



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement des Innern EJPD  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Schweizerischer Pensionskassenverband  
Association suisse des Institutions de prévoyance  
Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza  
Kreuzstrasse 26  
8008 Zürich

Telefon 043 243 74 15/16  
Telefax 043 243 74 17  
E-Mail [info@asip.ch](mailto:info@asip.ch)  
Website [www.asip.ch](http://www.asip.ch)

Zürich, 8. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zur Vernehmlassung betreffend die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) Stellung.

Wir hatten bereits in unserer Antwort zur Vernehmlassung betreffend Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht vom 2. Februar 2013 festgehalten, dass den Pensionskassen mit der Meldepflicht von Art. 40 BVG neu (i.V.m. Art. 49 Abs. 2 Ziff. 5a BVG neu und Art. 89a [nicht 89bis] Abs. 6 Ziff. 4a ZGB neu) vorsorgefremde Aufgaben übertragen werden. Vor diesem Hintergrund ist jetzt vor allem der Vollzugstauglichkeit Rechnung zu tragen. Gerade die vorgeschriebenen, komplizierten Informationswege führen einmal mehr zu höheren Verwaltungskosten.

Gemäss Art. 13 Abs. 3 InkHV widerruft die Fachstelle die Meldung entweder, wenn die Alimentenhilfe einbezahlt wurde, oder wenn die verpflichtete Person alle Rückstände bezahlt und seit einem Jahr regelmässig und vollständig der Unterhaltspflicht nachkommt.

Da es je nach Einkommensverhältnissen durchaus möglich ist, dass eine Tilgung der Rückstände zeitlich verzögert erfolgen kann, hätte die Meldung in diesem Fall noch länger als ein Jahr Bestand. Diese lange Meldedauer würde für die Vorsorgeeinrichtungen erhebliche Aufwendungen mit sich bringen, verbunden mit hohen Verwaltungskosten. Wir ersuchen Sie deshalb, die zeitliche Begrenzung auf max. sechs Monate festzulegen.

Um eine weitere Zunahme von Verwaltungskosten bei den Vorsorgeeinrichtungen zu vermeiden, beantragen wir zudem, die in Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b InkHV vorgesehene Mindesthöhe von CHF 1'000 auf CHF 5'000 zu erhöhen.

Nicht nachvollziehbar ist im Übrigen die Meldung der Verpfändung von Vorsorgeguthaben der unterhaltspflichtigen Person nach Art. 30b BVG sowie die Pfandverwertung dieses Guthabens aufgrund von Art. 14 Abs. 2 InkHV, da ein Pfandgläubiger einen Pfandvertrag nur eingehen wird, wenn er sein Pfandrecht ggf. auch durchsetzen kann. Wie der Vorrang auf das Pfand rechtlich durchsetzbar ist (Pfandvertrag versus vernachlässigte Unterhaltspflichten), ist in der Umsetzung von Art. 40 Abs. 3 BVG neu und Art. 24f Abs. 3 FZG neu zu klären.

Zudem erscheint uns das in Art. 14 Abs. 3 InkHV vorgeschlagene Meldeverfahren sehr kompliziert. Wir schlagen deshalb vor, dass das ganze Meldeverfahren auf elektronischem Weg abgewickelt wird. Die zuständige Fachstelle stellt das entsprechende Formular auf elektronischem Weg der zuständigen Pensionskasse zu. Das Formular muss die zu meldenden Sachverhalte konkret auflisten. Die Pensionskassen-Verantwortlichen können dieses anschliessend ausgefüllt retournieren.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und bitten Sie um Kenntnisnahme obiger Erwägungen.

Zur Beantwortung allfälliger weiterer Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen.

ASIP  
Schweizerischer Pensionskassenverband



Jean Rémy Roulet  
Präsident



Hanspeter Konrad  
Direktor

**Département fédéral de justice et police  
DFJP**

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

Berne, le 14 décembre 2017

**Réponse à la consultation sur l'ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (Ordonnance sur l'aide au recouvrement, OAIR)**

Madame la Conseillère fédérale,  
Mesdames et Messieurs,

AvenirSocial, l'association suisse des travailleurs et des travailleuses sociales, vous remercie de votre invitation à prendre part à la consultation mentionnée en titre et ainsi à vous faire parvenir l'avis et l'expertise des professionnel-le-s du travail social, directement concernés par cette problématique.

**Remarques générales**

Les aides en matière de prestations d'entretien sont des mécanismes centraux de lutte contre la pauvreté pour les enfants, mais également pour les femmes (qui constituent 98,6% des demandeuses d'avance pour contribution d'entretien<sup>1</sup>). En effet, comme le mentionne le rapport explicatif, plus d'un débiteur sur cinq ne verse pas, qu'en partie ou avec du retard les contributions d'entretien.

De manière générale, AvenirSocial salue les dispositions prévues dans la présente ordonnance. Les mécanismes d'aide au recouvrement, de compétence cantonale, sont aujourd'hui réglés de manière très différente d'un canton à l'autre, ce qui implique de fortes inégalités de traitement pour les bénéficiaires. L'harmonisation de ces aides constitue donc une étape importante pour le bien de l'enfant, suite à l'entrée en vigueur en janvier 2017 du nouveau droit de l'entretien de l'enfant.

AvenirSocial regrette cependant que le Parlement ait renoncé à introduire une contribution minimale d'entretien pour les enfants dans le cadre de ce nouveau droit et l'invite à reprendre rapidement ses travaux sur cette question, afin de réduire le risque de pauvreté des enfants en Suisse.

**Prise de position par article**

- Art. 2, alinéa 2

Pour AvenirSocial, cet alinéa doit être complété et précisé, en mentionnant le nombre de postes minimaux (proportionnel aux nombres d'habitant-e-s par exemple) de ces centres. La qualité de la prise en charge dépend fortement des compétences spécifiques qui peut y être développées.

---

<sup>1</sup> Statistiques de l'aide sociale 2015, [www.ofs.admin.ch](http://www.ofs.admin.ch)

Par ailleurs, des efforts importants doivent être consentis par les autorités pour faire connaître ces centres auprès des personnes concernées, car il est à craindre que de nombreuses personnes ignorent encore l'existence de telle forme de soutien et que le taux de non-recours soit par conséquent élevé. Ainsi, des campagnes d'information destinées directement aux personnes concernées ainsi qu'au réseau de professionnel-le-s doivent être développées.

- Art. 2, alinéa 4

L'ordonnance en question souligne qu'une « formation adéquate » des collaborateurs doit être assurée par les cantons. AvenirSocial regrette qu'aucune mention ne soit faite du type de formation prévue, ni de son niveau. Une formation en travail social de niveau tertiaire doit être exigée pour une partie au moins des membres de ces offices. En effet, compte tenu du degré de complexité des situations qui s'y présentent et du fait que les personnes concernées par ces aides sont souvent en situation de pauvreté ou menacée de l'être, il est nécessaire que des travailleurs et des travailleuses sociales soient engagés dans ces centres. La situation de l'usager-e dans son ensemble doit être appréhendée et qu'elle puisse également être orientée vers d'autres services compétents.

- Art.7

AvenirSocial salue le fait que les dispositions relatives à la protection des données et qu'au secret de fonction soient explicitement mentionnés. Il est central que des dispositifs soient prévus dans les centres pour former le personnel de manière initiale et continue sur ces questions.

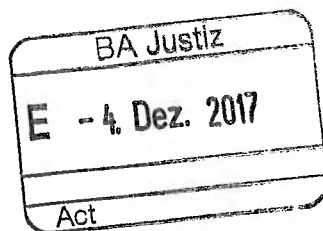
- Art. 18

AvenirSocial salue la gratuité des aides, un élément central et indispensable pour garantir son efficacité.

Nous vous remercions d'avance de l'attention que vous pourrez porter à nos arguments, nous vous transmettons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos meilleures salutations.



Emilie Graff  
Co-secrétaire générale



Office fédéral de la justice  
Unité de droit civil et de droit de la  
procédure civile  
Mme Debora Gianinazzi  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Paudex, le 30 novembre 2017  
FRR/dma

**Réponse à la procédure de consultation - Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAIr)**

Madame,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur l'objet mentionné sous rubrique et nous vous prions de trouver ci-après notre position à ce sujet.

**I. Remarques générales**

Jusqu'à présent, l'aide au recouvrement était organisée de façons très diverses par le droit cantonal, tant par des offices communaux, de groupements de communes ou encore par les cantons eux-mêmes.

Le droit civil étant de compétence fédérale, cette nouvelle ordonnance se fonde tout particulièrement sur les nouveaux articles 131 al. 2 et 290 al. 2 du Code civil prévoyant que le Conseil fédéral définit les prestations d'aide au recouvrement des créances d'entretien ; ces dernières relèvent notamment du droit de la filiation, du droit du mariage, du droit du divorce ou encore de la Loi sur le partenariat.

L'aide au recouvrement vise à soutenir la personne créancière dans ses démarches nécessaires à l'encaissement des créances d'entretien fixées dans un titre d'entretien.

Nous relevons que, si l'OAIr a pour but d'harmoniser cette aide sur l'ensemble de la Confédération, elle en laisse toutefois l'organisation aux cantons. De plus, le droit cantonal peut encore prévoir l'aide au recouvrement pour d'autres créances du droit de la famille.

Le projet d'ordonnance régit les conditions auxquelles la partie créancière a droit à une aide au recouvrement, aux modalités de cette aide et aux prestations fournies par les offices spécialisés.

De plus, l'ordonnance aborde également les causes en matière de recouvrement de créances d'entretien de nature transfrontalière, à traiter selon les Accords d'entraide administrative en la matière.

## II. Remarques particulières

Nous relevons que, selon l'art. 18 OAiR, les prestations des offices sont gratuites pour le recouvrement des contributions dues aux enfants et en principe gratuites pour les autres personnes créancières.

Bien que l'art. 20 al. 1er de l'OAiR prévoit la prise en charge des frais relatifs aux prestations de tiers par les débiteurs, nous déplorons que tous les frais administratifs induits pour l'aide au recouvrement ne soient pas assumés principalement par les débiteurs voire même subsidiairement par les créanciers, lorsqu'ils sont solvables ou lorsqu'ils reviennent à meilleure fortune.

Ceci aura donc des répercussions financières non négligeables pour les cantons et nous ne pouvons y souscrire. Nous demandons dès lors à ce que les tous frais soient pris en charge par ceux qui les ont causés.

De même et en vertu des art. 13 et 14 OAiR, le fait que les institutions de prévoyance puissent être amenées à rendre compte aux offices de recouvrement va également engendrer des tâches nouvelles et des frais ; ces derniers devraient être couverts par ceux qui les ont occasionnés.

## III. Conclusion

Moyennant la prise en considération de nos remarques, nous pourrions entrer en matière sur ce projet permettant aux personnes concernées de pouvoir recouvrer les pensions dues.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Madame, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Centre patronal



Frédéric R. Rohner

# CROP

Coordination romande  
des organisations paternelles

---

Office fédéral de la Justice

A l'attention de Madame Sibyll Walter

Neuchâtel, le 14 décembre 2017

Réponse à la Consultation : Ordonnance sur l'aide au recouvrement des créances d'entretien du droit de la famille (OAiR).

Madame la Conseillère fédérale Sommaruga,

Mesdames et Messieurs,

La Coordination romande des organisations paternelles (CROP) regroupe les associations de la condition paternelle et de la coparentalité de tous les cantons romands. Ces associations ont pour but d'appuyer les parents (principalement des pères) qui font face à des problèmes lors de séparations/divorces concernant leur souhait de pouvoir assumer leur rôle de parent dignement et de maintenir une relation saine avec leur-s enfant-s. Dans le cadre de notre appui/conseil, nous avons accès à leurs dossiers juridiques et administratifs, nous permettant de constater que ce ne sont pas seulement les créanciers de contributions d'entretien (et leur-s enfant-s) qui peuvent être en situation financière difficile, mais aussi les débiteurs, ainsi que leur-s enfant-s lorsqu'ils en assument la prise en charge, et parfois de manière choquante et inacceptable. Or le Conseil fédéral et le Parlement reconnaissent explicitement depuis quelques années qu'un enfant a besoin, pour son développement équilibré, d'une relation régulière et saine avec ses 2 parents, ce qui nécessite que les 2 parents aient suffisamment de ressources pour assumer leur responsabilité parentale. Le Conseil fédéral souligne encore une fois cette importance dans son rapport sur la garde alternée du 8 décembre 2017.

C'est donc avec étonnement que nous constatons que le Rapport explicatif (ci-après Rapport) accompagnant l'Ordonnance n'aborde que très peu les situations problématiques des débiteurs : « cette inégalité de traitement est choquante » (pour reprendre le terme utilisé dans le rapport pour une situation dans le sens inverse), car les prises de position

de beaucoup d'organismes lors de la consultation sur l'avant-projet relatif au droit d'entretien en 2012 avaient déjà souligné cette lacune de connaissances et d'appréciation des problèmes des débiteurs. Divers articles de l'ordonnance sont insuffisamment précis pour permettre que son application soit claire et égalitaire tant pour les personnes créancières que débitrices. Comme c'est le Rapport explicatif/Message qui permettra aux administrations d'interpréter les articles de l'ordonnance, il est essentiel que le rapport soit exhaustif et égalitaire dans son traitement de la problématique.

Alors qu'un des buts principaux de l'Ordonnance serait l'harmonisation entre cantons quant aux procédures et pratiques de l'aide au recouvrement de contributions d'entretien, l'Ordonnance telle que formulée ne pourra aucunement mener à une harmonisation des pratiques d'appui aux familles éclatées en difficultés financières, car:

- L'harmonisation entre les autorités judiciaires elles-mêmes manque cruellement sur plusieurs points concernant les principes et les calculs pour que les contributions d'entretien soient équitables, comme nous le présentons sous « Contexte » point 1 ci-dessous.
- Il y a contradiction grandissante entre les décisions de justice concernant l'âge de l'enfant à partir duquel le parent gardien est tenu de travailler à 50%, et qui n'ont pas évolué depuis des décennies, et les normes de l'aide sociale qui continuent de s'adapter aux réalités actuelles.
- La modification de loi concernant le droit d'entretien entrée en vigueur en janvier 2017 amène certes des réponses à certaines injustices, mais en a introduit d'autres qu'il aurait fallu éviter, et maintient d'autres injustices flagrantes qui auraient dû être bannies.

Nous vous soumettons donc des recommandations d'ajouts/modifications tant pour le rapport explicatif (ci-après Rapport) que pour certains articles de l'ordonnance.

## **1- Contexte**

### **Ref 1.1/1.2/1.3**

- a) La loi entrée en vigueur le 1.1.2017 ne considère pas que pour la grande majorité des familles éclatées il n'est plus possible de nos jours qu'un seul salaire puisse



être suffisant pour subvenir aux besoins de deux foyers séparés. De surplus, il est maintenant accepté en société que les mères travaillent. Les normes de la CSIAS jusqu'en 2016 demandaient que le parent gardien reprenne le travail une fois l'enfant le plus jeune ayant atteint 3 ans révolus. Les normes de 2017 ont encore évolué et précisent maintenant (C.1.3) « **L'exercice d'une activité lucrative ou la participation à une mesure d'intégration est attendu au plus tard au moment où l'enfant a douze mois révolus** ». La « norme » des tribunaux cantonaux et du Tribunal fédéral concernant l'âge de l'enfant au-delà duquel le parent séparé peut être exigé de travailler (norme de 10 ans/16 ans) n'a pourtant pas évolué- et la loi entrée en vigueur au 1.1.2017 n'a rien changé ; seuls quelques tribunaux de district ont pris la liberté d'appliquer récemment des seuils d'âge plus bas que 10/16. Il y a donc des inégalités graves de traitement entre les normes de l'aide sociale et la pratique des tribunaux, ainsi que dans la pratique entre tribunaux.

Le rapport du DFI/OFA de 2012 « *Situation économique des ménages monoparentaux et des personnes seules dans le canton de Berne* » à la page 7 précise « *Il n'est pas possible, à partir des données fiscales, d'identifier le parent d'un enfant qui ne vit pas dans le ménage... Or ces pères ont généralement des charges associées à l'enfant. Théoriquement, il conviendrait de prendre en compte ces charges. Pratiquement, il est impossible de le faire* ». Il faut souligner aussi que la garde partagée permet aux deux parents de travailler. Ce même rapport de l'OFAS de 2012 démontre que dans le canton de Berne, pour les 9,6% de ménages avec enfants qui pratiquent une garde partagée après séparation/divorce, la situation des mères est sensiblement meilleure que parmi celles ayant une garde unique.

- b) Le Rapport ne mentionne pas que les contributions d'entretien versées en faveur de l'enfant ne sont plus déductibles des impôts dès que l'enfant atteint la majorité. Ceci amène à des situations où des débiteurs, pour préserver leur minimum vital, ne peuvent tout simplement plus payer les mêmes contributions qu'auparavant, menant à des situations vraiment malsaines, voire catastrophiques, ne serait-ce que du point de vue relation enfants-parents débiteurs.
- c) L'aide sociale ne prend pas en considération les contributions d'entretien versées dans le calcul d'éligibilité du débiteur à l'aide sociale (Norme F.3.1 de la CSIAS). Donc pour préserver son minimum vital il se peut que le débiteur se voie obligé de réduire les contributions versées si sa situation financière est moins bonne que dans le titre d'entretien, ceci pour maintenir son minimum vital.

- d) Pour plusieurs autres raisons légitimes, le débiteur peut avoir une situation financière moins bonne que celle qui figure dans le titre d'entretien. Le débiteur peut perdre son emploi et être au chômage, retrouver un emploi moins bien rémunéré ; ces situations ne sont pas rares chez les pères qui viennent nous consulter. Des revenus hypothétiques, qui ne reflètent aucunement la réalité, sont parfois calculés par les tribunaux.
- e) Les décisions judiciaires (Tribunal civil, APEA) en mesures provisoires ne sont pas tenues d'enquêter au fond sur les allégations des parties prenantes, reléguant l'enquête sur le fond à la procédure de divorce. Comme il peut se passer des années entre une décision en mesures provisoires et décision de divorce, il se peut que la situation financière du débiteur soit surévaluée et que celle du créancier soit sous-évaluée (le contraire est évidemment aussi possible). Le travail au noir est parfois pratiqué tant par les parents débiteurs que par les créanciers, ainsi que la non déclaration de biens ou la non déclaration d'un nouveau partenaire/colocataire qui devrait contribuer au frais de logement.
- f) Lorsque la situation financière de la famille éclatée est précaire, les allocations familiales sont une composante cruciale. Il y a inégalité de traitement entre la capacité du débiteur et du créancier à s'occuper dignement de ses enfants puisque ces allocations doivent être versées en sus des contributions d'entretien calculées par le tribunal pour être à elles seules suffisantes pour l'entretien de la famille créancière.
- g) D'autres changements de situation tant chez le créancier que chez le débiteur mènent à des capacités financières qui devraient être prises en compte dans les titres d'entretien mais qui ne le sont pas ou insuffisamment. Un parent débiteur peut avoir un enfant d'une union ultérieure à la séparation. Les contributions d'entretien envers les premiers enfants devraient alors être revues à la baisse pour permettre au débiteur de contribuer aux enfants de la première et également de la deuxième union. Il est inadmissible que la mère d'un enfant d'une deuxième union doive travailler dès la fin de son congé maternité pour subvenir aux besoins de sa nouvelle famille alors que la mère des premiers enfants ne doit pas travailler jusqu'à ce que l'enfant cadet ait atteint 10 ans, et ensuite à 50% seulement.
- h) La pratique des décisions judiciaires est que le débiteur doit aller chercher ses enfants et les ramener chez le créancier lors de l'exercice du « droit de visite », et ceci sans que les frais du voyage ne soient pris en considération. Le problème financier pour le débiteur est d'autant plus élevé que la distance entre les domiciles

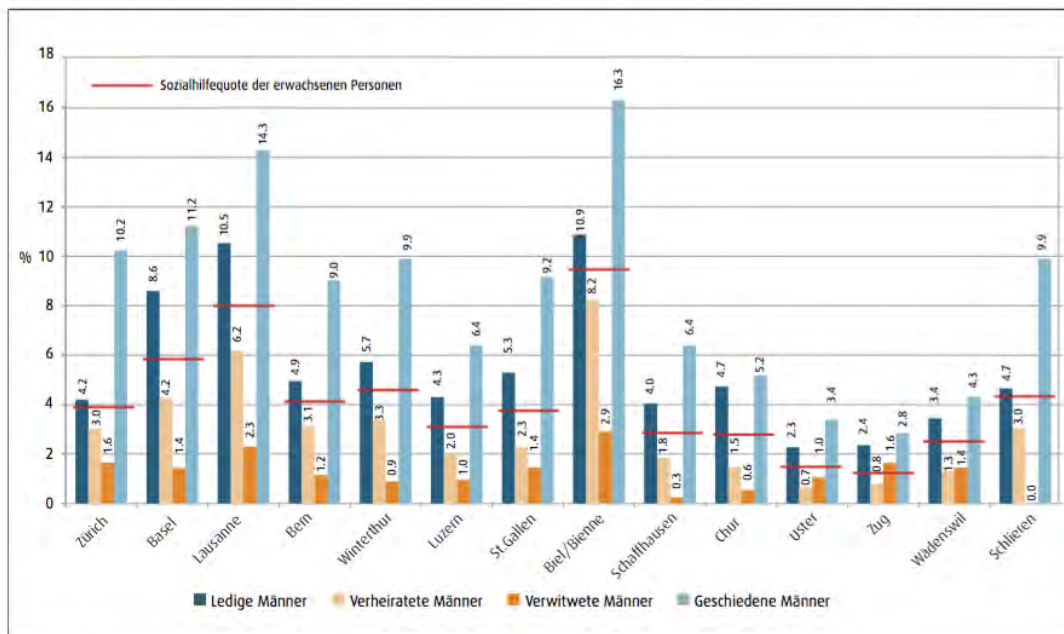
des parents est élevée.

- i) Une baisse de taux d'occupation du parent débiteur (et donc de salaire) à 80% doit être admissible pour qu'il puisse s'occuper de ses enfants lors d'un « droit de visite » élargi ceci pour maintenir une bonne relation enfant-parent débiteur.
- j) La mesure de la problématique chez les débiteurs n'est mentionnée que de manière partielle sous point 1.4. En effet aucune statistique n'existe en Suisse sur l'incidence de pauvreté parmi les débiteurs de contributions d'entretien : d'une part les statistiques de l'OFS concernant les catégories pauvres incluent bien les foyers monoparentaux mais la catégorie de débiteurs avec enfant(s) n'est pas incluse. D'autre part les statistiques de l'aide sociale ne sont pas utilisables pour déterminer le taux de pauvreté chez les débiteurs pour les raisons évoquées sous b) et c) ci-dessus. Il est frappant de constater que nos associations sont contactées par les services sociaux ou CARITAS pour des conseils concernant des cas de débiteurs qui sont sous le seuil de pauvreté/minimum vital et pour lesquels ils ne peuvent rien faire pour la situation financière catastrophique de ces débiteurs au vu des normes de l'aide sociale mentionnées sous b) et c) ci-dessus. Mais même sans que ces débiteurs ne soient répertoriés dans ces statistiques, il y a dans plusieurs villes de Suisse plus d'hommes divorcés que de femmes divorcées à l'aide sociale. Voir graphique A 16 et A 17 ci-dessous<sup>1</sup>. Il est donc choquant que le Rapport soit si lacunaire sur l'incidence de pauvreté pour cette catégorie de parents pourtant cruciale au fonctionnement de notre société.

---

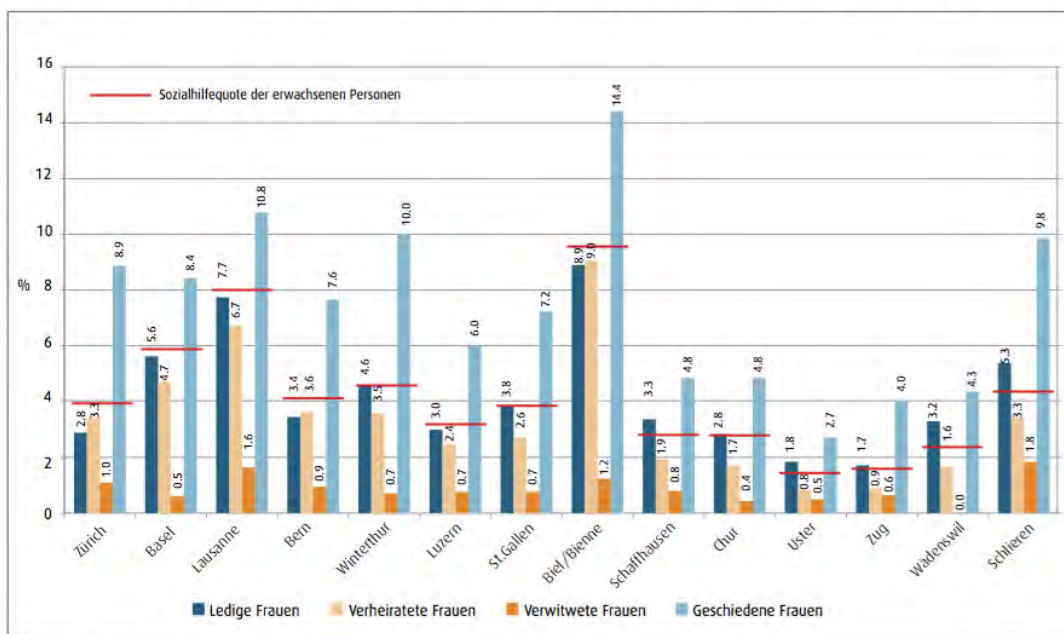
<sup>1</sup> Berner Fachhochschule (2017) Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, [https://www.soziale-arbeit.bfh.ch/uploads/tx\\_frppublikationen/DE\\_Kennzahlen\\_Sozialhilfe\\_Bericht\\_2016.pdf](https://www.soziale-arbeit.bfh.ch/uploads/tx_frppublikationen/DE_Kennzahlen_Sozialhilfe_Bericht_2016.pdf)

**Grafik A16: Sozialhilfequote der Männer nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

**Grafik A17: Sozialhilfequote der Frauen nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

- k) Lorsque le parent créancier quitte la Suisse le montant des contributions d'entretien exigible doit être revu en fonction du coût de la vie du nouveau pays, quel que soit le montant fixé dans titre d'entretien Suisse.
- l) Lorsque la situation financière du créancier et/ou du débiteur change, le tribunal peut être saisi pour revoir le titre d'entretien. Les tribunaux peuvent néanmoins prendre des mois avant de prendre une nouvelle décision. Il serait important que la situation financière modifiée soit prise en considération lors de demande d'avance ou de recouvrement même si le tribunal n'a pas rendu un nouveau titre d'entretien.
- m) Lorsqu'il y a des conflits entre créancier et débiteur qui sont menés devant le tribunal avec l'appui d'avocats, les frais d'avocats et de justice pèsent encore plus la situation financière précaire des deux foyers parentaux. Les Offices spécialisés de recouvrements devraient systématiquement envoyer les parents en conflits en médiation menée par des médiateurs-trices spécialisées ayant un diplôme en médiation familiale.

## **2- Harmonisation de l'aide au recouvrement**

Vu ce qui précède, il n'est pas raisonnable de prétendre que ce sont les personnes créancières qui sont déjà particulièrement surchargées. Les personnes débitrices le sont souvent tout autant, et parfois bien plus.

## **4- Commentaire des dispositions**

### **Art 1 Objet**

La nécessité d'égalité de traitement tant pour les personnes créancières que pour celles débitrices est mentionnée dans le Rapport. Il serait important de préciser que cette égalité de traitement doit inclure le droit d'être entendu et le droit à une capacité des deux parents à héberger et s'occuper dignement de leur(s) enfant(s).

### **Art 2 al 4 Formation adéquate des membres de l'office spécialisé**

Cette formation doit inclure le fait que c'est souvent parce que le débiteur est lui-même en situation précaire qu'il ne peut pas payer entièrement, ou en retard, les contributions

d'entretien, et les raisons possibles.

### **Art 3 et 4 Objet de l'aide au recouvrement et Titre d'entretien**

Si une demande de modification des contributions d'entretien a été déposée par le débiteur, l'aide au recouvrement doit se baser sur le montant figurant dans la requête en modification, en attendant la nouvelle décision judiciaire ou la nouvelle convention. La différence entre le montant dans le titre d'entretien antérieur et le montant calculé dans la demande de modification peut le cas échéant être exigée rétroactivement une fois le nouveau titre d'entretien ou la nouvelle convention en vigueur.

Lorsque le créancier entrave le droit aux relations personnelles entre l'enfant et le débiteur, tel que spécifié par une décision de justice ou d'une autre autorité (par ex Office de protection de l'enfant), l'office spécialisé devrait informer le parent créancier qu'il ne va pas entrer en matière pour le recouvrement ou l'avance de contributions d'entretien, jusqu'à ce que le « droit de visite » soit respecté, et encourager le créancier à participer à une médiation avec le débiteur pour trouver des solutions.

### **Art 7 Demande de renseignements à d'autres autorités.**

Le Rapport est partial dans le sens que l'Office spécialisé est censé disposer de renseignements complets et actuels sur la situation personnelle et patrimoniale uniquement du débiteur (p. 24, et bas de 25). Il devrait en être de même concernant le créancier, en tout cas si le débiteur le demande. Il est également partial en donnant des exemples de débiteurs de mauvaise foi (p. 25), alors que des créanciers peuvent l'être également. Ceci doit être corrigé.

