



6. Dezember 2019

---

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

## Erläuternder Bericht

---

### Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>2</b>
1.1	Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge .....	2
1.2	Notwendigkeit, die Unterhaltsbeiträge rechtzeitig und regelmässig zu erhalten .....	2
1.3	Alimentenhilfe .....	3
1.3.1	Alimentenbevorschussung.....	3
1.3.2	Inkassohilfe .....	4
1.3.3	Statistische Daten.....	4
1.3.4	Verhältnis zwischen Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe .....	5
1.4	Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso» .....	8
1.5	Revision des Kindesunterhaltsrechts .....	10
<b>2</b>	<b>Harmonisierung der Inkassohilfe</b> .....	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Erläuterung der einzelnen Bestimmungen</b> .....	<b>12</b>
3.1	Präambel .....	12
3.2	1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen .....	12
3.3	2. Abschnitt: Gesuch um Inkassohilfe .....	26
3.4	3. Abschnitt: Leistungen der Inkassohilfe .....	31
3.5	4. Abschnitt: Anrechnung eingehender Zahlungen bei Teilzahlung .....	46
3.6	5. Abschnitt: Einstellung der Inkassohilfe .....	48
3.7	6. Abschnitt: Kosten der Inkassohilfe .....	51
3.8	7. Abschnitt: Grenzüberschreitende Verhältnisse.....	55
3.9	8. Abschnitt: Schlussbestimmungen.....	63
<b>4</b>	<b>Materialien und Literaturverzeichnis</b> .....	<b>64</b>
4.1	Materialien .....	64
4.2	Literaturverzeichnis.....	64

## 1 Ausgangslage

### 1.1 Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge

Während des Zusammenlebens sorgt das Paar gemeinsam nach seinen Kräften für den gebührenden Unterhalt der Gemeinschaft. Es verständigt sich in der Regel über den Beitrag, den jede und jeder von ihnen leistet, namentlich durch Geldzahlungen, Besorgen des Haushaltes oder Betreuen der Kinder. Nur wenn Uneinigkeit besteht, setzt das Gericht auf Begehren hin die individuellen Beiträge an den Unterhalt des Paares und gegebenenfalls der Kinder in einem Entscheid fest (Unterhaltsbeiträge, Art. 13 Abs. 2 Partnerschaftsgesetz [PartG]<sup>1</sup> und Art. 173 Zivilgesetzbuch [ZGB]<sup>2</sup>).

Die Frage der konkreten Festlegung der Unterhaltsbeiträge stellt sich in der Praxis aber meist erst im Zeitpunkt der Beendigung des Zusammenlebens. Unterhaltsbeiträge können namentlich bei der Aufhebung des gemeinsamen Haushaltes eines eingetragenen Paares (Art. 17 Abs. 2 Bst. a PartG) oder eines verheirateten Paares im Rahmen des Verfahrens zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft zugesprochen werden: Das Gericht setzt dabei die der Ehegattin oder dem Ehegatten und den Kindern geschuldeten Geldbeträge fest (Art. 176 Abs. 1 Ziff. 1 ZGB). In der Folge wird im Zeitpunkt der Auflösung der eingetragenen Partnerschaft bzw. im Scheidungsfall erneut über einen allfälligen Unterhaltsbeitrag für die Partnerin oder den Partner (Art. 34 Abs. 2 und 3 PartG) bzw. für die geschiedene Ehegattin oder den geschiedenen Ehegatten (Art. 125 ff. ZGB) und die Kinder (Art. 133, 276 und 277 ZGB) entschieden. Für Kinder von nichtverheirateten Eltern ist im Gesetz die Möglichkeit eines Unterhaltsvertrages vorgesehen, der der Kindesschutzbehörde zur Genehmigung vorgelegt werden kann (Art. 287 ZGB); im Streitfall kann eine Unterhaltsklage eingereicht werden (Art. 279 ZGB).

Auch wenn im Gesetz die Möglichkeit einer Abfindung vorgesehen ist (Art. 126 Abs. 2 und Art. 288 ZGB), besteht der Unterhaltsbeitrag in der Regel in einer monatlichen Zahlungsverpflichtung, die zum Voraus auf Monatsbeginn zu erfüllen ist.

### 1.2 Notwendigkeit, die Unterhaltsbeiträge rechtzeitig und regelmässig zu erhalten

Zwar können Unterhaltsbeiträge eine starke wirtschaftliche Belastung für die verpflichtete Person darstellen; für die Person aber, die Anspruch auf Unterhaltsbeiträge hat (berechtigte Person), insbesondere für die Kinder, haben sie eine oft existentielle Bedeutung, sind sie doch in der Regel die einzige Geldleistung, auf welche sie Anspruch haben und mit der sie ihren täglichen Bedarf decken können. Leider kommt es oft vor, dass die Kinder den ihnen zugesprochenen Unterhaltsbeitrag nicht erhalten, obwohl ein Unterhaltstitel (Gerichtsentcheid oder Unterhaltsvertrag) vorliegt. Gemäss einer Schätzung von Caritas Schweiz zahlt mehr als ein Fünftel der verpflichteten Personen ihren Kindern die Unterhaltsbeiträge gar nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig.<sup>3</sup>

Es reicht folglich nicht, über einen anerkannten Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag zu verfügen. Für die berechtigte Person ist es wesentlich, den für die Deckung des täglichen Bedarfs notwendigen Geldbetrag auch rechtzeitig und regelmässig zu erhalten. Zu diesem Zweck hat der Gesetzgeber im Zivilgesetzbuch die Möglichkeit eingeführt, direkt an die Schuldnerinnen und Schuldner der Person, die ihre Unterhaltspflicht vernachlässigt, nament-

---

<sup>1</sup> Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare vom 18. Juni 2004; SR 211.231

<sup>2</sup> SR 210

<sup>3</sup> Statistik zitiert in Bericht Harmonisierung, S. 17.

lich an den Arbeitgeber, zu gelangen (Schuldneranweisung: Art. 132 Abs. 1, Art. 177 und 291 ZGB; Art. 13 Abs. 3 und Art. 34 Abs. 3 PartG). Die verpflichtete Person kann auch angehalten werden, für die künftigen Unterhaltsbeiträge angemessene Sicherheit zu leisten (Art. 132 Abs. 2, Art. 178 und 292 ZGB). Zudem hat das Gemeinwesen der berechtigten Person auf ihr Gesuch hin bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruches zu helfen (Inkassohilfe, Art. 131 und 290 ZGB).

Dieser Entwicklung im Privatrecht (auf Bundesebene) entspricht im (kantonalen) öffentlichen Recht die vom Bundesgesetzgeber empfohlene Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Art. 131a und 293 Abs. 2 ZGB).<sup>4</sup> Letztendlich bestimmt das (kantonale) Fürsorgerecht (Sozialhilfe), wer die Kosten des Unterhaltes zu tragen hat, wenn die betroffenen Personen nicht in der Lage sind, diese zu bestreiten (Art. 293 Abs. 1 ZGB).

### 1.3 Alimentenhilfe

Die vom Gemeinwesen geleistete Inkassohilfe und Alimentenbevorschussung verfolgen beide ein soziales Ziel, nämlich die Sicherung des Unterhalts der Kinder, der Ehegatten und der eingetragenen Partner, wenn die unterhaltspflichtige Person ihre Verpflichtungen nicht erfüllt, um so letztendlich dem Armutsrisiko vorzubeugen. Zusammen bilden die Inkassohilfe und die Alimentenbevorschussung die zwei Komponenten der so genannten «Alimentenhilfe».

Die Alimentenhilfe ist für Personen bestimmt, deren Unterhaltsbeiträge unvollständig, unpünktlich, unregelmässig oder gar nicht bezahlt werden. Anspruchsberechtigt können grundsätzlich Kinder, Frauen und Männer sein. In der Praxis sind es aber in aller Regel Kinder und Frauen, umgekehrt sind grossmehrheitlich Männer unterhaltspflichtig.<sup>5</sup> Sehr problematisch kann die Lage für Frauen und Kinder sein, die in Einelternhaushalten leben, da solche Haushalte besonders von Armut bedroht sind.<sup>6</sup> Gemäss der Schweizerischen Sozialhilfestatistik 2017 sind 98.6% der Gesuchstellenden für Alimentenbevorschussung Frauen.<sup>7</sup> Die Sicherstellung der Unterhaltsleistungen mittels der Alimentenhilfe ist deshalb sozialpolitisch notwendig. Diese muss daher möglichst optimal ausgestaltet werden.<sup>8</sup>

#### 1.3.1 Alimentenbevorschussung

Das Gemeinwesen kann die Unterhaltsbeiträge vorschliessen, wenn die unterhaltspflichtige Person ihren Verpflichtungen nicht nachkommt. Mit dem Vorschuss soll die Zahlung der Unterhaltsbeiträge sichergestellt werden, auf welche die berechtigte Person Anspruch hat und die sie zur Deckung ihrer laufenden Bedürfnisse benötigt.

Das Zivilgesetzbuch lädt die Kantone ein, sowohl für Ehegatten wie auch für Kinder die Ausrichtung von Vorschüssen zu regeln (Art. 131a Abs. 1 und Art. 293 Abs. 2 ZGB). Da es sich um eine Ausschüttung öffentlicher Gelder zur Unterstützung Bedürftiger handelt, sind indessen die Kantone für den Erlass der entsprechenden Bestimmungen zuständig (Art. 115 BV).<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Die Artikel 131–132 ZGB sind sinngemäss auf die eingetragene Partnerschaft anwendbar (Art. 34 Abs. 4 PartG).

<sup>5</sup> Bericht Harmonisierung, S. 14.

<sup>6</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 537; Amacker/Funke, FamPra.ch 2016, S. 148–170.

<sup>7</sup> Abrufbar unter: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Statistiken finden > Soziale Sicherheit > Sozialhilfe > Sozialhilfebeziehende > Vorgelagerte Sozialleistungen > Alimentenbevorschussung (ALBV): Antragstellende Person nach Geschlecht.

<sup>8</sup> Bericht Harmonisierung, S. 29.

<sup>9</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 545. Gemäss der Definition des Bundesamts für Statistik ist die Alimentenbevorschussung eine Form von Sozialhilfe im weiteren Sinn (abrufbar unter: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Statistiken finden > Soziale Sicherheit > Sozialhilfe > Sozialhilfebeziehende > Vorgelagerte Sozialleistungen > Alimentenbevorschussung).

Sämtliche Kantone haben Rechtsgrundlagen zur Bevorschussung von Kinderalimenten geschaffen; dagegen haben lediglich die Westschweizer Kantone und der Kanton Zug auch rechtliche Bestimmungen zur Bevorschussung von Ehegattenalimenten erlassen.<sup>10</sup>

Da die Kantone für die Alimentenbevorschussung zuständig sind, ist diese je nach Kanton unterschiedlich ausgestaltet.<sup>11</sup> Die Bevorschussung erfolgt indessen immer nach demselben Prinzip: Die berechtigte Person reicht bei einer vom Kanton bezeichneten Stelle ein Gesuch auf Alimentenbevorschussung ein. Wird dieses Gesuch bewilligt, bevorschusst die öffentliche Hand den geschuldeten Unterhaltsbeitrag ganz oder teilweise. Der Unterhaltsanspruch geht damit im Rahmen einer Legalzession (Subrogation; Art. 131 Abs. 3 und Art. 289 Abs. 2 ZGB) mit allen Rechten auf das Gemeinwesen über. Die Inkassobehörde übernimmt in der Folge das Inkasso der bevorschussten Unterhaltsbeiträge, indem sie rechtlich gegen die verpflichtete Person vorgeht oder wenn nötig gegen sie die Betreuung einleitet.<sup>12</sup>

### 1.3.2 Inkassohilfe

Im Gegensatz zur Alimentenbevorschussung werden bei der Inkassohilfe keine öffentlichen Gelder an die berechtigten Personen ausbezahlt. Mit der in Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB geregelten Inkassohilfe soll die berechtigte Person vielmehr im Verfahren zur Durchsetzung der in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsansprüche (Unterhaltsbeiträge) unterstützt werden.<sup>13</sup>

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass gemäss den eben erwähnten Bestimmungen die Inkassohilfe sämtlichen berechtigten Personen, die ein Gesuch stellen, offen steht, unabhängig davon, ob sie Alimentenbevorschussung erhalten oder nicht.<sup>14</sup> Eine Person kann also die Inkassohilfe in Anspruch nehmen, ohne die Voraussetzungen für die Alimentenbevorschussung zu erfüllen.

### 1.3.3 Statistische Daten

Zur Alimentenhilfe in der Schweiz und zur Inkassohilfe im Besonderen liegen keine statistischen Daten vor. Es ist weder bekannt, wie gross die Zahl der berechtigten Personen ist, noch wie viele davon Inkassohilfe in Anspruch nehmen.<sup>15</sup> Es besteht jedoch kein Zweifel: Das Thema Alimenteninkasso ist keineswegs ein Randthema.

Gemäss der Medienmitteilung des Bundesamtes für Statistik (BFS) vom 27. Juni 2019 sind die nichtehelichen Geburten von 22 000 im Jahr 2017 auf 22 600 im Jahr 2018 gestiegen. Somit ist mehr als jede vierte Geburt nicht ehelich. 2018 hat die Zahl der Scheidungen im Vergleich zum Vorjahr um 4% zugenommen. Bei unverändertem Scheidungsverhalten ist davon auszugehen, dass zwei von fünf Ehen eines Tages mit einer Scheidung enden. Angesichts dieser Daten und der Anzahl Fälle, die zu einer Zuschreibung von Unterhaltsbeiträgen führen können (s. Ziff. 1.1), ist es leicht vorstellbar, wie viele Personen eines Tages ein Gesuch um Hilfe für das Inkasso ihrer Unterhaltsbeiträge stellen könnten. Und bezieht man noch die schon erwähnte Schätzung von Caritas Schweiz ein, wonach mehr als ein Fünftel

---

<sup>10</sup> Bericht Harmonisierung, S. 18.

<sup>11</sup> Für eine Übersicht zur Alimentenbevorschussung in den Kantonen s. Bericht Harmonisierung, Anhang 7; für eine Übersicht über die verschiedenen Varianten zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung in den Kantonen s. SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013, Anhang 3.1.

<sup>12</sup> Bericht Harmonisierung, S. 14.

<sup>13</sup> S. Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 7 zu Art. 290: «Der Unterhaltsanspruch lässt sich nur verwirklichen, wenn das Gemeinwesen die zur Vollstreckung nötige Hilfe anbietet. Der Bundeszivilgesetzgeber ist daher befugt, ihm diese Aufgabe zu überbinden».

<sup>14</sup> S. auch Mani, N. 14.

<sup>15</sup> Bericht Harmonisierung, S. 17.

der Unterhaltspflichtigen ihren Kindern die Unterhaltsbeiträge gar nicht, nur teilweise oder nicht rechtzeitig zahlt, wird das Ausmass der Problematik erst recht deutlich.<sup>16</sup>

### **1.3.4 Verhältnis zwischen Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe**

#### **Zwei unterschiedlich geregelte sozialpolitische Instrumente, mit deren Vollzug in der Regel eine einzige Behörde betraut ist**

Der Erlass von Bestimmungen zur Alimentenbevorschussung und zu deren Vollzug fallen in die Gesetzgebungszuständigkeit der Kantone, denn es handelt sich um eine Ausschüttung öffentlicher Gelder zur Unterstützung Bedürftiger (Art. 115 BV). Die Bestimmungen zur Inkassohilfe dagegen stehen in der Zuständigkeit des Bundes, geht es doch hier um die Hilfe bei der Vollstreckung des zivilrechtlichen (familienrechtlichen) Unterhaltsanspruchs (Art. 122 BV).<sup>17</sup>

In den Kantonen erfolgt der Vollzug der Alimentenbevorschussung sowie der Inkassohilfe dann aber in der Regel durch dieselbe Behörde.<sup>18</sup> Diese Behörde kümmert sich zudem auch um die Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Unterhaltsbeiträge.

#### **Die Alimentenbevorschussung und die Inkassohilfe beeinflussen sich gegenseitig**

Lediglich Personen, die Unterhaltsbeiträge, auf welche sie Anspruch haben, unvollständig, unregelmässig oder überhaupt nicht erhalten, wenden sich an das Gemeinwesen. Häufig verbinden sie ein Inkassohilfegesuch mit einem Gesuch um Bevorschussung, sofern sie nicht unter die Beschränkungen der entsprechenden kantonalen Regelung fallen.<sup>19</sup>

Generell gilt: Je erfolgreicher die Inkassohilfe ist, desto weniger Alimente müssen bevorschusst werden. Je besser es also den zuständigen Inkassobehörden gelingt, die geschuldeten Unterhaltsbeiträge einzutreiben und die verpflichtete Person dazu zu veranlassen, dass sie ihre Unterhaltspflicht vollumfänglich wahrnimmt, umso weniger Geld muss die öffentliche Hand für die Alimentenbevorschussung aufwenden.<sup>20</sup>

#### **Teilweise Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe**

Alle kantonalen Gesetzgebungen legen eine Obergrenze für die Alimentenbevorschussung fest. Ist diese Obergrenze eher tief, erhält die berechtigte Person nur selten eine Alimentenbevorschussung, die dem im Entscheid oder im Unterhaltsvertrag festgelegten Unterhaltsanspruch (Unterhaltsbeitrag) entspricht. In einem solchen Fall leistet das Gemeinwesen der berechtigten Person eine teilweise Alimentenbevorschussung und hilft ihr gleichzeitig beim Inkasso des nicht bevorschussten Betrages, sofern die berechtigte Person ein entsprechendes Gesuch stellt.<sup>21</sup> Diese Lösung ist im Übrigen auch im Interesse der öffentlichen Hand, die, indem sie die Unterhaltszahlungen auf Rechnung der berechtigten Person entgegennimmt, ihre Leistungen – Bevorschussung und gegebenenfalls Sozialhilfe – auf ein notwendiges Minimum beschränken kann.<sup>22</sup>

<sup>16</sup> In einem 2003 erschienen Artikel führte Albert Guler aus, dass 2002 im Kanton Zürich bei 1,22 Mio. Einwohnern für ca. 16'600 Unterhaltsberechtigte gegen etwa 10'500 Alimentenschuldner Inkasso geführt wurden. Das ergibt einen Inkassofall auf 116 Einwohner (Guler, FamPra.ch 2003, S. 36).

<sup>17</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 545 und 558.

<sup>18</sup> Bericht Harmonisierung, S. 15.

<sup>19</sup> In den Kantonen bestehen zurzeit grosse Unterschiede bei den Berechnungsgrundlagen für die Alimentenbevorschussung. Die meisten Kantone berücksichtigen indessen Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Haushaltes, in dem das Kind lebt (s. SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013, S. 13).

<sup>20</sup> Bericht Harmonisierung, S. 15; Nigg, CHSS 4/2011, S. 174.

<sup>21</sup> Mani, N. 18.

<sup>22</sup> S. Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 14 zu Art. 131/132.

In der Praxis kann man sich folgende Situation vorstellen:<sup>23</sup> «Zoé wohnt in Neuenburg, Luca in Bellinzona und Moritz in St. Gallen. Sie sind alle sechs Jahre alt und leben mit ihren Müttern zusammen. Die Eltern haben sich scheiden lassen [und im Scheidungsurteil wurde der Unterhaltsbeitrag für das Kind auf 900 Franken pro Monat festgelegt]. Weil die Väter die Kinderalimente nicht bezahlten, gerieten die alleinerziehenden Mütter in finanzielle Not. [In allen drei Kantonen haben die Kinder] Anspruch auf den Bezug von Alimentenbevorschussung. Nur variiert der Betrag, den die drei Kantone zur Bevorschussung des Kinderunterhaltsbeitrags gewähren, in hohem Mass. Gemäss dem neuenburgischen Gesetz über die Alimentenhilfe erhält Zoé nämlich gerade einmal 450 Franken Alimentenbevorschussung [...]. Moritz hat es besser, denn in St. Gallen werden Alimente wie in 14 anderen Kantonen bis zur einfachen maximalen Waisenrente von 928 Franken bevorschusst.<sup>24</sup> [...] In Bellinzona erhält Luca 700 Franken Alimentenbevorschussung.» Damit bezieht Moritz in St. Gallen den Gesamtbetrag des ihm zustehenden Unterhaltsbeitrags, während Zoé und Luca in Neuenburg und im Tessin um Inkassohilfe ersuchen müssen, um den nicht bevorschussten Betrag von 450 Franken beziehungsweise 200 Franken zu erhalten.

### **Spannungsverhältnis zwischen der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Unterhaltsbeiträge und der Inkassohilfe**

Hat das Gemeinwesen den Unterhaltsbeitrag teilweise bevorschusst, subrogiert es im Umfang des geleisteten Betrags in die Ansprüche der berechtigten Person (Art. 131a Abs. 2 und Art. 289 Abs. 2 ZGB). Wie schon ausgeführt, ist es in den meisten Kantonen dieselbe Behörde, die sowohl für die Inkassohilfe zuständig ist, als auch die Gesuche um Alimentenbevorschussung behandelt und anschliessend Verfahren gegen die verpflichtete Person anstrengt, um die Rückzahlung der vom Gemeinwesen bevorschussten Beträge zu bewirken. Die Fachstelle wird folglich in doppelter Funktion tätig werden: Einerseits leistet sie der berechtigten Person für den nicht bevorschussten Teil des Unterhaltsbeitrags Inkassohilfe (Art. 131 und 290 ZGB); andererseits übernimmt sie es, die Rückzahlung der Geldsumme, die vom Gemeinwesen – nun selber Gläubiger in der Höhe dieses Betrags – bevorschusst worden ist, einzufordern (Art. 131a Abs. 2 und Art. 289 Abs. 2 ZGB).<sup>25</sup> Wenn die bei der Fachstelle eingegangenen Zahlungen nicht für die Deckung beider Forderungen ausreichen, stellt sich die Frage, an welche Schuld sie angerechnet werden soll: die Schuld gegenüber dem subrogierten Gemeinwesen oder diejenige gegenüber der berechtigten Person, die von der verpflichteten Person den Restbetrag der nicht bevorschussten Unterhaltsbeiträge fordert?

Für ein besseres Verständnis der Problematik wird auf das soeben vorgebrachte Beispiel von Zoé, wohnhaft in Neuenburg, zurückgegriffen. In Neuenburg tritt das bevorschussende Gemeinwesen für 450 Franken in die Rechte von Zoé ein, während Zoé für 450 Franken im Monat Gläubigerin bleibt. In diesem Fall wird die Fachstelle zwei parallele Verfahren gegen den Vater von Zoé anstrengen müssen: eines als Vertreterin des Gemeinwesens für die Rückzahlung der teilweisen Bevorschussung (Art. 289 Abs. 2 ZGB), und das andere im Namen von Zoé, die die Fachstelle um Inkassohilfe ersucht hat (Art. 290 Abs. 1 ZGB). Bestenfalls kann die Fachstelle den gesamten Unterhaltsbeitrag, 900 Franken, erhältlich machen.

<sup>23</sup> Beispiel von Knupfer, CHSS 4/2011, S. 179–181.

<sup>24</sup> Für einen Überblick über die Maximalbeträge in den Kantonen s. SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013, S. 18. Aktuell beträgt die einfache maximale Waisenrente 948 Franken.

<sup>25</sup> So müssten eigentlich im Namen von zwei unterschiedlichen Anspruchsberechtigten für das Inkasso der jeweiligen Beträge zwei Verfahren gegen die gleiche unterhaltspflichtige Person eingeleitet werden (Haffter, N. 23 ff.; Degoumois, S. 175). Da die Fachstelle aber beide Anspruchsberechtigten vertritt und die beiden Ansprüche auf demselben Unterhaltstitel beruhen, kann sie die beiden Gesuche aus Gründen der Verfahrensökonomie zu einem einzigen Verfahren bündeln (subjektive Klagenhäufung). Das Gemeinwesen und die berechnete Person bilden so in allen gerichtlichen Verfahren eine einfache Streitgenossenschaft mit gemeinsamer Vertretung, und die angerufene Behörde behandelt die beiden Ansprüche in einem einzigen Entscheid (Art. 71 und 72 ZPO; s. Jeandin, Commentaire CPC, N. 1-13 zu Art. 71).

Sie wird dann Zoé 450 Franken überweisen und die restlichen 450 Franken dem Gemeinwesen gutschreiben. Was geschieht aber, wenn bei der Fachstelle monatlich nur 500 Franken eingehen? Soll sie zuerst 450 Franken an Zoé überweisen, damit diese den gesamten vom Gericht festgelegten Unterhaltsbeitrag erhält, und anschliessend die verbleibenden 50 Franken an das Gemeinwesen, das die Bevorschussung bezahlt hat, auszahlen, oder umgekehrt? Im Kanton Neuenburg wird, wie in den meisten anderen Kantonen, der einkassierte Betrag prioritär dem Gemeinwesen gutgeschrieben. Dies bedeutet, dass lediglich 50 Franken von den eingetriebenen 500 Franken an Zoé bezahlt werden. Zoé erhält so insgesamt monatlich 500 Franken (450 als Bevorschussung und 50 dank der Inkassohilfe), obwohl sie gestützt auf den Unterhaltstitel Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag von 900 Franken hätte. Somit wird der Anspruch des Gemeinwesens, die geleisteten Vorschüsse wiederzuerlangen, höher gewichtet als der Anspruch von Zoé, den gesamten ihr zustehenden Unterhaltsbeitrag zu erhalten.

Ein Teil der Lehre befürwortet die geschilderte Praxis, die darauf hinausläuft, die berechtigte Person in gewisser Weise den Preis für die Regelmässigkeit der vom Gemeinwesen geleisteten Vorschüsse zahlen zu lassen. Ihre Situation sei ja ohnehin besser als ohne Bevorschussung.<sup>26</sup> Die diese Praxis ablehnende Lehre wendet dagegen ein, dass in einer Rechtsordnung mit sozialer Zielsetzung das Interesse des Staates nicht Vorrang vor dem legitimen und gerichtlich schon überprüften Interesse der schwächsten Partei haben kann.<sup>27</sup>

Es stellt sich die Frage, ob sich diese Praxis mit der gesetzlichen Pflicht des Gemeinwesens, Zoé bei der Vollstreckung ihres Unterhaltsanspruchs zu unterstützen, vereinbaren lässt. Die Inkassohilfe bezweckt, der berechtigten Person bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs in geeigneter Weise zu helfen (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB). Fraglich ist, ob damit nicht auch die Pflicht erfasst wird, alles zu unterlassen, was den Anspruch der berechtigten Person – und zwar in vollem Umfang – vereitelt. Der Unterhaltsanspruch, für den Inkassohilfe und Alimentenbevorschussung geleistet wird, wurde vorgängig behördlich geprüft. Gerade bei knappen Verhältnissen ist die berechtigte Person auf den Erhalt des vollen Betrags angewiesen, da der im Unterhaltstitel festgelegte Beitrag einem Minimalbetrag entspricht, den die berechtigte Person zur Deckung ihrer laufenden Bedürfnisse benötigt. Anzumerken ist, dass die berechtigte Person aufgrund fehlender Mittel für ihren Unterhalt – wie Zoé im besprochenen Beispiel – wahrscheinlich früher oder später gezwungen sein wird, sich an die Sozialhilfe zu wenden: Das Gemeinwesen wird deshalb ohnehin für ihren Unterhalt aufkommen müssen. Obwohl die berechtigte Person in Besitz eines behördlich geprüften Unterhaltstitels ist, wird sie sich schlussendlich zwei- oder sogar dreimal an das Gemeinwesen wenden müssen: mit einem Gesuch um Inkassohilfe, mit einem Gesuch um Bevorschussung und schliesslich mit einem Antrag auf Sozialhilfe.

Das bestehende Spannungsverhältnis zwischen der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Unterhaltsbeiträge und der Inkassohilfe kann jedoch mit der neuen Verordnung nicht gelöst werden. Der Bundesrat darf insbesondere dem Gemeinwesen nicht vorschreiben, wie es die eingehenden Zahlungen bei der Durchsetzung der teilweise bevorschussten Unterhaltsbeiträge anzurechnen hat. Die Alimentenbevorschussung und somit auch ihre Refinanzierung liegen in der Kompetenz der Kantone, und gemäss Artikel 6 ZGB werden die Kantone in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt.

---

<sup>26</sup> Degoumois, S. 175; Haffter, S. 224.

<sup>27</sup> Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 45.

Der Bundesrat lädt die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden jedoch ein, ihre Regelung und Praxis zu überdenken und dem Anspruch der berechtigten Person auf den gesamten im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrag den Vorrang zu geben.

#### 1.4 Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso»

Im vom Bundesrat am 4. Mai 2011 verabschiedeten Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso» (Bericht «Harmonisierung») in Erfüllung des Postulats (06.3003) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) vom 13. Januar 2006 werden die Entwicklung, die Ausgestaltung und die Ziele der Inkassohilfe und der Alimentenbevorschussung in der Schweiz beschrieben. Der Bericht kommt zum Schluss, dass das vom Bundesgesetzgeber verfolgte Ziel der Alimentenhilfe – Sicherung des Unterhaltsanspruchs und Verhinderung von Armut – in den Kantonen nur teilweise erreicht wird.<sup>28</sup>

Wie oben ausgeführt, weisen die kantonalen Modelle der Alimentenbevorschussung erhebliche Unterschiede auf.<sup>29</sup> Eine einheitliche Praxis wäre aber notwendig. Da die Kantone für den Erlass von Bestimmungen zur Alimentenbevorschussung und für deren Umsetzung zuständig sind (s. Ziff. 1.3.1), könnte eine Harmonisierung entweder über die Schaffung einer Verfassungsbestimmung, die dem Bund die Kompetenz zum Erlass eines entsprechenden Bundesgesetzes überträgt, oder über den Abschluss eines interkantonalen Konkordats geschehen. Zurzeit ist nicht absehbar, ob, wann und auf welchem Weg eine solche Harmonisierung erfolgen wird.<sup>30</sup> Einen ersten Schritt in diese Richtung unternahm die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit der Ausarbeitung der am 28. Juni 2013 genehmigten Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung.

Gemäss dem Bericht «Harmonisierung» bestehen auch grosse Unterschiede bei der Qualität der Hilfeleistungen der kantonalen Inkassobehörden. Da die Bestimmungen zur Inkassohilfe im Zivilgesetzbuch sehr allgemein gehalten sind, fällt der Vollzug in den einzelnen Kantonen äusserst unterschiedlich aus, und in zahlreichen Kantonen gibt es keine ausreichende Sicherung der Unterhaltsansprüche. Minimale Vorgaben des Bundes, die verbindlich festlegen würden, welche Leistungen die Inkassobehörden in welcher Qualität und innert welcher Fristen zu erbringen haben, fehlen. Die Unterhaltsberechtigten können dadurch weder abschätzen, ob die Hilfe, die ihnen im konkreten Fall gewährt wird, ausreichend ist, noch können sie ihrem Anliegen mit einem Rechtsmittel Geltung verschaffen. Dies führt nicht nur zu einer ungleichen Behandlung, sondern auch zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit.<sup>31</sup>

Im Gegensatz zu den Bestimmungen über die Alimentenbevorschussung fallen die Bestimmungen zur Inkassohilfe in die Zuständigkeit des Bundes (s. Ziff. 1.3.2). Zur Verbesserung und Vereinheitlichung der Inkassohilfe hat sich der Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» verpflichtet, dem Parlament die im Zivilrecht erforderlichen Änderungen und Präzisierungen zu unterbreiten:<sup>32</sup>

«In den folgenden Bereichen sieht der Bundesrat Regelungsbedarf:

- **Leistungen:** Nach geltendem Recht sind die Leistungen der Inkassohilfe nicht klar umrissen. Die Hilfe an die Unterhaltsgläubiger/innen fällt in der Folge von Fall zu Fall sehr unterschiedlich aus. Der Bundesrat schlägt daher vor, die Leis-

<sup>28</sup> S. Botschaft Kindesunterhalt, S. 545.

<sup>29</sup> SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013, S. 8.

<sup>30</sup> Für die Bestrebungen auf Bundesebene zu diesem Thema s. Botschaft Kindesunterhalt, S. 546.

<sup>31</sup> Bericht Harmonisierung, S. 47.

<sup>32</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 546.

tungen, welche die Inkassobehörden zwingend zu erbringen haben, in einem verbindlichen Leistungskatalog festzuschreiben.

- **Kosten:** Es gibt Leistungen, die von den Inkassobehörden in einigen Kantonen unentgeltlich erbracht werden, während andere Kantone deren Kosten auf die Unterhaltsgläubiger/innen überwälzen. Diese Ungleichbehandlung ist insbesondere in jenen Fällen stossend, in denen armutsbetroffene oder armutsgefährdete Unterhaltsgläubiger/innen wegen der Inkassokosten darauf verzichten, ihre Unterhaltsansprüche geltend zu machen. Namentlich bezüglich der Übernahme der Verfahrenskosten und der Übersetzungskosten strebt der Bundesrat eine einheitliche Regelung an.
- **Anspruchsberechtigte:** Der Bundesgesetzgeber verpflichtet die Inkassobehörden, auch bei der Vollstreckung von Unterhaltsansprüchen, die im Rahmen von Eheschutz- oder Massnahmeverfahren festgelegt wurden, Hilfe zu leisten. Bei den Kantonen und zuständigen Inkassobehörden besteht indessen eine erhebliche Rechtsunsicherheit hinsichtlich dieser Verpflichtung. Die kantonalen Rechtsgrundlagen weichen teilweise davon ab, und bei den Inkassobehörden hat sich eine uneinheitliche Praxis ausgebildet. Es soll daher geprüft werden, wie diese Rechtsunsicherheit ausgeräumt werden kann.
- **Qualität:** Die Qualität der Leistungen, welche die Inkassobehörden erbringen, hängt wesentlich davon ab, ob die zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter für diese Aufgabe genügend qualifiziert sind. In der Praxis zeigt sich, dass längst nicht alle Mitarbeitenden der Inkassobehörden in der Lage sind, das zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium sachgerecht anzuwenden. Die Kantone sollen daher verpflichtet werden, Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen.
- **Zuständigkeit:** Gemäss ZGB ist die Vormundschaftsbehörde oder eine andere vom kantonalen Recht bezeichnete Stelle für die Inkassohilfe zuständig. Hauptsächlich in jenen Kantonen, in denen die Zuständigkeit bei den Gemeinden liegt, haben kleinere Gemeinden Schwierigkeiten, aufgrund der geringen Fallzahlen das für den Vollzug erforderliche Fachwissen aufzubauen. Es soll daher geprüft werden, ob alle Kantone verpflichtet werden könnten, die Zuständigkeit für die Inkassohilfe einer Fachbehörde zu übertragen.

Neben den rechtlichen Bestimmungen zur Hilfe bei der Vollstreckung des Anspruchs auf nachehelichen Unterhalt und auf Kindesunterhalt werden im Bericht weitere Problemfelder in der Inkassohilfe untersucht: Der Erfolg der Inkassohilfe hängt nämlich wesentlich davon ab, ob das rechtliche Instrumentarium der Inkassobehörden zur Eintreibung der geschuldeten Unterhaltsleistungen wirksam und ausreichend ist. Anpassungen sind aus der Sicht des Bundesrates auch in der beruflichen Vorsorge erforderlich:

- **Sicherung von Guthaben der beruflichen Vorsorge:** In jenen Fällen, in denen sich Unterhaltsschuldner/innen ihr Vorsorgeguthaben ausbezahlen lassen, gelingt es den Inkassobehörden oftmals nicht, einen Teil dieses Vermögens für die Bezahlung künftiger Unterhaltsbeiträge sicherzustellen oder wegen rückständiger Unterhaltsforderungen ein Arrestbegehren zu stellen.

