



30. August 2017

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

Erläuternder Bericht

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
1.1	Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge	3
1.2	Notwendigkeit, die Unterhaltsbeiträge rechtzeitig und regelmässig zu erhalten	3
1.3	Alimentenhilfe	4
1.3.1	Alimentenbevorschussung.....	4
1.3.2	Inkassohilfe	5
1.3.3	Statistische Daten.....	5
1.3.4	Verhältnis zwischen Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe	6
1.4	Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso»	9
1.5	Revision des Kindesunterhaltsrechts	11
2	Harmonisierung der Inkassohilfe	11
3	Arbeitsmethode	13
4	Erläuterung der einzelnen Bestimmungen	13
4.1	1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen	13
4.2	2. Abschnitt: Gesuch um Inkassohilfe	26
4.3	3. Abschnitt: Leistungen der Inkassohilfe	30
4.4	4. Abschnitt: Anrechnung eingehender Zahlungen.....	44
4.5	5. Abschnitt: Einstellung der Inkassohilfe	46
4.6	6. Abschnitt: Kosten der Inkassohilfe	48
4.7	7. Abschnitt: Grenzüberschreitende Verhältnisse.....	51
4.8	8. Abschnitt: Schlussbestimmungen.....	58
5	Auswirkungen	58
5.1	Auswirkungen auf den Bund	58
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	58
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	59
5.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	59

6	Rechtliche Aspekte	59
7	Materialien und Literaturverzeichnis	59
7.1	Materialien	59
7.2	Literaturverzeichnis	59
8	Anhang.....	62
	Anhang 1: Fragebogen BJ	
	Anhang 2: Liste der Teilnehmenden	
	Anhang 3: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen	
	Anhang 4: Leistungen der Inkassohilfe in den Kantonen	
	Anhang 5: Formulare BJ-BSV	

1 Ausgangslage

1.1 Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge

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

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

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

1.2 Notwendigkeit, die Unterhaltsbeiträge rechtzeitig und regelmässig zu erhalten

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

Es reicht folglich nicht, über einen anerkannten Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag zu verfügen. Für die berechtigte Person ist es wesentlich, den für die Deckung des täglichen Bedarfs notwendigen Geldbetrag auch rechtzeitig und regelmässig zu erhalten. Zu diesem Zweck hat der Gesetzgeber im Zivilgesetzbuch die Möglichkeit eingeführt, direkt an die Schuldnerinnen und Schuldner der Person, die ihre Unterhaltspflicht vernachlässigt, namentlich an den Arbeitgeber, zu gelangen (Schuldneranweisung: Art. 132 Abs. 1, Art. 177 und

¹ Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare vom 18. Juni 2004; SR **211.231**.

² SR **210**

³ Statistik zitiert in Bericht Harmonisierung, S. 17.

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

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

1.3 Alimentenhilfe

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

Die Alimentenhilfe ist für Personen bestimmt, deren Unterhaltsbeiträge unvollständig, unpünktlich, unregelmässig oder gar nicht bezahlt werden. Anspruchsberechtigt können grundsätzlich Kinder, Frauen und Männer sein. In der Praxis sind es aber in aller Regel Kinder und Frauen, umgekehrt sind grossmehrheitlich Männer unterhaltspflichtig.⁵ Sehr problematisch kann die Lage für Frauen und Kinder sein, die in Einelternhaushalten leben, da solche Haushalte besonders von Armut bedroht sind.⁶ Gemäss der Schweizerischen Sozialhilfestatistik 2015 sind 98.6% der Gesuchstellenden für Alimentenbevorschussung Frauen.⁷ Die Sicherstellung der Unterhaltsleistungen mittels der Alimentenhilfe ist deshalb sozialpolitisch notwendig. Diese muss daher möglichst optimal ausgestaltet werden.⁸

1.3.1 Alimentenbevorschussung

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

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

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

⁵ Bericht Harmonisierung, S. 14.

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

⁷ Abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Soziale Sicherheit > Sozialhilfe > Empfänger/innen Sozialhilfe im weiteren Sinn > vorgelagerte Sozialleistungen.

⁸ Bericht Harmonisierung, S. 29.

⁹ Botschaft Kindesunterhalt, S. 545. Gemäss der Definition des Bundesamts für Statistik (BFS) ist die Alimentenbevorschussung eine Form von Sozialhilfe im weiteren Sinn (abrufbar unter: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Soziale Sicherheit > Sozialhilfe > vorgelagerte Sozialleistungen > Alimentenbevorschussung).

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

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

1.3.2 Inkassohilfe

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

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

1.3.3 Statistische Daten

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

Gemäss der Medienmitteilung des Bundesamtes für Statistik (BFS) vom 30. Juni 2016 haben die nichtehelichen Geburten und die Scheidungen – denen eine Phase der Trennung vorausgeht – 2015 weiter zugenommen. Der Anteil der nichtehelichen Geburten belief sich 2015 auf 22,9%. Bei Fortsetzung der 2015 beobachteten Trends kann davon ausgegangen werden, dass zwei von fünf Ehen (41,4%) eines Tages durch Scheidung aufgelöst werden. Angesichts dieser Daten und der Anzahl Fälle, die zu einer Zuschreibung von Unterhaltsbeiträgen führen können (s. Ziff. 1.1), ist es leicht vorstellbar, wie viele Personen eines Tages ein Gesuch um Hilfe für das Inkasso ihrer Unterhaltsbeiträge stellen könnten. Und bezieht man noch die schon erwähnte Schätzung von Caritas Schweiz ein, wonach mehr als ein

¹⁰ Bericht Harmonisierung, S. 18.

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

¹² Bericht Harmonisierung, S. 14.

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

¹⁴ S. auch Mani, N. 14.

¹⁵ Bericht Harmonisierung, S. 17.

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

1.3.4 Verhältnis zwischen Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe

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

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

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

Die Alimentenbevorschussung und die Inkassohilfe beeinflussen sich gegenseitig

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

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

Teilweise Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe

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

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

¹⁷ Botschaft Kindesunterhalt, S. 545 und 558.

¹⁸ Bericht Harmonisierung, S. 15.

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

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

²¹ Mani, N. 18.

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

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

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

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

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

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

²⁴ Für einen Überblick über die Maximalbeträge in den Kantonen s. SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013, S. 18. Aktuell beträgt die einfache maximale Waisenrente 940 Franken.

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

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

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

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

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

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

²⁶ Degoumois, S. 175; Haffter, S. 224.

²⁷ Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 45.

1.4 Bericht «Harmonisierung Alimentenbevorschussung und Alimenteninkasso»

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

Wie oben ausgeführt, weisen die kantonalen Modelle der Alimentenbevorschussung erhebliche Unterschiede auf.²⁹ Eine einheitliche Praxis wäre aber notwendig. Da die Kantone für den Erlass von Bestimmungen zur Alimentenbevorschussung und für deren Umsetzung zuständig sind,³⁰ könnte eine Harmonisierung entweder über die Schaffung einer Verfassungsbestimmung, die dem Bund die Kompetenz zum Erlass eines entsprechenden Bundesgesetzes überträgt, oder über den Abschluss eines interkantonalen Konkordats geschehen. Zurzeit ist nicht absehbar, ob, wann und auf welchem Weg eine solche Harmonisierung erfolgen wird.³¹ Einen ersten Schritt in diese Richtung unternahm die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit der Ausarbeitung der am 28. Juni 2013 genehmigten Empfehlungen zur Ausgestaltung der Alimentenbevorschussung.

Gemäss dem Bericht «Harmonisierung» bestehen auch grosse Unterschiede bei der Qualität der Hilfeleistungen der kantonalen Inkassobehörden. Da die Bestimmungen zur Inkassohilfe im Zivilgesetzbuch sehr allgemein gehalten sind, fällt der Vollzug in den einzelnen Kantonen äusserst unterschiedlich aus, und in zahlreichen Kantonen gibt es keine ausreichende Sicherung der Unterhaltsansprüche. Minimale Vorgaben des Bundes, die verbindlich festlegen würden, welche Leistungen die Inkassobehörden in welcher Qualität und innert welcher Fristen zu erbringen haben, fehlen. Die Unterhaltsberechtigten können dadurch weder abschätzen, ob die Hilfe, die ihnen im konkreten Fall gewährt wird, ausreichend ist, noch können sie ihrem Anliegen mit einem Rechtsmittel Geltung verschaffen. Dies führt nicht nur zu einer ungleichen Behandlung, sondern auch zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit.³²

Im Gegensatz zu den Bestimmungen über die Alimentenbevorschussung fallen die Bestimmungen zur Inkassohilfe in die Zuständigkeit des Bundes.³³ Zur Verbesserung und Vereinheitlichung der Inkassohilfe hat sich der Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» verpflichtet, dem Parlament die im Zivilrecht erforderlichen Änderungen und Präzisierungen zu unterbreiten.³⁴

«In den folgenden Bereichen sieht der Bundesrat Regelungsbedarf:

- **Leistungen:** Nach geltendem Recht sind die Leistungen der Inkassohilfe nicht klar umrissen. Die Hilfe an die Unterhaltsgläubiger/innen fällt in der Folge von Fall zu Fall sehr unterschiedlich aus. Der Bundesrat schlägt daher vor, die Leistungen, welche die Inkassobehörden zwingend zu erbringen haben, in einem verbindlichen Leistungskatalog festzuschreiben.

²⁸ S. Botschaft Kindesunterhalt, S. 545.

²⁹ SODK, Empfehlungen vom 28. Juni 2013, S. 8.

³⁰ S. *oben* Ziff. 1.3.1.

³¹ Für die Bestrebungen auf Bundesebene zu diesem Thema s. Botschaft Kindesunterhalt, S. 546.

³² Bericht Harmonisierung, S. 47.

³³ S. *oben* Ziff. 1.3.2.

³⁴ Botschaft Kindesunterhalt, S. 546.

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

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

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

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

mit Unterhaltsschulden zu informieren. Flankierend soll im Freizügigkeitsgesetz eine neue Bestimmung zur Weiterleitung dieser Information verankert werden».³⁵

1.5 Revision des Kindesunterhaltsrechts

Im Rahmen der am 20. März 2015 vom Parlament verabschiedeten Revision des Kindesunterhaltsrechts³⁶ hat der Gesetzgeber mehrere der vom Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» festgehaltenen Punkte umgesetzt:

- Der *neue Artikel 176a ZGB* präzisiert, dass die Alimentenhilfe für Beiträge, die im Rahmen eines Eheschutzverfahrens zugesprochen wurden, ebenfalls in Anspruch genommen werden kann.³⁷
- Im Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)³⁸ und im Freizügigkeitsgesetz vom 17. Dezember 1993 (FZG)³⁹ finden sich neu Massnahmen zur Verbesserung der Möglichkeiten der Inkassostellen in Bezug auf die Auszahlungen von Leistungen der 2. Säule in Kapitalform an Personen, die beharrlich ihre Alimentenpflichten vernachlässigen. Vernachlässigt demnach eine Person ihre Unterhaltspflicht und ist der Inkassostelle bekannt, in welcher Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die verpflichtete Person ihr Vorsorgeguthaben hat, so informiert die Inkassostelle diese Einrichtung. Wird eine Kapitalauszahlung des Vorsorgeguthabens beantragt, muss die betreffende Einrichtung die Inkassostelle, von der sie kontaktiert wurde, umgehend darüber orientieren, damit diese die notwendigen Schritte zur Sicherung der Unterhaltsansprüche der berechtigten Person einleiten kann.
- Der Wortlaut von *Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB* wurde angepasst: Die Inkassohilfe wird neu von einer vom kantonalen Recht bezeichneten *Fachstelle* sichergestellt. Die Qualität der Leistungen der Inkassostellen hängt in der Tat wesentlich von den Qualifikationen der Mitarbeitenden, die mit dieser Aufgabe betraut sind, ab.
- Zur Verbesserung und gesamtschweizerischen Vereinheitlichung der Inkassohilfe hat der Gesetzgeber dem Bundesrat in *Artikel 131 Absatz 2 und Artikel 290 Absatz 2 ZGB* schliesslich die Kompetenz zum Erlass einer entsprechenden Verordnung übertragen.

2 Harmonisierung der Inkassohilfe

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

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

³⁵ Bericht Harmonisierung, S. 4–5.

³⁶ Teilweise Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2017 (AS 2015 4299 und 5017).

³⁷ Botschaft Kindesunterhalt, S. 584.

³⁸ SR 831.40

³⁹ SR 831.42

len Sachverhalt in Form eines Gesuchs um grenzüberschreitendes Alimenteninkasso. Die Inkassohilfe entlastet die ohnehin überdurchschnittlich belasteten Unterhaltsberechtigten⁴⁰ – oft Frauen und Kinder – von der aufreibenden und zeitintensiven Arbeit, die geschuldeten Unterhaltsbeiträge einzutreiben. Ausserdem bewirkt das Gewicht amtlicher Stellen bei Unterhaltspflichtigen, dass solche Inkassobemühungen oft erfolgreicher sind als diejenigen der berechtigten Person allein.⁴¹

Es sei ferner daran erinnert, dass der Gesetzgeber bei der Revision des Kindesunterhaltsrechts im Zivilgesetzbuch davon abgesehen hat, das System der Mankoteilung oder einen Mindestunterhaltsbeitrag an das Kind einzuführen.⁴² Die Unterhaltsbeiträge werden weiterhin unter Berücksichtigung des Existenzminimums der verpflichteten Person bestimmt.⁴³ Ohne gegenteilige Anhaltspunkte ist deshalb davon auszugehen, dass der Unterhaltsbeitrag – wenn er durch ein Gerichtsurteil festgelegt wurde – das Resultat eines kontradiktorischen Verfahrens und einer umfassenden Beweiserhebung zur finanziellen Lage der Parteien ist oder – wenn er in einem Unterhaltsvertrag festgelegt wurde – vom Gericht oder der für die Genehmigung zuständigen Behörde geprüft worden ist. Somit kann vorausgesetzt werden, dass der behördlich geprüfte Unterhaltstitel mit den finanziellen Möglichkeiten der verpflichteten Person vereinbar ist.⁴⁴ Unter diesen Voraussetzungen muss der Unterhaltsbeitrag entsprechend auch eingezogen werden können.