L'Art 7 de l'Ordonnance doit être complété dans ce sens « ....*sur demande écrite et motivée de la personne créancière et/ou débitrice* ».

#### **4.2- Demande d'aide au recouvrement.**

Le déni de justice devrait aussi s'appliquer à l'Office en question si l'Office n'agit pas selon des informations que le débiteur soumet à l'office alléguant ou démontrant que la situation financière du créancier est autre que celle qu'il allègue, ou si l'Office refuse de contrôler des éléments financiers de part et d'autre selon demande écrite du débiteur.

## **Art. 9 Contenu et forme de la demande**

### **Al. 1 Contenu**

Si de demander d'autres informations ou documents au créancier mène à l'appréciation de l'Office qu'il faudrait à contrario limiter l'accès du créancier à l'aide au recouvrement, ceci doit être possible.

## **Art 10 Obligation de la collaboration de la personne créancière**

**Al 3** l'Office devrait inclure le recours à la médiation avec un-e médiateur-trice spécialisé-e en médiation familiale entre le créancier et le débiteur comme consigne dans des cas conflictuels et contestés, avec un délai maximum de 15 jours pour que le processus de médiation démarre et 6 semaines pour qu'un accord soit trouvé. Si le créancier refuse de collaborer dans le processus de médiation, l'Office peut refuser de donner suite à la demande du créancier pour une aide au recouvrement. Si un accord n'est pas trouvé, le médiateur/la médiatrice rédige un bref rapport sur les points contestés et une appréciation du degré de collaboration des parties respectives lors du processus de médiation.

Dans le cas cité de difficultés qu'a le débiteur à exercer son droit aux relations personnelles avec l'enfant, dû au comportement du créancier (situation fréquente), l'Office devrait être strict avec le créancier, l'informant par écrit que l'Office ne pourra rien entreprendre jusqu'à ce que le droit aux relation personnelles enfant-parent débiteur soit respecté.

Si le créancier ne travaille pas et que son enfant le plus jeune a un an révolu, il doit être incité à travailler, et s'il refuse sans bonne raison, ce n'est pas le débiteur qui devrait être pénalisé.

**Préciser dans Al 3 les 3 points ci-dessus (médiation, respect du droit aux relations personnelles, reprise de travail par le créancier).**

## **Art 11 Procédure à appliquer par l'office spécialisé**

**Ajouter un Art 2** : Si l'Office spécialisé n'arrive pas à mettre d'accord les parents lors d'un premier entretien, appliquer recommandation ref médiation spécialisée (ref Art 10 al 3 ci-dessus). Important : l'office spécialisé ne peut jouer lui-même le rôle de médiateur ayant

été mandaté par le créancier. **Ajouter/ Modifier l'Art 1 dans ce sens.**

**AI 2 devient AI 3**

### **Art 12 Prestations de l'Office spécialisé**

**AI 1 let h** Dans le respect du droit d'être entendu, l'Office spécialisé a le devoir, dans son courrier au débiteur, de lui donner la possibilité de présenter ses arguments et de constater que sa situation est également prise en compte, et accepter ses calculs s'il a déposé une demande de modification des contributions d'entretien jusqu'à ce que le Tribunal ait rendu sa nouvelle décision. **Ajouter une lettre entre let h et lettre i dans ce sens.**

**AI 1 nouvelle lettre k** (dans texte soumis en consultation let j)

**ch 1 exécution forcée.** Le minimum vital du débiteur doit être respecté s'il est évident qu'il ne peut pas payer les contributions d'entretien.

**ch 2 séquestre.** Le séquestre par le juge sans entendre préalablement le débiteur n'est acceptable que dans des cas graves de débiteurs qui consciemment évitent de verser la contribution d'entretien alors qu'il en a réellement les moyens et non de manière hypothétique comme le calculent parfois les tribunaux.

**ch 4 Fourniture de sûreté.** La part LPP qui peut être saisie ne saurait être que la partie LPP cumulée lors du mariage ou de l'union.

**AI 2** l'Office spécialisé doit pouvoir également déposer plainte pénale contre le créancier pour faux dans les titres, travail au noir et omissions de déclarer une situation financière différente que celle alléguée.

**AI 3** L'Office spécialisé devrait automatiquement proposer au débiteur l'option d'un entretien individuel, et non seulement « peut proposer ».

### **Art 13 Annonce de l'Office spécialisé à l'institution de prévoyance ou de libre passage.**

**AI 1.** L'annonce ne devrait être faite que si le débiteur n'a pas déposé au tribunal une



demande en modification des contributions, et dans le cas où il en aurait déposé une, seulement pour la différence entre montant dans décision de justice antérieure et montant dans demande en modification. Le débiteur ne peut être pénalisé pour la durée que cela prend à un tribunal pour rendre une nouvelle décision.

**AI 4** Sans décision judiciaire, l'Office spécialisé ne devrait pas procéder au paiement. Le délai de 30 jours n'est pas suffisant, certains tribunaux prenant plus de temps même pour une décision super-provisionnelle. Ce serait le cas en particulier si une demande de modification des contributions d'entretien est pendante.

**Art 17 al 2 let b** La situation patrimoniale du créancier pourrait aussi s'être améliorée, par exemple suite à un héritage, et il ne serait pas équitable que ce ne soit que celle du débiteur qui soit prise en compte.

**Art 18 AI 1** Si le débiteur ne respecte pas son obligation d'entretien, non pas par attitude récalcitrante, mais parce qu'il n'arrive pas à les respecter pour diverses raisons évoquées ci-dessus, il ne serait pas acceptable que ce soit lui qui doive payer les frais de recouvrement.

**Art 20 Prestations de tiers : prise en charge des frais** Un premier alinéa devrait spécifier que les frais de médiation sont à partager par les parties prenantes, ou si des enfants sont impliqués et que le revenu des parties prenantes leur permettrait d'obtenir l'assistance judiciaire, que la médiation est à la charge de la collectivité publique.

**AI 1 (qui deviendrait AI 2)** Le Rapport allègue sans ambiguïté que c'est à cause de « l'attitude récalcitrante » du débiteur que les contributions d'entretien ne sont pas versées, ou insuffisamment. Il nous semble essentiel que cette affirmation soit retirée du rapport et nuancée au vu de ce que nous avons expliqué ci-dessus.

**Modifier l'Art 20 al 1 dans ce sens : « les frais sont mis à la charge de la personne débitrice lorsque celle-ci a une attitude récalcitrante et a les moyens de les payer ».**

Nous vous remercions pour la prise en compte de notre prise de position, et vous présentons nos salutations distinguées.



Patrick Robinson

Porte-parole de la CROP

Tel : 079 425 55 16

[pat.robinson@bluewin.ch](mailto:pat.robinson@bluewin.ch)



Felipe Fernandez

Membre du Bureau de la CROP

Tel : 077 454 15 20

[secretaire.pptg@vtxnet.ch](mailto:secretaire.pptg@vtxnet.ch)

Bundesamt für Justiz  
z.H. Frau Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
3003 BERN

Stabio, 10. Dezember 2017

## **Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Als Vereinigung „donna2“ vertreten wir Frauen, die mit einem Mann zusammenleben, der bereits eine Familie aus einer früheren Beziehung hatte. Somit sind also sehr viele Mitglieder von donna2 indirekt von den Zahlungen der Unterhaltsbeiträge, die unser Partner resp. Ehemann leisten muss, betroffen.

Wir möchten nachfolgend Vorschläge zur vollständigeren Ausformulierung im Sinne einer Erweiterung einzelner Artikel unterbreiten und bedanken uns an dieser Stelle für Ihre wohlwollende Prüfung.

### **Art. 1**

Er beschreibt das Thema der Verordnung. Wir würden begrüßen, wenn in diesem Artikel ganz grundsätzliche Empfehlungen, worauf man bei der Umsetzung der nachfolgenden Artikel besonders achten müsse, angebracht würden. Quasi ein Pro Memoria für die verantwortlichen Personen. Es geht uns um folgende Punkte:

- Im Inkassoverfahren hat man es grundsätzlich mit Personen zu tun, die verletzt sind, da ihre Familie auseinandergebrochen ist und sie plötzlich ihre (minderjährigen) Kinder nicht mehr jeden Tag sehen können, weil sie neu an unterschiedlichen Orten wohnen. *Humanes Nachsehen* ist also auch bei den Behörden gefragt! (Ungefähr wie im Umgang mit Asylanten(-kindern)!)
- Man sollte prinzipiell davon ausgehen, dass die verpflichtete Person nicht deshalb nicht zahlt, weil sie nicht will, sondern *weil sie nicht kann* (z.B. hypothetisches Einkommen anstatt das reale! Siehe auch weiter unten zu Art. 4 und 12). Mit einem Inkassoverfahren ohne Vorwarnung fühlt sich die verpflichtete Person a priori kriminalisiert.
- Deshalb sollte man jeder verpflichteten Person die Möglichkeit geben, erst einmal *ihre Position schriftlich innerhalb einer kurzen Frist (15 Tage) darzulegen*, damit sich die Behörden ein neutraleres Bild der Situation machen können. Anschliessend, auch wenn dann die Diskussion mit der Person noch nicht abgeschlossen ist, kann das Zahlungsverfahren aufgenommen werden, aber allenfalls müssten dann die Zahlungen auch rückwirkend korrigiert werden, und dies so schnell wie möglich! (Siehe auch zu Art. 12 weiter unten.)
- Die Forderungen auf eine Reduktion der Beiträge aufgrund einer Änderungsklage sollten von der zuständigen Fachstelle (Gericht oder KESB) innerhalb einer nützlichen Frist (nicht mehr als 4 Monate, siehe diesbzgl. auch Art.13, 1) geprüft werden.

## Art. 4, a.

Wenn die verpflichtete Person eine *Änderungsklage* eingereicht hat und deren Entscheid *noch hängig* ist, darf von der Inkassostelle maximal der von der verpflichteten Person in der *Änderungsklage vorgeschlagene Betrag* eingefordert werden (vergleiche auch Art. 12, e. sowie weiter unten in Anmerkungen); selbstverständlich immer mit dem Risiko auch für die verpflichtete Person, im nachhinein Korrekturbeiträge nachzahlen zu müssen.

Wenn der verpflichteten Person nachweislich von der berechtigten Person *der Kontakt mit den Kindern (entgegen rechtlicher Abmachungen) verweigert wird*, soll die Inkassostelle *so lange nichts einfordern dürfen*, bis die berechnete Person ihre Haltung geändert hat.

Es soll in allen vollstreckbaren Entscheiden einer schweizerischen oder ausländischen Behörde folgendes in Betracht gezogen werden: Immer unter der Annahme, in der Schweiz wolle man grundsätzlich im Kampf um die effektive Gleichberechtigung weiterkommen, sollte die Entscheid fällende Behörde (Gericht oder KESB) *auch die Mütter ermuntern, nach einer Trennung wieder (mehr) ins Berufsleben einzusteigen und die Betreuung der Kinder mit dem Vater aufzuteilen*. Die Berechnung der Betreuungskosten sollte dann *aufgrund der realen Kosten*, die dem Elternpaar für die Kinder erwachsen, erfolgen und *aufgrund der Möglichkeiten eines jeden der Eltern*, nicht nur des Vaters. (Vergleiche auch Art. 49, c) und d) der Empfehlungen zu Händen des EBG im letzten Rapport des CEDAW der UNO).

An dieser Stelle möchten wir zwei Überlegungen in den Raum stellen:

Wenn am *hypothetischen Einkommen des Vaters* festgehalten werden sollte, was wir nicht wünschen, dann sollte gerechterweise im Gegenzug auch das *hypothetische Einkommen der Mutter* als Verhandlungsbasis genommen werden.

Und wenn das Inkassoverfahren nun schweizweit harmonisiert werden soll, wäre es auch sinnvoll, die *Gerichtsurteile resp. die Urteile der KESB schweizweit zu vereinheitlichen*.

Es darf nicht weiterhin sein, dass gar im selben Bezirk, je nach Entscheid fällender Fachperson, die Unterhaltsbeiträge bei gleichen Parametern völlig unterschiedlich hoch ausfallen. Es sollte landesweit eine obligatorisch anzuwendende *Berechnungsbasis* geben, die je nach Region mit bestimmten Multiplikatoren *der jeweiligen Wirtschaftskraft der Region anzugleichen* ist.

## Art. 12, Abs. 1 c. und h. und Abs. 3

„Persönliches Beratungsgespräch mit der berechtigten Person“ bedeutet, dass die Inkassostelle der berechtigten Person eine Dienstleistung anbietet. Diese Dienstleistung sollte der verpflichteten Person auch angeboten werden, nicht nur „Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person“ (Der Brief flattert ins Haus!). *Auch mit der verpflichteten Person sollte ein persönliches Gespräch gesucht werden, wenn nötig über eine/n ausgebildete/n Familienmediator/in*, dann ev. gar zusammen mit der berechtigten Person (siehe auch neuester Bericht des BR in Erfüllung des Postulats RK-NR 15.3003).

## Art. 12, e.

Es geht um Entscheide über die Höhe der ausstehenden Unterhaltsbeiträge. Dabei gilt es wiederum zu berücksichtigen, was wir weiter oben unter Art. 4, a. schon erläutert haben (*Änderungsklage, Kontakt mit den Kindern, egalitäre Aufteilung der Kostendeckung*). Es ist es von absoluter Wichtigkeit, dass das *reale Einkommen und nicht das hypothetische als Ausgangsbasis* in der Berechnung der Beiträge genommen wurde (hierzu noch mehr unter Anmerkungen am Schluss). Anlässlich der Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge sollte einmal mehr im Gespräch mit der berechtigten Person unterstrichen werden, wie wichtig es (auch für ihre eigene Entwicklung) ist, dass sie zur Finanzierung des Familienbudgets ihren Teil beiträgt.

## Art. 13. 1

„... von mindestens vier monatlichen Zahlungen in Verzug, so kann die Fachstelle dies der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung der verpflichteten Person melden ...“. Dies darf *nur* der Fall sein können, *wenn im Moment keine Änderungsklage hängig* ist. Denn, wir wissen von Fällen, wo Väter zu horrend hohen Zahlungen verpflichtet werden, die sie nie erbringen können, eben weil sie aufgrund des hypothetischen Einkommens berechnet wurden. Wenn in einem solchen Fall ein Vater lange Zeit (häufig geht es länger als 6 Monate!) von der Entscheid nehmenden Behörde keine Antwort kriegt, ist es *ungerecht, wenn die Fachstelle früher handelt als der Vater Entscheid bekommt*.

Entweder gibt man von der Fachstelle her dann auch den Gerichten oder KESB *dieselbe Frist von 4 Monaten oder aber man muss so lange mit der Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung warten*, bis der Entscheid der Änderungsklage vorliegt. Und so lange soll die Inkassostelle auch nur den von der verpflichteten Person in der Änderungsklage vorgeschlagenen Betrag an die berechnete Person zahlen (wie schon angemerkt weiter oben unter Art. 4, a.).

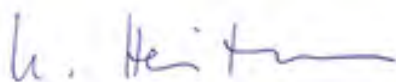
P.S. Wenn es trotz Berechnungen aufgrund des hypothetischen Einkommens nicht zu Unregelmässigkeiten kommt in der Bezahlung der Unterhaltsbeiträge, dann – so können wir von donna2 aus Erfahrung bestätigen - ist es häufig dank den neuen Partnerinnen, die dem Vater Geld borgen, damit er sich in der Gesellschaft nicht bloss stellen muss. Deshalb geht es uns um die effektive Gleichberechtigung, denn sonst werden auch Frauen (und mögliche Kinder aus zweiter Ehe) vom Recht benachteiligt.

## Anmerkungen

Wenn eine Familie auseinanderbricht, sollte *beiden Eltern die Chance gegeben werden, sich neu zu orientieren und einen guten Kontakt zu den Kindern pflegen zu können*. Hierfür muss ein Vater seine Arbeit von 100% auf 80% (oder gar 60%) reduzieren können, so dass er seine Kinder zum Beispiel Freitags (oder einen Tag mehr noch – alternierende Obhut!) betreuen kann. Es geht nicht an, dass ein scheinbar fortschrittlicher Rechtsstaat wie die Schweiz einem Vater vorwirft, er habe vorher voll gearbeitet und nun wolle er dies, angeblich um die Unterhaltszahlungen zu reduzieren, nicht mehr. Ein Vater will in einem solchen Fall seine Arbeitszeit wohl deshalb verringern, damit er auch in dieser neuen Situation für seine Kinder als Vater und Erzieher so präsent wie möglich sein kann. Dies ist ebenso im Interesse für eine gesunde Entwicklung der Kinder, denen es auch laut Studien besser geht, wenn sie weiterhin einen so engen Kontakt wie möglich mit beiden Elternteilen pflegen können.

Im übrigen ist es auch für die getrennte Mutter von Vorteil, wenn sie von der non stop-Betreuung der Kinder ab und zu entlastet wird. Dadurch hat sie die Möglichkeit, im Berufsalltag wieder eine (resp. mehr) Selbständigkeit zu erlangen und ebenso im Privaten die Zukunft wieder selber in die Hand zu nehmen. Laut Studien (Sünderhauf) ist dann sogar die Beziehung Mutter-Kind unbeschwerter.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen und verbleiben mit freundlichen Grüssen,



Katherin Heitmann-Säuberli  
Co-Präsidentin donna2



Dr. Séverine Cesalli  
Vizepräsidentin donna2  
Kinder- und Jugendpsychiaterin



Evangelische Frauen Schweiz (EFS)  
Femmes Protestantes en Suisse (FPS)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

sibyll.walter@bj.admin.ch

Bern, 15. Dezember 2017

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

### **Stellungnahme der Evangelischen Frauen Schweiz EFS**

Gerne nehmen die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen wie folgt Stellung.

Die EFS begrüssen es, dass der Bund mit der vorliegenden Verordnung festlegt, welche Leistungen zwingend Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben. Die EFS finden es richtig, dass somit die Inkassohilfe schweizweit vereinheitlicht und die schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen gewährleistet wird.

Die EFS begrüssen es sehr, dass mit der Verordnung in Artikel 14 die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet werden, die Inkasso-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen zu informieren, wenn Versicherte ihrer Unterhaltspflicht nicht nachkommen.

Die EFS bedauern jedoch, dass der Bundesrat nicht vorsieht, auch die Alimentenbevorschussung zu harmonisieren. Die EFS sind der Ansicht, dass der Bundesrat in Bezug auf den Schutz des Kindes eine genügende Gesetzgebungskompetenz hätte, um in diesem Bereich aktiv zu werden. Wie auch der Bericht des Bundesrats deutlich macht, besteht hier dringender Handlungsbedarf. Zur Bekämpfung von Kinderarmut und der Armut von

Alleinerziehenden wäre es unabdingbar, dass die gerichtlich oder vertraglich festgesetzten Kinderalimente (inklusive Betreuungsunterhalt) mindestens bis zum Höchstbetrag der einfachen maximalen Halbwaisenrente bevorschusst werden.

Zu den einzelnen Artikeln nehmen die EFS wie folgt Stellung:

### **Artikel 3 Gegenstand der Inkassohilfe**

Die EFS finden es wichtig, dass Inkassohilfe auch für alle ausstehenden Unterhaltsbeiträge geleistet wird. Nicht zuletzt deshalb, weil sich nicht alle Frauen sofort bei der Inkassohilfe melden, wenn Unterhaltsbeiträge ausstehend sind. Die EFS erachten es deshalb als dringend, dass in der Verordnung alle Kantone dazu verpflichtet werden, die Inkassohilfe auf alle ausstehenden Unterhaltsbeiträge auszudehnen.

Die EFS beantragen **Art. 3 Abs. 3** wie folgt zu formulieren:

- |  |
|--|
| <p><b>a. Sie leistet im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Absatz 1 auch Inkassohilfe für sämtliche vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge.</b></p> <p><b>b. Die Ablehnung eines Gesuches für Inkassohilfe auch für verfallene Alimente ist zu begründen.</b></p> |
|--|

Zudem beantragen die EFS, **Art. 3 Abs. 4** um eine **Ziffer d** zu ergänzen, damit alle Ansprüche von der Inkassostelle bearbeitet werden können:

<p><b>Es soll im Zusammenhang mit dem Gesuch um Inkassohilfe für geschuldete Unterhaltsbeiträge auch Inkassohilfe geleistet werden können für im Rechtstitel festgelegte Güterrechtsansprüche.</b></p>
--

### **Artikel 9 Inhalt und Form des Gesuchs**

Die EFS erachten es als wichtig, dass der Beginn der zu leistenden Inkassohilfe klar festgelegt wird. Deshalb beantragen die EFS den **Art.9** um einen **neuen Abs. 4** zu ergänzen:

<p><b>Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.</b></p>
--

### **Artikel 12 Leistungen der Fachstelle**

Die EFS beantragen, **Art. 12 Abs. 1** mit einer **Ziffer k** zu ergänzen:

**Geltendmachung des im Rechtstitel für das Kind festgestellten Manko-Anspruchs zum gebührenden Unterhalt gemäss Art. 286a. ZGB bzw. Art. 301a ZPO**

#### **Artikel 15 Bei Teilzahlung**

Die EFS sind der Auffassung, dass es wichtig ist, dass bei Teilzahlungen zuerst die laufenden monatlichen Unterhaltsbeiträge abzudecken sind. Erst danach sollen mit den Zahlungen Zinsen und allfällige weitere Kosten gedeckt werden. Die EFS beantragen deshalb Artikel 15 folgendermassen zu formulieren:

**Wird Inkassohilfe an eine unterhaltsberechtignte Person geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:**

- a. auf den laufenden Unterhaltsanspruch; die Familienzulagen sind vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen;**
- b. aus Teilzahlungen werden vorab Zinsen und allfällige Kosten (z.B. Betreibungs- und Rechtsöffnungskosten, Kosten für Schuldneranweisungen) gedeckt;**
- c. der Schuldner ist berechtigt, zu erklären, welche Schuld er mit der Teilzahlung tilgen will.**
- d. enthält sich der Schuldner der Bezeichnung einer zu tilgenden Forderung, kann der Gläubiger mitteilen, welche der verfallenen Schulden er als getilgt betrachtet, sofern der Schuldner nicht sofort widerspricht;**
- e. auf den verfallenen Unterhaltsanspruch; wenn eine gültige Bezeichnung der zu tilgenden Schuld fehlt, so erfolgt die Anrechnung auf die zuerst betriebene oder am frühesten verfallene Schuld.**

#### **Artikel 16 Bei mehreren Schulden**

Die EFS beantragen, bei mehreren Schulden die Reihenfolge der Anrechnung festzulegen und den **Artikel 16** folgendermassen umzuformulieren:

**<sup>1</sup> Bei Schulden für mehrere Unterhaltsgläubiger sind Teilzahlungen prozentual auf den aktuell geschuldeten monatlichen Unterhaltsbeitrag aufzuteilen und in folgender Reihenfolge anzurechnen:**

- a. auf die Unterhaltsansprüche der minderjährigen Kinder**
- b. auf die Unterhaltsansprüche der volljährigen Kinder**
- c. auf die Unterhaltsansprüche von Ehegatten und geschiedenen Ehegatten sowie eingetragenen Partnern und ehemaligen eingetragenen Partnern**
- d. im Übrigen auf die älteste offene Schuld.**



<sup>2</sup> **Wird Inkassohilfe für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:**

**a. auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs**

**b. auf den vom Gemeinwesen bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs**

**c. auf den früher verfallenen Unterhaltsanspruch (Reihenfolge analog Abs. 1)**

## **Artikel 17**

Die EFS erachten die Einstellungsfrist von einem Jahr als zu kurz. Sie schlagen eine Frist von vier Jahren vor und beantragen deshalb folgende Anpassung von **Art. 17 Abs. 2 Ziffer b**:

die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind, in jedem Fall aber **vier Jahre** nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch;

Die EFS erachten es als wichtig, dass die Einstellung der Inkassohilfe analog zum Beginn derselben immer mittels einer beschwerdefähigen Einstellungsverfügung erfolgt. Sie beantragen deshalb **Art. 17 Abs. 4** wie folgt zu formulieren:

Sie erstellt bei **Abschluss** der Inkassohilfe **einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung** und händigt der berechtigten Person **eine Schlussabrechnung sowie allfällige Dokumente über noch offene, sichergestellte Ausstände (Schuldanererkennung, Verlustscheine etc.) aus.**

Die EFS erachten es als wichtig, dass die Wiederaufnahme der Inkassohilfe bei wieder vorhandener Zahlungsfähigkeit explizit in der Verordnung geregelt wird. Sie beantragen deshalb **Art. 17** mit einem **neuen Abs. 5** wie folgt zu ergänzen:

**Wird zu einem späteren Zeitpunkt festgestellt, dass die unterhaltspflichtige Person entgegen früherer Annahme doch wieder zu entsprechendem Einkommen oder Vermögen gekommen ist, leistet die zuständige Fachstelle wieder Inkassohilfe für die noch bestehenden Ausstände.**

## **Artikel 20 Leistungen Dritter: Kostentragung**

Die EFS erachten es als problematisch, dass die Inkassohilfe Dienstleistungen von Dritten von der berechtigten Person einfordern können. Dies insbesondere im Hinblick darauf, dass die unentgeltliche Rechtshilfe nach Art. 117-123 der Zivilprozessordnung während der folgenden 10 Jahre rückerstattungspflichtig ist. Damit können auf berechnigte Personen bereits bei leicht

höherem Einkommen als dem Existenzminimum erhebliche Schuldentilgungen zukommen, welche deren Finanzen unverschuldet aus dem Gleichgewicht bringen würde. Diese Aussicht könnte dazu führen, dass berechnigte Personen die Inkassohilfe nicht in Anspruch nehmen.

Die EFS bedanken sich für die Entgegennahme ihrer Stellungnahme. Sie hoffen, dass die von den EFS aufgeworfenen Punkte Berücksichtigung finden und die Verordnung mit ihren wichtigen Verbesserungen möglichst rasch in Kraft gesetzt wird.

Mit freundlichen Grüßen

Evangelische Frauen Schweiz EFS



Dorothea Forster  
Präsidentin

**Über die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS)**

Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) vertreten als Dachverband von protestantischen und ökumenischen Frauenverbänden und Einzelmitgliedern die Interessen von rund 37'000 Frauen. Sie setzen sich in kirchlichen, politischen und gesellschaftlichen Strukturen für gerechte Verhältnisse und gewaltfreie Lösungen von Konflikten ein. Sie orientieren sich an den befreienden Grundlagen des Evangeliums und stehen in Auseinandersetzung mit feministischen Theologien.

Die EFS engagieren sich für Frauen in allen Lebensbereichen und besonders für jene in schwierigen Verhältnissen. Sie treten in kirchlichen und weltlichen Organisationen für die Besserstellung der Frauen ein. Zu eidgenössischen Gesetzes- und Abstimmungsvorlagen und zu aktuellen Fragen nehmen die EFS aus Sicht evangelischer Frauen Stellung. Mit Publikationen und Weiterbildungsangeboten ermutigen sie Frauen, in Kirche und Gesellschaft aktiv mitzuwirken.



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

### **Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (Dezember 2017)**

#### **Übersicht**

- I. Grundsätzliches
- II. Zur Alimentenbevorschussung
- III. Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung im Einzelnen

#### **I. Grundsätzliches**

Die EKF begrüsst es, dass der Bundesrat, wie im Bericht vom 4. Mai 2011 über die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkasso vorgesehen, und neu in den Art. 131 Abs. 2 und 290 Abs. 2 ZGB gesetzlich bestimmt ist, jetzt auf dem Verordnungsweg festlegt, welche Leistungen *zwingend* Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben, damit diese **schweizweit vereinheitlicht und die schweizweite Gleichbehandlung** der unterhaltsberechtigten Personen gewährleistet wird.

Sehr begrüsst wird auch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkasso-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen und bei denen die Fachstellen ein entsprechend begründetes Gesuch gestellt haben.

## II. Zur Alimentenbevorschussung

Die EKF bedauert ausserordentlich, dass die **Notwendigkeit einer angemessenen Alimentenbevorschussung** und der diesbezüglich schweizweit anerkannte akute Harmonisierungsbedarf vom Bundesrat nicht gleichzeitig angegangen wird, obwohl ihm dazu durchaus eine genügende Gesetzgebungskompetenz in Bezug auf den Schutz des Kindes zukäme.

Nachdem im neuen Unterhaltsrecht (seit 1. Januar 2017 in Kraft) kein Mindestunterhalt für Kinder festgelegt wurde, fordert die EKF weiterhin eine **Neuregelung**, welche dafür sorgt, dass die gerichtlich oder vertraglich festgesetzten Kinderalimente (inklusive Betreuungsunterhalt) vom Gemeinwesen mindestens bis zum Höchstbetrag der einfachen maximalen Halbwaisenrente (derzeit monatlich CHF 940.00) bevorschusst werden.

## III. Stellungnahme zum Entwurf der Inkasso-Verordnung im Einzelnen

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

#### Art. 1 Gegenstand

Einverstanden

#### Art. 2 Organisation der Inkassohilfe

Einverstanden

#### Art. 3 Gegenstand der Inkassohilfe

Einverstanden mit Abs. 1-2

#### Art. 3 Abs. 3 (Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge)

Die EKF ist der Auffassung, dass Inkassohilfe auch für sämtliche im Zeitpunkt der Gesuchstellung ausstehenden und insbesondere für die noch nicht gesicherten Unterhaltsbeiträge (Rückstände) zu leisten ist.