Der Bundesrat wird dem Parlament daher beantragen, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkassobehörden über den Eingang von Auszahlungsgesuchen von Versicherten

mit Unterhaltsschulden zu informieren. Flankierend soll im Freizügigkeitsgesetz eine neue Bestimmung zur Weiterleitung dieser Information verankert werden».<sup>33</sup>

## 1.5 Revision des Kindesunterhaltsrechts

Im Rahmen der am 20. März 2015 vom Parlament verabschiedeten Revision des Kindesunterhaltsrechts<sup>34</sup> hat der Gesetzgeber mehrere der vom Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» festgehaltenen Punkte umgesetzt:

- Der *neue Artikel 176a ZGB* präzisiert, dass die Alimentenhilfe für Beiträge, die im Rahmen eines Eheschutzverfahrens zugesprochen wurden, ebenfalls in Anspruch genommen werden kann.<sup>35</sup>
- Im Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)<sup>36</sup> und im Freizügigkeitsgesetz vom 17. Dezember 1993 (FZG)<sup>37</sup> finden sich neu Massnahmen zur Verbesserung der Möglichkeiten der Inkassostellen in Bezug auf die Auszahlungen von Leistungen der 2. Säule in Kapitalform an Personen, die beharrlich ihre Alimentenpflichten vernachlässigen. Vernachlässigt demnach eine Person ihre Unterhaltspflicht und ist der Inkassohilfestelle bekannt, in welcher Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die verpflichtete Person ihr Vorsorgeguthaben hat, so informiert die Inkassostelle diese Einrichtung. Wird eine Kapitalauszahlung des Vorsorgeguthabens beantragt, muss die betreffende Einrichtung die Inkassostelle, von der sie kontaktiert wurde, umgehend darüber orientieren, damit diese die notwendigen Schritte zur Sicherung der Unterhaltsansprüche der berechtigten Person einleiten kann.
- Der Wortlaut von *Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB* wurde angepasst: Die Inkassohilfe wird neu von einer vom kantonalen Recht bezeichneten *Fachstelle* sichergestellt. Die Qualität der Leistungen der Inkassohilfestellen hängt in der Tat wesentlich von den Qualifikationen der Mitarbeitenden, die mit dieser Aufgabe betraut sind, ab.
- Zur Verbesserung und gesamtschweizerischen Vereinheitlichung der Inkassohilfe hat der Gesetzgeber dem Bundesrat in *Artikel 131 Absatz 2 und Artikel 290 Absatz 2 ZGB* schliesslich die Kompetenz zum Erlass einer entsprechenden Verordnung übertragen.

## 2 Harmonisierung der Inkassohilfe

Die Bedeutung einer gesamtschweizerischen Vereinheitlichung der Inkassohilfe ist nicht zu unterschätzen.

Die Vereinheitlichung soll einer berechtigten Person überall in der Schweiz die gleiche – kompetente und effiziente – «Basis»-Unterstützung bei den erforderlichen rechtlichen Schritten zur Geltendmachung der Unterhaltsbeiträge, die ihr in einem Unterhaltstitel zugesprochen worden sind, bieten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Hinweis, dass es grundsätzlich die berechtigte Person ist, die die notwendigen rechtlichen Schritte für das Inkasso ergreifen muss, wenn die verpflichtete Person ihre Pflicht vernachlässigt. Solche Verfahren können sehr aufwendig sein und Rechtskenntnisse voraussetzen. Es kann sich insbesondere als notwendig herausstellen, rechtlich gegen die zahlungspflichtige Person vorzugehen, sei es in Form einer Betreibung oder eines Gerichtsverfahrens oder bei einem internationa-

<sup>33</sup> Bericht Harmonisierung, S. 4–5.

<sup>34</sup> Teilweise Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2017 (AS 2015 4299 und 5017).

<sup>35</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 584.

<sup>36</sup> SR 831.40

<sup>37</sup> SR 831.42

len Sachverhalt in Form eines Gesuchs um grenzüberschreitendes Alimenteninkasso. Die Inkassohilfe entlastet die ohnehin überdurchschnittlich belasteten Unterhaltsberechtigten<sup>38</sup> – oft Frauen und Kinder – von der aufreibenden und zeitintensiven Arbeit, die geschuldeten Unterhaltsbeiträge einzutreiben. Ausserdem bewirkt das Gewicht amtlicher Stellen bei Unterhaltspflichtigen, dass solche Inkassobemühungen oft erfolgreicher sind als diejenigen der berechtigten Person allein.<sup>39</sup>

Es sei ferner daran erinnert, dass der Gesetzgeber bei der Revision des Kindesunterhaltsrechts im Zivilgesetzbuch davon abgesehen hat, das System der Mankoteilung oder einen Mindestunterhaltsbeitrag an das Kind einzuführen.<sup>40</sup> Die Unterhaltsbeiträge werden weiterhin unter Berücksichtigung des Existenzminimums der verpflichteten Person bestimmt.<sup>41</sup> Ohne gegenteilige Anhaltspunkte ist deshalb davon auszugehen, dass der Unterhaltsbeitrag – wenn er durch ein Gerichtsurteil festgelegt wurde – das Resultat eines kontradiktorischen Verfahrens und einer umfassenden Beweiserhebung zur finanziellen Lage der Parteien ist oder – wenn er in einem Unterhaltsvertrag festgelegt wurde – vom Gericht oder der für die Genehmigung zuständigen Behörde geprüft worden ist. Somit kann vorausgesetzt werden, dass der behördlich geprüfte Unterhaltstitel mit den finanziellen Möglichkeiten der verpflichteten Person vereinbar ist.<sup>42</sup> Unter diesen Voraussetzungen muss der Unterhaltsbeitrag entsprechend auch eingezogen werden können.

Eine nicht ausreichende Inkassohilfe erhöht das Armutsrisiko nach einer Trennung oder Scheidung. Aus dem im Bericht «Harmonisierung» zitierten Sozialbericht 2008 des Kantons Bern geht hervor, dass Alimente eine nicht zu vernachlässigende armutsvermindernde Wirkung haben. Auf der Basis von Steuerdaten wurden dabei Haushalte, bei denen Alimente einen Einkommensbestandteil bilden, mit Haushalten, die keine Alimente erhalten, verglichen. Der Anteil der Einelternhaushalte, die armutsbetroffen oder armutsgefährdet sind, fällt bei Einelternhaushalten, welche Alimente erhalten, deutlich niedriger aus als bei Einelternhaushalten, die keine Alimente erhalten.<sup>43</sup> Aus diesem Grund wird von der Inkassohilfestelle erwartet, dass sie Unterhaltspflichtige dazu anhält, ihre Verpflichtungen zu erfüllen, und Säumige mit allen rechtlich zur Verfügung stehenden Mitteln verfolgt.

Aus gesellschaftlicher Sicht soll mit der Inkassohilfe sichergestellt werden, dass die verpflichtete Person – und nicht das Gemeinwesen (mittels Alimentenbevorschussung oder Sozialhilfe) – ihrer Unterhaltspflicht gegenüber der berechtigten Person nachkommt. Eine nicht ausreichende Inkassohilfe ermuntert zahlungsunwillige Unterhaltspflichtige geradezu, sich zu Lasten der berechtigten Person und schlussendlich auch der Allgemeinheit, die dann die Unterhaltskosten der Betroffenen zu tragen hat, ihrer Verpflichtungen zu entziehen. Daher ist die Einführung einer für die ganze Schweiz einheitlichen und wirksamen Inkassohilfe wichtig.<sup>44</sup> Es muss unbedingt verhindert werden, dass die verpflichtete Person sich angespornt fühlt, sich ihrer Unterhaltspflicht oder dem Inkasso zu entziehen.<sup>45</sup>

Eine kompetente und wirksame Inkassohilfe entspricht schliesslich auch aus einem anderen Grund dem Interesse des Gemeinwesens. Wie schon weiter oben ausgeführt wurde, ist grundsätzlich die gleiche Behörde sowohl für die Inkassohilfe wie auch für das Inkasso der von der öffentlichen Hand bevorschussten Unterhaltsbeiträge zuständig. Mit einem erfolgrei-

---

<sup>38</sup> S. auch Haselbach, S. 109.

<sup>39</sup> Bericht Harmonisierung, S. 22.

<sup>40</sup> Botschaft Kindesunterhalt, 560–564.

<sup>41</sup> De Poret Bortolaso, SJ 2016, S. 158–159.

<sup>42</sup> Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39–40.

<sup>43</sup> Zitiert im Bericht Harmonisierung, S. 26–27.

<sup>44</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 557.

<sup>45</sup> Nigg, CHSS 4/2011, S. 174; Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39; Haselbach, S. 98: «Durch die Tatsache, dass viele Urteile Papierurteile [bleiben], ist die öffentliche Ordnung berührt».

chen Inkasso der bevorschussten Unterhaltsbeiträge können die Sozialkosten für das Gemeinwesen reduziert werden.

### **3 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen**

#### **3.1 Präambel**

Gemäss Artikel 122 Absatz 1 BV ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts und des Zivilprozessrechts Sache des Bundes.

Der Bundesrat wurde durch Gesetzesdelegation (Art. 131 Abs. 2 und 290 Abs. 2 ZGB) ermächtigt, eine Verordnung über die Inkassohilfe auf dem gesamten Gebiet der Schweiz zu erlassen.

#### **3.2 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

##### **Art. 1 Gegenstand**

Wie weiter oben ausgeführt, sind im Familienrecht verschiedene Konstellationen vorgesehen, bei welchen es sich als notwendig herausstellen kann, einen – in der Regel monatlichen – Unterhaltsbeitrag festzulegen, den eine Person einem oder mehreren Familienmitgliedern zur Deckung des laufenden Bedarfs zahlen muss (s. Ziff. 1.1). Gemäss dem Wortlaut von Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB hat in diesen Fällen eine vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle der berechtigten Person in geeigneter Weise bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs zu helfen, wenn die verpflichtete Person diesen Unterhaltsbeitrag nicht leistet (s. Art. 3 Abs. 1). Mit anderen Worten: Die berechnete Person hat hier einen Anspruch gegen das Gemeinwesen auf Unterstützung bei der Einforderung des Unterhaltsbeitrages.<sup>46</sup> Das Familienrecht kennt jedoch noch weitere Unterhaltsansprüche,<sup>47</sup> bei deren Vollstreckung die Fachstelle unter den gleichen Bedingungen behilflich sein kann, sofern dies im kantonalen Recht vorgesehen ist (s. Art. 3 Abs. 4). Deshalb muss in dieser ersten Verordnungsbestimmung der Begriff «familienrechtliche Unterhaltsansprüche» als Unterhaltsansprüche *im weiteren Sinn* verstanden werden.

Im Bericht «Harmonisierung» wurde festgestellt, dass die offene Formulierung der Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB («in geeigneter Weise zu helfen») den Kantonen – beziehungsweise den Inkassostellen, da die betreffende Gesetzgebung oft eher summarisch ist – einen zu grossen Handlungsspielraum für den Vollzug lässt. Die Umsetzung fällt entsprechend sehr unterschiedlich aus und in zahlreichen Kantonen ist die Durchsetzung des Anspruchs auf Unterhalt nicht genügend gesichert. Eine Ungleichbehandlung und eine teilweise erhebliche Rechtsunsicherheit sind die Folge. Um Abhilfe zu schaffen, hat der Bundesgesetzgeber den Bundesrat mit der Ausarbeitung einer Verordnung betraut (s. Ziff. 1.4). Mittels einer einheitlichen Regelung der Inkassohilfe will der Bundesrat die Praxis harmonisieren, damit allen in der Schweiz wohnhaften Unterhaltsberechtigten unter den gleichen Voraussetzungen Inkassohilfe sowie gleiche «Basis»-Leistungen gewährt werden.<sup>48</sup> Damit wird die Gleichbehandlung gewährleistet und eine klare Situation geschaffen; dies nicht nur für die berechtigten und verpflichteten Personen, sondern auch für die Fachstellen, die das Bundesrecht vollziehen müssen.

<sup>46</sup> Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 6 zu Art. 290.

<sup>47</sup> Die familienrechtlichen Unterhaltsansprüche *im weiteren Sinn* beinhalten beispielsweise die Unterstützungsansprüche zwischen Verwandten in gerader Linie (Art. 328 ff. ZGB) und die Ansprüche der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB), die nur ausnahmsweise zum Tragen kommen.

<sup>48</sup> Die Kantone können jedoch nach wie vor eine weitergehende Unterstützung anbieten (s. Art. 12 Abs. 3).

## Art. 2 Organisation der Inkassohilfe

### Abs. 1 Die Organisation der Inkassohilfe ist Sache der Kantone

Die Kantone haben eine geeignete Inkassohilfe einzurichten (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB), sie sind aber frei in deren Organisation. Aus diesem Grund unterscheidet sich die Umsetzung der Inkassohilfe in den Kantonen und sogar innerhalb eines Kantons beträchtlich,<sup>49</sup> was für die Harmonisierung eine grosse Herausforderung darstellt.

In zehn Kantonen (AI, AR, BL, LU, OW, SG, SH, SZ, TG, UR) sind die Gemeinden für die Inkassohilfe zuständig. In den Kantonen Aargau, Bern, Graubünden und Zug liegt die Zuständigkeit zwar auch bei den Gemeinden, diese haben die Aufgabe aber zum Teil an private Stellen, oft an regionale Frauenvereine (zum Beispiel Frauenzentrale) delegiert. In den Kantonen Solothurn, Zürich und teilweise auch Tessin ist die Inkassohilfe auf Bezirksebene geregelt. In neun Kantonen (BS, FR, GE, GL, JU, NE, NW, VD, VS) wurde eine kantonale Stelle mit dieser Aufgabe betraut.

In den meisten Kantonen führt die Behörde, die die Gesuche um Alimentenbevorschussung behandelt, ebenfalls die Inkassohilfe durch, und sie ist in der Regel auch befugt, gegen die verpflichtete Person vorzugehen, um die Rückerstattung der vom Gemeinwesen bevorschussten Beträge zu bewirken. Im Kanton Tessin gibt es diesbezüglich eine Besonderheit: Ist die Inkassohilfe mit einem Gesuch um Alimentenbevorschussung gekoppelt, ist eine kantonale Stelle zuständig; in allen anderen Fällen liegt die Zuständigkeit bei den regionalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.<sup>50</sup>

Im Kanton St. Gallen, wo die Gemeinden für die Inkassohilfe zuständig sind, hat die Stadt St. Gallen ein ähnliches System gewählt: Für die Alimentenbevorschussung sind die Sozialen Dienste St. Gallen zuständig. Für den allenfalls nicht bevorschussten Teil der Kinderalimente sowie für Kinder- und Ausbildungszulagen und für die Frauenalimente bieten die Sozialen Dienste St. Gallen Inkassohilfe an, allerdings nur in Verbindung mit einer Bevorschussung oder einer sozialhilferechtlichen Unterstützung. Soweit es um reine Inkassohilfe geht, ist hingegen die Beratungsstelle für Familien zuständig. Die Beratungsstelle Familie ist ein privatrechtlicher Verein, der im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit der Stadt St. Gallen Inkassohilfe leistet.<sup>51</sup>

In den Kantonen, in welchen die Gemeinden für die Inkassohilfe zuständig sind, sind die Sozialhilfe, die Alimentenbevorschussung und die Inkassohilfe bei derselben Behörde angesiedelt. Dass sich eine einzige Behörde oder sogar eine einzige Person um diese drei Bereiche zu kümmern hat, kann sich jedoch als Nachteil erweisen, ist es doch eher selten, dass eine Person in allen drei Tätigkeitsbereichen vertiefte Kenntnisse besitzt. Insbesondere das für das Alimenteninkasso notwendige Fachwissen unterscheidet sich teilweise beträchtlich von den Kenntnissen, die benötigt werden, um ein Gesuch um Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen oder um Sozialhilfe beurteilen zu können. Die geringe Zahl von Fällen in kleinen Gemeinden stellt ausserdem ein Hindernis für den Erfahrungserwerb und die Entwicklung einer effizienten Praxis dar, die es ermöglichen würde, die Interessen der berechtigten Person, die vom Gemeinwesen Hilfe beansprucht, möglichst gut zu vertreten. Die befragten Fachleute<sup>52</sup> empfehlen deshalb die Zentralisierung (auf kantonaler oder regionaler Ebene) und die Professionalisierung der Alimentenhilfe.

<sup>49</sup> S. Anhang 3 zum Erläuternden Bericht zum Vorentwurf InkHV: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

<sup>50</sup> S. Anhang 3 zum Erläuternden Bericht zum Vorentwurf InkHV: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

<sup>51</sup> Abrufbar unter: [www.familienberatung-sg.ch](http://www.familienberatung-sg.ch) > Beratungsstelle.

<sup>52</sup> Um das theoretische und praktische Wissen zur Hand zu haben, das für die Ausarbeitung einer Verordnung, die den Fachstellen aller Kantone als Arbeitsinstrument dienen soll, erforderlich ist, wurde eine Begleitgruppe eingesetzt. Diese Begleit-

## Abs. 2 Das kantonale Recht bezeichnet die Fachstelle

Der Bundesrat hat nicht die Kompetenz, den Kantonen eine territoriale Reorganisation der Inkassohilfe vorzuschreiben. Die Kantone sind jedoch durch den Entscheid des Gesetzgebers verpflichtet, diese Aufgabe an eine *Fachstelle* zu übertragen (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB).<sup>53</sup>

Die Kantone können folglich die Inkassohilfe frei organisieren: auf kommunaler, regionaler oder kantonaler Ebene. Sie können auch festlegen, diese Aufgabe derjenigen Stelle zu übertragen, die ebenfalls für die Alimentenbevorschussung und die Sozialhilfe zuständig ist. Unabhängig von der gewählten Organisationsform hat der Dienst für Inkassohilfe jedoch eine *Fachstelle* zu sein, die über die notwendigen Fachkenntnisse verfügt, um jedes Dossier zu beurteilen und entscheiden zu können, welche Leistungen – unter den in der Verordnung aufgelisteten (Art. 12 und 13) – zu erbringen sind.

Den Kantonen steht es ausserdem frei, für die grenzüberschreitende Inkassohilfe (Abschnitt 7) eine separate Fachstelle zu bezeichnen.

### *Aufsicht und Ausbildung der Fachstelle*

Der Vorentwurf InkHV sah in Artikel 2 zudem je einen Absatz zur Aufsicht und zur Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle vor. Diese beiden Absätze riefen im Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen zahlreiche Reaktionen hervor, weil sie einen Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone darstellen würden.<sup>54</sup> In der Folge beschloss der Bundesrat, auf diese Bestimmungen zu verzichten.

Wie jede andere kommunale oder kantonale Behörde untersteht jedoch auch die Fachstelle der *Aufsicht* einer übergeordneten, vom kantonalen Recht bezeichneten Behörde. Es geht hier nicht darum, für diesen Fachbereich eine neue Aufsichtsbehörde zu schaffen. Die bestehende Aufsichtsbehörde wird aber unter Umständen bei der Ausgestaltung der Inkassohilfe gemäss den Vorschriften des Gesetzes und dieser Verordnung neue Aufgaben wahrnehmen müssen. Die Aufsichtsbehörde hat insbesondere eine effiziente und kompetente Aufgabenerfüllung der für die Inkassohilfe zuständigen Stellen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck ist eine geeignete Organisation hinsichtlich Personalressourcen und spezifischem Inkassowissen erforderlich.<sup>55</sup> Zwei Beispiele sollen verdeutlichen, welche Rolle der Aufsichtsbehörde in diesem Bereich zukommen kann:

- Im Kanton Bern bedarf die Übertragung der Inkassohilfe durch die Gemeinde an einen regionalen Sozialdienst, an eine andere Behörde oder eine gemeinnützige Stelle der Genehmigung des kantonalen Jugendamtes (Art. 3 der Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen [IBV]). Dieses gewährt den für die Inkassohilfe zuständigen Stellen auch Rechtsberatung und kann Weisungen erlassen (Art. 23 Abs. 1 IBV). Im Übrigen hat das kantonale Jugendamt verschiedene Ausbildungen organisiert und für obligatorisch erklärt.<sup>56</sup>

---

gruppe setzte sich zusammen aus Fachleuten verschiedener Departemente der Bundesverwaltung (Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV] und Zentralbehörde internationale Alimentensachen), nichtstaatlicher Organisationen (SODK und Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe [SKOS]) sowie Mitgliedern der Conférence romande des autorités compétentes en matière d'avances et de recouvrement des contributions d'entretien beziehungsweise des Schweizerischen Verbands für Alimentenfachleute (SVA). Die meisten der Mitglieder aus den genannten Organisationen sind gleichzeitig auch Spezialistinnen und Spezialisten aus Inkassohilfebehörden der Kantone.

<sup>53</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 582 f. Was das Interesse des Gemeinwesens an einer kompetenten und effizienten Inkassostelle angeht, wird auf den einführenden Teil dieses Berichts verwiesen (2. Harmonisierung der Inkassohilfe).

<sup>54</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 9 f.

<sup>55</sup> Dazu s. auch Mani, N. 56.

<sup>56</sup> S. [www.jgk.be.ch](http://www.jgk.be.ch) > Kindes- und Erwachsenenschutz > Kinder- und Jugendhilfe > Kurse & Veranstaltungen.

- Im Kanton Thurgau, wo die Inkassohilfe ebenfalls Sache der Gemeinden ist, hat das kantonale Sozialamt mehrere Unterlagen zur Alimentenhilfe ausgearbeitet,<sup>57</sup> insbesondere den Leitfaden «Inkasso von Unterhaltsbeiträgen», der zahlreiche Checklisten und Musterdokumente (Mahnung der zahlungspflichtigen Person, Schuldanerkennung, Lohnzession usw.) enthält.<sup>58</sup> Ausserdem bietet das Amt einmal jährlich eine eineinhalbtägige Weiterbildung an.<sup>59</sup> Schliesslich haben die Fachleute im Bereich Alimentenhilfe die Möglichkeit, am dreimal jährlich stattfindenden Erfahrungsaustausch teilzunehmen.<sup>60</sup>

Die Tätigkeit der Fachstellen ist sehr anspruchsvoll, da es sich bei der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen um eine komplexe Querschnittsaufgabe handelt, welche einerseits einschlägige Rechtskenntnisse, andererseits aber auch kaufmännisches Wissen sowie Methoden- und Sozialkompetenz voraussetzt. Die Inkassohilfe beinhaltet namentlich die Begleitung der berechtigten Person, manchmal über mehrere Jahre hinweg. Für die internationale Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen sind ausserdem weitergehende Fachkompetenzen und Sprachkenntnisse erforderlich.<sup>61</sup> Es ist deshalb wichtig, dass die Mitarbeitenden der Fachstellen entsprechend ausgebildet werden.

Aus diesem Grund enthielt der Vorentwurf InkHV explizit die Pflicht für die Kantone, die *angemessene Ausbildung* der Mitarbeitenden der Fachstelle sicherzustellen. Der Bundesrat hatte aber nicht die Absicht, die Kantone mit diesem Absatz zu verpflichten, eine neue spezifische Ausbildung zu schaffen oder sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden der Fachstelle über eine solche Ausbildung verfügen. Es geht vielmehr darum, dass die mit der Inkassohilfe betraute Fachstelle in jedem Kanton in der Lage ist, die in der Verordnung vorgesehenen Leistungen zu erbringen.

In den westschweizerischen Kantonen ist das im Gesetz festgelegte Erfordernis der Spezialisierung (Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB) bereits erfüllt, da die für die Inkassohilfe zuständige Stelle ein (einziger) kantonaler Dienst ist, der Fachleute aus den verschiedenen betroffenen Gebieten bezieht. So sind beispielsweise gemäss der Antwort zum Fragebogen des Bundesamtes für Justiz (BJ)<sup>62</sup> im Neuenburger *Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE)* zwölf Mitarbeitende tätig: sieben Juristinnen und Juristen für die Bearbeitung der Dossiers und fünf kaufmännische Mitarbeitende für die Verwaltung und Buchhaltung. Der spätere Erwerb spezifischer Fachkompetenzen erfolgt einerseits innerhalb des Dienstes selber, wo den Mitarbeitenden interne Weiterbildungen und Richtlinien zur Verfügung stehen. Andererseits erfolgt er auch anlässlich der zweimal pro Jahr stattfindenden *Conférence romande des autorités compétentes en matière d'avances et de recouvrement des contributions d'entretien* der Westschweizer Kantone und des Kantons Tessin.

Im Kanton Solothurn ist die Inkassohilfe an vier regionale Dienststellen übertragen.<sup>63</sup> Gemäss der Antwort zum Fragebogen des BJ beschäftigen diese vier Dienststellen insgesamt acht Mitarbeitende, wovon sechs die vom Schweizerischen Verband für Alimentenfachleute (SVA) in Zusammenarbeit mit der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften

<sup>57</sup> S. Kanton Thurgau «Leitfaden Alimentenhilfe» und «Weiterführende Erklärungen zu Begriffen in der Alimentenhilfe», abrufbar unter: [www.sozialamt.tg.ch](http://www.sozialamt.tg.ch) > Sozialhilfe > Alimentenhilfe.

Der Kanton Schwyz hat ebenfalls für die betroffenen Stellen ein Handbuch publiziert: Handbuch «Alimentenwesen» Teil 1, abrufbar unter: [www.sz.ch](http://www.sz.ch) > (Privatpersonen) Gesundheit, Soziales > Fachbereiche Soziales > Alimentenhilfe.

<sup>58</sup> S. Kanton Thurgau «Leitfaden Inkasso von Unterhaltsbeiträgen». Dieses Dokument kann an derselben Adresse aus dem Internet heruntergeladen werden.

<sup>59</sup> Abrufbar unter: [www.sozialamt.tg.ch](http://www.sozialamt.tg.ch) > Weiterbildung.

<sup>60</sup> ERFA (Erfahrungsaustauschgruppe) Thurgau. Abrufbar unter: [www.alimente.ch](http://www.alimente.ch) > Allgemeines > Service > ERFA.

<sup>61</sup> Bericht Harmonisierung, S. 58.

<sup>62</sup> Um eine Übersicht über die Organisation und Praxis der Inkassohilfe in den Kantonen zu gewinnen, hat das BJ im Juli 2015 den Stellen, die die Inkassohilfe durchführen, einen Fragebogen zukommen lassen (s. Anhang 1 zum Erläuternden Bericht zum Vorentwurf InkHV).

<sup>63</sup> S. Anhang 3 zum Erläuternden Bericht zum Vorentwurf InkHV: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

(ZHAW) organisierte Ausbildung zur Alimentenfachperson absolviert haben.<sup>64</sup> Bei komplizierten Rechtsfragen können sie sich ausserdem an das Amt für soziale Sicherheit wenden.

Im Kanton Aargau sind die 230 Gemeinden für die Inkassohilfe zuständig. Diese können die Inkassohilfe aber an eine andere Behörde oder ein Privatunternehmen delegieren. Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ haben ungefähr 130 aargauische Gemeinden die Inkassohilfe und das Inkasso der vom Gemeinwesen bevorschussten Unterhaltsbeiträge zwei in diesem Bereich spezialisierte private Stellen übertragen.<sup>65</sup> Eine solche Lösung kann gerade für Gemeinden, die nur selten mit Gesuchen um Inkassohilfe konfrontiert sind, besonders interessant sein.

Der Kanton Bern betont den Stellenwert der adäquaten Ausbildung der Mitarbeitenden in den Inkassostellen ausdrücklich, und zwar in den Materialien zur am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Revision des Gesetzes über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen und der dazugehörigen Verordnung. Im Bericht der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion an den Regierungsrat zu dieser Verordnung steht Folgendes: «Ferner wird im Herbst 2015 erstmals eine spezifisch auf den Kanton Bern ausgerichtete Weiterbildung für Alimentenfachpersonen in deutscher und französischer Sprache angeboten.»<sup>66</sup> Zudem wurde in der Antwort zum Fragebogen des BJ angegeben, dass ab 1. Januar 2018 alle im Bereich der Alimentenhilfe im Kanton Bern tätigen Personen eine Fachausbildung in diesem Bereich absolvieren müssen. Die in diesem Dokument erwähnten Pläne sind in der Zwischenzeit umgesetzt worden.<sup>67</sup>

Seit mehreren Jahren organisiert im Übrigen der SVA eine vergleichbare Ausbildung: «Organisation der Alimentenhilfe und Durchführung der Bevorschussung (2 Tage), Rechtliches Inkasso (1 Tag)».<sup>68</sup> Der gleiche Verband organisiert in Zusammenarbeit mit der ZHAW ebenfalls eine Weiterbildung für Personen mit Berufserfahrung im Bereich der Alimentenhilfe, die «CAS Alimentenhilfe – Weiterbildung zur Alimentenfachperson».. Die Weiterbildungsmodule werden im Folgenden aufgelistet, um die Breite und Komplexität der Aufgaben der Behörden zu illustrieren, welche die Alimentenhilfe durchführen: Organisation der Alimentenhilfe/Rechtliche Grundlagen; Grundzüge Verwaltungs- und Gerichtsverfahren; Grundzüge Alimentenbevorschussung/Organisation eines Inkassomandats; Schulden; Gütliches Inkasso; Rechtliches Inkasso 1. Teil: Betreuung auf Pfändung; Gesprächsführung; Rechtliches Inkasso 2. Teil: Fortsetzung der Betreuung; Konfliktgespräche/Konfliktbewältigung; Praxistag; Rechtliches Inkasso 3. Teil: Konkurs/Verlustschein/Beschwerde gemäss SchKG; Spezielle Inkassomassnahmen (Arrest, Schuldneranweisung, Sicherstellung); Spezielle Instrumente der Vollstreckung; Fallwerkstatt; Sozialversicherungsrechtliche Ansprüche; Auslandinkasso; Umgang mit Gewalt.

Aus dem Dargelegten wird ersichtlich, dass verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung stehen, um eine *Fachstelle* für Inkassohilfe gemäss den ab dem 1. Januar 2017 geltenden gesetzlichen Kriterien einzurichten. Gewisse Kantone sind schon entsprechend den bundesrechtlichen Anforderungen organisiert. Die anderen können sich allenfalls daran orientieren. Obwohl sie in der Wahl der Organisation und in der Ausbildung der für die Inkassohilfe zuständigen Mitarbeitenden frei sind, müssen die Kantone gleichwohl dafür sorgen, dass die im kantonalen Recht als für die Inkassohilfe zuständig bezeichnete Behörde bei Inkrafttreten

---

<sup>64</sup> S. Weiterbildung zur Alimentenfachperson, abrufbar unter: [weiterbildung.zhaw.ch](http://weiterbildung.zhaw.ch) > Departemente > Soziale Arbeit > Weiterbildung > Weiterbildung nach Thema > Kindheit, Jugend und Familie «CAS Alimentenhilfe - WBK Alimentenhilfe». Zum Ursprung dieser Ausbildung s. Guler, FamPra.ch 2003, S. 39–40.

<sup>65</sup> S. Anhang 3 zum Erläuternden Bericht zum Vorentwurf InkHV: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

<sup>66</sup> S. Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IBV) – Vortrag der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion an den Regierungsrat zur Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Totalrevision) vom 10. Oktober 2014, Erläuterung zu Artikel 25 (neu), S. 12.

<sup>67</sup> S. [www.jgk.be.ch](http://www.jgk.be.ch) > Kindes- und Erwachsenenschutz > Kinder- und Jugendhilfe > Kurse & Veranstaltungen.

<sup>68</sup> Abrufbar unter: [www.alimente.ch](http://www.alimente.ch).

dieser Verordnung als Fachstelle für Inkassohilfe gemäss Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB qualifiziert werden kann.

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

#### *Abs. 1 Im Gesuchsmonat sowie zukünftig fällig werdende familienrechtliche Unterhaltsbeiträge*

Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB verpflichten die öffentliche Hand, bei der Vollstreckung von familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen, die den laufenden Unterhalt der berechtigten Person sicherstellen, zu helfen. Die Hilfe durch die Fachstelle bezweckt damit primär die Durchsetzung der am Anfang dieses Berichts aufgezählten familienrechtlichen Unterhaltsbeiträge, die sich aus dem Kindes-, Ehe- und Scheidungsrecht sowie aus dem Partnerschaftsgesetz ergeben (s. Ziff. 1.1). Für die berechnete Person hat die Zahlung dieser in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsansprüche (Unterhaltsbeiträge) eine oft existentielle Bedeutung (s. Ziff. 1.2). Es ist deshalb dringend notwendig, dass die Fachstelle ihr bei der Durchsetzung hilft, wenn ein entsprechendes Gesuch gestellt wird.

Auch wenn im Gesetz die Möglichkeit einer Abfindung vorgesehen ist (Art. 126 Abs. 2 und Art. 288 ZGB), besteht der Unterhaltsbeitrag in der Regel in einer in einem Unterhaltstitel festgelegten (s. Art. 4) monatlichen Zahlungsverpflichtung, die zum Voraus auf Monatsbeginn, auf den vom Gericht festgesetzten (Art. 125 Abs. 1 und Art. 285 Abs. 3 ZGB) oder auf den von den Parteien vereinbarten Termin zu erfüllen ist. Sobald der Unterhaltsbeitrag nicht, nicht vollständig, nicht rechtzeitig oder nicht regelmässig bezahlt wird, kann sich die berechnete Person an die Fachstelle wenden (s. Art. 8), die ihr helfen wird. Der Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs ist für den Anfang der Inkassohilfe entscheidend. Auch wenn die Bearbeitung des Gesuchs durch die Fachstelle eine gewisse Zeit benötigt, soll sich der Beginn der Inkassohilfe dadurch nicht verzögern. Die Fachstelle leistet somit Hilfe für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge, die in dem Monat fällig werden, in dem das Gesuch eingereicht wird, sowie für alle ab dem Zeitpunkt der Einreichung des Gesuches zukünftig anfallenden Unterhaltsbeiträge. Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ bieten sämtliche Kantone eine Inkassohilfe für die monatlichen Unterhaltsansprüche an. In diesem Punkt übernimmt die Verordnung folglich die herrschende Praxis.

Die Inkassohilfe muss auch im seltenen Fall einer einmaligen Abfindung gemäss Artikel 126 Absatz 2 und 288 ZGB geleistet werden. Eine einmalige Abfindung kann zum Beispiel im Interesse der berechtigten Person liegen, wenn die verpflichtete Person beabsichtigt, in ein Land auszuwandern, in dem die Durchsetzung von monatlichen Unterhaltsbeiträgen schwierig sein wird. Zwar ist die Abfindung im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs um Inkassohilfe bereits verfallen, sie bezweckt aber hauptsächlich die Deckung der laufenden und zukünftigen Bedürfnisse der berechtigten Person.

#### *Abs. 2 Inkassohilfe für Familienzulagen*

Die Familienzulagen sind Geldleistungen, welche die Kosten, die den Eltern durch den Unterhalt eines oder mehrerer Kinder entstehen, teilweise ausgleichen sollen. Sie umfassen Kinder- und Ausbildungszulagen sowie Geburts- und Adoptionszulagen.<sup>69</sup>

Bei den Familienzulagen handelt es sich um Zulagen gemäss Bundesrecht<sup>70</sup> und kantonalem Recht<sup>71</sup>. Es kann aber auch sein, dass der Arbeitgeber zusätzlich zu den gesetzlich vor-

<sup>69</sup> S. [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Sozialversicherungen > Familienzulagen.

