrechnung sowie allfällige Dokumente über noch offene, sichergestellte Ausstände (Schuldanererkennung, Verlustscheine etc.) aus.*

## **Art. 17 Abs. 5 (neu)**

Die EKF beantragt, einen zusätzlichen Abs. 5 aufzunehmen mit folgender Formulierung:

*Wird zu einem späteren Zeitpunkt festgestellt, dass die unterhaltspflichtige Person entgegen früherer Annahme doch wieder zu entsprechendem Einkommen oder Vermögen gekommen ist, leistet die zuständige Fachstelle wieder Inkassohilfe für die noch bestehenden Ausstände.*

## **6. Abschnitt: Kosten der Inkassohilfe**

**Art. 18 Leistungen der Fachstelle**  
Einverstanden

**Art. 19 Leistungen Dritter: Kostenvorschuss**  
Einverstanden

**Art. 20 Leistungen Dritter: Kostentragung**  
Einverstanden

## **7. Abschnitt: Grenzüberschreitende Verhältnisse**

**Art. 21 Grundsatz**  
Einverstanden

**Art. 22 Zuständigkeit**  
Einverstanden

**Art. 23 Kosten der Inkassohilfe**  
Einverstanden

## **8. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

**Art. 24 Übergangsrecht**  
Einverstanden

**Art. 25 Inkrafttreten**

Die EKF erwartet, dass die Inkraftsetzung dieser wichtigen Verordnung möglichst bald erfolgt. Erfahrungsgemäss reagieren die meisten Kantone erst im Nachhinein mit den allfällig nötigen gesetzlichen und organisatorischen Massnahmen.



CH-3003 Bern, BSV

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Sibyll Walter  
3003 Bern

Per E-Mail an: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Unser Zeichen: 726.1-20474 26.10.2017 Doknr: 218

Sachbearbeiter/in: Marion Nolde

**Bern, 17.11.2017**

## **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung): Stellungnahme der EKKJ**

Sehr geehrter Frau Walter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) begrüsst die Bestrebungen des Bundes, die Inkassohilfe zu vereinheitlichen. Gerne lassen wir Ihnen dazu die Stellungnahme der EKKJ zukommen.

### **Vorbemerkungen**

Die Harmonisierung der Inkassohilfe ist nach der Einführung des Betreuungsunterhaltes ein weiterer wichtiger Schritt zu Gunsten einer bestmöglichen Berücksichtigung des Kindeswohls. Unbestrittenermassen kann die Harmonisierung die Qualität in der Durchsetzung der Inkassohilfe steigern, was zu begrüessen ist. Insbesondere Kinder getrennt lebender Eltern sind vom Armutsrisko betroffen und es ist erwiesen, dass fehlende Unterhaltsbeiträge eine der wichtigsten Ursachen für Armutssituationen von Kindern und Jugendlichen sind. Die Inkassohilfe kann jedoch nur eine von vielen Massnahmen sein, welche noch ergriffen werden müssen, damit dem Kindeswohl im Unterhaltsrecht genüge getan wird. Wir möchten daher einmal mehr hervorheben, dass es im Bereich des Kindesunterhaltes noch weitere Baustellen – wie z.B. die Mankoteilung – gibt, welche ebenfalls dringend angegangen werden müssen.

### **Inkassohilfeverordnung („InkHV“)**

Nachfolgend wird zu einzelnen Artikeln der Inkassohilfeverordnung Stellung genommen. Vorab erlauben wir uns jedoch den Hinweis, dass, aufgrund der Zuständigkeit der Kantone bei der rechtlichen Umsetzung und dem Vollzug der Bevorschussung von Unterhaltszahlungen und der Inkassohilfe eine rechtliche und faktische Ungleichbehandlung von Kindern bestehen bleibt, welche gegen das

Verbot der Diskriminierung gemäss Art. 2 der Kinderrechtskonvention verstösst. Die Verordnung schafft hier leider keine Abhilfe, da die genannten Zuständigkeiten nach wie vor in der Kompetenz der Kantone bleiben, was zu der heutigen Vielfalt in der Praxis geführt hat.

#### **Art. 2 Abs. 2 InkHV**

Es ist zwar zu begrüessen, dass die Kantone verpflichtet werden, die Aufgaben der Inkassohilfe einer *Fachstelle* zu übertragen, unbefriedigend ist aber, dass die Kantone frei bleiben, eine Vielzahl von Stellen damit zu beauftragen. Die Qualität der gebotenen Inkassohilfe hängt stark von den spezifischen Fach- und Methodenkenntnissen ab. Eine Professionalisierung und, bei geringen Fallzahlen, Zentralisierung ist deshalb anzustreben. Kommt hinzu, dass auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht betrachtet, eine Vielzahl von Fachstellen kaum effizient und wirtschaftlich sind.

#### **Art. 2 Abs. 4 InkHV**

Die InkHV schreibt vor, dass die Kantone für eine angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden besorgt sein müssen. Leider werden keine Anforderungen an diese Fachkenntnisse gestellt. Die EKKJ erachtet es als zentral, dass die folgenden einheitlichen Anforderungen an die Fachkenntnisse in der Verordnung aufgeführt werden:

- Spezifische Rechts- und Verfahrenkenntnisse;
- höhere kaufmännische Ausbildung (z.B. Ausbildung im Alimentenwesen, Sozialversicherungswesen, Steuerwesen)
- gute Praxis- und Umsetzungkenntnisse in der Anwendung der Inkassohilfe
- Methoden- und Sozialkompetenz;
- Sprachkenntnisse.

An dieser Stelle möchten wir auch darauf hinweisen, dass es wertvoll wäre, wenn die Inkassostelle eng mit der KESB zusammenarbeitet. Damit könnten Synergien genutzt und der Zugang zur Inkassostelle gewährleistet werden. Allgemein ist ein niederschwelliger Zugang zur Inkassostelle wichtig.

#### **Art. 3 Abs. 3 InkHV**

In Artikel 3 Abs. 3 InkHV wird die Möglichkeit genannt, dass die Inkassohilfe auch für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge geleistet werden kann. Der Absatz ist als eine Kann-Bestimmung ausgeführt. Dies wird zu verschiedenen Praxen der Kantone führen, was zu einer unterschiedlichen Behandlung für die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft führt. Die EKKJ vertritt daher vehement die Meinung, dass Art. 3 Abs. 3 InkHV die Inkassohilfe auch für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge vorsehen soll.

Hinzu kommt, dass Art. 3 Abs. 3 InkHV in Zusammenhang mit Art. 17 Abs. 2 Bst. b untragbar ist: Es kann nicht sein, dass ein Kanton die Inkassohilfe für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge nicht leisten muss, nur weil Unterhaltsbeiträge als ursprünglich uneinbringlich gegolten haben.

#### **Art. 3 Abs. 4 InkHV**

Auch Art. 3 Abs. 4 InkHV ist als Kann-Bestimmung verfasst worden. Wiederum ist nicht verständlich, weshalb es in die Kompetenz der Kantone fallen soll, zu entscheiden, ob die Inkassohilfe, insbesondere für besondere Beiträge und Ansprüche der unverheirateten Mutter, geleistet wird oder nicht. Dies führt zu einer nicht nachvollziehbaren und nicht tolerierbaren Ungleichbehandlung, welche auch im Widerspruch zu der erreichten Gleichstellung von ledigen Ex-Partnern im Bereich des Betreuungsunterhaltes steht.

#### **Art. 7 und Art. 11 Abs. 1 InkHV**

Die EKKJ begrüsst die Möglichkeit der Fachstelle, von anderen Behörden kostenlos Informationen verlangen zu können. In Zusammenhang mit Art. 11 Abs. 1 InkHV wird im Erläuternden Bericht

erwähnt, dass die Fachstelle auch bei schwierigen persönlichen Verhältnissen das Gespräch suchen kann und bei den Parteien auf ein besseres Verständnis ihrer Pflichten hinarbeiten kann. Deshalb müssen die Mitarbeitenden über gute Sozial- und Methodenkompetenzen verfügen. Auch muss die Zusammenarbeit der involvierten Behörden geregelt werden, damit es nicht zu Doppelspurigkeiten und allenfalls widersprüchlichen Verhalten der Behörden kommt.

### **Schlussfolgerungen**

Wie bereits eingangs erwähnt, begrüsst die EKKJ die Massnahmen der InkHV, wenn auch die in der Stellungnahme genannten Punkte auf Änderungsbedarf hinweisen. Doch müssen aus Sicht der Kommission nebst den getroffenen Initiativen noch weitere Schritte umgesetzt werden. Die EKKJ möchte insbesondere auf die notwendige Neuregelung der Mankoteilung und der damit verbundenen Revision der Unantastbarkeit des Existenzminimums des Unterhaltsschuldners hinweisen sowie auf die Forderung eines Mindestunterhaltes für Kinder.

Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und hoffen auf eine wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anregungen.

Mit freundlichen Grüssen

### **Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ**



Sami Kanaan  
Präsident



Marion Nolde  
Co-Leiterin des Sekretariats

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

sibyll.walter@bj.admin.ch

Zürich, 15. Dezember 2017

**Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteiligt sich die Frauenzentrale Zürich am Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen.

Die 1914 gegründete Frauenzentrale Zürich unterstützt, vertritt und vernetzt die Anliegen von Frauen. Zum statutarischen Zweck gehört die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in Arbeitswelt, Familie, Politik und Gesellschaft. Die Frauenzentrale Zürich hat als parteipolitisch und konfessionell unabhängiger Dachverband 130 Kollektivmitglieder und rund 1'400 Einzelmitglieder.

Die Frauenzentrale Zürich begrüsst, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg festlegt, welche Leistungen zwingend Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben. Die schweizweite Vereinheitlichung und Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen ist zu gewährleisten.

Mit der Inkassohilfe werden vorwiegend Frauen und Kinder, die unter der Obhut der Mütter stehen, beim Erhalt von Unterhaltsbeiträgen unterstützt. Die Frauenzentrale Zürich hat deshalb grosses Interesse an dieser Vorlage. Wir unterstützen das Ziel des Bundesrates, einen Beitrag gegen die prekären finanziellen Verhältnisse zu leisten, in denen sich viele Frauen nach einer Trennung oder Scheidung befinden und für welche Unterhaltsbeiträge existenzsichernd sind. Aber auch für junge Erwachsene, die sich noch in der Ausbildung befinden, sind die Unterhaltsbeiträge existenziell. Sind diese beim Vater nicht erhältlich zu machen, bleibt es meistens an den Müttern - bei oft schon bescheidenen finanziellen Verhältnissen - auch noch zur Ausbildung der erwachsenen Kinder beizutragen.

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkassohilfe-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen, wird ebenfalls sehr begrüsst.

Zu den wesentlichen Artikeln des Verordnungsentwurfs:

### **Art. 10 und Art. 17 – Mitwirkungspflicht**

Die Inkassohilfeverordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Berechtigten erheblich ein. Sie verbietet ihnen während der laufenden Inkassohilfe jegliches eigene Handeln. In der Praxis kann das zuweilen zu einer ineffizienten Inkassosituation führen, wenn beispielsweise bereits eine Anwältin für die Berechtigten tätig ist. Warten Inkassostellen zu lange, bis sie Zwangsmassnahmen einleiten, können die Pflichtigen für fällige zurückliegende Unterhaltsbeiträge bisweilen nicht mehr belangt werden oder sie sind durch die laufenden Unterhaltsbeiträge schon zu stark belastet. In der Verordnung soll deshalb festgehalten werden, dass eigenständiges Handeln der Berechtigten möglich, aber mit der Inkassobehörde abgesprochen werden muss.

### **Art. 14 – Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung**

Diese Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht stellen eine grundlegende und wesentliche Verbesserung für die anspruchsberechtigten Personen dar. Sie können jedoch erst mit Inkraftsetzung der entsprechenden Änderungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), im Freizügigkeitsgesetz (FZG) und im Zivilgesetzbuch (ZGB) zum Zuge kommen. Wir erwarten deshalb, dass diese Änderungen mit der vorliegenden Inkassohilfeverordnung in Kraft gesetzt werden.

### **Art. 15 und Art. 16 – Anrechnung eingehender Zahlungen**

Vorweg ist festzuhalten, dass nach den gesetzlichen Bestimmungen Kinder- und Ausbildungszulagen zweckgebundene Gelder sind, die dem jeweiligen Kind zustehen. Werden sie von der zahlungspflichtigen Person bezogen, so sind sie unverzüglich an das anspruchsberechtigte Kind weiterzuleiten.

Das Zivilgesetzbuch regelt aufgrund einer verfassungsmässigen Aufgabe in Art. 131 und Art. 290 ff. ZGB die Inkassohilfe. Die vorliegende Verordnung konkretisiert die gesetzlichen Bestimmungen. Das Gemeinwesen, das Unterhaltsbeiträge aufgrund des Inkassoauftrages einkassiert, handelt im Auftrag der Berechtigten und aufgrund eines Bundesauftrags, den Berechtigten zur Durchsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu verhelfen. Der Bericht zur vorliegenden Vorlage führt ausdrücklich aus, dass die Inkassohilfe den Zweck hat, **der Bedürftigkeit entgegenzuwirken**. Bei ungenügenden Zahlungen der Unterhaltsverpflichteten will der Staat nun aber seine eigenen Ansprüche zuerst befriedigen. Bei konkurrierendem Anspruch zwischen bevorschussendem Gemeinwesen und der Berechtigten soll die Berechtigte leer ausgehen. Das widerspricht dem Auftrag der Bundesverfassung und ist zu korrigieren. Dem prioritären Anspruch der Berechtigten ist zum Durchbruch zu verhelfen.

Art. 86 und Art. 87 OR dürfen nicht einfach ausser Kraft gesetzt werden. Die zahlungspflichtige Person soll auch weiterhin mitbestimmen können, welche Schuld mit der Zahlung befriedigt werden soll. **Bei Inkassohilfe für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche sollen eingehende Zahlungen in erster Linie auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs und erst in zweiter Linie auf den bevorschussten Teil angerechnet werden.**

#### **Art. 18 bis Art. 20 – Kosten der Inkassohilfe**

Es muss klargestellt werden, dass mit dem Begriff „Kinder“ in Art. 18 Abs. 1 und 20 Abs. 2 Bst. a InkHVo auch die volljährigen jungen Erwachsenen in Erstausbildung gemeint sind.

Gemäss Art. 131 ZGB und Art. 18 InkHVo soll die Inkassohilfe in geeigneter Weise und in der Regel – bei Kindern stets – unentgeltlich erfolgen. Die Kosten sollten nur in Ausnahmefällen der berechtigten Person auferlegt werden. Bei der Berechnung des Kostenerlasses werden die Unterhaltsbeiträge, auf die die Berechtigten Anspruch haben, aber noch nicht erhalten (und vielleicht auch nie erhalten werden), fälschlicherweise zum Einkommen hinzugerechnet. Aufgrund von Art. 20 InkHVo riskieren unterhaltsberechtigte Erwachsene, die den Kostenerlass nicht beanspruchen können, die Kosten Dritter tragen zu müssen. Ist ihr Einkommen knapp über demjenigen, das zum Kostenerlass berechtigen würde, sind sie in der Regel nicht in der Lage, diese Kosten zu tragen. Berechtigte in sehr guten finanziellen Verhältnissen gehen erfahrungsgemäss nicht zur Inkassohilfe, sondern beauftragen eine Anwältin ihrer Wahl.

Können die Verfahrenskosten nicht beim Verpflichteten erhältlich gemacht werden, tragen Frauen in der Praxis mithin ein grosses Kostenrisiko, insbesondere auch bei einem falschen Vorgehen der Inkassobehörde und derer Beauftragten. Art. 11 und 12 Abs. 1 Bst. j InkHVo sehen vor, dass die Inkassostelle aufgrund der Inkassovollmacht selbständig die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen ergreifen können. Sie scheint somit auch eine Anwältin beauftragen zu können, da sie nicht als Vertreterin vor Gericht zugelassen wird. Es ist problematisch, dass die Berechtigten bis zu einem gewissen Grad Fehleinschätzungen und die mögli-

chen Kostenfolgen tragen sollen, ohne aber mitreden zu können. Es muss daher in der Verordnung festgehalten werden, dass die berechnete Person genau und detailliert über die Kostenfolgen des Tuns der Inkassostelle informiert wird.

Problematisch ist ferner, dass die Verteilung der Kosten bei verschiedenen Berechtigten (Frau, Kinder, bevorschussende Behörde) nicht geregelt ist. So ist nicht ausgeschlossen, dass eine Frau die Kosten eines Gerichtsverfahrens trägt, die teilweise erhältlich gemachten Unterhaltsbeiträge aber vollumfänglich an die Alimenteninkassostelle fliessen. Die Kostentragung zwischen Gemeinwesen und Berechtigten muss daher klar geregelt werden.

Sofern mit der Inkassoverordnung eine klare Regelung ohne Ermessensspielraum für die Kostentragung geschaffen wird, wäre Art. 20 Abs. 2 lit. b InkHVo durch einen Zusatz zu ergänzen, dass die Grenzwerte der unentgeltlichen Rechtspflege um den Betrag zu erhöhen sind, der im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen wird, sowie dass die Vermögensgrenzen dieses Gesetzes gelten.

Aus all diesen Gründen unterstützen wir die Stossrichtung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, bitten Sie aber, unsere weitergehenden Anliegen zu berücksichtigen um den Zielen der Vorlage auch wirklich gerecht zu werden.

Freundliche Grüsse



Andrea Gisler,  
Präsidentin



Monika Leuenberger,  
Vorstandsmitglied

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Simonetta Sommaruga  
Bundesrätin  
3000 Bern  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Basel, im 2. Dezember 2017

**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen  
(Inkassoverordnung)  
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,  
sehr geehrte Damen und Herren,

**Vernehmlassung zum Entwurf der Inkassohilfeverordnung**

Der Schweizerische Verband für Frauenrechte SVF, und damit die Sektion Basel frauenrechte beider basel, wurde von Ihnen eingeladen sich zum obgenannten Erlass bis 15. Dezember vernehmen zu lassen. Wir möchten von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

Mit der Inkassohilfe werden vorwiegend Frauen und Kinder, die unter der Obhut der Mütter stehen, beim Eintreiben von Unterhaltsbeiträgen unterstützt, weshalb unsere Organisation, deren Ziel die Verbesserung der Lebenssituation von Frauen ist, großes Interesse an dieser Vorlage hat. SVF begrüßt das Ziel des Bundesrates, mit dieser Verordnung einen Beitrag gegen die prekären finanziellen Verhältnisse zu leisten, in denen Frauen, meist nach einer Trennung oder Scheidung, sind, und für die Unterhalt wesentlich zur Sicherung Ihrer Existenz beiträgt. Die neulich veröffentlichten Zahlen über die Armut von jungen Müttern sind erschreckend. Aber auch für Frauen anderer Altersklassen bedeutet eine Trennung oder Scheidung ein Armutsrisiko, mit langfristigen Folgen für Frauen und Kinder.

Unser Augenmerk gilt bei der Vernehmlassung natürlich in erster Linie der Konstellation: weibliche Anspruchstellerinnen (mit Kindern)/männliche Verpflichtete. Wir sind uns sehr wohl bewusst, dass auch andere Konstellationen möglich sind, gerade auch weil Forderungen aus Partnerschaftsverträgen mit einbezogen sind. Auch für volljährige, in der Ausbildung stehende Jugendliche sind Unterhaltsbeiträge existenziell. Sind sie beim Vater nicht erhältlich zu machen, bleibt es an den Müttern, bei oft schon bescheidenen finanziellen Verhältnissen, auch noch zur Ausbildung der erwachsenen Kinder beizutragen. Wichtig erscheint uns, dass für die Bekämpfung der Frauen- und Kinderarmut effiziente Instrumente zur Verfügung stehen, aber Frauen und Jugendlichen nicht alle Verfügungsrechte über ihre Ansprüche genommen und sie nicht nahezu entmündigt werden.



Bei der Ausarbeitung der Vernehmlassung ist uns auch der Praxisbezug wichtig, namentlich aus Sicht der unterhaltsbeanspruchenden Frauen und Kinder.

Wir beschränken uns hiermit auf die Stellungnahme zu vier Punkten, die uns wichtig erschienen.