Eine nicht ausreichende Inkassohilfe erhöht das Armutsrisiko nach einer Trennung oder Scheidung. Aus dem im Bericht «Harmonisierung» zitierten Sozialbericht 2008 des Kantons Bern geht hervor, dass Alimente eine nicht zu vernachlässigende armutsvermindernde Wirkung haben. Auf der Basis von Steuerdaten wurden dabei Haushalte, bei denen Alimente einen Einkommensbestandteil bilden, mit Haushalten, die keine Alimente erhalten, verglichen. Der Anteil der Einelternhaushalte, die armutsbetroffen oder armutsgefährdet sind, fällt bei Einelternhaushalten, welche Alimente erhalten, deutlich niedriger aus als bei Einelternhaushalten, die keine Alimente erhalten.⁴⁵ Aus diesem Grund wird von der Inkassohilfestelle erwartet, dass sie Unterhaltspflichtige dazu anhält, ihre Verpflichtungen zu erfüllen, und Säumige mit allen rechtlich zur Verfügung stehenden Mitteln verfolgt.

Aus gesellschaftlicher Sicht soll mit der Inkassohilfe sichergestellt werden, dass die verpflichtete Person – und nicht das Gemeinwesen (mittels Alimentenbevorschussung oder Sozialhilfe) – ihrer Unterhaltspflicht gegenüber der berechtigten Person nachkommt. Eine nicht ausreichende Inkassohilfe ermuntert zahlungsunwillige Unterhaltspflichtige geradezu, sich zu Lasten der berechtigten Person und schlussendlich auch der Allgemeinheit, die dann die Unterhaltskosten der Betroffenen zu tragen hat, ihrer Verpflichtungen zu entziehen. Daher ist die Einführung einer für die ganze Schweiz einheitlichen und wirksamen Inkassohilfe wichtig.⁴⁶ Es muss unbedingt verhindert werden, dass die verpflichtete Person sich angespornt fühlt, sich ihrer Unterhaltspflicht oder dem Inkasso zu entziehen.⁴⁷

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

⁴⁰ S. auch Haselbach, S. 109.

⁴¹ Bericht Harmonisierung, S. 22.

⁴² Botschaft Kindesunterhalt, 560–564.

⁴³ De Poret Bortolaso, SJ 2016, S. 158–159.

⁴⁴ Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39–40.

⁴⁵ Zitiert im Bericht Harmonisierung, S. 26–27.

⁴⁶ Botschaft Kindesunterhalt, S. 557.

⁴⁷ Nigg, CHSS 4/2011, S. 174; Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39; Haselbach, S. 98: «Durch die Tatsache, dass viele Urteile Papierurteile [bleiben], ist die öffentliche Ordnung berührt».

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

3 Arbeitsmethode

Die Organisation der Inkassohilfe wie auch die in diesem Zusammenhang erbrachten Leistungen sind je nach Kanton und manchmal auch innerhalb eines Kantons sehr unterschiedlich. Da die diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen eher allgemein gehalten sind, hat jede Behörde ihre eigene Praxis entwickelt. Um eine Übersicht über die Organisation und Praxis der Inkassohilfe in den Kantonen zu gewinnen, hat das Bundesamt für Justiz (BJ) im Juli 2015 den Stellen, die die Inkassohilfe durchführen, mit Unterstützung der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) einen Fragebogen zukommen lassen.⁴⁸ Zwischen Juli 2015 und Oktober 2015 wurden dem BJ 148 ausgefüllte Fragebogen zurückgeschickt.⁴⁹ Die Antworten wurden soweit möglich in den diesem Bericht beiliegenden Tabellen zusammengefasst. Im Übrigen fliessen die Antworten der kantonalen, regionalen und kommunalen Dienste ebenfalls punktuell in die Erläuterungen zu den einzelnen Verordnungsbestimmungen ein.

Das BJ hat ausserdem eine Begleitgruppe eingesetzt, um das theoretische und praktische Wissen zur Hand zu haben, das für die Ausarbeitung einer Verordnung, die den Fachstellen aller Kantone als Arbeitsinstrument dienen soll, erforderlich ist. Diese Begleitgruppe setzte sich zusammen aus Fachleuten verschiedener Departemente der Bundesverwaltung, nicht-staatlicher Organisationen sowie Mitgliedern der *Conférence romande des autorités compétentes en matière d'avances et de recouvrement des contributions d'entretien* beziehungsweise des Schweizerischen Verbands für Alimentenfachleute (SVA). Die meisten der Mitglieder aus den genannten Organisationen sind gleichzeitig auch Spezialistinnen und Spezialisten aus Inkassohilfebehörden der Kantone. Folgende Institutionen waren vertreten: das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV), die Zentralbehörde internationale Alimentsachen (BJ), die SODK und die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

4 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

4.1 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Wie weiter oben ausgeführt, sind im Familienrecht verschiedene Konstellationen vorgesehen, bei welchen es sich als notwendig herausstellen kann, einen – in der Regel monatlichen – Unterhaltsbeitrag festzulegen, den eine Person einem oder mehreren Familienmitgliedern zur Deckung des laufenden Bedarfs zahlen muss (s. *oben* Ziff. 1.1). Gemäss dem Wortlaut von Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB hat in diesen Fällen eine vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle der berechtigten Person in geeigneter Weise bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs zu helfen, wenn die verpflichtete Person diesen Unterhaltsbeitrag nicht leistet (s. Art. 3 Abs. 1). Mit anderen Worten: Die berechnete Person hat hier einen Anspruch gegen das Gemeinwesen auf Unterstützung bei der Einforderung des Unterhaltsbeitrages.⁵⁰ Das Familienrecht kennt jedoch noch weitere Unterhaltsansprüche,⁵¹

⁴⁸ S. Anhang 1: Fragebogen BJ.

⁴⁹ S. Anhang 2: Liste der Teilnehmenden.

⁵⁰ Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 6 zu Art. 290.

bei deren Vollstreckung die Fachstelle unter den gleichen Bedingungen behilflich sein kann, sofern dies im kantonalen Recht vorgesehen ist (s. Art. 3 Abs. 4). Deshalb muss in dieser ersten Verordnungsbestimmung der Begriff «familienrechtliche Unterhaltsansprüche» als Unterhaltsansprüche *im weiteren Sinn* verstanden werden.

Im Bericht «Harmonisierung» wurde festgestellt, dass die offene Formulierung der Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB («in geeigneter Weise zu helfen») den Kantonen – beziehungsweise den Inkassostellen, da die betreffende Gesetzgebung oft eher summarisch ist – einen zu grossen Handlungsspielraum für den Vollzug lässt. Die Umsetzung fällt entsprechend sehr unterschiedlich aus und in zahlreichen Kantonen ist die Durchsetzung des Anspruchs auf Unterhalt nicht genügend gesichert. Eine Ungleichbehandlung und eine teilweise erhebliche Rechtsunsicherheit sind die Folge. Um Abhilfe zu schaffen hat der Bundesgesetzgeber den Bundesrat mit der Ausarbeitung einer Verordnung betraut (s. *oben* Ziff. 1.4). Mittels einer einheitlichen Regelung der Inkassohilfe will der Bundesrat die Praxis harmonisieren, damit allen in der Schweiz wohnhaften Unterhaltsberechtigten unter den gleichen Voraussetzungen Inkassohilfe sowie gleiche «Basis»-Leistungen gewährt werden.⁵² Damit wird die Gleichbehandlung gewährleistet und eine klare Situation geschaffen; dies nicht nur für die berechtigten und verpflichteten Personen, sondern auch für die Fachstellen, die das Bundesrecht vollziehen müssen.

Art. 2 Organisation der Inkassohilfe

Abs. 1 Die Organisation der Inkassohilfe ist Sache der Kantone

Die Kantone haben eine geeignete Inkassohilfe einzurichten (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB), sie sind aber frei in deren Organisation. Aus diesem Grund unterscheidet sich die Umsetzung der Inkassohilfe in den Kantonen und sogar innerhalb eines Kantons beträchtlich,⁵³ was für die Harmonisierung eine grosse Herausforderung darstellt.

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

In den meisten Kantonen führt die Behörde, die die Gesuche um Alimentenbevorschussung behandelt, ebenfalls die Inkassohilfe durch, und sie ist in der Regel auch befugt, gegen die verpflichtete Person vorzugehen, um die Rückerstattung der vom Gemeinwesen bevorschussten Beträge zu bewirken. Im Kanton Tessin gibt es diesbezüglich eine Besonderheit: Ist die Inkassohilfe mit einem Gesuch um Alimentenbevorschussung gekoppelt, ist eine kantonale Stelle zuständig; in allen anderen Fällen liegt die Zuständigkeit bei den regionalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden.⁵⁴

Im Kanton St. Gallen, wo die Gemeinden für die Inkassohilfe zuständig sind, hat die Stadt St. Gallen ein ähnliches System gewählt: Für die Alimentenbevorschussung sind die Sozialen Dienste St. Gallen zuständig. Für den allenfalls nicht bevorschussten Teil der Kinderali-

⁵¹ Die familienrechtlichen Unterhaltsansprüche *im weiteren Sinn* beinhalten beispielsweise die Unterstützungsansprüche zwischen Verwandten in gerader Linie (Art. 328 ff. ZGB) und die Ansprüche der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB), die nur ausnahmsweise zum Tragen kommen.

⁵² Die Kantone können jedoch nach wie vor eine weitergehende Unterstützung anbieten (s. Art. 12 Abs. 3).

⁵³ S. Anhang 3: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

⁵⁴ S. Anhang 3: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

mente sowie für Kinder- und Ausbildungszulagen und für die Frauenalimente bieten die Sozialen Dienste St. Gallen Inkassohilfe an, allerdings nur in Verbindung mit einer Bevorschussung oder einer sozialhilferechtlichen Unterstützung. Soweit es um reine Inkassohilfe geht, ist hingegen die Beratungsstelle für Familien zuständig. Die Beratungsstelle Familie ist ein privatrechtlicher Verein, der im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit der Stadt St. Gallen Inkassohilfe leistet.⁵⁵

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

Abs. 2 Das kantonale Recht bezeichnet die Fachstelle

Der Bundesrat hat nicht die Kompetenz, den Kantonen eine territoriale Reorganisation der Inkassohilfe vorzuschreiben. Die Kantone sind jedoch durch den Entscheid des Gesetzgebers verpflichtet, diese Aufgabe an eine *Fachstelle* zu übertragen (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB).⁵⁶

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

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

Abs. 3 Aufsicht durch die zuständige Behörde

Die vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle untersteht der Aufsicht der vom kantonalen Recht bezeichneten Behörde. Es geht hier nicht darum, eine neue Aufsichtsbehörde zu schaffen. Die bestehende Aufsichtsbehörde wird aber unter Umständen bei der Ausgestaltung der Inkassohilfe gemäss den Vorschriften des Gesetzes und dieser Verordnung neue Aufgaben wahrnehmen müssen.

Die Aufsichtsbehörde soll insbesondere eine effiziente und kompetente Aufgabenerfüllung der für die Inkassohilfe zuständigen Stellen gewährleisten. Zu diesem Zweck ist eine geeignete Organisation hinsichtlich Personalressourcen und spezifischem Fachwissen erforderlich.⁵⁷ In den Kantonen, welche die Inkassohilfe einem (einzigen) kantonalen Dienst zugeteilt

⁵⁵ Abrufbar unter: www.familienberatung-sg.ch > Beratungsstelle.

⁵⁶ Botschaft Kindesunterhalt, S. 582 f. Was das Interesse des Gemeinwesens an einer kompetenten und effizienten Inkassostelle angeht, wird auf den einführenden Teil dieses Berichts verwiesen (2. Harmonisierung der Inkassohilfe).