<sup>70</sup> Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (FamZG); SR 836.2  
Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft vom 20. Juni 1952 (FLG); SR 836.1

geschriebenen Familienzulagen sogenannte freiwillige Leistungen an Mitarbeitende mit Kindern ausgerichtet. Dabei handelt es sich um Leistungen vertraglicher<sup>72</sup> bzw. reglementarischer<sup>73</sup> Natur.

Nach dem Gesetzeswortlaut sind die – zur Deckung des Unterhaltsbedarfs der Kinder bestimmten – Familienzulagen, die dem verpflichteten Elternteil ausgerichtet werden, zusätzlich zum Unterhaltsbeitrag zu zahlen (Art. 285a Abs. 1 ZGB und Art. 8 FamZG). Die Fachstelle muss sich deshalb, wenn sie ein Gesuch um Inkassohilfe gemäss Absatz 1 erhält, auch um die Familienzulagen kümmern, wenn diese vom Unterhaltstitel erfasst sind. Dies ist sicher dann der Fall, wenn der Unterhaltstitel die Familienzulagen ausdrücklich erwähnt. Aber auch wenn es im Unterhaltstitel an einer Regelung betreffend die Familienzulagen fehlt, muss der unterhaltsverpflichtete Elternteil erhaltene Familienzulagen zusätzlich zu den Unterhaltsbeiträgen an den anderen Elternteil, bei dem das Kind lebt, weiterleiten. Diese Weiterleitungspflicht ist in Art. 8 FamZG verankert und Grundlage für ein Gesuch auf Drittauszahlung nach Art. 9 FamZG an den Elternteil, bei dem das Kind lebt.<sup>74</sup>

Was die zukünftigen Familienzulagen angeht, so ist auf diese gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Drittauszahlung hinzuweisen. Artikel 9 Absatz 1 FamZG lautet: «Werden die Familienzulagen nicht für die Bedürfnisse einer Person verwendet, für die sie bestimmt sind, so kann diese Person oder ihr gesetzlicher Vertreter verlangen, dass ihr die Familienzulagen [...] auch ohne Fürsorgeabhängigkeit ausgerichtet werden.» Gemäss der Wegleitung des BSV zum Bundesgesetz über die Familienzulagen muss die Person, welche die Drittauszahlung wünscht, bei der Familienausgleichskasse ein Gesuch stellen, welche die Familienzulagen ausrichtet. So kann beispielweise eine Mutter, deren geschiedener Ehemann die Zulagen für das gemeinsame Kind, das sie im Alltag betreut, nicht weiterleitet, bei der Familienausgleichskasse (FAK) ein Gesuch stellen, dass die Familienzulagen direkt an sie ausgezahlt werden.<sup>75</sup> Sie muss dabei glaubhaft machen, dass die Familienzulagen nicht an sie weitergeleitet werden. Gemäss der Wegleitung des BSV kann dies mit «eine[r] Bestätigung der Alimenteninkassostelle, wonach die Unterhaltsbeiträge für das Kind nicht vollständig, nicht rechtzeitig oder überhaupt nicht bezahlt werden, oder [mit] Kontoauszüge[n], aus denen hervorgeht, dass die Zahlungen nicht vollständig, nicht rechtzeitig, nicht regelmässig oder überhaupt nicht eingehen» geschehen.<sup>76</sup> Gut zu wissen ist auch, dass die Ausbildungszulage auf begründetes Gesuch hin direkt dem volljährigen Kind ausgerichtet werden kann (Art. 9 Abs. 2 FamZG).

Im Zusammenhang mit den Familienzulagen wird die Leistung der Fachstelle in den meisten Fällen darin bestehen, die berechnete Person bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung gemäss Artikel 9 Absatz 1 FamZG zu unterstützen (s. Art. 12 Abs. 1 Bst. d). Da eine solche Auszahlung direkt an die berechnete Person erfolgt, besteht für die Fachstelle das Risiko eines Rückerstattungsantrags an sie selbst nicht, sogar wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass die berechnete Person ab einem bestimmten Zeitpunkt Zulagen erhalten

---

<sup>71</sup> Eine Übersicht über die Arten und Ansätze der Familienzulagen ist abrufbar unter: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Sozialversicherungen > Familienzulagen > Grundlagen & Gesetze > Arten und Ansätze der Familienzulagen.

<sup>72</sup> S. z.B. Vereinbarung über die Anstellungsbedingungen der Bankangestellten (VAB), Stand 1. Januar 2016, Art. 27.

<sup>73</sup> So richtet beispielsweise der Bund gestützt auf Artikel 51a der Bundespersonalverordnung (BPV, SR 172.220.111.3) ergänzende Leistungen zu den Familienzulagen an seine Mitarbeitenden aus. Demnach wird z.B. für das erste Kind eine ergänzende Leistung in der Höhe der Differenz zwischen dem Betrag von 370.85 Franken pro Monat und der kantonalen Familienzulage ausgerichtet.

<sup>74</sup> Art. 8 und 9 FamZG sind analog auf die Familienzulagen in der Landwirtschaft anwendbar (Art. 9 Abs. 2 Bst. c und d FLG).

<sup>75</sup> Der unterhaltsverpflichtete Vater hat gegenüber der FAK seines Arbeitgebers zwar den Anspruch auf Familienzulagen, d.h. er ist im Familienzulagenrecht die anspruchsberechtigte Person. Die Mutter, bei der das Kind hauptsächlich lebt, ist hingegen die sog. zulagenberechtigte Person.

<sup>76</sup> S. Wegleitung des BSV zum Bundesgesetz über die Familienzulagen FamZG (FamZWL), Version 1. Januar 2019, Rz. 245 ff. sowie die FLG Erläuterungen, Version 1. Januar 2019, Rz. 138: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Weisungen, Kreisschreiben etc. > Vollzug Sozialversicherungen > FamZ > Weisungen; Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, N. 6-13 zu Art. 9.

hat, die ihr gar nicht mehr zustanden. Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn die berechnete Person eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hat, die ihr das Recht gibt, die Familienzulagen selber zu beziehen (Art. 7 Abs. 1 FamZG), was den Wechsel der zuständigen FAK und die Pflicht zur Rückerstattung an die vorherige Kasse zur Folge hat.

### *Abs. 3 Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge und Familienzulagen*

Da der Hauptzweck der Inkassohilfe nach den Artikeln 131 und 290 ZGB darin besteht, den laufenden Bedarf der berechtigten Person sicherzustellen, ist die öffentliche Hand nicht zur Hilfe verpflichtet, wenn es beim Inkassohilfegesuch einzig um schon verfallene Unterhaltsbeiträge geht und die laufenden bezahlt werden oder gar keine neuen Ansprüche mehr entstehen können.

Anders verhält es sich, wenn die Person bei der Fachstelle ein Gesuch um Inkassohilfe für die zukünftigen und im Gesuchsmonat fällig werdenden Unterhaltsbeiträge und Familienzulagen stellt und gleichzeitig Hilfe bei der Durchsetzung von bereits vor Einreichung des Gesuchs verfallenen Ansprüchen benötigt. Die unterhaltspflichtige Person kann durchaus in der Vergangenheit ihre Verpflichtungen nur teilweise oder unregelmässig erfüllt haben. Nach Auffassung der befragten Fachleute ist es im Interesse der Fachstelle, bei einem Gesuch um Inkassohilfe für den laufenden Unterhalt auch Hilfe für die im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung bereits verfallenen Unterhaltsansprüche anzubieten. So kann die Fachstelle ihr Vorgehen besser organisieren und insbesondere verhindern, dass sie in Konkurrenz zu einer mit dem Inkasso der verfallenen Unterhaltsbeiträge beauftragten privaten Stelle gerät.

Die Antworten zum Fragebogen des BJ zeigen, dass sämtliche Kantone Inkassohilfe für verfallene Ansprüche anbieten, wenn sie schon bei der Durchsetzung der laufenden Unterhaltsansprüche behilflich sind; dies, obwohl das kantonale Recht diese Frage im allgemeinen nicht geregelt hat. In der Praxis treten allerdings beachtliche Unterschiede zwischen den Kantonen und sogar innerhalb des gleichen Kantons zutage: Gewisse Behörden begrenzen die Inkassohilfe auf seit wenigen Monaten verfallene Ansprüche, andere auf seit fünf Jahren (Verjährungsfrist gemäss Art. 128 des Obligationenrechts [OR]<sup>77</sup> für periodische Leistungen) verfallene Ansprüche, wiederum andere sehen keine zeitliche Begrenzung vor oder legen die Dauer je nach Fall fest.

In der Verordnung wird auf eine Regelung der Inkassohilfe für verfallene Ansprüche verzichtet. Der Entscheid liegt im Ermessen der Fachstelle (s. Art. 11 Abs. 1). Schematische Lösungen sind hier abzulehnen. Anhand des Dossiers und insbesondere der finanziellen Situation der verpflichteten Person wird die Fachstelle in jedem konkreten Fall einschätzen, ob es sich lohnt, Inkassohilfe für die verfallenen Ansprüche zu leisten, und wenn ja, diejenigen verfallenen Ansprüche bestimmen, auf welche die Verfahren beschränkt sein sollen.<sup>78</sup> Eine Beschränkung auf fünf Jahre aufgrund der Verjährungsfrist der Forderung (Art. 128 OR) drängt sich nicht auf, umso mehr noch, als ab dem 1. Januar 2017 die Verjährung für Forderungen des Kindes gegenüber seinen Eltern erst mit Erreichen der Volljährigkeit des Kindes zu laufen beginnt.<sup>79</sup> Die Verjährung bedeutet ohnehin nicht das Erlöschen des Anspruchs, sie ermöglicht lediglich der verpflichteten Person, die sich darauf beruft, sich gegen die Durchsetzung des Anspruchs zu wehren. Sie kann jedoch auch darauf verzichten, sich auf die Verjährung zu berufen. Diese Möglichkeit ist im Bereich des familienrechtlichen Unterhalts nicht auszuschliessen. Es ist nämlich durchaus denkbar, dass die unterhaltspflichtige Person sich ihrer Verpflichtungen wohl bewusst ist, dass sie diese aber ausserhalb ihres Einflussbe-

---

<sup>77</sup> SR 220

<sup>78</sup> S. auch Mani, N. 21.

<sup>79</sup> S. auch Art. 134 Abs. 1 Ziff. 1 OR. Die Hinderung der Verjährung wirkt jedoch nur bis zum Zeitpunkt des Übergangs des Unterhaltsanspruchs auf das Gemeinwesen, das den Unterhaltsbeitrag (teilweise) bevorschusst hat (Art. 289 Abs. 2 ZGB), und dies unabhängig vom Alter des Kindes (s. Botschaft Kindesunterhalt, S. 580).

reichs liegenden Gründen vollständig oder in Teilen nicht erfüllen konnte, später aber bereit ist, ihre Schuld zu tilgen, beispielsweise dank einer Erbschaft. Es gibt deshalb *a priori* keinen Grund, dass die Fachstelle ihre Hilfe begrenzt.

#### *Abs. 4 Weitere familienrechtliche Ansprüche*

Das Gesetz verpflichtet das Gemeinwesen, beim Inkasso der Unterhaltsbeiträge, die den laufenden Bedarf der berechtigten Person sicherstellen, zu helfen (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB).

Im Familienrecht gibt es jedoch weitere auf dem Kindesverhältnis basierende oder sich aus der Auflösung der Gemeinschaft ableitende Ansprüche, welche die Fachstelle ebenfalls durchsetzen kann, sofern dies im kantonalen Recht vorgesehen ist. Die Verordnung erwähnt als Beispiele Beiträge für nicht vorgesehene ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes (Art. 286 Abs. 3 ZGB), Ansprüche der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB)<sup>80</sup> sowie Verwandtenunterstützungsansprüche (Art. 328 ZGB)<sup>81</sup>. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Das kantonale Recht kann die Inkassohilfe auf weitere Ansprüche ausdehnen, beispielsweise auf Forderungen aus der güterrechtlichen Auseinandersetzung<sup>82</sup> oder der Teilung der Vorsorgeguthaben<sup>83</sup> oder auf angemessene Entschädigungen des einen Ehegatten aufgrund ausserordentlicher Beiträge des anderen Ehegatten in seinem Beruf oder Gewerbe (Art. 165 ZGB). In diesem Fall regelt das kantonale Recht auch die Kostentragung der Inkassohilfe für weitere familienrechtliche Ansprüche.

Vorbehalten sind die Amtshilfeübereinkommen, die mitunter einen weiteren Anwendungsbereich für die Inkassohilfe, beispielsweise für Unterstützungsansprüche zwischen Verwandten in gerader Linie (Art. 328 ff. ZGB)<sup>84</sup> oder für das Inkasso von Rückständen allein, vorsehen (Art. 21).

### **Art. 4 Unterhaltstitel**

Gemäss Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB hilft das Gemeinwesen bei der *Vollstreckung* des Unterhaltsanspruchs. Damit der Unterhaltsanspruch jedoch vollstreckbar wird, muss er in einem Rechtstitel, d.h. einem Entscheid oder einem schriftlichen Unterhaltsvertrag festgelegt sein, der die Höhe des der berechtigten Person geschuldeten Unterhaltsbeitrags klar angibt. Verfügt die berechnete Person (noch) nicht über ein solches Dokument, kann ihr die Fachstelle das Amt bezeichnen, das sie im Verfahren um Geltendmachung ihres Anspruchs am besten unterstützen kann: eine Rechtsberatungsstelle, eine andere Behörde oder bei Minderjährigen die Kinderschutzbehörde, die einen Beistand für die Wahrung des Unterhaltsanspruchs ernennen kann (Art. 308 Abs. 2 ZGB).<sup>85</sup>

---

<sup>80</sup> S. Leitfaden TG, S. 18.

<sup>81</sup> Die Unterstützungspflicht zwischen Verwandten in gerader Linie (Art. 328 ff. ZGB) ist keine familienrechtliche Unterhaltspflicht im engeren Sinn (Meier, ZBGR 2010, S. 6). Sie gründet weniger auf dem durch Ehe, Partnerschaft oder Verwandtschaft geschaffenen Rechtsverhältnis als auf dem Grundrecht auf das Existenzminimum (Burgat/Christinat/Guillod, N. 10; s. auch Brauchli, S. 170 f.). Die Sozialhilfe wird hier in der Regel ohne Abklärung allfälliger Ansprüche aus Verwandtenunterstützung geleistet. Das Gemeinwesen erbringt damit faktisch Vorleistungen, die es später gegen die unterstützungspflichtigen Verwandten geltend macht (Art. 329 Abs. 3 i. V. m. Art. 289 Abs. 2 ZGB). Dieser Mechanismus führt dazu, dass sich in den meisten Gerichtsverfahren zur Verwandtenunterstützung nicht die Verwandten direkt, sondern das Gemeinwesen und die unterstützungspflichtigen Verwandten gegenüberstehen (Brunner, Handbuch des Unterhaltsrechts, N. 07.05 f.).

<sup>82</sup> Mani, N. 46.

<sup>83</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 5 zu Art. 131/132.

<sup>84</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das internationale Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland vom 9. April 1975, BBl 1975 I 1566 ff., hier 1568; s. auch die Gegenseitigkeitserklärungen mit den kanadischen Provinzen, die sich alle auf Unterhaltsverpflichtungen «aus einer Familienbeziehung, Elternschaft oder Ehe» beziehen.

<sup>85</sup> Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 11 zu Art. 290.

Von Artikel 4 werden auch die Fälle erfasst, in denen gestützt auf einen ausländischen Unterhaltstitel Inkassohilfe zu leisten ist. Es sind dies Sachverhalte, in denen sowohl die berechnigte als auch die verpflichtete Person in der Schweiz sind oder die verpflichtete Person im Ausland in einem Staat, mit dem die Schweiz kein Amtshilfeübereinkommen abgeschlossen hat.<sup>86</sup> Dass in grenzüberschreitenden Fällen gestützt auf die Amtshilfeübereinkommen in weitergehenden Fällen (z.B. auch gestützt auf andere Unterhaltstitel) Inkassohilfe geleistet werden muss, ergibt sich bereits aus Artikel 21.

Der Artikel ist bewusst weit gefasst, um nicht ausländische Unterhaltstitel, die vor anderen Behörden oder in anderen Verfahren als in der Schweiz errichtet wurden, auszuschliessen. Die Erläuterungen zu diesem Artikel beziehen sich der Einfachheit halber hauptsächlich auf die Unterhaltstitel aus der Schweiz, gelten aber sinngemäss auch für ausländische Titel.

*Bst. a Vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde*

Inkassohilfe wird ohne weiteres gewährt, wenn die berechnigte Person über einen vollstreckbaren Entscheid eines schweizerischen Gerichts verfügt (Art. 336 Abs. 1 der Zivilprozessordnung [ZPO]<sup>87</sup>). Jeder vollstreckbare Entscheid stellt unabhängig vom Eintritt der Rechtskraft einen definitiven Rechtsöffnungstitel dar.<sup>88</sup> Es kann sich dabei namentlich um eine gerichtliche Eheschutzmassnahme (Art. 173 Abs. 1 und Art. 176 ZGB), die gerichtliche Festlegung des Geldbeitrags an den Unterhalt bei einer eingetragenen Partnerschaft (Art. 13 Abs. 2 PartG, Art. 305 ZPO), um vorsorgliche Massnahmen im Scheidungsverfahren (Art. 276 Abs. 2 ZPO), vorsorgliche Massnahmen im Rahmen des Verfahrens zur Auflösung der eingetragenen Partnerschaft (Art. 307 mit Verweis auf Art. 276 ZPO), ein Scheidungsurteil (Art. 125 ZGB, Art. 282 ZPO), ein Urteil zum Unterhaltsbeitrag nach Auflösung der eingetragenen Partnerschaft (Art. 34 PartG), vorsorgliche Massnahmen bei Vaterschaftsklage (Art. 303 ZPO), vorsorgliche Massnahmen bei Klage auf Kindesunterhalt (Art. 303 ZPO) oder um das Urteil über den Unterhaltsbeitrag für das minderjährige oder volljährige<sup>89</sup> Kind (Art. 279 ZGB) handeln.

Damit das Inkassoverfahren möglichst effizient abgewickelt werden kann, ist es gemäss den beigezogenen Fachleuten von Vorteil, wenn die berechnigte Person der Inkassohilfestelle das mit einer Vollstreckbarkeitsbescheinigung versehene Gerichtsurteil vorlegen kann (s. Art. 336 Abs. 2 ZPO). Eine solche Bescheinigung ist jedoch nicht Voraussetzung für die Zulässigkeit des Gesuchs um Inkassohilfe (s. Art. 9 Abs. 1). Tatsächlich ist es auch im Zeitpunkt der Einleitung der Betreuung noch nicht erforderlich, dass das Gerichtsurteil schon mit der Vollstreckbarkeitsbescheinigung versehen ist.<sup>90</sup> Dagegen muss diese vorliegen, damit das Gericht die definitive Rechtsöffnung aussprechen kann (Art. 80 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs [SchKG]<sup>91</sup>).

*Bst. b Schriftliche Unterhaltsverträge, die in der Schweiz zur definitiven Rechtsöffnung berechnigten*

In dieser Bestimmung geht es insbesondere um Unterhaltsverträge für minderjährige Kinder. Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ sehen sämtliche Kantone schon dann Inkassohilfe vor, wenn der Unterhaltsanspruch für ein minderjähriges Kind in einem von der Kinderschutzbehörde (Art. 287 Abs. 1 ZGB) oder vom Gericht (Art. 287 Abs. 3 ZGB) genehmigten Vertrag festgelegt ist. Mit einem solchen Unterhaltsvertrag kann der Rechtsvor-

<sup>86</sup> Zur Bezeichnung «Amtshilfeübereinkommen» siehe die Ausführungen zu Art. 20.

<sup>87</sup> Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008; SR 272.

<sup>88</sup> Abbet, CS LP, N. 48 ad Art. 80.

<sup>89</sup> Zur Vollstreckbarkeit eines Gerichtsurteils, das Unterhaltsbeiträge für die Zeit nach Eintritt der Volljährigkeit festlegt s. BGE 144 III 193.

<sup>90</sup> Abbet, CS LP, N. 72 ad Art. 80.

<sup>91</sup> Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs; SR 281.1.

schlag durch definitive Rechtsöffnung beseitigt werden (Art. 80 Abs. 2 Ziff. 2 SchKG). Diesbezüglich konkretisiert die Verordnung eine bestehende Praxis.

Unter Buchstabe b fallen aber auch von einer ausländischen Behörde genehmigte oder in eine vollstreckbare öffentliche Urkunde aufgenommene Unterhaltsverträge. Solche Rechtsakte sind gestützt auf Staatsverträge<sup>92</sup> sowie das Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht (IPRG)<sup>93</sup> in der Schweiz grundsätzlich zu anerkennen und zu vollstrecken.

Um die unterhaltsberechtigte Person bestmöglich zu unterstützen, schlug der Vorentwurf vor, ihr den Erhalt gewisser Inkassohilfeleistungen einzig auf der Basis einer schriftlichen, noch nicht von einer Behörde genehmigten Vereinbarung zu ermöglichen. Der Vorschlag umfasste nicht nur Unterhaltsverträge für minderjährige und volljährige Kinder, sondern auch aussergerichtliche Einigungen zwischen Ehegatten bzw. Ex-Ehegatten sowie Partnerinnen und Partnern bzw. Ex-Partnerinnen und Ex-Partnern bei einer eingetragenen Partnerschaft (s. Art. 4 Bst. b VE-InkHV). Bei einem auf einer solchen Vereinbarung basierenden Gesuch hätte so die Fachstelle die in Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a – i des Vorentwurfs aufgeführten Leistungen anbieten und die Betreuung einleiten können. Eine aussergerichtliche Vereinbarung, in welcher die verpflichtete Person anerkennt, dass sie der berechtigten Person einen bestimmten Betrag für ihren Unterhalt überweisen muss, stellt in der Tat eine Schuldanerkennung dar, anhand welcher die berechtigte Person gemäss Artikel 82 SchKG die provisorische Rechtsöffnung verlangen kann.<sup>94</sup>

Dieser Vorschlag wurde im Vernehmlassungsverfahren stark kritisiert.<sup>95</sup> Die Fachstellen müssten, um die ihnen übertragene Aufgabe möglichst gut zu erfüllen, auf der Grundlage eines Unterhaltstitels tätig werden können, der von der zuständigen Behörde (Gericht oder Kindesschutzbehörde) schon überprüft worden ist und bei welchem deshalb nicht das Risiko besteht, dass er kurz nach Beginn der Inkassohilfe abgeändert wird. Es wird daher ein Titel gefordert, mit welchem die definitive Rechtsöffnung verlangt werden kann.

Die meisten der Kantone, die an der Vernehmlassung teilgenommen haben, erklärten sich jedoch damit einverstanden, volljährigen Kindern im Besitz einer schriftlichen Vereinbarung die Möglichkeit zuzugestehen, Inkassohilfeleistungen zu erhalten,<sup>96</sup> da es diesen nicht möglich sei, dafür eine Genehmigung der Kindesschutzbehörde zu bekommen. Der Verordnungstext wurde entsprechend angepasst.

#### *Bst. c Schriftliche Unterhaltsverträge betreffend Unterhaltsbeiträge für volljährige Kinder*

Die Möglichkeit, auf der Grundlage eines schriftlichen Vertrages Inkassohilfe zu erhalten, wird vor allem für volljährige Kinder nützlich sein, bei denen der verpflichtete Elternteil trotz Unterhaltsvertrag die Erfüllung seiner Unterhaltspflicht verweigert.<sup>97</sup>

Das volljährige Kind kann so unentgeltlich (Art. 290 Abs. 1 ZGB) ein persönliches Beratungsgespräch (Art. 12 Abs. 1 Bst. b) erhalten und beantragen, dass die Fachstelle mit der verpflichteten Person Kontakt aufnimmt (Art. 12 Abs. 1 Bst. h) oder eine Betreuung einleitet (Art. 12 Abs. 1 Bst. j Ziff. 1). Ausserdem ist in Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c die Pflicht der Fachstelle zur Information über das Verfahren zur Errichtung eines vollstreckbaren Unterhaltsentscheids und über die Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege festgehalten.<sup>98</sup> In gewissen Kantonen nennt ihm die Fachstelle bereits heute die Stelle, an die es sich wenden

<sup>92</sup> Vgl. z.B. Art. 57 Abs. 2 LugÜ.

<sup>93</sup> Bundesgesetz vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht; SR 261.

<sup>94</sup> S. Entscheidung des Bundesgerichts 5A\_436/2012 vom 24. September 2012 E. 2.5.

<sup>95</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 12.

<sup>96</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 12.

<sup>97</sup> Der Kanton Zürich hat die Inkassohilfe für solche Situationen bereits vorgesehen, s. § 6 Abs. 1 Bst. c der Verordnung über die Alimentenhilfe und die Kleinkinderbetreuungsbeiträge (vom 21. November 2012), in Kraft seit dem 1. Januar 2013.

<sup>98</sup> S. Entscheid des Bundesgerichts 5A\_395/2012 vom 16. Juli 2012 E. 4.4.2 und 5.3.3.

kann. Im Kanton Basel-Stadt beispielsweise weist das für die Inkassohilfe zuständige Amt das volljährige Kind auf die Möglichkeit hin, beim Zivilgericht Auskunft zu erhalten.<sup>99</sup>

## **Art. 5 Zuständigkeit**

### *Abs. 1 Wohnsitz*

Wie schon ausgeführt, obliegt es dem kantonalen Recht, eine Fachstelle zu bezeichnen, die auf Gesuch hin der berechtigten Person hilft (Art. 2 Abs. 2). Gegenwärtig gewähren sämtliche Kantone allen berechtigten Personen, die in der Schweiz Wohnsitz haben oder sich legal in der Schweiz aufhalten, an ihrem Wohnsitz oder ihrem Aufenthaltsort (Art. 23 ff. ZGB) Inkassohilfe. Artikel 5 Absatz 1 ist folglich deklaratorischer Natur.

Der Vorentwurf schlug vor, auch die Fachstelle am Aufenthaltsort der berechtigten Person für zuständig zu erklären. Dieses alternative Anknüpfungskriterium wurde jedoch von einer grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden kritisiert,<sup>100</sup> da es zu einem Kompetenzkonflikt führen könnte. Es wurde darauf hingewiesen, dass ohnehin gemäss Artikel 24 Absatz 2 ZGB der Aufenthaltsort als Wohnsitz der berechtigten Person gelte, wenn ein früher begründeter Wohnsitz nicht nachweisbar oder ein im Ausland begründeter Wohnsitz aufgegeben und in der Schweiz kein neuer begründet worden sei. Infolge dieser Bemerkungen wurde der Verweis auf den Aufenthaltsort gestrichen (für die Bestimmungen zu den grenzüberschreitenden Verhältnissen siehe 7. Abschnitt).

Die berechtigte Person reicht folglich ihr Inkassohilfegesuch bei der vom Recht ihres Wohnsitzkantons bezeichneten Fachstelle ein. Da die Organisation der Inkassohilfe Sache der Kantone ist, kann dies eine kantonale oder kommunale Stelle sein (s. Art. 2).

Damit kann beispielsweise auch eine berechtigte Person ein Gesuch einreichen, die ein Asylgesuch eingereicht hat und deren Verfahren hängig ist<sup>101</sup> oder die vorläufig aufgenommen worden ist.<sup>102</sup>

Die Staatsangehörigkeit der berechtigten Person spielt bei der Inkassohilfe keine Rolle. Auch der Wohnsitz der verpflichteten Person hat keinen Einfluss auf den Anspruch der berechtigten Person auf Inkassohilfe. So hat die Fachstelle an ihrem Wohnsitz dem Inkassohilfegesuch stattzugeben, auch wenn sich die verpflichtete Person im Ausland befindet. Die massgebenden Bestimmungen im internationalen Recht sind vorbehalten (s. Art. 21 f.).

### *Abs. 2 Wechsel des Wohnsitzes*

Bringt die Verlegung des Wohnsitzes durch die berechtigte Person einen Wechsel der Zuständigkeit mit sich, wird das laufende Inkassohilfeverfahren eingestellt (s. Art. 16 Abs. 1 Bst. c und Abs. 4).

### *Abs. 3 Weiterführung der laufenden Inkassohilfeverfahren*

Die vorherige Fachstelle bleibt für schon eröffnete Verfahren zur Durchsetzung von ausstehenden und während der Dauer ihrer Zuständigkeit verfallenen Unterhaltsbeiträgen aber grundsätzlich weiterhin zuständig. Für die Durchsetzung der während eines bestimmten Zeit-

<sup>99</sup> Zivilgericht Basel-Stadt: Auskünfte in ehe- und familienrechtlichen Fragen werden zweimal wöchentlich durch eine Präsidentin oder einen Präsidenten des Zivilgerichts erteilt. In dringenden Fällen kann diese/r auch vorsorgliche Verfügungen erlassen. Abrufbar unter: [www.zivilgericht.bs.ch](http://www.zivilgericht.bs.ch) > Rechtsauskunft > Ehe- und familienrechtliche Fragen.

<sup>100</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 8.

<sup>101</sup> Personen, die sich gestützt auf das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) in der Schweiz aufhalten und ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, erhalten die notwendigen Sozialhilfeleistungen, sofern nicht Dritte auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen (Art. 81 AsylG).

<sup>102</sup> Vorläufig aufgenommene Personen haben Anspruch auf Sozialhilfeleistungen, wenn sie ihren Unterhalt nicht selber bestreiten können, sofern nicht Dritte für sie aufkommen müssen. Es gilt dieselbe Regelung wie für Asylsuchende (Art. 86 Abs. 1 Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer, AuG; SR 142.20).

raums geschuldeten Unterhaltsbeiträge bleibt damit eine einzige Stelle zuständig. Gemäss den befragten Fachleuten würde die Unterbrechung und Übertragung laufender Verfahren an die berechnete Person oder an eine andere Fachstelle zu komplexen Verfahren führen, was bei den betroffenen Personen und Behörden zu Verwirrung Anlass geben könnte.

Gleichwohl sollte nicht ausgeschlossen werden, dass in einem Einzelfall eine andere Vorgehensweise mit Zustimmung beider Fachstellen angezeigt sein könnte. In der Verordnung wird deshalb ausdrücklich die Zulässigkeit von Absprachen zwischen den Fachstellen, die eine Übertragung auf die neu zuständige Fachstelle beinhalten, festgehalten. Wurde beispielsweise die verpflichtete Person im Sinne von Artikel 13 gemeldet, ist es vermutlich die beste Lösung, wenn sich eine einzige Fachstelle um das ganze Inkassohilfverfahren kümmert. Die neu zuständige Fachstelle muss dann diese Änderung der betroffenen Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung melden (Art. 13 Abs. 3). So dürfte es auch in einem grenzüberschreitenden Inkassohilfefall einfacher sein, die Gesamtheit der offenen Unterhaltsansprüche (laufende und verfallene) durch ein- und dieselbe Fachstelle geltend machen zu lassen.

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

### *Abs. 1 Informationsaustausch zwischen den Fachstellen*

Damit die Fachstelle eine effiziente Inkassohilfe anbieten kann, hat sie die Möglichkeit, bei der Fachstelle eines anderen Kantons oder einer anderen Gemeinde Auskünfte zu verlangen. Die von der berechtigten Person nach der Verlegung des Wohnsitzes (s. Art. 5 Abs. 2) angegangene Fachstelle kann insbesondere die Fachstelle des früheren Wohnsitzes kontaktieren und abklären, ob die Person dort ein Inkassohilfegesuch eingereicht hatte und welche Leistungen gegebenenfalls schon erbracht worden sind. Die Fachstelle könnte aber beispielsweise auch erfahren, dass die verpflichtete Person einem in einem anderen Kanton wohnhaften Kind einen Unterhaltsbeitrag bezahlen muss, und wissen wollen, ob ein Inkassohilfungsverfahren läuft. Anhand solcher Auskünfte kann besser abgeschätzt werden, welche Leistungen im konkreten Fall angeboten werden sollen (s. Art. 11).

Die Verordnung verzichtet darauf, für den gegenseitigen Informationsaustausch eine bestimmte Form vorzuschreiben. Er kann von einer einfachen telefonischen Auskunft bis zur Akteneinsicht gehen. Es wird den Fachstellen überlassen, die im Einzelfall geeigneten Leistungen zu erbringen, um die Interessen der betroffenen Personen zu wahren. Zu erwähnen ist, dass der Informationsaustausch den Grundsätzen des Datenschutzes entsprechen muss und in jedem Fall zwischen Personen stattfindet, die dem Amtsgeheimnis unterstehen.<sup>103</sup>

### *Abs. 2 Koordination zwischen den Fachstellen*

Je nach Umständen kann sich zusätzlich zum Informationsaustausch eine Koordination der Tätigkeiten der verschiedenen parallel involvierten Fachstellen als nützlich erweisen, beispielsweise wenn die berechnete Person umzieht und an ihrem neuen Wohnsitz ein neues Inkassohilfegesuch einreicht (s. Art. 5 Abs. 2). Mit einer Koordination soll hier verhindert werden, dass das parallele Vorgehen zweier Fachstellen gegen dieselbe verpflichtete Person dazu führt, dass die berechnete Person ihren laufenden Unterhaltsbeitrag, den sie für den täglichen Bedarf benötigt, nicht erhält. Dies wäre der Fall, wenn die Fachstelle am letzten Wohnsitz noch verfallene Unterhaltsansprüche und bevorschusste Alimente eintreibt, während die Fachstelle am aktuellen Wohnsitz sich für das Inkasso der laufenden Unterhaltsansprüche einsetzt.

---

<sup>103</sup> Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB; SR 311.0.

## Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

Eine effiziente Inkassohilfe setzt voraus, dass die Fachstelle über vollständige und aktuelle Informationen zur persönlichen und beruflichen Situation der verpflichteten Person und zu ihrer Vermögenslage verfügt. Gemäss den befragten Fachleuten ist eines der häufigsten Probleme bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs die Schwierigkeit, die verpflichtete Person überhaupt ausfindig zu machen und/oder ihre tatsächliche Vermögenslage in Erfahrung zu bringen. Bei einer grossen Zahl von Fällen ist die Situation der verpflichteten Person der Inkassostelle nicht bekannt (zum Beispiel: wo hat sie ihren Wohnsitz, welches ist ihre berufliche Tätigkeit, in welcher persönlichen und finanziellen Situation befindet sie sich?) oder scheint inkohärent zu sein (zum Beispiel: die verpflichtete Person gibt an, kein Einkommen zu haben, ihr Lebenswandel stimmt aber mit dieser Auskunft nicht überein, oder: die verpflichtete Person gibt als Wohnsitz eine bestimmte Adresse an, Postsendungen an diese Adresse kommen aber zurück). Aus den gegen die verpflichtete Person angestrebten Verfahren – zivilrechtliche Verfahren oder eine Strafklage wegen Vernachlässigung der Unterhaltspflicht – können zwar manchmal nützliche Informationen gewonnen werden; wenn aber die verpflichtete Person nicht kooperiert oder dem Verfahren fernbleibt und sich deshalb daraus keine verwertbaren Informationen ergeben, kann die verpflichtete Person praktisch nicht belangt werden. Gemäss den befragten Fachleuten stellt eine solche Situation keinen Ausnahmefall dar, und es ist für eine verpflichtete Person ziemlich einfach, sich ihrer Pflicht zu entziehen, wenn sie dies versuchen will. Eine zahlungsunwillige verpflichtete Person kann beispielsweise erzielttes Einkommen nicht deklarieren, häufig den Arbeitgeber wechseln, um Lohnpfändungen oder Schuldneranweisungen zu entgehen, oder sie kann bei einer Pfändung unvollständige oder falsche Angaben machen. Sie hat auch die Möglichkeit oft den Wohnsitz wechseln oder diesen in einen Staat verlegen, in dem das Inkassoverfahren schwieriger ist.<sup>104</sup>

Damit die Inkassohilfe effizient ist, müssen die Fachstellen Zugriff zu den für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe (Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB) notwendigen Informationen haben, weshalb ihnen die Verwaltungsbehörden auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene alle im Zusammenhang mit der Situation der verpflichteten Person nützlichen Informationen zur Verfügung stellen müssen.<sup>105</sup> Die Fachstellen müssen insbesondere in der Lage sein, von der Einwohnerkontrolle<sup>106</sup> am letzten Wohnsitz der verpflichteten Person Angaben zum Ort, wohin sie abgereist ist, zu erhalten, und sie müssen sich auch an die Einwohnerkontrolle des mutmasslichen neuen Wohnsitzes wenden können, um eine Bestätigung zu erhalten, dass die verpflichtete Person dort auch wirklich Wohnsitz hat. An dieser Stelle sind die Bestrebungen des Bundes zu erwähnen, mit denen eine nationale Adressdatenbank für die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden geschaffen werden sollen. Damit könnten die Behörden ihre Aufgaben effizienter erfüllen und die Verwaltungsabläufe würden vereinfacht.<sup>107</sup>

Um in ihrer Tätigkeit nicht blockiert zu sein, müssen die Fachstellen basierend auf der Amtshilfe Auskünfte von staatlichen Stellen erhalten können, die über Informationen zur familiären, beruflichen und finanziellen Situation der verpflichteten Person verfügen, beispielsweise Betriebsämter (s. Art. 8a SchKG und Art. 12a Abs. 4 GebV SchKG), die Steuerverwaltung<sup>108</sup> oder die Sozialhilfe. Ausserdem sollten die Fachstellen vom für die Ergänzungsleis-

<sup>104</sup> Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39.