1. **Örtliche Zuständigkeit:** Art. 5 sieht als einzige örtliche Zuständigkeit den Wohnsitz, resp. den Aufenthaltsort vor. Das Zivilrecht, resp. das Zivilprozessrecht, das die örtliche Zuständigkeit für Unterhaltsklagen regelt, geht seinerseits von einem alternativ wählbaren Wohnsitzgerichtsstand der Berechtigten oder der Verpflichteten aus (Art. 23 ZPO für eherechtliche Klagen, Art. 24 für Gesuche und Klagen bei eingetragener Partnerschaft, Art. 26 für Unterhaltsklagen von Kindern). Art. 11 ZPO sieht zudem vor, dass bei mangelndem Wohnort des Beklagten der gewöhnliche Aufenthaltsort oder sogar der letzte bekannte Aufenthaltsort massgebend ist. In Übereinstimmung mit dem Zivilrecht, das die Forderungen begründet, wäre es sinnvoll auch beim Inkasso diese alternative Zuständigkeit vorzusehen, zumal dies ja auch oft dazu führen wird, dass das Inkasso an dem Ort anbegehrt wird, an dem der Unterhaltstitel entstand und auch Vollstreckungshandlungen eingeleitet wurden. Bei Anspruchsberechtigten ohne (anerkannten) Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz könnte so einfach am Ort des Verpflichteten Inkasso betrieben werden.
2. **Anrechnung der eingetribenen Unterhaltsbeiträge bei unvollständiger Zahlung:** Das Zivilgesetzbuch regelt aufgrund einer verfassungsmässigen Aufgabe in den Artikeln 131 und 290 ff. ZGB die Inkassohilfe; die vorliegende Verordnung schafft somit die Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen. Die Artikel 131 und 290 ZGB schliessen sich ja systematisch den Bestimmungen über die Unterhaltsregelung im Scheidungsfall und bei der Regelung der Kinderunterhaltsbeiträge an und bezwecken, die bundesrechtlich vorgesehenen und im konkreten Fall ja dann gerichtlich rechtskräftig festgesetzten Unterhaltsbeiträge den Berechtigten zu sichern. Das Gemeinwesen, das Unterhaltsbeiträge aufgrund des Inkassoauftrages einkassiert, handelt im Auftrag der Berechtigten und aufgrund eines Bundesauftrages, den Berechtigten zur Durchsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu verhelfen. Der Bericht zur hier diskutierten Vorlage führt sich ausdrücklich darüber aus, dass die Inkassohilfe den Zweck hat, der Bedürftigkeit entgegenzuwirken. Die Bekämpfung der Bedürftigkeit ist ein verfassungsmässiger Auftrag. Deshalb haben Bund und Kantone alles zu unternehmen, um diese Bedürftigkeit prioritär zu bekämpfen. Es kann daher nicht sein, dass der Staat bei ungenügendem Substrat an eingegangenen Unterhaltsleistungen, diese zuerst an seine eigenen Ansprüche anrechnet. Das würde nicht nur dem Auftrag widersprechen, die Bedürftigkeit zu bekämpfen, wie ihn die Bundesverfassung vorsieht, sondern es wäre sozusagen willkürlich und undemokratisch, wenn der Staat über die Verwendung der Unterhaltsbeiträge autoritär und eigennützig zu seinen Gunsten entschiede. Es macht zudem wenig Sinn, wenn bei konkurrierendem Anspruch zwischen bevorschussendem Gemeinwesen und der Berechtigten, das bevorschussende Gemeinwesen zuerst für seine Ansprüche befriedigt wird und die Berechtigte dafür von Neuem in die Bedürftigkeit getrieben wird. Es muss daher alles unternommen werden, allenfalls auch mittels Bundesgesetzgebung um dem prioritären Anspruch der Berechtigten zum Durchbruch zu verhelfen. Es kann ja nicht sein, dass die Kantone nach Belieben die ursprünglichen Ansprüche der Unterhaltsberechtigten verteilen, und damit den bundesverfassungsmässigen und bundeszivilrechtlichen Auftrag der Bekämpfung der Bedürftigkeit infrage stellen. Diese Frage muss geklärt werden. (s. zur Frage der Kostenverteilung und Anrechnung von Teilleistungen auch die weiteren Bemerkungen unter 4.)



3. **Einstellung der Inkassohilfe bei sogenannter Verletzung der Mitwirkungspflichten, Art. 10 und 17 a:** Die Inkassohilfeverordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Ansprecherinnen unzulässig ein. Sie will den Berechtigten umfassend jegliches eigene Handeln während der laufenden Inkassohilfe verbieten. In der Praxis führt das zuweilen zu einer ineffizienten Inkassosituation. In der Praxis warten Inkassostellen oft lange zu, bis sie Zwangsmassnahmen einleiten und die Pflichtigen können für fällige zurückliegende Unterhaltsbeiträge nicht mehr belangt werden, weil sie durch die laufenden Unterhaltsbeiträge schon so belastet sind, dass sie für die vergangenen nicht betreibbar sind. So kann es sinnvoll sein, dass eine Berechtigte, die zum Beispiel durch eine Anwältin vertreten ist, für die laufenden Unterhaltsbeiträge in einem laufenden Verfahren aktiv wird, während die schon fälligen Unterhaltsbeiträge von der Inkassostelle geltend gemacht werden. So ist es z.B. wichtig, dass in Scheidungsverhandlungen gerade eine Schuldneranweisung für zukünftige Unterhaltsbeiträge mit vereinbart wird, aber das Inkasso der bisherigen weiterhin von der Inkassostelle geltend gemacht werden. In der Praxis führte das schon bisher häufig zu Konflikten, indem die Inkassostellen das Handeln einer Anwältin mit dem vollständigen Einstellen der eigenen Tätigkeit abstrafen. Dabei erspart ja solches Handeln dem Staat Kosten und Aufwand. Der Vorschlag lautet daher, dass in der Verordnung festgehalten wird, dass eigenständiges Handeln der Berechtigten mit der Inkassobehörde abgesprochen werden muss.
4. **Kosten:** Art. 131 ZGB hält fest, dass die Inkassohilfe in geeigneter Weise und i.d.R. unentgeltlich erfolgen muss, d. h. das Gemeinwesen trägt eine gewisse Verantwortung für die Inkassohandlungen und die Kosten sollten in der Regel also nur in Ausnahmefällen der berechtigten Person auferlegt werden. Art. 20 der Inkassoverordnung hält aber fest, dass die Kosten für die Tätigkeit Dritter zur Durchsetzung von Unterhaltsbeiträgen von der verpflichteten Person zu tragen seien und falls dies nicht möglich ist, sollen die Kosten bei Kindern und bei Erwachsenen bei Vorliegen der Voraussetzungen des Kostenerlasses, vom Gemeinwesen getragen werden. Mit andern Worten, unterhaltsberechtigter Erwachsene, die den Kostenerlass nicht beanspruchen können, riskieren die Kosten des Verfahrens. Unterhaltsberechtigter Erwachsene, die ein Einkommen haben, das knapp über demjenigen liegt, das zum Kostenerlass berechtigt, sind in der Regel nicht in der Lage, die Kosten zu tragen, zumal bei der Berechnung des Kostenerlasses die Unterhaltsbeiträge, auf die die Person Anspruch hat, die sie aber ja gerade noch nicht erhält, und vielleicht auch nie erhalten wird (weil der Pflichtige z.B. nach einer SchuldnerInnenanweisung die Stelle verliert, ins Ausland geht), auch zum Einkommen gerechnet werden. Berechtigte in sehr guten Verhältnissen gehen erfahrungsgemäss nicht zur Inkassohilfe, sondern beauftragen eine Anwältin ihrer Wahl. Für Frauen besteht in der Praxis ein grosses Kostenrisiko, so tragen sie das Risiko eines falschen Vorgehens von Seiten der Inkassobehörde und ihrer Beauftragten. Können beim Verpflichteten die Verfahrenskosten nicht erhältlich gemacht werden, trägt sie die Berechtigten. Dann werden an den Gerichten gerne Vereinbarungen getroffen, die die Kosten nicht einer Person auferlegen, sondern die Parteikosten sogenannt wettschlagen und die Gerichtskosten zwischen den Parteien teilen lassen.



Sodann gibt es ein Problem beim Unterliegen der berechtigten Person. Da kann ihr zwar bei eigener schwachen Finanzlage der Kostenerlass gewährt werden. Aber von der Parteientschädigung an den Verpflichteten wird sie nicht befreit. Dazu gibt es in der Verordnung keine klare Regelung.

Damit die Inkassohilfe wirklich greift, muss die Kostentragung durch die Gemeinde grosszügig gehandhabt werden.

Art. 11 und 12 Abs. 1 Bst. J sehen vor, dass die Inkassostelle die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen ergreift und dies aufgrund der Inkassovollmacht. Sie scheint somit auch eine Anwältin beauftragen zu können, da sie ja selber nicht vor Gericht als Vertreterin zugelassen wird. Fehleinschätzungen und die obgenannten möglichen Kostenfolgen soll nun aber mindestens bis zu einem gewissen Grad die berechnete Person tragen. Das ist problematisch. Es muss mindestens in der Verordnung festgehalten werden, dass die berechnete Person genau und detailliert über die Kostenfolgen des Tuns der Inkassostelle informiert wird. Problematisch ist auch, dass die Verteilung der Kosten bei verschiedenen Berechneten (Frau, Kinder, Alimenteninkassostelle) nicht geregelt ist. Durch die Regelung nicht ausgeschlossen ist, dass eine Frau die Kosten eines Gerichtsverfahrens trägt, die teilweise erhältlich gemachten Unterhaltsbeiträge aber an die Alimenteninkassostelle fliessen. Die Ungereimtheit, dass eine unpräzise Kostenübernahmeregelung besteht und die Verordnung aber nicht die Verteilung einer Teilzahlung regeln will, muss beseitigt werden, und es muss klar geregelt werden, wie die Kostentragung zwischen Gemeinwesen und Berechneten aufgeteilt werden.

Wir schlagen vor, dass Drittkosten nur Berechneten in sehr guten Verhältnissen auferlegt werden können. Sofern mit der Inkassoverordnung eine klare Regelung ohne Ermessensspielraum für die Kostentragung geschaffen werden muss, könnte mindestens Art. 20 Abs. 2 lit. b ergänzt werden durch einen Zusatz, der besagt, dass die Grenzwerte der unentgeltlichen Rechtspflege um den Betrag erhöht werden, der im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen wird, sowie dass die Vermögenslimiten dieses Gesetzes gelten sollen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.  
Gerne beantworten wir Ihre Rückfragen.

Freundliche Grüsse  
für *frauenrechte beider basel*

lic. iur. Susanne Bertschi, Anwältin  
Tel. 061 691 24 56

Ursula Nakamura-Stoeklin, Präsidentin  
Tel. 062 877 16 64



Interessengemeinschaft geschiedener & getrennt lebender Männer

## **Vernehmlassung**

### **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Thomas Jakaitis  
Präsident IGM Schweiz  
Tel. 062 844 11 11  
[tj@igm.ch](mailto:tj@igm.ch)

**IGM Schweiz**  
**5000 Aarau**  
Tel. 062 844 11 11  
[zentrale@igm.ch](mailto:zentrale@igm.ch)  
[www.igm.ch](http://www.igm.ch)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen herzlich, zu dieser Vorlage Stellung nehmen zu dürfen.

Die IGM Schweiz ist eine Organisation, die ihre Mitglieder unterstützt, welche von Trennungs- und Scheidungsproblemen betroffen sind. Sie leistet Hilfe in menschlicher, sozialer und juristischer Hinsicht. Ausserdem will sie die Gleichstellung von Mann und Frau in der Schweiz vorantreiben, die beiden Elternteilen erlaubt, sich in Unterhalt und Betreuung der Kinder engagieren zu können. Dabei unterstützt sie ihre Mitglieder und setzt sich in der Öffentlichkeit für eine zeitgemässe und emanzipierte Familienpolitik ein.

#### **Zahlungsmoral und Fehlanreize**

Die wachsende Anzahl unterhaltsberechtigter und unterhaltspflichtiger Personen in der Schweiz ist beunruhigend und wirft bei der IGM die Frage auf, ob und wie dieses Wachstum verhindert werden kann. Generell sind auf Transferzahlungen beruhende, politische Lösungen problematisch, und sie sind deshalb, wo möglich, zu vermeiden.

Fast nirgends, ausser in der Schweiz, kann im Internet gegen Rechnung eingekauft werden. Dies ist ein Zeichen für die sehr gute Zahlungsmoral in unserem Land. Wie ist es aber im Gegensatz dazu erklärbar, dass der Gesetzgeber beim Bundesrat die neue Inkassoverordnung in Auftrag gegeben hat? Und dies erst noch, ohne dass gesicherte, statistische Daten zur Inkassohilfe vorliegen würden (vgl. den erläuternden Bericht zur Vorlage, Kapitel 1.3.3)? In welchen Wirtschaftszweigen gibt es Zahlungsausfälle von 20%, wie dies von der Caritas hinsichtlich Alimentenzahlungen behauptet wird (vgl. den erläuternden Bericht zur Vorlage, Kapitel 1.2)? Sicher nirgends, sonst wäre in der Schweiz das Wirtschaftsleben schon lange zum Erliegen gekommen .....

Falls die Zahlen der Caritas zutreffen, muss es Erklärungen für die für Schweizer Verhältnisse abnormal hohe Rate an Zahlungsausfällen geben. In der politischen und öffentlichen Diskussion werden bei diesem Thema unterschwellige Annahmen getroffen: Gemeinhin wird ganz einfach angenommen, die Väter wollten sich vor ihren Pflichten drücken. Dieses Klischee ist aber in den meisten Fällen unzutreffend.

Fakt ist, dass sehr viele Väter von Gerichten und Behörden an der Kinderbetreuung gehindert werden. Anträge auf alternierende Obhut werden oft ohne Angabe stichhaltiger Gründe abgelehnt. Das neue Unterhaltsrecht hat daran nicht viel geändert.

Im internationalen Vergleich legt die Schweiz die höchsten und die am längsten dauernden Unterhaltsverpflichtungen fest. Man denke nur an die hoffnungslos veraltete, den heutigen Verhältnissen in keiner Weise mehr entsprechende 10/16-Regel, die überdies nicht einmal eine gesetzliche Grundlage hat. Sie schafft vieljährige Verpflichtungen für geschiedene Väter und steht im Widerspruch zu den analogen Regelungen der Sozialhilfe, die bisher den Sozialhilfe beziehenden Müttern eine Aufnahme der Erwerbstätigkeit nach Vollendung des dritten, neuerdings sogar des ersten Lebensjahrs vorschreiben (vgl. SKOS-Richtlinien 2017, Kapitel C.I.3, Seite C.I-6). Zudem gilt die Regel für verheiratete Eltern nicht. Tausende von verheirateten Müttern gehen einer Erwerbstätigkeit nach, ohne dass das Probleme verursacht. Wieso soll das bei geschiedenen Müttern anders sein?

Das neue Unterhaltsrecht hat mit der Einführung des Betreuungsunterhalts neue, systemische Fehlanreize geschaffen: Alleinige Kinderbetreuung und Fernbleiben von der Erwerbstätigkeit wird für Mütter finanziell interessant, und das Konfliktpotenzial unter den Eltern wird dadurch noch mehr erhöht. Die aus diesen Fehl-motivationen entstehenden Auseinandersetzungen der Eltern schädigen oft die Kinder. Das neue Gesetz bindet somit Mütter mit goldenen Ketten an den Kochherd. Die Investitionen des Gemeinwesens in die schulische und berufliche Ausbildung von Frauen werden so gefährdet. Ihr Erwerbspotenzial wird nicht genutzt. Dies alles ist nicht im Sinne der Mütter, und es ist nicht im Sinne des Gemeinwesens. Und es ist schon gar nicht im Sinne des Kindeswohls.

Immer wieder müssen Väter sogar die durch die Mutter gegen ihren Willen organisierte Drittbetreuung der Kinder bezahlen, ohne ihre Kinder selber während der Zeit der Drittbetreuung betreuen zu dürfen.

Die IGM sammelt Fälle von ungerechtfertigten und überhöhten Unterhaltstiteln und unterstützt Männer im Kampf gegen derartige Missbräuche in einem Rechtsstaat. Wir sind der Meinung, dass ein Recht beider Elternteile auf Betreuung der eigenen Kinder – auch nach Trennung – viele Probleme, die heute gemäss der Meinung der Politik gelöst werden müssen, **gar nicht erst entstehen lassen würde. Aus diesen Gründen befürworten wir die alternierende Obhut als Regelfall nach einer Trennung.**

Gleichzeitig müssen die Rahmenbedingungen zur Kinderbetreuung durch Väter verbessert werden.

### **Uneinheitliche Berechnungsregeln der Alimentenbeträge**

Es darf nicht sein, dass fast jeder Kanton in der Schweiz eine andere Art hat, Kinderalimente zu berechnen (Zürcher Tabelle, Aargauer Tabelle, Berner Skala, Luzerner Prozentregel usw.) und dass im ZGB nichts Substantielles dazu geschrieben steht.

Das Analoge gilt für die Berechnung des Betreuungsunterhalts, die im neuen Unterhaltsrecht nicht geregelt ist und gegenwärtig eine so grosse Rechtsunsicherheit verursacht, dass man hier tatsächlich von einer Konfusion sprechen muss. Auch hier haben sich schon verschiedene kantonale Rechtsprechungen herausgebildet.

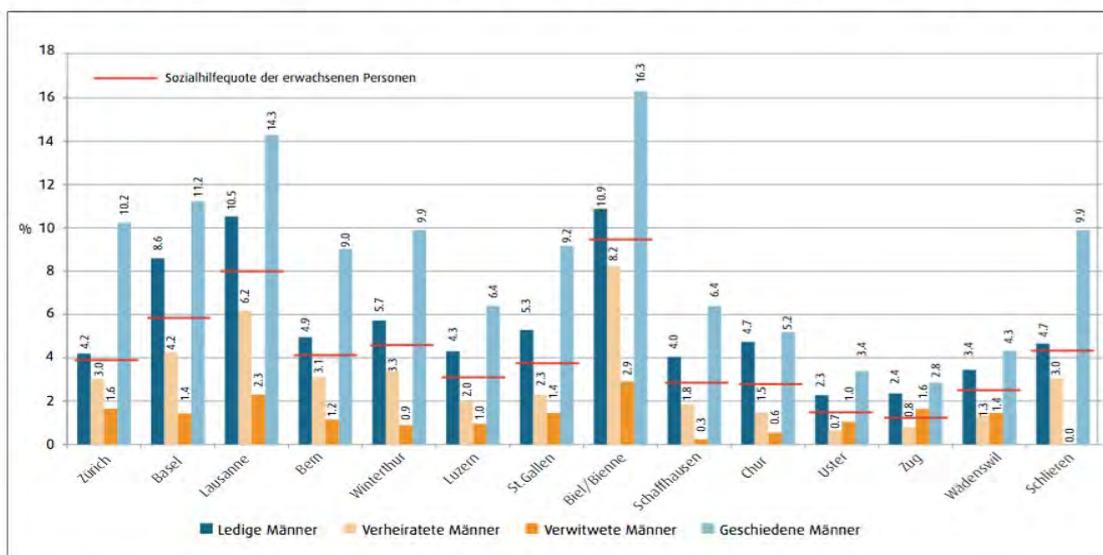
Dies ist nicht Föderalismus sondern ganz einfach Rechtsungleichheit. Nur zusammen mit einer schweizweiten Harmonisierung der Gerichtsurteile macht die Harmonisierung der Inkassohilfe Sinn.

## Armutsfälle für geschiedene Männer

Die Scheidung ist – entgegen der vorherrschenden Meinung, in deren Fokus üblicherweise die alleinerziehenden Mütter stehen – in erster Linie eine Armutsfalle für die Männer.

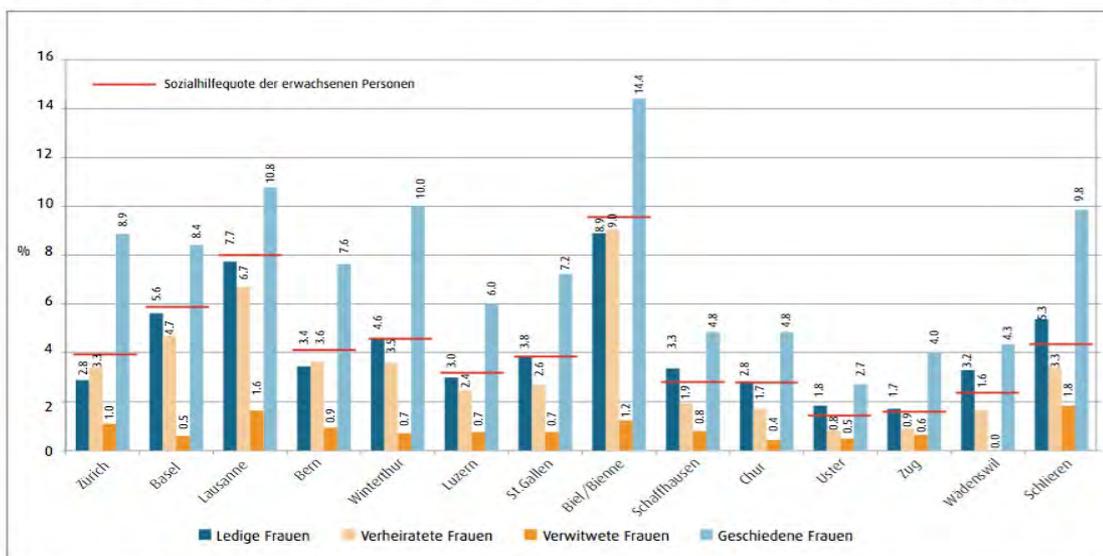
Die Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit hat auf Grundlage öffentlicher Statistiken das folgende Dokument erarbeitet: "Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, 14 Städte im Vergleich". Im Folgenden sind zwei Grafiken aus Seite 69 des genannten Dokuments ersichtlich, die die Sozialhilfequoten der in der Studie untersuchten Städte gegliedert nach Geschlecht und Zivilstand darstellen. In fast allen Städten ist die Sozialhilfequote geschiedener Männer höher als diejenige geschiedener Frauen. Nur in Wädenswil ist die Sozialhilfequote geschiedener Männer und Frauen gleich gross.

**Grafik A16: Sozialhilfequote der Männer nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

**Grafik A17: Sozialhilfequote der Frauen nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

Die beiden Grafiken zeigen die folgenden, zumindest in den städtisch geprägten Regionen der Schweiz geltenden Sachverhalte auf:

- Die Scheidung ist ein grosses Armutsrisiko für Männer und Frauen. Die Sozialquoten geschiedener Männer wie auch geschiedener Frauen sind höher als die Durchschnittswerte.
- Die Sozialquoten geschiedener Männer sind höher oder mindestens gleich hoch wie diejenigen geschiedener Frauen.

Es ist deshalb zu bezweifeln, dass die Ziele der neuen Verordnung erreicht werden können: Viele Männer können die Alimente gar nicht bezahlen, weil sie von den Gerichten oft überhöht angesetzt werden.

Was aber zweifellos der Fall sein wird: Die Inkassohilfe wird grosse Kosten zur Folge haben. Die neue Verordnung zielt somit ins Leere und verursacht hohe Kosten.