⁵⁷ Dazu s. auch Mani, N. 56.

haben, ist dies meistens bereits der Fall. Ansonsten wird die Aufsichtsbehörde dies mittels Ausarbeitung von Richtlinien und sonstigen Unterlagen und der Organisation der erforderlichen Ausbildung erreichen. Zwei Beispiele sollen die wichtige Rolle der Aufsichtsbehörde verdeutlichen:

- Im Kanton Bern bedarf die Übertragung der Inkassohilfe durch die Gemeinde an einen regionalen Sozialdienst, an eine andere Behörde oder eine gemeinnützige Stelle der Genehmigung des kantonalen Jugendamtes (Art. 3 der Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen [IBV]). Dieses gewährt den für die Inkassohilfe zuständigen Stellen auch Rechtsberatung und kann Weisungen erlassen (Art. 23 Abs. 1 IBV). Im Übrigen hat das Amt in Zusammenarbeit mit dem BWD auch die unten erwähnte Ausbildung organisiert und für obligatorisch erklärt.
- Im Kanton Thurgau, wo die Inkassohilfe ebenfalls Sache der Gemeinden ist, hat das kantonale Sozialamt mehrere Unterlagen zur Alimentenhilfe ausgearbeitet,⁵⁸ insbesondere den Leitfaden «Inkasso von Unterhaltsbeiträgen», der zahlreiche Checklisten und Musterdokumente (Mahnung der zahlungspflichtigen Person, Schuldanerkennung, Lohnzession usw.) enthält.⁵⁹ Ausserdem bietet das Amt einmal jährlich eine eineinhalbtägige Weiterbildung an.⁶⁰ Schliesslich haben die Fachleute im Bereich Alimentenhilfe die Möglichkeit, am dreimal jährlich stattfindenden Erfahrungsaustausch teilzunehmen.⁶¹

Abs. 4 Angemessene Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle

Die einheitliche Umsetzung der neuen Bestimmungen macht insbesondere eine adäquate Ausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachstellen erforderlich. Deshalb ist die Pflicht der Kantone, eine solche Ausbildung sicherzustellen, ausdrücklich in der Verordnung festgehalten. Die Tätigkeit der Fachstellen ist sehr anspruchsvoll, da es sich bei der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen um eine komplexe Querschnittsaufgabe handelt, welche einerseits einschlägige Rechtskenntnisse, andererseits aber auch kaufmännisches Wissen sowie Methoden- und Sozialkompetenz voraussetzt. Die Inkassohilfe beinhaltet namentlich die Begleitung der berechtigten Person, manchmal über mehrere Jahre hinweg. Für die internationale Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen sind ausserdem weitergehende Fachkompetenzen und Sprachkenntnisse erforderlich.⁶²

In den westschweizerischen Kantonen ist das Erfordernis der Spezialisierung durch die Schaffung eines (einzigen) kantonalen Dienstes, der Fachleute aus den verschiedenen betroffenen Gebieten bezieht, erfüllt. So sind beispielsweise gemäss der Antwort zum Fragebogen des BJ im Neuenburger *Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE)* zwölf Mitarbeitende tätig: sieben Juristinnen und Juristen für die Bearbeitung der Dossiers und fünf kaufmännische Mitarbeitende für die Verwaltung und Buchhaltung. Der spätere Erwerb spezifischer Fachkompetenzen erfolgt einerseits innerhalb des Dienstes selber, wo den Mitarbeitenden interne Weiterbildungen und Richtlinien zur Verfügung stehen. Andererseits erfolgt er auch anlässlich der zweimal pro Jahr stattfindenden *Conférence romande des autorités compétentes en matière d'avances et de recouvrement des contributions d'entretien* der Westschweizer Kantone und des Kantons Tessin.

⁵⁸ S. Kanton Thurgau «Leitfaden Alimentenhilfe» und «Weiterführende Erklärungen zu Begriffen in der Alimentenhilfe», abrufbar unter: www.sozialamt.tg.ch > Sozialhilfe > Alimentenhilfe.

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

⁵⁹ S. Kanton Thurgau «Leitfaden Inkasso von Unterhaltsbeiträgen». Dieses Dokument kann an derselben Adresse aus dem Internet heruntergeladen werden.

⁶⁰ Abrufbar unter: www.sozialamt.tg.ch > Weiterbildung.

⁶¹ ERFA (Erfahrungsaustauschgruppe) Thurgau. Abrufbar unter: www.alimente.ch > Allgemeines > Aktuelles > ERFA.

⁶² Bericht Harmonisierung, S. 58.

Im Kanton Solothurn ist die Inkassohilfe an vier regionale Dienststellen übertragen.⁶³ Gemäss der Antwort zum Fragebogen des BJ beschäftigen diese vier Dienststellen insgesamt acht Mitarbeitende, wovon sechs die vom Schweizerischen Verband für Alimentenfachleute (SVA) in Zusammenarbeit mit der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW) organisierte Ausbildung zur Alimentenfachperson absolviert haben.⁶⁴ Bei komplizierten Rechtsfragen können sie sich ausserdem an das Amt für soziale Sicherheit wenden.

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

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

Seit mehreren Jahren organisiert im Übrigen der SVA eine vergleichbare Ausbildung: «Einführung in die Organisation und Durchführung der Alimentenhilfe».⁶⁸ Der gleiche Verband organisiert in Zusammenarbeit mit der ZHAW ebenfalls eine Weiterbildung für Personen mit Berufserfahrung im Bereich der Alimentenhilfe, die «Weiterbildung zur Alimentenfachperson», die sich über 15.5 Tage erstreckt und acht Module umfasst. Diese werden im Folgenden aufgelistet, um die Breite und Komplexität der Aufgaben der Behörden zu illustrieren, welche die Alimentenhilfe durchführen: Organisation der Alimentenhilfe/Rechtliche Grundlagen; Grundzüge Verwaltungs- und Gerichtsverfahren; Grundzüge Alimentenbevorschussung/Organisation eines Inkassomandats; Gütliches Inkasso; Rechtliches Inkasso 1. Teil: Betreibung auf Pfändung; Gesprächsführung; Rechtliches Inkasso 2. Teil: Fortsetzung der Betreibung; Konfliktgespräche/Konfliktbewältigung; Rechtliches Inkasso 3. Teil: Konkurs/Verlustschein/Beschwerde gemäss SchKG; Spezielle Inkassomassnahmen (Arrest, Schuldneranweisung, Sicherstellung); Spezielle Instrumente der Vollstreckung; Sozialversicherungsrechtliche Ansprüche; Auslandinkasso; Praxistag; Umgang mit Gewalt.

⁶³ S. Anhang 3: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

⁶⁴ S. Weiterbildung zur Alimentenfachperson, abrufbar unter: weiterbildung.zhaw.ch > Departemente > Soziale Arbeit > Weiterbildung > Weiterbildung nach Thema > Kindheit, Jugend und Familie «WBK Alimentenhilfe». Zum Ursprung dieser Ausbildung s. Guler, FamPra.ch 2003, S. 39–40.

⁶⁵ S. Anhang 3: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen.

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

⁶⁷ S. Lehrgang Alimentenfachperson, abrufbar unter: www.bwdbern.ch > bwd-wb Weiterbildung Bern > Weiterbildungsangebot > Verwaltungsrecht > «Lehrgang Alimentenfachperson».

⁶⁸ Abrufbar unter: www.alimente.ch.

Aus dem Dargelegten wird ersichtlich, dass verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung stehen, um eine *Fachstelle* für Inkassohilfe gemäss den ab dem 1. Januar 2017 geltenden gesetzlichen Kriterien einzurichten. Gewisse Kantone sind schon entsprechend den bundesrechtlichen Anforderungen organisiert. Die anderen können sich allenfalls daran orientieren. Die Kantone haben sich so zu organisieren, dass die im kantonalen Recht als für die Inkassohilfe zuständig bezeichnete Behörde bei Inkrafttreten dieser Verordnung als Fachstelle für Inkassohilfe gemäss Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB qualifiziert werden kann.

Art. 3 Gegenstand der Inkassohilfe

Abs. 1 Im Gesuchsmonat sowie zukünftig fällig werdende familienrechtliche Unterhaltsbeiträge

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

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

Die Inkassohilfe muss auch im seltenen Fall einer einmaligen Abfindung gemäss Artikel 126 Absatz 2 und 288 ZGB geleistet werden. Eine einmalige Abfindung kann zum Beispiel im Interesse der berechtigten Person liegen, wenn die verpflichtete Person beabsichtigt, in ein Land auszuwandern, in dem die Durchsetzung von monatlichen Unterhaltsbeiträgen schwierig sein wird. Zwar ist die Abfindung im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs um Inkassohilfe bereits verfallen (s. Abs. 3), sie bezweckt aber hauptsächlich die Deckung der laufenden und zukünftigen Bedürfnisse der berechtigten Person.

Abs. 2 Inkassohilfe für Familienzulagen

Die Familienzulagen sollen die Kosten, die den Eltern durch den Unterhalt ihrer Kinder entstehen, teilweise ausgleichen (Art. 2 Familienzulagengesetz [FamZG]⁶⁹). Sie umfassen Kinder- und Ausbildungszulagen sowie die von einzelnen Kantonen eingeführten Geburts- und Adoptionszulagen.⁷⁰

Bei den Familienzulagen handelt es sich um Zulagen gemäss Bundesrecht und kantonalem Recht. Es kann aber auch sein, dass der Arbeitgeber zusätzlich zu den gesetzlich vorgeschriebenen Familienzulagen sogenannte freiwillige Leistungen an Mitarbeitende mit Kindern ausrichtet. Dabei handelt es sich um Leistungen vertraglicher⁷¹ bzw. reglementarischer⁷² Natur.

Nach dem Gesetzeswortlaut sind Familienzulagen, die dem verpflichteten Elternteil ausgerichtet werden, zusätzlich zum Unterhaltsbeitrag zu zahlen (Art. 285a Abs. 1 ZGB und Art. 8 FamZG. Die Fachstelle muss sich deshalb auch um die Familienzulagen kümmern, wenn diese vom Unterhaltstitel erfasst werden. Diesbezüglich konkretisiert die Verordnung eine schon bestehende Praxis.

Im Bereich der gesetzlichen Familienzulagen ist aber auf die Möglichkeit der Drittauszahlung hinzuweisen. Artikel 9 Absatz 1 FamZG lautet: «Werden die Familienzulagen nicht für die Bedürfnisse einer Person verwendet, für die sie bestimmt sind, so kann diese Person oder ihr gesetzlicher Vertreter verlangen, dass ihr die Familienzulagen [...] auch ohne Fürsorgeabhängigkeit ausgerichtet werden.» Gemäss der Wegleitung des BSV zum Bundesgesetz über die Familienzulagen muss die Person, welche die Drittauszahlung wünscht, bei der Familienausgleichskasse ein Gesuch stellen, welche die Familienzulagen ausrichtet. So kann beispielweise eine Mutter, deren geschiedener Ehemann die Zulagen für das gemeinsame Kind, das sie im Alltag betreut, nicht weiterleitet, bei der Familienausgleichskasse ein Gesuch stellen, dass die Familienzulagen direkt an sie ausgezahlt werden. Sie muss dabei glaubhaft machen, dass die Familienzulagen nicht an sie weitergeleitet werden. Das kann mit «eine[r] Bestätigung der Alimenteninkassostelle, wonach die Unterhaltsbeiträge für das Kind nicht rechtzeitig und/oder nicht vollständig bezahlt werden, oder [mit] Kontoauszügen, aus denen hervorgeht, dass die Zahlungen nicht rechtzeitig und/oder nicht vollständig eingehen» geschehen.⁷³ Gut zu wissen ist auch, dass die Ausbildungszulage auf begründetes Gesuch hin direkt dem volljährigen Kind ausgerichtet werden kann (Art. 9 Abs. 2 FamZG). Das FamZG stellt dementsprechend ein nützliches Instrument für das Inkasso von Familienzulagen zur Verfügung. Allerdings gilt dies stets nur für zukünftige Leistungen, da mit dem Instrument der Drittauszahlung keine bereits ausbezahlten Zulagen eingefordert werden können.

Abs. 3 Inkassohilfe für verfallene Unterhaltsbeiträge

Da der Hauptzweck der Inkassohilfe nach den Artikeln 131 und 290 ZGB darin besteht, den laufenden Bedarf der berechtigten Person sicherzustellen, ist die öffentliche Hand nicht zur Hilfe verpflichtet, wenn es beim Inkassohilfegesuch einzig um schon verfallene Unterhalts-

⁶⁹ Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006, in Kraft seit 1. Januar 2009; SR **836.2**.

⁷⁰ Eine Übersicht über die Arten und Ansätze der Familienzulagen ist abrufbar unter: www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > Familienzulagen > Grundlagen & Gesetze > Arten und Ansätze der Familienzulagen.

⁷¹ S. z.B. Vereinbarung über die Anstellungsbedingungen der Bankangestellten (VAB), Stand 1. Januar 2016, Art. 27.

⁷² So richtet beispielsweise der Bund gestützt auf Artikel 51a der Bundespersonalverordnung (BPV, SR 172.220.111.3) ergänzende Leistungen zu den Familienzulagen an seine Mitarbeitenden aus. Demnach werden z.B. für das erste Kind Familienzulagen in der Höhe des jeweiligen Kantons sowie zusätzlich eine ergänzende Leistung des Bundes bis maximal 365.90 Franken pro Monat ausgerichtet.

⁷³ S. Wegleitung des BSV zum Bundesgesetz über die Familienzulagen FamZG (FamZWL), Version 1. Januar 2017, Rz. 246 1/17; Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, N. 6–13 zu Art. 9.

beiträge geht und die laufenden bezahlt werden oder gar keine neuen Ansprüche mehr entstehen können.

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

Die Antworten zum Fragebogen des BJ zeigen, dass sämtliche Kantone Inkassohilfe für verfallene Ansprüche anbieten, wenn sie schon bei der Durchsetzung der laufenden Unterhaltsansprüche behilflich sind; dies, obwohl das kantonale Recht diese Frage im allgemeinen nicht geregelt hat. In der Praxis treten allerdings beachtliche Unterschiede zwischen den Kantonen und sogar innerhalb des gleichen Kantons zutage: Gewisse Behörden begrenzen die Inkassohilfe auf seit wenigen Monaten verfallene Ansprüche, andere auf seit fünf Jahren (Verjährungsfrist gemäss Art. 128 des Obligationenrechts [OR]⁷⁴ für periodische Leistungen) verfallene Ansprüche, wiederum andere sehen keine zeitliche Begrenzung vor oder legen die Dauer je nach Fall fest.