Die EKF beantragt, Art. 3 Abs. 3 wie folgt zu formulieren:

- a. *Sie leistet im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Absatz 1 auch Inkassohilfe für sämtliche vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge.*
- b. *Die Ablehnung eines Gesuches für Inkassohilfe auch für verfallene Alimente ist zu begründen.*

### **Art. 3 Abs. 4 (Inkassohilfe für weitere familiäre Ansprüche)**

Die EKF beantragt, Art. 3 Abs. 4 mit einer Ziff. d. zu ergänzen:

*d. aus Güterrecht.*

Nach Auffassung der EKF wäre es sehr stossend, wenn bei Nichtbezahlung der Ansprüche nach Art. 3 Abs. 3 und 4 die anspruchsberechtigte Person für deren Geltendmachung doch wieder selbst vorgehen oder evtl. eine Anwältin/einen Anwalt oder ein privates Inkassobüro damit beauftragen müsste. Es kann damit auch verhindert werden, dass die Fachstelle in Konkurrenz zu einer mit dem Inkasso dieser Ansprüche beauftragten privaten Stelle gerät.

### **Art. 4 Unterhaltstitel**

Einverstanden

### **Art. 5 Zuständigkeit**

Einverstanden

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

Einverstanden

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

Einverstanden

## **2. Abschnitt: Gesuch um Inkassohilfe**

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

Einverstanden

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

Einverstanden mit Abs. 1-3

### **Art. 9 Abs. 4 (neu)**

Nach Auffassung der EKF ist in Art. 9 ein zusätzlicher Absatz 4 aufzunehmen:

Um eventuelle spätere Haftungsansprüche gegenüber der Fachstelle wegen unterlassener Hilfestellung auszuschliessen, ist der Beginn der zu leistenden Inkassohilfe klar auszuweisen und eine allfällige Ablehnung der Inkassohilfe für bestehende Rückstände ist zu begründen.

Die EKF beantragt, Abs. 4 wie folgt zu formulieren:

*Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.*

**Art. 10 Mitwirkungspflicht der berechtigten Person**

Einverstanden

**3. Abschnitt: Leistungen der Inkassohilfe**

**Art. 11 Vorgehen der Fachstelle**

Einverstanden

**Art. 12 Leistungen der Fachstelle**

Grundsätzlich einverstanden

Nach Auffassung der EKF sind jedoch die in Abs. 1 Ziff. a.-j. aufgeführten *Mindestleistungen* der Fachstelle noch mit einer weiteren Ziffer (evt. zwischen e. und f.) wie folgt zu ergänzen:

*Geltendmachung des im Rechtstitel für das Kind festgestellten Manko-Anspruchs zum gebührenden Unterhalt gemäss Art. 286a. ZGB bzw. Art. 301a ZPO*

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

Einverstanden

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

Einverstanden

Diese Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht wie sie im „Erläuternden Bericht des Bundesamts für Sozialversicherungen vom 12. Mai 2014“ beschrieben sind, stellen nach Auffassung der EKF eine grundlegende und wesentliche Verbesserung und Unterstützung der Tätigkeit der Inkassohilfe zu Gunsten der anspruchsberechtigten Personen dar.

Sie können jedoch erst mit Inkraftsetzung der entsprechenden Änderungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), im Freizügigkeitsgesetz (FZG) und im Zivilgesetzbuch (ZGB) zum Zuge kommen.

Die EKF erwartet, dass diese Änderungen baldmöglichst, mindestens jedoch mit der vorliegenden Inkassohilfeverordnung in Kraft gesetzt werden.

**4. Abschnitt: Anrechnung eingehender Zahlungen**

**Art. 15 Bei Teilzahlung**

Nach Auffassung der EKF können die massgeblichen Artikel 86 und 87 des Obligationenrechts (OR) nicht einfach ausgeblendet und der zahlungspflichtigen Person verweigert werden zu bestimmen, welche Schuld sie mit ihrer Zahlung erfüllen will.

Aus alimentenspezifischer Sicht muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass zuerst die laufenden monatlichen Unterhaltsbeiträge abzudecken sind.

Nach den gesetzlichen Bestimmungen sind Kinder- und Familienzulagen zweckgebundene Gelder, die dem jeweiligen Kind zustehen. Werden sie von der zahlungspflichtigen Person bezogen, so sind sie in erster Linie von den Zahlungen abzuziehen, die von dieser Person eingehen und an das anspruchsberechtigte Kind weiterzuleiten.

Die EKF beantragt, Art. 15 wie folgt zu formulieren:

*Wird Inkassohilfe an eine unterhaltsberechtigten Person geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:*

- a. auf den laufenden Unterhaltsanspruch; die Familienzulagen sind vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen;*
- b. aus Teilzahlungen werden vorab Zinsen und allfällige Kosten (z.B. Betreibungs- und Rechtsöffnungskosten, Kosten für Schuldneranweisungen) gedeckt (Art. 85 Abs. 1 OR);*
- c. der Schuldner ist berechtigt, zu erklären, welche Schuld er mit der Teilzahlung tilgen will (Art 86 Abs. 1 OR);*
- d. enthält sich der Schuldner der Bezeichnung einer zu tilgenden Forderung, kann der Gläubiger mitteilen, welche der verfallenen Schulden er als getilgt betrachtet, sofern der Schuldner nicht sofort widerspricht (Art. 86 Abs. 2 OR);*
- e. auf den verfallenen Unterhaltsanspruch; wenn eine gültige Bezeichnung der zu tilgenden Schuld fehlt, so erfolgt die Anrechnung auf die zuerst betriebene oder am frühesten verfallene Schuld (Art. 87 Abs. 1 OR).*

#### **Art. 16 Bei mehreren Schulden**

Die EKF beantragt, Art. 16 wie folgt zu formulieren:

##### **Art. 16 Abs. 1**

*Bei Schulden für mehrere Unterhaltsgläubiger sind Teilzahlungen prozentual zu deren Ansprüchen auf den aktuell geschuldeten monatlichen Unterhaltsbeitrag aufzuteilen und in folgender Reihenfolge anzurechnen:*

- a. auf die Unterhaltsansprüche der minderjährigen Kinder*
- b. auf die Unterhaltsansprüche der volljährigen Kinder*
- c. auf die Unterhaltsansprüche von Ehegatten, geschiedenen Ehegatten sowie eingetragenen Partnern und ehemaligen eingetragenen Partnern*
- d. im Übrigen auf die älteste offene Schuld*

#### **Art. 16 Abs. 2**

*Wird Inkassohilfe für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet*

- a. auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs*
- b. auf den vom Gemeinwesen bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs*
- c. auf den früher verfallenen Unterhaltsanspruch (Reihenfolge analog Abs. 1)*

Die EKF geht davon aus, dass die Fachstellen entsprechend geschult sind und Bescheid darüber wissen, dass Zahlungen, die aus Betreibungen und/oder Konkursverfahren eingehen, nach Abzug der vorgeschossenen Betreibungskosten nur für den jeweiligen Betreibungsgläubiger und den betriebenen Zeitraum verwendet werden dürfen.

### **5. Abschnitt: Einstellung der Inkassohilfe**

#### **Art. 17 Abs. 1**

Grundsätzlich einverstanden, wenn in Ziff. a. mit dem „Erlöschen des Unterhaltsanspruchs“ nicht das Ende der monatlichen Zahlungspflicht gemäss Rechtstitel gemeint ist, sonst widerspricht diese Formulierung Abs. 3 von Artikel 17.

#### **Art. 17 Abs. 2 b.**

Nach Auffassung der EKF widerspricht der zweite Satzteil *„in jedem Fall aber ein Jahr nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch“* der „kann“-Vorschrift dieses Absatzes. Ausserdem erscheint die Frist von einem Jahr viel zu knapp bemessen, da z.B. während dieser Frist nicht einmal ein zuletzt eingeleitetes Betreibungsverfahren mit allfällig nötigen Zwischenverfahren wie Rechtsöffnung etc. *abgeschlossen* werden kann.

Die EKF beantragt, hier eine *Frist von mindestens 4 Jahren* vorzusehen.

#### **Art. 17 Abs. 4**

Nach Auffassung der EKF ist bei Einstellung der Inkassohilfe analog zum Beginn derselben eine beschwerdefähige Einstellungsverfügung zu erlassen.

Die EKF beantragt, Art. 17 Abs. 4 wie folgt zu formulieren:

*Sie erstellt bei Abschluss der Inkassohilfe einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung und händigt der berechtigten Person eine Schlussabrechnung sowie allfällige Dokumente über noch offene, sichergestellte Ausstände (Schuldanererkennung, Verlustscheine etc.) aus.*



## **Art. 17 Abs. 5 (neu)**

Die EKF beantragt, einen zusätzlichen Abs. 5 aufzunehmen mit folgender Formulierung:

*Wird zu einem späteren Zeitpunkt festgestellt, dass die unterhaltspflichtige Person entgegen früherer Annahme doch wieder zu entsprechendem Einkommen oder Vermögen gekommen ist, leistet die zuständige Fachstelle wieder Inkassohilfe für die noch bestehenden Ausstände.*

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

### **Art. 18 Leistungen der Fachstelle**

Einverstanden

### **Art. 19 Leistungen Dritter: Kostenvorschuss**

Einverstanden

### **Art. 20 Leistungen Dritter: Kostentragung**

Einverstanden

## **7. Abschnitt: Grenzüberschreitende Verhältnisse**

### **Art. 21 Grundsatz**

Einverstanden

### **Art. 22 Zuständigkeit**

Einverstanden

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

Einverstanden

## **8. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

### **Art. 24 Übergangsrecht**

Einverstanden

### **Art. 25 Inkrafttreten**

Die EKF erwartet, dass die Inkraftsetzung dieser wichtigen Verordnung möglichst bald erfolgt. Erfahrungsgemäss reagieren die meisten Kantone erst im Nachhinein mit den allfällig nötigen gesetzlichen und organisatorischen Massnahmen.



CH-3003 Bern, BSV

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Sibyll Walter  
3003 Bern

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

Unser Zeichen: 726.1-20474 26.10.2017 Doknr: 218  
Sachbearbeiter/in: Marion Nolde  
Bern, 17.11.2017

## **Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung): Stellungnahme der EKKJ**

Sehr geehrter Frau Walter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) begrüsst die Bestrebungen des Bundes, die Inkassohilfe zu vereinheitlichen. Gerne lassen wir Ihnen dazu die Stellungnahme der EKKJ zukommen.

### **Vorbemerkungen**

Die Harmonisierung der Inkassohilfe ist nach der Einführung des Betreuungsunterhaltes ein weiterer wichtiger Schritt zu Gunsten einer bestmöglichen Berücksichtigung des Kindeswohls. Unbestrittenermassen kann die Harmonisierung die Qualität in der Durchsetzung der Inkassohilfe steigern, was zu begrüessen ist. Insbesondere Kinder getrennt lebender Eltern sind vom Armutsrisko betroffen und es ist erwiesen, dass fehlende Unterhaltsbeiträge eine der wichtigsten Ursachen für Armutssituationen von Kindern und Jugendlichen sind. Die Inkassohilfe kann jedoch nur eine von vielen Massnahmen sein, welche noch ergriffen werden müssen, damit dem Kindeswohl im Unterhaltsrecht genüge getan wird. Wir möchten daher einmal mehr hervorheben, dass es im Bereich des Kindesunterhaltes noch weitere Baustellen – wie z.B. die Mankoteilung – gibt, welche ebenfalls dringend angegangen werden müssen.

### **Inkassohilfeverordnung („InkHV“)**

Nachfolgend wird zu einzelnen Artikeln der Inkassohilfeverordnung Stellung genommen. Vorab erlauben wir uns jedoch den Hinweis, dass, aufgrund der Zuständigkeit der Kantone bei der rechtlichen Umsetzung und dem Vollzug der Bevorschussung von Unterhaltszahlungen und der Inkassohilfe eine rechtliche und faktische Ungleichbehandlung von Kindern bestehen bleibt, welche gegen das

Verbot der Diskriminierung gemäss Art. 2 der Kinderrechtskonvention verstösst. Die Verordnung schafft hier leider keine Abhilfe, da die genannten Zuständigkeiten nach wie vor in der Kompetenz der Kantone bleiben, was zu der heutigen Vielfalt in der Praxis geführt hat.

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

Es ist zwar zu begrüessen, dass die Kantone verpflichtet werden, die Aufgaben der Inkassohilfe einer *Fachstelle* zu übertragen, unbefriedigend ist aber, dass die Kantone frei bleiben, eine Vielzahl von Stellen damit zu beauftragen. Die Qualität der gebotenen Inkassohilfe hängt stark von den spezifischen Fach- und Methodenkenntnissen ab. Eine Professionalisierung und, bei geringen Fallzahlen, Zentralisierung ist deshalb anzustreben. Kommt hinzu, dass auch aus gesamtwirtschaftlicher Sicht betrachtet, eine Vielzahl von Fachstellen kaum effizient und wirtschaftlich sind.

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

Die InkHV schreibt vor, dass die Kantone für eine angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden besorgt sein müssen. Leider werden keine Anforderungen an diese Fachkenntnisse gestellt. Die EKKJ erachtet es als zentral, dass die folgenden einheitlichen Anforderungen an die Fachkenntnisse in der Verordnung aufgeführt werden:

- Spezifische Rechts- und Verfahrenkenntnisse;
- höhere kaufmännische Ausbildung (z.B. Ausbildung im Alimentenwesen, Sozialversicherungswesen, Steuerwesen)
- gute Praxis- und Umsetzungkenntnisse in der Anwendung der Inkassohilfe
- Methoden- und Sozialkompetenz;
- Sprachkenntnisse.

An dieser Stelle möchten wir auch darauf hinweisen, dass es wertvoll wäre, wenn die Inkassostelle eng mit der KESB zusammenarbeitet. Damit könnten Synergien genutzt und der Zugang zur Inkassostelle gewährleistet werden. Allgemein ist ein niederschwelliger Zugang zur Inkassostelle wichtig.

#### **Art. 3 Abs. 3 InkHV**

In Artikel 3 Abs. 3 InkHV wird die Möglichkeit genannt, dass die Inkassohilfe auch für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge geleistet werden kann. Der Absatz ist als eine Kann-Bestimmung ausgeführt. Dies wird zu verschiedenen Praxen der Kantone führen, was zu einer unterschiedlichen Behandlung für die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft führt. Die EKKJ vertritt daher vehement die Meinung, dass Art. 3 Abs. 3 InkHV die Inkassohilfe auch für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge vorsehen soll.

Hinzu kommt, dass Art. 3 Abs. 3 InkHV in Zusammenhang mit Art. 17 Abs. 2 Bst. b untragbar ist: Es kann nicht sein, dass ein Kanton die Inkassohilfe für vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge nicht leisten muss, nur weil Unterhaltsbeiträge als ursprünglich uneinbringlich gegolten haben.

#### **Art. 3 Abs. 4 InkHV**

Auch Art. 3 Abs. 4 InkHV ist als Kann-Bestimmung verfasst worden. Wiederum ist nicht verständlich, weshalb es in die Kompetenz der Kantone fallen soll, zu entscheiden, ob die Inkassohilfe, insbesondere für besondere Beiträge und Ansprüche der unverheirateten Mutter, geleistet wird oder nicht. Dies führt zu einer nicht nachvollziehbaren und nicht tolerierbaren Ungleichbehandlung, welche auch im Widerspruch zu der erreichten Gleichstellung von ledigen Ex-Partnern im Bereich des Betreuungsunterhaltes steht.

#### **Art. 7 und Art. 11 Abs. 1 InkHV**

Die EKKJ begrüsst die Möglichkeit der Fachstelle, von anderen Behörden kostenlos Informationen verlangen zu können. In Zusammenhang mit Art. 11 Abs. 1 InkHV wird im Erläuternden Bericht

erwähnt, dass die Fachstelle auch bei schwierigen persönlichen Verhältnissen das Gespräch suchen kann und bei den Parteien auf ein besseres Verständnis ihrer Pflichten hinarbeiten kann. Deshalb müssen die Mitarbeitenden über gute Sozial- und Methodenkompetenzen verfügen. Auch muss die Zusammenarbeit der involvierten Behörden geregelt werden, damit es nicht zu Doppelspurigkeiten und allenfalls widersprüchlichen Verhalten der Behörden kommt.

### **Schlussfolgerungen**

Wie bereits eingangs erwähnt, begrüsst die EKKJ die Massnahmen der InkHV, wenn auch die in der Stellungnahme genannten Punkte auf Änderungsbedarf hinweisen. Doch müssen aus Sicht der Kommission nebst den getroffenen Initiativen noch weitere Schritte umgesetzt werden. Die EKKJ möchte insbesondere auf die notwendige Neuregelung der Mankoteilung und der damit verbundenen Revision der Unantastbarkeit des Existenzminimums des Unterhaltsschuldners hinweisen sowie auf die Forderung eines Mindestunterhaltes für Kinder.


Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und hoffen auf eine wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Anregungen.

Mit freundlichen Grüssen

### **Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ**



Sami Kanaan  
Präsident



Marion Nolde  
Co-Leiterin des Sekretariats

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

sibyll.walter@bj.admin.ch

Zürich, 15. Dezember 2017

**Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteiligt sich die Frauenzentrale Zürich am Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen.

Die 1914 gegründete Frauenzentrale Zürich unterstützt, vertritt und vernetzt die Anliegen von Frauen. Zum statutarischen Zweck gehört die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in Arbeitswelt, Familie, Politik und Gesellschaft. Die Frauenzentrale Zürich hat als parteipolitisch und konfessionell unabhängiger Dachverband 130 Kollektivmitglieder und rund 1'400 Einzelmitglieder.

Die Frauenzentrale Zürich begrüsst, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg festlegt, welche Leistungen zwingend Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben. Die schweizweite Vereinheitlichung und Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen ist zu gewährleisten.

Mit der Inkassohilfe werden vorwiegend Frauen und Kinder, die unter der Obhut der Mütter stehen, beim Erhalt von Unterhaltsbeiträgen unterstützt. Die Frauenzentrale Zürich hat deshalb grosses Interesse an dieser Vorlage. Wir unterstützen das Ziel des Bundesrates, einen Beitrag gegen die prekären finanziellen Verhältnisse zu leisten, in denen sich viele Frauen nach einer Trennung oder Scheidung befinden und für welche Unterhaltsbeiträge existenzsichernd sind. Aber auch für junge Erwachsene, die sich noch in der Ausbildung befinden, sind die Unterhaltsbeiträge existenziell. Sind diese beim Vater nicht erhältlich zu machen, bleibt es meistens an den Müttern - bei oft schon bescheidenen finanziellen Verhältnissen - auch noch zur Ausbildung der erwachsenen Kinder beizutragen.

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkassohilfe-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen, wird ebenfalls sehr begrüsst.

Zu den wesentlichen Artikeln des Verordnungsentwurfs:

### **Art. 10 und Art. 17 – Mitwirkungspflicht**

Die Inkassohilfeverordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Berechtigten erheblich ein. Sie verbietet ihnen während der laufenden Inkassohilfe jegliches eigene Handeln. In der Praxis kann das zuweilen zu einer ineffizienten Inkassosituation führen, wenn beispielsweise bereits eine Anwältin für die Berechtigten tätig ist. Warten Inkassostellen zu lange, bis sie Zwangsmassnahmen einleiten, können die Pflichtigen für fällige zurückliegende Unterhaltsbeiträge bisweilen nicht mehr belangt werden oder sie sind durch die laufenden Unterhaltsbeiträge schon zu stark belastet. In der Verordnung soll deshalb festgehalten werden, dass eigenständiges Handeln der Berechtigten möglich, aber mit der Inkassobehörde abgesprochen werden muss.

### **Art. 14 – Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung**

Diese Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht stellen eine grundlegende und wesentliche Verbesserung für die anspruchsberechtigten Personen dar. Sie können jedoch erst mit Inkraftsetzung der entsprechenden Änderungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), im Freizügigkeitsgesetz (FZG) und im Zivilgesetzbuch (ZGB) zum Zuge kommen. Wir erwarten deshalb, dass diese Änderungen mit der vorliegenden Inkassohilfeverordnung in Kraft gesetzt werden.

### **Art. 15 und Art. 16 – Anrechnung eingehender Zahlungen**

Vorweg ist festzuhalten, dass nach den gesetzlichen Bestimmungen Kinder- und Ausbildungszulagen zweckgebundene Gelder sind, die dem jeweiligen Kind zustehen. Werden sie von der zahlungspflichtigen Person bezogen, so sind sie unverzüglich an das anspruchsberechtigte Kind weiterzuleiten.

Das Zivilgesetzbuch regelt aufgrund einer verfassungsmässigen Aufgabe in Art. 131 und Art. 290 ff. ZGB die Inkassohilfe. Die vorliegende Verordnung konkretisiert die gesetzlichen Bestimmungen. Das Gemeinwesen, das Unterhaltsbeiträge aufgrund des Inkassoauftrages einkassiert, handelt im Auftrag der Berechtigten und aufgrund eines Bundesauftrags, den Berechtigten zur Durchsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu verhelfen. Der Bericht zur vorliegenden Vorlage führt ausdrücklich aus, dass die Inkassohilfe den Zweck hat, **der Bedürftigkeit entgegenzuwirken**. Bei ungenügenden Zahlungen der Unterhaltsverpflichteten will der Staat nun aber seine eigenen Ansprüche zuerst befriedigen. Bei konkurrierendem Anspruch zwischen bevorschussendem Gemeinwesen und der Berechtigten soll die Berechtigte leer ausgehen. Das widerspricht dem Auftrag der Bundesverfassung und ist zu korrigieren. Dem prioritären Anspruch der Berechtigten ist zum Durchbruch zu verhelfen.

Art. 86 und Art. 87 OR dürfen nicht einfach ausser Kraft gesetzt werden. Die zahlungspflichtige Person soll auch weiterhin mitbestimmen können, welche Schuld mit der Zahlung befriedigt werden soll. **Bei Inkassohilfe für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche sollen eingehende Zahlungen in erster Linie auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs und erst in zweiter Linie auf den bevorschussten Teil angerechnet werden.**

#### **Art. 18 bis Art. 20 – Kosten der Inkassohilfe**

Es muss klargestellt werden, dass mit dem Begriff „Kinder“ in Art. 18 Abs. 1 und 20 Abs. 2 Bst. a InKHVo auch die volljährigen jungen Erwachsenen in Erstausbildung gemeint sind.

Gemäss Art. 131 ZGB und Art. 18 InKHVo soll die Inkassohilfe in geeigneter Weise und in der Regel – bei Kindern stets – unentgeltlich erfolgen. Die Kosten sollten nur in Ausnahmefällen der berechtigten Person auferlegt werden. Bei der Berechnung des Kostenerlasses werden die Unterhaltsbeiträge, auf die die Berechtigten Anspruch haben, aber noch nicht erhalten (und vielleicht auch nie erhalten werden), fälschlicherweise zum Einkommen hinzugerechnet. Aufgrund von Art. 20 InKHVo riskieren unterhaltsberechtigte Erwachsene, die den Kostenerlass nicht beanspruchen können, die Kosten Dritter tragen zu müssen. Ist ihr Einkommen knapp über demjenigen, das zum Kostenerlass berechtigen würde, sind sie in der Regel nicht in der Lage, diese Kosten zu tragen. Berechtigte in sehr guten finanziellen Verhältnissen gehen erfahrungsgemäss nicht zur Inkassohilfe, sondern beauftragen eine Anwältin ihrer Wahl.

Können die Verfahrenskosten nicht beim Verpflichteten erhältlich gemacht werden, tragen Frauen in der Praxis mithin ein grosses Kostenrisiko, insbesondere auch bei einem falschen Vorgehen der Inkassobehörde und derer Beauftragten. Art. 11 und 12 Abs. 1 Bst. j InKHVo sehen vor, dass die Inkassostelle aufgrund der Inkassovollmacht selbständig die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen ergreifen können. Sie scheint somit auch eine Anwältin beauftragen zu können, da sie nicht als Vertreterin vor Gericht zugelassen wird. Es ist problematisch, dass die Berechtigten bis zu einem gewissen Grad Fehleinschätzungen und die mögli-



chen Kostenfolgen tragen sollen, ohne aber mitreden zu können. Es muss daher in der Verordnung festgehalten werden, dass die berechnete Person genau und detailliert über die Kostenfolgen des Tuns der Inkassostelle informiert wird.

Problematisch ist ferner, dass die Verteilung der Kosten bei verschiedenen Berechtigten (Frau, Kinder, bevorschussende Behörde) nicht geregelt ist. So ist nicht ausgeschlossen, dass eine Frau die Kosten eines Gerichtsverfahrens trägt, die teilweise erhältlich gemachten Unterhaltsbeiträge aber vollumfänglich an die Alimenteninkassostelle fliessen. Die Kostentragung zwischen Gemeinwesen und Berechtigten muss daher klar geregelt werden.

Sofern mit der Inkassoverordnung eine klare Regelung ohne Ermessensspielraum für die Kostentragung geschaffen wird, wäre Art. 20 Abs. 2 lit. b InkHVo durch einen Zusatz zu ergänzen, dass die Grenzwerte der unentgeltlichen Rechtspflege um den Betrag zu erhöhen sind, der im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen wird, sowie dass die Vermögensgrenzen dieses Gesetzes gelten.

Aus all diesen Gründen unterstützen wir die Stossrichtung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, bitten Sie aber, unsere weitergehenden Anliegen zu berücksichtigen um den Zielen der Vorlage auch wirklich gerecht zu werden.

Freundliche Grüsse



Andrea Gisler,  
Präsidentin



Monika Leuenberger,  
Vorstandsmitglied

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Simonetta Sommaruga  
Bundesrätin  
3000 Bern  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Basel, im 2. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,  
sehr geehrte Damen und Herren,

**Vernehmlassung zum Entwurf der Inkassohilfeverordnung**

Der Schweizerische Verband für Frauenrechte SVF, und damit die Sektion Basel frauenrechte beider basel, wurde von Ihnen eingeladen sich zum obgenannten Erlass bis 15. Dezember vernehmen zu lassen. Wir möchten von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

Mit der Inkassohilfe werden vorwiegend Frauen und Kinder, die unter der Obhut der Mütter stehen, beim Eintreiben von Unterhaltsbeiträgen unterstützt, weshalb unsere Organisation, deren Ziel die Verbesserung der Lebenssituation von Frauen ist, großes Interesse an dieser Vorlage hat. SVF begrüßt das Ziel des Bundesrates, mit dieser Verordnung einen Beitrag gegen die prekären finanziellen Verhältnisse zu leisten, in denen Frauen, meist nach einer Trennung oder Scheidung, sind, und für die Unterhalt wesentlich zur Sicherung Ihrer Existenz beiträgt. Die neulich veröffentlichten Zahlen über die Armut von jungen Müttern sind erschreckend. Aber auch für Frauen anderer Altersklassen bedeutet eine Trennung oder Scheidung ein Armutsrisiko, mit langfristigen Folgen für Frauen und Kinder.

Unser Augenmerk gilt bei der Vernehmlassung natürlich in erster Linie der Konstellation: weibliche Anspruchstellerinnen (mit Kindern)/männliche Verpflichtete. Wir sind uns sehr wohl bewusst, dass auch andere Konstellationen möglich sind, gerade auch weil Forderungen aus Partnerschaftsverträgen mit einbezogen sind. Auch für volljährige, in der Ausbildung stehende Jugendliche sind Unterhaltsbeiträge existenziell. Sind sie beim Vater nicht erhältlich zu machen, bleibt es an den Müttern, bei oft schon bescheidenen finanziellen Verhältnissen, auch noch zur Ausbildung der erwachsenen Kinder beizutragen. Wichtig erscheint uns, dass für die Bekämpfung der Frauen- und Kinderarmut effiziente Instrumente zur Verfügung stehen, aber Frauen und Jugendlichen nicht alle Verfügungsrechte über ihre Ansprüche genommen und sie nicht nahezu entmündigt werden.



Bei der Ausarbeitung der Vernehmlassung ist uns auch der Praxisbezug wichtig, namentlich aus Sicht der unterhaltsbeanspruchenden Frauen und Kinder.

Wir beschränken uns hiermit auf die Stellungnahme zu vier Punkten, die uns wichtig erschienen.