<sup>105</sup> Mani, N. 56 und N. 313–315.

<sup>106</sup> Oder Amt für Bevölkerung o.ä.

<sup>107</sup> Der Bundesrat hat am 14 August 2019 die Vernehmlassung zum neuen Adressdienstgesetz eröffnet (s. Medienmitteilung 14.08.2019 «Bundesrat will einen nationalen Adressdienst aufbauen»).

<sup>108</sup> Im Kanton Bern sieht zum Beispiel Art. 164 Abs. 3 des Steuergesetzes (SG; 661.11) vor, dass Dritte beim Nachweis eines wirtschaftlichen Interesses von der Gemeinde jederzeit Auskunft über die letzten rechtskräftigen Steuerfaktoren (z.B. steu-

tungen AHV/IV zuständigen Dienst und von weiteren Sozialdiensten, sofern die verpflichtete Person solche Leistungen bezieht, eine Bestandesaufnahme ihrer finanziellen Lage erhalten können. Sie sollten ebenfalls von den Ausgleichskassen die Adresse der verpflichteten Person im Ausland oder Informationen zu ihrer finanziellen Situation verlangen können. Auch in diesem Bereich sind Änderungen geplant: Am 1. Februar 2017 hat der Bundesrat seine Absicht bestätigt, die systematische Verwendung der AHV-Nummer durch die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden künftig zu erleichtern.<sup>109</sup>

Das Bedürfnis nach Beschaffung verlässlicher Informationen für eine effiziente Inkassohilfe liegt somit auf der Hand. Verlässliche Informationen tragen schliesslich zur Verhinderung von unnützen, zum Scheitern verurteilten Verfahren bei, deren Kosten schliesslich das Gemeinwesen tragen muss (beispielsweise weil die verpflichtete Person ihren Wohnsitz aufgegeben hat oder insolvent ist).

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen überträgt die Verordnung den Fachstellen ausdrücklich die Befugnis, auf die für die Erfüllung ihrer Aufgabe benötigten Informationen zugreifen zu können. Das Erfordernis der Schriftlichkeit und der Begründung des Informationsgesuches gibt den Adressaten des Gesuchs die Möglichkeit nachzuprüfen, ob die Fachstelle die verlangten Informationen zur Erfüllung der ihr gesetzlich übertragenen Aufgaben benötigt und somit zu verifizieren, dass die Anfrage den Anforderungen des Datenschutzrechts entspricht.<sup>110</sup> Das Formerfordernis schützt auch die Interessen der verpflichteten Person, indem sichergestellt wird, dass die betreffenden Informationen nicht an unberechtigte Dritte herausgegeben werden. Schliesslich ist zu erwähnen, dass die fraglichen Informationen an Personen weitergegeben werden, die dem Amtsgeheimnis unterstehen.<sup>111</sup>

### 3.3 2. Abschnitt: Gesuch um Inkassohilfe

Inkassohilfe wird nicht von Amtes wegen geleistet, sondern nur auf Gesuch der berechtigten Person hin (s. Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB). Diese ist im Übrigen nicht verpflichtet, an das Gemeinwesen zu gelangen, wenn die zahlungspflichtige Person die Unterhaltsbeiträge nicht bezahlt. Sie kann selber tätig werden oder sich an eine Anwältin oder einen Anwalt bzw. an ein privates Inkassobüro wenden. Allerdings verlangen solche Fachleute ein Honorar, während die Fachstelle ihre Leistungen in der Regel unentgeltlich erbringt (s. Art. 17).

Die Fachstelle, die der berechtigten Person bei der Durchsetzung des ihr geschuldeten Unterhaltsbeitrags hilft, erfüllt eine öffentliche Aufgabe.<sup>112</sup> Auch wenn sie nur auf Gesuch hin tätig wird, besteht zwischen der – vom kantonalen Recht bezeichneten und von Gesetzes wegen zur Hilfe verpflichteten – Fachstelle und der berechtigten Person ein *öffentlich-rechtliches* Verhältnis.<sup>113</sup> Es handelt sich dabei also nicht um ein privatrechtliches Auftragsverhältnis nach Obligationenrecht (Art. 394 ff. OR). Die berechtigte Person kann folglich der Fachstelle weder verbindliche Anweisungen erteilen noch selber die Leistungen auswählen, welche die Fachstelle für sie erbringen soll. Es obliegt der Fachstelle, die im konkreten Fall

---

rebares Einkommen und steuerbares Vermögen) von natürlichen Personen erhalten. Dieser Auskunftsanspruch soll umso mehr der Fachstelle zustehen, die eine gesetzliche Aufgabe wahrnimmt.

<sup>109</sup> Der Bundesrat hat am 1. Februar 2017 das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, bis im Herbst 2017 eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten (s. Medienmitteilung 01.02.2017 «Breitere Verwendung der AHV-Nummer»). Das Vernehmlassungsverfahren zu diesem Vorentwurf fand vom 7. November 2018 bis zum 22. Februar 2019 statt.

<sup>110</sup> Da die verlangten Informationen zum Teil besonders schützenswerte Daten der verpflichteten Person betreffen können (s. Art. 3 Bst. c des Bundesgesetzes über den Datenschutz [DSG; SR 235.1], ist das Vorliegen der notwendigen gesetzlichen Grundlagen – auf Bundes- oder kantonaler Ebene – zu prüfen.

<sup>111</sup> Art. 320 StGB.

<sup>112</sup> Bericht Harmonisierung, S. 51.

<sup>113</sup> Mani, N. 4; Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 37 zu Art. 290; Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 290.

nützlichen und notwendigen Leistungen zu bestimmen (Art. 11 Abs. 1). Sie wird dabei soweit möglich die Wünsche der berechtigten Person berücksichtigen. Hat diese den Eindruck, dass die Fachstelle ihre Aufgabe nicht kompetent oder mit der erforderlichen Sorgfalt erfüllt, kann sie sich an die vom kantonalen Recht bezeichnete Aufsichtsbehörde wenden, die das ordnungsgemässe Funktionieren der Fachstelle beaufsichtigt.<sup>114</sup> Die berechnigte Person hat ausserdem die Möglichkeit bei der nach dem kantonalen Recht zuständigen Instanz eine Rechtsverweigerungsbeschwerde einzureichen, wenn die zuständige Fachstelle sich weigert, den Fall zu übernehmen, bzw. eine Rechtsverzögerungsbeschwerde zu erheben, wenn die Fachstelle, sofern sie den Fall übernommen hat, untätig bleibt oder zu wenig speditiv arbeitet. Im Falle eines Schadens muss die Fachstelle im Rahmen der für die Haftung des Gemeinwesens im betreffenden Kanton geltenden Regeln dafür einstehen.<sup>115</sup> Die analoge Anwendung gewisser auftragsrechtlicher Bestimmungen kann jedoch zulässig sein,<sup>116</sup> namentlich die Sorgfalts- und Treuepflicht, die Pflicht, jederzeit Rechenschaft über die unternommenen Schritte und deren Resultate abzulegen,<sup>117</sup> sowie die Möglichkeit der berechtigten Person, jederzeit auf die Inkassohilfe durch das Gemeinwesen zu verzichten (Art. 16 Abs. 1 Bst. b).

## Art. 8 Zulässigkeit des Gesuchs

Der Unterhaltsbeitrag ist für die berechnigte Person sehr wichtig, da sie diesen zur Deckung ihres Lebensunterhalts benötigt. Das Gesuch um Inkassohilfe kann deshalb eingereicht werden, sobald die verpflichtete Person den Unterhaltsbeitrag am festgelegten Zahlungstermin nicht bezahlt. In der Verordnung ist keine Karenzfrist (beispielsweise 3 Monate) vorgesehen, bevor die Fachstelle angegangen werden kann.

Gemäss Artikel 285 Absatz 3 ZGB ist der Unterhaltsbeitrag zum Voraus zu entrichten. Wird er im Rahmen eines Gerichtsverfahrens festgelegt, setzt das Gericht in der Regel auch die Zahlungsfristen genau fest. Ist der Unterhaltsbeitrag Gegenstand eines Unterhaltsvertrages, einigen sich die Parteien in der Regel ebenfalls über die Zahlungsfristen (Art. 287 ZGB). Fehlt im Unterhaltstitel eine genaue Angabe zum Zahlungstermin, kann grundsätzlich dann von einer Vernachlässigung der Unterhaltspflicht ausgegangen werden, wenn die verpflichtete Person am 10. des Fälligkeitsmonats noch keine Zahlung vorgenommen hat.<sup>118</sup>

Um Inkassohilfe zu bekommen, muss die berechnigte Person nicht beweisen, dass sie schon Schritte im Hinblick auf die Zahlung des Unterhaltsbeitrags unternommen hat. Eine solche Auskunft hilft der Fachstelle einzig, bei der Prüfung der geeigneten Leistungen ein umfassendes Bild der Situation zu erhalten (Art. 11).

Wegen der oft existentiellen Bedeutung der Unterhaltsbeiträge ist es gemäss Verordnung auch möglich, Inkassohilfe zu beantragen, wenn die verpflichtete Person beispielsweise die monatlich geschuldeten Unterhaltsbeiträge nur alle drei Monate, wenn auch im vollen Betrag, bezahlt, oder zwar jeden Monat leistet, aber jeweils nur einen Teilbetrag.

Die Bearbeitung des Gesuchs durch die Fachstelle kann eine gewisse Zeit dauern. Der Beginn der Inkassohilfe soll sich dadurch aber nicht verzögern: Der Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs bestimmt den Beginn der Inkassohilfe (s. Art. 3 Abs. 1).

---

<sup>114</sup> S. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 19 zu Art. 290: «Die sachgerechte, speditive Führung der Inkassostellen ist zu überwachen.»

<sup>115</sup> Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 57-58 zu Art. 290; Mani, N. 154-170.

<sup>116</sup> Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 37 zu Art. 290; Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 290.

<sup>117</sup> Mani, N. 33.

<sup>118</sup> Im Kanton Zürich werden in solchen Fällen die Gesuche ab dem 16. entgegengenommen: [www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Der Kanton Zürich nach Organisation > Amt für Jugend und Berufsberatung > Kinder- & Jugendhilfe > Alimentenhilfe > Alimenteninkasso > Neugesuch Inkasso ohne finanzielle Leistungen.

## Art. 9 Inhalt und Form des Gesuchs

### Abs. 1 Inhalt

Artikel 9 Absatz 1 zählt die für das Gesuch um Inkassohilfe erforderlichen Angaben und Unterlagen auf.

Das Gesuch um Inkassohilfe muss klar die Person bezeichnen, welche Anspruch auf Unterhaltsbeiträge hat (Bst. a). Bei minderjährigen Kindern wird das Gesuch in der Regel von einem Elternteil eingereicht. Bei gemeinsamer elterlicher Sorge von demjenigen Elternteil, der die Obhut innehat. Bei alternierender Obhut ist derjenige Elternteil zur Vertretung des Kindes im Inkassohilfverfahren legitimiert, der in Anwendung von Artikel 289 Absatz 1 ZGB vom Gericht bestimmt worden ist oder an welchen gemäss Unterhaltsvertrag die Unterhaltsbeiträge bezahlt werden müssen.<sup>119</sup> Ist die berechnete Person ein volljähriges Kind, muss es das Gesuch um Inkassohilfe selber stellen;<sup>120</sup> dies gilt auch für während seiner Minderjährigkeit verfallene Unterhaltsbeiträge.<sup>121</sup>

Beim Unterhaltstitel (Bst. b) verzichtet die Verordnung darauf, das Original zu verlangen. Eine amtlich beglaubigte Kopie ist ausreichend. Gewisse Kantone begnügen sich sogar mit einer Fotokopie des Entscheides, sofern die Behörde, die diesen getroffen hat, die Vollstreckbarkeit bescheinigt (Art. 336 Abs. 2 ZPO). Für die Einreichung des Inkassohilfegesuchs ist eine Vollstreckbarkeitsbescheinigung jedoch nicht unabdingbar, da auch ohne eine solche Bescheinigung eine Betreuung eingeleitet werden kann (s. auch die Erläuterungen zu Art. 4 Bst. a). Die Fachstelle kann sie folglich auch später einverlangen (Art. 9 Abs. 3).

Angesichts des öffentlich-rechtlichen Verhältnisses zwischen der Fachstelle und der berechtigten Person müsste diese eigentlich keine Vertretungsvollmacht für die Fachstelle unterzeichnen. Die Unterschrift unter das Gesuch um Inkassohilfe wäre ausreichend. Die befragten Fachleute sind jedoch einstimmig der Auffassung, dass ihre Befugnis, die berechnete Person zu vertreten, ausdrücklich in einem Dokument festgehalten werden soll. Aus diesem Grund ist bei den erforderlichen Unterlagen die Inkassovollmacht aufgeführt (Bst. d). So wird einerseits ihre Rolle gegenüber den angerufenen Behörden (Betreibungs-, Gerichts- oder Strafverfolgungsbehörden) klargestellt und andererseits bei der berechtigten Person das Bewusstsein für die Tragweite des Inkassohilfegesuchs geweckt. Mit der Unterzeichnung der Inkassovollmacht muss sich die berechnete Person im Klaren sein, dass sie ab diesem Zeitpunkt keine eigenen Schritte für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge mehr unternehmen soll (Art. 10 Abs. 3). Will sie sich selber um das Inkasso kümmern oder eine Drittperson (beispielsweise einen Anwalt) mit dieser Aufgabe betrauen, muss sie das Gesuch um Inkassohilfe zurückziehen (Art. 16 Abs. 1 Bst. b).

Im Gegensatz zum Vorentwurf erwähnt die Verordnung bei den für das Gesuch erforderlichen Unterlagen die Wohnsitzbestätigung nicht mehr. Aus der Vernehmlassung ergab sich, dass die Fachstellen in gewissen Kantonen Zugriff auf das Einwohnerregister haben, während diese Auskunft in den anderen Kantonen ohne weiteres bei der Einwohnerkontrolle erhältlich ist.

Die Fachstellen können natürlich weitere Angaben und Unterlagen verlangen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgabe als notwendig erachten (Art. 9 Abs. 3). Bedingung ist, dass sie damit nicht der berechtigten Person den Zugang zur Inkassohilfe erschweren oder den Beginn der

---

<sup>119</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 582.

<sup>120</sup> Botschaft Kindesunterhalt, S. 566 f.

<sup>121</sup> Der ehemals sorgeberechnete Elternteil ist nicht berechnete, nach Eintritt der Volljährigkeit des Kindes in eigenem Namen Unterhaltsbeiträge für die Zeit der Minderjährigkeit des Kindes in Betreuung zu setzen und dafür Rechtsöffnung zu verlangen (BGE 142 III 78 E. 3).

Inkassohilfe verzögern. Die Inkassohilfe beginnt im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuches, sofern dieses die in diesem Absatz aufgeführten Voraussetzungen erfüllt.

### *Abs. 2 Standardformular*

Um die Einheitlichkeit des Inkassohilfegesuchs und der dazugehörigen Unterlagen sicherzustellen, verlangen bereits heute alle Kantone von der berechtigten Person, die Inkassohilfe beantragt, dass sie ein Standardformular ausfüllt. Mehrere Kantone verwenden ein einziges Formular für das Gesuch um Alimentenbevorschussung und um Inkassohilfe, obwohl für die beiden Leistungen unterschiedliche Voraussetzungen gelten. Der Kanton Zürich dagegen unterscheidet klar zwischen dem Gesuch um Inkassohilfe (Gesuch um Inkassohilfe: Ehegatten- und/oder Kinderalimente) und dem mit dem Gesuch um Alimentenbevorschussung kombinierten Gesuch um Inkassohilfe (Gesuch um Inkassohilfe und finanzielle Leistungen gemäss Kinder- und Jugendhilfegesetz: Alimentenbevorschussung, Überbrückungshilfe).<sup>122</sup> Die vorliegende Verordnung wird voraussichtlich zu einer Erhöhung der Gesuche um Inkassohilfe ohne Koppelung mit einem Gesuch um Alimentenbevorschussung führen, weshalb das Beispiel des Kantons Zürich auch für die anderen Kantone von Interesse sein kann.

Die Fachstelle hat der gesuchstellenden Person, die beispielsweise aufgrund sprachlicher Probleme nicht in der Lage ist, das Standardformular auszufüllen, behilflich zu sein. Diese Aufgabe kann gegebenenfalls an einen Sozialdienst delegiert werden. Die Hilfe der Fachstelle beim Ausfüllen des Formulars ist gemäss den befragten Fachleuten in der Regel ausserdem nötig, wenn das Inkasso im Ausland vorgenommen werden muss, so beispielsweise, wenn die verpflichtete Person nicht in der Schweiz Wohnsitz hat.<sup>123</sup> Es muss unbedingt vermieden werden, dass anspruchsberechtigte Personen aufgrund administrativer Schwierigkeiten auf ein Gesuch um Inkassohilfe verzichten.

### *Abs. 3 Weitere Angaben und Unterlagen*

Im Laufe ihrer Tätigkeit kann die Fachstelle jederzeit weitere Angaben und Unterlagen verlangen, wenn diese für die Wahrung der Interessen der berechtigten Person erforderlich sind.

Beispielsweise kann zusätzlich die Angabe einer Zahlungsadresse verlangt werden. Um ihre Aufgabe effizient erfüllen zu können, wird die Fachstelle unter Umständen die Unterhaltszahlungen für die berechtigte Person entgegennehmen und an diese weiterleiten (s. Art. 12 Abs. 1 Bst. k).

Die Fachstelle kann von der berechtigten Person auch eine Bescheinigung der Vollstreckbarkeit des Unterhaltstitels verlangen, sofern sie eine solche nicht selber verlangt. In einigen Kantonen stellt das Gericht, das den Entscheid getroffen hat, der Fachstelle die Vollstreckbarkeitsbescheinigung nämlich unentgeltlich aus.

Zudem können genauere Angaben zur Vermögenssituation der verpflichteten Person (Auto, Immobilie, Pensionskasse, Veränderungen bei der beruflichen Tätigkeit, Erbschaft)<sup>124</sup> verlangt werden, um beispielsweise gegebenenfalls ein Arrestbegehren stellen zu können. Die Fachstelle kann ebenfalls die für ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege benötigten Unterlagen verlangen, wenn sie beabsichtigt, rechtliche Schritte einzuleiten (zum Beispiel eine

---

<sup>122</sup> S. [www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Der Kanton Zürich nach Organisation > Amt für Jugend und Berufsberatung > Kinder- & Jugendhilfe > Alimentenhilfe > Formulare und Merkblätter > Neugesuch Inkasso ohne finanzielle Leistungen – Neugesuch finanzielle Leistungen.

<sup>123</sup> Siehe Liste der Gesuchsunterlagen und Formulare für das internationale Alimenteninkasso, publiziert auf der Internetseite des BJ: Einstiegsseite [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Gesellschaft > Internationale Alimentensachen > Gesuchsunterlagen und Formulare.

<sup>124</sup> Ein nützliches Vorgehen, um solche Auskünfte zu erhalten, ist gemäss den befragten Fachleuten, der berechtigten Person vorzuschlagen, dass sie sich auch bei der erweiterten Familie der verpflichteten Person erkundigt.

Schuldneranweisung). Möglicherweise benötigt die Fachstelle auch spezifische Auskünfte für das Alimenteninkasso im Ausland.

Solche Auskünfte können schon im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung verlangt werden, sofern dies der Fachstelle nützlich erscheint. Sie stellen damit aber nicht zusätzliche Voraussetzungen für die Zulässigkeit des Gesuchs dar. Dieses gilt als gültig eingereicht, sobald die Voraussetzungen von Absatz 1 erfüllt sind.

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

### *Abs. 1 Auskunftspflicht*

Damit die Fachstelle ihre Aufgabe effizient erfüllen kann, benötigt sie vollständige Informationen zur Situation der berechtigten und wenn möglich auch der verpflichteten Person. Erste Quelle dafür ist die berechtigte Person selber. Sie kann namentlich Auskunft über die persönliche und berufliche Situation der verpflichteten Person geben: Adresse, Arbeitgeber, Einkommen, Renten aus Sozialversicherungen, Pensionskasse, Immobilienvermögen, Bankkonten usw.<sup>125</sup>

Allfällige Änderungen der relevanten Umstände – die einen Einfluss auf das laufende Inkassohilfverfahren haben könnten – sind der Fachstelle ebenfalls unverzüglich mitzuteilen. So kann beispielsweise die Höhe des im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrags geändert worden sein, der Zivilstand der berechtigten Person<sup>126</sup> oder der Wohnsitz bzw. der Arbeitgeber der verpflichteten Person können ändern. Es wurde Sozialhilfe beantragt, oder es ist eine Zahlung der verpflichteten Person eingegangen usw. So können die Inkassohilfeleistungen an die neue Situation angepasst und unnötige Verfahren (und Kosten) vermieden werden.

### *Abs. 2 Verzicht auf die Einleitung eigener Inkassoschritte*

Die berechtigte Person wirkt auch mit, indem sie davon absieht, eigene Schritte für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge, die Gegenstand der Inkassohilfe sind, einzuleiten. Mit ihrem Gesuch um Inkassohilfe bei der Fachstelle verzichtet sie darauf, einen Anwalt oder ein Inkassobüro mit dem Inkasso derselben Unterhaltsansprüche zu beauftragen. Die berechtigte Person behält indessen die Möglichkeit, ihr Inkassohilfegesuch zurückzuziehen (s. Art. 16 Abs. 1 Bst. b) und so die Inkassohilfe zu beenden.

Einige Vernehmlassungsteilnehmende kritisierten diese Bestimmung, vor allem weil gewisse Inkassobehörden zu lange zuwarten würden, bevor sie Inkassomassnahmen ergreifen würden. Es wurde deshalb vorgeschlagen, die Möglichkeit in die Verordnung aufzunehmen, in Absprache mit der Inkassobehörde selber tätig zu werden.<sup>127</sup> Der Bundesrat hat beschlossen, diesen Vorschlag nicht weiterzuverfolgen. Es ist wichtig, dass die Fachstelle alleine für das Inkasso zuständig ist. Nur so kann sie die Übersicht über die laufenden Verfahren behalten (s. dazu auch die Erläuterungen zu Art. 13 Abs. 1) und verhindern, dass sie in Konkurrenz zu privaten, von der berechtigten Person eingeschalteten Auftragnehmenden gerät oder sich sogar mit diesen absprechen muss. Ist die berechtigte Person tatsächlich der Auffassung, dass die Fachstelle ihre Aufgabe nicht mit der nötigen Sorgfalt erfüllt, kann sie Rechtsverzögerungsbeschwerde erheben oder sich, wie in der Einleitung zu Abschnitt 2 beschrieben, an die Aufsichtsbehörde wenden.

---

<sup>125</sup> Zur Auskunfts- und Kooperationspflicht s. auch Mani, N. 32.

<sup>126</sup> Die Beitragspflicht erlöscht grundsätzlich bei Wiederverheiratung der berechtigten Person oder wenn diese eine neue eingetragene Partnerschaft eingeht (Art. 130 Abs. 2 ZGB und Art. 34 Abs. 4 PartG).

<sup>127</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 15.

### *Abs. 3 Fristansetzung mit Verwarnung bei Verletzung der Mitwirkungspflicht*

Möglicherweise braucht die berechnigte Person etwas Zeit für die Beschaffung der von der Fachstelle verlangten Auskünfte und Unterlagen. Im Hinblick auf die Umstände des Einzelfalles setzt die Fachstelle für die Einreichung der verlangten Auskünfte und Unterlagen eine Frist fest und bestimmt auch die Art der Mitteilung dieser Frist, zum Beispiel durch ein einfaches Telefonat oder per E-Mail.

Unterlässt es die berechnigte Person wiederholt, die notwendigen Unterlagen einzureichen oder erachtet es die Fachstelle für nötig, zu einem genau definierten Zeitpunkt über gewisse Informationen zu verfügen, um unnötige Verfahren zu vermeiden – beispielsweise die Bestätigung zu haben, dass die berechnigte Person einen Anwalt beigezogen hat –, kann die Fachstelle ihre Aufforderungen der berechnigten Person schriftlich gegen Empfangsbestätigung zustellen.<sup>128</sup> Zusammen mit einer solchen Fristansetzung für die Erfüllung der Aufforderungen wird die berechnigte Person darauf hingewiesen, dass bei Nichtbefolgen dem Gesuch um Inkassohilfe nicht stattgegeben beziehungsweise die Inkassohilfe eingestellt wird (s. Art. 17 Abs. 2 Bst. a).<sup>129</sup> In der Verordnung wird darauf verzichtet, Fristen vorzugeben. Es wird der Fachstelle überlassen, die im konkreten Fall geeignete Frist festzusetzen.

## **3.4 3. Abschnitt: Leistungen der Inkassohilfe**

Da die den berechtigten Personen zur Verfügung gestellte Hilfe innerhalb der Schweiz sehr unterschiedlich ist, hat sich der Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» verpflichtet, eine Liste der Leistungen, die die Inkassostellen zwingend erbringen müssen, zu erstellen (s. Ziff. 1.4.1). In diesem Bericht hatte die SODK im Übrigen, um Lücken im Bereich der Inkassohilfe zu schliessen, den Kantonen schon mehrere Vorschläge unterbreitet, die nun Eingang in die Verordnung gefunden haben.<sup>130</sup> Jede in der Schweiz wohnhafte berechnigte Person hat Anspruch auf eine gemäss denselben Grundsätzen gewährte Inkassohilfe und auf gleiche «Basis»-Leistungen. Die in den nachfolgenden Verordnungsbestimmungen enthaltene Liste der Leistungen, die alle Fachstellen zur Verfügung stellen müssen, ist auf der Grundlage der Antworten zum Fragebogen des BJ ausgearbeitet worden.<sup>131</sup> Es handelt sich folglich dabei grösstenteils um eine Konkretisierung der schon bestehenden Praxis.<sup>132</sup>

Zwar muss jede Fachstelle in der Lage sein, sämtliche in den Artikeln 12 und 13 aufgeführten Leistungen zur Verfügung zu stellen, dies bedeutet aber nicht, dass sie systematisch in jedem Fall alle erbringen muss. Jede Situation muss separat betrachtet werden, und die Fachstelle bestimmt diejenigen Leistungen, die im jeweiligen Einzelfall den Interessen der berechnigten Person am besten dienen (Art. 11). Daraus wird auch offensichtlich, wie wichtig die adäquate Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle ist. Die in den Artikeln 12 und 13 enthaltene Liste darf zudem nur als Mindeststandard verstanden werden. Die Fachstelle hat die Möglichkeit, im Einzelfall weitere Leistungen und Massnahmen vorzuschlagen (Art. 12 Abs. 3).

Wie schon dargelegt (s. Ziff. 1.4), wurde im Bericht «Harmonisierung» ebenfalls festgehalten, dass die Barauszahlung des BVG-Vorsorgeguthabens wegen endgültiger Abreise ins Ausland ein hohes Risiko dafür darstellt, dass der Unterhaltsanspruch nicht erfüllt wird. In Erfül-

---

<sup>128</sup> Angesichts der schwerwiegenden Folgen der Einstellung der Inkassohilfe, genügt eine A-Post Plus Zustellung diesen Anforderungen nicht. Es soll sichergestellt werden, dass die betroffene Person tatsächlich vom Schreiben der Fachstelle Kenntnis erhalten hat. Die Formulierung erfolgt in Anlehnung an Artikel 138 Absatz 1 ZPO (s. zur Thematik auch BGE 142 III 599).

<sup>129</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 290.

<sup>130</sup> Bericht Harmonisierung, Anhang 5, S. 85-87.

<sup>131</sup> S. Anhang 4 zum Erläuternden Bericht zum Vorentwurf InkHV: Leistungen der Inkassohilfe in den Kantonen.

<sup>132</sup> S. auch Mani, N. 25-31; Haselbach, S. 129-141.

lung der Versprechen, die der Bundesrat im Rahmen dieses Berichts abgegeben hatte, hat er gesetzliche Bestimmungen zur Sicherung des Vorsorgeguthabens bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht ausgearbeitet, die das Parlament am 20. März 2015 angenommen hat und die zum gleichen Zeitpunkt wie diese Verordnung in Kraft treten.<sup>133</sup> Mit diesen Bestimmungen werden die Bestrebungen, die Tätigkeit der mit der Inkassohilfe von Unterhaltsbeiträgen betrauten kantonalen Stellen zu verbessern und vereinheitlichen, im Vorsorgerecht vervollständigt.

Im bisherigen Recht gilt Folgendes: Vor der Fälligkeit ist in der beruflichen Vorsorge ein Leistungsanspruch grundsätzlich nicht pfändbar (s. Art. 39 Abs. 1 BVG und Art. 92 Abs. 1 Ziff. 10 SchKG). Daher haben die Inkassobehörden vor dem Eintritt der Fälligkeit eines Anspruchs, d.h. bevor ein Gesuch für die Auszahlung des Vorsorgekapitals vorliegt und die Bedingungen dafür erfüllt sind, keinerlei Zugriff auf Ansprüche der verpflichteten Person aus der beruflichen Vorsorge. Nach Fälligkeit der Austrittsleistung oder des Vorsorgekapitals besteht grundsätzlich die Möglichkeit, eine gerichtliche Anordnung von Sicherheitsleistungen für zukünftige Unterhaltszahlungen oder einen Arrest zu veranlassen. Kommt es zu einer Auszahlung der beruflichen Vorsorge in Kapitalform, hat die Inkassobehörde in vielen Fällen jedoch keine Kenntnis von diesem Anspruch, was es der versicherten verpflichteten Person ermöglicht, den ausbezahlten Betrag beiseite zu schaffen und ihn auf diese Weise der Erfüllung der Unterhaltspflichten zu entziehen. Das ist für die berechtigte Person umso gravierender, als durch die Auszahlung in Kapitalform auch allfällige zukünftige Hinterlassenenleistungen aus der beruflichen Vorsorge dahinfallen, die ihren Unterhalt im Falle des Todes der versicherten Person hätten sicherstellen sollen.<sup>134</sup>

Zur Lösung dieses Problems hat der Gesetzgeber ein gegenseitiges Informations- und Kommunikationssystem zwischen Fachstellen und den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen eingeführt (s. Art. 40 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG]<sup>135</sup> und Art. 24<sup>bis</sup> des Freizügigkeitsgesetzes [FZG]<sup>136</sup>), das in den Artikeln 13 und 14 dieser Verordnung konkretisiert wird. Damit die Meldungen zwischen den Fachstellen und den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen nach einem einheitlichen Ablauf erfolgen, wird das BSV Formulare ausarbeiten.

## Art. 11 Vorgehen der Fachstelle

### Abs. 1 Behandlung des Gesuchs um Inkassohilfe

Sind die Voraussetzungen für Inkassohilfe erfüllt, bestimmt die Fachstelle in Würdigung des Einzelfalles die geeigneten Leistungen.<sup>137</sup> Bei der Würdigung des Einzelfalles trägt die Fachstelle der doppelten Perspektive der im Zivilgesetzbuch verankerten Inkassohilfe Rechnung. Einerseits handelt es sich um die Vollstreckung einer Geldforderung: Die Inkassohilfe nimmt der berechtigten Person die Last des Inkassoverfahrens ab und gibt ihr die Möglichkeit, sich an eine offiziell dafür bezeichnete Behörde zu wenden, um die Zahlung des Unterhaltsbeitrags, auf den sie Anspruch hat, zu bewirken. Dank dem spezifischen Fachwissen im Inkassowesen, über das die Fachstelle verfügt, kann das im Interesse der berechtigten Person bestmögliche Ergebnis erreicht werden. Andererseits handelt es sich um die Vollstreckung eines familienrechtlichen Unterhaltsanspruchs: Die Unterhaltspflicht ist eine Wirkung der

---

<sup>133</sup> AS 2015 5017.

<sup>134</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 1.

<sup>135</sup> SR 831.40

<sup>136</sup> SR 831.42

<sup>137</sup> Zur formellen Begründung der Inkassohilfe wird praxismässig in den meisten Kantonen auf die Ausstellung einer Verfügung verzichtet (so im Kanton Zürich, s. Mani, N. 7). Gewisse Kantone sehen dagegen den Erlass einer formellen Verfügung vor (so der Kanton Schwyz: s. Handbuch Alimentenwesen Kanton Schwyz, S. 46 ff.).

Ehe, der Partnerschaft oder des Kindesverhältnisses und beruht somit auf persönlichen Beziehungen. So kann es sein, dass Schwierigkeiten beim Inkasso ihren Ursprung nicht in einer schwierigen finanziellen Lage der verpflichteten Person, sondern in schlechten persönlichen Beziehungen haben, beispielsweise aufgrund von Schwierigkeiten, die bei der Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr mit dem Kind auftreten. Die Fachstelle kann in solchen Fällen ihre Kontakte mit der berechtigten und der verpflichteten Person nutzen und versuchen, die beiden Parteien zu einem besseren Verständnis ihrer Pflichten gegenüber ihren Kindern zu führen.<sup>138</sup> Bei der Prüfung des Dossiers muss die Fachstelle in der Lage sein, diese verschiedenen Elemente zu berücksichtigen.