In der Verordnung wird auf eine Regelung der Inkassohilfe für verfallene Ansprüche verzichtet. Der Entscheid liegt im Ermessen der Fachstelle (s. Art. 11 Abs. 1). Schematische Lösungen sind hier abzulehnen. Anhand des Dossiers und insbesondere der finanziellen Situation der verpflichteten Person wird die Fachstelle in jedem konkreten Fall einschätzen, ob es sich lohnt, Inkassohilfe für die verfallenen Ansprüche zu leisten, und wenn ja, diejenigen verfallenen Ansprüche bestimmen, auf welche die Verfahren beschränkt sein sollen.⁷⁵ Eine Beschränkung auf fünf Jahre aufgrund der Verjährungsfrist der Forderung (Art. 128 OR) drängt sich nicht auf, umso mehr noch, als ab dem 1. Januar 2017 die Verjährung für Forderungen des Kindes gegenüber seinen Eltern erst mit Erreichen der Volljährigkeit des Kindes zu laufen beginnt.⁷⁶ Die Verjährung bedeutet ohnehin nicht das Erlöschen des Anspruchs, sie ermöglicht lediglich der verpflichteten Person, die sich darauf beruft, sich gegen die Durchsetzung des Anspruchs zu wehren. Sie kann jedoch auch darauf verzichten, sich auf die Verjährung zu berufen. Diese Möglichkeit ist im Bereich des familienrechtlichen Unterhalts nicht auszuschliessen. Es ist nämlich durchaus denkbar, dass die unterhaltspflichtige Person sich ihrer Verpflichtungen wohl bewusst ist, dass sie diese aber aus ausserhalb ihres Einflussbereichs liegenden Gründen vollständig oder in Teilen nicht erfüllen konnte, später aber bereit ist, ihre Schuld zu tilgen, beispielsweise dank einer Erbschaft. Es gibt deshalb keinen Grund, dass die Fachstelle ihre Hilfe *a priori* begrenzt.

Abs. 4 Weitere familienrechtliche Ansprüche

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

⁷⁴ SR 220

⁷⁵ S. auch Mani, N. 21.

⁷⁶ S. auch Art. 134 Abs. 1 Ziff. 1 OR. Die Hinderung der Verjährung wirkt jedoch nur bis zum Zeitpunkt des Übergangs des Unterhaltsanspruchs auf das Gemeinwesen, das den Unterhaltsbeitrag (teilweise) bevorschusst hat (Art. 289 Abs. 2 ZGB), und dies unabhängig vom Alter des Kindes (s. Botschaft Kindesunterhalt, S. 580).

Im Familienrecht gibt es jedoch weitere auf dem Kindesverhältnis basierende oder sich aus der Auflösung der Gemeinschaft ableitende Ansprüche, welche die Fachstelle ebenfalls durchsetzen kann, sofern dies im kantonalen Recht vorgesehen ist. Die Verordnung erwähnt als Beispiele Beiträge für nicht vorgesehene ausserordentliche Bedürfnisse des Kindes (Art. 286 Abs. 3 ZGB), Ansprüche der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB)⁷⁷ sowie Verwandtenunterstützungsansprüche (Art. 328 ZGB)⁷⁸. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Das kantonale Recht kann die Inkassohilfe auf weitere Ansprüche ausdehnen, beispielsweise auf Forderungen aus der güterrechtlichen Auseinandersetzung⁷⁹ oder der Teilung der Vorsorgeguthaben⁸⁰ oder auf angemessene Entschädigungen des einen Ehegatten aufgrund ausserordentlicher Beiträge des anderen Ehegatten in seinem Beruf oder Gewerbe (Art. 165 ZGB). In diesem Fall regelt das kantonale Recht auch die Kostentragung der Inkassohilfe für weitere familienrechtliche Ansprüche.

Vorbehalten sind die Amtshilfeübereinkommen, die mitunter einen weiteren Anwendungsbereich für die Inkassohilfe, beispielsweise für Unterstützungsansprüche zwischen Verwandten in gerader Linie (Art. 328 ff. ZGB)⁸¹ oder für das Inkasso von Rückständen allein, vorsehen (Art. 21).

Art. 4 Unterhaltstitel

Das Gemeinwesen hilft bei der *Vollstreckung* des Unterhaltsanspruchs (Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB). Dieser Anspruch muss deshalb in einem Unterhaltstitel, d. h. einem vollstreckbaren Entscheid eines Gerichts oder einer Behörde oder einem schriftlichen Unterhaltsvertrag, festgelegt sein, der die Höhe des der berechtigten Person geschuldeten Unterhaltsbeitrags klar angibt. Vorbehalten sind die Amtshilfeübereinkommen (siehe dazu die Erläuterungen zu Art. 21), die manchmal Leistungen auch ohne Unterhaltstitel, namentlich die Errichtung eines solchen⁸² vorsehen.

Verfügt die berechtigte Person (noch) nicht über ein solches Dokument, kann ihr die Fachstelle das Amt bezeichnen, das sie im Verfahren um Geltendmachung ihres Anspruchs am besten unterstützen kann: eine Rechtsberatungsstelle, eine andere Behörde oder bei Minderjährigen die Kinderschutzhilfe, die einen Beistand für die Wahrung des Unterhaltsanspruchs ernennen kann (Art. 308 Abs. 2 ZGB).⁸³

Artikel 4 umfasst auch im Ausland errichtete Unterhaltstitel. Er ist bewusst weit gefasst, um nicht ausländische Unterhaltstitel, die vor anderen Behörden oder in anderen Verfahren als in der Schweiz errichtet wurden, auszuschliessen. Die Erläuterungen zu diesem Artikel beziehen sich der Einfachheit halber hauptsächlich auf die Unterhaltstitel aus der Schweiz, gelten aber sinngemäss auch für ausländische Titel.

⁷⁷ S. Leitfaden TG, S. 18.

⁷⁸ Die Unterstützungspflicht zwischen Verwandten in gerader Linie (Art. 328 ff. ZGB) ist keine familienrechtliche Unterhaltspflicht im engeren Sinn (Meier, ZBGR 2010, S. 6). Sie gründet weniger auf dem durch Ehe, Partnerschaft oder Verwandtschaft geschaffenen Rechtsverhältnis als auf dem Grundrecht auf das Existenzminimum (Burgat/Christinat/Guillod, N. 10; s. auch Brauchli, S. 170 f.). Die Sozialhilfe wird hier in der Regel ohne Abklärung allfälliger Ansprüche aus Verwandtenunterstützung geleistet. Das Gemeinwesen erbringt damit faktisch Vorleistungen, die es später gegen die unterstützungspflichtigen Verwandten geltend macht (Art. 329 Abs. 3 i. V. m. Art. 289 Abs. 2 ZGB). Dieser Mechanismus führt dazu, dass sich in den meisten Gerichtsverfahren zur Verwandtenunterstützung nicht die Verwandten direkt, sondern das Gemeinwesen und die unterstützungspflichtigen Verwandten gegenüberstehen (Brunner, Handbuch des Unterhaltsrechts, N. 07.05 f.).

⁷⁹ Mani, N. 46.

⁸⁰ Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 5 zu Art. 131/132.

⁸¹ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das internationale Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland vom 9. April 1975, BBl 1975 I 1566 ff., hier 1568; s. auch die Gegenseitigkeitserklärungen mit den kanadischen Provinzen, die sich alle auf Unterhaltsverpflichtungen «aus einer Familienbeziehung, Elternschaft oder Ehe» beziehen.

⁸² Z.B. Art. 6 New Yorker Übereinkommen, SR 0.274.15.

⁸³ Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 11 zu Art. 290.

Bst. a Vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde

Inkassohilfe wird ohne weiteres gewährt, wenn die berechtigte Person über einen vollstreckbaren Entscheid eines schweizerischen Gerichts verfügt (s. Art. 336 Abs. 1 der Zivilprozessordnung [ZPO]⁸⁴). Es kann sich dabei namentlich um eine gerichtliche Eheschutzmassnahme (Art. 173 Abs. 1 und Art. 176 ZGB), die gerichtliche Festlegung des Geldbeitrags an den Unterhalt bei einer eingetragenen Partnerschaft (Art. 13 Abs. 2 PartG, Art. 305 ZPO), um vorsorgliche Massnahmen im Scheidungsverfahren (Art. 276 Abs. 2 ZPO), vorsorgliche Massnahmen im Rahmen des Verfahrens zur Auflösung der eingetragenen Partnerschaft (Art. 307 mit Verweis auf Art. 276 ZPO), ein Scheidungsurteil (Art. 125 ZGB, Art. 282 ZPO), ein Urteil zum Unterhaltsbeitrag nach Auflösung der eingetragenen Partnerschaft (Art. 34 PartG), vorsorgliche Massnahmen bei Vaterschaftsklage (Art. 303 ZPO), vorsorgliche Massnahmen bei Klage auf Kindesunterhalt (Art. 303 ZPO) oder um das Urteil über den Unterhaltsbeitrag für das minderjährige oder volljährige Kind (Art. 279 ZGB) handeln. Es ist von Vorteil, wenn die berechtigte Person der Inkassohilfestelle das mit einer Vollstreckbarkeitsbescheinigung versehene Gerichtsurteil vorlegen kann (s. Art. 336 Abs. 2 ZPO). Diese Bescheinigung ist in der Regel erforderlich, damit das Gericht die definitive Rechtsöffnung aussprechen kann (Art. 80 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs [SchKG]⁸⁵).

Bst. b Schriftliche Unterhaltsverträge, unabhängig von einer Genehmigung durch eine schweizerische oder ausländische Behörde oder von einer Beurkundung

Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ sehen sämtliche Kantone auch dann Inkassohilfe vor, wenn der Unterhaltsanspruch in einem von der Kindesschutzbehörde (Art. 287 ZGB) oder einer gleichwertigen ausländischen Behörde genehmigten Vertrag festgelegt ist. Mit einem solchen Unterhaltsvertrag kann der Rechtsvorschlag durch definitive Rechtsöffnung beseitigt werden (Art. 80 Abs. 2 SchKG).

Um die berechtigte Person bestmöglich zu unterstützen, ermöglicht ihr die Verordnung aber, bei der Fachstelle ein Inkassohilfegesuch zu stellen, sobald sie in Besitz eines einen Unterhaltsanspruch festlegenden schriftlichen Unterhaltsvertrags ist, selbst wenn dieser Vertrag (noch) keinen definitiven Rechtsöffnungstitel darstellt, da er nicht von einer Gerichtsbehörde oder der Kindesschutzbehörde genehmigt worden ist. Dabei kann es sich insbesondere um eine aussergerichtliche Einigung zwischen den Ehegatten bzw. Ex-Ehegatten oder Partnerinnen und Partnern bzw. Ex-Partnerinnen und Ex-Partnern bei einer eingetragenen Partnerschaft oder um einen Unterhaltsvertrag zwischen Eltern(teil) und minderjährigem Kind⁸⁶ bzw. zwischen Eltern(teil) und volljährigem Kind handeln. Erhält die Fachstelle ein Inkassohilfegesuch auf der Grundlage eines solchen Vertrages, kann sie mehrere der in Artikel 12 aufgeführten Leistungen anbieten und Betreuung einleiten. Ein Vertrag, in welchem die verpflichtete Person ihre Pflicht, der berechtigten Person für ihren Unterhalt einen gewissen Betrag zu zahlen, anerkennt, stellt eine Schuldanerkennung im Sinne von Artikel 82 SchKG dar, mit welcher letztere die provisorische Rechtsöffnung verlangen kann.⁸⁷

Die Möglichkeit, auf der Grundlage eines schriftlichen Vertrages Inkassohilfe zu verlangen, wird vor allem für volljährige Kinder nützlich sein, bei denen der verpflichtete Elternteil trotz Unterhaltsvertrag die Erfüllung seiner Unterhaltspflicht verweigert.⁸⁸ Das volljährige Kind kann so unentgeltlich (Art. 290 Abs. 1 ZGB) ein persönliches Beratungsgespräch (Art. 12

⁸⁴ Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008; SR 272.

⁸⁵ Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs; SR 281.1.

⁸⁶ Gloor/Umbricht, Fachhandbuch KESR, N. 12.52. Solange ein Unterhaltsvertrag von der Kindesschutzbehörde nicht genehmigt ist, ist er für das Kind nicht verbindlich (Art. 287 Abs. 1 ZGB). Die verpflichtete Person ist jedoch ab Vertragsabschluss bzw. -unterzeichnung an die Vereinbarung gebunden.

⁸⁷ S. Entscheid des Bundesgerichts 5A_436/2012 vom 24. September 2012 E. 2.5.

⁸⁸ Der Kanton Zürich hat die Inkassohilfe für solche Situationen bereits vorgesehen, s. § 6 Abs. 1 Bst. c der Verordnung über die Alimentenhilfe und die Kleinkinderbetreuungsbeiträge (vom 21. November 2012), in Kraft seit dem 1. Januar 2013.