1. **Örtliche Zuständigkeit:** Art. 5 sieht als einzige örtliche Zuständigkeit den Wohnsitz, resp. den Aufenthaltsort vor. Das Zivilrecht, resp. das Zivilprozessrecht, das die örtliche Zuständigkeit für Unterhaltsklagen regelt, geht seinerseits von einem alternativ wählbaren Wohnsitzgerichtsstand der Berechtigten oder der Verpflichteten aus (Art. 23 ZPO für eherechtliche Klagen, Art. 24 für Gesuche und Klagen bei eingetragener Partnerschaft, Art. 26 für Unterhaltsklagen von Kindern). Art. 11 ZPO sieht zudem vor, dass bei mangelndem Wohnort des Beklagten der gewöhnliche Aufenthaltsort oder sogar der letzte bekannte Aufenthaltsort massgebend ist. In Übereinstimmung mit dem Zivilrecht, das die Forderungen begründet, wäre es sinnvoll auch beim Inkasso diese alternative Zuständigkeit vorzusehen, zumal dies ja auch oft dazu führen wird, dass das Inkasso an dem Ort anbegehrt wird, an dem der Unterhaltstitel entstand und auch Vollstreckungshandlungen eingeleitet wurden. Bei Anspruchsberechtigten ohne (anerkannten) Wohnsitz oder Aufenthalt in der Schweiz könnte so einfach am Ort des Verpflichteten Inkasso betrieben werden.
2. **Anrechnung der eingetribenen Unterhaltsbeiträge bei unvollständiger Zahlung:** Das Zivilgesetzbuch regelt aufgrund einer verfassungsmässigen Aufgabe in den Artikeln 131 und 290 ff. ZGB die Inkassohilfe; die vorliegende Verordnung schafft somit die Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen. Die Artikel 131 und 290 ZGB schliessen sich ja systematisch den Bestimmungen über die Unterhaltsregelung im Scheidungsfall und bei der Regelung der Kinderunterhaltsbeiträge an und bezwecken, die bundesrechtlich vorgesehenen und im konkreten Fall ja dann gerichtlich rechtskräftig festgesetzten Unterhaltsbeiträge den Berechtigten zu sichern. Das Gemeinwesen, das Unterhaltsbeiträge aufgrund des Inkassoauftrages einkassiert, handelt im Auftrag der Berechtigten und aufgrund eines Bundesauftrages, den Berechtigten zur Durchsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu verhelfen. Der Bericht zur hier diskutierten Vorlage führt sich ausdrücklich darüber aus, dass die Inkassohilfe den Zweck hat, der Bedürftigkeit entgegenzuwirken. Die Bekämpfung der Bedürftigkeit ist ein verfassungsmässiger Auftrag. Deshalb haben Bund und Kantone alles zu unternehmen, um diese Bedürftigkeit prioritär zu bekämpfen. Es kann daher nicht sein, dass der Staat bei ungenügendem Substrat an eingegangenen Unterhaltsleistungen, diese zuerst an seine eigenen Ansprüche anrechnet. Das würde nicht nur dem Auftrag widersprechen, die Bedürftigkeit zu bekämpfen, wie ihn die Bundesverfassung vorsieht, sondern es wäre sozusagen willkürlich und undemokratisch, wenn der Staat über die Verwendung der Unterhaltsbeiträge autoritär und eigennützig zu seinen Gunsten entschiede. Es macht zudem wenig Sinn, wenn bei konkurrierendem Anspruch zwischen bevorschussendem Gemeinwesen und der Berechtigten, das bevorschussende Gemeinwesen zuerst für seine Ansprüche befriedigt wird und die Berechtigte dafür von Neuem in die Bedürftigkeit getrieben wird. Es muss daher alles unternommen werden, allenfalls auch mittels Bundesgesetzgebung um dem prioritären Anspruch der Berechtigten zum Durchbruch zu verhelfen. Es kann ja nicht sein, dass die Kantone nach Belieben die ursprünglichen Ansprüche der Unterhaltsberechtigten verteilen, und damit den bundesverfassungsmässigen und bundeszivilrechtlichen Auftrag der Bekämpfung der Bedürftigkeit infrage stellen. Diese Frage muss geklärt werden. (s. zur Frage der Kostenverteilung und Anrechnung von Teilleistungen auch die weiteren Bemerkungen unter 4.)



3. **Einstellung der Inkassohilfe bei sogenannter Verletzung der Mitwirkungspflichten, Art. 10 und 17 a:** Die Inkassohilfeverordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Ansprecherinnen unzulässig ein. Sie will den Berechtigten umfassend jegliches eigene Handeln während der laufenden Inkassohilfe verbieten. In der Praxis führt das zuweilen zu einer ineffizienten Inkassosituation. In der Praxis warten Inkassostellen oft lange zu, bis sie Zwangsmassnahmen einleiten und die Pflichtigen können für fällige zurückliegende Unterhaltsbeiträge nicht mehr belangt werden, weil sie durch die laufenden Unterhaltsbeiträge schon so belastet sind, dass sie für die vergangenen nicht betreibbar sind. So kann es sinnvoll sein, dass eine Berechtigte, die zum Beispiel durch eine Anwältin vertreten ist, für die laufenden Unterhaltsbeiträge in einem laufenden Verfahren aktiv wird, während die schon fälligen Unterhaltsbeiträge von der Inkassostelle geltend gemacht werden. So ist es z.B. wichtig, dass in Scheidungsverhandlungen gerade eine Schuldneranweisung für zukünftige Unterhaltsbeiträge mit vereinbart wird, aber das Inkasso der bisherigen weiterhin von der Inkassostelle geltend gemacht werden. In der Praxis führte das schon bisher häufig zu Konflikten, indem die Inkassostellen das Handeln einer Anwältin mit dem vollständigen Einstellen der eigenen Tätigkeit abstrafen. Dabei erspart ja solches Handeln dem Staat Kosten und Aufwand. Der Vorschlag lautet daher, dass in der Verordnung festgehalten wird, dass eigenständiges Handeln der Berechtigten mit der Inkassobehörde abgesprochen werden muss.
4. **Kosten:** Art. 131 ZGB hält fest, dass die Inkassohilfe in geeigneter Weise und i.d.R. unentgeltlich erfolgen muss, d. h. das Gemeinwesen trägt eine gewisse Verantwortung für die Inkassohandlungen und die Kosten sollten in der Regel also nur in Ausnahmefällen der berechtigten Person auferlegt werden. Art. 20 der Inkassoverordnung hält aber fest, dass die Kosten für die Tätigkeit Dritter zur Durchsetzung von Unterhaltsbeiträgen von der verpflichteten Person zu tragen seien und falls dies nicht möglich ist, sollen die Kosten bei Kindern und bei Erwachsenen bei Vorliegen der Voraussetzungen des Kostenerlasses, vom Gemeinwesen getragen werden. Mit andern Worten, unterhaltsberechtigter Erwachsene, die den Kostenerlass nicht beanspruchen können, riskieren die Kosten des Verfahrens. Unterhaltsberechtigter Erwachsene, die ein Einkommen haben, das knapp über demjenigen liegt, das zum Kostenerlass berechtigt, sind in der Regel nicht in der Lage, die Kosten zu tragen, zumal bei der Berechnung des Kostenerlasses die Unterhaltsbeiträge, auf die die Person Anspruch hat, die sie aber ja gerade noch nicht erhält, und vielleicht auch nie erhalten wird (weil der Pflichtige z.B. nach einer SchuldnerInnenanweisung die Stelle verliert, ins Ausland geht), auch zum Einkommen gerechnet werden. Berechtigte in sehr guten Verhältnissen gehen erfahrungsgemäss nicht zur Inkassohilfe, sondern beauftragen eine Anwältin ihrer Wahl. Für Frauen besteht in der Praxis ein grosses Kostenrisiko, so tragen sie das Risiko eines falschen Vorgehens von Seiten der Inkassobehörde und ihrer Beauftragten. Können beim Verpflichteten die Verfahrenskosten nicht erhältlich gemacht werden, trägt sie die Berechtigten. Dann werden an den Gerichten gerne Vereinbarungen getroffen, die die Kosten nicht einer Person auferlegen, sondern die Parteikosten sogenannt wettschlagen und die Gerichtskosten zwischen den Parteien teilen lassen.



Sodann gibt es ein Problem beim Unterliegen der berechtigten Person. Da kann ihr zwar bei eigener schwachen Finanzlage der Kostenerlass gewährt werden. Aber von der Parteientschädigung an den Verpflichteten wird sie nicht befreit. Dazu gibt es in der Verordnung keine klare Regelung.

Damit die Inkassohilfe wirklich greift, muss die Kostentragung durch die Gemeinde grosszügig gehandhabt werden.

Art. 11 und 12 Abs. 1 Bst. J sehen vor, dass die Inkassostelle die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen ergreift und dies aufgrund der Inkassovollmacht. Sie scheint somit auch eine Anwältin beauftragen zu können, da sie ja selber nicht vor Gericht als Vertreterin zugelassen wird. Fehleinschätzungen und die obgenannten möglichen Kostenfolgen soll nun aber mindestens bis zu einem gewissen Grad die berechnete Person tragen. Das ist problematisch. Es muss mindestens in der Verordnung festgehalten werden, dass die berechnete Person genau und detailliert über die Kostenfolgen des Tuns der Inkassostelle informiert wird. Problematisch ist auch, dass die Verteilung der Kosten bei verschiedenen Berechneten (Frau, Kinder, Alimenteninkassostelle) nicht geregelt ist. Durch die Regelung nicht ausgeschlossen ist, dass eine Frau die Kosten eines Gerichtsverfahrens trägt, die teilweise erhältlich gemachten Unterhaltsbeiträge aber an die Alimenteninkassostelle fliessen. Die Ungereimtheit, dass eine unpräzise Kostenübernahmeregelung besteht und die Verordnung aber nicht die Verteilung einer Teilzahlung regeln will, muss beseitigt werden, und es muss klar geregelt werden, wie die Kostentragung zwischen Gemeinwesen und Berechneten aufgeteilt werden.

Wir schlagen vor, dass Drittkosten nur Berechneten in sehr guten Verhältnissen auferlegt werden können. Sofern mit der Inkassoverordnung eine klare Regelung ohne Ermessensspielraum für die Kostentragung geschaffen werden muss, könnte mindestens Art. 20 Abs. 2 lit. b ergänzt werden durch einen Zusatz, der besagt, dass die Grenzwerte der unentgeltlichen Rechtspflege um den Betrag erhöht werden, der im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen wird, sowie dass die Vermögenslimiten dieses Gesetzes gelten sollen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.  
Gerne beantworten wir Ihre Rückfragen.

Freundliche Grüsse  
für *frauenrechte beider basel*

lic. iur. Susanne Bertschi, Anwältin  
Tel. 061 691 24 56

Ursula Nakamura-Stoeklin, Präsidentin  
Tel. 062 877 16 64



Interessengemeinschaft geschiedener & getrennt lebender Männer

## Vernehmlassung

# Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)

Thomas Jakaitis  
Präsident IGM Schweiz  
Tel. 062 844 11 11  
[tj@igm.ch](mailto:tj@igm.ch)

**IGM Schweiz**  
**5000 Aarau**  
Tel. 062 844 11 11  
[zentrale@igm.ch](mailto:zentrale@igm.ch)  
[www.igm.ch](http://www.igm.ch)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen herzlich, zu dieser Vorlage Stellung nehmen zu dürfen.

Die IGM Schweiz ist eine Organisation, die ihre Mitglieder unterstützt, welche von Trennungs- und Scheidungsproblemen betroffen sind. Sie leistet Hilfe in menschlicher, sozialer und juristischer Hinsicht. Ausserdem will sie die Gleichstellung von Mann und Frau in der Schweiz vorantreiben, die beiden Elternteilen erlaubt, sich in Unterhalt und Betreuung der Kinder engagieren zu können. Dabei unterstützt sie ihre Mitglieder und setzt sich in der Öffentlichkeit für eine zeitgemässe und emanzipierte Familienpolitik ein.

### Zahlungsmoral und Fehlanreize

Die wachsende Anzahl unterhaltsberechtigter und unterhaltspflichtiger Personen in der Schweiz ist beunruhigend und wirft bei der IGM die Frage auf, ob und wie dieses Wachstum verhindert werden kann. Generell sind auf Transferzahlungen beruhende, politische Lösungen problematisch, und sie sind deshalb, wo möglich, zu vermeiden.

Fast nirgends, ausser in der Schweiz, kann im Internet gegen Rechnung eingekauft werden. Dies ist ein Zeichen für die sehr gute Zahlungsmoral in unserem Land. Wie ist es aber im Gegensatz dazu erklärbar, dass der Gesetzgeber beim Bundesrat die neue Inkassoverordnung in Auftrag gegeben hat? Und dies erst noch, ohne dass gesicherte, statistische Daten zur Inkassohilfe vorliegen würden (vgl. den erläuternden Bericht zur Vorlage, Kapitel 1.3.3)? In welchen Wirtschaftszweigen gibt es Zahlungsausfälle von 20%, wie dies von der Caritas hinsichtlich Alimentenzahlungen behauptet wird (vgl. den erläuternden Bericht zur Vorlage, Kapitel 1.2)? Sicher nirgends, sonst wäre in der Schweiz das Wirtschaftsleben schon lange zum Erliegen gekommen .....

Falls die Zahlen der Caritas zutreffen, muss es Erklärungen für die für Schweizer Verhältnisse abnormal hohe Rate an Zahlungsausfällen geben. In der politischen und öffentlichen Diskussion werden bei diesem Thema unterschwellige Annahmen getroffen: Gemeinhin wird ganz einfach angenommen, die Väter wollten sich vor ihren Pflichten drücken. Dieses Klischee ist aber in den meisten Fällen unzutreffend.

Fakt ist, dass sehr viele Väter von Gerichten und Behörden an der Kinderbetreuung gehindert werden. Anträge auf alternierende Obhut werden oft ohne Angabe stichhaltiger Gründe abgelehnt. Das neue Unterhaltsrecht hat daran nicht viel geändert.

Im internationalen Vergleich legt die Schweiz die höchsten und die am längsten dauernden Unterhaltsverpflichtungen fest. Man denke nur an die hoffnungslos veraltete, den heutigen Verhältnissen in keiner Weise mehr entsprechende 10/16-Regel, die überdies nicht einmal eine gesetzliche Grundlage hat. Sie schafft vieljährige Verpflichtungen für geschiedene Väter und steht im Widerspruch zu den analogen Regelungen der Sozialhilfe, die bisher den Sozialhilfe beziehenden Müttern eine Aufnahme der Erwerbstätigkeit nach Vollendung des dritten, neuerdings sogar des ersten Lebensjahrs vorschreiben (vgl. SKOS-Richtlinien 2017, Kapitel C.I.3, Seite C.I-6). Zudem gilt die Regel für verheiratete Eltern nicht. Tausende von verheirateten Müttern gehen einer Erwerbstätigkeit nach, ohne dass das Probleme verursacht. Wieso soll das bei geschiedenen Müttern anders sein?

Das neue Unterhaltsrecht hat mit der Einführung des Betreuungsunterhalts neue, systemische Fehlanreize geschaffen: Alleinige Kinderbetreuung und Fernbleiben von der Erwerbstätigkeit wird für Mütter finanziell interessant, und das Konfliktpotenzial unter den Eltern wird dadurch noch mehr erhöht. Die aus diesen Fehl-motivationen entstehenden Auseinandersetzungen der Eltern schädigen oft die Kinder. Das neue Gesetz bindet somit Mütter mit goldenen Ketten an den Kochherd. Die Investitionen des Gemeinwesens in die schulische und berufliche Ausbildung von Frauen werden so gefährdet. Ihr Erwerbspotenzial wird nicht genutzt. Dies alles ist nicht im Sinne der Mütter, und es ist nicht im Sinne des Gemeinwesens. Und es ist schon gar nicht im Sinne des Kindeswohls.

Immer wieder müssen Väter sogar die durch die Mutter gegen ihren Willen organisierte Drittbetreuung der Kinder bezahlen, ohne ihre Kinder selber während der Zeit der Drittbetreuung betreuen zu dürfen.

Die IGM sammelt Fälle von ungerechtfertigten und überhöhten Unterhaltstiteln und unterstützt Männer im Kampf gegen derartige Missbräuche in einem Rechtsstaat. Wir sind der Meinung, dass ein Recht beider Elternteile auf Betreuung der eigenen Kinder – auch nach Trennung – viele Probleme, die heute gemäss der Meinung der Politik gelöst werden müssen, **gar nicht erst entstehen lassen würde. Aus diesen Gründen befürworten wir die alternierende Obhut als Regelfall nach einer Trennung.**

Gleichzeitig müssen die Rahmenbedingungen zur Kinderbetreuung durch Väter verbessert werden.

### **Uneinheitliche Berechnungsregeln der Alimentenbeträge**

Es darf nicht sein, dass fast jeder Kanton in der Schweiz eine andere Art hat, Kinderalimente zu berechnen (Zürcher Tabelle, Aargauer Tabelle, Berner Skala, Luzerner Prozentregel usw.) und dass im ZGB nichts Substantielles dazu geschrieben steht.

Das Analoge gilt für die Berechnung des Betreuungsunterhalts, die im neuen Unterhaltsrecht nicht geregelt ist und gegenwärtig eine so grosse Rechtsunsicherheit verursacht, dass man hier tatsächlich von einer Konfusion sprechen muss. Auch hier haben sich schon verschiedene kantonale Rechtsprechungen herausgebildet.

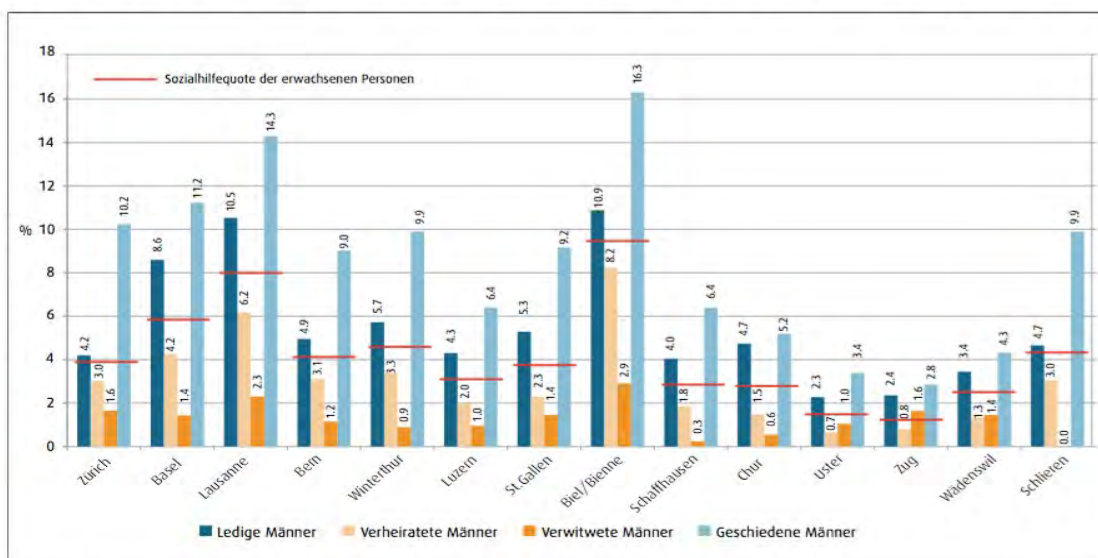
Dies ist nicht Föderalismus sondern ganz einfach Rechtsungleichheit. Nur zusammen mit einer schweizweiten Harmonisierung der Gerichtsurteile macht die Harmonisierung der Inkassohilfe Sinn.

## Armutsfälle für geschiedene Männer

Die Scheidung ist – entgegen der vorherrschenden Meinung, in deren Fokus üblicherweise die alleinerziehenden Mütter stehen – in erster Linie eine Armutsfalle für die Männer.

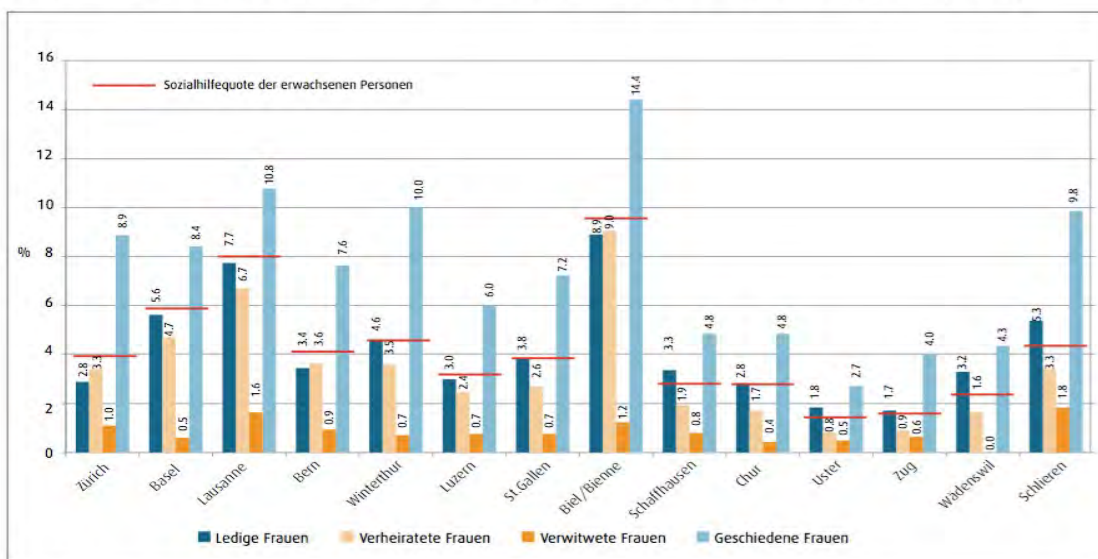
Die Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit hat auf Grundlage öffentlicher Statistiken das folgende Dokument erarbeitet: "Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, 14 Städte im Vergleich". Im Folgenden sind zwei Grafiken aus Seite 69 des genannten Dokuments ersichtlich, die die Sozialhilfequoten der in der Studie untersuchten Städte gegliedert nach Geschlecht und Zivilstand darstellen. In fast allen Städten ist die Sozialhilfequote geschiedener Männer höher als diejenige geschiedener Frauen. Nur in Wädenswil ist die Sozialhilfequote geschiedener Männer und Frauen gleich gross.

**Grafik A16: Sozialhilfequote der Männer nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik

**Grafik A17: Sozialhilfequote der Frauen nach Zivilstand 2016 (Sozialhilfebeziehende ab 18 Jahren)**



Quelle: BFS, Sozialhilfestatistik



Die beiden Grafiken zeigen die folgenden, zumindest in den städtisch geprägten Regionen der Schweiz geltenden Sachverhalte auf:

- Die Scheidung ist ein grosses Armutsrisiko für Männer und Frauen. Die Sozialquoten geschiedener Männer wie auch geschiedener Frauen sind höher als die Durchschnittswerte.
- Die Sozialquoten geschiedener Männer sind höher oder mindestens gleich hoch wie diejenigen geschiedener Frauen.

Es ist deshalb zu bezweifeln, dass die Ziele der neuen Verordnung erreicht werden können: Viele Männer können die Alimente gar nicht bezahlen, weil sie von den Gerichten oft überhöht angesetzt werden.

Was aber zweifellos der Fall sein wird: Die Inkassohilfe wird grosse Kosten zur Folge haben. Die neue Verordnung zielt somit ins Leere und verursacht hohe Kosten.

### **Zusammenfassung**

Die IGM Schweiz lehnt den Entwurf der Verordnung zur Inkassohilfe aus den folgenden Gründen ab.

#### Fehlende Grundlagen

Die Verordnung basiert nicht auf statistisch erhärteten Fakten.

#### Probleme vermeiden, statt komplizierte und teure Lösungen einzuführen

Viele Gerichtsurteile basieren auf hoffnungslos veralteten Gerichtsursanzen, insbesondere der 10/16-Regel. Solche Gerichtsursanzen hindern Väter an der Kinderbetreuung und führen zu überhöhten und unnötig lange dauernden Alimentenverpflichtungen. Im weiteren verursachen sie, dass Mütter den beruflichen Anschluss verpassen und ihre wirtschaftliche Selbstständigkeit verlieren.

Die Berechnung der Kinderalimente und diejenige des Betreuungsunterhalts sind gesetzlich nicht geregelt. Je nach Kanton werden sie nach andern Regeln berechnet. Eine an Willkür erinnernde Rechtsungleichheit herrscht in diesem Bereich.

Die IGM ist der Meinung, dass durch eine möglichst weitgehende Vermeidung von Transferzahlungen nach Trennungen und Scheidungen auch die meisten der heute existierenden Probleme in diesem Bereich vermieden werden können. Ein Ausbau der Inkassohilfe ist somit hinfällig.

Die **alternierende Obhut als Regelfall nach Trennungen** ist eine moderne und familiengerechte Regelung, die viele der heute existierenden Probleme gar nicht entstehen lässt. Zudem ist sie normalerweise auch die beste Lösung im Interesse des Kindes und der Eltern. In diesem Bereich ist der Gesetzgeber gefordert.

#### Armutsfalle für geschiedene Männer

Eine Studie der Berner Fachhochschule zeigt auf, dass in den grossen Städten der Schweiz mehr geschiedene Männer als geschiedene Frauen Sozialhilfe beziehen müssen. Überhöht festgelegte Alimentenbeträge treiben die Männer in die Sozialhilfe.

Das heisst: Wo nichts ist, ist auch nichts zu holen. Der Ausbau der Inkassohilfe hat grosse Kosten zur Folge und zielt ins Leere.

### **Die Forderungen der IGM Schweiz**

Die **alternierende Obhut ist als Regelfall nach Trennungen** einzuführen. Neu soll sie nicht mehr beantragt werden müssen, sondern es ist neu zu beantragen und zu begründen, weshalb sie im Ausnahmefall nicht verfügt werden soll. Beide Elternteile haben ein Recht auf Kinderbetreuung, und beide Elternteile werden von ihren Kindern gebraucht.

Die **Rahmenbedingungen für die Kinderbetreuung durch Väter** sind zu verbessern (Elternzeit, Steuerrecht usw.).

Die **Berechnung der Kinderalimente** auf einfache Weise ist gesetzlich und einheitlich zu regeln.

Wir bitten Sie, die gesellschaftlichen Entwicklungen zu unterstützen und kein unwirksames, hohe Kosten verursachendes Gesetz einzuführen. Bitte verwenden Sie Ihre Kräfte für eine Vision der Zukunft. Dafür danken wir Ihnen.

Dominik Wirth, Vize-Präsident

Dieter Zöll, Vorstandsmitglied

René Kälin, Vorstandsmitglied

Roger Kaufmann, Vorstandsmitglied



.....  
Thomas Jakaitis, Präsident IGM Schweiz

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 7. Dezember 2017

**Vernehmlassung Frist 15. Dezember 2017**  
**Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen**  
**(Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Leider wurden wir zur Stellungnahme obgenannter Vernehmlassung nicht eingeladen. Als Interessenvertreterin der (teil)autonomen Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen sind wir jedoch gehalten, die Auswirkungen der InkHV für Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtungen zu prüfen bzw. zu kommentieren.

Bereits im Februar 2013 haben wir unseren Standpunkt dem EDI zu den Art. 40 BVG sowie Art. 24f<sup>bis</sup> dargelegt. Wir werden uns demnach auf die beiden, die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen betreffenden Artikel 13 und 14 der InkHV beschränken.

**Summary:**

**inter-pension ist einmal mehr besorgt, dass den Pensionskassen laufend neue, systemfremde Prozesse übertragen werden. Immer öfter wird die gesamte Versichertengemeinschaft administrativ stark belastet und verteuert, um Ansprüche aus *nicht die berufliche Vorsorge betreffenden Gesetzen* kleiner Anspruchsgruppen durchzusetzen. Dabei werden fehlbare Personen bevorzugt, indem die Kosten für ihr Fehlverhalten durch ineffiziente Umsetzungsverfahren sozialisiert werden.**

Die vom Parlament beschlossene, aber noch nicht in Kraft gesetzte Umsetzung im Bereich der Beruflichen Vorsorge (Art. 40 BVG und Art. 24f<sup>bis</sup>) ist kompliziert, ineffizient und nicht adäquat für die Zielerreichung. Die Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtungen werden mit unnötigen **Massenprozessen** belastet, da nur wenige von den Betroffenen die im Visier stehenden Vorsorgefälle (Kapitalauszahlung, Vorbezüge für Wohneigentum, Pfandverwertung Wohneigentum) tatsächlich auslösen. Bei Aus- und Wiedereintritten in eine neue Vorsorge-/Freizügigkeitseinrichtung infolge Stellenwechsel **multipliziert** sich jeder betroffene Fall.

**inter-pension** ist sehr besorgt, laufend systemfremde Komponenten in der beruflichen Vorsorge unterzubringen. Mindestens aber erwarten wir ein Umsetzungsverfahren, welches das verfolgte Ziel möglichst effizient und fehlerfrei erreichen kann und **nicht alle Versicherten (auch die Unfehlbaren!) unnötig mit Kosten belastet**. Wir bitten Sie deshalb eindringlich, das Umsetzungsverfahren zu ändern und schlagen Ihnen auf der Folgeseite einen deutlich effizienteren Weg für die gewünschte Zielerreichung vor.

**Ob ein Verzug der Unterhaltspflichten oder eine bestehende Alimentenbevorschussung vorliegt, wird im Zeitpunkt einer tatsächlich bevorstehenden Kapitalauszahlung abgeklärt** (Barauszahlung, Vorbezug für Wohneigentum, ggf. Antrag auf Pfandverwertung durch den Pfandgläubiger).

Dazu verlangt die Vorsorge-/Freizügigkeitseinrichtung eine Kopie des Familienbüchleins bzw. bei ledigen Personen einen Personenstandsnachweis. **Bei den Zivilständen „geschieden/aufgelöste Partnerschaft/ledig mit Kindern“ erstattet die Vorsorge-/Freizügigkeitseinrichtung Meldung an die für Inkassohilfe zuständige Fachstelle.** Die regional zuständigen Fachstellen werden im Internet in einem publiziert und laufend aktualisiert.

Erfolgt keine Rückmeldung der zuständigen Inkassohilfestelle innert Frist (z.B. 30 Tage), nimmt die Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtung die Auszahlung vor.