### **Zusammenfassung**

Die IGM Schweiz lehnt den Entwurf der Verordnung zur Inkassohilfe aus den folgenden Gründen ab.

#### Fehlende Grundlagen

Die Verordnung basiert nicht auf statistisch erhärteten Fakten.

#### Probleme vermeiden, statt komplizierte und teure Lösungen einzuführen

Viele Gerichtsurteile basieren auf hoffnungslos veralteten Gerichtsursanzen, insbesondere der 10/16-Regel. Solche Gerichtsursanzen hindern Väter an der Kinderbetreuung und führen zu überhöhten und unnötig lange dauernden Alimentenverpflichtungen. Im weiteren verursachen sie, dass Mütter den beruflichen Anschluss verpassen und ihre wirtschaftliche Selbstständigkeit verlieren.

Die Berechnung der Kinderalimente und diejenige des Betreuungsunterhalts sind gesetzlich nicht geregelt. Je nach Kanton werden sie nach andern Regeln berechnet. Eine an Willkür erinnernde Rechtsungleichheit herrscht in diesem Bereich.

Die IGM ist der Meinung, dass durch eine möglichst weitgehende Vermeidung von Transferzahlungen nach Trennungen und Scheidungen auch die meisten der heute existierenden Probleme in diesem Bereich vermieden werden können. Ein Ausbau der Inkassohilfe ist somit hinfällig.

Die **alternierende Obhut als Regelfall nach Trennungen** ist eine moderne und familiengerechte Regelung, die viele der heute existierenden Probleme gar nicht entstehen lässt. Zudem ist sie normalerweise auch die beste Lösung im Interesse des Kindes und der Eltern. In diesem Bereich ist der Gesetzgeber gefordert.

#### Armutsfalle für geschiedene Männer

Eine Studie der Berner Fachhochschule zeigt auf, dass in den grossen Städten der Schweiz mehr geschiedene Männer als geschiedene Frauen Sozialhilfe beziehen müssen. Überhöht festgelegte Alimentenbeträge treiben die Männer in die Sozialhilfe.

Das heisst: Wo nichts ist, ist auch nichts zu holen. Der Ausbau der Inkassohilfe hat grosse Kosten zur Folge und zielt ins Leere.

### **Die Forderungen der IGM Schweiz**

Die **alternierende Obhut ist als Regelfall nach Trennungen** einzuführen. Neu soll sie nicht mehr beantragt werden müssen, sondern es ist neu zu beantragen und zu begründen, weshalb sie im Ausnahmefall nicht verfügt werden soll. Beide Elternteile haben ein Recht auf Kinderbetreuung, und beide Elternteile werden von ihren Kindern gebraucht.

Die **Rahmenbedingungen für die Kinderbetreuung durch Väter** sind zu verbessern (Elternzeit, Steuerrecht usw.).

Die **Berechnung der Kinderalimente** auf einfache Weise ist gesetzlich und einheitlich zu regeln.

Wir bitten Sie, die gesellschaftlichen Entwicklungen zu unterstützen und kein unwirksames, hohe Kosten verursachendes Gesetz einzuführen. Bitte verwenden Sie Ihre Kräfte für eine Vision der Zukunft. Dafür danken wir Ihnen.

Dominik Wirth, Vize-Präsident

Dieter Zöll, Vorstandsmitglied

René Kälin, Vorstandsmitglied

Roger Kaufmann, Vorstandsmitglied



.....  
Thomas Jakaitis, Präsident IGM Schweiz

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 7. Dezember 2017

**Vernehmlassung Frist 15. Dezember 2017**  
**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen**  
**(Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Leider wurden wir zur Stellungnahme obgenannter Vernehmlassung nicht eingeladen. Als Interessenvertreterin der (teil)autonomen Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen sind wir jedoch gehalten, die Auswirkungen der InkHV für Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtungen zu prüfen bzw. zu kommentieren.

Bereits im Februar 2013 haben wir unseren Standpunkt dem EDI zu den Art. 40 BVG sowie Art. 24f<sup>bis</sup> dargelegt. Wir werden uns demnach auf die beiden, die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen betreffenden Artikel 13 und 14 der InkHV beschränken.

**Summary:**

**inter-pension ist einmal mehr besorgt, dass den Pensionskassen laufend neue, systemfremde Prozesse übertragen werden. Immer öfter wird die gesamte Versichertengemeinschaft administrativ stark belastet und verteuert, um Ansprüche aus *nicht die berufliche Vorsorge betreffenden Gesetzen* kleiner Anspruchsgruppen durchzusetzen. Dabei werden fehlbare Personen bevorzugt, indem die Kosten für ihr Fehlverhalten durch ineffiziente Umsetzungsverfahren sozialisiert werden.**

Die vom Parlament beschlossene, aber noch nicht in Kraft gesetzte Umsetzung im Bereich der Beruflichen Vorsorge (Art. 40 BVG und Art. 24f<sup>bis</sup>) ist kompliziert, ineffizient und nicht adäquat für die Zielerreichung. Die Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtungen werden mit unnötigen **Massenprozessen** belastet, da nur wenige von den Betroffenen die im Visier stehenden Vorsorgefälle (Kapitalauszahlung, Vorbezüge für Wohneigentum, Pfandverwertung Wohneigentum) tatsächlich auslösen. Bei Aus- und Wiedereintritten in eine neue Vorsorge-/Freizügigkeitseinrichtung infolge Stellenwechsel **multipliziert** sich jeder betroffene Fall.

**inter-pension** ist sehr besorgt, laufend systemfremde Komponenten in der beruflichen Vorsorge unterzubringen. Mindestens aber erwarten wir ein Umsetzungsverfahren, welches das verfolgte Ziel möglichst effizient und fehlerfrei erreichen kann und **nicht alle Versicherten (auch die Unfehlbaren!) unnötig mit Kosten belastet**. Wir bitten Sie deshalb eindringlich, das Umsetzungsverfahren zu ändern und schlagen Ihnen auf der Folgeseite einen deutlich effizienteren Weg für die gewünschte Zielerreichung vor.

**Ob ein Verzug der Unterhaltspflichten oder eine bestehende Alimentenbevorschussung vorliegt, wird im Zeitpunkt einer tatsächlich bevorstehenden Kapitalauszahlung abgeklärt** (Barauszahlung, Vorbezug für Wohneigentum, ggf. Antrag auf Pfandverwertung durch den Pfandgläubiger).

Dazu verlangt die Vorsorge-/Freizügigkeitseinrichtung eine Kopie des Familienbüchleins bzw. bei ledigen Personen einen Personenstandsnachweis. **Bei den Zivilständen „geschieden/aufgelöste Partnerschaft/ledig mit Kindern“ erstattet die Vorsorge-/Freizügigkeitseinrichtung Meldung an die für Inkassohilfe zuständige Fachstelle.** Die regional zuständigen Fachstellen werden im Internet in einem publiziert und laufend aktualisiert.

Erfolgt keine Rückmeldung der zuständigen Inkassohilfestelle innert Frist (z.B. 30 Tage), nimmt die Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtung die Auszahlung vor.

Diese Lösung garantiert das gleiche Ziel, ist aber administrativ deutlich effizienter, günstiger umsetzbar und letztendlich auch weniger fehleranfällig, denn:

- **Das ganze administrative Verfahren wird nur vor tatsächlichen Kapitalauszahlungen durchgeführt!** Damit reduziert sich die Anzahl auf **ca. 600-800 Fälle jährlich** und liegt nicht bei 24'000!
- **Das Meldeverfahren bei Übertragung der Freizügigkeitsleistungen an eine andere Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung fällt weg!** Das in der Verordnung vorgesehene Verfahren würde die geschätzte Anzahl Mutationen von 24'000 Fällen (siehe Erläuterungsbericht) nochmals **multiplizieren**.
- **Der Widerruf der Meldung durch die zuständige Fachstelle fällt weg!** Denn nur tatsächlich bevorstehende Kapitalauszahlungen sind vom Meldeverfahren betroffen.

Die Meldung über die **Verpfändung des Freizügigkeitsguthabens für Wohneigentum** ist nicht nachvollziehbar. Die Pfandgläubigerin wird einen Pfandvertrag nur eingehen, wenn sie ihr Pfandrecht ggf. auch durchsetzen kann. Wie der Vorrang auf das Pfand rechtlich durchsetzbar ist (Pfandvertrag versus vernachlässigte Unterhaltspflichten), entzieht sich unserer Kenntnis.

Bitte prüfen Sie unsere Anregungen für ein effizientes und vernünftiges Umsetzungsverfahren eingehend. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Freundliche Grüsse  
**inter-pension**



Therese Vogt  
Geschäftsstelle



Betreibungs- und Konkursamt, Engelbergstrasse 34, 6371 Stans  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
Frau Sibyll Walter

Adresse: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

6371 Stans, 27. November 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Frau Walter,  
sehr geehrte Damen und Herren

Für die gewährte Möglichkeit, uns zum oben erwähnten Verordnungsentwurf vernehmen zu lassen, danken wir Ihnen bestens.

Nach Durchsicht der Unterlagen sind wir zum Schluss gekommen, dass die Betreibungsämter nur durch Art. 7 des Entwurfs der Inkassohilfeverordnung direkt betroffen werden. Es stellt sich hier allerdings die Frage, in welchem Verhältnis Art. 7 InkHV zu Art. 12a Abs. 3 GebV SchKG stehen wird. Falls die neue Bestimmung über die Regelung der Gebührenverordnung hinausgehen soll, wäre es sicher hilfreich, dies bspw. in einem zusätzlichen Absatz unter Hinweis auf Art. 8a SchKG zu präzisieren.

Für die Kenntnisnahme unserer Bemerkung danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Konferenz der Betreibungs- und  
Konkursbeamten der Schweiz

Gerhard Kuhn, Sekretär

Armin Budliger, Präsident



**Kinderschutz Schweiz**  
**Protection de l'enfance Suisse**  
**Protezione dell'infanzia Svizzera**

Seftigenstrasse 41 | 3007 Bern  
Telefon +41 31 384 29 29  
info@kinderschutz.ch | www.kinderschutz.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
3003 Bern  
Per E-Mail: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 15. Dezember 2017

Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)

Sehr geehrte Frau Walter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Kinderschutz Schweiz bedankt sich für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) teilnehmen zu können. Als nationale Stiftung macht sich Kinderschutz Schweiz dafür stark, dass alle Kinder in Würde und ohne Verletzung ihrer physischen, psychischen oder sexuellen Integrität aufwachsen können.

## **1 Allgemeine Bemerkungen**

Familien und Kinder sind in der Schweiz überdurchschnittlich von Armut betroffen. Besonders arbeitsgefährdet sind Kinder von alleinerziehenden Müttern. Die betroffenen Kinder (wie die ganzen Familien) können nur begrenzt am gesellschaftlichen Leben teilhaben und sind in ihren Entwicklungsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Um Kinder nachhaltig aus der Armut zu bringen, bedarf es

verschiedener Massnahmen. Einer schweizweit einheitlichen und wirksamen Inkassohilfe kommt dabei ein wichtiger Stellenwert zu. Denn: Fehlende Unterhaltsbeiträge<sup>1</sup> sind erwiesenermassen eine der wichtigsten Ursachen der Armutsverhältnisse von Kindern und Jugendlichen beziehungsweise der häufigen Sozialhilfeabhängigkeit von Einelternfamilien! Zur Wahrung des Kindeswohls bedarf es im Unterhaltsrecht weiterer Anpassungen. Kinderschutz Schweiz weist darauf hin, dass mit der letzten Revision des Unterhaltsrechts (BBI 2015 2723) weder eine Mankoeilung noch ein Mindestunterhalt für das Kind eingeführt wurden. Beide Elemente müssen zwingend umgesetzt werden.

## 2 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Im Folgenden bezieht Kinderschutz Schweiz zu den einzelnen Artikeln der Inkassohilfeverordnung (InkHV) Stellung. Aufgrund der kantonalen Kompetenz der rechtlichen Umsetzung beziehungsweise für den Vollzug der Bevorschussung von Unterhaltszahlungen und der Inkassohilfe besteht eine grosse kantonale Vielfalt; diese wird durch die InkHV nicht behoben. Somit bleibt eine rechtliche und faktische Ungleichbehandlung der Kinder bestehen, was ein Verstoß gegen Artikel 2 (Diskriminierungsverbot) der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) bedeutet. Kinderschutz Schweiz setzt sich auch in der Umsetzung des revidierten Unterhaltsrechts für eine schweizweite Lösung ein.

### *Art. 2 Abs. 2 InkHV*

Kinderschutz Schweiz begrüsst, dass die Aufgaben der Inkassohilfe einer Fachstelle übertragen werden. Die Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder ist – wie in Artikel 18 Abs. 1 festgehalten – unentgeltlich zu erbringen. Es ist jedoch davon abzusehen, dass die Kantone eine Vielzahl von Stellen damit beauftragen können. Eine Professionalisierung und, bei kleinen Fallzahlen, eine Zentralisierung ist anzustreben. Die tatsächliche Qualität der Inkassohilfe hängt stark von den auf der Fachstelle vorhandenen Methoden- und Fachkenntnissen ab (vgl. hierzu die Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 4 InkHV).

### *Art. 2 Abs. 4 InkHV*

Die Betonung der angemessenen Ausbildung ist zu begrüßen, handelt es sich doch bei der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen um eine komplexe Querschnittsaufgabe. Zwingend muss diese jedoch spezifiziert werden. Die Mitarbeitenden einer professionellen Fachstelle müssen eine höhere

---

<sup>1</sup> Gemäss Schätzungen der Caritas zahlt mehr als ein Fünftel der verpflichteten Personen die Unterhaltsbeiträge nicht, nur teilweise oder verspätet.

kaufmännische Berufsbildung (im Bereich Alimenten-, Sozialversicherungs- oder Steuerwesen) ausweisen können und über spezifische Rechts- und Verfahrenskennntnisse im Bereich der Inkassohilfe, Methoden-, Sozial- und Sprachkompetenz verfügen.

Eine enge Zusammenarbeit mit den KESB, sofern es ein Fall notwendig macht, ist anzustreben; zur Nutzung der Synergien wie auch zur Gewährleistung eines niederschweligen Zugangs zur kostenlosen Inkassohilfe.

#### *Art. 3 Abs. 3 InkHV*

Inkassohilfe muss auch für Unterhaltsbeiträge, die vor Einreichung des Gesuchs verfallen sind, geleistet werden. Von der Kann-Formulierung ist abzusehen. Diese lässt eine weitere Ungleichbehandlung der betroffenen Familien in den verschiedenen Kantonen zu und verstösst gegen Artikel 2 der KRK. Dies hat insbesondere bezogen auf Artikel 17 Absatz 2 eine grosse Bedeutung. Kantone sollen die Inkassohilfe nicht einstellen dürfen, wenn Unterhaltsbeiträge ursprünglich als uneinbringlich gegolten haben.

#### *Art. 3 Abs. 4 InkHV*

Auch hier spricht sich Kinderschutz Schweiz dezidiert gegen die Kann-Formulierung aus. Es ist unverständlich, wieso den Kantonen Spielraum gelassen wird. Dieser verursacht eine nicht hinzunehmende Ungleichbehandlung der betroffenen „unverheirateten Mütter“ und ihrer Kinder. Dies ist im Widerspruch zu den erreichten Gleichstellungen, die mit der Revision des Unterhaltsrechts erreicht wurden.

#### *Art. 7 InkHV und Art. 11 InkHV*

Kinderschutz Schweiz spricht sich dafür aus, dass Fachstellen mit schriftlich begründetem Gesuch kostenlos von anderen kommunalen, kantonalen und nationalen Behörden (beispielsweise Betreibungsämter, Steuerverwaltungen, Sozialbehörden, für EL/AHV/IV zuständige Stellen und weitere Sozialdienste) Informationen verlangen können, die ihnen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötig sind. Es braucht Lösungen, die einen Datenaustausch – unter Berücksichtigung der gültigen Datenschutzbestimmungen – erlauben. Dies muss in der Umsetzung gelöst werden.

Wie in den Erläuterungen zu Artikel 11 Absatz 1 ausgeführt, ist es das Ziel, auch bei schwierigen persönlichen Verhältnissen, den Kontakt mit der berechtigten und der verpflichteten Person zu suchen, um bei allen Beteiligten ein besseres Verständnis ihrer Pflichten gegenüber dem Kinde zu erreichen. Zur Wahrung des Kindeswohls ist dies von grosser Bedeutung.

### 3 Schlussbemerkungen

Kinderschutz Schweiz unterstützt die in der InkHV vorgesehen Massnahmen und hofft, dass die von der Fachstelle im Rahmen der vorliegenden Vernemlassungsantwort eingebrachten Aspekte berücksichtigt werden. Es gilt jedoch zu betonen, dass trotz der jüngsten Revision des Unterhaltsrechts nach wie vor Handlungsbedarf auf Bundesebene besteht. So ist zwingend eine Neuregelung der Manokteilung mit der damit verbundenen Revision der Unantastbarkeit des Existenzminimums des Unterhaltsschuldners vorzunehmen wie auch den Mindestunterhalt für das Kind einzuführen.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und stehen für Fragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Yvonne Feri  
Nationalrätin,  
Stiftungsgratspräsidentin



Xenia Schlegel  
Leiterin Geschäftsstelle

Kinderschutzzorganisation Schweiz  
8424 Embrach

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern



Embrach, 14. Dezember 2017

## **Vernehmlassung Harmonisierung der Inkassohilfe – Stellungnahme der KiSOS**

Sehr geehrte Frau Walter

Wir bedanken uns, dass uns die Gelegenheit geboten wird, für eine Stellungnahme zur Harmonisierung der Inkassohilfe.

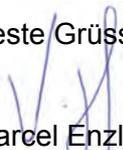
Der Verein Kinderschutzzorganisation Schweiz fördert die alternierende Obhut (AO) und die Schaffung von Voraussetzungen, die es erlauben, den Bedürfnissen der von Trennung oder Scheidung betroffenen Kinder gerecht zu werden. Insbesondere setzen wir uns gegen psychischen Kindesmisshandlung für eine gerechte Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention Art. 7 und Art. 9 ein.

Wir sind der Auffassung, dass bei konkreter Umsetzung der KRK, die Frage nach der Harmonisierung der Inkassohilfe obsolet ist. Vielmehr zeigt es uns ein Missstand auf, der weitere Missstände erzeugt und nach Lösungen gesucht wird – wie es Ihr 62-Seitiger Bericht vom 20. August 2017 ausweist.

Um Ihnen dennoch Ideen zu vermitteln, wie eine Lösungssuche nach einer Harmonisierung der Inkassohilfe begegnet werden kann, verweisen wir Sie zur Stärkung des Rechts des Kindes – namentlich die Botschaft zum Kindesunterhaltsrecht. Mit dem neuen Recht soll es nicht zur Bereicherung eines Elternteils führen. Vielmehr soll die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gefördert werden. Dies insbesondere im Zusammenhang mit der AO. Um Inkassofälle vorzubeugen, ist es sinnvoll, in Betreuungsstätten, Mittagstische in der Schule sowie die Eingliederung in das Erwerbsleben zu investieren und fördern. Ebenfalls gewinnbringend sind Massnahmen, wenn Fachstellen wie Behörden und Gerichte die rund 3-6 Stellige Beträge kosten, notwendige Kompetenzen aneignen für die Beurteilung einer AO.

Mit diesen Massnahmen sind wir der Auffassung, dass eine Harmonisierung nicht mehr gewichtet werden muss – so wie es andere Länder vorzeigen, bei der die AO als Regelfall ist.

Beste Grüsse – der Vorstand,

  
MarcelENZler  
Im Auftrag, Präsident Kinderschutzzorganisation Schweiz

Zürich, 14.12.2017

**Eidgenössisches Polizei- und Justizdepartement  
Bern**

[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

## **Vernehmlassung**

### ***Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)***

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30.8.2017 hat der Bundesrat interessierte Kreise um eine Stellungnahme zur *Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)* gebeten. Im Folgenden nehmen wir im Namen des Vorstands von mannschafft dazu Stellung, beschränken uns jedoch auf die beiden für uns wesentlichen Punkte.

#### **Art. 9, Abs. 1**

Keine Unterstützung für Rechtsbrecher: Wir verlangen, dass zu den beizubringenden Dokumenten, ohne die eine Inkassostelle nicht tätig werden kann, auch eine Bescheinigung der zuständigen KESB zu gehören hat, wonach der Antragsteller die vereinbarten bzw. festgelegten Betreuungs- bzw. Besuchsrechte der pflichtigen Partei respektiert.

Im Entscheid des Gerichts bzw. der KESB oder einer Vereinbarung der Eltern wird neben der finanziellen Leistungspflicht auch die Obhut bzw. der persönliche Verkehr des Kindes mit seinen Eltern geregelt. Der Antragsteller verlangt vom Staat die Unterstützung bei der Durchsetzung eines durch eine staatliche Institution gewährten Rechts. Wir sind der Auffassung, dass eine solche Unterstützung nicht gewährt werden sollte, wenn der Antragssteller die Kontaktrechte des anderen Elternteils gezielt erschwert oder gar verunmöglicht, wie dies unserer Erfahrung nach bedauerlicherweise nicht gerade selten der Fall ist.

Es ist aus rechtsstaatlicher Sicht nicht hinnehmbar, wenn eine Person, die selber genau jenes Urteil verletzt, aus dem sie ihr Recht auf Inkassohilfe herleitet, eine solche staatliche Unterstützung erhalten sollte. Die festgelegten Unterhaltsansprüche würden dadurch nicht tangiert.