Hat die verpflichtete Person ihren Wohnsitz im Ausland oder ist sie aus anderen Gründen der Gerichtsbarkeit eines anderen Staates unterstellt,<sup>139</sup> muss die Fachstelle auch überprüfen, ob die Inkassohilfe einem Amtshilfeübereinkommen untersteht (s. Art. 20 ff.).<sup>140</sup>

### *Abs. 2 Verhältnismässigkeit des Vorgehens der Fachstelle*

Eine «geeignete» (s. Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB) Inkassohilfe beinhaltet alle für das Inkasso notwendigen Schritte, wobei keine Standardmethode vorgeschrieben ist. Der Situation angemessene Inkassohilfe bedeutet zunächst die Information und Beratung der berechtigten Person und die Kontaktaufnahme zur verpflichteten Person, um sie ausserhalb eines Zwangsvollstreckungsverfahrens zu einer freiwilligen Erfüllung der Forderung zu bewegen. Die Praxis zeigt, dass es von Vorteil sein kann, auf eine zivil- oder strafrechtliche Verfolgung zu verzichten, wenn die unterhaltspflichtige Person bereit ist, ihre Verpflichtungen anzuerkennen, sämtliche erforderlichen Auskünfte zu ihrer finanziellen Lage zu geben und die Unterhaltsbeiträge zumindest teilweise zu bezahlen, bis eine bessere Lösung gefunden wird.<sup>141</sup> Eine solche freiwillige Erfüllung kann von gewissen Garantien begleitet werden, beispielsweise einem Dauerauftrag an ihre Bank oder ihren Arbeitgeber oder einer Abtretung von Lohnansprüchen (Art. 325 Abs. 1 OR).<sup>142</sup> Anerkennt die verpflichtete Person ihre Schuld, kann auch die Ratenzahlung der Rückstände zusammen mit einer umfassenden Schuldanererkennung für alle ausstehenden Unterhaltsbeiträge in Betracht kommen.<sup>143</sup>

Wenn dagegen, beispielsweise aufgrund des früheren Verhaltens der verpflichteten Person, die Versuche zu einem einvernehmlichen Inkasso fehlschlagen oder von Anfang an zum Scheitern verurteilt erscheinen, muss die Fachstelle weitere geeignete Leistungen erbringen wie beispielsweise die Betreuung und/oder gerichtliche Verfahren einleiten (s. Art. 12 Abs. 1 Bst. j) oder, in den Fällen nach Artikel 271 Absatz 1 Ziffer 1-4 SchKG, Arrest verlangen. Schliesslich muss die Fachstelle auch die Einleitung allfälliger strafrechtlicher Schritte prüfen (Art. 12 Abs. 2).

---

<sup>138</sup> Degoumois, S. 29; Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 47–48 zu Art. 290. Gegenwärtig ist bei den Leistungen im Rahmen der Inkassohilfe einzig im Kanton Waadt die Finanzierung von zwei Mediationssitzungen vorgesehen, bevor ein formelles Verfahren in die Wege geleitet wird (s. [www.vd.ch](http://www.vd.ch) > Thèmes > Social > Prestations, assurances et soutien > Prestations familles > Pensions alimentaires).

<sup>139</sup> Zum Beispiel wenn die verpflichtete Person in der Schweiz Wohnsitz hat, aber in einem benachbarten Staat arbeitet.

<sup>140</sup> Für die rechtlichen Grundlagen und die Vorgehensweise bei Gesuchen von der Schweiz ins Ausland (Vertragsstaat) s. [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Internationale Alimentensachen > Gesuchsunterlagen und Formulare.

<sup>141</sup> Känel, CHSS 4/2011, S. 185 f. «Eine weitere Schwierigkeit [im Zusammenhang mit dem Alimenteninkasso] liegt oft darin, dass es für manche Personen [...] objektiv unmöglich ist, ihre Unterhaltspflicht zu erfüllen, zumindest so, wie sie vom Zivilrichter oder der Vormundschaftsbehörde zu einem bestimmten Zeitpunkt festgelegt wurde [...] Nicht selten verändern sich die finanziellen Verhältnisse aber in der Folge (Einkommensverlust, Langzeitarbeitslosigkeit, Geburt eines weiteren Kindes usw.), so dass die Beitragsfähigkeit abnimmt oder wegfällt. In einem solchen Fall ist die Anwendung der üblichen Inkassomittel wie Schuldbetreuung keine grosse Hilfe für die unterhaltsberechtigte Person».

<sup>142</sup> Mani, N. 317 und N. 319–322; Bastons Bulletti, Commentaire Romand CCI, N. 6 zu Art. 290; s. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 26 ff. zu Art. 290.

<sup>143</sup> Die Schuldanererkennung für den Gesamtbetrag der rückständigen Forderungen unterbricht die Verjährung (Art. 135 Bst. 1 OR), und eine neue zehnjährige Verjährungsfrist beginnt zu laufen (Art. 137 Abs. 2 OR). Eine Schuldanererkennung für den Gesamtbetrag vereinfacht ein allfälliges Betreibungsverfahren für das Inkasso aller Rückstände. Damit ein solcher Schritt aber wirklich effizient ist, muss im Dokument klar festgehalten sein, dass die verpflichtete Person mit der Unterzeichnung der Vereinbarung von Ratenzahlungen und der Schuldanererkennung keine Stundung erhalten hat (s. Art. 81 Abs. 1 SchKG). Zu diesem Thema s. auch Mani, N. 318.

## Art. 12 Leistungen der Fachstelle

### Abs. 1 Bst. a Merkblätter

Die Merkblätter erklären in allgemeinverständlicher Form den Zweck, den Gegenstand und die Funktionsweise der Inkassohilfe im Kanton. Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ stellen bereits alle Kantone solche Unterlagen zur Verfügung. Immer mehr Kantone publizieren auf ihrer Webseite nicht nur Informationen zur Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe, sondern auch das Formular für das Gesuch.<sup>144</sup> So kann die berechtigte Person die Angebote des Gemeinwesens verstehen und rasch nutzen.

Im Vorentwurf war ebenfalls vorgesehen, dass die Fachstelle der berechtigten Person Musterschreiben zur Verfügung stellt, um ihr zu ermöglichen, selber Schritte im Inkassoverfahren zu unternehmen. Infolge der negativen Reaktionen im Vernehmlassungsverfahren<sup>145</sup> wurde beschlossen, diese Leistung nicht vorzuschreiben. Die Kantone können selber entscheiden, ob sie Musterschreiben zur Verfügung stellen wollen oder nicht.

### Abs. 1 Bst. b Persönliches Beratungsgespräch mit der berechtigten Person

Grundsätzlich beginnt jedes Inkassohilfeverfahren mit einem Gespräch mit der berechtigten Person. Dieses Gespräch kann erfolgen, wenn die Fachstelle der berechtigten Person beim Ausfüllen des Formulars hilft (Art. 9 Abs. 2). Das Gespräch kann gegebenenfalls auch bei einem anderen Dienst stattfinden, dem die Fachstelle diese Aufgabe übertragen hat. So bietet im Kanton Basel-Stadt beispielsweise die Fachstelle die berechtigte Person nicht systematisch zu einem Gespräch auf, sondern leitet direkt die Schritte zum Inkasso der Unterhaltsbeiträge ein. In der Mehrheit der von dieser Fachstelle behandelten Fälle hatte sich die berechtigte Person zuerst bei der Sozialhilfe gemeldet, die sie schon über die möglichen Wege für ein Inkasso beraten und ihr geholfen hatte, die erforderlichen Angaben und Unterlagen zusammenzustellen. Ein nachträgliches Gespräch mit der Fachstelle ist in diesen Fällen nicht unbedingt nötig. Falls die berechtigte Person es jedoch wünscht, ist ein solches möglich.

Meistens wird das Gespräch jedoch nach Eingang des Gesuchs um Inkassohilfe und der dazugehörigen Unterlagen stattfinden, nachdem die Fachstelle das Dossier schon geprüft hat. Generell ist gemäss den befragten Fachleuten dieses erste Zusammentreffen mit der berechtigten Person von grosser Bedeutung, umso mehr noch, als in der Mehrheit der Fälle die berechtigte Person ein mit einem Gesuch um Alimentenbevorschussung kombiniertes Gesuch um Inkassohilfe einreicht. Für die berechtigte Person bietet dieses Treffen die Gelegenheit, präzise Fragen zur Alimentenhilfe zu stellen und umfassend Auskunft über ihre Rechte und Pflichten zu erhalten. So kann sich zwischen der berechtigten Person und der Fachstelle ein Vertrauensverhältnis aufbauen, das in der Folge die Aufgabe der Fachstelle erleichtert.

Da die Unentgeltlichkeit der Inkassohilfe (Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB) auf die Leistungen der Fachstelle selbst beschränkt ist, muss bei diesem ersten Gespräch die berechtigte Person klar darüber informiert werden, dass gewisse Massnahmen Kosten zu ihren Lasten nach sich ziehen können, wenn diese Kosten nicht von der verpflichteten Person erhältlich gemacht werden können und die berechtigte Person über die erforderlichen Mittel verfügt (s. Art. 19). Will die berechtigte Person dieses Risiko nicht eingehen, kann sie dies der Fachstelle mitteilen und gegebenenfalls den Rückzug ihres Inkassohilfesuches in Betracht ziehen.

---

<sup>144</sup> S. zum Beispiel im Kanton Zürich: [www.zh.ch](http://www.zh.ch) > Der Kanton Zürich nach Organisation > Bildungsdirektion > Amt für Jugend und Berufsberatung > Kinder- und Jugendhilfe > Alimentenhilfe > Formulare und Blätter > Neugesuch Inkasso ohne Finanzielle Leistung – Neugesuch Finanzielle Leistung; im Kanton Genf: [www.ge.ch](http://www.ge.ch) > thèmes > social > pensions alimentaires.

<sup>145</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 16.

*Abs. 1 Bst. c Aufklärung des volljährigen Kindes über die Möglichkeit, einen vollstreckbaren Entscheid zu erlangen und die unentgeltliche Rechtspflege zu beanspruchen*

Der Bericht «Harmonisierung» hat sich dafür ausgesprochen, dass die Inkassostellen ihre Leistungen auf die Vertretung des volljährigen Kindes bei – gerichtlichen und aussergerichtlichen – Verfahrensschritten zur Errichtung des Unterhaltstitels ausweiten, wie dies bei internationalen Sachverhalten zum Teil heute schon vorgesehen ist.<sup>146</sup> Die Verordnung nimmt diesen Vorschlag nicht auf, verbessert aber die Stellung des volljährigen Kindes beträchtlich. Sie erkennt dem Kind einen Anspruch auf – unentgeltliche (s. Art. 290 Abs. 1 ZGB) – Inkassohilfe zu, sobald es in Besitz eines schriftlichen Unterhaltsvertrages mit der verpflichteten Person ist (Art. 4 Bst. c). Das Kind kann so ein persönliches Beratungsgespräch erhalten (Art. 12 Abs. 1 Bst. b) und die Fachstelle um Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person ersuchen (Art. 12 Abs. 1 Bst. h). Die Fachstelle unterstützt es ebenfalls bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung der Ausbildungszulagen (Art. 12 Abs. 1 Bst. d). Gemäss Verordnung ist die Fachstelle verpflichtet, das volljährige Kind über die Möglichkeit aufzuklären, gerichtlich gegen die verpflichtete Person vorzugehen und dabei unentgeltliche Rechtspflege beantragen zu können.<sup>147</sup> Die Fachstelle bezeichnet in der Regel dem volljährigen Kind eine Behörde oder einen Anwalt, bei dem es Unterstützung findet.

*Abs. 1 Bst. d Unterstützung bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung der Familienzulagen*

Gemäss Artikel 3 Absatz 2 muss sich die Fachstelle im Zusammenhang mit einem Gesuch um Inkassohilfe für Unterhaltsansprüche ebenfalls um Familienzulagen kümmern, sofern diese vom Unterhaltstitel erfasst sind. Dabei wird die Leistung der Fachstelle im Wesentlichen darin bestehen, die berechtigte Person bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung gemäss Artikel 9 Absatz 1 FamZG zu unterstützen (s. die Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2). Sobald das Geburtsdatum und die Versicherungsnummer des Kindes bekannt sind, kann die Fachstelle im Familienzulagenregister<sup>148</sup> die Familienzulagen für ein Kind und so die zuständige FAK ausfindig machen. Dann kann sie der berechtigten Person helfen, ein Gesuch zu formulieren, das den in der Wegleitung des BSV zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (s. die Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2) aufgeführten Voraussetzungen entspricht. Die Anrechnung einer allfälligen Teilzahlung der verpflichteten Person an den Unterhaltsbeitrag (s. Art. 15) erleichtert den Nachweis des Nichtbezahlers der Familienzulage.

*Abs. 1 Bst. e Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge unter Berücksichtigung einer allfälligen Indexierung*

Die berechtigte Person muss mit dem Gesuch um Inkassohilfe eine Aufstellung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge einreichen (Art. 9 Abs. 1 Bst. c). Sieht der Unterhaltstitel eine Anpassung an den Landesindex für Konsumentenpreise vor, so hat die Fachstelle diese zu berechnen (Indexierung). So ist sie jederzeit in der Lage, der berechtigten Person die Höhe des jeweils ausstehenden Betrags unter Berücksichtigung der Teuerungsanpassung mitzuteilen.

---

<sup>146</sup> Bericht Harmonisierung, S. 53 f.; s. z. B. das New Yorker Übereinkommen, SR 0.274.15.

<sup>147</sup> Lebt die verpflichtete Person in guten wirtschaftlichen Verhältnissen, kann das Kind auch ein Gesuch um Leistung eines Prozesskostenvorschusses (sogenannte *provisio ad litem*) stellen. Der Anspruch volljähriger Kinder gegen ihre Eltern auf Leistung eines Prozesskostenvorschusses fliesst aus dem Unterhaltsanspruch gemäss Art. 276 und 277 Abs. 2 ZGB (Entscheidung des Bundesgerichts 5A\_85/2017 vom 19. Juni 2017 E. 7.1 und 5A\_442/2016 vom 7. Februar 2017 E. 7.2). Er geht dem Anspruch gegenüber dem Staat auf unentgeltliche Rechtspflege vor (Emmel, Kommentar ZPO, N 5 zu Art. 117).

<sup>148</sup> Dieses Register kann unter folgender Adresse konsultiert werden: [www.zas.admin.ch](http://www.zas.admin.ch) > Online-Dienste > Private > InfoFamZ - Familienzulagenregister.

*Abs. 1 Bst. f Organisation der Übersetzung des Unterhaltstitels, soweit dies für die Vollstreckung nötig ist*

Angesichts der allgemein grösseren Mobilität der Bevölkerung gibt es immer mehr Unterhaltstitel, die in einer anderen Sprache als derjenigen des Vollstreckungsortes ausgefertigt sind. Wenn die Fachstelle oder die angerufenen Behörden nicht in der Lage sind, die Sprache des Unterhaltstitels zu verstehen, muss die Fachstelle der berechtigten Person behilflich sein, die Übersetzung dieses Dokuments zu veranlassen. Wegen der fehlenden Qualitätsgarantie begegneten die befragten Fachleute dem Vorschlag, sich auf private, von der berechtigten Person selber bereitgestellte Übersetzungen zu stützen, mit Skepsis. Im Hinblick auf die beträchtlichen Kosten einer Übersetzung kann eine solche jedoch in einem ersten Schritt auf den Einleitungs- und den Schlussteil eines Dokumentes<sup>149</sup> beschränkt werden. Ziel ist, dass die Fachstelle (sowie die in der Folge angerufene Behörde) sicherstellen kann, dass die um Inkassohilfe ersuchende Person mit der berechtigten Person im Titel übereinstimmt, dass sie die Identität der verpflichteten Person überprüfen und den Betrag des Unterhaltsanspruchs präzise eruieren kann. Basierend auf diesen Elementen kann die Fachstelle die im konkreten Fall erforderlichen Leistungen festlegen. Ist das Ergebnis dieser ersten Teilübersetzung unzureichend, muss das ganze Dokument übersetzt werden.

*Abs. 1 Bst. g Lokalisierung der verpflichteten Person, soweit dies ohne unverhältnismässigen Aufwand möglich ist*

Wie wichtig es ist, auf Angaben zur verpflichteten Person zugreifen zu können, ist schon in den Erläuterungen zu Artikel 7 aufgezeigt worden. Vordringlich und unerlässlich ist ihre Adresse. Aus diesem Grund wird die Lokalisierung der verpflichteten Person bei den Leistungen der Fachstelle explizit erwähnt, soweit dies nicht einen unverhältnismässigen Aufwand darstellt. Die Nachforschung kann informell, beispielsweise mit einer Suche auf Google oder Facebook, oder anhand eines schriftlichen begründeten Gesuches an die Einwohnerkontrollen oder das Staatssekretariat für Migration geschehen. Es muss unbedingt vermieden werden, dass sich die verpflichtete Person aufgrund eines einfachen Wohnsitzwechsels ihrer Unterhaltspflicht entziehen kann, indem sie es unterlässt, sich bei der Einwohnerkontrolle der neuen Gemeinde anzumelden.<sup>150</sup>

*Abs. 1 Bst. h Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person*

Die erste Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person erfolgt in der Regel schriftlich mit einem Brief, der sie darüber informiert, dass die Fachstelle für die Inkassohilfe eingeschaltet worden ist und dass ab sofort jegliche Zahlung auf das Konto der Fachstelle zu erfolgen hat. Der Gesamtbetrag der verfallenen Unterhaltsbeiträge wird genau angegeben und die verpflichtete Person über die Folgen von ausbleibenden Zahlungen informiert. Gemäss den befragten Fachleuten enthält dieser Brief im Normalfall noch keine eigentliche Mahnung im Sinne von Art. 102 Abs. 1 OR, sondern die Fachstelle gibt einzig bekannt, dass sie die berechnete Person beim Inkasso unterstützen wird.

Angesichts der Antworten zum Fragebogen des BJ verzichtet die Verordnung darauf, das persönliche Gespräch mit der verpflichteten Person bei den Leistungen aufzuführen, welche die Fachstelle zwingend anbieten muss. Die Möglichkeit, eine solche Begegnung zu organisieren, ist aber aufgrund von Absatz 3, wonach die Fachstelle weitere Leistungen als die in Absatz 1 und 2 erwähnten anbieten kann, gewährleistet. Die befragten Fachleute haben unterstrichen, wie wichtig in gewissen Situationen die Möglichkeit für die verpflichtete Person

<sup>149</sup> Bei einer Gerichtsentscheid könnten also zunächst einzig das *Rubrum* und das Dispositiv übersetzt werden.

<sup>150</sup> An dieser Stelle sind nochmals die Bestrebungen des Bundes zu erwähnen, mit denen eine nationale Adressdatenbank für die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden geschaffen werden sollen. Damit könnten die Behörden ihre Aufgaben effizienter erfüllen und die Verwaltungsabläufe würden vereinfacht (s. Ausführungen zu Art. 7).

ist, ihre Argumente darzulegen und zu realisieren, dass ihre Situation ebenfalls berücksichtigt wird. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die verpflichtete Person ihre Unterhaltspflicht nicht böswillig vernachlässigt, sondern beispielsweise wegen Schwierigkeiten in der Beziehung mit der berechtigten Person, aufgrund von persönlichen Problemen oder in Folge einer unvorhergesehenen Verschlechterung ihrer finanziellen Lage. Im Laufe eines solchen persönlichen Gesprächs kann die verpflichtete Person dann über die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten informiert werden, damit sie freiwillig die regelmässige und rechtzeitige Bezahlung des im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrags sicherstellen kann; eine Ratenzahlung der Rückstände kann ebenfalls in Betracht gezogen werden (s. die Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 2).

#### *Abs. 1 Bst. i Mahnung der verpflichteten Person*

Erfolgt seitens der verpflichteten Person keine Reaktion auf den ersten Brief, schickt ihr die Fachstelle eine Mahnung. Die Mahnung stellt die unmissverständliche Aufforderung an die verpflichtete Person dar, ihre Zahlung zu leisten.<sup>151</sup> Der verpflichteten Person wird so angekündigt, dass die Fachstelle die notwendigen Massnahmen ergreifen wird, wenn sie innerhalb der festgelegten Frist nicht bezahlt (s. Bst. j und Abs. 2).

#### *Abs. 1 Bst. j Einleitung der geeigneten Massnahmen zur Durchführung der Inkassohilfe*

Die Fachstelle muss in der Lage sein, mehrere Verfahren einleiten können, um die Zahlung des der berechtigten, um Inkassohilfe ersuchenden Person geschuldeten Unterhaltsbeitrags zu erreichen. Es handelt sich insbesondere um die nachfolgend kurz dargestellten Zwangsvollstreckungsverfahren des SchKG und die erwähnten zivilrechtlichen Verfahren.<sup>152</sup> Im Rahmen dieser Verfahren handelt die Fachstelle als Vertreterin der berechtigten Person, in deren Namen und auf deren Rechnung. Sie verfügt über die Inkassovollmacht, um sich gegenüber den angerufenen Behörden legitimieren zu können (s. Art. 9 Abs. 1 Bst. e). Was das Zivilverfahren anbelangt, fällt die Fachstelle, wie schon im Bericht «Harmonisierung» ausgeführt, nicht unter den Anwendungsbereich von Artikel 68 Absatz 2 ZPO, der die Personen aufzählt, die zur «berufsmässigen» Vertretung der Parteien vor dem Zivilgericht befugt sind. Die Fachstelle ist nicht als «berufsmässige Vertreterin» am zivilrechtlichen Verfahren beteiligt, sondern sie erfüllt eine öffentliche, vom Gesetz übertragene Aufgabe.<sup>153</sup>

#### *Ziff. 1 Zwangsvollstreckung (Art. 67 ff. SchKG)*

Verfallene Unterhaltsbeiträge, die nicht bezahlt worden sind, können Gegenstand von Zwangsvollstreckungsmassnahmen gemäss SchKG sein. Ist die verpflichtete Person ihrer Unterhaltspflicht nicht nachgekommen, kann die Fachstelle beim Betreibungsamt ein Betreibungsbegehren einreichen. Nach Empfang des Betreibungsbegehrens erlässt das Betreibungsamt den Zahlungsbefehl. Die verpflichtete Person kann dem Zahlungsbefehl nachkommen und die Schuld begleichen oder die Forderung bestreiten und Rechtsvorschlag erheben. Der Rechtsvorschlag bewirkt die Einstellung der Betreibung. In diesen Fällen muss die Fachstelle zur Fortführung der Zwangsvollstreckung die Beseitigung des Rechtsvorschlages verlangen.

Stützt sich der Unterhaltsanspruch auf einen vollstreckbaren Gerichtsentscheid oder einen von der Kindesschutzbehörde genehmigten Unterhaltsvertrag, kann die Fachstelle die defini-

---

<sup>151</sup> Die Mahnung muss inhaltlich nicht nur klar zum Ausdruck bringen, dass die Fachstelle die ausstehenden Unterhaltsbeiträge endgültig einverlangt, sondern sie muss auch die genaue Höhe der Forderung und den Erfüllungsort richtig bezeichnen (s. Wiegand, Basler Kommentar OR I, N. 5 zu Art. 102 OR).

<sup>152</sup> Zum Thema der Klagen zur Vollstreckung der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche, s. insbesondere Burgat/Christinat/Guillod; Brauchli, S. 103–309 und Mani, N. 351 ff.

<sup>153</sup> Bericht Harmonisierung, S. 51.

tive Rechtsöffnung, d. h. die definitive Beseitigung des Rechtsvorschlages, verlangen.<sup>154</sup> Die Fortsetzung erfolgt stets als Betreibung auf Pfändung, weil nach Artikel 43 Ziffer 2 SchKG die Konkursbetreibung für «periodische familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge sowie Unterhaltsbeiträge nach dem Partnerschaftsgesetz vom 18. Juni 2004» ausgeschlossen ist.

Die *Pfändung* ist der Zugriff der staatlichen Behörde auf Vermögenswerte der betriebenen Person im Hinblick auf deren Verwertung zugunsten der betreibenden Person.<sup>155</sup> Der Ablauf der Pfändung ist im Gesetz detailliert geregelt.<sup>156</sup> Im Zusammenhang mit der Vollstreckung von familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen sind drei Aspekte hervorzuheben: die Möglichkeit, das Einkommen der verpflichteten Person während eines Jahres zu pfänden,<sup>157</sup> die Möglichkeit des Eingriffs in das Existenzminimum der verpflichteten Person, wenn die berechnete Person den Unterhaltsbeitrag für die Deckung ihrer eigenen Grundbedürfnisse benötigt,<sup>158</sup> sowie die Möglichkeit, unter gewissen Bedingungen den privilegierten Anschluss an die Pfändung zu erhalten. Gemäss Artikel 111 SchKG haben die Ehegattin oder der Ehegatte, die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner und die Kinder der Schuldnerin oder des Schuldners einen privilegierten Anschluss an eine laufende Pfändung, indem sie ohne vorgängige Betreibung innert 40 Tagen nach deren Vollzug an der Pfändung teilnehmen können.<sup>159</sup>

#### *Ziff. 2 Arrest (Art. 271–281 SchKG)*

Die berechnete Person kann unter Umständen auch Vermögensstücke der verpflichteten Person, die sich in der Schweiz befinden, mit Arrest belegen lassen.<sup>160</sup> Der Arrest ist eine dringliche vorsorgliche Sicherungsmassnahme, die verhindern soll, dass die verpflichtete Person ihre Vermögensgegenstände der hängigen oder zukünftigen Betreibung durch die berechnete Person entzieht.<sup>161</sup> Diese Massnahme ermöglicht so der berechneten Person, das Resultat des Zwangsvollstreckungsverfahrens zu sichern. Grundsätzlich sollen mit dem Arrest verfallene Forderungen sichergestellt werden, er kann aber auch für eine nicht verfallene Forderung verlangt werden, wenn die verpflichtete Person keinen festen Wohnsitz hat oder Anstalten zur Flucht trifft (s. Art. 271 Abs. 2 SchKG und Art. 14). Die zu verarrestierenden Gegenstände müssen jedoch im Arrestgesuch genau umschrieben werden. Deshalb ist es wichtig, dass die Fachstelle Zugang zu Informationen über die Vermögenssituation der verpflichteten Person hat (s. Art. 7).

Das Arrestgericht entscheidet im summarischen Verfahren,<sup>162</sup> ohne vorgängige Anhörung der verpflichteten Person und gestützt auf die einfache Glaubhaftmachung des Sachverhalts. Die Massnahme muss anschliessend prosequiert werden, beispielsweise durch eine ordentliche Betreibung oder eine Zivilklage.<sup>163</sup> Dabei kann die verpflichtete Person ihren Anspruch

---

<sup>154</sup> Stützt sich der Unterhaltsanspruch auf eine Schuldanererkennung, kann die Fachstelle die provisorische Beseitigung des Rechtsvorschlages verlangen. Das Gericht spricht dieselbe aus, sofern die verpflichtete Person nicht Einwendungen, welche die Schuldanererkennung entkräften, sofort glaubhaft macht (Art. 82 SchKG). Nach Ablauf der Zahlungsfrist kann die Fachstelle die provisorische Pfändung verlangen. Die verpflichtete Person kann indessen innert 20 Tagen nach der Rechtsöffnung auf dem Weg des ordentlichen Prozesses beim Gericht des Betreibungsortes auf Aberkennung der Forderung klagen. Unterlässt sie dies oder wird die Aberkennungsklage abgewiesen, so werden die Rechtsöffnung sowie gegebenenfalls die provisorische Pfändung definitiv (Art. 83 SchKG).

<sup>155</sup> Stoffel/Chabloz, S. 158 ff.

<sup>156</sup> S. Art. 89–115 SchKG.

<sup>157</sup> Art. 93 Abs. 2 SchKG; Stoffel/Chabloz, S. 169.

<sup>158</sup> Stoffel/Chabloz, S. 169–171; BGE 138 III 145 E. 3.4.3 und 116 III 10.

<sup>159</sup> Das Gemeinwesen ist nach Art. 289 Abs. 2 ZGB ebenfalls berechnete, den privilegierten Anschluss an die Pfändung zu verlangen (BGE 138 III 145 E. 3). S. Burgat/Christinat/Guillod, N. 96–113.

<sup>160</sup> Art. 271, al. 1, LP.

<sup>161</sup> Stoffel/Chabloz, S. 246 ff.

<sup>162</sup> Art. 251 Bst. a ZPO.

<sup>163</sup> Art. 279 Abs. 1 SchKG.

auf rechtliches Gehör geltend machen und sich gegen den Arrest wehren. Ist der Arrest prosequiert, erfolgt die Pfändung der verarrestierten Gegenstände.<sup>164</sup>

### *Ziff. 3 Schuldneranweisung*

*(Art. 132 Abs. 1 und Art. 291 ZGB; Art. 13 Abs. 3 PartG)*

Die Schuldneranweisung<sup>165</sup> ist eine Massnahme, bei welcher das Gericht die Schuldner der verpflichteten Person (Drittschuldner), die ihre Unterhaltspflicht vernachlässigt, anweist, den geschuldeten Betrag ganz oder teilweise direkt an die berechnete Person, die in Besitz eines definitiven Rechtsöffnungstitels ist, zu leisten.<sup>166</sup> Diese Drittschuldner haben im Gerichtsverfahren gegen die verpflichtete Person jedoch keine Parteistellung.<sup>167</sup> Die Schuldneranweisung beinhaltet keine Forderungsabtretung. Die verpflichtete Person bleibt Gläubigerin der Drittperson, kann aber nicht mehr über ihre Forderung verfügen, namentlich diese nicht einziehen, verpfänden oder abtreten.<sup>168</sup> Im Unterschied zum Betreibungsverfahren sichert die Schuldneranweisung das Inkasso der zukünftigen Unterhaltsbeiträge im Voraus, ohne dass abgewartet werden muss, dass die künftigen Forderungen bei Fälligkeit nicht bezahlt werden; ein einziges Verfahren anstelle einer Betreuung für jeden einzelnen verfallenen und nicht bezahlten Unterhaltsbeitrag genügt.<sup>169</sup> Diese Massnahme ist weniger schwerfällig, insgesamt effizienter und weniger kostenintensiv als das Einleiten von Betreibungen.<sup>170</sup> In der Regel bezieht sich die Schuldneranweisung auf periodische Ansprüche, meist auf den Lohn der verpflichteten Person, da der Arbeitgeber oft der einzige Schuldner der verpflichteten Person ist.<sup>171</sup> In Frage kommt aber auch der Anspruch auf Mietzahlungen oder auf Darlehenszinsen. Die Umsetzung einer Schuldneranweisung ist nicht nur einfacher und direkter als die Zwangsvollstreckung, sondern auch wirkungsvoller, da die Anweisung an sämtliche Arbeitgeber ergeht, was die verpflichtete Person davon abhält, den Arbeitgeber zu wechseln, um sich der ergangenen Schuldneranweisung zu entziehen. Diese Praxis ist in der Lehre zwar umstritten, aber offensichtlich in mehreren Kantonen zugelassen.<sup>172</sup>

Die Schuldneranweisung kann sich auch auf regelmässige Sozialversicherungsansprüche wie BVG-Renten oder Taggelder der Arbeitslosenversicherung erstrecken.<sup>173</sup> In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat auf den 1. Januar 2011 die Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung geändert und veranlasst hat, dass in der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und in der Invalidenversicherung (IV) die Möglichkeit der Drittauszahlung der Kinderrente nicht auf minderjährige Kinder beschränkt bleibt, sondern bei volljährigen Kindern beibehalten respektive durch diese beantragt werden kann.<sup>174</sup>

---

<sup>164</sup> Art. 279 Abs. 3 SchKG.

<sup>165</sup> Zum Thema Schuldneranweisung im Allgemeinen s. insbesondere Steiner. Zur Schuldneranweisung im Rahmen der Inkassohilfe s. Mani, N. 324 ff.

<sup>166</sup> Hat das Gemeinwesen die Kinderunterhaltsbeiträge zum Teil bevorschusst, so steht das Recht, die Schuldneranweisung zu verlangen, von Gesetzes wegen (Art. 289 Abs. 2 ZGB) auch dem Gemeinwesen zu (BGE 137 III 193 E. 2 und 3).

<sup>167</sup> Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 10 zu Art. 291.

<sup>168</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 14 zu Art. 291. Zum Verhältnis zwischen Schuldneranweisung und Betreibungen gegen die verpflichtete Person s. Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 16-21 zu Art. 291 und Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 5-6 zu Art. 291.

<sup>169</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 1 zu Art. 291, Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 3 zu Art. 291. Zur Diskussion über die Rechtsnatur dieser Massnahme, s. Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 2 zu Art. 291.

<sup>170</sup> S. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 7 zu Art. 291. Aber wahrscheinlich zum Scheitern verurteilt, wenn der Schuldner eine selbständige Erwerbstätigkeit ausübt. S. jedoch Mani, N. 330.

<sup>171</sup> Steiner, N. 223 ff.

<sup>172</sup> Steiner, N. 275 ff.; für die Praxis in den Westschweizer Kantonen s. Burgat/Christinat/Guillod, N. 66.

<sup>173</sup> Burgat/Christinat/Guillod, N. 71.

<sup>174</sup> Bericht Harmonisierung, S. 55; s. Art. 71<sup>ter</sup> Abs. 3 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101).

#### *Ziff. 4 Sicherstellung (Art. 132 Abs. 2 und Art. 292 ZGB)*

Vernachlässigt die verpflichtete Person beharrlich die Erfüllung ihrer Unterhaltspflicht oder ist anzunehmen, dass sie Anstalten zur Flucht trifft oder ihr Vermögen verschleudert oder beiseite schafft, so kann das Gericht sie verpflichten, für die künftigen Unterhaltsbeiträge angemessene Sicherheit zu leisten.<sup>175</sup> Der Betrag der Sicherstellung entspricht höchstens den kapitalisierten zukünftigen Unterhaltsbeiträgen.<sup>176</sup> Die Sicherstellung ist somit eine Sicherungsmassnahme, mit welcher die Zahlung von festgelegten, aber noch nicht verfallenen Unterhaltsansprüchen für die Zukunft gewährleistet werden soll.<sup>177</sup> Der Handlungsspielraum der verpflichteten Person wird eingeschränkt, indem ihr die Verfügungsbefugnis über gewisse Vermögenswerte entzogen wird, in den meisten Fällen ein Kapital, zum Beispiel eine Erbschaft oder eine Kapitalleistung, deren Auszahlung die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung in die Wege leitet (s. Art. 14). Mehrere Sicherstellungsmassnahmen kommen in Frage: die Sperrung von Bankguthaben, die Hinterlegung eines Geldbetrages auf einem Bankkonto, die Hinterlegung eines Wertgegenstandes oder die Eintragung einer Verfügungsbeschränkung im Grundbuch.<sup>178</sup>

Die vorgängige Sperrung von Vermögenswerten, die als Sicherheit dienen können, kann gemäss Lehre nützlich sein; sie erfolgt mittels eines Arrests. Ist ein Arrest angeordnet, muss er innerhalb von zehn Tagen durch eine Betreuung auf Sicherheitsleistung prosequiert werden (Art. 38 Abs. 1 SchKG). Damit die Verpflichtung zur Leistung von Sicherheiten bei der Einleitung der Betreuung zur Arrestprosequierung auch fällig ist, muss rasch eine entsprechende gerichtliche Anordnung vorliegen, gegebenenfalls über eine superprovisorische Massnahme.<sup>179</sup>

Mit der Sicherstellung ist der Unterhaltsanspruch noch nicht bezahlt. Die berechnete Person hat lediglich einen mit einem Pfandrecht vergleichbaren Anspruch. Unterlässt die verpflichtete Person die Begleichung der geschuldeten Unterhaltsbeiträge, kann die berechnete Person weder direkt auf die Sicherheiten zugreifen noch von der Depositenstelle eine direkte Zahlung verlangen. Grundsätzlich muss jeden Monat für jeden unbezahlt gebliebenen Unterhaltsbeitrag eine Betreuung auf Pfandverwertung eingeleitet werden. Auf Gesuch hin kann jedoch eine Anweisung an die Depositenstelle der sichergestellten Vermögenswerte erwirkt werden, mittels welcher diese angehalten wird, den geschuldeten Betrag bei jedem Verfalltermin direkt an die berechnete Person zu bezahlen. Eine solche Anweisung kann gleichzeitig mit der Sicherstellung verlangt<sup>180</sup> und eine monatliche Einleitung einer Betreuung auf Pfandverwertung vermieden werden.