Abs. 1 Bst. c) erhalten und beantragen, dass die Fachstelle mit der verpflichteten Person Kontakt aufnimmt (Art. 12 Abs. 1 Bst. h) oder eine Betreuung einleitet (Art. 12 Abs. 1 Bst. j Ziff. 1). Ausserdem ist in Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe d die Pflicht der Fachstelle zur Information über das Verfahren zur Errichtung eines vollstreckbaren Unterhaltsentscheids und über die Möglichkeit der unentgeltlichen Rechtspflege festgehalten.⁸⁹ In gewissen Kantonen nennt ihm die Fachstelle bereits heute die Stelle, an die es sich wenden kann. Im Kanton Basel-Stadt beispielsweise weist das für die Inkassohilfe zuständige Amt das volljährige Kind auf die Möglichkeit hin, beim Zivilgericht Auskunft zu erhalten.⁹⁰

Auch wenn anhand eines nicht von einer Behörde genehmigten Unterhaltsvertrags die oben genannten Leistungen verlangt werden können, ist es wichtig, dass die Fachstelle der berechtigten Person klar darlegt, dass aufgrund eines solchen Titels keine Alimenterbevorzugung möglich ist⁹¹ und dass für eine definitive Rechtsöffnung (Art. 79 und 80 SchKG) und die weiteren in Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe j Ziffer 2–4 und Absatz 2 sowie in Artikel 13 aufgelisteten Leistungen ein Gerichtsentscheid oder gegebenenfalls, was den Unterhalt von minderjährigen Kindern betrifft, ein von der Kinderschutzbehörde genehmigter Unterhaltsvertrag (Art. 287 ZGB) erforderlich ist. Auch wenn die berechnete Person mit einem schriftlichen, jedoch nicht genehmigten Vertrag schon gewisse Leistungen der Inkassohilfe beziehen kann (z.B. die Einleitung eines Verfahrens auf provisorische Rechtsöffnung, Art. 82 SchKG), ist es somit in ihrem Interesse, das Verfahren weiterzuverfolgen, um einen vollstreckbaren Unterhaltstitel zu erhalten.

Art. 5 Zuständigkeit

Abs. 1 Wohnsitz oder Aufenthaltsort

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

Die berechnete Person reicht ihr Inkassohilfegesuch bei der vom kantonalen Recht bezeichneten Fachstelle an ihrem Wohnsitz oder Aufenthaltsort ein. Da die Organisation der Inkassohilfe Sache der Kantone ist, kann dies eine kantonale oder kommunale Stelle sein (s. Art. 2). Damit kann beispielsweise auch eine berechnete Person ein Gesuch einreichen, die ein Asylgesuch eingereicht hat und deren Verfahren hängig ist⁹² oder die vorläufig aufgenommen worden ist.⁹³

Die Staatsangehörigkeit der berechtigten Person spielt bei der Inkassohilfe keine Rolle. Auch der Wohnsitz der verpflichteten Person hat keinen Einfluss auf den Anspruch der berechtigten Person auf Inkassohilfe. So hat die Fachstelle an ihrem Wohnsitz oder ihrem Aufenthaltsort dem Inkassohilfegesuch stattzugeben, auch wenn sich die verpflichtete Person im

⁸⁹ S. Entscheid des Bundesgerichts 5A_395/2012 vom 16. Juli 2012 E. 4.4.2 und 5.3.3.

⁹⁰ Zivilgericht Basel-Stadt: Auskünfte in ehe- und familienrechtlichen Fragen werden zweimal wöchentlich durch eine Präsidentin oder einen Präsidenten des Zivilgerichts erteilt. In dringenden Fällen kann diese/r auch vorsorgliche Verfügungen erlassen. Abrufbar unter: www.zivilgericht.bs.ch > Rechtsauskunft > Ehe- und familienrechtliche Fragen.

⁹¹ In allen Kantonen ist ein definitiver Rechtsöffnungstitel Voraussetzung für die Auszahlung einer Bevorschussung.

⁹² Personen, die sich gestützt auf das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31) in der Schweiz aufhalten und ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, erhalten die notwendigen Sozialhilfeleistungen, sofern nicht Dritte auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen (Art. 81 AsylG).

⁹³ Vorläufig aufgenommene Personen haben Anspruch auf Sozialhilfeleistungen, wenn sie ihren Unterhalt nicht selber bestreiten können, sofern nicht Dritte für sie aufkommen müssen. Es gilt dieselbe Regelung wie für Asylsuchende (Art. 86 Abs. 1 Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer, AuG; SR 142.20).

Ausland befindet. Die massgebenden Bestimmungen im internationalen Recht sind vorbehalten (s. Art. 21).

Abs. 2 Wechsel des Wohnsitzes oder des Aufenthaltsortes

Bringt die Verlegung des Wohnsitzes oder des Aufenthaltsortes durch die berechtigte Person einen Wechsel der Zuständigkeit mit sich, wird das laufende Inkassohilfeverfahren eingestellt (s. Art. 17 Abs. 1 Bst. c und Abs. 4).

Abs. 3 Weiterführung der laufenden Inkassohilfeverfahren

Die vorherige Fachstelle bleibt für schon eröffnete Verfahren zur Durchsetzung von ausstehenden und während der Dauer ihrer Zuständigkeit verfallenen Unterhaltsbeiträgen aber grundsätzlich weiterhin zuständig. Für die Durchsetzung der während eines bestimmten Zeitraums geschuldeten Unterhaltsbeiträge bleibt damit eine einzige Stelle zuständig. Gemäss den befragten Fachleuten würde die Unterbrechung und Übertragung laufender Verfahren an die berechtigte Person oder an eine andere Fachstelle zu komplexen Verfahren führen, was bei den betroffenen Personen und Behörden zu Verwirrung Anlass geben könnte.

Gleichwohl sollte nicht ausgeschlossen werden, dass in einem Einzelfall eine andere Vorgehensweise mit Zustimmung beider Fachstellen angezeigt sein könnte. So dürfte es zum Beispiel in einem grenzüberschreitenden Inkassohilfefall einfacher sein, die Gesamtheit der offenen Unterhaltsansprüche (laufende und verfallene) durch ein- und dieselbe Fachstelle geltend machen zu lassen. Die Zulässigkeit von Absprachen zwischen den Fachstellen, die eine Übertragung auf die neu zuständige Fachstelle beinhalten, wird deshalb in der Verordnung als Ausnahme vom Grundsatz der Weiterführung der Inkassohilfe durch die bisherige Fachstelle ausdrücklich geregelt.

Art. 6 Informationsaustausch und Koordination zwischen den Fachstellen

Abs. 1 Informationsaustausch zwischen den Fachstellen

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

Die Verordnung verzichtet darauf, für den gegenseitigen Informationsaustausch eine bestimmte Form vorzuschreiben. Er kann von einer einfachen telefonischen Auskunft bis zur Akteneinsicht gehen. Es wird den Fachstellen überlassen, die im Einzelfall geeigneten Leistungen zu erbringen, um die Interessen der betroffenen Personen zu wahren. Zu erwähnen ist, dass der Informationsaustausch den Grundsätzen des Datenschutzes entsprechen muss und in jedem Fall zwischen Personen stattfindet, die dem Amtsgeheimnis unterstehen.⁹⁴

Abs. 2 Koordination zwischen den Fachstellen

Je nach Umständen kann sich zusätzlich zum Informationsaustausch eine Koordination der Tätigkeiten der verschiedenen parallel involvierten Fachstellen als nützlich erweisen, bei-

⁹⁴ Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, StGB; SR 311.0.

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

Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

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

⁹⁵

Damit die Inkassohilfe effizient ist, müssen die Fachstellen Zugriff zu den für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe (Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB) notwendigen Informationen haben, weshalb ihnen die Verwaltungsbehörden auf kommunaler, kantonaler und Bundesebene alle im Zusammenhang mit der Situation der verpflichteten Person nützlichen Informationen zur Verfügung stellen müssen.⁹⁶ Die Fachstellen müssen insbesondere in der Lage sein, von der Einwohnerkontrolle⁹⁷ am letzten Wohnsitz der verpflichteten Person Angaben zum Ort, wohin sie abgereist ist, zu erhalten, und sie müssen sich auch an die Einwohnerkontrolle des mutmasslichen neuen Wohnsitzes wenden können, um eine Bestätigung zu erhalten, dass die verpflichtete Person dort auch wirklich Wohnsitz hat. An dieser Stelle sind die Bestrebungen des Bundes zu erwähnen, mit denen eine nationale Adressdatenbank für die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden geschaffen werden sol-

⁹⁵ Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39.

⁹⁶ Mani, N. 56 und N. 313–315.

⁹⁷ Oder Amt für Bevölkerung o.ä.

len. Damit könnten die Behörden ihre Aufgaben effizienter erfüllen und die Verwaltungsabläufe würden vereinfacht.⁹⁸

Um in ihrer Tätigkeit nicht blockiert zu sein, müssen die Fachstellen basierend auf der Amtshilfe Auskünfte von staatlichen Stellen erhalten können, die über Informationen zur familiären, beruflichen und finanziellen Situation der verpflichteten Person verfügen, beispielsweise Betriebsämter (s. Art. 8a SchKG), die Steuerverwaltung⁹⁹ oder die Sozialhilfe. Ausserdem sollten die Fachstellen vom für die Ergänzungsleistungen AHV/IV zuständigen Dienst und von weiteren Sozialdiensten, sofern die verpflichtete Person solche Leistungen bezieht, eine Bestandesaufnahme ihrer finanziellen Lage erhalten können. Sie sollten ebenfalls von den Ausgleichskassen die Adresse der verpflichteten Person im Ausland oder Informationen zu ihrer finanziellen Situation verlangen können. Auch in diesem Bereich sind Änderungen geplant: Am 1. Februar 2017 hat der Bundesrat seine Absicht bestätigt, die systematische Verwendung der AHV-Nummer durch die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden künftig zu erleichtern.¹⁰⁰

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

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen überträgt die Verordnung den Fachstellen ausdrücklich die Befugnis, auf die für die Erfüllung ihrer Aufgabe benötigten Informationen zugreifen zu können. Das Erfordernis der Schriftlichkeit und der Begründung des Informationsgesuches gibt den Adressaten des Gesuchs die Möglichkeit nachzuprüfen, ob die Fachstelle die verlangten Informationen zur Erfüllung der ihr gesetzlich übertragenen Aufgaben benötigt und somit zu verifizieren, dass die Anfrage den Anforderungen des Datenschutzrechts entspricht.¹⁰¹ Das Formerfordernis schützt auch die Interessen der verpflichteten Person, indem sichergestellt wird, dass die betreffenden Informationen nicht an irgendjemanden herausgegeben werden. Schliesslich ist zu erwähnen, dass die fraglichen Informationen an Personen weitergegeben werden, die dem Amtsgeheimnis unterstehen.¹⁰²

4.2 2. Abschnitt: Gesuch um Inkassohilfe

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

Die Fachstelle, die der berechtigten Person bei der Durchsetzung des ihr geschuldeten Unterhaltsbeitrags hilft, erfüllt eine öffentliche Aufgabe. Auch wenn sie nur auf Gesuch hin tätig

⁹⁸ Der Bundesrat hat am 12. April 2017 das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, bis Ende August 2018 einen entsprechenden Vernehmlassungsentwurf auszuarbeiten (s. Medienmitteilung 12.04.2017 «Nationale Adressdienste für die öffentliche Hand»).

⁹⁹ Im Kanton Bern sieht zum Beispiel Art. 164 Abs. 3 des Steuergesetzes (SG; 661.11) vor, dass Dritte beim Nachweis eines wirtschaftlichen Interesses von der Gemeinde jederzeit Auskunft über die letzten rechtskräftigen Steuerfaktoren (z.B. steuerbares Einkommen und steuerbares Vermögen) von natürlichen Personen erhalten. Dieser Auskunftsanspruch soll umso mehr der Fachstelle zustehen, die eine gesetzliche Aufgabe wahrnimmt.

¹⁰⁰ Der Bundesrat hat am 1. Februar 2017 das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, bis im Herbst 2017 eine Gesetzesvorlage auszuarbeiten (s. Medienmitteilung 01.02.2017 «Breitere Verwendung der AHV-Nummer»).

¹⁰¹ Da die verlangten Informationen zum Teil besonders schützenswerte Daten der verpflichteten Person betreffen können (s. Art. 3 Bst. c des Bundesgesetzes über den Datenschutz [DSG; SR 235.1], ist das Vorliegen der notwendigen gesetzlichen Grundlagen – auf Bundes- oder kantonaler Ebene – zu prüfen.

¹⁰² Art. 320 StGB.

wird, besteht zwischen der – vom kantonalen Recht bezeichneten und von Gesetzes wegen zur Hilfe verpflichteten – Fachstelle und der berechtigten Person ein *öffentlich-rechtliches* Verhältnis.¹⁰³ Es handelt sich dabei also nicht um ein privatrechtliches Auftragsverhältnis nach Obligationenrecht (Art. 394 ff. OR). Die berechnigte Person kann folglich der Fachstelle weder verbindliche Anweisungen erteilen noch selber die Leistungen auswählen, welche die Fachstelle für sie erbringen soll. Es obliegt der Fachstelle, die im konkreten Fall nützlichen und notwendigen Leistungen zu bestimmen (Art. 11 Abs. 1). Sie wird dabei soweit möglich die Wünsche der berechtigten Person berücksichtigen. Hat diese den Eindruck, dass die Fachstelle ihre Aufgabe nicht kompetent oder mit der erforderlichen Sorgfalt erfüllt, kann sie sich an die vom kantonalen Recht bezeichnete Aufsichtsbehörde wenden, die das ordnungsgemässe Funktionieren der Fachstelle beaufsichtigt (s. Art. 2).¹⁰⁴ Die berechnigte Person hat ausserdem die Möglichkeit bei der nach dem kantonalen Recht zuständigen Instanz eine Rechtsverweigerungsbeschwerde einzureichen, wenn die zuständige Fachstelle sich weigert, den Fall zu übernehmen, bzw. eine Rechstverzögerungsbeschwerde zu erheben, wenn die Fachstelle, sofern sie den Fall übernommen hat, untätig bleibt oder zu wenig speditiv arbeitet. Im Falle eines Schadens muss die Fachstelle im Rahmen der für die Haftung des Gemeinwesens im betreffenden Kanton geltenden Regeln dafür einstehen.¹⁰⁵ Die analoge Anwendung gewisser auftragsrechtlicher Bestimmungen kann jedoch zulässig sein,¹⁰⁶ namentlich die Sorgfalts- und Treuepflicht, die Pflicht, jederzeit Rechenschaft über die unternommenen Schritte und deren Resultate abzulegen,¹⁰⁷ sowie die Möglichkeit der berechtigten Person, jederzeit auf die Inkassohilfe durch das Gemeinwesen zu verzichten (Art. 17 Abs. 1 Bst. b).