Diese Lösung garantiert das gleiche Ziel, ist aber administrativ deutlich effizienter, günstiger umsetzbar und letztendlich auch weniger fehleranfällig, denn:

- **Das ganze administrative Verfahren wird nur vor tatsächlichen Kapitalauszahlungen durchgeführt!** Damit reduziert sich die Anzahl auf **ca. 600-800 Fälle jährlich** und liegt nicht bei 24'000!
- **Das Meldeverfahren bei Übertragung der Freizügigkeitsleistungen an eine andere Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung fällt weg!** Das in der Verordnung vorgesehene Verfahren würde die geschätzte Anzahl Mutationen von 24'000 Fällen (siehe Erläuterungsbericht) nochmals **multiplizieren**.
- **Der Widerruf der Meldung durch die zuständige Fachstelle fällt weg!** Denn nur tatsächlich bevorstehende Kapitalauszahlungen sind vom Meldeverfahren betroffen.

Die Meldung über die **Verpfändung des Freizügigkeitsguthabens für Wohneigentum** ist nicht nachvollziehbar. Die Pfandgläubigerin wird einen Pfandvertrag nur eingehen, wenn sie ihr Pfandrecht ggf. auch durchsetzen kann. Wie der Vorrang auf das Pfand rechtlich durchsetzbar ist (Pfandvertrag versus vernachlässigte Unterhaltspflichten), entzieht sich unserer Kenntnis.

Bitte prüfen Sie unsere Anregungen für ein effizientes und vernünftiges Umsetzungsverfahren eingehend. Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Freundliche Grüsse  
**inter-pension**



Therese Vogt  
Geschäftsstelle



Betreibungs- und Konkursamt, Engelbergstrasse 34, 6371 Stans  
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
Frau Sibyll Walter

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

6371 Stans, 27. November 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Frau Walter,  
sehr geehrte Damen und Herren

Für die gewährte Möglichkeit, uns zum oben erwähnten Verordnungsentwurf vernehmen zu lassen, danken wir Ihnen bestens.

Nach Durchsicht der Unterlagen sind wir zum Schluss gekommen, dass die Betreibungsämter nur durch Art. 7 des Entwurfs der Inkassohilfeverordnung direkt betroffen werden. Es stellt sich hier allerdings die Frage, in welchem Verhältnis Art. 7 InkHV zu Art. 12a Abs. 3 GebV SchKG stehen wird. Falls die neue Bestimmung über die Regelung der Gebührenverordnung hinausgehen soll, wäre es sicher hilfreich, dies bspw. in einem zusätzlichen Absatz unter Hinweis auf Art. 8a SchKG zu präzisieren.

Für die Kenntnisnahme unserer Bemerkung danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Konferenz der Betreibungs- und  
Konkursbeamten der Schweiz

Gerhard Kuhn, Sekretär

Armin Budliger, Präsident



**Kinderschutz Schweiz**  
**Protection de l'enfance Suisse**  
**Protezione dell'infanzia Svizzera**

Seftigenstrasse 41 | 3007 Bern  
Telefon +41 31 384 29 29  
info@kinderschutz.ch | www.kinderschutz.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
3003 Bern  
Per E-Mail: [sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 15. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Frau Walter  
Sehr geehrte Damen und Herren

Kinderschutz Schweiz bedankt sich für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) teilnehmen zu können. Als nationale Stiftung macht sich Kinderschutz Schweiz dafür stark, dass alle Kinder in Würde und ohne Verletzung ihrer physischen, psychischen oder sexuellen Integrität aufwachsen können.

## **1 Allgemeine Bemerkungen**

Familien und Kinder sind in der Schweiz überdurchschnittlich von Armut betroffen. Besonders armutsgefährdet sind Kinder von alleinerziehenden Müttern. Die betroffenen Kinder (wie die ganzen Familien) können nur begrenzt am gesellschaftlichen Leben teilhaben und sind in ihren Entwicklungsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Um Kinder nachhaltig aus der Armut zu bringen, bedarf es

verschiedener Massnahmen. Einer schweizweit einheitlichen und wirksamen Inkassohilfe kommt dabei ein wichtiger Stellenwert zu. Denn: Fehlende Unterhaltsbeiträge<sup>1</sup> sind erwiesenermassen eine der wichtigsten Ursachen der Armutsverhältnisse von Kindern und Jugendlichen beziehungsweise der häufigen Sozialhilfeabhängigkeit von Einelternfamilien! Zur Wahrung des Kindeswohls bedarf es im Unterhaltsrecht weiterer Anpassungen. Kinderschutz Schweiz weist darauf hin, dass mit der letzten Revision des Unterhaltsrechts (BBI 2015 2723) weder eine Mankoeilung noch ein Mindestunterhalt für das Kind eingeführt wurden. Beide Elemente müssen zwingend umgesetzt werden.

## 2 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Im Folgenden bezieht Kinderschutz Schweiz zu den einzelnen Artikeln der Inkassohilfeverordnung (InkHV) Stellung. Aufgrund der kantonalen Kompetenz der rechtlichen Umsetzung beziehungsweise für den Vollzug der Bevorschussung von Unterhaltszahlungen und der Inkassohilfe besteht eine grosse kantonale Vielfalt; diese wird durch die InkHV nicht behoben. Somit bleibt eine rechtliche und faktische Ungleichbehandlung der Kinder bestehen, was ein Verstoß gegen Artikel 2 (Diskriminierungsverbot) der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK) bedeutet. Kinderschutz Schweiz setzt sich auch in der Umsetzung des revidierten Unterhaltsrechts für eine schweizweite Lösung ein.

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

Kinderschutz Schweiz begrüsst, dass die Aufgaben der Inkassohilfe einer Fachstelle übertragen werden. Die Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder ist – wie in Artikel 18 Abs. 1 festgehalten – unentgeltlich zu erbringen. Es ist jedoch davon abzusehen, dass die Kantone eine Vielzahl von Stellen damit beauftragen können. Eine Professionalisierung und, bei kleinen Fallzahlen, eine Zentralisierung ist anzustreben. Die tatsächliche Qualität der Inkassohilfe hängt stark von den auf der Fachstelle vorhandenen Methoden- und Fachkenntnissen ab (vgl. hierzu die Erläuterungen zu Art. 2 Abs. 4 InkHV).

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

Die Betonung der angemessenen Ausbildung ist zu begrüßen, handelt es sich doch bei der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen um eine komplexe Querschnittsaufgabe. Zwingend muss diese jedoch spezifiziert werden. Die Mitarbeitenden einer professionellen Fachstelle müssen eine höhere

---

<sup>1</sup> Gemäss Schätzungen der Caritas zahlt mehr als ein Fünftel der verpflichteten Personen die Unterhaltsbeiträge nicht, nur teilweise oder verspätet.

kaufmännische Berufsbildung (im Bereich Alimenten-, Sozialversicherungs- oder Steuerwesen) ausweisen können und über spezifische Rechts- und Verfahrenskennnisse im Bereich der Inkassohilfe, Methoden-, Sozial- und Sprachkompetenz verfügen.

Eine enge Zusammenarbeit mit den KESB, sofern es ein Fall notwendig macht, ist anzustreben; zur Nutzung der Synergien wie auch zur Gewährleistung eines niederschweligen Zugangs zur kostenlosen Inkassohilfe.

#### *Art. 3 Abs. 3 InkHV*

Inkassohilfe muss auch für Unterhaltsbeiträge, die vor Einreichung des Gesuchs verfallen sind, geleistet werden. Von der Kann-Formulierung ist abzusehen. Diese lässt eine weitere Ungleichbehandlung der betroffenen Familien in den verschiedenen Kantonen zu und verstösst gegen Artikel 2 der KRK. Dies hat insbesondere bezogen auf Artikel 17 Absatz 2 eine grosse Bedeutung. Kantone sollen die Inkassohilfe nicht einstellen dürfen, wenn Unterhaltsbeiträge ursprünglich als uneinbringlich gegolten haben.

#### *Art. 3 Abs. 4 InkHV*

Auch hier spricht sich Kinderschutz Schweiz dezidiert gegen die Kann-Formulierung aus. Es ist unverständlich, wieso den Kantonen Spielraum gelassen wird. Dieser verursacht eine nicht hinzunehmende Ungleichbehandlung der betroffenen „unverheirateten Mütter“ und ihrer Kinder. Dies ist im Widerspruch zu den erreichten Gleichstellungen, die mit der Revision des Unterhaltsrechts erreicht wurden.

#### *Art. 7 InkHV und Art. 11 InkHV*

Kinderschutz Schweiz spricht sich dafür aus, dass Fachstellen mit schriftlich begründetem Gesuch kostenlos von anderen kommunalen, kantonalen und nationalen Behörden (beispielsweise Betreibungsämter, Steuerverwaltungen, Sozialbehörden, für EL/AHV/IV zuständige Stellen und weitere Sozialdienste) Informationen verlangen können, die ihnen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötig sind. Es braucht Lösungen, die einen Datenaustausch – unter Berücksichtigung der gültigen Datenschutzbestimmungen – erlauben. Dies muss in der Umsetzung gelöst werden.

Wie in den Erläuterungen zu Artikel 11 Absatz 1 ausgeführt, ist es das Ziel, auch bei schwierigen persönlichen Verhältnissen, den Kontakt mit der berechtigten und der verpflichteten Person zu suchen, um bei allen Beteiligten ein besseres Verständnis ihrer Pflichten gegenüber dem Kinde zu erreichen. Zur Wahrung des Kindeswohls ist dies von grosser Bedeutung.



### 3 Schlussbemerkungen

Kinderschutz Schweiz unterstützt die in der InkHV vorgesehen Massnahmen und hofft, dass die von der Fachstelle im Rahmen der vorliegenden Vernemlassungsantwort eingebrachten Aspekte berücksichtigt werden. Es gilt jedoch zu betonen, dass trotz der jüngsten Revision des Unterhaltsrechts nach wie vor Handlungsbedarf auf Bundesebene besteht. So ist zwingend eine Neuregelung der Mankoteilung mit der damit verbundenen Revision der Unantastbarkeit des Existenzminimums des Unterhaltsschuldners vorzunehmen wie auch den Mindestunterhalt für das Kind einzuführen.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und stehen für Fragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



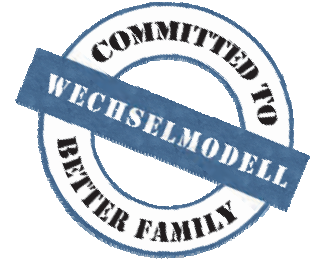
Yvonne Feri  
Nationalrätin,  
Stiftungsgratspräsidentin



Xenia Schlegel  
Leiterin Geschäftsstelle

Kinderschutzzorganisation Schweiz  
8424 Embrach

Schweizerische Bundeskanzlei  
Bundeshaus West  
3003 Bern



Embrach, 14. Dezember 2017

## **Vernehmlassung Harmonisierung der Inkassohilfe – Stellungnahme der KiSOS**

Sehr geehrte Frau Walter

Wir bedanken uns, dass uns die Gelegenheit geboten wird, für eine Stellungnahme zur Harmonisierung der Inkassohilfe.

Der Verein Kinderschutzzorganisation Schweiz fördert die alternierende Obhut (AO) und die Schaffung von Voraussetzungen, die es erlauben, den Bedürfnissen der von Trennung oder Scheidung betroffenen Kinder gerecht zu werden. Insbesondere setzen wir uns gegen psychischen Kindesmisshandlung für eine gerechte Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention Art. 7 und Art. 9 ein.

Wir sind der Auffassung, dass bei konkreter Umsetzung der KRK, die Frage nach der Harmonisierung der Inkassohilfe obsolet ist. Vielmehr zeigt es uns ein Missstand auf, der weitere Missstände erzeugt und nach Lösungen gesucht wird – wie es Ihr 62-Seitiger Bericht vom 20. August 2017 ausweist.

Um Ihnen dennoch Ideen zu vermitteln, wie eine Lösungssuche nach einer Harmonisierung der Inkassohilfe begegnet werden kann, verweisen wir Sie zur Stärkung des Rechts des Kindes – namentlich die Botschaft zum Kindesunterhaltsrecht. Mit dem neuen Recht soll es nicht zur Bereicherung eines Elternteils führen. Vielmehr soll die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gefördert werden. Dies insbesondere im Zusammenhang mit der AO. Um Inkassofälle vorzubeugen, ist es sinnvoll, in Betreuungsstätten, Mittagstische in der Schule sowie die Eingliederung in das Erwerbsleben zu investieren und fördern. Ebenfalls gewinnbringend sind Massnahmen, wenn Fachstellen wie Behörden und Gerichte die rund 3-6 Stellige Beträge kosten, notwendige Kompetenzen aneignen für die Beurteilung einer AO.

Mit diesen Massnahmen sind wir der Auffassung, dass eine Harmonisierung nicht mehr gewichtet werden muss – so wie es andere Länder vorzeigen, bei der die AO als Regelfall ist.

Beste Grüsse – der Vorstand,

  
MarcelENZler  
Im Auftrag, Präsident Kinderschutzzorganisation Schweiz

Zürich, 14.12.2017

**Eidgenössisches Polizei- und Justizdepartement  
Bern**

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

## **Vernehmlassung**

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30.8.2017 hat der Bundesrat interessierte Kreise um eine Stellungnahme zur *Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)* gebeten. Im Folgenden nehmen wir im Namen des Vorstands von mannschafft dazu Stellung, beschränken uns jedoch auf die beiden für uns wesentlichen Punkte.

#### **Art. 9, Abs. 1**

Keine Unterstützung für Rechtsbrecher: Wir verlangen, dass zu den beizubringenden Dokumenten, ohne die eine Inkassostelle nicht tätig werden kann, auch eine Bescheinigung der zuständigen KESB zu gehören hat, wonach der Antragsteller die vereinbarten bzw. festgelegten Betreuungs- bzw. Besuchsrechte der pflichtigen Partei respektiert.

Im Entscheid des Gerichts bzw. der KESB oder einer Vereinbarung der Eltern wird neben der finanziellen Leistungspflicht auch die Obhut bzw. der persönliche Verkehr des Kindes mit seinen Eltern geregelt. Der Antragsteller verlangt vom Staat die Unterstützung bei der Durchsetzung eines durch eine staatliche Institution gewährten Rechts. Wir sind der Auffassung, dass eine solche Unterstützung nicht gewährt werden sollte, wenn der Antragssteller die Kontaktrechte des anderen Elternteils gezielt erschwert oder gar verunmöglicht, wie dies unserer Erfahrung nach bedauerlicherweise nicht gerade selten der Fall ist.

Es ist aus rechtsstaatlicher Sicht nicht hinnehmbar, wenn eine Person, die selber genau jenes Urteil verletzt, aus dem sie ihr Recht auf Inkassohilfe herleitet, eine solche staatliche Unterstützung erhalten sollte. Die festgelegten Unterhaltsansprüche würden dadurch nicht tangiert.

#### Art. 11

Wir erachten es als dringend erforderlich, dass staatliche Behörden einen Vermittlungsversuch unternehmen, bevor der Inkassoapparat gegen einen säumigen Zahler in Gang gesetzt wird. Eine solche Vermittlung sollte auch dazu dienen, die Beweggründe für die fehlende Zahlung zu ermitteln. Die vorgeschlagene Formulierung trägt diesen Überlegungen aber nicht Rechnung. Nach unserer Erfahrung ist es so, dass nur eine Minderheit von Pflichtigen ihre Unterhaltszahlungen nicht leisten will. Eine Vielzahl Betroffener ist dazu aufgrund verschiedener objektiver Gründe, wie etwa dem Verlust der Arbeitsstelle oder einer längerdauernden Krankheit, schlichtweg wirtschaftlich nicht in der Lage. Natürlich läge es an den Betroffenen, von sich aus eine Zahlungsunfähigkeit kund zu tun; wie wir es unseren Ratsuchenden stets empfehlen. Beispiele wie der Fall von Dürnten zeigen, dass dies nicht selbstverständlich ist. Der Vorstand von mannschafft ist der Auffassung, dass der Staat das Ziel verfolgen sollte, die sozialen Kosten (Zahlungen für Alimentenbevorschussungen und Verfolgung) möglichst niedrig zu halten. Deshalb lohnt es sich, die Gründe für Zahlungsausfälle abzuklären und gegebenenfalls mit der pflichtigen Person realistische und pragmatische Zahlungspläne auszuarbeiten. Während viele Inkassostellen hier mit Augenmass vorgehen und versuchen, den Betroffenen im System zu behalten, fällt uns auf, dass in etlichen grösseren Städten gnadenlos gegen säumige Zahler vorgegangen wird. Dies scheint uns nicht im übergeordneten gesellschaftlichen Interesse zu liegen, besteht doch das Risiko der Totalverweigerung; Pflichtige, die keine Perspektive mehr sehen, steigen aus dem Erwerbsleben aus und leben von der Sozialhilfe (und / oder Schwarzarbeit, was mit den aktuellen technischen Möglichkeiten leicht gemacht wird), wandern aus oder wählen den Freitod.

Freundliche Grüsse



Christian Ess  
Co-Präsident



Hanspeter Küpfer  
Vizepräsident

# NGONG

POST BEIJING

NGO-Koordination post Beijing Schweiz  
Coordination post Beijing des ONG Suisses  
Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere  
Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras  
NGO-Coordination post Beijing Switzerland

NGO-Koord. post Beijing, Schönaustr. 15, 8620 Wetzikon

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
3000 Bern  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Wetzikon, 11. Dezember 2017

## **Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz positioniert sich als Interessenvertretung und Kompetenzzentrum für Frauenmensenrechte. Sie besteht aus rund 30 Organisationen des ganzen politischen und gesellschaftlichen Spektrums der Schweiz, die sich gemeinsam für die Frauenrechte in der Schweiz einsetzen. Nachdem eines unserer Ziele ist, Stellungnahmen zu relevanten Themen der Frauenmensenrechte zu erarbeiten, nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns zur Inkassohilfeverordnung zu äussern.

### **1. Grundsätzliches**

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz begrüsst, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg festlegt, welche Leistungen zwingend Bestandteil der unentgeltlichen Inkassohilfe sind und dass die Kantone geeignete Massnahmen zur Gewährleistung einer qualitativ hinreichenden Inkassohilfe zu treffen haben, damit diese schweizweit vereinheitlicht und die schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen gewährleistet wird.

Mit der Inkassohilfe werden vorwiegend Frauen und Kinder, die unter der Obhut der Mütter stehen, beim Erhalt von Unterhaltsbeiträgen unterstützt. Die NGO-Koordination, deren Ziel insbesondere auch die Verbesserung der Lebenssituation von Frauen ist, hat deshalb grosses Interesse an dieser Vorlage. Wir unterstützen das Ziel des Bundesrates, einen Beitrag gegen die prekären finanziellen Verhältnisse zu leisten, in denen Frauen, meist nach einer Trennung oder Scheidung, sind, und für welche Unterhaltsbeiträge wesentlich zu ihrer Existenzsicherung beitragen. Nicht zu vergessen ist, dass auch für volljährige in der Ausbildung stehende Jugendliche Unterhaltsbeiträge existenziell sind. Sind sie beim Vater nicht erhältlich zu machen, bleibt es an den Müttern, bei oft schon bescheidenen finanziellen Verhältnissen, auch noch zur Ausbildung der erwachsenen Kinder beizutragen.

Sehr begrüsst wird auch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkassohilfe-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen und bei denen die Fachstellen ein entsprechend begründetes Gesuch gestellt haben.

**NGO-Koordination post Beijing Schweiz \* Schönaustrasse 15 \* 8620 Wetzikon \* [info@postbeijing.ch](mailto:info@postbeijing.ch)  
[www.postbeijing.ch](http://www.postbeijing.ch)**

Konto 41493.02, Raiffeisen Bern, IBAN: CH66 8148 8000 0041 4930 2

#### **Mitgliedorganisationen:**

alliance F, Bund schweizerischer jüdischer Frauenorganisationen BSJF, CEVI Schweiz, Coordination romande Suivi de Pékin, Demokratische Juristinnen Schweiz DJS, cfd Die feministische Friedensorganisation, Evangelische Frauen Schweiz EFS, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, Frauen für den Frieden, Frauenrat für Aussenpolitik FrAu, Friedensfrauen Weltweit, IAMANEH Schweiz, IG Feministische Theologinnen, Juristinnen Schweiz, Pfadibewegung Schweiz PBS, Schweiz. Bäuerinnen und Landfrauenverband SBLV, Schweizer FrauenSynode, Schweiz. Kath. Frauenbund SKF, Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, Schweiz. Verband alleinerziehender Mütter + Väter SVAMV, Schweiz. Verband für Frauenrechte adf-svf, Sexuelle Gesundheit Schweiz, SP Frauen Schweiz, SWONET, TERRE DES FEMMES Schweiz, Verband Christkatholischer Frauen Schweiz VCF, Verband Wirtschaftsfrauen Schweiz, Women's World Summit Foundation WWSF

## **2. Im Einzelnen**

### **Art. 10 und 17 - Mitwirkungspflicht**

Die Inkassohilfeverordnung schränkt die Handlungsmöglichkeiten der Ansprecherinnen erheblich ein. Sie verbietet ihnen umfassend jegliches eigene Handeln während der laufenden Inkassohilfe. In der Praxis führt das zuweilen zu einer ineffizienten Inkassosituation, wenn beispielsweise bereits eine Anwältin für die Berechtigten tätig ist. Warten Inkassostellen zu lange bis sie Zwangsmassnahmen einleiten, können allenfalls die Pflichtigen für fällige zurückliegende Unterhaltsbeiträge nicht mehr belangt werden, weil sie durch die laufenden Unterhaltsbeiträge schon dermassen belastet sind, dass sie für die vergangenen nicht betreibbar sind. Es wird deshalb vorgeschlagen, in der Verordnung festzuhalten, dass eigenständiges Handeln der Berechtigten mit der Inkassobehörde abgesprochen werden muss, nicht aber völlig untersagt ist.

### **Art. 14 - Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung**

Diese Massnahmen zur Sicherung von Vorsorgeguthaben bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht stellen nach Auffassung der NGO-Koordination eine grundlegende und wesentliche Verbesserung und Unterstützung der Tätigkeit der Inkassohilfe zugunsten der anspruchsberechtigten Personen dar. Sie können jedoch erst mit Inkraftsetzung der entsprechenden Änderungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), im Freizügigkeitsgesetz (FZG) und im Zivilgesetzbuch (ZGB) zum Zuge kommen. Wir erwarten deshalb, dass diese Änderungen baldmöglichst, mindestens jedoch mit der vorliegenden Inkassohilfeverordnung, in Kraft gesetzt werden.

### **Art. 15 - 16 - Anrechnung eingehender Zahlungen**

Vorweg ist festzuhalten, dass nach den gesetzlichen Bestimmungen Kinder-/Ausbildungszulagen zweckgebundene Gelder sind, die dem jeweiligen Kind zustehen. Werden sie von der zahlungspflichtigen Person bezogen, so sind sie in erster Linie von den von dieser eingehenden Zahlungen abzuziehen und an das anspruchsberechtigte Kind weiterzuleiten.

Das Zivilgesetzbuch regelt aufgrund einer verfassungsmässigen Aufgabe in Art. 131 und 290 ff. ZGB die Inkassohilfe. Die vorliegende Verordnung schafft die Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen. Diese Artikel bezwecken, den Berechtigten die bundesrechtlich vorgesehenen und im konkreten Fall gerichtlich rechtskräftig festgesetzten Unterhaltsbeiträge zu sichern. Das Gemeinwesen, das Unterhaltsbeiträge aufgrund des Inkassoauftrages einkassiert, handelt im Auftrag der Berechtigten und aufgrund eines Bundesauftrags, den Berechtigten zur Durchsetzung ihres Unterhaltsanspruchs zu verhelfen. Der Bericht zur vorliegend diskutierten Vorlage führt ausdrücklich aus, dass die Inkassohilfe den Zweck hat, der Bedürftigkeit entgegenzuwirken. Es kann daher unseres Erachtens nicht sein, dass der Staat bei ungenügendem Substrat an eingegangenen Unterhaltsleistungen diese zuerst vollumfänglich an seine eigenen Ansprüche anrechnet. Dies würde dem Auftrag der Bundesverfassung widersprechen, die Bedürftigkeit zu bekämpfen. Es macht zudem wenig Sinn, wenn – bei konkurrierendem Anspruch zwischen bevorschussendem Gemeinwesen und Berechtigten – das Gemeinwesen zuerst für seine Ansprüche befriedigt wird und die Berechtigten von Neuem in die Bedürftigkeit getrieben werden. Es muss daher alles unternommen werden, dem prioritären Anspruch der Berechtigten zum Durchbruch zu verhelfen. Diese Frage muss geklärt werden.

Die NGO-Koordination schlägt folgende Formulierungen vor, nachdem Art. 86 und 87 OR nicht einfach ausgeblendet und der zahlungspflichtigen Person nicht verweigert werden kann zu bestimmen, welche Schuld sie mit ihrer Zahlung erfüllen will:

### **Art. 15 InkhVo**

Wird Inkassohilfe an eine unterhaltsberechtigte Person geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a. auf den laufenden Unterhaltsanspruch; die Kinder-/Ausbildungszulagen sind vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen;
- b. aus Teilzahlungen werden vorab Zinsen und allfällige Kosten (z.B. Betreibungs- und Rechtsöffnungskosten, Kosten für Schuldneranweisungen) gedeckt (Art. 68 Abs. 2 SchKG, Art. 85 Abs. 1 OR);
- c. der Schuldner ist berechtigt, zu erklären, welche Schuld er mit der Teilzahlung tilgen will (Art. 86 Abs. 1 OR);
- d. auf die vom Gläubiger mitgeteilten verfallenen Schulden, sofern der Schuldner keine bezeichnet hat und nicht sofort widerspricht (Art. 86 Abs. 2 OR);
- e. auf den verfallenen Unterhaltsanspruch.

**Art. 16 Abs. 2 InkHVo**

Wird Inkassohilfe für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a. auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs;
- b. auf den vom Gemeinwesen bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs;
- c. auf den früher verfallenen Unterhaltsanspruch.

**Art. 18 - 20 - Kosten der Inkassohilfe**

Eventuell wäre eine Klarstellung sinnvoll, ob mit dem Begriff „Kinder“ in Art. 18 Abs. 1 und 20 Abs. 2 Bst. a InkHVo auch die volljährigen gemeint sind.

Gemäss Art. 131 ZGB und Art. 18 InkHVo soll die Inkassohilfe in geeigneter Weise und in der Regel – bei Kindern stets – unentgeltlich erfolgen, d. h. das Gemeinwesen trägt eine gewisse Verantwortung für die Inkassohandlungen und die Kosten sollten nur in Ausnahmefällen der berechtigten Person auferlegt werden. Aufgrund von Art. 20 InkHVo riskieren unterhaltsberechtigte Erwachsene, die den Kostenerlass nicht beanspruchen können, die Kosten Dritter tragen zu müssen. Ist ihr Einkommen knapp über demjenigen, das zum Kostenerlass berechtigt, sind sie in der Regel nicht in der Lage, diese Kosten zu tragen, zumal bei der Berechnung des Kostenerlasses die Unterhaltsbeiträge, auf die sie Anspruch haben, aber noch nicht erhalten und vielleicht auch nie erhalten werden, auch zum Einkommen gerechnet werden. Berechtigte in sehr guten Verhältnissen gehen erfahrungsgemäss nicht zur Inkassohilfe, sondern beauftragen eine Anwältin ihrer Wahl.

Können die Verfahrenskosten nicht beim Verpflichteten erhältlich gemacht werden, tragen Frauen in der Praxis mithin ein grosses Kostenrisiko, insbesondere bei einem falschen Vorgehen der Inkassobehörde und derer Beauftragten. Art. 11 und 12 Abs. 1 Bst. j InkHVo sehen vor, dass die Inkassostelle aufgrund der Inkassovollmacht die ihr geeignet erscheinenden Massnahmen ergreift. Sie scheint somit auch eine Anwältin beauftragen zu können, da sie selber nicht als Vertreterin vor Gericht zugelassen wird. Es ist problematisch, dass die Berechtigten mindestens bis zu einem gewissen Grad Fehleinschätzungen und die möglichen Kostenfolgen tragen sollen. Es muss in der Verordnung mindestens festgehalten werden, dass die berechtigte Person genau und detailliert über die Kostenfolgen des Tuns der Inkassostelle informiert wird.

Problematisch ist ferner, dass die Verteilung der Kosten bei verschiedenen Berechtigten (Frau, Kinder, bevorschussende Behörde) nicht geregelt ist. So ist nicht ausgeschlossen, dass eine Frau die Kosten eines Gerichtsverfahrens trägt, die teilweise erhältlich gemachten Unterhaltsbeiträge aber an die Alimenteninkassostelle fliessen. Die Kostentragung zwischen Gemeinwesen und Berechtigten muss klar geregelt werden.

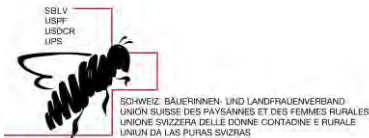
Sofern mit der Inkassoverordnung eine klare Regelung ohne Ermessensspielraum für die Kostentragung geschaffen wird, wäre Art. 20 Abs. 2 lit. b InkHVo durch einen Zusatz zu ergänzen, dass die Grenzwerte der unentgeltlichen Rechtspflege um den Betrag zu erhöhen sind, der im Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung für den allgemeinen Lebensbedarf vorgesehen wird, sowie dass die Vermögensgrenzen dieses Gesetzes gelten.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und geben unserer Hoffnung Ausdruck, dass die Inkraftsetzung dieser wichtigen Verordnung möglichst bald erfolgt.