#### **Art. 11**

Wir erachten es als dringend erforderlich, dass staatliche Behörden einen Vermittlungsversuch unternehmen, bevor der Inkassoapparat gegen einen säumigen Zahler in Gang gesetzt wird. Eine solche Vermittlung sollte auch dazu dienen, die Beweggründe für die fehlende Zahlung zu ermitteln. Die vorgeschlagene Formulierung trägt diesen Überlegungen aber nicht Rechnung. Nach unserer Erfahrung ist es so, dass nur eine Minderheit von Pflichtigen ihre Unterhaltszahlungen nicht leisten will. Eine Vielzahl Betroffener ist dazu aufgrund verschiedener objektiver Gründe, wie etwa dem Verlust der Arbeitsstelle oder einer längerdauernden Krankheit, schlichtweg wirtschaftlich nicht in der Lage. Natürlich läge es an den Betroffenen, von sich aus eine Zahlungsunfähigkeit kund zu tun; wie wir es unseren Ratsuchenden stets empfehlen. Beispiele wie der Fall von Dürnten zeigen, dass dies nicht selbstverständlich ist. Der Vorstand von mannschafft ist der Auffassung, dass der Staat das Ziel verfolgen sollte, die sozialen Kosten (Zahlungen für Alimentenbevorschussungen und Verfolgung) möglichst niedrig zu halten. Deshalb lohnt es sich, die Gründe für Zahlungsausfälle abzuklären und gegebenenfalls mit der pflichtigen Person realistische und pragmatische Zahlungspläne auszuarbeiten. Während viele Inkassostellen hier mit Augenmass vorgehen und versuchen, den Betroffenen im System zu behalten, fällt uns auf, dass in etlichen grösseren Städten gnadenlos gegen säumige Zahler vorgegangen wird. Dies scheint uns nicht im übergeordneten gesellschaftlichen Interesse zu liegen, besteht doch das Risiko der Totalverweigerung; Pflichtige, die keine Perspektive mehr sehen, steigen aus dem Erwerbsleben aus und leben von der Sozialhilfe (und / oder Schwarzarbeit, was mit den aktuellen technischen Möglichkeiten leicht gemacht wird), wandern aus oder wählen den Freitod.

Freundliche Grüsse



Christian Ess  
Co-Präsident



Hanspeter Küpfer  
Vizepräsident

# NGO

# ONG

POST BEIJING

NGO-Koordination post Beijing Schweiz  
Coordination post Beijing des ONG Suisses  
Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere  
Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras  
NGO-Coordination post Beijing Switzerland

NGO-Koord. post Beijing, Schönaustr. 15, 8620 Wetzikon

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
3000 Bern  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Wetzikon, 11. Dezember 2017

## **Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz positioniert sich als Interessenvertretung und Kompetenzzentrum für Frauenmensenrechte. Sie besteht aus rund 30 Organisationen des ganzen politischen und gesellschaftlichen Spektrums der Schweiz, die sich gemeinsam für die Frauenrechte in der Schweiz einsetzen. Nachdem eines unserer Ziele ist, Stellungnahmen zu relevanten Themen der Frauenmensenrechte zu erarbeiten, nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns zur Inkassohilfeverordnung zu äussern.

### **1. Grundsätzliches**

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg festlegt, welche Leistungen zwingend Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben, damit diese schweizweit vereinheitlicht und die schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen gewährleistet wird.

Mit der Inkassohilfe werden vorwiegend Frauen und Kinder, die unter der Obhut der Mütter stehen, beim Erhalt von Unterhaltsbeiträgen unterstützt. Die NGO-Koordination, deren Ziel insbesondere auch die Verbesserung der Lebenssituation von Frauen ist, hat deshalb grosses Interesse an dieser Vorlage. Wir unterstützen das Ziel des Bundesrates, einen Beitrag gegen die prekären finanziellen Verhältnisse zu leisten, in denen Frauen, meist nach einer Trennung oder Scheidung, sind, und für welche Unterhaltsbeiträge wesentlich zu ihrer Existenzsicherung beitragen. Nicht zu vergessen ist, dass auch für volljährige in der Ausbildung stehende Jugendliche Unterhaltsbeiträge existenziell sind. Sind sie beim Vater nicht erhältlich zu machen, bleibt es an den Müttern, bei oft schon bescheidenen finanziellen Verhältnissen, auch noch zur Ausbildung der erwachsenen Kinder beizutragen.

Sehr begrüsst wird auch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkassohilfe-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen und bei denen die Fachstellen ein entsprechend begründetes Gesuch gestellt haben.

**NGO-Koordination post Beijing Schweiz \* Schönaustrasse 15 \* 8620 Wetzikon \* [info@postbeijing.ch](mailto:info@postbeijing.ch)  
[www.postbeijing.ch](http://www.postbeijing.ch)**

Konto 41493.02, Raiffeisen Bern, IBAN: CH66 8148 8000 0041 4930 2

#### **Mitgliedorganisationen:**

alliance F, Bund schweizerischer jüdischer Frauenorganisationen BSJF, CEVI Schweiz, Coordination romande Suivi de Pékin, Demokratische Juristinnen Schweiz DJS, cfd Die feministische Friedensorganisation, Evangelische Frauen Schweiz EFS, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, Frauen für den Frieden, Frauenrat für Aussenpolitik FrAu, Friedensfrauen Weltweit, IAMANEH Schweiz, IG Feministische Theologinnen, Juristinnen Schweiz, Pfadibewegung Schweiz PBS, Schweiz. Bäuerinnen und Landfrauenverband SBLV, Schweizer FrauenSynode, Schweiz. Kath. Frauenbund SKF, Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, Schweiz. Verband alleinerziehender Mütter + Väter SVAMV, Schweiz. Verband für Frauenrechte adf-svf, Sexuelle Gesundheit Schweiz, SP Frauen Schweiz, SWONET, TERRE DES FEMMES Schweiz, Verband Christkatholischer Frauen Schweiz VCF, Verband Wirtschaftsfrauen Schweiz, Women's World Summit Foundation WWSF

## **2. Im Einzelnen**

### **Art. 10 und 17 - Mitwirkungspflicht**

Die Inkassohilfeverordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Ansprecherinnen erheblich ein. Sie verbietet ihnen umfassend jegliches eigene Handeln während der laufenden Inkassohilfe. In der Praxis führt das zuweilen zu einer ineffizienten Inkassosituation, wenn beispielsweise bereits eine Anwältin für die Berechtigten tätig ist. Warten Inkassostellen zu lange bis sie Zwangsmassnahmen einleiten, können allenfalls die Pflichtigen für fällige zurückliegende Unterhaltsbeiträge nicht mehr belangt werden, weil sie durch die laufenden Unterhaltsbeiträge schon dermassen belastet sind, dass sie für die vergangenen nicht betreibbar sind. Es wird deshalb vorgeschlagen, in der Verordnung festzuhalten, dass eigenständiges Handeln der Berechtigten mit der Inkassobehörde abgesprochen werden muss, nicht aber völlig untersagt ist.

### **Art. 14 - Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung**

Diese Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht stellen nach Auffassung der NGO-Koordination eine grundlegende und wesentliche Verbesserung und Unterstützung der Tätigkeit der Inkassohilfe zugunsten der anspruchsberechtigten Personen dar. Sie können jedoch erst mit Inkraftsetzung der entsprechenden Änderungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), im Freizügigkeitsgesetz (FZG) und im Zivilgesetzbuch (ZGB) zum Zuge kommen. Wir erwarten deshalb, dass diese Änderungen baldmöglichst, mindestens jedoch mit der vorliegenden Inkassohilfeverordnung, in Kraft gesetzt werden.

### **Art. 15 - 16 - Anrechnung eingehender Zahlungen**

Vorweg ist festzuhalten, dass nach den gesetzlichen Bestimmungen Kinder-/Ausbildungszulagen zweckgebundene Gelder sind, die dem jeweiligen Kind zustehen. Werden sie von der zahlungspflichtigen Person bezogen, so sind sie in erster Linie von den von dieser eingehenden Zahlungen abzuziehen und an das anspruchsberechtigte Kind weiterzuleiten.

Das Zivilgesetzbuch regelt aufgrund einer verfassungsmässigen Aufgabe in Art. 131 und 290 ff. ZGB die Inkassohilfe. Die vorliegende Verordnung schafft die Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen. Diese Artikel bezwecken, den Berechtigten die bundesrechtlich vorgesehenen und im konkreten Fall gerichtlich rechtskräftig festgesetzten Unterhaltsbeiträge zu sichern. Das Gemeinwesen, das Unterhaltsbeiträge aufgrund des Inkassoauftrages einkassiert, handelt im Auftrag der Berechtigten und aufgrund eines Bundesauftrags, den Berechtigten zur Durchsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu verhelfen. Der Bericht zur vorliegend diskutierten Vorlage führt ausdrücklich aus, dass die Inkassohilfe den Zweck hat, der Bedürftigkeit entgegenzuwirken. Es kann daher unseres Erachtens nicht sein, dass der Staat bei ungenügendem Substrat an eingegangenen Unterhaltsleistungen diese zuerst vollumfänglich an seine eigenen Ansprüche anrechnet. Dies würde dem Auftrag der Bundesverfassung widersprechen, die Bedürftigkeit zu bekämpfen. Es macht zudem wenig Sinn, wenn – bei konkurrierendem Anspruch zwischen bevorschussendem Gemeinwesen und Berechtigten – das Gemeinwesen zuerst für seine Ansprüche befriedigt wird und die Berechtigten von Neuem in die Bedürftigkeit getrieben werden. Es muss daher alles unternommen werden, dem prioritären Anspruch der Berechtigten zum Durchbruch zu verhelfen. Diese Frage muss geklärt werden.

Die NGO-Koordination schlägt folgende Formulierungen vor, nachdem Art. 86 und 87 OR nicht einfach ausgeblendet und der zahlungspflichtigen Person nicht verweigert werden kann zu bestimmen, welche Schuld sie mit ihrer Zahlung erfüllen will:

### **Art. 15 InkhVo**

Wird Inkassohilfe an eine unterhaltsberechtigte Person geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a. auf den laufenden Unterhaltsanspruch; die Kinder-/Ausbildungszulagen sind vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen;
- b. aus Teilzahlungen werden vorab Zinsen und allfällige Kosten (z.B. Betreibungs- und Rechtsöffnungskosten, Kosten für Schuldneranweisungen) gedeckt (Art. 68 Abs. 2 SchKG, Art. 85 Abs. 1 OR);
- c. der Schuldner ist berechtigt, zu erklären, welche Schuld er mit der Teilzahlung tilgen will (Art. 86 Abs. 1 OR);
- d. auf die vom Gläubiger mitgeteilten verfallenen Schulden, sofern der Schuldner keine bezeichnet hat und nicht sofort widerspricht (Art. 86 Abs. 2 OR);
- e. auf den verfallenen Unterhaltsanspruch.

**Art. 16 Abs. 2 InkHVo**

Wird Inkassohilfe für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a. auf den nicht bevorschusteten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs;
- b. auf den vom Gemeinwesen bevorschusteten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs;
- c. auf den früher verfallenen Unterhaltsanspruch.

**Art. 18 - 20 - Kosten der Inkassohilfe**

Eventuell wäre eine Klarstellung sinnvoll, ob mit dem Begriff „Kinder“ in Art. 18 Abs. 1 und 20 Abs. 2 Bst. a InkHVo auch die volljährigen gemeint sind.

Gemäss Art. 131 ZGB und Art. 18 InkHVo soll die Inkassohilfe in geeigneter Weise und in der Regel – bei Kindern stets – unentgeltlich erfolgen, d. h. das Gemeinwesen trägt eine gewisse Verantwortung für die Inkassohandlungen und die Kosten sollten nur in Ausnahmefällen der berechtigten Person auferlegt werden. Aufgrund von Art. 20 InkHVo riskieren unterhaltsberechtigte Erwachsene, die den Kostenerlass nicht beanspruchen können, die Kosten Dritter tragen zu müssen. Ist ihr Einkommen knapp über demjenigen, das zum Kostenerlass berechtigt, sind sie in der Regel nicht in der Lage, diese Kosten zu tragen, zumal bei der Berechnung des Kostenerlasses die Unterhaltsbeiträge, auf die sie Anspruch haben, aber noch nicht erhalten und vielleicht auch nie erhalten werden, auch zum Einkommen gerechnet werden. Berechtigte in sehr guten Verhältnissen gehen erfahrungsgemäss nicht zur Inkassohilfe, sondern beauftragen eine Anwältin ihrer Wahl.

Können die Verfahrenskosten nicht beim Verpflichteten erhältlich gemacht werden, tragen Frauen in der Praxis mithin ein grosses Kostenrisiko, insbesondere bei einem falschen Vorgehen der Inkassobehörde und derer Beauftragten. Art. 11 und 12 Abs. 1 Bst. j InkHVo sehen vor, dass die Inkassostelle aufgrund der Inkassovollmacht die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen ergreift. Sie scheint somit auch eine Anwältin beauftragen zu können, da sie selber nicht als Vertreterin vor Gericht zugelassen wird. Es ist problematisch, dass die Berechtigten mindestens bis zu einem gewissen Grad Fehleinschätzungen und die möglichen Kostenfolgen tragen sollen. Es muss in der Verordnung mindestens festgehalten werden, dass die berechtigte Person genau und detailliert über die Kostenfolgen des Tuns der Inkassostelle informiert wird.

Problematisch ist ferner, dass die Verteilung der Kosten bei verschiedenen Berechtigten (Frau, Kinder, bevorschussende Behörde) nicht geregelt ist. So ist nicht ausgeschlossen, dass eine Frau die Kosten eines Gerichtsverfahrens trägt, die teilweise erhältlich gemachten Unterhaltsbeiträge aber an die Alimenteninkassostelle fliessen. Die Kostentragung zwischen Gemeinwesen und Berechtigten muss klar geregelt werden.

Sofern mit der Inkassoverordnung eine klare Regelung ohne Ermessensspielraum für die Kostentragung geschaffen wird, wäre Art. 20 Abs. 2 lit. b InkHVo durch einen Zusatz zu ergänzen, dass die Grenzwerte der unentgeltlichen Rechtspflege um den Betrag zu erhöhen sind, der im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen wird, sowie dass die Vermögensgrenzen dieses Gesetzes gelten.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und geben unserer Hoffnung Ausdruck, dass die Inkraftsetzung dieser wichtigen Verordnung möglichst bald erfolgt.

Freundliche Grüsse

Vivian Fankhauser-Feitknecht, Präsidentin

Regula Kolar, Geschäftsführerin



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
3003 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Brugg, 13. Dezember 2017

**Stellungnahme des Schweizer Bäuerinnen- und Landfrauenverbandes (SBLV) zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV) bedankt sich für die Möglichkeit, zur Inkassohilfeverordnung Stellung nehmen zu können.

Der SBLV begrüsst das Ziel der Verordnung, eine schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Person zu gewährleisten und eine klare Situation zu schaffen, nicht nur für die unterhaltsberechtigten und unterhaltspflichtigen Personen, sondern auch für die Fachstellen, die das Bundesrecht vollziehen müssen.

Sehr begrüsst wird auch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkasso-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen und bei denen die Fachstellen ein entsprechend begründetes Gesuch gestellt haben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZ. BÄUERINNEN- UND LANDFRAUENVERBAND SBLV

Christine Bühler  
Präsidentin

Annekäthi Schluep-Bieri  
Präsidentin Kommission  
Familien- und Sozialpolitik

Bundesamt für Justiz  
Sekretariat für Migration  
Quellenweg 6  
3003 Bern

E-Mail: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 12. Dezember 2017

## **Vernehmlassungsantwort zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung nehmen zu können.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB begrüsst, dass der Bundesrat mittels Verordnung die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen vereinheitlichen und Minimalleistungen festlegen will. Aufgrund der in unserer Gesellschaft gelebten Rollenteilung und ihren Folgen im Scheidungsfall sind alleinerziehende Frauen und ihre Kinder überdurchschnittlich oft von Armut betroffen und auf Sozialhilfe angewiesen. Die vorliegende Verordnung scheint dem SGB adäquat, um eine Ursache für das Armutsrisiko von Einelternfamilien zu verhindern, nämlich nicht oder nicht regelmässig ausbezahlte Unterhaltsbeträge, die diesen zustehen würden.

Der SGB bedauert jedoch ausserordentlich, dass der Gesetzgeber darauf verzichtet hat, eine Mantelteilung zu beschliessen und einen Mindestkindesunterhaltsbetrag festzulegen, der der einfachen maximalen Waisenrente entsprechen würde, jedem Kind zustünde und falls nötig vom Gemeinwesen bevorschusst würde. Der SGB hält an seiner Forderung nach raschen entsprechenden Neuregelungen fest.

Zur Inkassohilfeverordnung beantragt der SGB folgende Anpassungen:

### **Art. 3 Abs. 3**

Der SGB ist der Ansicht, dass Inkassohilfe auch für sämtliche im Zeitpunkt der Gesuchstellung ausstehenden und insbesondere für die noch nicht gesicherten Unterhaltsbeiträge zu leisten ist, und beantragt folgende Neuformulierung:

- a. Sie leistet im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Abs. 1 auch Inkassohilfe für sämtliche vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge.*
- b. Die Ablehnung eines Gesuchs für Inkassohilfe auch für verfallene Alimente ist zu begründen.*

**Art. 9 Abs. 4 (neu)**

Der Beginn der zu leistenden Inkassohilfe oder die Begründung einer allfälligen Ablehnung des Gesuchs müssen klar dokumentiert sein. Der SGB verlangt einen zusätzlichen Absatz 4:

*Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.*

**Art. 17. Abs. 2 b.**

Die Frist von einem Jahr ist zu knapp bemessen, der SGB beantragt, eine Frist von mindestens 4 Jahren vorzusehen.

**Art. 17 Abs. 4**

Bei Einstellung der Inkassohilfe ist analog zum Beginn derselben eine beschwerdefähige Einstellungsverfügung zu erlassen. Der SGB beantragt deshalb folgende Neuformulierung von Art. 17 Abs. 4:

*Sie erstellt bei Abschluss der Inkassohilfe einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung und händigt der berechtigten Person eine Schlussabrechnung sowie allfällige Dokumente über noch offene, sichergestellte Ausstände aus.*

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und hoffen, dass die Inkraftsetzung dieser wichtigen Verordnung möglichst bald erfolgen kann.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Paul Rechsteiner  
Präsident



Regula Bühlmann  
Zentralsekretärin

Bundesamt für Justiz  
Frau  
Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
CH-3003 Bern  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 5. Dezember 2017 sgv-KI/ds

**Vernehmlassungsantwort: Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Frau Walter

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 30. August 2017 lädt uns das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ein, zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

**Der Schweizerische Gewerbeverband sgv stimmt dem Verordnungsentwurf zu und fordert, dass in Art. 20 die Kosten bei Leistungen Dritter zur Einbringung von Unterhaltsbeiträgen von der verpflichteten Person zu tragen sind.**

Im Rahmen der am 20. März 2015 angenommenen und am 1. Januar 2017 teilweise in Kraft gesetzten Revision des Kindesunterhaltsrechts hat der Gesetzgeber dem Bundesrat die Kompetenz zum Erlass einer Verordnung im Bereich der Inkassohilfe übertragen. Mit der Verordnung kann eine Schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Person gewährleistet und eine klare Situation sowohl für die unterhaltsberechtigten als auch die unterhaltspflichtigen Personen geschaffen werden.

Bei der Inkassohilfe werden keine öffentlichen Gelder an die berechtigten Personen ausbezahlt. Es geht darum, die berechtigte Person im Verfahren zur Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge zu unterstützen. Die Organisation der Inkassohilfe ist Angelegenheit der Kantone. Das kantonale Recht bezeichnet die Fachstelle. In den meisten Kantonen ist dieselbe Behörde sowohl für die Inkassohilfe als auch für die Behandlung der Gesuche um Alimentenbevorschussung zuständig. Daraus ergeben sich Synergien. Je erfolgreicher die Inkassohilfe ist, desto weniger Alimente müssen bevorschusst werden. Das wiederum entlastet die öffentliche Hand von Vorschusszahlungen.

Die Leistungen der Inkassohilfe sind bei der Einbringung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder unentgeltlich. Die Leistungen der Fachstelle für die Einbringung von Unterhaltsbeiträgen anderer berechtigter Personen sind in der Regel unentgeltlich. Werden Dritte tätig, sind die anfallenden Kosten von der verpflichteten Person zu tragen.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV fordert, dass mindestens die Kosten Dritter zur Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge von der verpflichteten Person eingefordert werden. Der sgV lehnt es ab, dass Kosten Dritter auch noch von den Kantonen getragen werden müssen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgV**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor, Nationalrat



Dieter Kläy  
Ressortleiter

Eidgen. Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Sibyll Walter

Via Mail: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

12.12.2017 / Br

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass Sie der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten, SKPE, Gelegenheit geben zu der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung zu nehmen.

Wir müssen leider feststellen, dass erneut den Vorsorgeeinrichtungen vorsorgefremde Aufgaben übertragen werden. Die vorgeschriebenen, komplizierten Informationswege führen einmal mehr zu höheren Verwaltungskosten.

Um eine weitere Zunahme von Verwaltungskosten bei den Vorsorgeeinrichtungen zu vermeiden, unterstützen wir den Antrag des ASIP Pensionskassenverbandes, die in Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b InkHV vorgesehene Mindesthöhe von CHF 1'000 auf CHF 5'000 zu erhöhen.

Für Fragen steht Ihnen unser Präsident Olivier Kern oder der Sekretär Urs Bracher gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten, SKPE



Olivier Kern  
Präsident



Urs Bracher  
Sekretär

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Bern, 27. September 2017

Reg: vne – 16.69

## **Stellungnahme Vorstand SODK zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung InkHV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zu oben erwähnten Geschäft Stellung zu nehmen. Gerne lassen wir Ihnen hiermit die Stellungnahme des Vorstands SODK zukommen.