#### *Abs. 1 Bst. k Entgegennahme und Überwachung der Zahlungen der verpflichteten Person*

Nach Übernahme des Falles überwacht in der Regel die Fachstelle den Eingang der Zahlungen der verpflichteten Person, welche die Bankverbindung der Fachstelle schriftlich erhalten hat. Zuvor ist die berechnete Person spätestens beim persönlichen Gespräch darüber informiert worden, dass sie direkt von der verpflichteten Person keine Zahlungen mehr annehmen darf (s. Art. 10 Abs. 2). Die Fachstelle kann so überwachen, ob die verpflichtete Person regelmässig und rechtzeitig die geschuldeten Beträge überweist, und rasch reagieren, wenn

---

<sup>175</sup> Zum Thema der Sicherstellung im Rahmen der Inkassohilfe s. Mani, N. 339 ff.

<sup>176</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 3 zu Art. 292; Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 3 zu Art. 292.

<sup>177</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 1 zu Art. 292.

<sup>178</sup> Burgat/Christinat/Guillod, N. 58 f.

<sup>179</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 5 zu Art. 292; Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 4 zu Art. 292.

<sup>180</sup> Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 292 und Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 5 und 24 zu Art. 292.

dies nicht der Fall ist. Die berechtigte Person ihrerseits kann jederzeit eine vollständige und zuverlässige Übersicht über das laufende Verfahren erhalten.

Die Entgegennahme und Überwachung der Zahlungen erweist sich als besonders nützlich, wenn dieselbe Fachstelle gleichzeitig auch die – oft teilweise – Alimentenbevorschussung gewährt, der berechtigten Person beim Inkasso des Differenzbetrags hilft und gegen die verpflichtete Person Schritte für die Rückzahlung der vom Gemeinwesen geleisteten Vorschüsse unternimmt. Gemäss den befragten Fachleuten gibt es speziell auf die Dossierverwaltung bei der Alimentenhilfe abgestimmte Informatikprogramme.

Anders ist dies bei den Familienzulagen, wenn die Fachstelle die berechtigte Person beim Gesuch um Drittauszahlung unterstützt hat (s. die Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2). Die Fachstelle hat kein Interesse, als «Zwischenkasse» zu fungieren, da dann das Risiko besteht, dass die FAK einen Rückerstattungsantrag an sie richtet, wenn sich in der Folge herausstellt, dass die berechtigte Person ab einem bestimmten Zeitpunkt Zulagen erhalten hat, die ihr nicht mehr zustanden (s. die Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2). Im Übrigen ist nicht ersichtlich, warum die Fachstelle die Auszahlung von Familienzulagen durch die FAK, welche das Gesuch der berechtigten Person um Drittauszahlung gemäss Artikel 9 Absatz 1 FamZG gutgeheissen hat, überwachen müsste.

#### *Abs. 2 Strafverfolgung wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten und anderen strafbaren Handlungen*

Gemäss Artikel 217 StGB wird, wer seine familienrechtlichen Unterhaltspflichten nicht erfüllt, obschon er über die Mittel dazu verfügt oder verfügen könnte,<sup>181</sup> auf Antrag, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (Abs. 1).<sup>182</sup> Das Antragsrecht steht auch den von den Kantonen bezeichneten Behörden und Stellen zu (Abs. 2), d. h. denjenigen Amtsstellen oder privaten Organisationen, die sich mit der Durchsetzung der Unterhaltsforderungen befassen<sup>183</sup>. Die inkassohilfeleistende Fachstelle verfügt auch ohne eine solche Bezeichnung im kantonalen Recht über ein Antragsrecht, sofern sie über eine entsprechende Vollmacht verfügt.<sup>184</sup>

Die Fachstelle fasst den Beschluss über die Antragsstellung unter Wahrung der Interessen der Familie (Art. 217 Abs. 2 zweiter Satz StGB).<sup>185</sup> Die gesetzlich angeordnete Rücksichtnahme auf die Familiensituation soll aber nicht zu einer zu grossen Zurückhaltung der Fachstelle führen und in einer unangebrachten Schonung der säumigen verpflichteten Person resultieren.<sup>186</sup> Nach Verurteilung der verpflichteten Person hat die Fachstelle die Möglichkeit, eine Ausschreibung (via die Polizei) zur Aufenthaltsnachforschung vorzunehmen.

Eine adäquat ausgebildete Fachperson muss in der Lage sein, zwischen der verpflichteten Person zu unterscheiden, die tatsächlich Schwierigkeiten hat, ihrer Unterhaltspflicht nachzukommen und derjenigen, die sich bewusst ihrer Unterhaltspflicht zu entziehen versucht und beispielsweise ihren Wohnsitz in einen Staat verlegt, wo das Inkassoverfahren schwieriger ist<sup>187</sup>, tatsächlich erzielte Einkommen nicht deklariert, regelmässig den Arbeitgeber wechselt, um Lohnpfändungen oder Schuldneranweisungen zu entgehen oder bei einer Pfändung unvollständige oder falsche Angaben macht. In diesem letzten Fall kann die Fachstelle bei-

<sup>181</sup> Das Strafgericht prüft nicht nur die tatsächliche finanzielle Situation (tatsächliches Einkommen), sondern auch, wieviel die verpflichtete Person nach dem Grundsatz von Treu und Glauben verdienen könnte (hypothetisches Einkommen). (Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 32 und 46).

<sup>182</sup> Zum Strafantrag wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten s. insbesondere Neves/Pereira, FamPra.ch 2013 und Bosshard, Basler Kommentar Strafrecht II.

<sup>183</sup> Botschaft Strafgesetzbuch 1985, 1055.

<sup>184</sup> Eine generelle Ermächtigung im Rahmen der Inkassovollmacht ist ausreichend (BGE 122 IV 207).

<sup>185</sup> S. die Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 2 der vorliegenden Verordnung (Prinzip der Verhältnismässigkeit bei der Tätigkeit der Fachstelle).

<sup>186</sup> Bericht Harmonisierung, S. 51–52.

<sup>187</sup> Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39.

spielsweise auch eine Strafanzeige wegen des Verdachts auf Pfändungsbetrug nach Artikel 163 StGB (Verheimlichung von Vermögenswerten) oder wegen Gläubigerschädigung durch Vermögensverminderung nach Art. 164 StGB<sup>188</sup> sowie allenfalls wegen Urkundenfälschung nach Artikel 251 StGB einreichen. Die Möglichkeit zur Strafanzeige ergibt sich aus dem allgemeinen Anzeigerecht gemäss Artikel 301 der schweizerischen Strafprozessordnung (StPO).<sup>189</sup> Die Einleitung eines Strafverfahrens kann gemäss den befragten Fachleuten bei verpflichteten Personen, die sich bewusst ihrer Unterhaltspflicht entziehen wollen, besonders wirksam sein, da das Strafverfahren entsprechende Verhaltensweisen rasch unterbindet. Dies gilt insbesondere dann, wenn in Folge des Strafantrags bzw. der Strafanzeige andere Massnahmen ergriffen werden wie zum Beispiel die Durchsuchung der Wohnung, die Durchsuchung des Arbeitsplatzes oder der Entzug oder die Ungültigerklärung eines Ausweises, wenn dessen Inhaber oder Inhaberin im Ausland weilt.<sup>190</sup> Bei bekannter Auslandsadresse ist zu prüfen, ob ein Strafübernahmebegehren oder ein Auslieferungsersuchen erfolgreich sein kann.<sup>191</sup>

### *Abs. 3 Weitere Leistungen*

Die Verordnung definiert in den Absätzen 1 und 2 die Leistungen, die jede Fachstelle anbieten muss. Diese Liste stellt einen Mindeststandard dar; die Fachstelle kann die Durchführung weiterer Leistungen anbieten, wenn sie solche für den konkreten Fall als geeigneter betrachtet.

Die Fachstelle kann zum Beispiel die verpflichtete Person zu einem persönlichen Gespräch einladen. Im Übrigen kann sie auch dem volljährigen Kind, das noch keinen Unterhaltstitel hat, eine umfassende Beratung betreffend das Vorgehen für die Errichtung eines Unterhaltstitels anbieten<sup>192</sup> und dieses bei den notwendigen Schritten unterstützen.

Zu erwähnen ist zudem, dass im Rahmen der grenzüberschreitenden Inkassohilfe die Fachstellen aufgrund der Amtshilfeübereinkommen zu Leistungen verpflichtet sind, die über den Katalog von Artikel 12 hinausgehen (s. Art. 20).

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

### *Abs. 1 Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung der verpflichteten Person*

Mit den am 20. März 2015 angenommenen Bestimmungen und insbesondere mit Artikel 40 BVG und Artikel 24<sup>bis</sup> FZG wollte der Gesetzgeber die Tätigkeit der Fachstellen, die dafür zuständig sind, der berechtigten Person beim Inkasso des Unterhaltsbeitrags zu helfen, effizienter ausgestalten.

Wenn eine Person wiederholt ihre Unterhaltspflicht vernachlässigt und der mit der Durchsetzung der Unterhaltsansprüche betrauten Fachstelle bekannt ist, in welcher Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die verpflichtete Person Vorsorgeguthaben hat, dann kann die Fachstelle dieser Einrichtung mitteilen, dass diese ihr vor jeglicher Kapitalauszahlung Mel-

---

<sup>188</sup> Mani, N. 425; Bosshard, Basler Kommentar Strafrecht II, N. 31 zu Art. 217.

<sup>189</sup> SR 312.0

<sup>190</sup> Wird ein Strafverfahren wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten eröffnet, kann dies dem Bundesamt für Polizei (fedpol), Sektion Ausweisschriften, mit dem Antrag gemeldet werden, der Ausweis der betroffenen verpflichteten Person sei zu entziehen (Art. 7 Abs. 2 AwG, SR 143.1). Der Pass wird so international gesperrt und bei der nächsten Kontrolle an einer Grenze entzogen. Dies kann schwerwiegende Folgen, vor allem für Auslandschweizer haben: In einigen asiatischen Ländern muss man regelmässig für die Aufenthaltsbewilligung seinen gültigen Pass vorweisen. Die Alimentenschuldner verlieren somit ihre Aufenthaltsberechtigung im Ausland und müssen in die Schweiz zurückreisen.

<sup>191</sup> Bosshard, Basler Kommentar Strafrecht II, N. 33 zu Art. 217.

<sup>192</sup> In der Stadt St.Gallen beispielsweise kann sich das volljährige Kind an die Beratungsstelle für Familien wenden. Diese Stelle wird es dann über das Vorgehen für die Errichtung eines Unterhaltstitels beraten.

derung erstatten muss, sofern die Voraussetzungen von Artikel 40 BVG und Artikel 24<sup>bis</sup> FZG gegeben sind.

Es handelt sich um eine neue Leistung, die jede Fachstelle erbringen können muss, sofern die Umstände es erfordern, namentlich wenn die verpflichtete Person seit mindestens vier Monaten den Unterhaltsbeitrag nicht mehr bezahlt oder, bei Teilzahlungen, wenn der ausstehende Betrag vier monatlichen Beiträgen entspricht.<sup>193</sup> Eine Meldung muss aber nicht in jedem Fall erfolgen, sie ist nur sinnvoll, wenn Gründe zur Annahme bestehen, dass die verpflichtete Person eine der in Artikel 40 Absätze 3 und 4 BVG und Artikel 24<sup>bis</sup> Absätze 4 und 5 FZG aufgelisteten Leistungen beanspruchen könnte.

Die neuen Bestimmungen zur Meldung von Vorsorge- und Freizügigkeitsguthaben betreffen alle Auszahlungen von Vorsorgegeldern aus der 2. Säule, die in Kapitalform erfolgen. Der Gesetzgeber hat bewusst diesen umfassenden Weg gewählt, um nicht gleich Lücken oder sogar offensichtliche Umgehungsmöglichkeiten zu schaffen. Auch bereits erfolgte Einschränkungen der Möglichkeit, Vorsorgegelder in Kapitalform auszahlen zu lassen, machen diese Bestimmungen nicht etwa überflüssig. So wurde zum Beispiel die Möglichkeit der Barauszahlung von obligatorischem Vorsorgeguthaben bei der Ausreise in ein Land der Europäischen Union (EU) durch die Freizügigkeitsabkommen mit der EU (ausgedehnt auch auf die European Free Trade Association, EFTA) eingeschränkt. Hingegen ist es weiterhin möglich, vor Eintritt eines Vorsorgefalls auch in einem EU- oder EFTA-Land das ganze Guthaben zur Finanzierung von Wohneigentum aus der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung auszahlen zu lassen.

Die Möglichkeit, die verpflichtete Person der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung zu melden, ist den Fachstellen vorbehalten, welche der berechtigten Person Inkassohilfe für den Unterhaltsbeitrag leisten. Weder die berechtigte Person noch andere mit dem Inkasso betraute Personen (beispielsweise Rechtsanwälte) können eine solche Meldung vornehmen. Damit sollen verfrühte, ungerechtfertigte und mit der Absicht, der verpflichteten Person zu schaden, erfolgende Meldungen verhindert werden. Die Fachstelle trägt die Verantwortung dafür, dass die Meldung nur erfolgt, wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Sie sorgt auch für den Widerruf, wenn die Meldung nicht mehr gerechtfertigt ist. Aus diesem Grund wird die Fachstelle die Meldung nur einreichen, wenn sie selber sich mit dem Inkasso der Unterhaltsbeiträge befasst. Sie wird deshalb auch einem entsprechenden Antrag der berechtigten Person bzw. deren Anwalt ausserhalb eines Inkassohilfverfahrens keine Folge geben. Es muss sichergestellt sein, dass die Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung nur erfolgt, wenn die gesetzlichen Bedingungen erfüllt sind, einerseits, weil die betreffenden Einrichtungen nicht überprüfen, ob die Meldung begründet ist, und andererseits, weil die Verarbeitung dieser Meldungen und deren Beachtung im Falle einer Auszahlung von Vorsorgegeldern in Kapitalform zusätzlichen Aufwand für die Einrichtungen bringen.<sup>194</sup>

Wechselt die verpflichtete Person die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung, wird die Meldung an die neue Einrichtung übermittelt. Auch wenn die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung nicht gesetzlich verpflichtet ist, hat sie trotzdem ein Interesse daran, die Fachstelle über einen solchen Wechsel zu informieren. Die Fachstelle kann so, sofern ein Widerruf nötig wird, diesen direkt gegenüber der zuständigen Einrichtung geltend machen. Zudem verhindert eine solche Information, dass die früher zuständige Vorsorge oder Freizügigkeitseinrichtung weitere Meldungen von anderen Fachstellen erhält, die sie an die neue Einrichtung weiterleiten muss.

---

<sup>193</sup> Dies entspricht folgendem Beispiel: Der Unterhaltsbeitrag beträgt 1200 Franken pro Monat. Die verpflichtete Person bezahlt regelmässig, aber nur 600 Franken pro Monat. Die Fachstelle kann die Meldung an die Vorsorgeeinrichtung vornehmen, wenn die verpflichtete Person mit einem Betrag von 4800 Franken (1200 x 4) in Verzug ist.

<sup>194</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 5.

## *Abs. 2 Ermittlung der Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen*

Ist der Arbeitgeber der verpflichteten Person bekannt, kann die Vorsorgeeinrichtung, bei der seine Mitarbeitenden versichert sind, eruiert werden. Schwierig wird es, wenn der Arbeitgeber der Fachstelle nicht bekannt ist, oder wenn sich das Vorsorgeguthaben in einer Freizügigkeitseinrichtung befindet, die eine versicherte Person jederzeit wechseln kann (Art. 12 Abs. 2 der Freizügigkeitsverordnung [FZV]<sup>195</sup>). Seit dem 1. Januar 2017 werden aber alle Vorsorgeguthaben der Zentralstelle 2. Säule gemeldet (Art. 24a FZG). Diese gibt auf schriftliches und begründetes Gesuch hin der Fachstelle bekannt, bei welchen Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen die verpflichtete Person versichert ist (Art. 86a Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> BVG). Die Zentralstelle 2. Säule verfügt hingegen nicht über weitergehende Informationen wie zum Beispiel die Höhe der Guthaben oder den aktuellen Arbeitgeber einer Person.

## *Abs. 3 Wechsel der zuständigen Fachstelle*

Ein Wechsel des Wohnsitzes der berechtigten Person kann dazu führen, dass die Zuständigkeit für die Inkassohilfe ändert (Art. 5 Abs. 2). In einem solchen Fall lässt die Verordnung zu, dass die hängigen Inkassohilfverfahren auf die neu zuständige Fachstelle übertragen werden (Art. 5 Abs. 3). Hat die früher zuständige Fachstelle eine Meldung im Sinne von Absatz 1 gemacht, so teilt die neu zuständige Fachstelle dies der betroffenen Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung mit dem dafür vorgesehenen Formular mit (s. Abs. 5).

## *Abs. 4 Widerruf der Meldung*

Eine nicht mehr gerechtfertigte Meldung muss widerrufen werden. Der Widerruf der Meldung soll nicht bereits bei der Wiederaufnahme der Zahlungen erfolgen, sondern grundsätzlich erst bei einer definitiven Verbesserung der Situation. Andernfalls bestünde das Risiko, dass in absehbarer Zeit erneut eine Meldung durch die Fachstelle erfolgen müsste. Die Verarbeitung einer solchen Meldung oder von deren Widerruf ist nämlich für die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung mit Aufwand verbunden. Ausserdem würde ein Hin und Her von Meldungen und Widerrufen die Gefahr von Fehlern erhöhen.<sup>196</sup>

Die Verordnung definiert die Bedingungen für einen Widerruf abschliessend: (a) wenn die verpflichtete Person alle Rückstände bezahlt hat *und* seit einem Jahr regelmässig und vollständig ihrer Unterhaltspflicht nachkommt oder (b) bei Einstellung der Inkassohilfe, wenn die Fachstelle davon ausgehen kann, dass sie keine weiteren Massnahmen gegen die verpflichtete Person mehr treffen wird.

## *Abs. 5 Form der Meldungen*

Um für die Meldungen an die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen einen reibungslosen Ablauf sicherzustellen, sind gemäss Verordnung die vom eidgenössischen Departement des Inneren (EDI) für diesen Zweck ausgearbeitete Formulare zu verwenden. Diese Formulare werden kostenlos auf den Internetseiten des BSV und des BJ zur Verfügung gestellt. Auch für das Einholen der Information bei der Zentralstelle zweite Säule muss das vorgesehene Formular benutzt werden, da sich die Fachstelle damit als für diese Anfrage legitimiert ausweist. In einem solchen Fall ist aber keine Zustellung mittels eingeschriebener Postsendung erforderlich (s. Abs. 6).

All diese Formulare sind mit dem Computer und nicht von Hand auszufüllen, um die Lesbarkeit zu gewährleisten.

---

<sup>195</sup> SR 831.425

<sup>196</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 5.

## Abs. 6 *Versand der Meldungen*

Sowohl die Meldungen als auch der Widerruf der Meldung müssen mittels eingeschriebener Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung erfolgen. Angesichts der schwerwiegenden Folgen solcher Meldungen soll sichergestellt werden, dass die Vorsorgeeinrichtung vom Schreiben der Fachstelle Kenntnis erhalten hat. Eine A-Post Plus Zustellung genügt diesen Anforderungen nicht.<sup>197</sup>

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

### *Abs. 1 und 2 Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung*

Die Formulierung der Absätze 1 und 2 entspricht derjenigen von Artikel 40 Absätze 3 und 4 BVG und Artikel 24<sup>bis</sup> Absätze 4 und 5 FZG.<sup>198</sup> Macht die verpflichtete Person einen der in diesen Absätzen aufgeführten Ansprüche geltend, muss die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung prüfen, ob die Voraussetzungen für diesen Anspruch erfüllt sind. Ist dies der Fall, erstattet sie unverzüglich der/den Fachstelle/n, die die verpflichtete Person gemäss Artikel 13 gemeldet hat/haben, Meldung.

Die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung muss auch die Art und Höhe der Leistung angeben, die die Meldung auslöst. Damit erhält die Fachstelle wertvolle Informationen, die ihr bei ihrer Arbeit helfen können:

*Abs. 1 Bst. a:* Die Auszahlung einer Leistung als einmalige Kapitalabfindung ist eine Alters- oder Invaliditätsleistung zugunsten der versicherten Person. Solche Vorsorgeleistungen sind bedingt pfändbar.

*Abs. 1 Bst. b:* Handelt es sich um eine Barauszahlung nach Artikel 5 FZG (wegen endgültigem Verlassen der Schweiz oder der Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit durch die versicherte Person), entfällt der Vorsorgecharakter und die Leistung wird pfändbar.<sup>199</sup>

*Abs. 1 Bst. c:* Mit einem Vorbezug zur Wohneigentumsförderung kann entweder Wohneigentum gekauft oder erstellt werden oder es können grössere Umbauten oder Reparaturen finanziert oder eine Hypothek zurückgezahlt werden. Bei all diesen Vorgängen wird grundsätzlich kein Geld direkt an die versicherte Person (d.h. den Alimentenschuldner) ausgezahlt. Das Wohneigentum ist jedoch pfändbar, auch wenn Vorsorgegelder darin investiert wurden. Für die Fachstelle kann es daher wichtig sein, dass sie vom Eigentumserwerb, einer Wertsteigerung des Wohneigentums oder einer Reduktion der hypothekarischen Belastung erfährt. (Zu beachten ist auch, dass die zukünftigen Hinterlassenenleistungen aus der beruflichen Vorsorge durch die Investition des Vorsorgegelds in Wohneigentum reduziert werden oder bei vollständigem Bezug ganz wegfallen.)

*Abs. 2:* Bei der Verpfändung und der Pfandverwertung von Vorsorgegeldern im Rahmen der Wohneigentumsförderung wird ebenfalls kein Geld an die versicherte Person ausgezahlt und es muss auch keine 30-tägige Frist respektiert werden. Sie wurden in den Katalog der meldepflichtigen Vorgänge aufgenommen, um heimlichen Umgehungsgeschäften mit Hilfe von Drittpersonen vorzubeugen.

---

<sup>197</sup> Die Formulierung erfolgt in Anlehnung an Artikel 138 Absatz 1 ZPO (s. zur Thematik auch BGE 142 III 599).

<sup>198</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 6–7.

<sup>199</sup> Vgl. z. B. das Entscheid des Bundesgerichts B 3/01 vom 23. Januar 2003.

### *Abs. 3 Form der Meldung*

Im Interesse der Rechtssicherheit haben die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen bei Meldungen nach den Absätzen 1 und 2 das vom EDI dafür vorgesehene Formular zu verwenden. Auch dieses Formular wird kostenlos auf den Internetseiten des BSV und des BJ zur Verfügung gestellt.

### *Abs. 4 Versand der Meldung*

Ausserdem muss das Formular mittels eingeschriebener Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung zugestellt werden. Für die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung ist damit auch sichergestellt, dass sie zweifelsfrei vom Zeitpunkt Kenntnis erhält, in dem die Zustellung an die Fachstelle tatsächlich erfolgt, denn dieses Datum ist auf der Empfangsbestätigung vermerkt.<sup>200</sup> Ab dem Datum des Zugangs bei der Fachstelle beginnt die 30-tägige Frist nach Absatz 4 zu laufen.

### *Abs. 5 Frist von 30 Tagen, um eine gerichtliche Anordnung zu erwirken*

Artikel 40 Absatz 6 BVG und Artikel 24<sup>bis</sup> Absatz 7 FZG verankern eine Sperrfrist von 30 Tagen für die Auszahlung der Austritts- bzw. der Kapitalleistung. Die Leistung ist an sich fällig, sobald die Einrichtung feststellt, dass alle Voraussetzungen für die verlangte Auszahlung erfüllt sind,<sup>201</sup> aber aufgrund der gesetzlichen Sperrfrist kann die Auszahlung verzögert werden,<sup>202</sup> da die Fachstelle eine gewisse Zeit benötigt, um eine gerichtliche Anordnung zu erwirken, mit welcher die Kapitalauszahlung an die verpflichtete Person untersagt wird. Um die Interessen der berechtigten Person und des Gemeinwesens, das Unterhaltsbeiträge bevorschusst hat, zu wahren, wird die Fachstelle namentlich ein Arrestgesuch (Art. 271 Abs. 1 Ziff. 2 und Abs. 2 SchKG) oder ein Gesuch um Sicherstellung (Art. 132 Abs. 2 und Art. 292 ZGB) stellen.<sup>203</sup> Mit Vorteil verlangt die Fachstelle bei der entsprechenden Behörde eine superprovisorische Verfügung, welche auch der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung mitgeteilt wird. Erfolgt innerhalb der Frist von 30 Tagen ab Empfang der Meldung durch die Fachstelle keine gerichtliche Anordnung, kann die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die Vorsorgegelder auszahlen beziehungsweise, bei einem Vorbezug des Vorsorgeguthabens im Rahmen der Wohneigentumsförderung (WEF), überweisen.<sup>204</sup>

## **3.5 4. Abschnitt: Anrechnung eingehender Zahlungen bei Teilzahlung**

In der Regel ist die unterhaltspflichtige Person zur Bezahlung eines monatlichen Unterhaltsbeitrags verpflichtet. Wenn nun aber im Rahmen der Inkassohilfe mit der Unterstützung der Fachstelle nur ein Teil des Unterhaltsbeitrages erhältlich gemacht werden kann, stellt sich die Frage, wie der eingehende Betrag angerechnet werden soll, insbesondere, wenn zusätzlich zum Unterhaltsbeitrag noch eine Familienzulage geschuldet ist.<sup>205</sup> Es kann aber auch

---

<sup>200</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 7. Angesichts der schwerwiegenden Folgen dieser Meldungen, genügt eine A-Post Plus Zustellung diesen Anforderungen nicht. Es soll sichergestellt werden, dass die Fachstelle vom Schreiben der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung tatsächlich Kenntnis erhalten hat. Die Formulierung erfolgt in Anlehnung an Artikel 138 Absatz 1 ZPO (s. zur Thematik auch BGE 142 III 599).

<sup>201</sup> Von der Mühlh, Basler Kommentar SchKG I, N. 41 zu Art. 92 SchKG: «Das ausdrückliche Auszahlungsbegehren des Versicherten [ist] als zusätzliche Suspensiv- und Potestativbedingung zu betrachten, von dem die Fälligkeit der Auszahlung abhängig».

<sup>202</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 7.

<sup>203</sup> Von der Mühlh, Basler Kommentar SchKG I, N. 40 zu Art. 92 SchKG: «Die von der Personalvorsorgeeinrichtung nach Eintritt eines Freizügigkeitsfalles (Art. 5 FZG) entrichtete Barauszahlung einer Austrittsleistung ist [...] unbeschränkt pfändbar, da das empfangene Kapital nicht mehr der Vorsorge dient, sondern ohne Einschränkung Bestandteil des Vermögens des Berechtigten bildet, über das er frei verfügen kann». S. auch N. 14 zu Art. 93 SchKG.

<sup>204</sup> BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 3.

<sup>205</sup> Dieser Abschnitt betrifft einzig die im Rahmen der Inkassohilfe eingegangenen Zahlungen zugunsten der berechtigten Person. Das Konkurrenzverhältnis zwischen dem Inkasso von durch das Gemeinwesen bevorschussten Alimenten und der Inkassohilfe zugunsten der berechtigten Person wird in der Verordnung nicht geregelt (s. Ziff. 1.3.4).

sein, dass die verpflichtete Person mehreren von derselben Fachstelle vertretenen berechtigten Personen (zum Beispiel einem Kind und seiner Mutter oder mehreren Kindern) einen monatlichen Unterhaltsbeitrag leisten muss und die bezahlten Beträge dafür nicht ausreichen. Auch bei diesen Konstellationen stellt sich die Frage, wie die eingegangenen Beträge angerechnet werden sollen.

Gemäss den befragten Fachleuten werden die Zahlungen heute im Allgemeinen gemäss der Regelung in den Artikeln 85–87 OR angerechnet.<sup>206</sup> In den kantonalen Gesetzgebungen wird dieses Thema nur vereinzelt behandelt<sup>207</sup> und dann gegebenenfalls auf die Fälle bezogen, in denen das Gemeinwesen Unterhaltsbeiträge (teilweise) bevorschusst hat.<sup>208</sup>

Da der Bundesrat beauftragt wurde, die Praxis der Inkassohilfe zu vereinheitlichen, damit die berechnete Person die im Unterhaltstitel festgelegten Beträge tatsächlich erhält, wollte der Vorentwurf die verschiedenen, oben beschriebenen Situationen explizit regeln. Die Bestimmungen zur Anrechnung der eingegangenen Beträge haben aber im Vernehmlassungsverfahren zu denjenigen gehört, die am meisten Anlass zu grundlegenden Änderungsvorschlägen gaben.<sup>209</sup> Aus der Vernehmlassung ergab sich nämlich, dass die Kantone, indem sie sich auf die Artikel 85–87 OR beziehen, die eingegangenen Beträge dem laufenden Unterhalt der berechtigten Person anrechnen, wie es auch dem Zweck der Verordnung entspricht. Artikel 15 Absatz 1 VE-InkHV erweist sich deshalb als überflüssig. Was Artikel 16 VE-InkHV angeht, welcher den Fall regeln sollte, indem die Fachstelle mehrere berechnete Personen vertritt, waren einige Vernehmlassungsteilnehmende der Meinung, dass die Anrechnung von Teilzahlungen proportional zu erfolgen habe, während andere dafür einstanden, dass die Anrechnung denselben Regeln unterstehe wie diejenigen bei der Festsetzung des Unterhaltsbeitrages (die Unterhaltspflicht gegenüber minderjährigen Kindern geht derjenigen gegenüber volljährigen Kindern vor, diese wiederum kommt vor der Unterhaltspflicht gegenüber dem Ehegatten oder Ex-Ehegatten). Da beide Anrechnungsweisen vertretbar sind, wird der Fachstelle ein Ermessensspielraum zugestanden, damit sie die im jeweiligen Einzelfall beste Lösung finden kann.

Daraus ergibt sich, dass in Artikel 15 einzig die Frage der Anrechnung von Teilzahlungen zu regeln ist, wenn die Fachstelle ebenfalls Inkassohilfe für Familienzulagen nach Artikel 3 Absatz 2 leistet.

## Art. 15

Eine Teilzahlung ist vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen, und zwar vollumfänglich, ohne Berücksichtigung der Familienzulage. Hat zum Beispiel ein Kind gemäss dem Unterhaltstitel Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag von 1000 Franken und *zusätzlich* auf 250 Franken Familienzulage pro Monat und bezahlt der Vater nur 700 Franken, rechnet die Fachstelle gemäss der Verordnung diesen Betrag an den Unterhaltsbeitrag von 1000 Franken an. Dies bedeutet, dass «die Familienzulagen nicht für die Bedürfnisse einer Person verwendet [werden], für die sie bestimmt sind» (Art. 9 Abs. 1 FamZG). In einem solchen Fall kann die Mutter verlangen, dass diese gemäss Artikel 9 FamZG künftig ihr direkt ausgerichtet werden (s. die Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2). Im obigen Beispiel erhält das Kind im Ergebnis 950 Franken monatlich (700+250). Bei der umgekehrten Lösung (Anrechnung auf die Familienzulage) wäre eine Drittauszahlung nicht möglich und das Kind würde schlussendlich nur 700 Franken erhalten. Eine solche Lösung würde dem Sinn und Zweck der Familienzu-

<sup>206</sup> Mani, N. 232 mit Verweis auf Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 32 ad Art. 289.

<sup>207</sup> S. zum Beispiel im Kanton Zürich § 9 der Verordnung über die Alimentenhilfe und die Kleinkinderbetreuungsbeiträge (vom 21. November 2012).

<sup>208</sup> S. zum Beispiel im Kanton Genf Art. 10 Abs. 3 Loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (LARPA).

<sup>209</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 20 f.

lage widersprechen. Entsprechend lautet Artikel 8 FamZG: «Anspruchsberechtigte Personen, die auf Grund eines Gerichtsurteils oder einer Vereinbarung zur Zahlung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder verpflichtet sind, müssen die Familienzulagen *zusätzlich zu den Unterhaltsbeiträgen* entrichten». Auch die Lehre ist der klaren Auffassung, dass die Familienzulage nicht herangezogen werden darf, um den eigentlichen Unterhaltsbeitrag zu mindern.<sup>210</sup>

### 3.6 5. Abschnitt: Einstellung der Inkassohilfe

Im Sinne der Harmonisierung muss auch festgelegt werden, wann die Inkassohilfe endet, beziehungsweise wann sie von der Fachstelle eingestellt werden kann.<sup>211</sup>

Einige Vernehmlassungsteilnehmende verlangten, dass in der Verordnung präzisiert wird, in welchen Situationen die Inkassohilfe endgültig und umfassend eingestellt werden kann, indem laufende Verfahren sogleich gestoppt werden können und vermieden werden kann, dass die berechtigte Person anschliessend ein neues Inkassohilfegesuch stellt. Diese Forderung wurde insbesondere für Fälle schwerer Verletzung der Mitwirkungspflicht und des Rückzugs des Inkassohilfegesuchs erhoben.<sup>212</sup> Der Bundesrat ist der Auffassung, dass auf ein solches Begehren nicht eingegangen werden kann, da die Inkassohilfe eine im Gesetz verankerte Pflicht ist. Es erscheint auch nicht sinnvoll, in der Verordnung eine Frist festzulegen (beispielsweise 6 oder 12 Monate), während derer die berechtigte Person sich nicht an die Inkassohilfestelle wenden darf. Es scheint letztendlich besser, den Fachstellen zu überlassen, fallweise die Zulässigkeit des neuen Gesuches zu prüfen und dieses gegebenenfalls wegen Rechtsmissbrauchs abzulehnen (s. Art. 2 ZGB).

#### Art. 16

##### Abs. 1 *Einstellung der Inkassohilfe*

Die Inkassohilfe wird aus drei Gründen eingestellt:

##### Bst. a *Erlöschen des Unterhaltsanspruchs*

Der Anspruch auf Inkassohilfe endet mit dem Erlöschen des Unterhaltsanspruchs. Der Unterhaltsanspruch des Kindes dauert in der Regel bis zu seiner Volljährigkeit (Art. 277 Abs. 1 ZGB) oder, wenn es noch keine angemessene Ausbildung hat, bis eine entsprechende Ausbildung ordentlich abgeschlossen werden kann (Art. 277 Abs. 2 ZGB). Die Dauer der Unterhaltspflicht ist im Normalfall im Unterhaltstitel angegeben. Die Unterhaltspflicht gegenüber der geschiedenen Ehegattin oder dem geschiedenen Ehegatten oder der Ex-Partnerin oder dem Ex-Partner kann je nach Umständen auch von Gesetzes wegen enden, so bei Wiederaufnahme des Zusammenlebens (Art. 179 Abs. 2 ZGB)<sup>213</sup>, bei Wiederverheiratung (Art. 130 Abs. 2 ZGB) oder bei Begründung einer neuen eingetragenen Partnerschaft (Art. 34 Abs. 4 PartG). Schliesslich endet der Unterhaltsanspruch respektive die Unterhaltspflicht mit dem Tod der berechtigten oder der verpflichteten Person. Die bis zum Tod der verpflichteten Person entstandenen Unterhaltsansprüche bleiben aber geschuldet.<sup>214</sup>

<sup>210</sup> Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, N. 5 und 12 zu Art. 8.

<sup>211</sup> Zu diesem Thema s. Mani, N. 37–42.