Freundliche Grüsse

Vivian Fankhauser-Feitknecht, Präsidentin

Regula Kolar, Geschäftsführerin



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

sibyll.walter@bj.admin.ch

Brugg, 13. Dezember 2017

**Stellungnahme des Schweizer Bäuerinnen- und Landfrauenverbandes (SBLV) zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Bäuerinnen- und Landfrauenverband (SBLV) bedankt sich für die Möglichkeit, zur Inkassohilfeverordnung Stellung nehmen zu können.

Der SBLV begrüsst das Ziel der Verordnung, eine schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Person zu gewährleisten und eine klare Situation zu schaffen, nicht nur für die unterhaltsberechtigten und unterhaltspflichtigen Personen, sondern auch für die Fachstellen, die das Bundesrecht vollziehen müssen.

Sehr begrüsst wird auch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, welche die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet, die Inkasso-Fachstellen über den Eingang von Auszahlungsgesuchen jener Versicherten zu informieren, die ihrer Unterhaltspflicht nicht oder nicht vollumfänglich nachkommen und bei denen die Fachstellen ein entsprechend begründetes Gesuch gestellt haben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZ. BÄUERINNEN- UND LANDFRAUENVERBAND SBLV



Christine Bühler  
Präsidentin



Annekäthi Schluep-Bieri  
Präsidentin Kommission  
Familien- und Sozialpolitik



Bundesamt für Justiz  
Sekretariat für Migration  
Quellenweg 6  
3003 Bern

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

Bern, 12. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung nehmen zu können.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB begrüsst, dass der Bundesrat mittels Verordnung die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen vereinheitlichen und Minimalleistungen festlegen will. Aufgrund der in unserer Gesellschaft gelebten Rollenteilung und ihren Folgen im Scheidungsfall sind alleinerziehende Frauen und ihre Kinder überdurchschnittlich oft von Armut betroffen und auf Sozialhilfe angewiesen. Die vorliegende Verordnung scheint dem SGB adäquat, um eine Ursache für das Armutsrisiko von Einelternfamilien zu verhindern, nämlich nicht oder nicht regelmässig ausbezahlte Unterhaltsbeträge, die diesen zustehen würden.

Der SGB bedauert jedoch ausserordentlich, dass der Gesetzgeber darauf verzichtet hat, eine Mantelteilung zu beschliessen und einen Mindestkindesunterhaltsbetrag festzulegen, der der einfachen maximalen Waisenrente entsprechen würde, jedem Kind zustünde und falls nötig vom Gemeinwesen bevorschusst würde. Der SGB hält an seiner Forderung nach raschen entsprechenden Neuregelungen fest.

Zur Inkassohilfeverordnung beantragt der SGB folgende Anpassungen:

### **Art. 3 Abs. 3**

Der SGB ist der Ansicht, dass Inkassohilfe auch für sämtliche im Zeitpunkt der Gesuchstellung ausstehenden und insbesondere für die noch nicht gesicherten Unterhaltsbeiträge zu leisten ist, und beantragt folgende Neuformulierung:

- a. Sie leistet im Zusammenhang mit einem Gesuch nach Abs. 1 auch Inkassohilfe für sämtliche vor Einreichung des Gesuchs verfallene Unterhaltsbeiträge.*
- b. Die Ablehnung eines Gesuchs für Inkassohilfe auch für verfallene Alimente ist zu begründen.*

**Art. 9 Abs. 4 (neu)**

Der Beginn der zu leistenden Inkassohilfe oder die Begründung einer allfälligen Ablehnung des Gesuchs müssen klar dokumentiert sein. Der SGB verlangt einen zusätzlichen Absatz 4:

*Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.*

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

Die Frist von einem Jahr ist zu knapp bemessen, der SGB beantragt, eine Frist von mindestens 4 Jahren vorzusehen.

**Art. 17 Abs. 4**

Bei Einstellung der Inkassohilfe ist analog zum Beginn derselben eine beschwerdefähige Einstellungsverfügung zu erlassen. Der SGB beantragt deshalb folgende Neuformulierung von Art. 17 Abs. 4:

*Sie erstellt bei Abschluss der Inkassohilfe einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung und händigt der berechtigten Person eine Schlussabrechnung sowie allfällige Dokumente über noch offene, sichergestellte Ausstände aus.*

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und hoffen, dass die Inkraftsetzung dieser wichtigen Verordnung möglichst bald erfolgen kann.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Paul Rechsteiner  
Präsident



Regula Bühlmann  
Zentralsekretärin

Bundesamt für Justiz  
Frau  
Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
CH-3003 Bern  
[sibyll.walter@bj.admin.ch](mailto:sibyll.walter@bj.admin.ch)

Bern, 5. Dezember 2017 sgv-KI/ds

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

Sehr geehrte Frau Walter

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 30. August 2017 lädt uns das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ein, zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgV dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

**Der Schweizerische Gewerbeverband sgV stimmt dem Verordnungsentwurf zu und fordert, dass in Art. 20 die Kosten bei Leistungen Dritter zur Einbringung von Unterhaltsbeiträgen von der verpflichteten Person zu tragen sind.**

Im Rahmen der am 20. März 2015 angenommenen und am 1. Januar 2017 teilweise in Kraft gesetzten Revision des Kindesunterhaltsrechts hat der Gesetzgeber dem Bundesrat die Kompetenz zum Erlass einer Verordnung im Bereich der Inkassohilfe übertragen. Mit der Verordnung kann eine Schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Person gewährleistet und eine klare Situation sowohl für die unterhaltsberechtigten als auch die unterhaltspflichtigen Personen geschaffen werden.

Bei der Inkassohilfe werden keine öffentlichen Gelder an die berechtigten Personen ausbezahlt. Es geht darum, die berechtigte Person im Verfahren zur Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge zu unterstützen. Die Organisation der Inkassohilfe ist Angelegenheit der Kantone. Das kantonale Recht bezeichnet die Fachstelle. In den meisten Kantonen ist dieselbe Behörde sowohl für die Inkassohilfe als auch für die Behandlung der Gesuche um Alimentenbevorschussung zuständig. Daraus ergeben sich Synergien. Je erfolgreicher die Inkassohilfe ist, desto weniger Alimente müssen bevorschusst werden. Das wiederum entlastet die öffentliche Hand von Vorschusszahlungen.

Die Leistungen der Inkassohilfe sind bei der Einbringung von Unterhaltsbeiträgen für Kinder unentgeltlich. Die Leistungen der Fachstelle für die Einbringung von Unterhaltsbeiträgen anderer berechtigter Personen sind in der Regel unentgeltlich. Werden Dritte tätig, sind die anfallenden Kosten von der verpflichteten Person zu tragen.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV fordert, dass mindestens die Kosten Dritter zur Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge von der verpflichteten Person eingefordert werden. Der sgV lehnt es ab, dass Kosten Dritter auch noch von den Kantonen getragen werden müssen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Gewerbeverband sgV**



Hans-Ulrich Bigler  
Direktor, Nationalrat



Dieter Kläy  
Ressortleiter

Eidgen. Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Sibyll Walter

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

12.12.2017 / Br

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass Sie der Schweizerischen Kammer der Pensionskassen-Experten, SKPE, Gelegenheit geben zu der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung zu nehmen.

Wir müssen leider feststellen, dass erneut den Vorsorgeeinrichtungen vorsorgefremde Aufgaben übertragen werden. Die vorgeschriebenen, komplizierten Informationswege führen einmal mehr zu höheren Verwaltungskosten.

Um eine weitere Zunahme von Verwaltungskosten bei den Vorsorgeeinrichtungen zu vermeiden, unterstützen wir den Antrag des ASIP Pensionskassenverbandes, die in Art. 14 Abs. 1 Bst. a und b InkHV vorgesehene Mindesthöhe von CHF 1'000 auf CHF 5'000 zu erhöhen.

Für Fragen steht Ihnen unser Präsident Olivier Kern oder der Sekretär Urs Bracher gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Kammer der Pensionskassen-Experten, SKPE



Olivier Kern  
Präsident



Urs Bracher  
Sekretär

Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Bern, 27. September 2017

Reg: vne – 16.69

## **Stellungnahme Vorstand SODK zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung InkHV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zu oben erwähnten Geschäft Stellung zu nehmen. Gerne lassen wir Ihnen hiermit die Stellungnahme des Vorstands SODK zukommen.

### **Stossrichtung und Zielsetzung**

Die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) hat bereits in verschiedenen früheren Stellungnahmen harmonisierte Leitlinien für die Inkassohilfe gefordert. Im Rahmen der Revision des Unterhaltsrechts hat sie deshalb auch die Kompetenz des Bundesrates zum Erlass einer Verordnung zur Inkassohilfe unterstützt.

Der Vorstand SODK begrüsst deshalb auch die Stossrichtung und Zielsetzung der vorliegenden Verordnung:

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

## Bemerkungen / Änderungsanträge zu den einzelnen Bestimmungen

### Art. 2 Abs. 3

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

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

### Art. 2 Abs. 4

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

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

### Art. 4 Unterhaltstitel

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

*Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:*

*a. vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde*

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

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

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

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

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

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

«~~Wohnsitz oder Aufenthaltsort~~»

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

#### Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

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

#### Art. 12 Leistungen:

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

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

*d. Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge*

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

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

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

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

#### Art. 22 Zuständigkeit

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

**Der Vorstand SODK regt an, die Verordnung um eine Bestimmung zu ergänzen, die den Fachstellen ermöglicht, die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des BJ zu übertragen (Kann-Bestimmung).**

#### Art. 23 Kosten der Inkassohilfe

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



Art. 25 Inkrafttreten

Damit die Kantone genügend Zeit haben, die nötigen Anpassungen umzusetzen (z.B. Gesetzesanpassungen oder auch Anpassung der Informatiksysteme der Inkassostellen) schlägt der Vorstand SODK vor, das Inkrafttreten **2 Jahre** nach Verabschiedung der Verordnung vorzusehen.

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

Freundliche Grüsse

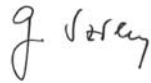
**Konferenz der kantonalen  
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren**

Der Präsident



Martin Klöti  
Regierungsrat

Die Generalsekretärin



Gaby Szöllösy

Office fédérale de la justice  
Bundesrain 20  
3003 Berne

Berne, 27 septembre 2017

Reg: vne – 16.69

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

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité de prendre position sur l'objet susmentionné dans le cadre de cette consultation. Nous vous faisons volontiers parvenir la position du Comité CDAS.

#### **Orientation et objectifs**

Lors de prises de positions antérieures, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a plusieurs fois exigé des lignes directrices harmonisées pour l'aide au recouvrement. Dans le cadre de la législation régissant les contributions d'entretien, la CDAS a par conséquent aussi soutenu la compétence du Conseil fédéral pour édicter une ordonnance sur l'aide au recouvrement.

Le Comité CDAS approuve donc aussi l'orientation et les objectifs de la présente ordonnance. Elle relève en particulier les points suivants.

- Une aide au recouvrement efficace et efficiente contribue à la prévention de la pauvreté et revêt une importance socio-politique.
- Un cadre juridique fédéral, avec des exigences minimales harmonisées concernant les prestations de l'aide au recouvrement, contribue à l'égalité de traitement et à l'information des personnes concernées et leur assure une sécurité du droit.
- Le catalogue de prestations de la nouvelle ordonnance repose essentiellement sur la pratique actuelle dans la majorité des cantons.
- En outre, le présent projet tient compte en principe de la souveraineté organisationnelle des cantons, laissant une marge de manœuvre suffisante aux concepts de ces derniers.
- La professionnalisation et le renforcement des services de recouvrement visés par l'ordonnance contribuent également à favoriser le recouvrement auprès des débiteurs d'aliments et partant, à soulager la collectivité à l'échelon des avances sur contribution d'entretien ou de l'aide sociale.
- Désormais, les services de recouvrement auront la possibilité de demander aux institutions de prévoyance et de libre passage d'être informés de versements en capital aux débiteurs d'aliments. Ceci joue un rôle fondamental pour garantir le versement des pensions alimentaires.
- Il est apprécié que le Conseil fédéral ne précise pas l'ordre dans lequel les versements doivent être utilisés (montants communautaires versés à l'avance ou droit aux aliments). Les cantons sont responsables de la réglementation de cette question.

## Remarques / propositions de modification de certaines dispositions

### Art. 2, al. 3

Nous proposons de **biffer** l'art. 2, al. 3 :

Justification : Nous sommes d'avis que cette prescription interfère avec la souveraineté organisationnelle des cantons.

### Art. 2, al. 4

Nous proposons de **compléter** l'ordonnance par une disposition qui prévoit **l'encouragement de formations par la Confédération**.

Justification : Selon le Comité CDAS, l'offre actuelle de formations relatives à l'aide au recouvrement n'est pas suffisante pour pouvoir mettre en œuvre les dispositions de l'art. 2, al. 4. Il le considérerait donc comme juste – au sens du principe d'équivalence – si la Confédération contribuait à la professionnalisation exigée en soutenant les formations du personnel. Dans ce contexte, on pourrait faire référence à une disposition correspondante dans la loi d'aide aux victimes ([art. 31 LAVI, formation, al. 1](#) « *La Confédération accorde des aides financières destinées à encourager la formation spécifique du personnel des centres de consultation et des personnes chargées de l'aide aux victimes* »).

### Art. 4 Titre d'entretien

Nous proposons de **modifier et de compléter** l'art. 4, let. b comme suit.

*L'aide au recouvrement est accordée pour les titres d'entretien suivants :*

- a. décisions exécutoires rendues par une autorité suisse ou étrangère*
- b. ~~conventions écrites relatives à l'entretien, indépendamment de l'approbation par une autorité suisse ou étrangère ou de la rédaction en forme authentique.~~*
- b. (nouveau) conventions écrites relatives à l'entretien ayant été approuvées par l'autorité compétente ;***
- c. (nouveau) conventions écrites relatives à l'entretien d'enfants majeurs indépendamment de l'approbation par une autorité suisse ou étrangère ou de la rédaction sous forme authentique.***

Argument : comme indiqué dans le rapport explicatif, la loi comporte une lacune en ce qui concerne les enfants majeurs, dans la mesure où la loi ne prévoit pas d'approbation par une autorité. Il s'agit d'en tenir compte. Dans le cas des enfants mineurs et des autres personnes à charge, nous sommes par contre d'avis que l'approbation de la convention d'entretien doit être exigée. Cela permet de garantir que la convention satisfait aux exigences de l'aide au recouvrement quant à la forme et au contenu.

### Art. 5, al. 2 / art. 9, al. 1, let. b / art. 17, al. 1, let. c / art. 22, al. 2 « lieu de domicile ou lieu de séjour »

Nous suggérons de modifier comme suit les termes utilisés dans l'article susmentionné « lieu de domicile ou de séjour » :

« lieu de domicile ou [...] de séjour »

Argument : La formulation « ou » réserve à notre avis des risques de conflit de compétence.

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

Il est possible que certains cantons soient obligés d'adapter leur législation sur la protection des données pour l'application de l'art. 7. De notre point de vue, il serait utile d'obtenir des éclaircissements sur la situation juridique de la part de l'OFJ.

#### Art. 12 Prestations

Nous proposons de **biffer** l'art. 12, al. 1, let. b. et de **compléter** l'art. 12, al.1, let. d.

<sup>1</sup> *L'office spécialisé propose au minimum les prestations suivantes :*

*e. calcul **et indexation** des contributions d'entretien impayées*

Argument : La mention de l'indexation dans l'al. 1, let. d. permet de préciser la prestation du service de recouvrement par rapport à la pratique en vigueur.

#### Art. 20, al. 2, let. b. Prestations de tiers : prise en charge des frais

Nous saluons le fait que le calcul du droit aux prestations se base sur un système existant et non sur un nouveau système de calcul.

Du point de vue du Comité CDAS, il serait aussi envisageable de **baser le système de calcul sur le système des PC** (selon art. 5, al. 2 et 3 de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales OPGA) **plutôt que sur le CPC**.

#### Art. 22 Compétence

L'Office fédéral de la justice (OFJ) est déjà aujourd'hui le centre de compétence pour les cas internationaux. Il fournit des documents d'information, conseille les offices cantonaux et communaux, vérifie et transmet les demandes pour les cas internationaux et dispose du réseau de contacts internationaux nécessaires. C'est pourquoi plusieurs services de recouvrement cantonaux et communaux ont exprimé dans le sondage de l'Office fédéral de la justice le souhait que la compétence pour l'aide au recouvrement des cas internationaux soit transmise à cette autorité centrale de l'OFJ. Si le traitement de ces cas souvent complexes et laborieux était assumé par un office central, cela permettrait d'en améliorer l'efficacité et l'efficience.

**Le Comité CDAS suggère de compléter l'ordonnance par une disposition qui permettrait aux services de déléguer la compétence pour les cas de recouvrement internationaux à l'autorité centrale de l'OFJ (disposition facultative).**

#### Art. 23 Frais de l'aide au recouvrement

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

Art. 25 Entrée en vigueur

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

Nous vous remercions de prendre connaissance de notre prise de position et de tenir compte de nos remarques.

Meilleures salutations.

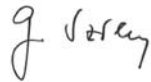
**Conférence des directeurs et directrices cantonaux  
des affaires sociales**

Le président



Martin Klöti  
Conseiller d'État

La secrétaire générale



Gaby Szöllösy



Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht  
Bundesrain 20  
3003 Bern

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

Bern, 12. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Unsere Stellungnahme basiert zu wesentlichen Teilen auf den Einschätzungen der Städteinitiative Sozialpolitik, einer Fachsektion unseres Verbandes, in welcher sich 60 Städte zusammengeschlossen haben.

#### **Allgemeine Einschätzung**

Der Städteverband unterstützt die Einführung einer neuen Verordnung bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen. Die betroffenen Personen, in der Regel Frauen, sollen unabhängig von ihrem Wohnort eine einheitlich definierte Dienstleistung in Anspruch nehmen können. In einigen Kantonen sind heute die Gemeinden für das Inkasso bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen zuständig. Dies wird von Städtevertretern aus diesen Kantonen auch in Zukunft als sinnvoll erachtet, da Gemeinden oft besser Bescheid wissen über die betroffenen Personen und gezielter reagieren können als eine kantonale Stelle.

Explizit positiv hervorgehoben werden die Bestimmungen von Art. 13 und 14, welche bei vernachlässigter Unterhaltspflicht eine Grundlage zur Sicherung des Kapitals in der Pensionskasse schaffen.

Einzelne Mitglieder lehnen die geplante Verordnung ab, weil je nach Kanton Umsetzungsfragen offen bleiben. Wir leiten Ihnen deshalb im Anhang die Stellungnahme der Gemeinde Kriens weiter, sie verweist auf mögliche offene Fragen.



Zu den einzelnen Artikeln nehmen wir in der Folge Stellung.

## Konkrete Anliegen und Anmerkungen

### Art. 2 Abs. 4

Die Verpflichtung zur Ausbildung der Fachstellenmitarbeiter wird ausdrücklich begrüsst. Angeregt wird, im Text oder in den entsprechenden Merkblättern auch auf den Kinderschutz zu verweisen, da bei Inkassofällen oft auch Kinderschutzfragen relevant sind.

### Art. 3 Abs. 4 lit. c

Eine Mehrheit unserer Mitglieder wünscht ausdrücklich eine Streichung der Inkassohilfe bei der Verwandtenunterstützung, da diese eine Aufgabenausweitung darstellt. Teilweise sind auch lit. a und lit. b für die Gemeinden mit wesentlichen Zusatzaufgaben und Zusatzaufwänden verbunden.

Die befürwortende Minderheit begrüsst den Artikel, weil er es den Kantonen ermöglichen würde, verschiedene familienrechtliche Ansprüche gesammelt zu behandeln.

### Art. 4 lit a

Seitens unserer Mitglieder wird folgende Ergänzung vorgeschlagen:

„vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde mit Beglaubigung und Übersetzung.“

### Art. 4 lit b

In den Augen einer Mehrheit unserer Mitglieder genügt nur ein durch eine Behörde genehmigter Vertrag den formellen und inhaltlichen Anforderungen für die Inkassohilfe.

Es wird deshalb gefordert, den Verordnungstext folgendermassen anzupassen:

„...schriftlicher Unterhaltsvertrag, der von der zuständigen Behörde genehmigt wurde.“

Gleichzeitig soll volljährigen Unterhaltsbeziehenden die Durchsetzung ihres Anspruchs möglichst einfach gemacht werden, wodurch es dort keinen durch eine Behörde genehmigten Vertrag mehr brauchen sollte.

### Art. 5

Der Passus „*oder Aufenthaltsort*“ schafft nach Einschätzung unserer Mitglieder Unklarheiten und Kompetenzkonflikte. Es ist deshalb zu prüfen, diese Ergänzung in allen Artikeln zu streichen.

### Art. 7

Die in diesem Artikel festgehaltene kostenlose Informationspflicht sollte umgekehrt auch für die kommunalen und kantonalen Behörden gelten, die auf Informationen von Fachstellen angewiesen sind.

### Art. 9, Abs. 1 lit. c

In den aufgezählten Unterlagen sollte beim Unterhaltstitel „*mit Genehmigung oder Rechtskraftbescheinigung*“ ergänzt werden.



**Art. 10, Abs. 1**

Die Zeitangabe „unverzüglich“ ist hier zu ersetzen durch eine konkrete Frist, beispielsweise 30 Tage.

**Art. 12, Abs. 1 lit. b und lit. e**

Es sollte hingegen die „Berechnung und Indexierung der Unterhaltsbeiträge“ angeboten werden, so wie dies bereits heute oft der Fall ist.

**Art. 13**

Das Recht der Alimentenfachstellen, bei der Zentralstelle für die 2. Säule Auskünfte einfordern zu können, wird sehr begrüsst.

**Art. 14**

Nach Ansicht der kommunalen Fachleute sollten die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen auch einen Wechsel derselbigen (Wechsel der Pensionskasse bei Antritt einer neuen Stelle) den Inkassohilfestellen melden.

**Art. 20**

Vertieft zu klären ist, ob durch die neue Regelung nicht zusätzlicher Aufwand bei den Betreibungen entsteht. Dies, weil neu mehrere Betreibungsbegehren gestellt werden müssten.

**Art. 22**

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme der kantonalen Sozialdirektoren (SODK) und fordern, dass im Verordnungstext auch der Übertrag von Inkassofällen festgehalten wird. Die Fachstellen sollen die Zuständigkeit für internationale Inkassohilfe-Fälle an die Zentralbehörde des Bundesamts für Justiz übertragen können, dies ohne Kostenfolgen für die Kantone und Gemeinden. Das Bundesamt für Justiz, welches bereits heute kommunale und kantonale Stellen berät, verfügt in diesem Bereich über das notwendige Fachwissen und Kontakte.

**Art. 23 Abs. 2**

Wir verlangen die Streichung dieses Absatzes.

Die Kostenübernahme für die Errichtung oder Änderung von Unterhaltstiteln, soweit es sich um Gesuche aus dem Ausland handelt, wird abgelehnt, weil dies nicht Sache der Inkassohilfestellen und der Gemeinden ist.

Zudem regen wir an, dass nebst der Einführung der Verordnung auch einheitliche Formulare und Vorlagen geschaffen werden und dass eine überarbeitete Dokumentation (Handbuch) zur Verfügung gestellt wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.





Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Beilage    Stellungnahme der Gemeinde Kriens

Kopie      Schweizerischer Gemeindeverband

**Sozialdepartement**  
Gesellschafts- und Gesundheitsdienste

Gesellschafts- und Gesundheitsdienste, Postfach 1247, CH-6011 Kriens

Von  
Direktwahl  
e-mail

Denny Jenni  
041 329 63 60  
denny.jenni@kriens.ch

30. November 2017

**Stellungnahme Gemeinde Kriens zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Ansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

Sehr geehrter Herr Tschirren

Die Gemeinde Kriens hat Ihre Einladung zur Stellungnahme über die Inkassohilfeverordnung erhalten und bedankt sich für diese Möglichkeit. Sie finden unsere Stellungnahme zur Verordnungsvorlage, basierend auf die Einschätzung unserer Alimentenfachstelle, in der Beilage, gemäss Ihrem Wunsch auch als Word-Datei.

Wir würden uns freuen, wenn Sie uns über die Auswertungsergebnisse Ihrer Vernehmlassung auf dem Laufenden halten würden. Besten Dank.

Freundliche Grüsse



Denny Jenni  
Abteilungsleiter Gesellschafts- und Gesundheitsdienste

## **Stellungnahme Gemeinde Kriens zum Entwurf der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Ansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV)**

### **Dank**

Die Gemeinde Kriens bedankt sich bestens beim Schweizerischen Städteverband für seine Einladung vom 21. September 2017 und für die Möglichkeit, zum Entwurf der in Vernehmlassung befindlichen Inkassohilfeverordnung Stellung nehmen zu dürfen.

Die im Entwurf und im erläuternden Bericht geregelten Punkte entsprechen zu einem grossen Teil der in der Gemeinde vorherrschenden Praxis. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf Themenpunkte, die aus der Sicht der Gemeinde in der Vorlage unklar oder gar nicht geregelt sind, sowie auf die Auswirkungen einiger Verordnungsartikel auf die Alimenteninkassostelle.

### **Art. 3 Abs. 4**

Bis anhin wurde in der Gesetzgebung des Kantons Luzern lediglich das Inkasso für Unterhaltsansprüche geregelt, nicht aber ein Inkasso für nicht vorgesehene, ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes, Ansprüche der unverheirateten Mutter, Verwandtenunterstützung oder Weiteres.

### **Auswirkungen für die Gemeinde:**

Eine Annahme der geplanten Inkassohilfeverordnung würde einen Mehraufwand für die Alimenteninkassostelle bedeuten, da sie die genannten Bedürfnisse und Ansprüche zusätzlich in ihr Leistungskatalog aufnehmen muss. Der Mehraufwand kann kaum eingeschätzt werden, da er von den individuellen Lebenssituationen der anspruchsberechtigten Personen abhängig ist. Es ist davon auszugehen, dass die Gemeinde ihre Alimenteninkassostelle personell ausbauen muss.

### **Offene Fragen:**

Die Durchsetzung der Verwandtenunterstützungspflicht ist fraglich. Diese ist im kantonalen Sozialhilfegesetz bei nahen Angehörigen von Sozialhilfe beziehenden Personen zu prüfen, jedoch handelt es sich bei unbezahlten Alimenten des Verpflichteten nicht unbedingt um Sozialhilfegelder.

### **Art. 13 und 14**

Das Recht der Alimentenfachstelle, bei der Zentralstelle 2. Säule Auskünfte über vorhandene Vorsorgeguthaben des Alimentenschuldners in Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen einfordern zu können, wird sehr begrüsst. Ebenso die daraus folgende Verpflichtung der Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtung, geplante Kapitalbezüge des Alimentenschuldners der Alimentenfachstelle zu melden.

### **Art. 20**

Aktuell wird die Frage der Kostentragung bei der Einleitung von Betreibungsverfahren unterschiedlich geregelt, je nachdem, was die Forderung ist und wer auf der Gläubigerseite steht.

Betreibung 1: bevorschusste Unterhaltsbeiträge, Gläubiger Gemeinde

- ➔ Betriebs- und Rechtsöffnungskosten zu Lasten der Gemeinde.

Betreibung 2: nicht bevorschusste Kinderalimente, Kinder- und Ausbildungszulagen, Frauenalimente, Gläubiger Klientin.

- ➔ Bei Dossierschliessung Mitteilung an Klientin über vorhandene Verlustscheine zu ihren Gunsten (nur, falls Klientin keine WSH in Kriens bezogen hat), Bitte um Bezahlung der entstandenen Betriebskosten und nach Bezahlung der Betriebskosten Aushändigung des Verlustscheinens an Klientin.

Gemäss geplanter Verordnung sollen – sofern die Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können – bei der Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge für Kinder (unerheblich, ob bevorschusst oder nicht) die Kosten vom Gemeinwesen getragen werden. Bei der Inkassohilfe von Frauenalimenten ist die Gemeinde verpflichtet, die Kosten zu tragen, sofern die Klientin nicht über die erforderlichen Mittel im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege verfügt.

**Auswirkungen für Gemeinde Kriens** bei Genehmigung der geplanten InkHV:

- ➔ Mehrkosten Betriebsgebühren
- ➔ Mehraufwand für die Alimenteninkassostelle bei Betreibungen für denselben Zeitraum. In gewissen Dossiers müssen neu unter Umständen bis zu vier verschiedene Betriebsbegehren gestellt werden:

Betreibung 1: Bevorschusste Unterhaltsbeiträge, Gläubiger Gemeinde.  
Betriebs-/Rechtsöffnungskosten vollumfänglich zu Lasten der Gemeinde.

Betreibung 2: Nicht bevorschusste Kinderunterhaltsbeiträge, Gläubiger Klientin.  
Betriebs-/Rechtsöffnungskosten von Gemeinde bevorschusst. Sofern Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können: Kostenübernahme durch Gemeinde.

Betreibung 3: Frauenalimente, Gläubiger Klientin.  
Betriebs-/Rechtsöffnungskosten von Gemeinde bevorschusst. Sofern Kosten nicht von der verpflichteten Person eingefordert werden können und Klientin nicht über die erforderlichen Mittel im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege verfügt: Kostenübernahme durch Gemeinde.