### **Stossrichtung und Zielsetzung**

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) hat bereits in verschiedenen früheren Stellungnahmen harmonisierte Leitlinien für die Inkassohilfe gefordert. Im Rahmen der Revision des Unterhaltsrechts hat sie deshalb auch die Kompetenz des Bundesrates zum Erlass einer Verordnung zur Inkassohilfe unterstützt.

Der Vorstand SODK begrüsst deshalb auch die Stossrichtung und Zielsetzung der vorliegenden Verordnung:

- Eine wirksame und effiziente Inkassohilfe ist ein Beitrag zur Armutsprävention und damit von sozialpolitischer Bedeutung.
- Ein bundesrechtlicher Rahmen mit einheitlichen Mindestvorgaben zu den Leistungen der Inkassohilfe trägt zur Gleichbehandlung, Information und Rechtssicherheit der Betroffenen bei.
- Der Katalog der Leistungen in der neuen Verordnung basiert massgeblich auf der bestehenden Praxis in der Mehrheit der Kantone.
- Mit dem vorliegenden Entwurf wird der Organisationshoheit der Kantone Rechnung getragen und es besteht grundsätzlich genügend Ermessensspielraum für kantonale Ausgestaltungsmöglichkeiten.
- Die mit der Verordnung angestrebte Professionalisierung und Stärkung der Inkassostellen trägt auch dazu bei, dass die verpflichteten Personen ihren Unterhaltspflichten besser nachkommen und damit das Gemeinwesen bei der Alimentenbevorschussung oder der Sozialhilfe entlastet wird.
- Inkassostellen haben neu die Möglichkeit, bei den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen zu verlangen, dass sie über Kapitalauszahlungen an unterhaltspflichtige Personen informiert werden. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der Unterhaltsansprüche.
- Es wird begrüsst, dass der Bundesrat keine Vorgaben macht, in welcher Reihenfolge die eingehenden Zahlungen verwendet werden sollen (bevorschusste Beträge des Gemeinwesens oder Unterhaltsanspruch). Die Regelung dieser Frage liegt in der Kompetenz der Kantone.

## Bemerkungen / Änderungsanträge zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 2 Abs. 3

Wir schlagen vor, Art. 2 Abs. 3 **zu streichen**:

Begründung: Aus unserer Sicht ist diese Vorgabe ein Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone

### Art. 2 Abs. 4

Wir schlagen vor, die Verordnung mit einer Bestimmung zu **ergänzen**, die die **Förderung von Ausbildungen durch den Bund** vorsieht.

Begründung: Der Vorstand SODK erachtet das bestehende Ausbildungsangebot zur Inkassohilfe zurzeit als nicht ausreichend um die Vorgaben von Art. 2 Abs. 4 umsetzen zu können. Er würde es deshalb - im Sinne des Äquivalenzprinzips - für richtig erachten, wenn der Bund zur geforderten Professionalisierung beitrüge, indem er Ausbildungen des Personals unterstützt. Als Beispiel dazu könnte eine entsprechende Vorgabe im Opferhilfegesetz dienen (Art. 31 OHG, Ausbildung, Abs. 1 «*Der Bund gewährt Finanzhilfen zur Förderung der Fachausbildung des Personals der Beratungsstellen und der mit der Opferhilfe Betrauten*»)

### Art. 4 Unterhaltstitel

Wir schlagen vor, Art. 4 b. wie folgt **zu ändern und zu ergänzen**:

*Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:*

*a. vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde*

*b. schriftliche Unterhaltsverträge, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.*

**neu b. schriftlicher Unterhaltsvertrag der von der zuständigen Behörde genehmigt worden ist;**

**neu c. schriftlicher Unterhaltsvertrag für volljährige Kindern unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung.**

Begründung: Wie im erläuternden Bericht erwähnt, besteht hier eine Lücke bei den volljährigen Kindern, da hier eine behördliche Genehmigung vom Gesetz nicht vorgesehen ist. Dieser soll Rechnung getragen werden. Im Falle von minderjährigen Kindern und weiteren Unterhaltsberechtigten sind wir hingegen der Meinung, dass eine Genehmigung eines Unterhaltsvertrags vorliegen muss. Damit kann sichergestellt werden, dass der Vertrag den für die Inkassohilfe notwendigen formellen und inhaltlichen Anforderungen genügt.

### Art. 5 Abs. 2 / Art. 9 Abs. 2 b / Art. 17 Abs. 1 c / Art. 22 Abs. 2 «Wohnsitz oder Aufenthaltsort»

Wir regen an, den in den erwähnten Artikeln verwendeten Begriff «Wohnsitz oder Aufenthaltsort» zu ändern in:

«~~Wohnsitz oder Aufenthaltsort~~»

Begründung: Aus unserer Sicht birgt eine «oder»-Formulierung das Risiko von Kompetenzkonflikten.

#### Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

Es kann sein, dass für die Umsetzung von Art. 7 in gewissen Kantonen Anpassungen der kantonalen Datenschutzbestimmungen nötig sind. Aus unserer Sicht wären ausführlichere Erläuterungen zur Rechtslage in diesem Thema von Seiten des BJ hilfreich.

#### Art. 12 Leistungen:

Wir schlagen vor Art. 12 Abs. 1 b. zu **streichen** und Art. 12 Abs.1 d. zu **ergänzen**

<sup>1</sup> *Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:*

*d. Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge*

Begründung: Mit der Erwähnung der Indexierung in Abs 1d. wird die Leistung der Inkassostelle gemäss der bestehenden Praxis präzisiert.

#### Art. 20 Abs. 2 b. Leistungen Dritter Kostentragung

Wir begrüssen grundsätzlich, dass sich die Berechnung der Anspruchsberechtigung auf ein bestehendes System stützt und kein neues Berechnungssystem vorgegeben wird.

Aus Sicht des Vorstands SODK **wäre auch denkbar, die Berechnungssystematik anstelle auf die ZPO (unentgeltliche Rechtspflege) auf die Systematik der EL** (gemäss Art. 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht ATSV) **zu stützen**.

#### Art. 22 Zuständigkeit

Das Bundesamt für Justiz (BJ) ist bereits heute das Kompetenzzentrum für internationale Fälle. Es stellt Informationsunterlagen zur Verfügung, berät die kantonalen und kommunalen Stellen und prüft und übermittelt die Gesuche bei internationalen Fällen und verfügt über das notwendige internationale Kontaktnetz. Mehrere kantonale und kommunale Inkassostellen haben deshalb in der Umfrage des Bundesamts für Justiz das Anliegen geäussert, dass die Zuständigkeit für die Inkassohilfe der internationalen Fälle dieser Zentralbehörde des BJ übertragen werden sollte. Durch die Ansiedelung dieser oft komplexen und aufwändigen Fälle bei einer zentralen Stelle könnte eine bessere Wirksamkeit und mehr Effizienz erreicht werden.

**Der Vorstand SODK regt an, die Verordnung um eine Bestimmung zu ergänzen, die den Fachstellen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des BJ zu übertragen (Kann-Bestimmung).**

#### Art. 23 Kosten der Inkassohilfe

Der vorliegende Art. 23 Abs. 1 schafft in gewissen Fällen eine Rechtsungleichheit: Personen die unter den Geltungsbereich gewisser internationaler Abkommen fallen, haben Anspruch auf unentgeltliche Leistungen der Inkassohilfe. Erwachsene Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, haben nur «in der Regel» Anspruch auf Unentgeltlichkeit (Art. 18. Abs. 2). Diese Rechtsungleichheit besteht jedoch bereits heute. Eine Alternative zur vorgeschlagenen Lösung der neuen Verordnung wäre es, die Unentgeltlichkeit der Leistungen der Fachstelle von den Kindern auf alle Fälle auszudehnen. Dies hätte nach Einschätzung des Vorstands SODK für die Kantone jedoch grosse Kostenfolgen und wird deshalb abgelehnt. Ebenso wenig scheint eine Änderung oder Kündigung bestehender internationaler Abkommen aufgrund dieses einzelnen Punktes angezeigt. Aus Sicht des Vorstands SODK kann deshalb diese Rechtsungleichheit – nicht zuletzt auch aufgrund der überschaubaren Fallzahlen – in Kauf genommen werden.

Art. 25 Inkrafttreten

Damit die Kantone genügend Zeit haben, die nötigen Anpassungen umzusetzen (z.B. Gesetzesanpassungen oder auch Anpassung der Informatiksysteme der Inkassostellen) schlägt der Vorstand SODK vor, das Inkrafttreten **2 Jahre** nach Verabschiedung der Verordnung vorzusehen.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

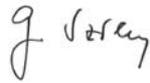
**Konferenz der kantonalen  
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren**

Der Präsident



Martin Klöti  
Regierungsrat

Die Generalsekretärin



Gaby Szöllösy

Office fédérale de la justice  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Berne, 27 septembre 2017

Reg: vne – 16.69

### **Prise de position du Comité CDAS sur l'ordonnance relative au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (ordonnance sur l'aide au recouvrement OAiR)**

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur l'objet susmentionné dans le cadre de cette consultation. Nous vous faisons volontiers parvenir la position du Comité CDAS.

#### **Orientation et objectifs**

Lors de prises de positions antérieures, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a plusieurs fois exigé des lignes directrices harmonisées pour l'aide au recouvrement. Dans le cadre de la législation régissant les contributions d'entretien, la CDAS a par conséquent aussi soutenu la compétence du Conseil fédéral pour édicter une ordonnance sur l'aide au recouvrement.

Le Comité CDAS approuve donc aussi l'orientation et les objectifs de la présente ordonnance. Elle relève en particulier les points suivants.

- Une aide au recouvrement efficace et efficiente contribue à la prévention de la pauvreté et revêt une importance socio-politique.
- Un cadre juridique fédéral, avec des exigences minimales harmonisées concernant les prestations de l'aide au recouvrement, contribue à l'égalité de traitement et à l'information des personnes concernées et leur assure une sécurité du droit.
- Le catalogue de prestations de la nouvelle ordonnance repose essentiellement sur la pratique actuelle dans la majorité des cantons.
- En outre, le présent projet tient compte en principe de la souveraineté organisationnelle des cantons, laissant une marge de manœuvre suffisante aux concepts de ces derniers.
- La professionnalisation et le renforcement des services de recouvrement visés par l'ordonnance contribuent également à favoriser le recouvrement auprès des débiteurs d'aliments et partant, à soulager la collectivité à l'échelon des avances sur contribution d'entretien ou de l'aide sociale.
- Désormais, les services de recouvrement auront la possibilité de demander aux institutions de prévoyance et de libre passage d'être informés de versements en capital aux débiteurs d'aliments. Ceci joue un rôle fondamental pour garantir le versement des pensions alimentaires.
- Il est apprécié que le Conseil fédéral ne précise pas l'ordre dans lequel les versements doivent être utilisés (montants communautaires versés à l'avance ou droit aux aliments). Les cantons sont responsables de la réglementation de cette question.

## Remarques / propositions de modification de certaines dispositions

### Art. 2, al. 3

Nous proposons de **biffer** l'art. 2, al. 3 :

Justification : Nous sommes d'avis que cette prescription interfère avec la souveraineté organisationnelle des cantons.

### Art. 2, al. 4

Nous proposons de **compléter** l'ordonnance par une disposition qui prévoit **l'encouragement de formations par la Confédération**.

Justification : Selon le Comité CDAS, l'offre actuelle de formations relatives à l'aide au recouvrement n'est pas suffisante pour pouvoir mettre en œuvre les dispositions de l'art. 2, al. 4. Il le considérerait donc comme juste – au sens du principe d'équivalence – si la Confédération contribuait à la professionnalisation exigée en soutenant les formations du personnel. Dans ce contexte, on pourrait faire référence à une disposition correspondante dans la loi d'aide aux victimes ([art. 31 LAVI, formation, al. 1](#) « La Confédération accorde des aides financières destinées à encourager la formation spécifique du personnel des centres de consultation et des personnes chargées de l'aide aux victimes »).

### Art. 4 Titre d'entretien

Nous proposons de **modifier et de compléter** l'art. 4, let. b comme suit.

*L'aide au recouvrement est accordée pour les titres d'entretien suivants :*

- a. décisions exécutoires rendues par une autorité suisse ou étrangère*
- b. ~~conventions écrites relatives à l'entretien, indépendamment de l'approbation par une autorité suisse ou étrangère ou de la rédaction en forme authentique.~~*
- b. (nouveau) conventions écrites relatives à l'entretien ayant été approuvées par l'autorité compétente ;***
- c. (nouveau) conventions écrites relatives à l'entretien d'enfants majeurs indépendamment de l'approbation par une autorité suisse ou étrangère ou de la rédaction sous forme authentique.***

Argument : comme indiqué dans le rapport explicatif, la loi comporte une lacune en ce qui concerne les enfants majeurs, dans la mesure où la loi ne prévoit pas d'approbation par une autorité. Il s'agit d'en tenir compte. Dans le cas des enfants mineurs et des autres personnes à charge, nous sommes par contre d'avis que l'approbation de la convention d'entretien doit être exigée. Cela permet de garantir que la convention satisfait aux exigences de l'aide au recouvrement quant à la forme et au contenu.

### Art. 5, al. 2 / art. 9, al. 1, let. b / art. 17, al. 1, let. c / art. 22, al. 2 « lieu de domicile ou lieu de séjour »

Nous suggérons de modifier comme suit les termes utilisés dans l'article susmentionné « lieu de domicile ou de séjour » :

« lieu de domicile ou [...] de séjour »

Argument : La formulation « ou » réserve à notre avis des risques de conflit de compétence.

#### Art. 7 Demande de renseignements à d'autres autorités

Il est possible que certains cantons soient obligés d'adapter leur législation sur la protection des données pour l'application de l'art. 7. De notre point de vue, il serait utile d'obtenir des éclaircissements sur la situation juridique de la part de l'OFJ.

#### Art. 12 Prestations

Nous proposons de **biffer** l'art. 12, al. 1, let. b. et de **compléter** l'art. 12, al.1, let. d.

<sup>1</sup> *L'office spécialisé propose au minimum les prestations suivantes :*

*e. calcul **et indexation** des contributions d'entretien impayées*

Argument : La mention de l'indexation dans l'al. 1, let. d. permet de préciser la prestation du service de recouvrement par rapport à la pratique en vigueur.

#### Art. 20, al. 2, let. b. Prestations de tiers : prise en charge des frais

Nous saluons le fait que le calcul du droit aux prestations se base sur un système existant et non sur un nouveau système de calcul.

Du point de vue du Comité CDAS, il serait aussi envisageable de **baser le système de calcul sur le système des PC** (selon art. 5, al. 2 et 3 de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales OPGA) **plutôt que sur le CPC**.

#### Art. 22 Compétence

L'Office fédéral de la justice (OFJ) est déjà aujourd'hui le centre de compétence pour les cas internationaux. Il fournit des documents d'information, conseille les offices cantonaux et communaux, vérifie et transmet les demandes pour les cas internationaux et dispose du réseau de contacts internationaux nécessaires. C'est pourquoi plusieurs services de recouvrement cantonaux et communaux ont exprimé dans le sondage de l'Office fédéral de la justice le souhait que la compétence pour l'aide au recouvrement des cas internationaux soit transmise à cette autorité centrale de l'OFJ. Si le traitement de ces cas souvent complexes et laborieux était assumé par un office central, cela permettrait d'en améliorer l'efficacité et l'efficience.

**Le Comité CDAS suggère de compléter l'ordonnance par une disposition qui permettrait aux services de déléguer la compétence pour les cas de recouvrement internationaux à l'autorité centrale de l'OFJ (disposition facultative).**

#### Art. 23 Frais de l'aide au recouvrement

Dans sa formulation actuelle, l'art. 23, al. 1 crée une inégalité de droit dans certains cas : les personnes qui relèvent du champ d'application de certaines conventions internationales ont droit à la gratuité des prestations de l'aide au recouvrement. Les personnes adultes qui relèvent du champ d'application de cette ordonnance ont droit « en règle générale » à la gratuité (art. 18, al. 2). Cette inégalité de droit existe déjà aujourd'hui. Une alternative à la solution proposée par la nouvelle ordonnance serait d'étendre la gratuité des prestations de l'office à tous les cas. Cela aurait toutefois des conséquences importantes sur les frais incombant aux cantons, selon les estimations du Comité CDAS, et c'est pourquoi cette solution est rejetée. Une modification ou une dénonciation des conventions internationales en vigueur, au motif de ce seul point, semble tout aussi peu indiquée. Du point de vue du Comité CDAS, on peut admettre cette inégalité de droit, notamment aussi du fait du nombre raisonnable de cas.

Art. 25 Entrée en vigueur

Afin que les cantons aient suffisamment de temps pour mettre en œuvre les adaptations nécessaires (p. ex. les adaptations de lois ou les adaptations des systèmes informatiques des services de recouvrement), le Comité CDAS propose les délais suivants : **2 ans** à partir de l'adoption de l'ordonnance.

Nous vous remercions de prendre connaissance de notre prise de position et de tenir compte de nos remarques.

Meilleures salutations.

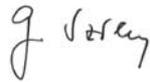
**Conférence des directeurs et directrices cantonaux  
des affaires sociales**

Le président



Martin Klöti  
Conseiller d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy



Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per Mail: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 12. Dezember 2017

### **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Unsere Stellungnahme basiert zu wesentlichen Teilen auf den Einschätzungen der Städteinitiative Sozialpolitik, einer Fachsektion unseres Verbandes, in welcher sich 60 Städte zusammengeschlossen haben.

#### **Allgemeine Einschätzung**

Der Städteverband unterstützt die Einführung einer neuen Verordnung bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen. Die betroffenen Personen, in der Regel Frauen, sollen unabhängig von ihrem Wohnort eine einheitlich definierte Dienstleistung in Anspruch nehmen können. In einigen Kantonen sind heute die Gemeinden für das Inkasso bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen zuständig. Dies wird von Städtevertretern aus diesen Kantonen auch in Zukunft als sinnvoll erachtet, da Gemeinden oft besser Bescheid wissen über die betroffenen Personen und gezielter reagieren können als eine kantonale Stelle.

Explizit positiv hervorgehoben werden die Bestimmungen von Art. 13 und 14, welche bei vernachlässigter Unterhaltspflicht eine Grundlage zur Sicherung des Kapitals in der Pensionskasse schaffen.

Einzelne Mitglieder lehnen die geplante Verordnung ab, weil je nach Kanton Umsetzungsfragen offen bleiben. Wir leiten Ihnen deshalb im Anhang die Stellungnahme der Gemeinde Kriens weiter, sie verweist auf mögliche offene Fragen.



Zu den einzelnen Artikeln nehmen wir in der Folge Stellung.

## Konkrete Anliegen und Anmerkungen

### Art. 2 Abs. 4

Die Verpflichtung zur Ausbildung der Fachstellenmitarbeiter wird ausdrücklich begrüsst. Angeregt wird, im Text oder in den entsprechenden Merkblättern auch auf den Kinderschutz zu verweisen, da bei Inkassofällen oft auch Kinderschutzfragen relevant sind.

### Art. 3 Abs. 4 lit. c

Eine Mehrheit unserer Mitglieder wünscht ausdrücklich eine Streichung der Inkassohilfe bei der Verwandtenunterstützung, da diese eine Aufgabenausweitung darstellt. Teilweise sind auch lit. a und lit. b für die Gemeinden mit wesentlichen Zusatzaufgaben und Zusatzaufwänden verbunden.

Die befürwortende Minderheit begrüsst den Artikel, weil er es den Kantonen ermöglichen würde, verschiedene familienrechtliche Ansprüche gesammelt zu behandeln.

### Art. 4 lit a

Seitens unserer Mitglieder wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde mit Beglaubigung und Übersetzung.“

### Art. 4 lit b

In den Augen einer Mehrheit unserer Mitglieder genügt nur ein durch eine Behörde genehmigter Vertrag den formellen und inhaltlichen Anforderungen für die Inkassohilfe.

Es wird deshalb gefordert, den Verordnungstext folgendermassen anzupassen:

„...schriftlicher Unterhaltsvertrag, der von der zuständigen Behörde genehmigt wurde.“

Gleichzeitig soll volljährigen Unterhaltsbeziehenden die Durchsetzung ihres Anspruchs möglichst einfach gemacht werden, wodurch es dort keinen durch eine Behörde genehmigten Vertrag mehr brauchen sollte.

### Art. 5

Der Passus „*oder Aufenthaltsort*“ schafft nach Einschätzung unserer Mitglieder Unklarheiten und Kompetenzkonflikte. Es ist deshalb zu prüfen, diese Ergänzung in allen Artikeln zu streichen.

### Art. 7

Die in diesem Artikel festgehaltene kostenlose Informationspflicht sollte umgekehrt auch für die kommunalen und kantonalen Behörden gelten, die auf Informationen von Fachstellen angewiesen sind.

### Art. 9, Abs. 1 lit. c

In den aufgezählten Unterlagen sollte beim Unterhaltstitel „*mit Genehmigung oder Rechtskraftbescheinigung*“ ergänzt werden.



**Art. 10, Abs. 1**

Die Zeitangabe „unverzüglich“ ist hier zu ersetzen durch eine konkrete Frist, beispielsweise 30 Tage.

**Art. 12, Abs. 1 lit. b und lit. e**

Es sollte hingegen die „Berechnung und Indexierung der Unterhaltsbeiträge“ angeboten werden, so wie dies bereits heute oft der Fall ist.

**Art. 13**

Das Recht der Alimentenfachstellen, bei der Zentralstelle für die 2. Säule Auskünfte einfordern zu können, wird sehr begrüsst.

**Art. 14**

Nach Ansicht der kommunalen Fachleute sollten die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen auch einen Wechsel derselbigen (Wechsel der Pensionskasse bei Antritt einer neuen Stelle) den Inkassohilfestellen melden.

