



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 Alimentenbevorschussung 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 Inkassohilfeschstellen 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 Inkassohilfeverfahren 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 Stellen 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 Verfahrenen (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

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)