Betreibung 4: Kinder- und Ausbildungszulagen, Gläubiger Klientin  
Unklar, wer Betriebs-/Rechtsöffnungskosten übernimmt.

### **Unklarheit**

Künftige Praxis bei der Handhabung von Verlustscheinen zu Gunsten der Klientin (nicht bevorschusste Kinderunterhaltsbeiträge, Frauenalimente, Kinderzulagen) und vollumfängliche Betriebskostenübernahme durch Gemeinde: Anspruch Klientin auf Aushändigung der Verlustscheine zu ihren Gunsten nach Dossierschliessung (nur falls keine WSH bezogen).

- ➔ *Aushändigung* fragwürdig; betreibt die Klientin zu einem späteren Zeitpunkt den Verlustschein erneut und wird die Forderung vom Verpflichteten vollumfänglich bezahlt, ist Klientin auch zu den im Verlustschein enthaltenen Betriebskosten gekommen, deren Finanzierung die Gemeinde in der ersten Betreibung übernommen hat. Es ist

fraglich, ob die Klientinnen die aus dem betriebenen Verlustschein erworbenen Betreuungskosten anstandslos an die Gemeinde zurückerstatten werden.

Verbleib solcher Verlustscheine künftig bei der Alimentenfachstelle und folglich weitere Bewirtschaftung der Verlustscheine durch Alimentenfachstelle?

➔ Mehraufwände für Alimentenfachstelle.

### **Art. 20 Abs. 2 lit. b**

Gemäss erläuterndem Bericht zwingt die Verordnung die Fachstelle nicht, ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege zu stellen, sondern überlässt ihr den Entscheid, ob im konkreten Fall ein Gesuch um entgeltliche Rechtspflege zweckdienlich ist.

Gemäss der Einschätzung der Alimentenfachstelle wird das Gemeinwesen aufgrund des Wortlautes in der Verordnung verpflichtet, Abklärungen im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege vorzunehmen.

**Auswirkung für Gemeinde** bei Genehmigung der geplanten InkHV:

➔ Mehraufwand für Alimentenfachstelle.

### **Ungeklärte Fragen**

Nicht geklärt ist, wer die Betreuungskosten für in Betreuung gesetzte Familienzulagen, nicht vorgesehene, ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes und Ansprüche der unverheirateten Mutter bevorschussen muss und wer in beiden Fällen die Betreuungskosten abschliessend zu tragen hat.

### **Abschliessende Feststellungen:**

Grundsätzlich begrüsst die Gemeinde Kriens eine Regelung der zurzeit je nach Kanton unterschiedlich ausgestalteten Alimentenhilfe auf Bundesstufe, um eine schweizweite Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen zu gewährleisten und eine klare Situation zu schaffen, sowohl für die unterhaltsberechtigten und -pflichtigen Personen, als auch für die Fachstellen, die die Verordnung vollziehen müssen.

Die im Entwurf und im erläuternden Bericht geregelten Punkte entsprechen zu einem grossen Teil der in der Gemeinde vorherrschenden Praxis.

Insbesondere werden die Artikel 13 und 14 der Verordnungsvorlage positiv gewertet und begrüsst, da sie einen weiteren Schritt in die Richtung der Sicherung der Alimentenforderung gewährt.

Aus der Sicht der Gemeinde lässt die Vorlage jedoch zu viele Fragen offen. Verschiedene Punkte sind unklar oder gar nicht geregelt. Weiter stellt die Gemeinde Kriens fest, dass die Umsetzung einiger Verordnungsartikel erhebliche Auswirkungen auf die Alimenteninkassostelle der Gemeinde zur Folge hat, sowohl in organisationaler, personeller und finanzieller Hinsicht.

**Die überwiegend negativen Konsequenzen, die der Entwurf der InkHV mit sich bringen würde, veranlasst die Gemeinde Kriens letztlich, der Verordnungsvorlage nicht zuzustimmen.**

# Stiftung Auffangeinrichtung BVG

Direktion



Postfach 8468, 8036 Zürich

## Einschreiben

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Sibyll Walter  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Stiftung Auffangeinrichtung BVG

Direktion

Weststrasse 50

Postfach

8036 Zürich

+41 41 799 75 75 (Tel)

+41 44 468 22 98 (Fax)

[www.chaeis.ch](http://www.chaeis.ch)

POFICHBEXXX (SWIFT)

CH25 0900 0000 3017 0878 7 (IBAN)

Urs Müller

044 468 23 85

[urs.mueller@aeis.ch](mailto:urs.mueller@aeis.ch)

Zürich, 1. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Frau Walter

Wir danken Ihnen im Namen der Geschäftsleitung für die Möglichkeit, uns zum Entwurf der Inkassohilfeverordnung (InkHV) vernehmen zu lassen.

Wir beschränken uns auf die Artikel 13 und 14 InkHV und die Formulare gemäss Anhang 5/1 und 5/3. Diese Bestimmungen und Formulare sind für die Stiftung Auffangeinrichtung von grosser Bedeutung, da wir zurzeit über eine Million Freizügigkeitskonten führen und folglich mit zahlreichen Meldungen der Fachstellen rechnen müssen.

Unsere Stellungnahme lautet wie folgt:

- Die Artikel 13 und 14 InkHV sind weitgehend den Artikeln 40 BVG und 24<sup>fbis</sup> FZG nachgebildet. So ergeben sich einige Redundanzen und es stellt sich die Frage, ob auf diese Wiederholungen nicht verzichtet werden könnte. Beispiele: Art. 14 Abs. 1 InkHV entspricht Art. 40 Abs. 3 BVG und Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 4 FZG. Art. 14 Abs. 2 InkHV entspricht Art. 40 Abs. 4 BVG und Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 5 FZG.
- Die Formulare sollten so aufbereitet sein, dass sie elektronisch implementiert werden können: Es muss vermieden werden, dass diese von Hand ausgefüllt werden (Anfrage) bzw. müssen (Antwort).
- Gestützt auf den erläuternden Bericht zur Verordnung (vgl. S. 43 vorletzter Absatz) verstehen wir Art. 40 Abs. 3 BVG, Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 4 FZG und Art. 14 Abs. 1 und 2 InkHV so, dass die Meldepflicht der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen erst dann besteht,
  - wenn ein Gesuch vorliegt, und
  - wenn die Voraussetzungen für den Anspruch erfüllt sind bzw. die Fälligkeit des Anspruchs eintritt.

Nicht klar geregelt scheint uns der Fall, in welchem die Leistungen zwar fällig sind, aber kein Gesuch vorliegt. Da diesbezüglich eine Unsicherheit besteht, empfehlen wir eine Regelung in der Verordnung.

- Unklar ist zudem Folgendes: Gemäss Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 2 FZG ist die Meldung der Fachstelle im Freizügigkeitsfall an die neue Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtung weiterzuleiten. In Art. 24<sup>fbis</sup> Abs. 6 wird vorgeschrieben, in welchen Fällen die Meldung eingeschrieben zu erfolgen hat. Absatz 2 von Art. 24<sup>fbis</sup> FZG wird nicht aufgeführt. Es fragt sich deshalb, ob auf dem Verordnungsweg auch für diese Meldung eine eingeschriebene Postsendung vorgeschrieben werden sollte. Der Rechtssicherheit wäre damit gedient.

Freundliche Grüsse

Stiftung Auffangeinrichtung BVG

Direktion



Marc Gamba  
Geschäftsleiter



Urs Müller  
Leiter Recht & Compliance

Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute  
Geschäftsstelle  
Industriestrasse 23  
6055 Alpnach Dorf  
info@alimente.ch  
www.alimente.ch



Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement

30. Nov. 2017

No. \_\_\_\_\_

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

Alpnach Dorf, 27. November 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Der Bundesrat hat am 30. August 2017 die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung) in die Vernehmlassung gegeben. Wir danken Ihnen für die Einladung und nehmen dazu gerne wie folgt Stellung.

Der Schweizerische Verband für Alimentenfachleute (SVA) ist der Fachverband im Bereich der Alimente. Er vertritt die Anliegen von 230 Kollektiv- und Einzelmitgliedern (Fachstellen und Fachpersonen des Alimentenwesens).

Unsere Stellungnahme unterscheidet zwischen einem allgemeinen Teil und einem zweiten Teil, in welchem wir zu einzelnen Artikeln Stellung beziehen. Wir beschränken uns dabei auf diejenigen Artikel, die aus unserer Sicht angepasst werden sollten.

### **A) Grundsätzliche Würdigung**

Der SVA begrüsst die Stossrichtung sehr, die mit der vorliegenden Verordnung verfolgt wird. Die Schaffung einer schweizweiten Gleichbehandlung der unterhaltsberechtigten Personen ist aus Sicht des SVA dringend notwendig. Die vorliegende Verordnung ist ein guter erster und wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Mit der Einführung der Verordnung wird der Inkassohilfeanspruch gefestigt und die Fachstellen werden in ihrer fachlichen Kompetenz gestärkt. Die Aufsicht ist zudem besser geregelt. Eine zeitnahe Inkraftsetzung der Verordnung ist sehr wünschenswert.



## **B) Detaillierte Beurteilung der Verordnung**

In der Verordnung wird an mehreren Orten der Begriff Aufenthaltsort aufgeführt. Häufig steht dieser dabei in Konkurrenz zum Wohnsitz. Grundsätzlich reicht der Verweis auf den zivilrechtlichen Wohnsitz. Die gleichzeitige Verwendung beider Begriffe im gleichen Artikel führt zu unnötigen Abgrenzungsschwierigkeiten und damit zu einer Verunsicherung betreffend die Zuständigkeit. Mit dem Weglassen des Aufenthaltsortes vermeidet man Kompetenzstreitigkeiten, zumal der zivilrechtliche Wohnsitz gemäss Art. 23 ff. ZGB eindeutig ist.

Der Rechtsschutz gebietet es, dass Behördenentscheide, welche den Inkassohilfe-Anspruch betreffen, mindestens in der Form eines begründeten Entscheides mit Rechtsmittelbelehrung erlassen werden.

### **Art. 3 Abs. 3**

Die vorliegende Kann-Formulierung kann zu unklaren Situationen führen. Die Inkassohilfe ist auch für verfallene Unterhaltsbeiträge verbindlich zu regeln.

Die Ablehnung der Inkassohilfe für vor Einreichung des Gesuches verfallene Unterhaltsbeiträge ist in jedem Fall zu begründen.

### **Art. 4**

Wir befürchten, dass nicht genehmigte Unterhaltsverträge für das minderjährige Kind Inkassoschwierigkeiten auslösen, werden insbesondere beim rechtlichen Inkasso. Unterhaltsverträge werden für das minderjährige Kind erst mit der Genehmigung durch die Kindesschutzbehörde verbindlich (Art. 287 Abs. 1 und 298a ZGB) und stellen einen Rechtsöffnungstitel dar.

### **Art. 5**

Der verwendete Begriff des Aufenthaltsorts bringt eine unnötige Verunsicherung. Der zivilrechtliche Wohnsitz nach Art. 23 ff. ZGB regelt auch den Aufenthaltsort verbindlich. Der Begriff des Aufenthaltsorts ist im Abs. 1 und Abs. 3 zu streichen. Er verursacht nur unnötige Kompetenzstreitigkeiten.

### **Art. 9**

Es ist neu ein Abs. 4 einzufügen: „Die zuständige Fachstelle erlässt in jedem Fall einen begründeten Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung“.

Im Abs. 1 lit. b ist der Begriff des Aufenthaltsortes zu streichen.

Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute  
Geschäftsstelle  
Industriestrasse 23  
6055 Alpnach Dorf  
  
info@alimente.ch  
www.alimente.ch

#### **Art. 12**

Bei der Aufzählung ist nach lit. e) folgende Aufgabe hinzuzufügen: „Erwirkte Forderungstitel bei Mankofällen muss die Fachstelle einfordern.“

#### **Art. 14**

Was ist, wenn die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung nicht bzw. zu spät informiert resp. nichts unternimmt? Wer übernimmt in diesem Fall die Haftung? Wünschenswert wäre eine verbindlichere Informationspflicht seitens der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung. Zudem scheint uns der Begriff „unverzüglich“ zu wenig deutlich. Eine engere und verbindliche Regelung der zeitlichen Reaktionsfrist wäre zu bevorzugen, denn nur so kann das Ziel, die offenen Unterhaltsbeiträge rechtlich und faktisch rechtzeitig und inkassotauglich anmelden zu können, erreicht werden.

#### **Art. 15**

Grundsätzlich scheinen uns die bewährten Regeln von Art. 85 – 87 OR in diesem Zusammenhang richtig. Aus alimentenspezifischer Sicht muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass zuerst die laufenden Unterhaltsbeiträge abzudecken sind.

Als Absatz 2 schlagen wir vor:

„Die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen werden in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a) auf den laufenden Unterhaltsanspruch; sind Familienzulagen geschuldet, sind Zahlungen vorab an diese anzurechnen;
- b) auf den verfallenen Unterhaltsanspruch;
- c) im Übrigen gelten die Bestimmungen von Art. 85 – 87 OR.

#### **Art. 16**

<sup>1</sup> Wird Inkassohilfe an mehrere unterhaltsberechtigte Personen geleistet, werden die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen in folgender Reihenfolge angerechnet:

- a) auf die Unterhaltsansprüche der minderjährigen Kinder;
- b) auf die Unterhaltsansprüche der volljährigen Kinder;
- c) auf die Unterhaltsansprüche von Ehegatten und geschiedenen Ehegatten sowie eingetragenen Partnern und ehemaligen eingetragenen Partnern.

<sup>2</sup> Wird Inkassohilfe an mehrere unterhaltsberechtigte Personen der gleichen Gruppe geleistet, so findet eine verhältnismässige Anrechnung statt (Art. 87 Abs. 2 OR).

### **Art. 17**

Uns scheint der ganze Artikel noch zu wenig ausgereift. In Abs. 1 werden Gründe der Einstellung genannt, doch in Abs. 3 wird dann die Pflicht zur Weiterführung der Inkassohilfe bis der Rückstand eingetrieben worden ist. Was gilt nun?

Bei diesem Artikel ist der Begriff des Aufenthaltsortes wegzulassen. Das im Abs. 2 lit. c stipulierte Jahr ist erfahrungsgemäss eine zu kurze Frist. Eine Frist von zwei oder noch besser von drei Jahren wäre zielführender.

Es sollte unterschieden werden in:

- definitive endgültige Einstellung (Rückzug des Mandats durch berechtigte Person / Entzug bei schwerwiegender Verletzung der Mitwirkungspflicht).
- Einstellung der Inkassohilfe für den laufenden Unterhalt.

Abs. 1 Buchstabe a sollte gestrichen werden (Pleonasmus).

Ist es wirklich die Absicht, dem Staat private Konflikte zeitlich unbeschränkt und mit Kostenpflicht zu überbürden? Aus unserer Sicht kann dies nicht sein. Allenfalls sollte es den Gerichten überlassen werden, zu entscheiden wie lange die Inkassohilfe angeboten werden muss.

Unser neuer Textvorschlag für Art. 17 lautet wie folgt:

#### **Abs. 1**

Die Fachstelle stellt die Inkassohilfe in folgenden Fällen definitiv ein:

- a) Bei Rückzug des Inkassohilfemandats durch die berechtigte Person.
- b) Wenn die berechtigte Person ihre Mitwirkungspflicht in schwerwiegender Weise verletzt.

#### **Abs. 2**

Die Fachstelle kann die Inkassohilfe einstellen, wenn:

- a) die berechtigte Person ihren Wohnsitz wechselt und dies eine Änderung der Zuständigkeit für die Inkassohilfe zur Folge hat (Art. 5 Abs. 2).
- b) die Unterhaltsbeiträge uneinbringlich sind, in jedem Fall aber drei Jahre nach dem letzten erfolglosen Inkassoversuch.
- c) die verpflichtete Person seit einem Jahr regelmässig und vollständig ihrer Unterhaltspflicht nachkommt.

Schweizerischer Verband für Alimentenfachleute  
Geschäftsstelle  
Industriestrasse 23  
6055 Alpnach Dorf  
  
info@alimente.ch  
www.alimente.ch

**Abs. 3**

Sie führt die Inkassohilfe für die bis zum Zeitpunkt der Einstellung gemäss Abs. 2 verfallenen Unterhaltsbeiträge weiter. Überträgt sie im Rahmen eines Wechsels des Wohnsitzes hängige Inkassohilfeverfahren auf die neue Fachstelle (Art. 5 Abs. 3), so stellt sie die Inkassohilfe vollumfänglich ein.

**Abs. 4**

Sie erstellt bei Einstellung der Inkassohilfe eine Schlussrechnung und händigt diese sowie erwirkte Urteile und Beschlüsse, vorhandene Verlustscheine und Schuldanererkennungen der berechtigten Person aus. Die berechnete Person kann die Herausgabe von weiteren Akten verlangen.

**Abs. 5**

Die Einstellung der Inkassohilfe erfolgt mittels begründetem Entscheid mit Rechtsmittelbelehrung.

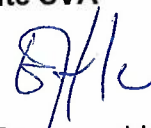
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitergehende Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Schweizerischer Verband für  
Alimentenfachleute SVA**



Karl Vogler  
Präsident



Emmanuel Hofer  
Geschäftsführer



Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Bundesamt für Justiz  
EJPD  
3003 Bern

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

Bern, 14. Dezember 2017

## **Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung, InkHV) Vernehmlassungsverfahren: Stellungnahme des SVAMV**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV bedankt sich für die Einladung zum Vernehmlassungsverfahren und nimmt gerne zum Entwurf der oben genannten Verordnung Stellung.

Der SVAMV bietet seit seiner Gründung im Jahr 1984 Fachberatung und Information zu den Kernfragen der Einelternfamilien an, zu denen namentlich auch das Alimenteninkasso und die Alimentenbevorschussung gehören. Das Angebot ist Teil des Leistungsvertrags der Familienorganisationen unter der Federführung von Pro Familia Schweiz mit dem Bund / Bundesamt für Sozialversicherungen. Unser Verband veröffentlichte 2009 die Broschüre „Wie kommen Kinder zu ihren Alimenten? Ratgeber zur Alimentenhilfe“ für Eltern und Fachpersonen sowie eine Fachpublikation zum Thema. Er wirkte ausserdem in der Begleitgruppe mit, die für die Erarbeitung des Berichts des Bundesrats „Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso“ vom 4. Mai 2011 in Erfüllung des Postulats 06.3003 der SGK-N eingesetzt worden war.

Studien zeigen regelmässig, dass Einelternfamilien und ihre Kinder besonders von finanziellen Notlagen bedroht und betroffen sind (siehe zum Beispiel «Familienbericht 2017. Bericht des Bundesrats»). Die Ursachen sind bekannt:

- In Mankosituationen wird der Elterperson, die die Kinder zur Hauptsache betreut – in den meisten Fällen der Mutter – auch die Sorge für den finanziellen Unterhalt aufgebürdet. Der Gesetzgeber hat es bei der Revision des Kindesunterhalts unterlassen, diesen Missstand zu beheben, obwohl allgemein anerkannt ist, dass es sich dabei um eine unhaltbare Diskriminierung handelt.
- Benachteiligungen im Erwerbsleben und Hürden bei der Vereinbarung von Beruf und Familienarbeit wirken sich deshalb doppelt gravierend auf die wirtschaftliche Lage der Einelternfamilien aus.

Umso wichtiger ist deshalb, dass die zugesprochenen oder vertraglich vereinbarten Unterhaltsbeiträge termingerecht und vollständig überwiesen werden. Die Unterhaltsbeiträge werden im Einzelfall nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der unterhaltspflichtigen Person bemessen. Es kann also davon ausgegangen werden, dass sie bezahlt

werden können. Eine gut funktionierende, wirksame Alimenteninkassohilfe ist deshalb von entscheidender Bedeutung, um die Kinder getrenntlebender Eltern vor einem Aufwachsen in Armut und Abhängigkeit von Sozialhilfe zu schützen.

Der Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso» kommt aber zum Schluss, dass das vom Bundesgesetzgeber verfolgte Ziel der Alimentenhilfe, den Unterhaltsanspruch zu sichern und Armut zu verhindern, in den Kantonen nur teilweise erreicht wird (erläuternde Bericht zur Inkassohilfeverordnung, S. 9). Der SVAMV stellt fest, dass das heutige kantonal geregelte System der Alimentenhilfe viele Ressourcen einsetzt, um den Anspruch der Unterhaltsberechtigten auf Alimentenvorschüsse festzustellen und zu überprüfen. Um den Aufwand für die Vorschüsse zu senken, wird auf die Beschränkung des Zugangs zur Alimentenbevorschussung gesetzt statt auf die Verbesserung der Inkassohilfe. Damit wird nicht nur der Armut und Abhängigkeit von Sozialhilfe, die Einelternfamilien und ihre Kinder übermässig betreffen, zusätzlich Vorschub geleistet, sondern auch der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht, die nicht als ernstzunehmendes Vergehen behandelt wird.

**Unseres Erachtens ist die Alimentenhilfe mit Inkassohilfe und Bevorschussung ein zentraler Bereich des Kinderschutzes, denn das Aufwachsen in prekären finanziellen Verhältnissen gefährdet das Wohl und die Entwicklungs- und Zukunftschancen des Kindes massgeblich.**

- Die Alimentenhilfe ist aus dieser Sicht primär als Rechtsschutz zu betrachten, nicht als Sozialhilfeleistung.
- Sie und speziell die Alimenteninkassohilfe müssen das Ziel verfolgen, das Recht auf Unterhaltsbeiträge umfassend durchzusetzen.

**Die Bedeutung zuverlässig entrichteter Alimentenzahlungen für die finanzielle Sicherheit der Kinder getrenntlebender Eltern ist auch unter dem revidierten Sorge- und Unterhaltsrecht gross.** Die Zahlen des Bundesamts für Statistik zeigen, dass heute noch die traditionelle Aufteilung der Familien- und Erwerbsarbeit zwischen den Eltern vorherrscht: Die meisten Väter in Zweielternfamilien sind Vollzeit berufstätig. Der Grossteil der unbezahlten Familienarbeit obliegt meistens den Müttern, die mehrheitlich in Teilzeit oder auch gar nicht erwerbstätig sind und so die indirekten Kinderkosten tragen. In vielen Fällen ist deshalb eine egalitäre Aufgabenteilung nach der Trennung nicht, oder zumindest nicht rasch möglich, ohne die finanzielle Sicherheit und die kontinuierliche, verlässliche Betreuung und Erziehung der Kinder zu gefährden. Die Kinder sind für ihren Lebensunterhalt auf Unterhaltsbeiträge ihrer Väter angewiesen. Eine professionelle, auf den Schutz des Kindes und seiner Rechte ausgerichtete Inkassohilfe ist hier eine entscheidende Hilfe und kann Notlagen verhindern.

Es ist aber auch im **Interesse des Gemeinwesens**, dass ausstehende Alimente konsequent eingetrieben werden. Alimentenbevorschussung und Sozialhilfe werden dadurch entlastet.

Die Regelung der Inkassohilfe auf Bundesebene bietet die Gelegenheit, eine Neuorientierung in der Alimentenhilfe zu fördern, die – auch im Interesse der Gemeinschaft - der Inkassohilfe zugunsten der Betroffenen Vorrang gibt.

- **Der SVAMV begrüsst deshalb die Inkassohilfeverordnung, welche die Inkassohilfe schweizweit vereinheitlicht und verbessert und so insbesondere das Recht des Kindes auf Unterhaltsbeiträge besser sichert, grundsätzlich sehr.**

Er unterstützt insbesondere das **Ziel, jeder Person überall in der Schweiz die gleiche kompetente und effiziente Basis-Unterstützung zu bieten**, um die ihr zustehenden Unterhaltsbeiträge geltend zu machen. Wie der erläuternde Bericht zur Verordnung hervorhebt, gewährleistet dies die rechtliche Gleichbehandlung der berechtigten und verpflichteten Personen und schafft auch für die vollziehenden Stellen eine klare Situation.

- **Der SVAMV bedauert aber, dass die Verordnung das Spannungsverhältnis zwischen der Inkassohilfe und der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Alimente nicht im Interesse der unterhaltsberechtigten Personen löst.**

Diese Unterlassung wird damit begründet, dass die Alimentenbevorschussung und damit auch ihre Refinanzierung in der Kompetenz der Kantone liege. Mit dem Verzicht auf eine Regelung wird aber der anerkannte Anspruch der berechtigten Personen auf ihre Unterhaltsbeiträge eingeschränkt, wenn die kantonale Regelung den Anspruch des Gemeinwesens priorisiert und die Beträge, die bei der unterhaltspflichtigen Person inkassiert werden können, nicht die Ansprüche von berechtigter Person und Gemeinwesen decken. Eine Ungleichbehandlung aufgrund des Wohnorts bleibt also bestehen.

Dass der Bundesrat die zuständigen kantonalen und Gemeindebehörden dazu einlädt, Regelungen zugunsten der unterhaltsberechtigten Personen einzuführen, ist ein Schritt in die richtige Richtung, genügt aber nicht.

Der erläuternde Bericht zur Inkassohilfeverordnung weist darauf hin, dass aus Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB geschlossen werden kann, der Staat habe alle Massnahmen zu unterlassen, die verhindern, dass die berechtigte Person ihren Unterhaltsanspruch vollumfänglich durchsetzen kann. Dies ist besonders bei knappen finanziellen Verhältnissen entscheidend, da nur minimale Alimente festgelegt werden können. Die berechtigte Person ist darauf angewiesen, diese in vollem Umfang zu erhalten. Ein Teil der Lehre vertritt denn auch die Auffassung, dass das Interesse des Staates nicht Vorrang vor dem «legitimen und gerichtlich schon überprüften Interesse der schwächsten Partei» haben könne (erläuternder Bericht, S. 8).

- **Der SVAMV spricht sich deshalb dafür aus, die Inkassohilfeverordnung mit einer Regelung zu ergänzen, die dem Anspruch der berechtigten Person auf den gesamten im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrag Vorrang gibt vor der Durchsetzung der vom Gemeinwesen bevorschussten Alimente.** Wir verweisen dazu auch auf unsere Stellungnahme zu Artikel 15 und 16 InkHV unten.

### **Zu einzelnen Bestimmungen der vorgeschlagenen Inkassohilfeverordnung nehmen wir gerne wie folgt Stellung:**

#### **Der SVAMV begrüsst insbesondere folgende Regelungen:**

- Die Kantone haben Fachstellen mit der Inkassohilfe zu beauftragen, die über die notwendigen spezifischen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, um die angestrebte kompetente und effiziente Unterstützung zu bieten. Ausserdem müssen sie die Mitarbeitenden der Fachstellen angemessen ausbilden, damit sie ihre komplexe, anforderungsreiche Querschnittsaufgabe erfüllen können. (Art. 2 Abs. 2 und 4 InkHV)  
Dass die Inkassohilfestellen über die nötige Fachkompetenz und Professionalität verfügen, ist umso wichtiger, als die berechtigte Person der Fachstelle keine verbindlichen Anweisungen geben und die Leistungen, die die Fachstelle für sie erbringt, nicht auswählen kann (öffentlich-rechtliches Verhältnis).  
Sie muss sich auch verpflichten, keine eigenen Inkassoschritte zu unternehmen, solange die Inkassohilfe andauert (Art. 10 Abs. 2 InkHV). Diese Regelung muss unseres Erachtens angepasst werden (siehe unten).  
Überdies können unterhaltsberechtigte Personen die neu im Unterhaltsrecht eingeführten Massnahmen bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht gemäss BVG und Freizügigkeitsgesetz nicht selbst ergreifen, sondern müssen dazu die Inkassohilfe der zuständigen Fachstelle in Anspruch nehmen.  
Die berechtigte Person muss sich also voll und ganz auf die Fachstelle verlassen können. Sie muss sicher sein, dass die Fachstelle alle verfügbaren Instrumente sachgerecht nutzt, um den Berechtigten zu den ihnen zustehenden Unterhaltsbeiträgen zu verhelfen.
- Die Fachstelle leistet auch für Familienzulagen Inkassohilfe und kann dies auch für Unterhaltsbeiträge tun, die vor Einreichung des Gesuchs verfallen sind, oder für weitere familienrechtliche Ansprüche (Art. 3 Abs. 2 und 3 InkHV).
- Inkassohilfe wird auch gewährt, wenn ein schriftlicher Unterhaltsvertrag (noch) nicht durch eine Behörde genehmigt wurde (Art. 4 InkHV).
- Ein Inkassohilfegesuch kann gestellt werden, wenn die verpflichtete Person den Unterhaltsbeitrag nicht bezahlt. Auf andere Gesuchsbedingungen (z.B. Karenzfrist, Beweis von Inkassoversuchen) verzichtet die Verordnung.