**Art. 20**

Vertieft zu klären ist, ob durch die neue Regelung nicht zusätzlicher Aufwand bei den Betreibungen entsteht. Dies, weil neu mehrere Betreibungsbegehren gestellt werden müssten.

**Art. 22**

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme der kantonalen Sozialdirektoren (SODK) und fordern, dass im Verordnungstext auch der Übertrag von Inkassofällen festgehalten wird. Die Fachstellen sollen die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des Bundesamts für Justiz übertragen können, dies ohne Kostenfolgen für die Kantone und Gemeinden. Das Bundesamt für Justiz, welches bereits heute kommunale und kantonale Stellen berät, verfügt in diesem Bereich über das notwendige Fachwissen und Kontakte.

**Art. 23 Abs. 2**

Wir verlangen die Streichung dieses Absatzes.

Die Kostenübernahme für die Errichtung oder Änderung von Unterhaltstiteln, soweit es sich um Gesuche aus dem Ausland handelt, wird abgelehnt, weil dies nicht Sache der Inkassohilfestellen und der Gemeinden ist.

Zudem regen wir an, dass nebst der Einführung der Verordnung auch einheitliche Formulare und Vorlagen geschaffen werden und dass eine überarbeitete Dokumentation (Handbuch) zur Verfügung gestellt wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Beilage    Stellungnahme der Gemeinde Kriens

Kopie      Schweizerischer Gemeindeverband

**Sozialdepartement**  
Gesellschafts- und Gesundheitsdienste

Gesellschafts- und Gesundheitsdienste, Postfach 1247, CH-6011 Kriens

Von  
Direktwahl  
e-mail

Denny Jenni  
041 329 63 60  
denny.jenni@kriens.ch

30. November 2017

**Stellungnahme Gemeinde Kriens zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Ansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrter Herr Tschirren

Die Gemeinde Kriens hat Ihre Einladung zur Stellungnahme über die Inkassohilfeverordnung erhalten und bedankt sich für diese Möglichkeit. Sie finden unsere Stellungnahme zur Verordnungsvorlage, basierend auf die Einschätzung unserer Alimentenfachstelle, in der Beilage, gemäss Ihrem Wunsch auch als Word-Datei.

Wir würden uns freuen, wenn Sie uns über die Auswertungsergebnisse Ihrer Vernehmlassung auf dem Laufenden halten würden. Besten Dank.

Freundliche Grüsse



Denny Jenni  
Abteilungsleiter Gesellschafts- und Gesundheitsdienste

## **Stellungnahme Gemeinde Kriens zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Ansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

### **Dank**

Die Gemeinde Kriens bedankt sich bestens beim Schweizerischen Städteverband für seine Einladung vom 21. September 2017 und für die Möglichkeit, zum Entwurf der in Vernehmlassung befindlichen Inkassohilfeverordnung Stellung nehmen zu dürfen.

Die im Entwurf und im erläuternden Bericht geregelten Punkte entsprechen zu einem grossen Teil der in der Gemeinde vorherrschenden Praxis. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf Themenpunkte, die aus der Sicht der Gemeinde in der Vorlage unklar oder gar nicht geregelt sind, sowie auf die Auswirkungen einiger Verordnungsartikel auf die Alimenteninkassostelle.

### **Art. 3 Abs. 4**

Bis anhin wurde in der Gesetzgebung des Kantons Luzern lediglich das Inkasso für Unterhaltsansprüche geregelt, nicht aber ein Inkasso für nicht vorgesehene, ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes, Ansprüche der unverheirateten Mutter, Verwandtenunterstützung oder Weiteres.

### **Auswirkungen für die Gemeinde:**

Eine Annahme der geplanten Inkassohilfeverordnung würde einen Mehraufwand für die Alimenteninkassostelle bedeuten, da sie die genannten Bedürfnisse und Ansprüche zusätzlich in ihr Leistungskatalog aufnehmen muss. Der Mehraufwand kann kaum eingeschätzt werden, da er von den individuellen Lebenssituationen der anspruchsberechtigten Personen abhängig ist. Es ist davon auszugehen, dass die Gemeinde ihre Alimenteninkassostelle personell ausbauen muss.

### **Offene Fragen:**

Die Durchsetzung der Verwandtenunterstützungspflicht ist fraglich. Diese ist im kantonalen Sozialhilfegesetz bei nahen Angehörigen von Sozialhilfe beziehenden Personen zu prüfen, jedoch handelt es sich bei unbezahlten Alimenten des Verpflichteten nicht unbedingt um Sozialhilfegelder.

### **Art. 13 und 14**

Das Recht der Alimentenfachstelle, bei der Zentralstelle 2. Säule Auskünfte über vorhandene Vorsorgeguthaben des Alimentenschuldners in Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen einfordern zu können, wird sehr begrüsst. Ebenso die daraus folgende Verpflichtung der Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtung, geplante Kapitalbezüge des Alimentenschuldners der Alimentenfachstelle zu melden.

### **Art. 20**

Aktuell wird die Frage der Kostentragung bei der Einleitung von Betreibungsverfahren unterschiedlich geregelt, je nachdem, was die Forderung ist und wer auf der Gläubigerseite steht.

Betreibung 1: bevorschusste Unterhaltsbeiträge, Gläubiger Gemeinde

- ➔ Betriebs- und Rechtsöffnungskosten zu Lasten der Gemeinde.

Betreibung 2: nicht bevorschusste Kinderalimente, Kinder- und Ausbildungszulagen, Frauenalimente, Gläubiger Klientin.

- ➔ Bei Dossierschliessung Mitteilung an Klientin über vorhandene Verlustscheine zu ihren Gunsten (nur, falls Klientin keine WSH in Kriens bezogen hat), Bitte um Bezahlung der entstandenen Betriebskosten und nach Bezahlung der Betriebskosten Aushändigung des Verlustscheines an Klientin.

Gemäss geplanter Verordnung sollen – sofern die Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können – bei der Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder (unerheblich, ob bevorschusst oder nicht) die Kosten vom Gemeinwesen getragen werden. Bei der Inkassohilfe von Frauenalimenten ist die Gemeinde verpflichtet, die Kosten zu tragen, sofern die Klientin nicht über die erforderlichen Mittel im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege verfügt.

**Auswirkungen für Gemeinde Kriens** bei Genehmigung der geplanten InkHV:

- ➔ Mehrkosten Betriebsgebühren
- ➔ Mehraufwand für die Alimenteninkassostelle bei Betreibungen für denselben Zeitraum. In gewissen Dossiers müssen neu unter Umständen bis zu vier verschiedene Betriebsbegehren gestellt werden:

Betreibung 1: Bevorschusste Unterhaltsbeiträge, Gläubiger Gemeinde.  
Betriebs-/Rechtsöffnungskosten vollumfänglich zu Lasten der Gemeinde.

Betreibung 2: Nicht bevorschusste Kinderunterhaltsbeiträge, Gläubiger Klientin.  
Betriebs-/Rechtsöffnungskosten von Gemeinde bevorschusst. Sofern Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können: Kostenübernahme durch Gemeinde.

Betreibung 3: Frauenalimente, Gläubiger Klientin.  
Betriebs-/Rechtsöffnungskosten von Gemeinde bevorschusst. Sofern Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können und Klientin nicht über die erforderlichen Mittel im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege verfügt: Kostenübernahme durch Gemeinde.

Betreibung 4: Kinder- und Ausbildungszulagen, Gläubiger Klientin  
Unklar, wer Betriebs-/Rechtsöffnungskosten übernimmt.

### **Unklarheit**

Künftige Praxis bei der Handhabung von Verlustscheinen zu Gunsten der Klientin (nicht bevorschusste Kinderunterhaltsbeiträge, Frauenalimente, Kinderzulagen) und vollumfängliche Betriebskostenübernahme durch Gemeinde: Anspruch Klientin auf Aushändigung der Verlustscheine zu ihren Gunsten nach Dossierschliessung (nur falls keine WSH bezogen).

- ➔ *Aushändigung* fragwürdig; betreibt die Klientin zu einem späteren Zeitpunkt den Verlustschein erneut und wird die Forderung vom Verpflichteten vollumfänglich bezahlt, ist Klientin auch zu den im Verlostschein enthaltenen Betriebskosten gekommen, deren Finanzierung die Gemeinde in der ersten Betreibung übernommen hat. Es ist

fraglich, ob die Klientinnen die aus dem betriebenen Verlustschein erworbenen Betreuungskosten anstandslos an die Gemeinde zurückerstatten werden.

Verbleib solcher Verlustscheine künftig bei der Alimentenfachstelle und folglich weitere Bewirtschaftung der Verlustscheine durch Alimentenfachstelle?

➔ Mehraufwände für Alimentenfachstelle.

### **Art. 20 Abs. 2 lit. b**

Gemäss erläuterndem Bericht zwingt die Verordnung die Fachstelle nicht, ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege zu stellen, sondern überlässt ihr den Entscheid, ob im konkreten Fall ein Gesuch um entgeltliche Rechtspflege zweckdienlich ist.

Gemäss der Einschätzung der Alimentenfachstelle wird das Gemeinwesen aufgrund des Wortlautes in der Verordnung verpflichtet, Abklärungen im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege vorzunehmen.

**Auswirkung für Gemeinde** bei Genehmigung der geplanten InkHV:

➔ Mehraufwand für Alimentenfachstelle.

### **Ungeklärte Fragen**

Nicht geklärt ist, wer die Betreuungskosten für in Betreuung gesetzte Familienzulagen, nicht vorgesehene, ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes und Ansprüche der unverheirateten Mutter bevorschussen muss und wer in beiden Fällen die Betreuungskosten abschliessend zu tragen hat.

### **Abschliessende Feststellungen:**

Grundsätzlich begrüsst die Gemeinde Kriens eine Regelung der zurzeit je nach Kanton unterschiedlich ausgestalteten Alimentenhilfe auf Bundesstufe, um eine schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen zu gewährleisten und eine klare Situation zu schaffen, sowohl für die unterhaltsberechtigten und -pflichtigen Personen, als auch für die Fachstellen, die die Verordnung vollziehen müssen.

Die im Entwurf und im erläuternden Bericht geregelten Punkte entsprechen zu einem grossen Teil der in der Gemeinde vorherrschenden Praxis.

Insbesondere werden die Artikel 13 und 14 der Verordnungsvorlage positiv gewertet und begrüsst, da sie einen weiteren Schritt in die Richtung der Sicherung der Alimentenforderung gewährt.

Aus der Sicht der Gemeinde lässt die Vorlage jedoch zu viele Fragen offen. Verschiedene Punkte sind unklar oder gar nicht geregelt. Weiter stellt die Gemeinde Kriens fest, dass die Umsetzung einiger Verordnungsartikel erhebliche Auswirkungen auf die Alimenteninkassostelle der Gemeinde zur Folge hat, sowohl in organisationaler, personeller und finanzieller Hinsicht.

**Die überwiegend negativen Konsequenzen, die der Entwurf der InkHV mit sich bringen würde, veranlasst die Gemeinde Kriens letztlich, der Verordnungsvorlage nicht zuzustimmen.**

# Stiftung Auffangeinrichtung BVG

Direktion



Postfach 8468, 8036 Zürich

## Einschreiben

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Stiftung Auffangeinrichtung BVG

Direktion

Weststrasse 50

Postfach

8036 Zürich

+41 41 799 75 75 (Tel)

+41 44 468 22 98 (Fax)

[www.chaeis.ch](http://www.chaeis.ch)

POFICHBEXXX (SWIFT)

CH25 0900 0000 3017 0878 7 (IBAN)

Urs Müller

044 468 23 85

[urs.mueller@aeis.ch](mailto:urs.mueller@aeis.ch)

Zürich, 1. Dezember 2017

## Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) - Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Walter

Wir danken Ihnen im Namen der Geschäftsleitung für die Möglichkeit, uns zum Entwurf der Inkassohilfeverordnung (InkHV) vernehmen zu lassen.

Wir beschränken uns auf die Artikel 13 und 14 InkHV und die Formulare gemäss Anhang 5/1 und 5/3. Diese Bestimmungen und Formulare sind für die Stiftung Auffangeinrichtung von grosser Bedeutung, da wir zurzeit über eine Million Freizügigkeitskonten führen und folglich mit zahlreichen Meldungen der Fachstellen rechnen müssen.

Unsere Stellungnahme lautet wie folgt:

- Die Artikel 13 und 14 InkHV sind weitgehend den Artikeln 40 BVG und 24<sup>fbis</sup> FZG nachgebildet. So ergeben sich einige Redundanzen und es stellt sich die Frage, ob auf diese Wiederholungen nicht verzichtet werden könnte. Beispiele: Art. 14 Abs. 1 InkHV entspricht Art. 40 Abs. 3 BVG und Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 4 FZG. Art. 14 Abs. 2 InkHV entspricht Art. 40 Abs. 4 BVG und Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 5 FZG.
- Die Formulare sollten so aufbereitet sein, dass sie elektronisch implementiert werden können: Es muss vermieden werden, dass diese von Hand ausgefüllt werden (Anfrage) bzw. müssen (Antwort).
- Gestützt auf den erläuternden Bericht zur Verordnung (vgl. S. 43 vorletzter Absatz) verstehen wir Art. 40 Abs. 3 BVG, Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 4 FZG und Art. 14 Abs. 1 und 2 InkHV so, dass die Meldepflicht der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen erst dann besteht,
  - wenn ein Gesuch vorliegt, und
  - wenn die Voraussetzungen für den Anspruch erfüllt sind bzw. die Fälligkeit des Anspruchs eintritt.

Nicht klar geregelt scheint uns der Fall, in welchem die Leistungen zwar fällig sind, aber kein Gesuch vorliegt. Da diesbezüglich eine Unsicherheit besteht, empfehlen wir eine Regelung in der Verordnung.

- Unklar ist zudem Folgendes: Gemäss Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 2 FZG ist die Meldung der Fachstelle im Freizügigkeitsfall an die neue Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtung weiterzuleiten. In Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 6 wird vorgeschrieben, in welchen Fällen die Meldung eingeschrieben zu erfolgen hat. Absatz 2 von Art. 24<sup>fbis</sup> FZG wird nicht aufgeführt. Es fragt sich deshalb, ob auf dem Verordnungsweg auch für diese Meldung eine eingeschriebene Postsendung vorgeschrieben werden sollte. Der Rechtssicherheit wäre damit gedient.

Freundliche Grüsse

Stiftung Auffangeinrichtung BVG

Direktion



Marc Gamba  
Geschäftsleiter



Urs Müller  
Leiter Recht & Compliance

Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute  
Geschäftsstelle  
Industriestrasse 23  
6055 Alpnach Dorf  
info@alimente.ch  
www.alimente.ch



Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

30. Nov. 2017

No. \_\_\_\_\_

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Frau Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Alpnach Dorf, 27. November 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung); Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Der Bundesrat hat am 30. August 2017 die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) in die Vernehmlassung gegeben. Wir danken Ihnen für die Einladung und nehmen dazu gerne wie folgt Stellung.

Der Schweizerische Verband für Alimentenfachleute (SVA) ist der Fachverband im Bereich der Alimente. Er vertritt die Anliegen von 230 Kollektiv- und Einzelmitgliedern (Fachstellen und Fachpersonen des Alimentenwesens).

Unsere Stellungnahme unterscheidet zwischen einem allgemeinen Teil und einem zweiten Teil, in welchem wir zu einzelnen Artikeln Stellung beziehen. Wir beschränken uns dabei auf diejenigen Artikel, die aus unserer Sicht angepasst werden sollten.

### **A) Grundsätzliche Würdigung**

Der SVA begrüsst die Stossrichtung sehr, die mit der vorliegenden Verordnung verfolgt wird. Die Schaffung einer schweizweiten Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen ist aus Sicht des SVA dringend notwendig. Die vorliegende Verordnung ist ein guter erster und wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Mit der Einführung der Verordnung wird der Inkassohilfeanspruch gefestigt und die Fachstellen werden in ihrer fachlichen Kompetenz gestärkt. Die Aufsicht ist zudem besser geregelt. Eine zeitnahe Inkraftsetzung der Verordnung ist sehr wünschenswert.

## **B) Detaillierte Beurteilung der Verordnung**

In der Verordnung wird an mehreren Orten der Begriff Aufenthaltsort aufgeführt. Häufig steht dieser dabei in Konkurrenz zum Wohnsitz. Grundsätzlich reicht der Verweis auf den zivilrechtlichen Wohnsitz. Die gleichzeitige Verwendung beider Begriffe im gleichen Artikel führt zu unnötigen Abgrenzungsschwierigkeiten und damit zu einer Verunsicherung betreffend die Zuständigkeit. Mit dem Weglassen des Aufenthaltsortes vermeidet man Kompetenzstreitigkeiten, zumal der zivilrechtliche Wohnsitz gemäss Art. 23 ff. ZGB eindeutig ist.

Der Rechtsschutz gebietet es, dass Behördenentscheide, welche den Inkassohilfe-Anspruch betreffen, mindestens in der Form eines begründeten Entscheides mit Rechtsmittelbelehrung erlassen werden.

### **Art. 3 Abs. 3**

Die vorliegende Kann-Formulierung kann zu unklaren Situationen führen. Die Inkassohilfe ist auch für verfallene Unterhaltsbeiträge verbindlich zu regeln.

Die Ablehnung der Inkassohilfe für vor Einreichung des Gesuches verfallene Unterhaltsbeiträge ist in jedem Fall zu begründen.

### **Art. 4**

Wir befürchten, dass nicht genehmigte Unterhaltsverträge für das minderjährige Kind Inkassoschwierigkeiten auslösen, werden insbesondere beim rechtlichen Inkasso. Unterhaltsverträge werden für das minderjährige Kind erst mit der Genehmigung durch die Kinderschutzbehörde verbindlich (Art. 287 Abs. 1 und 298a ZGB) und stellen einen Rechtsöffnungstitel dar.

### **Art. 5**

Der verwendete Begriff des Aufenthaltsorts bringt eine unnötige Verunsicherung. Der zivilrechtliche Wohnsitz nach Art. 23 ff. ZGB regelt auch den Aufenthaltsort verbindlich. Der Begriff des Aufenthaltsorts ist im Abs. 1 und Abs. 3 zu streichen. Er verursacht nur unnötige Kompetenzstreitigkeiten.

### **Art. 9**

Es ist neu ein Abs. 4 einzufügen: „Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung“.

Im Abs. 1 lit. b ist der Begriff des Aufenthaltsortes zu streichen.

Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute  
Geschäftsstelle  
Industriestrasse 23  
6055 Alpnach Dorf  
  
info@alimente.ch  
www.alimente.ch

**Art. 12**

Bei der Aufzählung ist nach lit. e) folgende Aufgabe hinzuzufügen: „Erwirkte Forderungstitel bei Mankofällen muss die Fachstelle einfordern.“

**Art. 14**

Was ist, wenn die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung nicht bzw. zu spät informiert resp. nichts unternimmt? Wer übernimmt in diesem Fall die Haftung? Wünschenswert wäre eine verbindlichere Informationspflicht seitens der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung. Zudem scheint uns der Begriff „unverzüglich“ zu wenig deutlich. Eine engere und verbindliche Regelung der zeitlichen Reaktionsfrist wäre zu bevorzugen, denn nur so kann das Ziel, die offenen Unterhaltsbeiträge rechtlich und faktisch rechtzeitig und inkassotauglich anmelden zu können, erreicht werden.

**Art. 15**

Grundsätzlich scheinen uns die bewährten Regeln von Art. 85 – 87 OR in diesem Zusammenhang richtig. Aus alimentenspezifischer Sicht muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass zuerst die laufenden Unterhaltsbeiträge abzudecken sind.

Als Absatz 2 schlagen wir vor:

„Die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen werden in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a) auf den laufenden Unterhaltsanspruch; sind Familienzulagen geschuldet, sind Zahlungen vorab an diese anzurechnen;
- b) auf den verfallenen Unterhaltsanspruch;
- c) im Übrigen gelten die Bestimmungen von Art. 85 – 87 OR.

**Art. 16**

<sup>1</sup> Wird Inkassohilfe an mehrere unterhaltsberechtigte Personen geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a) auf die Unterhaltsansprüche der minderjährigen Kinder;
- b) auf die Unterhaltsansprüche der volljährigen Kinder;
- c) auf die Unterhaltsansprüche von Ehegatten und geschiedenen Ehegatten sowie eingetragenen Partnern und ehemaligen eingetragenen Partnern.

<sup>2</sup> Wird Inkassohilfe an mehrere unterhaltsberechtigte Personen der gleichen Gruppe geleistet, so findet eine verhältnismässige Anrechnung statt (Art. 87 Abs. 2 OR).

### **Art. 17**

Uns scheint der ganze Artikel noch zu wenig ausgereift. In Abs. 1 werden Gründe der Einstellung genannt, doch in Abs. 3 wird dann die Pflicht zur Weiterführung der Inkassohilfe bis der Rückstand eingetrieben worden ist. Was gilt nun?

Bei diesem Artikel ist der Begriff des Aufenthaltsortes wegzulassen. Das im Abs. 2 lit. c stipulierte Jahr ist erfahrungsgemäss eine zu kurze Frist. Eine Frist von zwei oder noch besser von drei Jahren wäre zielführender.

Es sollte unterschieden werden in:

- definitive endgültige Einstellung (Rückzug des Mandats durch berechtigte Person / Entzug bei schwerwiegender Verletzung der Mitwirkungspflicht).
- Einstellung der Inkassohilfe für den laufenden Unterhalt.

Abs. 1 Buchstabe a sollte gestrichen werden (Pleonasmus).

Ist es wirklich die Absicht, dem Staat private Konflikte zeitlich unbeschränkt und mit Kostenpflicht zu überbürden? Aus unserer Sicht kann dies nicht sein. Allenfalls sollte es den Gerichten überlassen werden, zu entscheiden wie lange die Inkassohilfe angeboten werden muss.