Art. 8 Zulässigkeit des Gesuchs

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

Gemäss Artikel 285 Absatz 3 ZGB ist der Unterhaltsbeitrag zum Voraus zu entrichten. Wird er im Rahmen eines Gerichtsverfahrens festgelegt, setzt das Gericht in der Regel auch die Zahlungsfristen genau fest. Ist der Unterhaltsbeitrag Gegenstand eines Unterhaltsvertrages, einigen sich die Parteien in der Regel ebenfalls über die Zahlungsfristen (Art. 287 ZGB). Fehlt im Unterhaltstitel eine genaue Angabe zum Zahlungstermin, kann grundsätzlich dann von einer Vernachlässigung der Unterhaltspflicht ausgegangen werden, wenn die verpflichtete Person am 10. des Fälligkeitsmonats noch keine Zahlung vorgenommen hat.¹⁰⁸

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

¹⁰³ Mani, N. 4; Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 37 zu Art. 290; Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 290.

¹⁰⁴ S. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 19 zu Art. 290: «Die sachgerechte, speditive Führung der Inkassostellen ist zu überwachen.»

¹⁰⁵ Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 57-58 zu Art. 290; Mani, N. 154-170.

¹⁰⁶ Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 37 zu Art. 290; Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 290.

¹⁰⁷ Mani, N. 33.

¹⁰⁸ Im Kanton Zürich werden in solchen Fällen die Gesuche ab dem 16. entgegengenommen: www.zh.ch > Der Kanton Zürich nach Organisation > Amt für Jugend und Berufsberatung > Kinder- & Jugendhilfe > Alimentenhilfe > Alimenteninkasso > Neugesuch Inkasso ohne finanzielle Leistungen.

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

Die Bearbeitung des Gesuchs durch die Fachstelle kann eine gewisse Zeit dauern. Der Beginn der Inkassohilfe soll sich dadurch aber nicht verzögern. Wie bereits bei den Erläuterungen zu Artikel 3 Absatz 1 ausgeführt, wird der Beginn der Inkassohilfe auf den Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs zurückbezogen.

Art. 9 Inhalt und Form des Gesuchs

Abs. 1 Inhalt

Artikel 9 Absatz 1 zählt die für alle Inkassohilfverfahren erforderlichen Angaben auf. Die Fachstellen können weitere Angaben und Unterlagen verlangen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgabe als notwendig erachten (Art. 9 Abs. 3). Bedingung ist, dass sie damit nicht der berechtigten Person den Zugang zur Inkassohilfe erschweren. Zusätzlich einverlangt werden kann beispielsweise die Zahlungsadresse. Um ihre Aufgabe effizient erfüllen zu können, wird die Fachstelle unter Umständen die Unterhaltszahlungen entgegennehmen und an die berechnigte Person weiterleiten (Art. 12 Abs. 1 Bst. k). Beim Unterhaltstitel (Bst. c) verzichtet die Verordnung darauf, das Original zu verlangen. Eine amtlich beglaubigte Kopie ist ausreichend.

Das Gesuch um Inkassohilfe wird von der berechtigten Person gestellt. Das minderjährige Kind wird in der Regel von seiner gesetzlichen Vertretung oder bei gemeinsamer elterlicher Sorge von demjenigen Elternteil, der die Obhut innehat, vertreten. Bei einer alternierenden Obhut ist derjenige Elternteil zur Vertretung des Kindes im Inkassohilfverfahren legitimiert, der in Anwendung von Artikel 289 Absatz 1 ZGB vom Gericht bestimmt worden ist oder an welchen gemäss Unterhaltsvertrag die Unterhaltsbeiträge bezahlt werden müssen.¹⁰⁹ Ist die berechnigte Person ein volljähriges Kind, muss es das Gesuch um Inkassohilfe selber stellen;¹¹⁰ dies gilt auch für während seiner Minderjährigkeit verfallene Unterhaltsbeiträge.¹¹¹

Angesichts des öffentlich-rechtlichen Verhältnisses zwischen der Fachstelle und der berechtigten Person müsste diese eigentlich keine Vertretungsvollmacht für die Fachstelle unterzeichnen. Die Unterschrift unter das Gesuch um Inkassohilfe wäre ausreichend. Die befragten Fachleute sind jedoch einstimmig der Auffassung, dass ihre Befugnis, die berechnigte Person zu vertreten, ausdrücklich in einem Dokument festgehalten werden soll. So wird einerseits ihre Rolle gegenüber den angerufenen Behörden (Betreibungs-, Gerichts- oder Strafverfolgungsbehörden) klargestellt und andererseits bei der berechtigten Person das Bewusstsein für die Tragweite des Inkassohilfegesuchs geweckt. Mit der Unterzeichnung der Inkassovollmacht muss sich die berechnigte Person im Klaren sein, dass sie ab diesem Zeitpunkt keine eigenen Schritte für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge mehr unternehmen soll (Art. 10 Abs. 3). Will sie sich selber um das Inkasso kümmern oder eine Drittperson (beispielsweise einen Anwalt) mit dieser Aufgabe betrauen, muss sie das Gesuch um Inkassohilfe zurückziehen (Art. 17 Abs. 1 Bst. b).

¹⁰⁹ Botschaft Kindesunterhalt, S. 582.

¹¹⁰ Botschaft Kindesunterhalt, S. 566 f.

¹¹¹ Der ehemals sorgeberechnigte Elternteil ist nicht berechnigt, nach Eintritt der Volljährigkeit des Kindes in eigenem Namen Unterhaltsbeiträge für die Zeit der Minderjährigkeit des Kindes in Betreuung zu setzen und dafür Rechtsöffnung zu verlangen (BGE 142 III 78 E. 3).

Abs. 2 Standardformular

Um die Einheitlichkeit des Inkassohilfegesuchs und der dazugehörigen Unterlagen sicherzustellen, verlangen bereits heute alle Kantone von der berechtigten Person, die Inkassohilfe beantragt, dass sie ein Standardformular ausfüllt. Mehrere Kantone verwenden ein einziges Formular für das Gesuch um Alimentenbevorschussung und um Inkassohilfe, obwohl für die beiden Leistungen unterschiedliche Voraussetzungen gelten. Der Kanton Zürich dagegen unterscheidet klar zwischen dem Gesuch um Inkassohilfe (Gesuch um Inkassohilfe: Ehegatten- und/oder Kinderalimente) und dem mit dem Gesuch um Alimentenbevorschussung kombinierten Gesuch um Inkassohilfe (Gesuch um Inkassohilfe und finanzielle Leistungen gemäss Kinder- und Jugendhilfegesetz: Alimentenbevorschussung, Überbrückungshilfe).¹¹² Die vorliegende Verordnung wird voraussichtlich zu einer Erhöhung der Gesuche um Inkassohilfe ohne Koppelung mit einem Gesuch um Alimentenbevorschussung führen, weshalb das Beispiel des Kantons Zürich auch für die anderen Kantone von Interesse sein kann.

Die Fachstelle hat der gesuchstellenden Person, die beispielsweise aufgrund sprachlicher Probleme nicht in der Lage ist, das Standardformular auszufüllen, behilflich zu sein. Diese Aufgabe kann gegebenenfalls an einen Sozialdienst delegiert werden. Die Hilfe der Fachstelle beim Ausfüllen des Formulars ist gemäss den befragten Fachleuten in der Regel ausserdem nötig, wenn das Inkasso im Ausland vorgenommen werden muss, so beispielsweise, wenn die verpflichtete Person nicht in der Schweiz Wohnsitz hat.¹¹³ Es muss unbedingt vermieden werden, dass anspruchsberechtigte Personen aufgrund administrativer Schwierigkeiten auf ein Gesuch um Inkassohilfe verzichten.

Abs. 3 Später benötigte Angaben und Unterlagen

Im Laufe ihrer Tätigkeit kann die Fachstelle jederzeit weitere Angaben und Unterlagen verlangen, wenn diese für die Wahrung der Interessen der berechtigten Person erforderlich sind. Sie kann genauere Angaben zur Vermögenssituation der verpflichteten Person (Auto, Immobilie, Pensionskasse, Veränderungen bei der beruflichen Tätigkeit, Erbschaft)¹¹⁴ verlangen, um beispielsweise gegebenenfalls ein Arrestbegehren stellen zu können, oder sie kann die für ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege benötigten Unterlagen verlangen, wenn sie beabsichtigt, rechtliche Schritte einzuleiten (zum Beispiel eine Schuldneranweisung). Möglicherweise benötigt die Fachstelle auch spezifische Auskünfte für das Alimenteninkasso im Ausland.

Art. 10 Mitwirkungspflicht der berechtigten Person

Abs. 1 Auskunftspflicht

Damit die Fachstelle ihre Aufgabe effizient erfüllen kann, benötigt sie vollständige Informationen zur Situation der berechtigten und wenn möglich auch der verpflichteten Person. Erste Quelle dafür ist die berechnete Person selber. Sie kann namentlich Auskunft über die persönliche und berufliche Situation der verpflichteten Person geben: Adresse, Arbeitgeber, Einkommen, Renten aus Sozialversicherungen, Pensionskasse, Immobilienvermögen, Bankkonten usw.¹¹⁵

¹¹² S. www.zh.ch > Der Kanton Zürich nach Organisation > Amt für Jugend und Berufsberatung > Kinder- & Jugendhilfe > Alimentenhilfe > Formulare und Merkblätter > Neugesuch Inkasso ohne finanzielle Leistungen – Neugesuch finanzielle Leistungen.

¹¹³ Siehe Liste der Gesuchsunterlagen und Formulare für das internationale Alimenteninkasso, publiziert auf der Internetseite des BJ: Einstiegsseite www.bj.admin.ch > Gesellschaft > Internationale Alimentensachen > Gesuchsunterlagen und Formulare.

¹¹⁴ Ein nützliches Vorgehen, um solche Auskünfte zu erhalten, ist gemäss den befragten Fachleuten, der berechtigten Person vorzuschlagen, dass sie sich auch bei der erweiterten Familie der verpflichteten Person erkundigt.

¹¹⁵ Zur Auskunfts- und Kooperationspflicht s. auch Mani, N. 32.

Allfällige Änderungen der relevanten Umstände – die einen Einfluss auf das laufende Inkassohilfeverfahren haben könnten – sind der Fachstelle ebenfalls unverzüglich mitzuteilen. So kann beispielsweise die Höhe des im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrags geändert worden sein, der Zivilstand der berechtigten Person¹¹⁶ oder der Wohnsitz bzw. der Arbeitgeber der verpflichteten Person können ändern, es wurde Sozialhilfe beantragt, es ist eine Zahlung der verpflichteten Person eingegangen usw. So können die Inkassohilfeleistungen an die neue Situation angepasst und unnötige Verfahren (und Kosten) vermieden werden.

Abs. 2 Verzicht auf die Einleitung eigener Inkassoschritte

Die berechtigte Person wirkt auch mit, indem sie davon absieht, eigene Schritte für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge, die Gegenstand der Inkassohilfe sind, einzuleiten. Mit ihrem Gesuch um Inkassohilfe bei der Fachstelle verzichtet sie darauf, einen Anwalt oder ein Inkassobüro mit dem Inkasso derselben Unterhaltsansprüche zu beauftragen. Die berechtigte Person behält indessen die Möglichkeit, ihr Inkassohilfegesuch zurückzuziehen (s. Art. 17 Abs. 1 Bst. b) und so die Inkassohilfe zu beenden.

Abs. 3 Fristansetzung mit Verwarnung bei Verletzung der Mitwirkungspflicht

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

Unterlässt es die berechtigte Person wiederholt, die notwendigen Unterlagen einzureichen oder erachtet es die Fachstelle für nötig, zu einem genau definierten Zeitpunkt über gewisse Informationen zu verfügen, um unnötige Verfahren zu vermeiden – beispielsweise die Bestätigung zu haben, dass die berechtigte Person einen Anwalt beigezogen hat –, kann die Fachstelle ihre Aufforderungen der berechtigten Person schriftlich gegen Empfangsbestätigung zustellen.¹¹⁷ Zusammen mit einer solchen Fristansetzung für die Erfüllung der Aufforderungen wird die berechtigte Person darauf hingewiesen, dass bei Nichtbefolgen dem Gesuch um Inkassohilfe nicht stattgegeben beziehungsweise die Inkassohilfe eingestellt wird (s. Art. 17 Abs. 2 Bst. a).¹¹⁸ In der Verordnung wird darauf verzichtet, Fristen vorzugeben. Es wird der Fachstelle überlassen, die im konkreten Fall geeignete Frist festzusetzen.