<sup>212</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 15.

<sup>213</sup> Dies gilt auch für die eingetragenen Partner (S. Montini, Droit LGBT, N. 113).

<sup>214</sup> S. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 21–22 zu Art. 277 ZGB: «Die bis zum Tod des unterhaltspflichtigen Elternteils fällige Unterhaltsleistung ist eine Nachlassschuld (Art. 603 Abs. 1 ZGB). Dazu kommt der Anspruch des Hauskindes auf den "Dreissigsten" (Art. 606 ZGB). Steht das Kind noch in Ausbildung oder ist es gebrechlich, so ist ihm ein angemessener Vorbezug einzuräumen (Art. 631 Abs. 2 ZGB).»

### *Bst. b Rückzug des Inkassohilfegesuchs*

Wie schon ausgeführt, wird die Inkassohilfe nicht von Amtes wegen geleistet, sondern nur auf Gesuch der berechtigten Person hin (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB). Diese kann jederzeit entscheiden, dass sie auf die Leistungen der Fachstelle verzichten will und ihr Gesuch zurückziehen.

### *Bst. c Wohnsitzwechsel der berechtigten Person*

Wenn der Wohnsitzwechsel der berechtigten Person eine Änderung der Zuständigkeit zur Inkassohilfe zur Folge hat, wird das laufende Inkassohilfeverfahren eingestellt (Art. 5 Abs. 2).

### *Abs. 2 Entscheid der Fachstelle betreffend die Einstellung der Inkassohilfe*

In drei weiteren Situationen liegt die Einstellung der Inkassohilfe im Ermessen der Fachstelle:

#### *Bst. a Verletzung der Mitwirkungspflicht durch die berechnigte Person*

Gemäss Artikel 10 ist die berechnigte Person gehalten, die Fachstelle über Umstände, die einen Einfluss auf deren Tätigkeit haben können, zu informieren. Die Effizienz der Inkassohilfe kann auch vom Verhalten der berechnigten Person abhängen. Diese muss namentlich direkte Zahlungen seitens der verpflichteten Person sowie jegliche Änderung im Unterhaltstitel mitteilen. Ausserdem verzichtet sie, indem sie ein Inkassohilfegesuch an die Fachstelle stellt, darauf, sich für das Inkasso derselben Ansprüche an private Rechtsvertreter oder Rechtsvertreterinnen zu wenden. Konstatiert die Fachstelle, dass die berechnigte Person ihre Auskunfts- und Mitwirkungspflicht verletzt, muss sie ihr mit der Einstellung der Inkassohilfe drohen und gegebenenfalls eine Frist ansetzen, um die festgestellten Versäumnisse zu beheben (Art. 10 Abs. 4). Kommt die berechnigte Person der Aufforderung der Fachstelle nicht nach, kann diese in Anwendung von Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe a die Inkassohilfe einstellen.

#### *Bst. b Uneinbringlichkeit des Unterhaltsbeitrags*

Die Inkassohilfe bezweckt das Inkasso von geschuldeten Unterhaltsbeiträgen. Stellt sich ein solches Inkasso als unmöglich heraus, wird die Inkassohilfe obsolet. Das Problem besteht in der Praxis oft in der Bestimmung des Zeitpunkts, ab welchem ein Unterhaltsanspruch als uneinbringlich betrachtet werden muss: Hängt dies vom Verstreichen einer definierten Zeitdauer ohne jegliches Inkasso ab oder muss eine gewisse Anzahl erfolgloser Schritte zur Durchsetzung unternommen worden sein? Das Bundesgericht hält in seiner Rechtsprechung zum Inkasso von Unterhaltsbeiträgen, die versicherten Personen geschuldet sind, welche Ergänzungsleistungen beantragen, fest, dass grundsätzlich ein Unterhaltsanspruch nur dann als uneinbringlich betrachtet werden darf, wenn die anspruchsberechtigte Person sämtliche zumutbaren rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft hat, dass aber von dieser Regel abgewichen – und die Uneinbringlichkeit eines Anspruches sogar bei Fehlen rechtlicher Schritte angenommen – werden kann, wenn klar ausgewiesen ist, dass die unterhaltspflichtige Person nicht in der Lage ist, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Dieser Nachweis kann insbesondere mittels einer amtlichen Bescheinigung (z. B. der Steuerveranlagungsbehörde oder des Betreibungsamtes) über deren Einkommens- und Vermögensverhältnisse erbracht werden.<sup>215</sup> Eine Bescheinigung des Sozialdienstes oder der Steuerbehörde, woraus ersichtlich ist, dass die verpflichtete Person Sozialhilfe bezieht oder seit genügend langer Zeit nicht mehr besteuert werden konnte, ist ein zuverlässiger Hinweis dafür, dass davon ausgegangen werden muss, dass die verpflichtete Person dauerhaft keine pfändbaren Ver-

---

<sup>215</sup> S. Entscheid des Bundesgerichts P 68/02 vom 11. Februar 2004 E. 3.2.

mögenswerte besitzt.<sup>216</sup> In der Tat sind nur der Sozialdienst und die Steuerbehörden in der Lage, die finanzielle Situation des Schuldners oder der Schuldnerin genügend effizient zu überprüfen. Eine solche Prüfung wird auch in regelmässigen Abständen vorgenommen. Deshalb ist es wichtig, dass die Fachstelle Zugang zu solchen Auskünften hat (s. Art. 7).

Sollte im Übrigen die berechnigte Person zu einem späteren Zeitpunkt erfahren, dass sich die Vermögenssituation der verpflichteten Person verbessert hat, zum Beispiel dank einer Erbschaft, kann sie ohne weiteres ein neues Gesuch um Inkassohilfe stellen.

*Bst. c Die verpflichtete Person kommt seit einem Jahr regelmässig und vollständig ihrer Unterhaltspflicht nach*

Erfüllt die verpflichtete Person ihre Unterhaltspflicht regelmässig und vollständig, ist die Inkassohilfe mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht mehr erforderlich. Damit die Inkassohilfe nicht überstürzt beendet wird, verlangt die Verordnung, dass mindestens ein Jahr verstrichen ist. Diese Frist entspricht der Frist für den Widerruf der Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung (s. Art. 13 Abs. 4 Bst. a). Der Entscheid über die Einstellung liegt aber im Ermessen der Fachstelle. Insbesondere wenn die unregelmässige Zahlung der Unterhaltsbeiträge auf die schwierige persönliche Beziehung zwischen der berechtigten und der verpflichteten Person zurückzuführen ist, besteht das Risiko, dass nach der Einstellung der Inkassohilfe die Zahlungen erneut ausbleiben, so dass umgehend ein neues Inkassohilfverfahren eingeleitet werden muss.

*Abs. 3 Weiterführung der bereits laufenden Inkassohilfverfahren*

Die Fachstelle führt die laufenden Verfahren für das Inkasso der bis zum Zeitpunkt der Einstellung oder, in den Fällen gemäss Absatz 1 Buchstabe a, der bis zum Zeitpunkt des Erlöschens des Unterhaltsanspruchs verfallenen Unterhaltsbeiträge noch weiter. Die Inkassohilfe wird insbesondere dann nicht mit sofortiger Wirkung beendet, wenn noch hängige Zwangsvollstreckungsverfahren oder sonstige Gerichtsverfahren (s. Art. 12 Abs. 1 Bst. j) oder hängige Strafverfahren zu Ende zu führen sind (Art. 12 Abs. 2). Auch wird die Fachstelle die Meldung gemäss Artikel 13 solange nicht widerrufen, als die noch ausstehenden Unterhaltsbeiträge nicht beglichen worden sind.

Die Verordnung sieht jedoch – entsprechend der Regelung bei der Zuständigkeit – eine Ausnahme vom Grundsatz der Weiterführung der Inkassohilfe durch die bisherige Fachstelle vor, wenn der Wohnsitz oder der Aufenthaltsort wechselt: Mit Zustimmung der neu zuständigen Fachstelle können die hängigen Inkassohilfverfahren auf diese übertragen werden (s. Art. 5 Abs. 3 und die dortigen Ausführungen zur Zuständigkeit). Diesfalls kann die bisher zuständige Fachstelle, welche das Verfahren übertragen hat, die Inkassohilfe nach Übertragung vollumfänglich einstellen.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde auch eine Ausnahme für den Fall verlangt, dass die Inkassohilfe aufgrund einer schweren Verletzung der Mitwirkungspflicht durch die berechnigte Person eingestellt wird.<sup>217</sup> Der Bundesrat gibt diesem Begehren nicht statt. Selbst bei schwerer Verletzung der Mitwirkungspflicht durch die berechnigte Person erscheint eine sofortige Einstellung sämtlicher laufender Verfahren nicht gerechtfertigt. Die Fachstelle kann am besten beurteilen, welche Leistungen im Zeitpunkt der Einstellung der Inkassohilfe (noch) geeignet sind (s. Art. 11).

---

<sup>216</sup> Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008 S. 42.

<sup>217</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 15 und 23.

#### *Abs. 4 Mitteilung der Einstellung der Inkassohilfe*

Bei Einstellung der Inkassohilfe erstellt die Fachstelle eine Schlussrechnung, die sie der berechtigten Person aushändigt. In dieser Schlussrechnung gibt die Fachstelle insbesondere an, für welche Unterhaltsbeiträge die Inkassohilfeverfahren noch weitergeführt werden (s. Abs. 3). Wenn nötig werden diejenigen Unterlagen ausgehändigt, mit denen sie gegebenenfalls bei der zuständigen Behörde an ihrem neuen Wohnsitz ein neues Gesuch um Inkassohilfe einreichen kann.<sup>218</sup>

Ist die berechnete Person der Meinung, dass die Einstellung der Inkassohilfe nicht gerechtfertigt ist, beziehungsweise dass die Schlussrechnung fehlerhaft ist, kann sie eine anfechtbare Verfügung verlangen. In dieser Verfügung sollten das Datum des Beginns und der Beendigung der Inkassohilfe festgehalten werden, der Grund für deren Beendigung, die durchgeführten Inkassohilfeleistungen und -massnahmen und deren Resultat sowie die Beträge, die im Rahmen der laufenden Verfahren noch einzutreiben sind. Die berechnete Person kann dann diese Verfügung innert der angegebenen Frist bei der zuständigen kantonalen Behörde gemäss den anwendbaren kantonalen Bestimmungen anfechten.

### **3.7 6. Abschnitt: Kosten der Inkassohilfe**

In diesem Abschnitt geht es hauptsächlich darum, den in Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB verankerten Grundsatz der Unentgeltlichkeit zu konkretisieren.

Es muss zwischen den Kosten im Zusammenhang mit Leistungen der Fachstelle selber und Kosten, die sich aus der Tätigkeit von Dritten ergeben, wie Übersetzungs-, Betreibungs- und Verfahrenskosten, unterschieden werden. Da die Verfahrenskosten sowohl bei Betreibungsverfahren wie bei Gerichtsverfahren zumeist vorgeschossen werden müssen, ist die Frage des Kostenvorschusses in einem eigenen Artikel geregelt. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurden die Bestimmungen zur Bevorschussung und zur Übernahme der Kosten, die sich aus dem Tätigwerden von Dritten ergeben, von einigen Kantonen kritisiert. Diese stellten sich dagegen, dass die Unentgeltlichkeit der Inkassohilfe auf Leistungen, die nicht von der Fachstelle erbracht werden, ausgedehnt werden sollte und damit dem Gemeinwesen neue Lasten aufgebürdet werden.<sup>219</sup> Der Bundesrat hat diese Argumente angenommen und beschlossen, die Regelung entsprechend abzuändern, insbesondere, was die definitive Übernahme solcher Kosten betrifft (s. Art. 19).

### **Art. 17 Leistungen der Fachstelle**

#### *Abs. 1 Inkassohilfe zugunsten von Kindern*

Gemäss Artikel 290 Absatz 1 ZGB ist die – minderjährigen wie volljährigen – Kindern geleistete Hilfe für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge in jedem Fall unentgeltlich. Unentgeltlich sind aber nur die eigenen Leistungen der Fachstelle.

Obwohl die Leistungen der Fachstelle zugunsten der berechtigten Person unentgeltlich sind, ist nicht ausgeschlossen, dass die Fachstelle der *verpflichteten* Person die Kosten für das Inkasso, die diese aufgrund der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht auslöst, belastet.<sup>220</sup>

---

<sup>218</sup> S. Mani, N. 42.

<sup>219</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 24 f.

<sup>220</sup> Degoumois, S. 31.

## *Abs. 2 Inkassohilfe zugunsten von Ehegatten oder eingetragenen Partnern oder Partnerinnen*

Die Inkassohilfe zugunsten von Ehegatten oder eingetragenen Partnern oder Partnerinnen ist nur «in der Regel» unentgeltlich (Art. 131 Abs. 1 ZGB). Wie in der Botschaft zur Revision des Kindesunterhalts ausgeführt, besteht bei guten finanziellen Verhältnissen der anspruchsberechtigten geschiedenen Ehegatten oder eingetragenen Partnern oder Partnerinnen kein Grund für eine Unentgeltlichkeit der Inkassohilfe durch die öffentliche Hand.<sup>221</sup> In einem solchen Fall kann die Fachstelle eine Beteiligung an ihren Kosten verlangen.

## **Art. 18 Leistung Dritter: Kostenvorschuss**

Bei der Inkassohilfe entstehen aber oft auch weitere Kosten. Für die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen in einer anderen Sprachregion der Schweiz oder im Ausland müssen die vollstreckbaren Unterhaltstitel sowie weitere allenfalls erforderliche Unterlagen regelmässig in die lokale Amtssprache übersetzt werden. Dies geschieht meist durch professionelle Übersetzer und Übersetzerinnen. Dadurch fallen unter Umständen hohe Übersetzungskosten an. Ausserdem müssen in der Regel Kosten für notwendige Verfahren für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge vorgeschossen werden. Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Es können sich noch weitere Kosten ergeben, beispielsweise Anwaltskosten, sofern der Beizug einer Anwältin oder eines Anwaltes nötig ist.

Es ist nicht bekannt, ob die entsprechenden Urteile, Unterlagen und Mitteilungen im Rahmen der Inkassohilfe gegenwärtig kostenlos übersetzt werden oder ob diese Übersetzungen zu Lasten der berechtigten Person erfolgen. Dasselbe gilt für die Verfahrenskosten (Betreibungs- oder Gerichtsverfahren). Aus den Antworten auf den Fragebogen des BJ ergibt sich, dass die Praxis zur Übernahme der Kosten gegenüber Dritten in den Kantonen oder sogar innerhalb der Inkassostellen desselben Kantons sehr unterschiedlich ist. Die berechtigte Person kann sich gezwungen sehen, die Kosten zu bevorschussen oder sogar endgültig zu übernehmen, wenn sie nicht auf die verpflichtete Person überbunden werden können. Es besteht so die Gefahr, dass die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen lebende berechtigte Person aus Furcht vor den mit dem Verfahren verbundenen Kosten darauf verzichtet, ein Gesuch um Inkassohilfe zu stellen. Damit verzichtet sie darauf, ihren Anspruch auf Unterhaltsleistungen geltend zu machen, obwohl dieser in einem Unterhaltstitel anerkannt ist. Dies gilt es aber im Interesse der berechtigten Person wie im Interesse des Gemeinwesens unbedingt zu vermeiden. Die Bevorschussung von Kosten gegenüber Dritten darf nicht ein Hinderungsgrund für das Inkasso der im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge sein.<sup>222</sup>

Um dieses Problem zu lösen, schreibt die Verordnung den Grundsatz fest, dass das Gemeinwesen im Rahmen der Inkassohilfe alle Kosten gegenüber Dritten bevorschusst. Ist die Vermögenssituation der berechtigten Person prekär, kann die Fachstelle prüfen, ob ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gestellt werden kann.<sup>223</sup> Da aber beispielsweise der Aufwand für ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im Betreibungsverfahren angesichts der geringen Verfahrenskosten schnell unverhältnismässig hoch sein kann,<sup>224</sup> zwingt die Verordnung die Fachstelle nicht, ein solches Gesuch zu stellen, sondern überlässt ihr den Entscheid, ob im konkreten Fall ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege zweckdienlich ist.

---

<sup>221</sup> S. Botschaft Kindesunterhalt, S. 583.

<sup>222</sup> S. auch Burgat/Christinat/Guillod, N. 49.

<sup>223</sup> Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 51 zu Art. 290.

<sup>224</sup> Bericht Harmonisierung S. 48.

Im Vernehmlassungsverfahren schlugen zwei Kantone die Streichung dieser Bestimmung vor, während drei andere Kantone verlangten, zumindest den Kostenvorschuss für die Übersetzungskosten zu streichen, da das Risiko, dass diese Kosten definitiv vom Gemeinwesen getragen werden müssten, sehr hoch sei.<sup>225</sup> Infolge dieser Bemerkungen entschied der Bundesrat schliesslich, die Bestimmung über den Kostenvorschuss nicht zu ändern, dafür aber den Artikel über die definitive Kostentragung (Art. 19).

Würde man den Kostenvorschuss für Leistungen Dritter streichen, würde man riskieren, dass zahlreiche zur Inkassohilfe berechnete Personen auf diese Hilfe und damit auch auf die Unterhaltsbeiträge verzichten würden. Dies würde darauf hinauslaufen, den aus den familiären Bindungen abgeleiteten Unterhaltsanspruch in Frage zu stellen, was zu einer spürbaren Erhöhung der Anzahl Personen führen könnte, die sich an die Sozialhilfe wenden müssten. Da Inkassohilfe nur bei Vorliegen eines Unterhaltstitels gewährt wird (s. Art. 4 und 9), ist davon auszugehen, dass allfällige vom Gemeinwesen bevorschusste Verfahrenskosten (einer Betreuung oder eines Gerichtsverfahrens) schlussendlich der verpflichteten Person aufgebürdet werden können, da sie die unterliegende Partei ist (s. die Erläuterungen zu Art. 19 Abs. 1). Was die Übersetzungskosten betrifft, kann eine solche Übersetzung, zumindest in einer ersten Phase, auf den Einleitungs- und den Schlussteil eines Dokumentes beschränkt werden (s. die Erläuterungen zu Art. 12 Abs. 1 Bst. f). Ausserdem kann bei diesen Kosten, wenn die Inkassomassnahme ein gerichtliches Verfahren mit sich bringt, die Rückerstattung im Rahmen der Gerichtskosten verlangt werden (Art. 95 Abs. 2 Bst. d ZPO).

Die Möglichkeit, die Pflicht zur Kostenbevorschussung auf Personen zu begrenzen, die nicht über ausreichend Mittel verfügen (s. Art. 29 Abs. 3 BV), wurde geprüft und verworfen. Müsste die Fachstelle systematisch prüfen, ob die berechnete Person, die um Inkassohilfe ersucht, die Voraussetzungen für die unentgeltliche Rechtspflege erfüllt, wäre dies eine übermässige Belastung und würde zu einer spürbaren Verlangsamung der Inkassohilfe führen.

## **Art. 19 Leistungen Dritter: Verteilung und Liquidation der Kosten**

### *Abs. 1 Tragung der Kosten durch die verpflichtete Person*

Die verpflichtete Person hat die Kosten für die Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge zu tragen, entstehen diese doch aufgrund ihres renitenten Verhaltens. Dieser Grundsatz gilt jedenfalls für die Kosten des Zahlungsbefehls<sup>226</sup> und die Übersetzungskosten, selbst wenn die Fachstelle riskiert, wegen der Übersetzungskosten Klage auf Schuldanerkennung erheben zu müssen, weil seitens der verpflichteten Partei keine freiwilligen Zahlungen erfolgen oder kein Gerichtsurteil zu den Gerichtskosten vorliegt (s. die Erläuterungen zu Art. 18).<sup>227</sup>

Was die Kosten von Gerichtsverfahren betrifft, ist es Sache des Gerichts zu entscheiden, wer die Kosten zu tragen hat. Artikel 106 ZPO lautet: «Die Prozesskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt.» Auch wenn der Ausgang eines Gerichtsverfahrens immer schwierig abzuschätzen ist, kann davon ausgegangen werden, dass bei der Vollstreckung von in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsansprüchen in den meisten Fällen die verpflichtete Person unterliegt, und dass folglich sie die vom Gemeinwesen bevorschusteten Kosten zu tragen hat.<sup>228</sup>

---

<sup>225</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 24.

<sup>226</sup> S. auch Art. 68 Abs. 1 SchKG «Der Schuldner trägt die Betreuungskosten».

<sup>227</sup> Die Übersetzungskosten können als Schaden im Sinne von Art. 106 OR qualifiziert werden (zu den Verspätungsschaden gemäss Art. 106 OR s. Bericht des Bundesrates «Rahmenbedingungen der Praktiken von Inkassounternehmen» vom 22. März 2017, S. 13).

<sup>228</sup> S. Art. 111 Abs. 2 ZPO (Liquidation der Prozesskosten): «Die kostenpflichtige Partei hat der anderen Partei die geleisteten Vorschüsse zu ersetzen sowie die zugesprochene Parteientschädigung zu bezahlen».

*Abs. 2 Möglichkeit, die Kosten der berechtigten Person aufzuerlegen, wenn diese über die erforderlichen Mittel verfügt*

Gemäss der Verordnung können die aus dem Tätigwerden von Dritten entstandenen Kosten der berechtigten Person (Kind, Ehegatte oder eingetragene Partnerin oder Partner) auferlegt werden, wenn sie von der verpflichteten Person nicht erhältlich gemacht werden können, weil diese beispielsweise nicht ausfindig gemacht werden kann, und wenn es die finanzielle Situation der berechtigten Person erlaubt.

In diesem Punkt weicht die Verordnung spürbar vom Vorentwurf ab, welcher diese Möglichkeit einzig bei der Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für (Ex-)Ehegatten und eingetragene (Ex-)Partnerinnen und Partner vorsah (Art. 20 Abs. 2 VE-InkHV).

Die Verordnung überlässt dem Gemeinwesen immerhin die Entscheidung («*kann auferlegen*») im Einzelfall, ob es die Rückerstattung dieser Kosten verlangen will. Ein Begehren um Rückerstattung setzt jedoch voraus, dass die berechnete Person über die erforderlichen Mittel verfügt. Artikel 29 Absatz 3 BV hat folgenden Wortlaut: «Jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint.» Diese Verfassungsbestimmung bezweckt, jedem Betroffenen ohne Rücksicht auf seine finanzielle Situation tatsächlichen Zugang zum Gerichtsverfahren zu vermitteln und die effektive Wahrung seiner Rechte zu ermöglichen.<sup>229</sup>

Die in Artikel 29 Absatz 3 BV verankerte verfassungsmässige Garantie wird durch die Bestimmungen zur unentgeltlichen Rechtspflege in den verschiedenen Verfahrensgesetzen konkretisiert, so beispielsweise in Artikel 117 der Zivilprozessordnung und Artikel 136 der Strafprozessordnung<sup>230</sup>. Der Vorentwurf schlug vor, sich auf die Bestimmungen zur unentgeltlichen Rechtspflege der Zivilprozessordnung zu beziehen, da die Inkassohilfe im Hinblick auf zivilrechtliche Ansprüche erfolgt und die Fachstelle möglicherweise, um die Vollstreckung zu erreichen, schon vor einem Zivilgericht geklagt hat, welches sich zur unentgeltlichen Rechtspflege geäussert hat. Einige Vernehmlassungsteilnehmende erwähnten die Möglichkeit, sich auf Artikel 5 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 11. September 2002<sup>231</sup> zu stützen. Gemäss den beigezogenen Fachleuten wäre es ebenfalls möglich, sich auf die im Rahmen der Prüfung des Anspruchs auf Alimentenbevorschussung verwendeten Kriterien zu beziehen. Vor diesem Hintergrund wurde darauf verzichtet, für die Abklärung, ob die berechnete Person über genügend Mittel verfügt, eine bestimmte Methode vorzuschreiben.

Handelt es sich bei der berechtigten Person um ein minderjähriges Kind, kann die Rückerstattung der Kosten vom Elternteil, der das Gesuch um Inkassohilfe eingereicht hat, verlangt werden. Die Unterhaltspflicht der Eltern gegenüber minderjährigen Kindern gemäss Artikel 276 ZGB umfasst auch die Deckung von Bedürfnissen, die ausserhalb des materiellen Bereiches liegen, namentlich die Verteidigung von Rechten vor Gericht.<sup>232</sup>

Ist die berechnete Person ein volljähriges Kind und hat es selber Inkassohilfe verlangt, kann das Gemeinwesen die finanziellen Ressourcen desjenigen Elternteils, der nicht Schuldner des dem Gesuch um Inkassohilfe zugrundeliegenden Unterhaltsbeitrags ist, berücksichtigen. Gemäss Rechtsprechung stellt die Einbeziehung der finanziellen Ressourcen der Eltern bei

<sup>229</sup> Entscheid des Bundesgerichts 1B\_140/2019 vom 13. Juni 2019 E. 2.2.

<sup>230</sup> StPO, SR 312.0

<sup>231</sup> ATSV, SR 830.11. S. Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 26.

<sup>232</sup> Entscheid des Bundesgerichts 5A\_608/2018 vom 13. Dezember 2018 E. 5.2.

der Abklärung, ob ein volljähriges Kind, das die Ausbildung noch nicht beendet hat, bedürftig ist, keine Verletzung von Artikel 29 Absatz 3 BV dar.<sup>233</sup>

### 3.8 7. Abschnitt: Grenzüberschreitende Verhältnisse

In internationalen Verhältnissen sind Staatsverträge sowie das IPRG vorbehalten.

Der 7. Abschnitt regelt nur die Inkassohilfe, die von den einschlägigen Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen vorgesehen ist (hiernach: grenzüberschreitende Inkassohilfe; diese umfasst sowohl Gesuche aus dem Inland als auch Gesuche aus dem Ausland).<sup>234</sup> Für internationale Fälle, in denen kein Amtshilfeübereinkommen und keine Gegenseitigkeitserklärung die Inkassohilfe regelt, kann für Gesuchstellende aus der Schweiz trotzdem gemäss den Abschnitten 1–6 Hilfe geleistet werden. So können auch ausserhalb des Anwendungsbereichs der Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen in internationalen Fällen gewisse Leistungen des 3. Abschnitts erbracht werden, wie z.B. die Arrestlegung wenn die verpflichtete Person Vermögenswerte in der Schweiz hat oder das Stellen eines Strafantrags, u.U. in Kombination mit weiteren Leistungen. Für eine Geltendmachung des Anspruchs gegenüber verpflichteten Personen im Ausland können die Schweizer Vertretungen mit Adressen von Anwältinnen und Anwälten behilflich sein.

#### Art. 20 Grundsatz

##### *Abs. 1 Anwendbare Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen*

Die grenzüberschreitende Inkassohilfe und die dafür notwendige Zusammenarbeit der Behörden sind in mehreren internationalen Instrumenten geregelt. Die Schweiz ist Vertragspartei folgender Übereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen, die die Amtshilfe regeln<sup>235</sup> (im diesem Bericht als «Amtshilfeübereinkommen» bezeichnet):

- UNO-Übereinkommen vom 20. Juni 1956 über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland (New Yorker Übereinkommen; SR 0.274.15);
- Abkommen vom 31. August 2004 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Durchsetzung von Unterhaltsverpflichtungen (Bilaterales Abkommen mit den USA; SR 0.211.213.133.6);
- Gegenseitigkeitserklärung vom 5. Juni 2003 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Manitoba im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Manitoba; SR 0.211.213.232.1);
- Gegenseitigkeitserklärung vom 9. Juli 2003 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Saskatchewan im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Saskatchewan; SR 0.211.213.232.2);
- Gegenseitigkeitserklärung vom 5. Juni 2013 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Britisch Kolumbien im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Britisch Kolumbien; SR 0.211.213.232.3);

<sup>233</sup> BGE 127 I 202 E. 3g: «Die Berücksichtigung der finanziellen Verhältnisse der Eltern bei der Abklärung, ob ein volljähriges Kind, das seine Ausbildung noch nicht beendet hat, bedürftig ist, stellt keine Verletzung von Art. 29 Abs. 3 BV dar».

<sup>234</sup> Für den Begriff der Amtshilfeübereinkommen siehe die Erläuterungen zu Art. 20.

<sup>235</sup> Bucher, Commentaire Romand LDIP, N. 7 ff. zu Art. 79–84 IPRG; Markus, N. 1777 ff. und Volken, Kap. 5, N. 61, sprechen in diesem Zusammenhang auch von «Rechtsdurchsetzungshilfe».

- Gegenseitigkeitserklärung vom 25. Januar 2016 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Alberta im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Alberta; SR 0.211.213.232.4).

Ausserdem hat die Schweiz mit Australien eine Absichtserklärung abgeschlossen, die auch die Inkassohilfe tangiert (Absichtserklärung vom 29. November 1991 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Australischen Regierung über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet des Unterhalts-, Sorge- und Besuchsrechts).<sup>236</sup>

Die Inkassohilfe, die aufgrund dieser Amtshilfeübereinkommen zu leisten ist, ist in der Regel umfassender als die Inkassohilfe in Inlandfällen. Dies betrifft einerseits den Gegenstand der Inkassohilfe, indem z.B. auch für die Geltendmachung von Rückständen allein oder auch für die Errichtung<sup>237</sup> oder Abänderung eines Unterhaltstitels Hilfe zu leisten ist. Andererseits kann der Kreis der Anspruchsberechtigten grösser sein. So ist z.B. gestützt auf das New Yorker Übereinkommen und die Gegenseitigkeitserklärungen mit den kanadischen Provinzen auch für Forderungen der volljährigen Kinder sowie Ansprüche aus Verwandtenunterstützung Inkassohilfe zu leisten.<sup>238</sup>

Auf dem Gebiet der internationalen Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen sind noch weitere Staatsverträge sowie das IPRG zu berücksichtigen. Diese regeln nicht die Inkassohilfe, sondern die Zuständigkeit oder das anwendbare Recht bzw. die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltstiteln. Es handelt sich dabei um folgende Staatsverträge (die Aufzählung ist insbesondere bezüglich bilateraler Abkommen nicht vollständig<sup>239</sup>):

Zuständigkeit:

- Übereinkommen vom 30. Oktober 2007 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Lugano-Übereinkommen, LugÜ; SR 0.275.12).

Anwendbares Recht:

- Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht (HUntRÜ; SR 0.211.213.01);
- Haager Übereinkommen vom 24. Oktober 1956 über das auf Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Kindern anzuwendende Recht (HKUntRÜ; SR 0.211.221.431; betrifft insbesondere Belgien, Liechtenstein, Macao und Österreich,);
- Niederlassungsabkommen vom 25. April 1934 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kaiserreich Persien (SR 0.142.114.362).

Anerkennung und Vollstreckung:

- Lugano-Übereinkommen (SR 0.275.12);

---

<sup>236</sup> BBl 1992 II 1416 f.

<sup>237</sup> Gemäss bilateralem Abkommen mit den USA ist, wo nötig, auch Hilfe bei der Einleitung und Durchführung von Vaterschaftsverfahren zu leisten (Art. 5 Bilaterales Abkommen mit den USA).

<sup>238</sup> Allerdings kann der Kreis der berechtigten Gesuchstellenden auch enger gefasst sein: Das bilaterale Abkommen mit den USA umfasst im Prinzip Kinder- und Ehegattenunterhalt. In einigen Staaten der USA wird jedoch für die Durchsetzung von Ehegattenunterhalt alleine keine Inkassohilfe geleistet. Die Schweiz kann bezüglich dieser Staaten Gegenrecht einwenden.

<sup>239</sup> Hinweise zu bilateralen Abkommen: Courvoisier, Basler Kommentar IPRG, N. 29 zu Art. 50; Schwander, Basler Kommentar IPRG, N. 12 zu Art. 84.

- Übereinkommen vom 16. September 1988 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (aLugÜ; ehemals SR 0.275.11)<sup>240</sup>;
- Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen (HUntVÜ; SR 0.211.213.02);
- Haager Übereinkommen vom 15. April 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern (HKUntVÜ; SR 0.211.221.432; betrifft insbesondere Belgien, Liechtenstein, Macao, Österreich, Suriname und Ungarn);
- Abkommen vom 25. April 1968 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über die Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen und Schiedssprüchen in Zivilsachen (SR 0.276.195.141).

#### *Abs. 2 Subsidiäre Geltung der Vorschriften der Abschnitte 1–6*

Der Verweis auf die Geltung der übrigen Bestimmungen dieser Verordnung (Abschnitte 1–6) stellt klar, dass die Organisation der grenzüberschreitenden Inkassohilfe Sache der Kantone ist. Die Kantone können dafür z.B. die für Binnensachverhalte zuständigen Fachstellen oder eine zentrale kantonale Fachstelle bezeichnen oder andere Lösungen vorsehen (z.B. privatrechtlich organisierte Fachstelle). Sie teilen die Kontaktdaten der Fachstellen dem BJ mit.<sup>241</sup>

Die in den Amtshilfeübereinkommen vorgesehenen Leistungen weichen teilweise von den nationalen Verhältnissen ab. Auch von der Natur der Sache her passen nicht alle Leistungen des 3. Abschnitts für die grenzüberschreitende Inkassohilfe. Zum Beispiel ist bei Gesuchen aus dem Ausland die Übersetzung des Unterhaltstitels bereits von der ausländischen Behörde einzureichen. Andererseits ist in Artikel 12 nicht ausdrücklich erwähnt, dass die Fachstelle ein auf die Amtshilfeübereinkommen gestütztes Gesuch um Vornahme entsprechender Durchsetzungsmassnahmen im Ausland ans BJ weiterleitet. Sodann können in grenzüberschreitenden Fällen auch andere Dokumente oder weitergehende Förmlichkeiten benötigt werden (z.B. wird für Gesuche nach Deutschland das Original der vollstreckbaren Ausfertigung eines deutschen Unterhaltstitels verlangt).

### **Art. 21 Zuständigkeiten**

#### *Abs. 1 und 2 Sachliche Zuständigkeit*

Das BJ ist im Rahmen der Amtshilfeübereinkommen Empfangs- und Übermittlungsstelle bzw. Zentralbehörde. Die Aufgaben, die gestützt auf diese Übereinkommen zu erledigen sind, sind aber seit dem Beitritt der Schweiz zum New Yorker Übereinkommen zwischen dem BJ (früher der Eidgenössischen Polizeiabteilung) und den von den Kantonen bezeichneten Stellen aufgeteilt.<sup>242</sup> In der Botschaft zum New Yorker Übereinkommen<sup>243</sup> ist ausgeführt, wie sich der damalige Bundesrat die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Einreichung, Bearbeitung und Erledigung eines Gesuchs vorstellte. Die Abwicklung

<sup>240</sup> Abrufbar unten: [www.rhf.admin.ch](http://www.rhf.admin.ch) > Zivilrecht > rechtliche Grundlagen > Zivilverfahrensrecht > Lugano Übereinkommen 1988.

<sup>241</sup> Zu den Arbeiten für eine zukünftige Behördenorganisation siehe die Ausführungen zu Art. 21 am Ende.

<sup>242</sup> Im Rahmen der Umfrage, die das BJ 2015 bei den Inkassohilfestellen durchgeführt hatte, sprachen sich eine grosse Mehrheit dieser Stellen dafür aus, dass die internationalen Fälle mit Vertragsstaaten bei einer Bundeszentralbehörde und nicht mehr in den Kantonen bearbeitet würden. Dieses Anliegen wurde auch anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens von 2017 vorgebracht. Es wird im Rahmen der Arbeiten zum Postulat Vogler 19.3105 «Familien schützen und Gemeinwesen entlasten. Die Ratifikation des Haager Unterhaltsübereinkommens prüfen» aufgenommen und abgeklärt werden (vgl. die Ausführungen am Ende dieses Artikels).