Unser neuer Textvorschlag für Art. 17 lautet wie folgt:

#### **Abs. 1**

Die Fachstelle stellt die Inkassohilfe in folgenden Fällen definitiv ein:

- a) Bei Rückzug des Inkassohilfemandats durch die berechtigte Person.
- b) Wenn die berechtigte Person ihre Mitwirkungspflicht in schwerwiegender Weise verletzt.

#### **Abs. 2**

Die Fachstelle kann die Inkassohilfe einstellen, wenn:

- a) die berechtigte Person ihren Wohnsitz wechselt und dies eine Änderung der Zuständigkeit für die Inkassohilfe zur Folge hat (Art. 5 Abs. 2).
- b) die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind, in jedem Fall aber drei Jahre nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch.
- c) die verpflichtete Person seit einem Jahr regelmässig und vollständig ihrer Unterhaltspflicht nachkommt.

Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute  
Geschäftsstelle  
Industriestrasse 23  
6055 Alpnach Dorf  
  
info@alimente.ch  
www.alimente.ch

**Abs. 3**

Sie führt die Inkassohilfe für die bis zum Zeitpunkt der Einstellung gemäss Abs. 2 verfallenen Unterhaltsbeiträge weiter. Überträgt sie im Rahmen eines Wechsels des Wohnsitzes hängige Inkassohilfeverfahren auf die neue Fachstelle (Art. 5 Abs. 3), so stellt sie die Inkassohilfe vollumfänglich ein.

**Abs. 4**

Sie erstellt bei Einstellung der Inkassohilfe eine Schlussrechnung und händigt diese sowie erwirkte Urteile und Beschlüsse, vorhandene Verlustscheine und Schuldanerkenntnisse der berechtigten Person aus. Die berechnete Person kann die Herausgabe von weiteren Akten verlangen.

**Abs. 5**

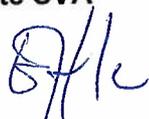
Die Einstellung der Inkassohilfe erfolgt mittels begründetem Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitergehende Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Schweizerischer Verband für  
Alimentenfachleute SVA**

  
Karl Vogler  
Präsident

  
Emmanuel Hofer  
Geschäftsführer



Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Bundesamt für Justiz  
EJPD  
3003 Bern

[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 14. Dezember 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) Vernehmlassungsverfahren: Stellungnahme des SVAMV**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV bedankt sich für die Einladung zum Vernehmlassungsverfahren und nimmt gerne zum Entwurf der oben genannten Verordnung Stellung.

Der SVAMV bietet seit seiner Gründung im Jahr 1984 Fachberatung und Information zu den Kernfragen der Einelternfamilien an, zu denen namentlich auch das Alimenteninkasso und die Alimentenbevorschussung gehören. Das Angebot ist Teil des Leistungsvertrags der Familienorganisationen unter der Federführung von Pro Familia Schweiz mit dem Bund / Bundesamt für Sozialversicherungen. Unser Verband veröffentlichte 2009 die Broschüre „Wie kommen Kinder zu ihren Alimenten? Ratgeber zur Alimentenhilfe“ für Eltern und Fachpersonen sowie eine Fachpublikation zum Thema. Er wirkte ausserdem in der Begleitgruppe mit, die für die Erarbeitung des Berichts des Bundesrats „Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso“ vom 4. Mai 2011 in Erfüllung des Postulats 06.3003 der SGK-N eingesetzt worden war.

Studien zeigen regelmässig, dass Einelternfamilien und ihre Kinder besonders von finanziellen Notlagen bedroht und betroffen sind (siehe zum Beispiel «Familienbericht 2017. Bericht des Bundesrats»). Die Ursachen sind bekannt:

- In Mankosituationen wird der Elterperson, die die Kinder zur Hauptsache betreut – in den meisten Fällen der Mutter – auch die Sorge für den finanziellen Unterhalt aufgebürdet. Der Gesetzgeber hat es bei der Revision des Kindesunterhalts unterlassen, diesen Missstand zu beheben, obwohl allgemein anerkannt ist, dass es sich dabei um eine unhaltbare Diskriminierung handelt.
- Benachteiligungen im Erwerbsleben und Hürden bei der Vereinbarung von Beruf und Familienarbeit wirken sich deshalb doppelt gravierend auf die wirtschaftliche Lage der Einelternfamilien aus.

Umso wichtiger ist deshalb, dass die zugesprochenen oder vertraglich vereinbarten Unterhaltsbeiträge termingerecht und vollständig überwiesen werden. Die Unterhaltsbeiträge werden im Einzelfall nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der unterhaltspflichtigen Person bemessen. Es kann also davon ausgegangen werden, dass sie bezahlt

werden können. Eine gut funktionierende, wirksame Alimenteninkassohilfe ist deshalb von entscheidender Bedeutung, um die Kinder getrenntlebender Eltern vor einem Aufwachsen in Armut und Abhängigkeit von Sozialhilfe zu schützen.

Der Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso» kommt aber zum Schluss, dass das vom Bundesgesetzgeber verfolgte Ziel der Alimentenhilfe, den Unterhaltsanspruch zu sichern und Armut zu verhindern, in den Kantonen nur teilweise erreicht wird (erläuternde Bericht zur Inkassohilfeverordnung, S. 9). Der SVAMV stellt fest, dass das heutige kantonal geregelte System der Alimentenhilfe viele Ressourcen einsetzt, um den Anspruch der Unterhaltsberechtigten auf Alimentenvorschüsse festzustellen und zu überprüfen. Um den Aufwand für die Vorschüsse zu senken, wird auf die Beschränkung des Zugangs zur Alimentenbevorschussung gesetzt statt auf die Verbesserung der Inkassohilfe. Damit wird nicht nur der Armut und Abhängigkeit von Sozialhilfe, die Einelternfamilien und ihre Kinder übermässig betreffen, zusätzlich Vorschub geleistet, sondern auch der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht, die nicht als ernstzunehmendes Vergehen behandelt wird.

**Unseres Erachtens ist die Alimentenhilfe mit Inkassohilfe und Bevorschussung ein zentraler Bereich des Kindesschutzes, denn das Aufwachsen in prekären finanziellen Verhältnissen gefährdet das Wohl und die Entwicklungs- und Zukunftschancen des Kindes massgeblich.**

- Die Alimentenhilfe ist aus dieser Sicht primär als Rechtsschutz zu betrachten, nicht als Sozialhilfeleistung.
- Sie und speziell die Alimenteninkassohilfe müssen das Ziel verfolgen, das Recht auf Unterhaltsbeiträge umfassend durchzusetzen.

**Die Bedeutung zuverlässig entrichteter Alimentenzahlungen für die finanzielle Sicherheit der Kinder getrenntlebender Eltern ist auch unter dem revidierten Sorge- und Unterhaltsrecht gross.** Die Zahlen des Bundesamts für Statistik zeigen, dass heute noch die traditionelle Aufteilung der Familien- und Erwerbsarbeit zwischen den Eltern vorherrscht: Die meisten Väter in Zweielternfamilien sind Vollzeit berufstätig. Der Grossteil der unbezahlten Familienarbeit obliegt meistens den Müttern, die mehrheitlich in Teilzeit oder auch gar nicht erwerbstätig sind und so die indirekten Kinderkosten tragen. In vielen Fällen ist deshalb eine egalitäre Aufgabenteilung nach der Trennung nicht, oder zumindest nicht rasch möglich, ohne die finanzielle Sicherheit und die kontinuierliche, verlässliche Betreuung und Erziehung der Kinder zu gefährden. Die Kinder sind für ihren Lebensunterhalt auf Unterhaltsbeiträge ihrer Väter angewiesen. Eine professionelle, auf den Schutz des Kindes und seiner Rechte ausgerichtete Inkassohilfe ist hier eine entscheidende Hilfe und kann Notlagen verhindern.

Es ist aber auch im **Interesse des Gemeinwesens**, dass ausstehende Alimente konsequent eingetrieben werden. Alimentenbevorschussung und Sozialhilfe werden dadurch entlastet.

Die Regelung der Inkassohilfe auf Bundesebene bietet die Gelegenheit, eine Neuorientierung in der Alimentenhilfe zu fördern, die – auch im Interesse der Gemeinschaft - der Inkassohilfe zugunsten der Betroffenen Vorrang gibt.

- **Der SVAMV begrüsst deshalb die Inkassohilfeverordnung, welche die Inkassohilfe schweizweit vereinheitlicht und verbessert und so insbesondere das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge besser sichert, grundsätzlich sehr.**

Er unterstützt insbesondere das **Ziel, jeder Person überall in der Schweiz die gleiche kompetente und effiziente Basis-Unterstützung zu bieten**, um die ihr zustehenden Unterhaltsbeiträge geltend zu machen. Wie der erläuternde Bericht zur Verordnung hervorhebt, gewährleistet dies die rechtliche Gleichbehandlung der berechtigten und verpflichteten Personen und schafft auch für die vollziehenden Stellen eine klare Situation.

- **Der SVAMV bedauert aber, dass die Verordnung das Spannungsverhältnis zwischen der Inkassohilfe und der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Alimente nicht im Interesse der unterhaltsberechtigten Personen löst.**

Diese Unterlassung wird damit begründet, dass die Alimentenbevorschussung und damit auch ihre Refinanzierung in der Kompetenz der Kantone liege. Mit dem Verzicht auf eine Regelung wird aber der anerkannte Anspruch der berechtigten Personen auf ihre Unterhaltsbeiträge eingeschränkt, wenn die kantonale Regelung den Anspruch des Gemeinwesens priorisiert und die Beträge, die bei der unterhaltspflichtigen Person inkassiert werden können, nicht die Ansprüche von berechtigter Person und Gemeinwesen decken. Eine Ungleichbehandlung aufgrund des Wohnorts bleibt also bestehen.

Dass der Bundesrat die zuständigen kantonalen und Gemeindebehörden dazu einlädt, Regelungen zugunsten der unterhaltsberechtigten Personen einzuführen, ist ein Schritt in die richtige Richtung, genügt aber nicht.

Der erläuternde Bericht zur Inkassohilfeverordnung weist darauf hin, dass aus Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB geschlossen werden kann, der Staat habe alle Massnahmen zu unterlassen, die verhindern, dass die berechtigte Person ihren Unterhaltsanspruch vollumfänglich durchsetzen kann. Dies ist besonders bei knappen finanziellen Verhältnissen entscheidend, da nur minimale Alimente festgelegt werden können. Die berechtigte Person ist darauf angewiesen, diese in vollem Umfang zu erhalten. Ein Teil der Lehre vertritt denn auch die Auffassung, dass das Interesse des Staates nicht Vorrang vor dem «legitimen und gerichtlich schon überprüften Interesse der schwächsten Partei» haben könne (erläuternder Bericht, S. 8).

- **Der SVAMV spricht sich deshalb dafür aus, die Inkassohilfeverordnung mit einer Regelung zu ergänzen, die dem Anspruch der berechtigten Person auf den gesamten im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrag Vorrang gibt vor der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Alimente.** Wir verweisen dazu auch auf unsere Stellungnahme zu Artikel 15 und 16 InkHV unten.

### **Zu einzelnen Bestimmungen der vorgeschlagenen Inkassohilfeverordnung nehmen wir gerne wie folgt Stellung:**

#### **Der SVAMV begrüsst insbesondere folgende Regelungen:**

- Die Kantone haben Fachstellen mit der Inkassohilfe zu beauftragen, die über die notwendigen spezifischen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, um die angestrebte kompetente und effiziente Unterstützung zu bieten. Ausserdem müssen sie die Mitarbeitenden der Fachstellen angemessen ausbilden, damit sie ihre komplexe, anforderungsreiche Querschnittsaufgabe erfüllen können. (Art. 2 Abs. 2 und 4 InkHV)  
Dass die Inkassohilfestellen über die nötige Fachkompetenz und Professionalität verfügen, ist umso wichtiger, als die berechtigte Person der Fachstelle keine verbindlichen Anweisungen geben und die Leistungen, die die Fachstelle für sie erbringt, nicht auswählen kann (öffentlich-rechtliches Verhältnis).  
Sie muss sich auch verpflichten, keine eigenen Inkassoschritte zu unternehmen, solange die Inkassohilfe andauert (Art. 10 Abs. 2 InkHV). Diese Regelung muss unseres Erachtens angepasst werden (siehe unten).  
Überdies können unterhaltsberechtigte Personen die neu im Unterhaltsrecht eingeführten Massnahmen bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht gemäss BVG und Freizügigkeitsgesetz nicht selbst ergreifen, sondern müssen dazu die Inkassohilfe der zuständigen Fachstelle in Anspruch nehmen.  
Die berechtigte Person muss sich also voll und ganz auf die Fachstelle verlassen können. Sie muss sicher sein, dass die Fachstelle alle verfügbaren Instrumente sachgerecht nutzt, um den Berechtigten zu den ihnen zustehenden Unterhaltsbeiträgen zu verhelfen.
- Die Fachstelle leistet auch für Familienzulagen Inkassohilfe und kann dies auch für Unterhaltsbeiträge tun, die vor Einreichung des Gesuchs verfallen sind, oder für weitere familienrechtliche Ansprüche (Art. 3 Abs. 2 und 3 InkHV).
- Inkassohilfe wird auch gewährt, wenn ein schriftlicher Unterhaltsvertrag (noch) nicht durch eine Behörde genehmigt wurde (Art. 4 InkHV).
- Ein Inkassohilfegesuch kann gestellt werden, wenn die verpflichtete Person den Unterhaltsbeitrag nicht bezahlt. Auf andere Gesuchsbedingungen (z.B. Karenzfrist, Beweis von Inkassoversuchen) verzichtet die Verordnung.

Ausserdem beginnt die Inkassohilfe mit dem Datum der Gesuchseinreichung, so dass die Inkassohilfe nicht wegen einer Verspätung bei der Bearbeitung des Gesuchs hinausgeschoben wird. (Art. 8 InkHV)

- Die Fachstelle unterstützt und informiert die Gesuchstellenden bereits bei der Einreichung des Gesuchs. Dies entspricht der erforderlichen Niederschwelligkeit des Zugangs zur Inkassohilfe. (Art. 9 Abs. 2 InkHV)
- Die Fachstelle muss einerseits versuchen, die verpflichtete Person zur einvernehmlichen Zahlung zu bewegen und ihr (wie auch der berechtigten Person) ihre Pflichten gegenüber ihren Kindern nahebringen, andererseits aber auch die nötigen Inkassomassnahmen treffen und strafrechtliche Schritte prüfen. (Art. 11 InkHV)
- Die Leistungen, die die Fachstelle im Minimum anbietet und dem Einzelfall entsprechend erbringt, sind umfassend geregelt. Sie enthalten insbesondere die Beratung der berechtigten Personen einschliesslich der Information des volljährigen Kindes, das nicht über einen vollstreckbaren Entscheid verfügt, sowie die wichtigen Inkassomassnahmen. (Art. 12 InkHV; notwendige Ergänzung siehe unten)
- Die Regelung der Kosten garantiert eine kostenlose Inkassohilfe für Kinderalimente und Unterhaltsbeiträge für andere berechnete Personen, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, so dass nicht ausgerechnet die Schwächsten aus finanziellen Gründen auf Inkassohilfe verzichten müssen. (Art. 18 - 20 InkHV; notwendige Ergänzung siehe unten)

#### **Folgende Verbesserungen der Inkassohilfeverordnung sind aus Sicht des SVAMV notwendig:**

- Die im Inland zu leistende Inkassohilfe ist weniger umfangreich als diejenige, die in der Regel aufgrund von Amtshilfeübereinkommen bei grenzüberschreitenden Verhältnissen erbracht werden muss. Wir sprechen uns dafür aus, die **Leistungen der Fachstelle (Art. 12 InkHV) nach dem Vorbild grenzüberschreitender Inkassohilfe mit der Errichtung und Abänderung eines Unterhaltstitels** zu ergänzen.

Dies ist für Kinder nicht miteinander verheirateter Eltern mit gemeinsamer elterlicher Sorge von entscheidender Bedeutung, da Eltern ohne Trauschein seit dem Inkrafttreten der revidierten elterlichen Sorge nicht mehr verpflichtet sind, einen Unterhaltsvertrag für ihr Kind abzuschliessen. Sie haben deshalb keinen oder nur verspätet Zugang zur Inkassohilfe.

Die Ergänzung ist aber auch wichtig für volljährige Kinder. Die Inkassohilfeverordnung sieht zwar vor, dass die Fachstelle volljährige Kinder über die Möglichkeit aufklärt, einen vollstreckbaren Entscheid zu erlangen und unentgeltliche Rechtspflege zu beanspruchen (Art. 12 Abs. 1 Bst. d.). Dies ist zwar eine wichtige, aber nicht ausreichende Verbesserung.

- Gemäss **Artikel 10 Absatz 2 InkHV** müssen sich unterhaltsberechnete Personen verpflichten, keine eigenen Inkassoschritte einzuleiten, solange die Inkassohilfe andauert. Diese Bestimmung ist unseres Erachtens zu einschränkend und kann nachteilige Folgen für die Berechneten haben, wenn der Fachstelle Fehler unterlaufen. Wartet sie zum Beispiel zu lange mit dem Einleiten von Zwangsmassnahmen, können Pflichtige möglicherweise für zurückliegende Unterhaltsbeiträge nicht mehr belangt werden, weil sie durch die laufenden Alimente schon so belastet sind, dass sie nicht betrieben werden können. Wir schlagen deshalb eine Regelung vor, nach der **eigenständiges Handeln der Berechneten mit der Inkassohilfefachstelle abgesprochen, aber nicht unterlassen werden muss**.
- Die Bestimmungen über die Anrechnung eingehender Zahlungen (**Art. 15 und 16 InkHV**) geben dem Anspruch der unterhaltsberechtigten Personen nicht Vorrang vor dem Anspruch des Gemeinwesens. Dies widerspricht dem Ziel der Inkassohilfe, das Recht der Berechneten auf die ihr zustehenden Unterhaltsbeiträge durchzusetzen und Bedürftigkeit zu bekämpfen. Der SVAMV spricht sich deshalb dafür aus, in der Verordnung festzuhalten,
  - dass bei **Inkassohilfe für eine berechnete Person die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen als erstes auf den laufenden Unterhaltsanspruch anzurechnen** sind (die Kinder- und Ausbildungszulagen vorab);
  - dass beim **Inkasso für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen als erstes auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs anzurechnen** sind.
- Aufgrund von Artikel 20 Absatz 2 InkHV riskieren unterhaltsberechnete erwachsene Personen, die keinen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege haben, Inkassokosten tragen zu müssen, wenn diese bei der

verpflichteten Person nicht eingefordert werden können. Für Personen, deren Einkommen nur knapp über demjenigen liegt, das zur unentgeltlichen Rechtspflege berechtigt, sind diese Kosten aber in der Regel nicht tragbar, insbesondere wenn die Unterhaltsbeiträge, die sie noch nicht erhalten haben und möglicherweise nie erhalten werden, bei der Berechnung des Anspruchs auf unentgeltliche Rechtspflege zum Einkommen gerechnet werden. Besonders problematisch ist, dass die berechtigten Personen bei Fehleinschätzungen der Fachstelle die möglichen Kosten übernehmen müssen.

Die Inkassohilfereordnung schliesst ausserdem nicht aus, dass Inkassokosten für teilweise erhältlich gemachte Unterhaltsbeiträge, die an das Gemeinwesen fliessen, von der unterhaltsberechtigten Person bezahlt werden müssen.

Die Leistungen, die die Fachstelle anzubieten hat, müssen unseres Erachtens deshalb ergänzt werden mit der **Pflicht, die berechnete Person umfassend und detailliert über die ergriffenen Massnahmen und deren Kostenfolgen für die berechnete Person zu informieren**. Die berechnete Person muss **Massnahmen ablehnen können, bei denen sie das Kostenrisiko tragen muss**. (Art. 12 Abs. 1 InkHV)

Ausserdem müssen die **Einkommengrenzen für unentgeltliche Rechtspflege erhöht** werden, beispielsweise entsprechend denjenigen für Ergänzungsleistungen zur AHV. Ausserdem muss klar geregelt werden, dass **berechnete Erwachsene einzig die Kosten für das Inkasso von Unterhaltsbeiträgen zu tragen haben, die an sie selbst fliessen**. (Art. 20 Abs. 2 InkHV)

- Gemäss Artikel 17 Absatz 4 der Inkassohilfereordnung erstellt die Fachstelle bei Einstellung der Inkassohilfe eine Schlussrechnung und händigt diese der berechneten Person aus. Der erläuternde Bericht führt dazu unter dem Titel «Mitteilung der Einstellung der Inkassohilfe» aus, dass die berechnete Person den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangen kann, wenn sie die Einstellung der Inkassohilfe nicht für gerechtfertigt beziehungsweise die Schlussrechnung für fehlerhaft hält. All dies geht jedoch aus dem Verordnungstext nicht hervor. Der SVAMV spricht sich dafür aus, **Artikel 17 Absatz 4 InkHV mit der Bestimmung zu ergänzen, dass die Mitteilung der Einstellung der Inkassohilfe mittels einer anfechtbaren Verfügung erfolgt** oder zumindest, dass eine solche Verfügung verlangt werden kann.
- Die Ablehnung des Gesuchs um Inkassohilfe wird nicht geregelt. Unseres Erachtens sollte die Inkassohilfereordnung mit einer **Bestimmung über die Ablehnung des Inkassohilfegesuchs ergänzt werden, die für diesen Fall eine beschwerdefähige Verfügung vorsieht**.