4.3 3. Abschnitt: Leistungen der Inkassohilfe

Da die den berechtigten Personen zur Verfügung gestellte Hilfe innerhalb der Schweiz sehr unterschiedlich ist, hat sich der Bundesrat im Bericht «Harmonisierung» verpflichtet, eine Liste der Leistungen, die die Inkassostellen zwingend erbringen müssen, zu erstellen.¹¹⁹ In diesem Bericht hatte die SODK im Übrigen, um Lücken im Bereich der Inkassohilfe zu schliessen, den Kantonen schon mehrere Vorschläge unterbreitet, die nun Eingang in die Verordnung gefunden haben.¹²⁰ Jede in der Schweiz wohnhafte berechtigte Person hat Anspruch auf eine gemäss denselben Grundsätzen gewährte Inkassohilfe und auf gleiche «Basis»-Leistungen. Die in den nachfolgenden Verordnungsbestimmungen enthaltene Liste der

¹¹⁶ Die Beitragspflicht erlöscht grundsätzlich bei Wiederverheiratung der berechtigten Person oder wenn diese eine neue eingetragene Partnerschaft eingeht (Art. 130 Abs. 2 ZGB und Art. 34 Abs. 4 PartG).

¹¹⁷ Angesichts der schwerwiegenden Folgen der Einstellung der Inkassohilfe, genügt eine A-Post Plus Zustellung diesen Anforderungen nicht. Es soll sichergestellt werden, dass die betroffene Person tatsächlich vom Schreiben der Fachstelle Kenntnis erhalten hat. Die Formulierung erfolgt in Anlehnung an Artikel 138 Absatz 1 ZPO (s. zur Thematik auch BGE 142 III 599).

¹¹⁸ Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 290.

¹¹⁹ S. oben Ziff. 1.4.

¹²⁰ Bericht Harmonisierung, Anhang 5, S. 85–87.

Leistungen, die alle Fachstellen zur Verfügung stellen müssen, ist auf der Grundlage der Antworten zum Fragebogen des BJ ausgearbeitet worden.¹²¹ Es handelt sich folglich dabei grösstenteils um eine Konkretisierung der schon bestehenden Praxis.¹²²

Zwar muss jede Fachstelle in der Lage sein, sämtliche in den Artikeln 12 und 13 aufgeführten Leistungen zur Verfügung zu stellen, dies bedeutet aber nicht, dass sie systematisch in jedem Fall alle erbringen muss. Jede Situation muss separat betrachtet werden, und die Fachstelle bestimmt diejenigen Leistungen, die im jeweiligen Einzelfall den Interessen der berechtigten Person am besten dienen (Art. 11). Daraus wird auch offensichtlich, wie wichtig die adäquate Ausbildung der Mitarbeitenden der Fachstelle ist (s. Art. 2 Abs. 3). Die in den Artikeln 12 und 13 enthaltene Liste darf zudem nur als Mindeststandard verstanden werden. Die Fachstelle hat die Möglichkeit, im Einzelfall weitere Leistungen vorzuschlagen.

Wie schon dargelegt, wurde im Bericht «Harmonisierung» ebenfalls festgehalten, dass die Barauszahlung des BVG-Vorsorgeguthabens wegen endgültiger Abreise ins Ausland ein hohes Risiko dafür darstellt, dass der Unterhaltsanspruch nicht erfüllt wird.¹²³ In Erfüllung der Versprechen, die der Bundesrat im Rahmen dieses Berichts abgegeben hatte, hat er gesetzliche Bestimmungen zur Sicherung des Vorsorgeguthabens bei Vernachlässigung der Unterhaltspflicht ausgearbeitet, die das Parlament am 20. März 2015 angenommen hat und die zum gleichen Zeitpunkt wie diese Verordnung in Kraft treten werden.¹²⁴ Im bisherigen Recht gilt Folgendes: *Vor* der Fälligkeit ist in der beruflichen Vorsorge ein Leistungsanspruch grundsätzlich nicht pfändbar (vgl. Art. 39 Abs. 1 BVG und Art. 92 Abs. 1 Ziff. 10 SchKG). Daher haben die Inkassobehörden vor dem Eintritt der Fälligkeit eines Anspruchs, d.h. bevor ein Gesuch für die Auszahlung des Vorsorgekapitals vorliegt und die Bedingungen dafür erfüllt sind, keinerlei Zugriff auf Ansprüche der verpflichteten Person aus der beruflichen Vorsorge. *Nach* Fälligkeit der Austrittsleistung oder des Vorsorgekapitals besteht grundsätzlich die Möglichkeit, eine gerichtliche Anordnung von Sicherheitsleistungen für zukünftige Unterhaltszahlungen oder einen Arrest zu veranlassen. Kommt es zu einer Auszahlung der beruflichen Vorsorge in Kapitalform, hat die Inkassobehörde in vielen Fällen jedoch keine Kenntnis von diesem Anspruch, was es der versicherten verpflichteten Person ermöglicht, den ausbezahlten Betrag beiseite zu schaffen und ihn auf diese Weise der Erfüllung der Unterhaltspflichten zu entziehen. Das ist für die berechnigte Person umso gravierender, als durch die Auszahlung in Kapitalform auch allfällige zukünftige Hinterlassenenleistungen aus der beruflichen Vorsorge dahinfallen, die ihren Unterhalt im Falle des Todes der versicherten Person hätten sicherstellen sollen.¹²⁵ Zur Lösung dieses Problems hat der Gesetzgeber ein gegenseitiges Informations- und Kommunikationssystem zwischen Fachstellen und den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen eingeführt (s. Art. 40 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG]¹²⁶ und Art. 24^{bis} des Freizügigkeitsgesetzes [FZG]¹²⁷), das in den Artikeln 13 und 14 dieser Verordnung konkretisiert wird. Damit die Meldungen zwischen den Fachstellen und den Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen nach einem einheitlichen Ablauf erfolgen, haben das BJ und das BSV vier Formulare ausgearbeitet.¹²⁸

¹²¹ S. Anhang 4: Leistungen der Inkassohilfe in den Kantonen.

¹²² S. auch Mani, N. 25–31; Haselbach, S. 129–141.

¹²³ S. *oben* Ziff. 1.4.

¹²⁴ AS **2015** 5017.

¹²⁵ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 1.

¹²⁶ SR **831.40**

¹²⁷ SR **831.42**

¹²⁸ S. Anhang 4: Leistungen der Inkassohilfe in den Kantonen.

Art. 11 Vorgehen der Fachstelle

Abs. 1 Behandlung des Gesuchs um Inkassohilfe

Sind die Voraussetzungen für Inkassohilfe erfüllt, bestimmt die Fachstelle in Würdigung des Einzelfalles die geeigneten Leistungen.¹²⁹ Bei der Würdigung des Einzelfalles trägt die Fachstelle der doppelten Perspektive der im Zivilgesetzbuch verankerten Inkassohilfe Rechnung. Einerseits handelt es sich um die Vollstreckung einer Geldforderung: Die Inkassohilfe nimmt der berechtigten Person die Last des Inkassoverfahrens ab und gibt ihr die Möglichkeit, sich an eine offiziell dafür bezeichnete Behörde zu wenden, um die Zahlung des Unterhaltsbeitrags, auf den sie Anspruch hat, zu bewirken. Dank dem spezifischen Fachwissen im Inkassowesen, über das die Fachstelle verfügt, kann das im Interesse der berechtigten Person bestmögliche Ergebnis erreicht werden. Andererseits handelt es sich um die Vollstreckung eines familienrechtlichen Unterhaltsanspruchs: Die Unterhaltspflicht ist eine Wirkung der Ehe, der Partnerschaft oder des Kindesverhältnisses und beruht somit auf persönlichen Beziehungen. So kann es sein, dass Schwierigkeiten beim Inkasso ihren Ursprung nicht in einer schwierigen finanziellen Lage der verpflichteten Person, sondern in schlechten persönlichen Beziehungen haben, beispielsweise aufgrund von Schwierigkeiten, die bei der Ausübung des Rechts auf persönlichen Verkehr mit dem Kind auftreten. Die Fachstelle kann in solchen Fällen ihre Kontakte mit der berechtigten und der verpflichteten Person nutzen und versuchen, die beiden Parteien zu einem besseren Verständnis ihrer Pflichten gegenüber ihren Kindern zu führen.¹³⁰ Bei der Prüfung des Dossiers muss die Fachstelle in der Lage sein, diese verschiedenen Elemente zu berücksichtigen.

Hat die verpflichtete Person ihren Wohnsitz im Ausland oder ist sie aus anderen Gründen der Gerichtsbarkeit eines anderen Staates unterstellt,¹³¹ muss die Fachstelle auch überprüfen, ob die Inkassohilfe einem Amtshilfeübereinkommen untersteht (s. Art. 21 ff.).¹³²

Abs. 2 Verhältnismässigkeit des Vorgehens der Fachstelle

Eine «geeignete» (s. Art. 131 Abs. 1 und Art. 290 Abs. 1 ZGB) Inkassohilfe beinhaltet alle für das Inkasso notwendigen Schritte, wobei keine Standardmethode vorgeschrieben ist. Der Situation angemessene Inkassohilfe bedeutet zunächst die Information und Beratung der berechtigten Person und die Kontaktaufnahme zur verpflichteten Person, um sie ausserhalb eines Zwangsvollstreckungsverfahrens zu einer freiwilligen Erfüllung der Forderung zu bewegen. Die Praxis zeigt, dass es von Vorteil sein kann, auf eine zivil- oder strafrechtliche Verfolgung zu verzichten, wenn die unterhaltspflichtige Person bereit ist, ihre Verpflichtungen anzuerkennen, sämtliche erforderlichen Auskünfte zu ihrer finanziellen Lage zu geben und die Unterhaltsbeiträge zumindest teilweise zu bezahlen, bis eine bessere Lösung gefunden wird.¹³³ Eine solche freiwillige Erfüllung kann von gewissen Garantien begleitet werden, beispielsweise einem Dauerauftrag an ihre Bank oder ihren Arbeitgeber oder einer Abtretung

¹²⁹ Zur formellen Begründung der Inkassohilfe wird praxisgemäss in den meisten Kantonen auf die Ausstellung einer Verfügung verzichtet (so im Kanton Zürich, s. Mani, N. 7). Gewisse Kantone sehen dagegen den Erlass einer formellen Verfügung vor (so der Kanton Schwyz: s. Handbuch Alimentenwesen Kanton Schwyz, S. 46 ff.).

¹³⁰ Degoumois, S. 29; Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 47–48 zu Art. 290. Gegenwärtig ist bei den Leistungen im Rahmen der Inkassohilfe einzig im Kanton Waadt die Finanzierung von zwei Mediationssitzungen vorgesehen, bevor ein formelles Verfahren in die Wege geleitet wird (s. www.vd.ch > Thèmes > Social > Prestations, assurances et soutien > Prestations familles > Pensions alimentaires).

¹³¹ Zum Beispiel wenn die verpflichtete Person in der Schweiz Wohnsitz hat, aber in einem benachbarten Staat arbeitet.

¹³² Für die rechtlichen Grundlagen und die Vorgehensweise bei Gesuchen von der Schweiz ins Ausland (Vertragsstaat) s. www.bj.admin.ch > Gesellschaft > Internationale Alimentensachen > Gesuchsunterlagen und Formulare.

¹³³ Känel, CHSS 4/2011, S. 185 f. «Eine weitere Schwierigkeit [im Zusammenhang mit dem Alimenteninkasso] liegt oft darin, dass es für manche Personen [...] objektiv unmöglich ist, ihre Unterhaltspflicht zu erfüllen, zumindest so, wie sie vom Zivilrichter oder der Vormundschaftsbehörde zu einem bestimmten Zeitpunkt festgelegt wurde [...] Nicht selten verändern sich die finanziellen Verhältnisse aber in der Folge (Einkommensverlust, Langzeitarbeitslosigkeit, Geburt eines weiteren Kindes usw.), so dass die Beitragsfähigkeit abnimmt oder wegfällt. In einem solchen Fall ist die Anwendung der üblichen Inkassomittel wie Schuldbetreibung keine grosse Hilfe für die unterhaltsberechtigte Person».

von Lohnansprüchen (Art. 325 Abs. 1 OR).¹³⁴ Anerkennt die verpflichtete Person ihre Schuld, kann auch die Ratenzahlung der Rückstände zusammen mit einer umfassenden Schuldanerkennung für alle ausstehenden Unterhaltsbeiträge in Betracht kommen.¹³⁵

Wenn dagegen die Versuche zu einem einvernehmlichen Inkasso fehlschlagen oder von Anfang an zum Scheitern verurteilt erscheinen, muss die Fachstelle weitere geeignete Leistungen erbringen wie beispielsweise die Betreuung und/oder gerichtliche Verfahren einleiten (s. Art. 12 Abs. 1 Bst. j). Auch muss die Fachstelle die Einleitung allfälliger strafrechtlicher Schritte prüfen (Art. 12 Abs. 2).

Art. 12 Leistungen der Fachstelle

Abs. 1 Bst. a Merkblätter

Die Merkblätter erklären in allgemeinverständlicher Form den Zweck, den Gegenstand und die Funktionsweise der Inkassohilfe im Kanton. Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ stellen bereits alle Kantone solche Unterlagen zur Verfügung. Immer mehr Kantone publizieren auf ihrer Webseite nicht nur Informationen zur Alimentenbevorschussung und Inkassohilfe, sondern auch das Formular für das Gesuch.¹³⁶ So kann die berechtigte Person die Angebote des Gemeinwesens verstehen und rasch nutzen.