<sup>243</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das internationale Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland vom 9. April 1975, BBl 1975 I 1566, hier 1570 f.

der Gesuche aufgrund des bilateralen Abkommens mit den USA und der Gegenseitigkeitserklärungen mit den kanadischen Provinzen erfolgt in gleicher Weise.

Im Rahmen seiner Übermittlungs- und Empfangsstellenfunktion ist das BJ Kontaktstelle für die inländischen und ausländischen Behörden. Es klärt komplexe rechtliche Fragen des internationalen Privat- und Zivilprozessrechts ab und informiert die von den Kantonen bezeichneten Fachstellen über die Übereinkommen und deren Umsetzung. Auf der Website der Zentralbehörde für Internationale Alimentensachen im BJ (ZB)<sup>244</sup> sind die Rechtsgrundlagen für die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche<sup>245</sup> sowie Merkblätter zu den für die Gesuchseinreichung erforderlichen Unterlagen abrufbar.<sup>246</sup> Die Gesuchsformulare, die Vollmacht, das Bankverbindungsformular sowie die Formulare von Anhang V und VI des Lugano-Übereinkommens stehen mehrsprachig zur Verfügung.<sup>247</sup> Die Gesuche aus dem In- und Ausland werden von der ZB an die ausländischen Behörden bzw. die Kantone weitergeleitet.

Die von den Kantonen bezeichneten Fachstellen bearbeiten die Gesuche materiell und erbringen die in den Übereinkommen und dieser Verordnung vorgeschriebenen Leistungen und ergreifen die Massnahmen zur Durchsetzung der Unterhaltsansprüche.

Die Gesuchserledigung gestaltet sich wie folgt:

#### *Gesuche aus der Schweiz ins Ausland*

Die Fachstellen beraten die berechtigten Personen aus der Schweiz bezüglich der Einreichung eines Gesuchs ins Ausland und sind bei der Zusammenstellung der Gesuchsunterlagen (inkl. staatsvertragsspezifische Formulare wie z.B. Anhang V des Lugano-Übereinkommens) behilflich. Sie reichen das Gesuch beim BJ ein. Die ZB prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und leitet sie an die ausländische Zentralbehörde zur Erledigung weiter. Für die Bearbeitung der Dossiers, auch der – allenfalls fremdsprachigen – Folgekorrespondenz (die über das BJ versandt wird), ist weiterhin die Fachstelle zuständig.

#### *Gesuche vom Ausland in die Schweiz*

Gesuche, die von den ausländischen Zentralbehörden beim BJ eingereicht werden, prüft dieses auf Vollständigkeit und leitet sie an die Fachstellen zur Erledigung weiter. Sofern nicht direkt rechtliche Schritte einzuleiten sind, nimmt die Fachstelle mit der verpflichteten Person Kontakt auf im Hinblick auf eine einvernehmliche Lösung und Zahlung der Unterhaltsforderungen. Andernfalls hat die Fachstelle die erforderlichen rechtlichen Schritte einzuleiten. Im Rahmen der Bearbeitung der Dossiers hat sie die ausländische Behörde (via BJ) über den Stand des Verfahrens zu informieren.

Wie in den Ausführungen zu Artikel 20 Absatz 1 aufgezeigt, ist gestützt auf die Amtshilfeübereinkommen auch Hilfe bei der Errichtung bzw. Abänderung eines Unterhaltstitels zu leisten, bei Gesuchen aus den USA gegebenenfalls auch bei der Feststellung der Vaterschaft.<sup>248</sup> Kann keine einvernehmliche Lösung mit der verpflichteten Person getroffen wer-

---

<sup>244</sup> Abrufbar unten: [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Internationale Alimentensachen.

<sup>245</sup> Abrufbar unten: [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Internationale Alimentensachen > Rechtliche Grundlagen.

<sup>246</sup> Abrufbar unten: [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Internationale Alimentensachen > Gesuchsunterlagen und Formulare.

<sup>247</sup> Gesuche sind in der Sprache des Empfangsstaats oder in einer von diesem akzeptierten Sprache zu stellen, und auch die Folgekorrespondenz hat in diesen Sprachen zu erfolgen. Der Unterhaltstitel ist jedoch zusammen mit einer professionellen (und allenfalls beglaubigten) Übersetzung in die Amtssprache des Vollstreckungsorts einzureichen.

<sup>248</sup> Anders als in der Schweiz ist in den USA eine Zuständigkeit zur Errichtung eines Unterhaltstitels im Staat des Wohnsitzes oder des gewöhnlichen Aufenthalts der berechtigten Person nicht vorgesehen. Eine Zuständigkeit ist nur dann gegeben, wenn die verpflichtete Person „minimum contacts“ zum Gerichtsstaat hat. Ist dies nicht der Fall, kann der Unterhaltstitel im Wohnsitzstaat der berechtigten Person nicht errichtet werden, sondern hat dies am Wohnsitz des beklagten Elternteils in der Schweiz zu erfolgen. Da die USA dieses Prinzip auch für die Anerkennung ausländischer Titel anwenden, können in den USA auch gewisse in der Schweiz ergangene Urteile nicht durchgesetzt werden. Siehe dazu: John, FamPra.ch 2015, S. 547 ff.

den, so ist Klage einzuleiten oder eine Anwältin oder ein Anwalt zu vermitteln, die oder der von der berechtigten Person für die Einleitung und Durchführung der notwendigen Verfahren zu bevollmächtigt ist. Die Anwältin oder der Anwalt kann im Namen der berechtigten Person die Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege beantragen.

#### *Abs. 3 und 4 Örtliche Zuständigkeit*

Aufgrund der Amtshilfeübereinkommen ist auch für Gesuchstellende aus dem Ausland Inkassohilfe zu leisten. Voraussetzung dafür ist, dass die Schweiz nach dem jeweiligen Übereinkommen für den konkreten Fall zuständig ist. Nach dem New Yorker Übereinkommen besteht eine entsprechende Zuständigkeit, wenn die verpflichtete Person der schweizerischen Gerichtsbarkeit unterliegt (Art. 1 Ziff. 1 New Yorker Übereinkommen). Dies ist nicht nur der Fall, wenn die verpflichtete Person in der Schweiz Wohnsitz hat, sondern beispielsweise auch, wenn sie hier Vermögenswerte besitzt, auf welche Arrest gelegt werden kann (etwa Bankguthaben, Grundstücke<sup>249</sup> oder Lohnforderungen gegenüber einem Arbeitgeber in der Schweiz), oder eine Schuldneranweisung möglich ist. Die neueren Gegenseitigkeitserklärungen mit Kanada setzen voraus, dass die verpflichtete Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hat. Ist die Schweiz im konkreten Fall zuständig, bestimmt sich die innerstaatliche örtliche Zuständigkeit nach Artikel 21 Absatz 3. Dabei sollen nicht mehrere alternative örtliche Zuständigkeiten geschaffen werden (und auch keine Kompetenzkonflikte), sondern es wird lediglich sichergestellt, dass die Regelungen aus den Amtshilfeübereinkommen umgesetzt werden können und für die darin vorgesehenen Fälle (z.B. gewöhnlicher Aufenthalt der verpflichteten Person in der Schweiz) eine Zuständigkeit bei einer Fachstelle in der Schweiz gegeben ist. Hat die verpflichtete Person weder Wohnsitz noch gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz, sind die Fachstellen am Ort zuständig, an dem die jeweilige Massnahme vorgenommen werden soll (siehe dazu oben die Ausführungen zum New Yorker Übereinkommen).<sup>250</sup>

Die entsprechenden Gesuche werden den Fachstellen von der ZB weitergeleitet.

Bei Gesuchen aus der Schweiz an eine ausländische Behörde ist die vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle am Wohnsitz oder am gewöhnlichen Aufenthaltsort der berechtigten Person zuständig. Wie bezüglich der Gesuche aus dem Ausland ausgeführt, sollen auch in diesen Fällen nicht zwei örtliche Zuständigkeiten geschaffen, sondern sichergestellt werden, dass die in den Amtshilfeübereinkommen vorgesehenen Situationen erfasst sind. Im Übrigen, d.h. betreffend Wechsel von Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthaltsort, gelten die Vorschriften von Artikel 5. Wie oben zu Artikel 5 Absatz 3 ausgeführt, ist es bei grenzüberschreitenden Fällen in der Regel sinnvoll, dass nur eine Fachstelle sowohl die laufenden als auch die Ansprüche aus der Vergangenheit geltend macht. Dies vereinfacht die Zusammenarbeit mit der ausländischen Behörde und ermöglicht dieser eine effizientere Vorgehensweise gegen die verpflichtete Person.

#### *Im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagene KANN-Vorschrift zur Delegation der Zuständigkeit an die Bundesbehörde*

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens sprachen sich der SODK-Vorstand, einige Kantone und eine Organisation dafür aus, diesen Artikel um einen weiteren Absatz zu ergänzen: Die von den Kantonen bezeichneten Fachstellen sollen die Möglichkeit erhalten, die Zuständigkeit für die internationalen Inkassohilfefälle an die Zentralbehörde beim Bund dele-

---

<sup>249</sup> S. in diesem Zusammenhang auch die Verordnung über die Pfändung und Verwertung von Anteilen an Gemeinschaftsvermögen (VVAG), SR **281.41**.

<sup>250</sup> Zur Vollstreckung und Vollstreckungssicherung von ausländischen Unterhaltstiteln: Rodriguez, FamPra.ch 2018, S. 699 ff. ; zur Schuldneranweisung auch: Rüetschi, FamPra.ch 2012, S. 657 ff.

gieren zu können (Kann-Bestimmung). Ein Kanton schlug vor, die Zuständigkeit für alle diese Fälle dem Bund zu übertragen.<sup>251</sup>

Diesen Anliegen wird in dieser Verordnung nicht entsprochen, sondern sie werden im Rahmen der Arbeiten zum Postulat Vogler 19.3105 «Familien schützen und Gemeinwesen entlasten. Die Ratifikation des Haager Unterhaltsübereinkommens prüfen» aufgenommen. Der Bundesrat wird mit diesem Postulat u.A. beauftragt, den Beitritt zum Haager Übereinkommen vom 23. November 2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen und dessen Umsetzung in der Schweiz zu prüfen. Die Kantone sollen «in geeigneter Weise» in diese Prüfung einbezogen werden. Der Postulatsbericht soll die Vor- und Nachteile verschiedener Umsetzungsmodelle (Kosten-Nutzen-Bilanz) aufzeigen, so z.B. auch einer Bundeszentralbehörde.

Eine Klärung der künftigen Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich der grenzüberschreitenden Inkassohilfe ist aber nicht nur im Hinblick auf eine allfällige Ratifikation dieses Haager Übereinkommens von 2007 notwendig, sondern – wie die Eingaben im Vernehmlassungsverfahren zeigen – auch wegen der Situation unter den heutigen Amtshilfeübereinkommen. Der Postulatsbericht bietet die Gelegenheit, die heutige Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Bearbeitung der Gesuche zu analysieren, Alternativen aufzuzeigen und in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine konsensfähige Lösung für die Zukunft zu finden.

## **Art. 22 Kosten der Inkassohilfe**

### *Abs. 1 Leistungen der Fachstelle*

Die Unentgeltlichkeit der eigenen Leistungen der Fachstelle – und zwar für alle Anspruchsberechtigten – ergibt sich aus den Amtshilfeübereinkommen.<sup>252</sup>

### *Abs. 2 Leistungen Dritter: Vorschuss und Tragung der Kosten bei Errichtung oder Abänderung von Unterhaltstiteln*

#### *Vorschuss von Kosten für Leistungen Dritter bei grenzüberschreitenden Verhältnissen*

Gemäss Artikel 20 Absatz 2 gilt Artikel 18 auch für die grenzüberschreitende Inkassohilfe, und zwar für Gesuche von der Schweiz ins Ausland als auch für Gesuche vom Ausland in die Schweiz. Für Gesuchstellende aus dem Ausland, die ihre Unterhaltsansprüche auf dem Weg der Amtshilfeübereinkommen geltend machen, werden die Kosten gegenüber Dritten somit vom Gemeinwesen bevorschusst. Diese Regelung betrifft sämtliche betriebsrechtlichen Verfahren, aber auch Gerichtsverfahren. Damit wird eine bereits seit Jahren entsprechend gehandhabte Praxis verankert.<sup>253</sup>

In vielen Fällen ist es aufgrund staatsvertraglicher Regeln ohnehin ausgeschlossen, von Gesuchstellenden im Ausland Vorschüsse zu verlangen.<sup>254</sup>

---

<sup>251</sup> S. Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 27.

<sup>252</sup> Art. 9 Abs. 3 New Yorker Übereinkommen; Art. 6 Bilaterales Abkommen mit den USA; Art. 13 Gegenseitigkeitserklärung mit Manitoba; Art. 6 Gegenseitigkeitserklärung mit Saskatchewan; Art. 13 Gegenseitigkeitserklärung mit Britisch Kolumbien; Art. 14 Gegenseitigkeitserklärung mit Alberta.

<sup>253</sup> Der Bundesrat hielt in der Botschaft zum New Yorker Übereinkommen fest, dass wohl die Mehrheit der Verfahren im "Armenrecht" geführt werden müssten, dass sich aber die den Kantonen daraus entstehenden Kosten "in einem tragbaren und angesichts der humanitären und sozialen Bedeutung des Vertragswerkes vernünftigen Rahmen halten." (BBl 1975 I 1566, hier 1572).

<sup>254</sup> Beispiele: Art. 6 Gegenseitigkeitserklärung mit Saskatchewan; Art. 13 Gegenseitigkeitserklärung mit Manitoba; Art. 9 Abs. 2 HKUntVÜ. Aufgrund der deutschen Auslegung von Art. 16 HÜntVÜ verlangt allerdings die deutsche Zentralbehörde Vorschüsse, sofern den berechtigten Personen aus der Schweiz keine Prozesskostenhilfe gewährt wird.

Auch darf in der Regel einer Partei wegen ausländischer Staatsangehörigkeit oder fehlenden inländischen Wohnsitzes oder Aufenthalts keine Sicherheitsleistung oder Hinterlegung auferlegt werden.<sup>255</sup> Selbst wo eine Befreiung von der Kostenvorschusspflicht nicht ausdrücklich in einem internationalen Instrument vorgesehen ist, entfällt die Kostenvorschusspflicht, wenn unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird.<sup>256</sup> Angesichts der finanziellen Verhältnisse der Gesuchstellenden im Ausland, die oft in Ländern mit einem wesentlich tieferen Einkommensniveau als in der Schweiz leben und meist seit Jahren keine Unterhaltsbeiträge erhalten haben, dürften die Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in aller Regel gegeben sein.

Es sind aber nicht nur staatsvertragliche Verpflichtungen, sondern auch praktische Überlegungen, die bei der grenzüberschreitenden Inkassohilfe ganz allgemein gegen ein Erheben von Vorschüssen sprechen. Das Anfordern von Kostenvorschüssen von den berechtigten Personen im Ausland – oder von Unterlagen über ihre finanziellen Verhältnisse für Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege – verhindert aufgrund der Korrespondenzwege über verschiedene Behörden im In- und Ausland eine schnelle und effiziente Erledigung der Gesuche. Aufgrund der bescheidenen Kosten für Betreibungsverfahren dürfte auch der Aufwand für ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für diese Verfahren unverhältnismässig sein. Soweit die kantonalen Behörden nicht bereits auf die Erhebung von Vorschüssen verzichten, erscheint es deshalb gerechtfertigt, dass das Gemeinwesen die Kosten für die Gesuchstellenden aus dem Ausland, die ihre Unterhaltsansprüche auf dem Weg der Amtshilfeübereinkommen geltend machen, immer vorschiesst. Sie sind in dieser Hinsicht den Gesuchstellenden in der und aus der Schweiz (Art. 18) grundsätzlich gleichgestellt. Eine Ausnahme betrifft die Übersetzungskosten, da – soweit erforderlich – bereits übersetzte Dokumente von der ausländischen Behörde übermittelt werden. Für Gesuchstellende aus der Schweiz können – neben den Übersetzungskosten – allenfalls Drittkosten für die Verfahren im Ausland entstehen. Sofern für sie nicht bereits aufgrund von internationalen Regelungen Kostenfreiheit besteht (z.B. weil das Amtshilfeübereinkommen eine solche vorsieht oder den Gesuchstellenden im Ursprungsverfahren in der Schweiz unentgeltliche Rechtspflege gewährt worden war<sup>257</sup>), fallen diese nur an, sofern sie in den Verfahren im Ausland keine unentgeltliche Rechtspflege erhalten. Sollten unter diesen Umständen von den ausländischen Behörden Kostenvorschüsse von den berechtigten Personen aus der Schweiz verlangt werden, hätte das Gemeinwesen diese (in Anwendung von Art. 18) vorzuschieszen.

#### *Tragung der Kosten für Leistungen Dritter bei grenzüberschreitenden Verhältnissen*

Für die Kostentragung bei der grenzüberschreitenden Inkassohilfe ist aufgrund des Verweises in Artikel 20 Absatz 2 grundsätzlich Artikel 19 massgebend.

Bei Gesuchen aus dem Ausland muss somit auch in den Verfahren um Geltendmachung von Unterhaltsbeiträgen zugunsten von Kindern oder (Ex-)Ehegatten sowie von Verwandtenunterstützung grundsätzlich die verpflichtete Person die Kosten gegenüber Dritten tragen. Können die Kosten nicht von der verpflichteten Person erhältlich gemacht werden, ist Folgendes zu beachten: Die Kostenbefreiung für die Gesuchstellenden ergibt sich bereits aus gewissen

---

<sup>255</sup> S. z.B. Art. 51 LugÜ; Art. 9 Abs. 2 New Yorker Übereinkommen.

<sup>256</sup> Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird in den meisten Instrumenten ausdrücklich erwähnt (siehe z.B. Art. 14 Gegenseitigkeitserklärung mit Britisch Kolumbien und Art. 15 Gegenseitigkeitserklärung mit Alberta). Zudem sehen viele Staatsverträge vor, dass einer Partei das "Armenrecht" bzw. die günstigste Behandlung bezüglich Prozesskostenhilfe oder Kosten- und Gebührenbefreiung im Vollstreckungs- bzw. Vollstreckbarerklärungsverfahren gewährt wird, sofern es ihr auch im Erkenntnisverfahren gewährt worden war (Art. 50 LugÜ; Art. 15 HUntVÜ; Art. 9 Abs. 1 HKUntVÜ; so auch in Art. 13 Abs. 2 des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über den internationalen Zugang zur Rechtspflege, SR **0.274.133**). Die unentgeltliche Rechtspflege wird aber auch unabhängig von einer staatsvertraglichen Grundlage unter den gleichen Voraussetzungen gewährt wie für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz; siehe Art. 11c IPRG.

<sup>257</sup> S. Fussnote 256.

internationalen Instrumenten.<sup>258</sup> Gestützt auf gewisse Staatsverträge erhalten die Gesuchstellenden, denen im Erkenntnisverfahren die unentgeltliche Rechtspflege gewährt worden war, auch im Vollstreckungs- bzw. Vollstreckbarerklärungsverfahren die günstigste Behandlung betreffend Prozesskostenhilfe oder Kosten- und Gebührenbefreiung.<sup>259</sup> Ausserdem können die Kosten nur dann der im Ausland lebenden berechtigten Person auferlegt werden, wenn sie über die erforderlichen Mittel verfügt. Um ihre eigenen Kosten in Grenzen zu halten, kann die Fachstelle in den Verfahren in der Schweiz jeweils ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege stellen. Die Verordnung verpflichtet die Fachstelle aber nicht dazu, solch ein Gesuch zu stellen, und überlässt es der Fachstelle, im Einzelfall zu entscheiden, ob das Einreichen eines Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege angezeigt ist, da der Aufwand für solche Gesuche im Verhältnis zu den geringen Kosten eines Betreibungsverfahrens unverhältnismässig sein kann<sup>260</sup> (vgl. vorne die Ausführungen zu Art. 18). Verzichtet die Fachstelle darauf, ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege einzureichen, so kann dies der gesuchstellenden Person aus dem Ausland nicht angelastet werden. Sofern ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege abgelehnt wird, ist die gesuchstellende Person darüber sowie über das daraus resultierende Kostenrisiko vor der Einleitung von (weiteren) rechtlichen Schritten zu informieren.

Können bei Gesuchen ins Ausland die vom Gemeinwesen bevorschussten Kosten nicht von der pflichtigen Person erhältlich gemacht werden, so können diese der berechtigten Person aus der Schweiz nur auferlegt werden, wenn diese über die erforderlichen Mittel verfügt. Wie oben zu den Kostenvorschüssen ausgeführt, betrifft dies insbesondere die Fälle, in denen keine Kostenfreiheit besteht und die berechtigten Personen aus der Schweiz im Ausland keine unentgeltliche Rechtspflege erhalten<sup>261</sup>, sowie Übersetzungskosten. Sofern im Ausland nicht andere Massstäbe bzw. andere finanzielle Höchstwerte für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege angewendet werden,<sup>262</sup> dürften die berechtigten Personen aus der Schweiz – aufgrund der schweizerischen Prüfung – jedoch über die Mittel zur Tragung der Kosten für die notwendigen Verfahren im Ausland verfügen. Andernfalls hat das Gemeinwesen in Anwendung von Artikel 19 Absatz 2 die Kosten zu tragen.

#### *Kostenregelung bei Errichtung oder Abänderung von Unterhaltstiteln*

In den Amtshilfeübereinkommen sind auch die Errichtung und Abänderung von Unterhaltstiteln<sup>263</sup> für die berechtigten Personen erfasst (vgl. die Ausführungen zu Art. 20 Abs. 1 und 21 Abs. 1). Weder Artikel 18 noch Artikel 19 umfassen die Errichtung und Abänderung von Unterhaltstiteln. Diese Frage muss deshalb ausdrücklich geregelt werden.

Gesuche um Titelerrichtung oder Abänderung sind selten, da in der Regel eine Zuständigkeit für die Errichtung eines Unterhaltstitels im Wohnsitzstaat der berechtigten Person gegeben ist und das Verfahren dort stattfindet. Aufgrund der Zuständigkeitsvorschriften in den USA<sup>264</sup> kann es allerdings sein, dass berechnete Personen aus den USA ein Gesuch um Errichtung eines Unterhaltstitels (und allenfalls auch Feststellung der Vaterschaft) in der Schweiz stellen müssen. Auch berechnete Personen in der Schweiz können darauf angewiesen sein, dass in den USA nochmals ein Unterhaltstitel errichtet wird, wenn der Unterhaltstitel aus der

---

<sup>258</sup> S. z.B. Art. 6 des bilateralen Abkommens mit den USA.

<sup>259</sup> S. Fussnote 256.

<sup>260</sup> Bericht Harmonisierung, S. 48.

<sup>261</sup> S. Fussnote 256.

<sup>262</sup> Dies ist z.B. in Frankreich der Fall: Wurde den berechtigten Personen aus der Schweiz nicht bereits im Erkenntnisverfahren in der Schweiz die unentgeltliche Rechtspflege gewährt oder leben sie nicht von der Sozialhilfe, so prüfen die französischen Behörden, ob unentgeltliche Rechtspflege («aide juridictionnelle») ganz oder zum Teil gewährt werden kann. Dabei wenden die französischen Behörden bezüglich der finanziellen Verhältnisse den französischen Plafond an, ohne die Einkommenssituation und Lebenshaltungskosten in der Schweiz zu berücksichtigen – mit dem Resultat, dass die berechtigten Personen aus der Schweiz keine oder nur zum Teil unentgeltliche Rechtspflege erhalten.

<sup>263</sup> Im bilateralen Abkommen mit den USA auch die Feststellung der Vaterschaft.

<sup>264</sup> S. Fussnote 248.

Schweiz nicht in den USA anerkannt wird. Letzteres gilt auch in Neuseeland: Ein Unterhaltstitel aus der Schweiz wird nicht anerkannt, sondern es ist ein neues Gerichtsverfahren in Neuseeland einzuleiten.

Für berechnigte Personen aus der Schweiz, die in einem Vertragsstaat der Amtshilfeübereinkommen einen Unterhaltstitel errichten lassen müssen, entstehen in erster Linie Kosten für die Übersetzung und allenfalls auch für die Beglaubigung (z.B. eidesstattliche Erklärung) von einzureichenden Dokumenten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass in diesen (seltenen) Fällen weitere Kosten, wie z.B. für DNA-Tests, etc. entstehen könnten. Es liegen keine Informationen darüber vor, ob sämtliche dieser weiteren Kosten in den Verfahren in den jeweiligen Vertragsstaaten im Ausland gegenüber den verpflichteten Personen geltend gemacht werden können. Damit die berechtigten Personen, die ihre Unterhaltsansprüche aufgrund der Zuständigkeits- bzw. Anerkennungsregeln in einem Vertragsstaat der Amtshilfeübereinkommen geltend machen müssen, nicht wegen fehlender finanzieller Mittel davon absehen müssen, rechtfertigt es sich, dass das Gemeinwesen die entstehenden Kosten – in analoger Anwendung von Artikel 18 – vorschiesst. Eine Kostentragung gemäss Artikel 19 ist nur nötig, sofern die Kosten von der verpflichteten Person im Ausland nicht eingefordert werden können. Das Gemeinwesen hat jedoch ein Interesse daran, dass die berechtigten Personen aus der Schweiz einen Unterhaltstitel im Ausland errichten bzw. abändern können, da andernfalls möglicherweise der Unterhalt von der Sozialhilfe bezahlt werden muss – und die Kosten für das Gemeinwesen letztlich viel höher sind.

Für die (wenigen) Gesuche aus dem Ausland wird – falls keine einvernehmliche Lösung mit der verpflichteten Person getroffen werden kann – eine Anwältin oder ein Anwalt vermittelt. Diese oder dieser kann für die notwendigen Verfahren ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für die berechnigte Person aus dem Ausland stellen.

### **3.9 8. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

#### **Art. 23 Übergangsbestimmung**

Die neuen Bestimmungen gelten nicht nur für Gesuche, die nach dem Datum des Inkrafttretens der Verordnung eingereicht wurden, sondern auch für Gesuche und Inkassohilfeverfahren, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung hängig sind. Dies bedeutet, dass die Fachstellen ihre Praxis ab dem Inkrafttreten der Verordnung an die neuen Vorschriften anzupassen haben.

#### **Art. 24 Inkrafttreten**

Damit die Kantone über ausreichend Zeit verfügen, um die aufgrund der InkHV notwendigen Anpassungen vorzunehmen, schlugen der SODK-Vorstand und 14 Kantone vor, die Verordnung zwei Jahre nach deren Erlass in Kraft zu setzen.<sup>265</sup>

Die Verordnung macht in der Tat gesetzgeberische und organisatorische Anpassungen in den Kantonen erforderlich. Es werden Kurse veranstaltet, damit die Mitarbeitenden der Fachstellen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung imstande sind, die in den Artikeln 12-14 aufgeführten Leistungen zu erbringen. Die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen ihrerseits müssen im Hinblick auf die neuen Aufgaben ebenfalls ihre Informatikprogramme anpassen.

---

<sup>265</sup> Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens, S. 27 f.

Bei der Festsetzung des Datums des Inkrafttretens auf den 1. Januar 2022 wurden alle diese Elemente berücksichtigt.

## 4 Materialien und Literaturverzeichnis

### 4.1 Materialien

*Bericht des Bundesrates* «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso» vom 4. Mai 2011 in Erfüllung des Postulats (06.3003) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) vom 13. Januar 2006 (zit. Bericht Harmonisierung).

*Bericht des Bundesrates* «Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) – Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens» vom 6. Dezember 2019 (zit. Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens).

*Botschaft des Bundesrates* über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes vom 26. Juni 1985, BBl 1985 II 1009–1121 (zit. Botschaft Strafgesetzbuch 1985).

*Botschaft des Bundesrates* zu einer Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesunterhalt) vom 29. November 2013, BBl 2014 529–596 (zit. Botschaft Kindesunterhalt).

*Bundesamt für Sozialversicherungen*, Erläuternder Bericht «Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht» vom 12. Mai 2014 (zit. BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014).

### 4.2 Literaturverzeichnis

S. *Abbet/A. Veuillet*, La mainlevée de l'opposition – Commentaire des articles 79 à 84 LP, Commentaire Stämpfli CS, Bern 2017 (zit. Autor/in, CS LP)

M. *Amacker/S. Funke*, Alleinerziehende in prekären Lebenslagen, FamPra.ch 2016, S. 148–170 (zit. Amacker/Funke, FamPra.ch 2016).

F. *Bastons Bulletti/L. Farine*, Les avances de contribution d'entretien en cas d'impossibilité de recouvrer les dites contributions auprès de leur débiteur, ZVW 2008, S. 32–48 (zit. Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008).

F. *Bohnet/J. Haldy/N. Jeandin/P. Schweizer/D. Tappy (Hrsg.)*, Code de procédure civile commenté, Basel 2011 (zit. Autor/in, Commentaire CPC).

S. *Brauchli*, Die Vollstreckung familienrechtlicher Entscheide, Luzern 2009 (zit. Brauchli).

A. *Bucher (Hrsg.)*, Commentaire Romand Loi sur le droit international privé, Basel 2011 (zit. Autor/in, Commentaire Romand LDIP).

S. *Burgat/R. Christinat/O. Guillod*, Les actions en exécution des contributions d'entretien, François Bohnet (Hrsg.) Quelques actions en exécution, Neuenburg 2011, S. 105–177 (zit. Burgat/Christinat/Guillod).

V. *Degoumois*, Pensions alimentaires – Aide au recouvrement et avances, Genève 1982 (zit. Degoumois).

O. De Poret Bortolaso, Le calcul des contributions d'entretien, SJ 2016 II, S. 141–173 (zit. De Poret Bortolaso, SJ 2016).

C. Fountoulakis/K. Affolter-Fringeli/Y. Biderbost/D. Steck (Hrsg.), Fachhandbuch des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts, Zürich/Basel/Genf, 2016 (zit. Autor/in, Fachhandbuch KESR).

A. Guler, Mittel zur Durchsetzung der nahehehlichen Unterhaltspflicht und Sozialhilfeleistungen, FamPra.ch 2003 (Familienvermögensrecht), S. 35–58 (zit. Guler, FamPra.ch 2003).

A. Haffter, Der Unterhalt des Kindes als Aufgabe von Privatrecht und öffentlichem Recht, Zürich 1984 (zit. Haffter).

R. Haselbach, Zivilrechtliche Vollstreckungshilfen im Kindesrecht (Art. 290 und 291 ZGB), Zürich 1991 (zit. Haselbach).

H. Hausheer (Hrsg.), Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Band II/2/2/1, Bern 1997 (zit. Autor/in, Berner Kommentar II/2/2/1).

H. Hausheer/A. Spycher (Hrsg.), Handbuch des Unterhaltsrechts, 2. Aufl., Bern 2010 (zit. Autor/in, Handbuch des Unterhaltsrechts).

H. Honsell/N.P. Vogt/T. Geiser (Hrsg.), Basler Kommentar, ZGB I, 5. Aufl., Basel 2014 (zit. Autor/in, Basler Kommentar ZGB I).

H. Honsell/N.P. Vogt/W. Wiegand (Hrsg.), Basler Kommentar Obligationenrecht I, 6. Aufl., Basel 2015 (zit. Autor/in, Basler Kommentar OR I).

H. Honsell/N.P. Vogt/A.B. Schnyder/S.V. Berti (Hrsg.), Basler Kommentar Internationales Privatrecht, Basel 2013 (zit. Autor/in, Basler Kommentar IPRG).

S. John, Überblick über die internationale Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen aus dem Blickwinkel der Zentralbehörde für internationale Alimentensachen im Bundesamt für Justiz, FamPra.ch 2015, S. 536–561 (zit. John, FamPra.ch 2015).

D. Känel, Harmonisierung der Alimentenhilfe im Licht der kantonalen Praktiken, Soziale Sicherheit CHSS 4/2011, S. 184–187 (zit. Känel, CHSS 4/2011).

U. Kieser/M. Reichmuth, Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2010 (zit. Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG).

C. Knupfer, Gleiche Unterhaltsbeiträge für Zoé, Luca und Moritz, Soziale Sicherheit CHSS 4/2011, S. 179–181 (zit. Knupfer, CHSS 4/2011).

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung vom 28. Juni 2013, abrufbar unter: [www.sodk.ch](http://www.sodk.ch) > Aktuell > Empfehlungen (zit. SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013).

P. Mani, Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, Zürich/Basel/Genf, 2016 (zit. Mani).

A.R. Markus, Internationales Zivilprozessrecht, Bern 2014 (zit. Markus).

P. Meier, La dette alimentaire (Art. 328/329 ZGB) Etat des lieux, ZBGR 2010, S. 1–45 (zit. Meier, ZBGR 2010).

T. Neves/D. Pereira, La violation d'une obligation d'entretien, Art. 217 StGB, FamPra.ch 2013, S. 346–365 (zit. Neves/Pereira, FamPra.ch 2013).

R. Nigg, Was heisst Alimentenhilfe – für wen ist sie – was beinhaltet sie?, Soziale Sicherheit CHSS 4/2011, S. 174–176 (zit. Nigg, CHSS 4/2011).

*M.A. Niggli/H. Wiprächtiger (Hrsg.)* Basler Kommentar Strafrecht II, 3. Aufl., Basel 2013  
(zit. Autor/in, Basler Kommentar Strafrecht II).

*P. Pichonnaz/B. Foëx (Hrsg.)*, Commentaire Romand Code civil I, Basel 2010  
(zit. Autor/in, Commentaire Romand CC I).

*R. Rodriguez*, Vollstreckung und Sicherung von Unterhaltstiteln im internationalen Verhältnis, Übersicht über die Rechtsquellen und die Entwicklungen in der Rechtsprechung, FamPra.ch 2018, S. 699–720 (zit. Rodriguez, FamPra.ch 2018).

*D. Rüetschi*, Prozessuale Fragen im Kontext der Schuldneranweisung, Bemerkungen zur neueren Rechtsprechung, FamPra.ch 2012, S. 657–673 (zit. Rüetschi, FamPra.ch 2012).

*A. Staehlin/T. Bauer/D. Staehlin (Hrsg.)*, Basler Kommentar SchKG I mit Ergänzungsband, 2. Aufl., Basel 2016 (zit. Autor/in, Basler Kommentar SchKG I).

*M.P. Steiner*, Die Anweisungen an die Schuldner, Zürich/Basel/Genf 2015 (zit. Steiner).

*W.A. Stoffel/I. Chabloz*, Voies d'exécution, 3. Aufl., Bern 2016 (zit. Stoffel/Chabloz).

*T. Sutter-Somm/F. Hasenböhler/C. Leuenberger (Hrsg.)*, Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, 3. Aufl., Zürich 2016 (zit. Autor/in, Kommentar ZPO).

*L. Thévenoz/F. Werro (Hrsg.)*, Commentaire Romand Code des obligations I, 2. Aufl., Basel 2012, (zit. Autor/in, Commentaire Romand CO I)

*Thurgau Fürsorgeamt*, Leitfaden Inkasso von Unterhaltsbeiträgen, Stand Januar 2012  
(zit. Leitfaden TG).

*P. Volken*, Die internationale Rechtshilfe in Zivilsachen, Zürich 1996 (zit. Volken).

*A.R. Ziegeler/M. Montini/E.A. Copur (Hrsg.)*, Droit LGBT, Basel 2015  
(zit. Autor/in, Droit LGBT).