### **Weitere nötige Massnahmen gegen die Armut von Kindern in Einelternfamilien**

Insgesamt ist die Regelung der Inkassohilfe auf Bundesebene eine wichtige Verbesserung, stärkt sie doch die Stellung des Kindes und seinen Anspruch auf ausreichende Unterhaltsbeiträge. Wie aber eingangs erwähnt, bleibt eine schwerwiegende **Lücke beim Schutz der Kinder getrenntlebender Eltern vor finanziellen Notlagen** bestehen, welche die Inkassohilfereordnung nicht füllen kann: In Mankosituationen sind und bleiben die Unterhaltsberechtigten diskriminiert. Um diese Diskriminierung zu beheben, müssen die Mankoteilung und ein Mindestunterhaltsbeitrag für das Kind getrenntlebender Eltern ins Unterhaltsrecht eingeführt werden, und unterhaltspflichtige Personen, die aus finanziellen Gründen keine ausreichenden Alimente für ihre Kinder zahlen können, finanzielle Unterstützung erhalten, um ihren Beitrag an den Lebensunterhalt ihrer Kinder leisten zu können. Eine Erweiterung der Alimentenbevorschussung auf solche Fälle wurde aber mit dem Argument verworfen, dass die Verfassung dem Bund nicht die Kompetenz gebe, sozialhilferechtliche Regelungen vorzunehmen.

Eine **Alternative zur Erweiterung der Alimentenbevorschussung, die aber in der Kompetenz des Bundes liegt**, ist die Einführung einer bedarfsabhängigen Kinderzulage als Ergänzung zu den bereits bestehenden Zulagen, die nach dem Prinzip «ein Kind – eine Zulage» entrichtet werden.

Eine bedarfsabhängige Kinderzulage ermöglicht es, die Mankoteilung sowie einen Kindermindestunterhaltsbeitrag ins Unterhaltsrecht einzuführen. Sie kann den Beitrag an die Kinderkosten decken, den die unterhaltspflichtige Person nicht leisten kann. Zwar wurde die Motion 15.3939 von NR Yvonne Feri abgelehnt, die den Bund aufforderte, solche ergänzenden Zulagen aufgrund von Artikel 116 der Bundesverfassung einzuführen, um finanziell schlecht gestellte Familien generell gezielt zu unterstützen. Dass bei den Einelternfamilien ausserordentlicher Handlungsbedarf besteht

und ihre Diskriminierung im Unterhaltsrecht beseitigt werden muss, ist aber unbestritten. So hat der CEDAW-Ausschuss die Schweiz aufgefordert, die einseitige Mankoüberbürdung zu Lasten der Unterhaltsberechtigten zu korrigieren.

- **Wir bitten Sie deshalb, die Einführung einer bedarfsabhängigen Kinderzulage für armutsbetroffene Kinder in Einelternfamilien, die wegen der Zahlungsunfähigkeit der getrenntlebenden unterhaltspflichtigen Elternperson keine ausreichenden Alimente erhalten, erneut zu prüfen.**

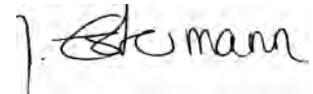
Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen im Voraus bestens und hoffen, dass die wichtige Inkassohilfeverordnung ebenso wie die neu im Unterhaltsrecht eingeführten Massnahmen bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht gemäss BVG und Freizügigkeitsgesetz möglichst bald in Kraft gesetzt werden.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter



Bettina Beglinger, Zentralpräsidentin



Danielle Estermann, Geschäftsführerin

Der **Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV** engagiert sich seit 1984, um die Lebenslage der alleinerziehenden Eltern und ihrer Kinder zu verbessern. Der SVAMV ist der **Dachverband** der Einelternfamilien in der Schweiz und **Fachorganisation** für die Einelternfamilie. Er ist Mitglied von Pro Familia Schweiz, Dachverband der Familien- und Elternorganisationen ([www.profamilia.ch](http://www.profamilia.ch)).

Der SVAMV bietet auf [www.einelternfamilie.ch](http://www.einelternfamilie.ch) Informationen zu wichtigen Themen der Einelternschaft. Das Fachberatungs- und Coachingangebot und die Publikationen des SVAMV vermitteln Hilfe zur Selbsthilfe.



Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement  
Frau Sibyll Walter  
**per email**

Basel/Bern, 11. Dez. 2017

## **Vernehmlassung Inkassohilfeverordnung**

Sehr geehrte Frau Walter

Vorweg danken wir Ihnen, dass uns Gelegenheit für eine Stellungnahme geboten wurde.

Grundsätzlich begrüssen wir die schweizweite Vereinheitlichung der Inkassohilfe. Zu den einzelnen Artikeln des Verordnungsentwurfes äussern wir uns wie folgt:

### **ad Art. 4 (Unterhaltstitel)**

Schriftliche Unterhaltsverträge sollten zumindest gerichtlich genehmigt sein. Andernfalls wird Tür und Tor für Missbrauch geöffnet, indem im Wissen um die Zahlungsunfähigkeit der verpflichteten Person völlig unrealistische Summen vereinbart werden, die dann vom Gemeinwesen bevorschusst werden müssten – wenn dies das kantonale Recht vorsieht – und schlicht nie einbringlich wären. Sei dies aber auch, dass die Unterhaltsbeiträge unter dem Druck der Verhältnisse viel zu tief vereinbart wurden.

**ad Art. 5 Abs. 3 (Zuständigkeit)**

Die Übertragung von hängigen Inkassohilfverfahren sollte nicht von der Zustimmung der neuen Fachstelle abhängen, wenn feststeht, dass der Wechsel des Wohnsitzes oder Aufenthaltes stattgefunden hat.

**ad Art. 15 Abs. 2 (bei Teilzahlung)**

Weil viele Kantone die Unterhaltsbeiträge bevorschussen, sollten Teilzahlungen primär an die Familienzulagen angerechnet werden.

**ad Art. 16 Abs. 1 (bei mehreren Schulden)**

Für Kantone, welche die Bevorschussung vorsehen, sollte ergänzt werden, dass bevorschusste Unterhaltsbeiträge zuerst getilgt sein müssen, bevor Zahlungen der unterhaltsberechtigten Person gutgeschrieben werden.

**ad Art. 16 Abs. 2**

Die vorgeschlagene Regelung steht im Widerspruch zu Art. 276a Abs. 1 ZGB, indem die Unterhaltspflicht gegenüber dem minderjährigen Kind den anderen familienrechtlichen Unterhaltspflichten vorgeht.

**ad Art. 20 Abs. 2 (Leistungen Dritter: Kostentragung) / Art. 23, Abs. 2**

Wenn die Kosten nicht bei der verpflichteten Person einbringlich sind, sollte sie das Gemeinwesen grundsätzlich tragen. Die unterhaltsberechtigten Personen haben weder Verfahren noch zusätzliche Kosten veranlasst. Bei grenzüberschreitenden Inkassi muss die berechnigte Person meist ohnehin aus Legitimationsgründen beigezogen werden. In diesen Fällen ist die Kostenfrage je nach finanziellen Verhältnissen auch mit ihr direkt zu regeln.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Vernehmlassung zu dienen.

Mit freundlichen Grüßen

sig. Dr. R. Grüniger, Präsident

sig. A. Hubacher, Geschäftsführer

[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bundesamt für Justiz (BJ)

Bundesrain 20

3003 Bern

Zürich, 15. Dezember 2017

### **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung betreffend die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns zum vorliegenden Verordnungsentwurf zu äussern.

Der SVV begrüsst die Bemühungen des Bundes um Verbesserungen bei der Inkassohilfe. Zu den Bestimmungen betreffend die berufliche Vorsorge drängen sich jedoch folgende Hinweise auf:

1. Die für die Vorsorgeeinrichtungen relevanten Gesetzesbestimmungen (Art. 40 Abs. 3 - 6 BVG und Art 24f<sup>bis</sup> Abs. 4 - 7 FZG) sind zu detailliert und werden in der Verordnung wortwörtlich wiederholt (Art. 14 InkHV). Dies hat den Nachteil, dass eine (z.B. teuerungsbedingte) Anpassung der Mindestbeträge gemäss Art. 14 Abs. 1 InkHV die Änderung von Art 40 Abs. 3 BVG und Art. 24f<sup>bis</sup> Abs. 4 FZG bedingt. Nach Ansicht des SVV sollte der Bundesrat eine solche Anpassung jedoch in eigener Kompetenz vornehmen können.
2. Nach Ansicht des SVV ist ausdrücklich vorzusehen, dass den Vorsorgeeinrichtungen keine Verpflichtungen in Zusammenhang mit Auszahlungen erwachsen dürfen, die in Unkenntnis des Verzugs der versicherten Person bei Unterhaltszahlungen geleistet wurden. Dies gilt auch und insbesondere, wenn die bisherige Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die Meldung der kantonalen Fachstelle für Inkassohilfe an eine neue Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung weiterleiten muss (Art. 24f<sup>bis</sup> Abs. 2 FZG). Trifft die Meldung der Fachstelle oder der bisherigen Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtung zu spät, d.h. nach dem Austritt der versicherten Person ein, muss klar sein, dass letztere zur Rückerstattung verpflichtet ist. Die

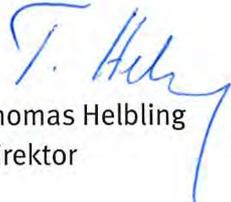
Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtungen dagegen sind vor Forderungen nach einer Doppelzahlung zu schützen.

3. Gemäss Art 40 Abs. 6 BVG bzw. Art 14 Abs. 4 InkHV haben die Vorsorgeeinrichtungen die Auszahlung eines Kapitals mindestens 30 Tage zurückzuhalten. Dies kann dazu führen, dass Versicherte in der Zwischenzeit eingegangene finanzielle Verpflichtungen nicht oder nicht vollumfänglich erfüllen können, was beabsichtigt und per se nicht zu kritisieren ist. Es ist jedoch zu beachten, dass die Vorsorgeeinrichtungen damit in private Angelegenheiten von Versicherten involviert werden. Die Vorsorgeeinrichtungen sind dafür nicht gerüstet, und es entstehen ihnen durch solche vermeintlich kleinen Zusatzaufgaben (wie beispielsweise auch im Zusammenhang mit dem Vorsorgeausgleich bei Scheidung) erhebliche Zusatzkosten, was regelmässig zu Kritik an der zweiten Säule führt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Hinweise und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV

  
Thomas Helbling  
Direktor

  
Adrian Gröbli  
Leiter Ressort Lebensversicherung

Per Mail an: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

(PDF und Word)

Basel, 6. Dezember 2017

## **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir machen nachfolgend gerne von der Gelegenheit Gebrauch, zur Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen.

Als Verein, der die Interessen der Freizügigkeitsstiftungen und Säule 3a Einrichtungen vertritt, werden wir uns nachfolgend auf die beabsichtigten Änderungen in diesen Bereichen konzentrieren und die weiteren geplanten Änderungen in dieser Vorlage nicht weiter kommentieren.

### Grundsätzliches

Der Verein Vorsorge Schweiz (VVS) unterstützt jegliche Bestrebungen, um das System effizienter und „kundenfreundlicher“ zu gestalten. Die Einfachheit der Gesetze ist dabei zentral. Wir stellen jedoch fest, dass mit jeder Gesetzesrevision mehr Komplexität in das System gebracht wird, paradoxerweise auch mit den sog. Transparenzbestimmungen aus der BVG Strukturreform oder aus der vorliegenden Vorlage. Wir fragen uns, ob nachweisbar ist, dass solche Transparenzbestimmungen – nebst höheren Verwaltungskosten – auch zu einer erhöhten Akzeptanz der Sozialversicherungen führen.

In der vorliegenden Verordnung befürchten wir, dass die Gesamtheit der Vorsorgenehmer bestraft wird für Vergehen einer kleinen Minderheit, was u.E. nicht zielführend ist. Es stellen sich zudem einige Praxisprobleme, auf die wir nachstehend eingehen möchten.

### Art. 13 Abs. 2: Suche des Vorsorgenehmers via Zentralstelle 2. Säule

Die Zentralstelle 2. Säule erhält einmal jährlich von allen Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen der Schweiz die Angaben der Versicherten (Art. 24a FZG). Dazu haben sie ein Monat Zeit. Verlangt die Fachstelle gestützt auf Art. 86a BVG Informationen bei der Zentralstelle 2. Säule, so ist insbesondere bei den Freizügigkeitseinrichtungen die Wahrscheinlichkeit gegeben, dass die von der Zentralstelle 2. Säule gemeldeten Daten bereits nicht mehr aktuell sind. Dies verursacht Mehrkosten und –aufwand bei Fachstelle und Vorsorgestiftung. Der VVS hinterfragt deshalb die Anfragen bei der Zentralstelle 2. Säule und hofft, dass Meldungen nur dann gemacht werden, wenn die Fachstelle Kenntnis hat von einem entsprechenden Guthaben bei der entsprechenden Freizügigkeitsstiftung.

### Art. 13 Abs. 3: Dauer der Meldung

Die Fachstelle widerruft die Meldung entweder, wenn die Alimentenhilfe einbezahlt wurde, oder wenn die verpflichtete Person alle Rückstände bezahlt und seit einem Jahr regelmässig und vollständig der Unterhaltspflicht nachkommt.

Je nach Einkommensverhältnisse kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Tilgung der Rückstände schnell erfolgen kann. Entsprechend ist es denkbar, dass die Meldung nach länger als ein Jahr Bestand hat.

Diese lange Meldedauer hat für die Freizügigkeitseinrichtung erhebliche Aufwendungen zur Folge, muss sie doch

- a) die Meldung im Freizügigkeitsfall an die neue Freizügigkeits- oder Vorsorgeeinrichtung<sup>1</sup> (nicht aber der Fachstelle) melden (Art. 24f Abs. 2 FZG) und
- b) bei Fälligkeit der Vorsorgeleistung eine Meldung an die Fachstelle melden.

Für den VVS ist die Festlegung dieser langen Frist nicht nachvollziehbar und führt zu grossen Aufwendungen bei seinen Mitgliedern. Im Sinne der Praktikabilität ersuchen wir, die zeitliche Begrenzung auf maximal sechs Monate festzulegen.

Der VVS würde es im Weiteren begrüssen, wenn die Meldungsdauer in bestimmten Fällen kürzer sein könnte. Ist beispielsweise die verpflichtete Person in Verzug gemäss Art. 13 Abs. 3 Bst. a und zahlt sie danach die Rückstände sofort, würde die Fachstelle mit dem Widerruf der Meldung während einem Jahr zuwarten. Das bedeutet, dass die fehlbare Person während eines Jahres mit einer 30 tägigen Zusatzfrist rechnen muss, wenn sie eine Auszahlung verlangt. Wir fragen uns, ob dieser Aufwand für alle beteiligten Parteien gerechtfertigt ist.

Der guten Ordnung halber machen wir darauf aufmerksam, dass die Aufrechterhaltung der Meldung bei einer Auszahlung des Gesamtvermögens nach Ablauf der 30 Tagen (Art. 14 Abs. 4) bei Freizügigkeitseinrichtungen im Gegensatz zu Pensionskassen keinen Sinn mehr macht, da mit der Gesamtauszahlung auch die Kontobeziehung aufgelöst wird. Wir gehen davon aus, dass die Fachstelle für sich die Meldung löscht und keine entsprechende Widerrufsmeldung gemäss Art. 13 Abs. 3 machen wird, sobald die Bedingungen erfüllt wurden.

### Art. 14 Abs. 1: unverzügliche Meldung der Fälligkeit

Die Freizügigkeitseinrichtung muss der Fachstelle den Eintritt der Fälligkeit unverzüglich melden.

Fällig wird eine Leistung bei Ende der ordentlichen Vorsorgedauer (im Alter 69/70 oder beim Tod des Vorsorgenehmers) bzw. bei Vertragsfälligkeit im Falle einer Freizügigkeitspolice. Gerade Todesfälle werden der Freizügigkeitseinrichtungen jedoch erst spät, bzw. teilweise gar nicht gemeldet. **Eine unverzügliche Meldung im Todesfall** ist aus Sicht der Freizügigkeitseinrichtungen deshalb **nicht praktikabel**.

Fällig wird eine Leistung bei vorzeitigen Auszahlungen, wenn ein Antrag vom Vorsorgenehmer eingereicht wurde und das Dossier geprüft und für vollständig und korrekt befunden wurde. Erst zu diesem Zeitpunkt wird die Leistung fällig und erst zu diesem Zeitpunkt kann eine Meldung an die Fachstelle erfolgen.

---

<sup>1</sup> Im Fall einer Überweisung gemäss Art. 41 Abs. 3 BVG wohl auch an den Sicherheitsfonds

Keine Meldung erfolgt aus Sicht des VVS, bei

- Anträge, die unvollständig sind oder zurückgewiesen werden müssen, da sie nicht fällig werden,
- einer irrtümlichen Überweisung, die zurückgeführt wird, oder
- bei einer gerichtlichen Verfügung zur Auszahlung (ausgelöst von einer anderen Behörde als die Fachstelle).

#### Art. 14 Abs. 2 Pfandverwertung

Eine Pfandverwertung wird der Fachstelle gemeldet. Da kein Verweis auf Absatz 1 gemacht wird, geht der VVS davon aus, dass die Auszahlung an die Bank sofort gemacht werden kann ohne zeitliche Frist.

#### Art. 14 Abs. 4 30 Tage Frist

Sind die Bedingungen erfüllt und ist damit die Auszahlung fällig, muss aber aufgrund einer Meldung während 30 Tage zurückgehalten werden, riskiert die Freizügigkeitsstiftung in Verzug zu geraten und damit Verzugszinsen gemäss Obligationenrecht bezahlen zu müssen.

Wichtig ist es demnach zu wissen, wann die Zustellung der Meldung an die Fachstelle angenommen werden kann. Gemäss Formular beginnt die Frist mit dem auf den Zugang der Meldung an die Fachstelle folgenden Tag an zu laufen. Dies könnte für die Stiftungen bedeuten, dass sie in ihren Reglementen die Verzugszinshöhe genauer umschreiben.

Der VVS geht im Weiteren davon aus, dass bei einer solchen auferlegten Frist der Vorsorgenehmer im Sinne der Kundenfreundlichkeit von der Freizügigkeitsstiftung über den Verzug informiert werden würde.

#### Formulare

##### Anhang 5/1

- Die Meldung wird anhand folgender Kriterien gemacht: Vorname, Name, Geburtsdatum, Wohnadresse, Arbeitgeber und AHV-Nummer. Es kann vorkommen, dass die Freizügigkeitseinrichtung nur die drei ersten Angaben kennt, die noch aktuell sind, da es typischerweise bei den Freizügigkeitseinrichtungen Kontoinhaber gibt, die Adressänderungen nicht oder verspätet bekannt geben. Es wäre deshalb hilfreich, wenn die meldende Fachstelle auch die früheren Wohnadressen bekannt geben würde.
- Auf dem Formular ist die Rede von „Unterschrift“ in Einzahl. Wir gehen deshalb davon aus, dass die Meldung durch Einzelunterschrift alleine rechtswirksam wird.

##### Anhang 5/3

- Typischerweise wird die Freizügigkeitsstiftung die Meldung der ursprünglichen Fachstelle melden, die die Initialmeldung gemacht hat. Auf keinen Fall sollte die empfangene Fachstelle, sollte sie nicht mehr zuständig sein, der Freizügigkeitseinrichtung zusätzlichen Aufwand bescheren, indem sie sie auffordert, die Meldung an einer neuen, der Stiftung bisher nicht bekannten Fachstelle, zu tätigen. Der VVS erwartet, dass einen allfälligen Wechsel der Zuständigkeiten (z.B. infolge Wohnortwechsel der verpflichteten Person) der Freizügigkeitsstiftung rechtzeitig gemeldet wird.

- Wie eingangs erwähnt kann es vorkommen, dass die Wohnadressangaben in der Datenbank der Freizügigkeitsstiftungen nicht mehr der Tatsachen entsprechen, da die Vorsorgenehmer die Adressänderungen nicht angegeben haben. Die Freizügigkeitsstiftungen können nur die Angaben der Fachstellen melden, die sie besitzen. Basierend auf vom Vorsorgenehmer falsch übermittelten Angaben können die Freizügigkeitsstiftungen nicht haftbar gemacht werden.
- In aller Regel werden die Freizügigkeitsstiftungen kollektiv zu zweien unterschreiben. Deshalb muss hier von „Unterschriften“ (Mehrzahl) gesprochen werden.

### Gebühren

Der Versand von eingeschriebenen Postsendungen führt zu Zusatzaufwendungen. Wir können uns vorstellen, dass einzelne Mitglieder diese Kosten auf die Vorsorgenehmer abwälzen werden – entweder durch Erhebung von allgemeinen Verwaltungsgebühren oder durch spezifische Bearbeitungsgebühren bei den betroffenen Vorsorgenehmern.

### Wertschriften

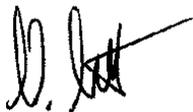
Hatte der Vorsorgenehmer sein Freizügigkeitsguthaben in Wertschriften investiert, werden diese Anlagen mit der Fälligkeit und Auszahlung verkauft. Um Haftungsrisiken zu vermeiden, werden die Stiftungen die 30 tägige Wartefrist im Falle von Wertschriften in den Vorsorgereglementen genauer umschreiben müssen (Zeitpunkt des Verkaufs).

Zusammenfassend regt der VVS folgende Änderungen/Anmerkungen an:

1. Die zeitliche Meldefrist soll auf max. sechs Monate beschränkt werden
2. Eine unverzügliche Meldung im Todesfall ist nicht praktikabel (aber wohl auch nicht notwendig).
3. Die Stiftungen können nicht für allfällig veraltete Wohnadressangaben der Vorsorgenehmer haftbar gemacht werden
4. Anpassung des Worts „Unterschrift“ in Mehrzahl bei der Meldung durch die Freizügigkeitseinrichtungen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Nils Aggett  
Präsident



Robert-Jan Bumbacher  
Geschäftsführer