Ausserdem beginnt die Inkassohilfe mit dem Datum der Gesuchseinreichung, so dass die Inkassohilfe nicht wegen einer Verspätung bei der Bearbeitung des Gesuchs hinausgeschoben wird. (Art. 8 InkHV)

- Die Fachstelle unterstützt und informiert die Gesuchstellenden bereits bei der Einreichung des Gesuchs. Dies entspricht der erforderlichen Niederschwelligkeit des Zugangs zur Inkassohilfe. (Art. 9 Abs. 2 InkHV)
- Die Fachstelle muss einerseits versuchen, die verpflichtete Person zur einvernehmlichen Zahlung zu bewegen und ihr (wie auch der berechtigten Person) ihre Pflichten gegenüber ihren Kindern nahebringen, andererseits aber auch die nötigen Inkassomassnahmen treffen und strafrechtliche Schritte prüfen. (Art. 11 InkHV)
- Die Leistungen, die die Fachstelle im Minimum anbietet und dem Einzelfall entsprechend erbringt, sind umfassend geregelt. Sie enthalten insbesondere die Beratung der berechtigten Personen einschliesslich der Information des volljährigen Kindes, das nicht über einen vollstreckbaren Entscheid verfügt, sowie die wichtigen Inkassomassnahmen. (Art. 12 InkHV; notwendige Ergänzung siehe unten)
- Die Regelung der Kosten garantiert eine kostenlose Inkassohilfe für Kinderalimente und Unterhaltsbeiträge für andere berechnete Personen, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, so dass nicht ausgerechnet die Schwächsten aus finanziellen Gründen auf Inkassohilfe verzichten müssen. (Art. 18 - 20 InkHV; notwendige Ergänzung siehe unten)

#### **Folgende Verbesserungen der Inkassohilfeverordnung sind aus Sicht des SVAMV notwendig:**

- Die im Inland zu leistende Inkassohilfe ist weniger umfangreich als diejenige, die in der Regel aufgrund von Amtshilfeübereinkommen bei grenzüberschreitenden Verhältnissen erbracht werden muss. Wir sprechen uns dafür aus, die **Leistungen der Fachstelle (Art. 12 InkHV) nach dem Vorbild grenzüberschreitender Inkassohilfe mit der Errichtung und Abänderung eines Unterhaltstitels** zu ergänzen.

Dies ist für Kinder nicht miteinander verheirateter Eltern mit gemeinsamer elterlicher Sorge von entscheidender Bedeutung, da Eltern ohne Trauschein seit dem Inkrafttreten der revidierten elterlichen Sorge nicht mehr verpflichtet sind, einen Unterhaltsvertrag für ihr Kind abzuschliessen. Sie haben deshalb keinen oder nur verspätet Zugang zur Inkassohilfe.

Die Ergänzung ist aber auch wichtig für volljährige Kinder. Die Inkassohilfeverordnung sieht zwar vor, dass die Fachstelle volljährige Kinder über die Möglichkeit aufklärt, einen vollstreckbaren Entscheid zu erlangen und unentgeltliche Rechtspflege zu beanspruchen (Art. 12 Abs. 1 Bst. d.). Dies ist zwar eine wichtige, aber nicht ausreichende Verbesserung.

- Gemäss **Artikel 10 Absatz 2 InkHV** müssen sich unterhaltsberechnete Personen verpflichten, keine eigenen Inkassoschritte einzuleiten, solange die Inkassohilfe andauert. Diese Bestimmung ist unseres Erachtens zu einschränkend und kann nachteilige Folgen für die Berechneten haben, wenn der Fachstelle Fehler unterlaufen. Wartet sie zum Beispiel zu lange mit dem Einleiten von Zwangsmassnahmen, können Pflichtige möglicherweise für zurückliegende Unterhaltsbeiträge nicht mehr belangt werden, weil sie durch die laufenden Alimente schon so belastet sind, dass sie nicht betrieben werden können. Wir schlagen deshalb eine Regelung vor, nach der **eigenständiges Handeln der Berechneten mit der Inkassohilfefachstelle abgesprochen, aber nicht unterlassen werden muss**.
- Die Bestimmungen über die Anrechnung eingehender Zahlungen (**Art. 15 und 16 InkHV**) geben dem Anspruch der unterhaltsberechtigten Personen nicht Vorrang vor dem Anspruch des Gemeinwesens. Dies widerspricht dem Ziel der Inkassohilfe, das Recht der Berechneten auf die ihr zustehenden Unterhaltsbeiträge durchzusetzen und Bedürftigkeit zu bekämpfen. Der SVAMV spricht sich deshalb dafür aus, in der Verordnung festzuhalten,
  - dass bei **Inkassohilfe für eine berechnete Person die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen als erstes auf den laufenden Unterhaltsanspruch anzurechnen** sind (die Kinder- und Ausbildungszulagen vorab);
  - dass beim **Inkasso für das Gemeinwesen für teilweise bevorschusste Unterhaltsansprüche die eingehenden Zahlungen oder Teilzahlungen als erstes auf den nicht bevorschussten Teil des laufenden Unterhaltsanspruchs anzurechnen** sind.
- Aufgrund von Artikel 20 Absatz 2 InkHV riskieren unterhaltsberechnete erwachsene Personen, die keinen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege haben, Inkassokosten tragen zu müssen, wenn diese bei der



verpflichteten Person nicht eingefordert werden können. Für Personen, deren Einkommen nur knapp über demjenigen liegt, das zur unentgeltlichen Rechtspflege berechtigt, sind diese Kosten aber in der Regel nicht tragbar, insbesondere wenn die Unterhaltsbeiträge, die sie noch nicht erhalten haben und möglicherweise nie erhalten werden, bei der Berechnung des Anspruchs auf unentgeltliche Rechtspflege zum Einkommen gerechnet werden. Besonders problematisch ist, dass die berechtigten Personen bei Fehleinschätzungen der Fachstelle die möglichen Kosten übernehmen müssen.

Die Inkassohilfereordnung schliesst ausserdem nicht aus, dass Inkassokosten für teilweise erhältlich gemachte Unterhaltsbeiträge, die an das Gemeinwesen fliessen, von der unterhaltsberechtigten Person bezahlt werden müssen.

Die Leistungen, die die Fachstelle anzubieten hat, müssen unseres Erachtens deshalb ergänzt werden mit der **Pflicht, die berechnete Person umfassend und detailliert über die ergriffenen Massnahmen und deren Kostenfolgen für die berechnete Person zu informieren**. Die berechnete Person muss **Massnahmen ablehnen können, bei denen sie das Kostenrisiko tragen muss**. (Art. 12 Abs. 1 InkHV)

Ausserdem müssen die **Einkommengrenzen für unentgeltliche Rechtspflege erhöht** werden, beispielsweise entsprechend denjenigen für Ergänzungsleistungen zur AHV. Ausserdem muss klar geregelt werden, dass **berechnete Erwachsene einzig die Kosten für das Inkasso von Unterhaltsbeiträgen zu tragen haben, die an sie selbst fliessen**. (Art. 20 Abs. 2 InkHV)

- Gemäss Artikel 17 Absatz 4 der Inkassohilfereordnung erstellt die Fachstelle bei Einstellung der Inkassohilfe eine Schlussrechnung und händigt diese der berechneten Person aus. Der erläuternde Bericht führt dazu unter dem Titel «Mitteilung der Einstellung der Inkassohilfe» aus, dass die berechnete Person den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangen kann, wenn sie die Einstellung der Inkassohilfe nicht für gerechtfertigt beziehungsweise die Schlussrechnung für fehlerhaft hält. All dies geht jedoch aus dem Verordnungstext nicht hervor. Der SVAMV spricht sich dafür aus, **Artikel 17 Absatz 4 InkHV mit der Bestimmung zu ergänzen, dass die Mitteilung der Einstellung der Inkassohilfe mittels einer anfechtbaren Verfügung erfolgt** oder zumindest, dass eine solche Verfügung verlangt werden kann.
- Die Ablehnung des Gesuchs um Inkassohilfe wird nicht geregelt. Unseres Erachtens sollte die Inkassohilfereordnung mit einer **Bestimmung über die Ablehnung des Inkassohilfegesuchs ergänzt werden, die für diesen Fall eine beschwerdefähige Verfügung vorsieht**.

### **Weitere nötige Massnahmen gegen die Armut von Kindern in Einelternfamilien**

Insgesamt ist die Regelung der Inkassohilfe auf Bundesebene eine wichtige Verbesserung, stärkt sie doch die Stellung des Kindes und seinen Anspruch auf ausreichende Unterhaltsbeiträge. Wie aber eingangs erwähnt, bleibt eine schwerwiegende **Lücke beim Schutz der Kinder getrenntlebender Eltern vor finanziellen Notlagen** bestehen, welche die Inkassohilfereordnung nicht füllen kann: In Mankosituationen sind und bleiben die Unterhaltsberechtigten diskriminiert. Um diese Diskriminierung zu beheben, müssen die Mankoteilung und ein Mindestunterhaltsbeitrag für das Kind getrenntlebender Eltern ins Unterhaltsrecht eingeführt werden, und unterhaltspflichtige Personen, die aus finanziellen Gründen keine ausreichenden Alimente für ihre Kinder zahlen können, finanzielle Unterstützung erhalten, um ihren Beitrag an den Lebensunterhalt ihrer Kinder leisten zu können. Eine Erweiterung der Alimentenbevorschussung auf solche Fälle wurde aber mit dem Argument verworfen, dass die Verfassung dem Bund nicht die Kompetenz gebe, sozialhilferechtliche Regelungen vorzunehmen.

Eine **Alternative zur Erweiterung der Alimentenbevorschussung, die aber in der Kompetenz des Bundes liegt**, ist die Einführung einer bedarfsabhängigen Kinderzulage als Ergänzung zu den bereits bestehenden Zulagen, die nach dem Prinzip «ein Kind – eine Zulage» entrichtet werden.

Eine bedarfsabhängige Kinderzulage ermöglicht es, die Mankoteilung sowie einen Kindermindestunterhaltsbeitrag ins Unterhaltsrecht einzuführen. Sie kann den Beitrag an die Kinderkosten decken, den die unterhaltspflichtige Person nicht leisten kann. Zwar wurde die Motion 15.3939 von NR Yvonne Feri abgelehnt, die den Bund aufforderte, solche ergänzenden Zulagen aufgrund von Artikel 116 der Bundesverfassung einzuführen, um finanziell schlecht gestellte Familien generell gezielt zu unterstützen. Dass bei den Einelternfamilien ausserordentlicher Handlungsbedarf besteht

und ihre Diskriminierung im Unterhaltsrecht beseitigt werden muss, ist aber unbestritten. So hat der CEDAW-Ausschuss die Schweiz aufgefordert, die einseitige Mankoüberbürdung zu Lasten der Unterhaltsberechtigten zu korrigieren.

- **Wir bitten Sie deshalb, die Einführung einer bedarfsabhängigen Kinderzulage für armutsbetroffene Kinder in Einelternfamilien, die wegen der Zahlungsunfähigkeit der getrenntlebenden unterhaltspflichtigen Elternperson keine ausreichenden Alimente erhalten, erneut zu prüfen.**

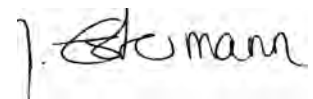
Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen im Voraus bestens und hoffen, dass die wichtige Inkassohilfeverordnung ebenso wie die neu im Unterhaltsrecht eingeführten Massnahmen bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht gemäss BVG und Freizügigkeitsgesetz möglichst bald in Kraft gesetzt werden.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter



Bettina Beglinger, Zentralpräsidentin



Danielle Estermann, Geschäftsführerin

Der **Schweizerische Verband alleinerziehender Mütter und Väter SVAMV** engagiert sich seit 1984, um die Lebenslage der alleinerziehenden Eltern und ihrer Kinder zu verbessern. Der SVAMV ist der **Dachverband** der Einelternfamilien in der Schweiz und **Fachorganisation** für die Einelternfamilie. Er ist Mitglied von Pro Familia Schweiz, Dachverband der Familien- und Elternorganisationen ([www.profamilia.ch](http://www.profamilia.ch)).

Der SVAMV bietet auf [www.einelternfamilie.ch](http://www.einelternfamilie.ch) Informationen zu wichtigen Themen der Einelternschaft. Das Fachberatungs- und Coachingangebot und die Publikationen des SVAMV vermitteln Hilfe zur Selbsthilfe.



Eidg. Justiz- und  
Polizeidepartement  
Frau Sibyll Walter  
**per email**

Basel/Bern, 11. Dez. 2017

## **Vernehmlassung Inkassohilfeverordnung**

Sehr geehrte Frau Walter

Vorweg danken wir Ihnen, dass uns Gelegenheit für eine Stellungnahme geboten wurde.

Grundsätzlich begrüssen wir die schweizweite Vereinheitlichung der Inkassohilfe. Zu den einzelnen Artikeln des Verordnungsentwurfes äussern wir uns wie folgt:

### **ad Art. 4 (Unterhaltstitel)**

Schriftliche Unterhaltsverträge sollten zumindest gerichtlich genehmigt sein. Andernfalls wird Tür und Tor für Missbrauch geöffnet, indem im Wissen um die Zahlungsunfähigkeit der verpflichteten Person völlig unrealistische Summen vereinbart werden, die dann vom Gemeinwesen bevorschusst werden müssten – wenn dies das kantonale Recht vorsieht – und schlicht nie einbringlich wären. Sei dies aber auch, dass die Unterhaltsbeiträge unter dem Druck der Verhältnisse viel zu tief vereinbart wurden.

**ad Art. 5 Abs. 3 (Zuständigkeit)**

Die Übertragung von hängigen Inkassohilfverfahren sollte nicht von der Zustimmung der neuen Fachstelle abhängen, wenn feststeht, dass der Wechsel des Wohnsitzes oder Aufenthaltes stattgefunden hat.

**ad Art. 15 Abs. 2 (bei Teilzahlung)**

Weil viele Kantone die Unterhaltsbeiträge bevorschussen, sollten Teilzahlungen primär an die Familienzulagen angerechnet werden.

**ad Art. 16 Abs. 1 (bei mehreren Schulden)**

Für Kantone, welche die Bevorschussung vorsehen, sollte ergänzt werden, dass bevorschusste Unterhaltsbeiträge zuerst getilgt sein müssen, bevor Zahlungen der unterhaltsberechtigten Person gutgeschrieben werden.

**ad Art. 16 Abs. 2**

Die vorgeschlagene Regelung steht im Widerspruch zu Art. 276a Abs. 1 ZGB, indem die Unterhaltspflicht gegenüber dem minderjährigen Kind den anderen familienrechtlichen Unterhaltspflichten vorgeht.

**ad Art. 20 Abs. 2 (Leistungen Dritter: Kostentragung) / Art. 23, Abs. 2**

Wenn die Kosten nicht bei der verpflichteten Person einbringlich sind, sollte sie das Gemeinwesen grundsätzlich tragen. Die unterhaltsberechtigten Personen haben weder Verfahren noch zusätzliche Kosten veranlasst. Bei grenzüberschreitenden Inkassi muss die berechnete Person meist ohnehin aus Legitimationsgründen beigezogen werden. In diesen Fällen ist die Kostenfrage je nach finanziellen Verhältnissen auch mit ihr direkt zu regeln.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Vernehmlassung zu dienen.

Mit freundlichen Grüßen

sig. Dr. R. Grüniger, Präsident

sig. A. Hubacher, Geschäftsführer

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

Bundesamt für Justiz (BJ)

Bundesrain 20

3003 Bern

Zürich, 15. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Vernehmlassung betreffend die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns zum vorliegenden Verordnungsentwurf zu äussern.

Der SVV begrüsst die Bemühungen des Bundes um Verbesserungen bei der Inkassohilfe. Zu den Bestimmungen betreffend die berufliche Vorsorge drängen sich jedoch folgende Hinweise auf:

1. Die für die Vorsorgeeinrichtungen relevanten Gesetzesbestimmungen (Art. 40 Abs. 3 - 6 BVG und Art 24f<sup>bis</sup> Abs. 4 - 7 FZG) sind zu detailliert und werden in der Verordnung wortwörtlich wiederholt (Art. 14 InkHV). Dies hat den Nachteil, dass eine (z.B. teuerungsbedingte) Anpassung der Mindestbeträge gemäss Art. 14 Abs. 1 InkHV die Änderung von Art 40 Abs. 3 BVG und Art. 24f<sup>bis</sup> Abs. 4 FZG bedingt. Nach Ansicht des SVV sollte der Bundesrat eine solche Anpassung jedoch in eigener Kompetenz vornehmen können.
2. Nach Ansicht des SVV ist ausdrücklich vorzusehen, dass den Vorsorgeeinrichtungen keine Verpflichtungen in Zusammenhang mit Auszahlungen erwachsen dürfen, die in Unkenntnis des Verzugs der versicherten Person bei Unterhaltszahlungen geleistet wurden. Dies gilt auch und insbesondere, wenn die bisherige Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die Meldung der kantonalen Fachstelle für Inkassohilfe an eine neue Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung weiterleiten muss (Art. 24f<sup>bis</sup> Abs. 2 FZG). Trifft die Meldung der Fachstelle oder der bisherigen Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtung zu spät, d.h. nach dem Austritt der versicherten Person ein, muss klar sein, dass letztere zur Rückerstattung verpflichtet ist. Die

Vorsorge- bzw. Freizügigkeitseinrichtungen dagegen sind vor Forderungen nach einer Doppelzahlung zu schützen.

3. Gemäss Art 40 Abs. 6 BVG bzw. Art 14 Abs. 4 InkHV haben die Vorsorgeeinrichtungen die Auszahlung eines Kapitals mindestens 30 Tage zurückzuhalten. Dies kann dazu führen, dass Versicherte in der Zwischenzeit eingegangene finanzielle Verpflichtungen nicht oder nicht vollumfänglich erfüllen können, was beabsichtigt und per se nicht zu kritisieren ist. Es ist jedoch zu beachten, dass die Vorsorgeeinrichtungen damit in private Angelegenheiten von Versicherten involviert werden. Die Vorsorgeeinrichtungen sind dafür nicht gerüstet, und es entstehen ihnen durch solche vermeintlich kleinen Zusatzaufgaben (wie beispielsweise auch im Zusammenhang mit dem Vorsorgeausgleich bei Scheidung) erhebliche Zusatzkosten, was regelmässig zu Kritik an der zweiten Säule führt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Hinweise und stehen Ihnen für allfällige Rückfragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV

  
Thomas Helbling  
Direktor

  
Adrian Gröbli  
Leiter Ressort Lebensversicherung

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

(PDF und Word)

Basel, 6. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir machen nachfolgend gerne von der Gelegenheit Gebrauch, zur Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen.

Als Verein, der die Interessen der Freizügigkeitsstiftungen und Säule 3a Einrichtungen vertritt, werden wir uns nachfolgend auf die beabsichtigten Änderungen in diesen Bereichen konzentrieren und die weiteren geplanten Änderungen in dieser Vorlage nicht weiter kommentieren.

### Grundsätzliches

Der Verein Vorsorge Schweiz (VVS) unterstützt jegliche Bestrebungen, um das System effizienter und „kundenfreundlicher“ zu gestalten. Die Einfachheit der Gesetze ist dabei zentral. Wir stellen jedoch fest, dass mit jeder Gesetzesrevision mehr Komplexität in das System gebracht wird, paradoxerweise auch mit den sog. Transparenzbestimmungen aus der BVG Strukturreform oder aus der vorliegenden Vorlage. Wir fragen uns, ob nachweisbar ist, dass solche Transparenzbestimmungen – nebst höheren Verwaltungskosten – auch zu einer erhöhten Akzeptanz der Sozialversicherungen führen.

In der vorliegenden Verordnung befürchten wir, dass die Gesamtheit der Vorsorgenehmer bestraft wird für Vergehen einer kleinen Minderheit, was u.E. nicht zielführend ist. Es stellen sich zudem einige Praxisprobleme, auf die wir nachstehend eingehen möchten.

### Art. 13 Abs. 2: Suche des Vorsorgenehmers via Zentralstelle 2. Säule

Die Zentralstelle 2. Säule erhält einmal jährlich von allen Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen der Schweiz die Angaben der Versicherten (Art. 24a FZG). Dazu haben sie ein Monat Zeit. Verlangt die Fachstelle gestützt auf Art. 86a BVG Informationen bei der Zentralstelle 2. Säule, so ist insbesondere bei den Freizügigkeitseinrichtungen die Wahrscheinlichkeit gegeben, dass die von der Zentralstelle 2. Säule gemeldeten Daten bereits nicht mehr aktuell sind. Dies verursacht Mehrkosten und –aufwand bei Fachstelle und Vorsorgestiftung. Der VVS hinterfragt deshalb die Anfragen bei der Zentralstelle 2. Säule und hofft, dass Meldungen nur dann gemacht werden, wenn die Fachstelle Kenntnis hat von einem entsprechenden Guthaben bei der entsprechenden Freizügigkeitsstiftung.



### Art. 13 Abs. 3: Dauer der Meldung

Die Fachstelle widerruft die Meldung entweder, wenn die Alimentenhilfe einbezahlt wurde, oder wenn die verpflichtete Person alle Rückstände bezahlt und seit einem Jahr regelmässig und vollständig der Unterhaltspflicht nachkommt.

Je nach Einkommensverhältnisse kann nicht davon ausgegangen werden, dass eine Tilgung der Rückstände schnell erfolgen kann. Entsprechend ist es denkbar, dass die Meldung nach länger als ein Jahr Bestand hat.

Diese lange Meldedauer hat für die Freizügigkeitseinrichtung erhebliche Aufwendungen zur Folge, muss sie doch

- a) die Meldung im Freizügigkeitsfall an die neue Freizügigkeits- oder Vorsorgeeinrichtung<sup>1</sup> (nicht aber der Fachstelle) melden (Art. 24f Abs. 2 FZG) und
- b) bei Fälligkeit der Vorsorgeleistung eine Meldung an die Fachstelle melden.

Für den VVS ist die Festlegung dieser langen Frist nicht nachvollziehbar und führt zu grossen Aufwendungen bei seinen Mitgliedern. Im Sinne der Praktikabilität ersuchen wir, die zeitliche Begrenzung auf maximal sechs Monate festzulegen.

Der VVS würde es im Weiteren begrüessen, wenn die Meldungsdauer in bestimmten Fällen kürzer sein könnte. Ist beispielsweise die verpflichtete Person in Verzug gemäss Art. 13 Abs. 3 Bst. a und zahlt sie danach die Rückstände sofort, würde die Fachstelle mit dem Widerruf der Meldung während einem Jahr zuwarten. Das bedeutet, dass die fehlbare Person während eines Jahres mit einer 30 tägigen Zusatzfrist rechnen muss, wenn sie eine Auszahlung verlangt. Wir fragen uns, ob dieser Aufwand für alle beteiligten Parteien gerechtfertigt ist.

Der guten Ordnung halber machen wir darauf aufmerksam, dass die Aufrechterhaltung der Meldung bei einer Auszahlung des Gesamtvermögens nach Ablauf der 30 Tagen (Art. 14 Abs. 4) bei Freizügigkeitseinrichtungen im Gegensatz zu Pensionskassen keinen Sinn mehr macht, da mit der Gesamtauszahlung auch die Kontobeziehung aufgelöst wird. Wir gehen davon aus, dass die Fachstelle für sich die Meldung löscht und keine entsprechende Widerrufsmeldung gemäss Art. 13 Abs. 3 machen wird, sobald die Bedingungen erfüllt wurden.

### Art. 14 Abs. 1: unverzügliche Meldung der Fälligkeit

Die Freizügigkeitseinrichtung muss der Fachstelle den Eintritt der Fälligkeit unverzüglich melden.

Fällig wird eine Leistung bei Ende der ordentlichen Vorsorgedauer (im Alter 69/70 oder beim Tod des Vorsorgenehmers) bzw. bei Vertragsfälligkeit im Falle einer Freizügigkeitspolice. Gerade Todesfälle werden der Freizügigkeitseinrichtungen jedoch erst spät, bzw. teilweise gar nicht gemeldet. **Eine unverzügliche Meldung im Todesfall** ist aus Sicht der Freizügigkeitseinrichtungen deshalb **nicht praktikabel**.

Fällig wird eine Leistung bei vorzeitigen Auszahlungen, wenn ein Antrag vom Vorsorgenehmer eingereicht wurde und das Dossier geprüft und für vollständig und korrekt befunden wurde. Erst zu diesem Zeitpunkt wird die Leistung fällig und erst zu diesem Zeitpunkt kann eine Meldung an die Fachstelle erfolgen.

---

<sup>1</sup> Im Fall einer Überweisung gemäss Art. 41 Abs. 3 BVG wohl auch an den Sicherheitsfonds

Keine Meldung erfolgt aus Sicht des VVS, bei

- Anträge, die unvollständig sind oder zurückgewiesen werden müssen, da sie nicht fällig werden,
- einer irrtümlichen Überweisung, die zurückgeführt wird, oder
- bei einer gerichtlichen Verfügung zur Auszahlung (ausgelöst von einer anderen Behörde als die Fachstelle).

#### Art. 14 Abs. 2 Pfandverwertung

Eine Pfandverwertung wird der Fachstelle gemeldet. Da kein Verweis auf Absatz 1 gemacht wird, geht der VVS davon aus, dass die Auszahlung an die Bank sofort gemacht werden kann ohne zeitliche Frist.

#### Art. 14 Abs. 4 30 Tage Frist

Sind die Bedingungen erfüllt und ist damit die Auszahlung fällig, muss aber aufgrund einer Meldung während 30 Tage zurückgehalten werden, riskiert die Freizügigkeitsstiftung in Verzug zu geraten und damit Verzugszinsen gemäss Obligationenrecht bezahlen zu müssen.

Wichtig ist es demnach zu wissen, wann die Zustellung der Meldung an die Fachstelle angenommen werden kann. Gemäss Formular beginnt die Frist mit dem auf den Zugang der Meldung an die Fachstelle folgenden Tag an zu laufen. Dies könnte für die Stiftungen bedeuten, dass sie in ihren Reglementen die Verzugszinshöhe genauer umschreiben.

Der VVS geht im Weiteren davon aus, dass bei einer solchen auferlegten Frist der Vorsorgenehmer im Sinne der Kundenfreundlichkeit von der Freizügigkeitsstiftung über den Verzug informiert werden würde.

#### Formulare

##### Anhang 5/1

- Die Meldung wird anhand folgender Kriterien gemacht: Vorname, Name, Geburtsdatum, Wohnadresse, Arbeitgeber und AHV-Nummer. Es kann vorkommen, dass die Freizügigkeitseinrichtung nur die drei ersten Angaben kennt, die noch aktuell sind, da es typischerweise bei den Freizügigkeitseinrichtungen Kontoinhaber gibt, die Adressänderungen nicht oder verspätet bekannt geben. Es wäre deshalb hilfreich, wenn die meldende Fachstelle auch die früheren Wohnadressen bekannt geben würde.
- Auf dem Formular ist die Rede von „Unterschrift“ in Einzahl. Wir gehen deshalb davon aus, dass die Meldung durch Einzelunterschrift alleine rechtswirksam wird.

##### Anhang 5/3

- Typischerweise wird die Freizügigkeitsstiftung die Meldung der ursprünglichen Fachstelle melden, die die Initialmeldung gemacht hat. Auf keinen Fall sollte die empfangene Fachstelle, sollte sie nicht mehr zuständig sein, der Freizügigkeitseinrichtung zusätzlichen Aufwand bescheren, indem sie sie auffordert, die Meldung an einer neuen, der Stiftung bisher nicht bekannten Fachstelle, zu tätigen. Der VVS erwartet, dass einen allfälligen Wechsel der Zuständigkeiten (z.B. infolge Wohnortwechsel der verpflichteten Person) der Freizügigkeitsstiftung rechtzeitig gemeldet wird.

- Wie eingangs erwähnt kann es vorkommen, dass die Wohnadressangaben in der Datenbank der Freizügigkeitsstiftungen nicht mehr der Tatsachen entsprechen, da die Vorsorgenehmer die Adressänderungen nicht angegeben haben. Die Freizügigkeitsstiftungen können nur die Angaben der Fachstellen melden, die sie besitzen. Basierend auf vom Vorsorgenehmer falsch übermittelten Angaben können die Freizügigkeitsstiftungen nicht haftbar gemacht werden.
- In aller Regel werden die Freizügigkeitsstiftungen kollektiv zu zweien unterschreiben. Deshalb muss hier von „Unterschriften“ (Mehrzahl) gesprochen werden.

### Gebühren

Der Versand von eingeschriebenen Postsendungen führt zu Zusatzaufwendungen. Wir können uns vorstellen, dass einzelne Mitglieder diese Kosten auf die Vorsorgenehmer abwälzen werden – entweder durch Erhebung von allgemeinen Verwaltungsgebühren oder durch spezifische Bearbeitungsgebühren bei den betroffenen Vorsorgenehmern.

### Wertschriften

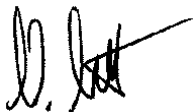
Hatte der Vorsorgenehmer sein Freizügigkeitsguthaben in Wertschriften investiert, werden diese Anlagen mit der Fälligkeit und Auszahlung verkauft. Um Haftungsrisiken zu vermeiden, werden die Stiftungen die 30 tägige Wartefrist im Falle von Wertschriften in den Vorsorgereglementen genauer umschreiben müssen (Zeitpunkt des Verkaufs).

Zusammenfassend regt der VVS folgende Änderungen/Anmerkungen an:

1. Die zeitliche Meldefrist soll auf max. sechs Monate beschränkt werden
2. Eine unverzügliche Meldung im Todesfall ist nicht praktikabel (aber wohl auch nicht notwendig).
3. Die Stiftungen können nicht für allfällig veraltete Wohnadressangaben der Vorsorgenehmer haftbar gemacht werden
4. Anpassung des Worts „Unterschrift“ in Mehrzahl bei der Meldung durch die Freizügigkeitseinrichtungen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Nils Aggett  
Präsident



Robert-Jan Bumbacher  
Geschäftsführer