Abs. 1 Bst. b Musterschreiben

Gemäss den Antworten zum Fragebogen des BJ verzichten mehrere Kantone auf Musterschreiben wie beispielsweise die Mahnung (Art. 102 Abs. 1 OR) der verpflichteten Person oder das Betreibungsbegehren (Art. 67 SchKG). Gemäss den befragten Fachleuten sind Personen, die sich an die Fachstelle wenden, in der Regel eher an der kompetenten Hilfe durch diese Stelle als an Hinweisen zu den notwendigen Schritten beim selbständigen Inkasso des Unterhaltsbeitrages interessiert. Gewisse Kantone haben indessen für die Fachstellen Musterschreiben publiziert, die ebenso von der berechtigten Person genutzt werden können, die die Unterhaltsbeiträge selber durchsetzen möchte.¹³⁷

Die Verordnung verallgemeinert diese Praxis. Es ist nicht ausgeschlossen, dass gewisse berechtigte Personen genug Kenntnisse haben und persönlich in der Lage sind, selber die erforderlichen Schritte für das Inkasso der ihnen zustehenden Forderungen zu unternehmen und keinen Anwalt oder keine Anwältin oder die Hilfe des Gemeinwesens benötigen, solange das Verfahren noch einfach ist. Die Möglichkeit, auf solche Musterschreiben zuzugreifen, vereinfacht solchen Personen ihr Vorgehen. Die Fachstelle könnte beispielweise ein Musterschreiben erstellen, das der berechtigten Person erlaubt – zusammen mit der Bestätigung der Fachstelle, wonach die Unterhaltsbeiträge nicht rechtzeitig und/oder nicht vollständig bezahlt werden – die direkte Auszahlung von Familienzulagen zu beantragen (s. *oben* Erläuterung zu Art. 3 Abs. 2). Die berechtigte Person kann so ihre Ansprüche selber wahren und legt gegenüber der verpflichteten Person Selbstbewusstsein an den Tag. Im Falle eines Misserfolgs kann sie immer noch das Gemeinwesen um Hilfe ersuchen.

¹³⁴ Mani, N. 317 und N. 319–322; Bastons Bulletti, Commentaire Romand CCI, N. 6 zu Art. 290; s. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 26 ff. zu Art. 290.

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

¹³⁶ S. zum Beispiel im Kanton Zürich: www.zh.ch > Der Kanton Zürich nach Organisation > Bildungsdirektion > Amt für Jugend und Berufsberatung > Kinder- und Jugendhilfe > Alimentenhilfe > Formulare und Blätter > Neugesuch Inkasso ohne Finanzielle Leistung – Neugesuch Finanzielle Leistung; im Kanton Genf: www.ge.ch > thèmes > social > pensions alimentaires.

¹³⁷ S. Leitfaden TG, S. 77 ff.

Die Fachstelle kann interessierten Personen selber erarbeitete Musterdokumente zur Verfügung stellen oder auf schon vorhandene Vorlagen verweisen. Für ein Betreibungsbegehren beispielsweise kann sie auf den Betreuungsschalter des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) verweisen.¹³⁸ Das BJ stellt ebenfalls Formulare für gewisse Gerichtsverfahren zur Verfügung, so zum Beispiel das (provisorische oder definitive) Rechtsöffnungsbegehren zur Beseitigung des Rechtsvorschlags.¹³⁹

Abs. 1 Bst. c Persönliches Beratungsgespräch mit der berechtigten Person

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

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

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

Der Bericht «Harmonisierung» hat sich dafür ausgesprochen, dass die Inkassostellen ihre Leistungen auf die Vertretung des volljährigen Kindes bei – gerichtlichen und aussergerichtlichen – Verfahrensschritten zur Errichtung des Unterhaltstitels ausweiten, wie dies bei internationalen Sachverhalten zum Teil heute schon vorgesehen ist.¹⁴⁰ Die vorliegende Verordnung – welche die vom Gemeinwesen erbrachte Hilfe im Hinblick auf die Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs regelt – nimmt diesen Vorschlag nicht auf, verbessert aber die Stellung des volljährigen Kindes beträchtlich. Sie erkennt dem Kind einen Anspruch auf – unentgeltliche (s. Art. 290 Abs. 1 ZGB) – Inkassohilfe zu, sobald es in Besitz eines schriftlichen Unterhaltsvertrages mit der/den verpflichteten Person/en ist (Art. 4 Bst. b). Das Kind kann so ein persönliches Beratungsgespräch erhalten (Art. 12 Abs. 1 Bst. c) und die Fachstelle um Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person ersuchen (Art. 12 Abs. 1 Bst. h). Die Fachstelle ist ausserdem gemäss Verordnung verpflichtet, das volljährige Kind über die Möglichkeit aufzuklären, gerichtlich gegen die verpflichtete/n Person/en vorzugehen (Art. 12 Abs. 1 Bst. d)

¹³⁸ S. www.bj.admin.ch > Wirtschaft > Schuldbetreibung und Konkurs > Musterformulare.

S. auch den elektronischen Betreuungsschalter: www.bj.admin.ch > Wirtschaft > Schuldbetreibung und Konkurs.

¹³⁹ S. www.bj.admin.ch > Publikationen & Service > Strafregister und weitere Services > Zivilprozessrecht > Formulare für Parteieingaben.

¹⁴⁰ Bericht Harmonisierung, S. 53 f.; s. z. B. das New Yorker Übereinkommen, SR **0.274.15**.

und dabei unentgeltliche Rechtspflege beantragen zu können.¹⁴¹ Die Fachstelle bezeichnet in der Regel dem volljährigen Kind eine Behörde oder einen Anwalt oder eine Anwältin, bei dem/der es Unterstützung findet.

Abs. 1 Bst. e Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge

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

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

Angesichts der allgemein grösseren Mobilität der Bevölkerung gibt es immer mehr Unterhaltstitel, die in einer anderen Sprache als derjenigen des Vollstreckungsortes ausgefertigt sind. Wenn die Fachstelle oder die angerufenen Behörden nicht in der Lage sind, die Sprache des Unterhaltstitels zu verstehen, muss die Fachstelle der berechtigten Person behilflich sein, die Übersetzung dieses Dokuments zu veranlassen. Wegen der fehlenden Qualitätsgarantie begegneten die befragten Fachleute dem Vorschlag, sich auf private, von der berechtigten Person selber bereitgestellte Übersetzungen zu stützen, mit Skepsis. Im Hinblick auf die beträchtlichen Kosten einer Übersetzung kann eine solche jedoch in einem ersten Schritt auf den Einleitungs- und den Schlussteil eines Dokumentes beschränkt werden.¹⁴² Ziel ist, dass die Fachstelle (sowie die in der Folge angerufene Behörde) sicherstellen kann, dass die um Inkassohilfe ersuchende Person mit der berechtigten Person im Titel übereinstimmt, dass sie die Identität der verpflichteten Person überprüfen und den Betrag des Unterhaltsanspruchs präzise eruieren kann. Basierend auf diesen Elementen kann die Fachstelle die im konkreten Fall erforderlichen Leistungen festlegen. Ist das Ergebnis dieser ersten Teilübersetzung unzureichend, muss das ganze Dokument übersetzt werden.

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

Wie wichtig es ist, auf Angaben zur verpflichteten Person zugreifen zu können, ist schon in den Erläuterungen zu Artikel 7 aufgezeigt worden. Vordringlich und unerlässlich ist ihre Adresse. Aus diesem Grund wird die Lokalisierung der verpflichteten Person bei den Leistungen der Fachstelle explizit erwähnt, soweit dies nicht einen unverhältnismässigen Aufwand darstellt. Die Nachforschung kann informell, beispielsweise mit einer Suche auf Google oder Facebook, oder anhand eines schriftlichen begründeten Gesuches an die Einwohnerkontrollen oder das Staatssekretariat für Migration geschehen. Es muss unbedingt vermieden werden, dass sich die verpflichtete Person aufgrund eines einfachen Wohnsitzwechsels ihrer Unterhaltspflicht entziehen kann, indem sie es unterlässt, sich bei der Einwohnerkontrolle der neuen Gemeinde anzumelden.¹⁴³

¹⁴¹ Lebt die verpflichtete Person in guten wirtschaftlichen Verhältnissen, kann das Kind auch ein Gesuch um Leistung eines Prozesskostenvorschusses (sogenannte *provisio ad litem*) stellen. Der Anspruch volljähriger Kinder gegen ihre Eltern auf Leistung eines Prozesskostenvorschusses fliesst aus dem Unterhaltsanspruch gemäss Art. 276 und 277 Abs. 2 ZGB (Entscheid des Bundesgerichts 5A_395/2012 vom 16. Juli 2012 E. 4.4.2 und 5.3.3). Er geht dem Anspruch gegenüber dem Staat auf unentgeltliche Rechtspflege vor (Emmel, Kommentar ZPO, N 5 zu Art. 117).

¹⁴² Bei einer Gerichtsentscheid könnten also zunächst einzig das *Rubrum* und das Dispositiv übersetzt werden.

¹⁴³ An dieser Stelle sind nochmals die Bestrebungen des Bundes zu erwähnen, mit denen eine nationale Adressdatenbank für die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden geschaffen werden sollen. Damit könnten die Behörden ihre Aufgaben effizienter erfüllen und die Verwaltungsabläufe würden vereinfacht (s. Ausführungen zu Art. 7).

Abs. 1 Bst. h Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person

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

Angesichts der Antworten zum Fragebogen des BJ verzichtet die Verordnung darauf, das persönliche Gespräch mit der verpflichteten Person bei den Leistungen aufzuführen, welche die Fachstelle zwingend anbieten muss. Die Möglichkeit, eine solche Begegnung zu organisieren, ist aber aufgrund von Absatz 3, wonach die Fachstelle weitere Leistungen als die in Absatz 1 und 2 erwähnten anbieten kann, gewährleistet. Die befragten Fachleute haben unterstrichen, wie wichtig in gewissen Situationen die Möglichkeit für die verpflichtete Person ist, ihre Argumente darzulegen und zu realisieren, dass ihre Situation ebenfalls berücksichtigt wird. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die verpflichtete Person ihre Unterhaltspflicht nicht böswillig vernachlässigt, sondern beispielsweise wegen Schwierigkeiten in der Beziehung mit der berechtigten Person, aufgrund von persönlichen Problemen oder in Folge einer unvorhergesehenen Verschlechterung ihrer finanziellen Lage. Im Laufe eines solchen persönlichen Gesprächs kann die verpflichtete Person dann über die ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten informiert werden, damit sie freiwillig die regelmässige und rechtzeitige Bezahlung des im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeitrags sicherstellen kann; eine Ratenzahlung der Rückstände kann ebenfalls in Betracht gezogen werden (s. Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 2).

Abs. 1 Bst. i Mahnung der verpflichteten Person

Erfolgt seitens der verpflichteten Person keine Reaktion auf den ersten Brief, schickt ihr die Fachstelle eine Mahnung. Die Mahnung stellt die unmissverständliche Aufforderung an die verpflichtete Person dar, ihre Zahlung zu leisten.¹⁴⁴ Der verpflichteten Person wird so angekündigt, dass die Fachstelle die notwendigen Massnahmen ergreifen wird, wenn sie innerhalb der festgelegten Frist nicht bezahlt (s. Bst. j und Abs. 2).

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

Die Fachstelle muss in der Lage sein, mehrere Verfahren einleiten können, um die Zahlung des der berechtigten, um Inkassohilfe ersuchenden Person geschuldeten Unterhaltsbeitrags zu erreichen. Es handelt sich insbesondere um die nachfolgend kurz dargestellten Zwangsvollstreckungsverfahren des SchKG und die erwähnten zivilrechtlichen Verfahren.¹⁴⁵ Im Rahmen dieser Verfahren handelt die Fachstelle als Vertreterin der berechtigten Person, in deren Namen und auf deren Rechnung. Sie verfügt über die Inkassovollmacht, um sich gegenüber den angerufenen Behörden legitimieren zu können (s. Art. 9 Abs. 1 Bst. e). Was das Zivilverfahren anbelangt, fällt die Fachstelle, wie schon im Bericht «Harmonisierung» ausgeführt, nicht unter den Anwendungsbereich von Artikel 68 Absatz 2 ZPO, der die Personen aufzählt, die zur «berufsmässigen» Vertretung der Parteien vor dem Zivilgericht befugt sind.

¹⁴⁴ Die Mahnung muss inhaltlich nicht nur klar zum Ausdruck bringen, dass die Fachstelle die ausstehenden Unterhaltsbeiträge endgültig einverlangt, sondern sie muss auch die genaue Höhe der Forderung und den Erfüllungsort richtig bezeichnen (s. Wiegand, Basler Kommentar OR I, N. 5 zu Art. 102 OR).

¹⁴⁵ Zum Thema der Klagen zur Vollstreckung der familienrechtlichen Unterhaltsansprüche, s. insbesondere Burgat/Christinat/Guillod; Brauchli, S. 103–309 und Mani, N. 351 ff.

Die Fachstelle ist nicht als «berufsmässige Vertreterin» am zivilrechtlichen Verfahren beteiligt, sondern sie erfüllt eine öffentliche, vom Gesetz übertragene Aufgabe.¹⁴⁶

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

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

Stützt sich der Unterhaltsanspruch auf einen vollstreckbaren Gerichtsentscheid oder einen von der Kindesschutzbehörde genehmigten Unterhaltsvertrag, kann die Fachstelle die definitive Rechtsöffnung, d. h. die definitive Beseitigung des Rechtsvorschlages, verlangen.¹⁴⁷ Die Fortsetzung erfolgt stets als Betreuung auf Pfändung, weil nach Artikel 43 Ziffer 2 SchKG die Konkursbetreuung für «periodische familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge sowie Unterhaltsbeiträge nach dem Partnerschaftsgesetz vom 18. Juni 2004» ausgeschlossen ist.

Die *Pfändung* ist der Zugriff der staatlichen Behörde auf Vermögenswerte der betriebenen Person im Hinblick auf deren Verwertung zugunsten der betreibenden Person.¹⁴⁸ Der Ablauf der Pfändung ist im Gesetz detailliert geregelt.¹⁴⁹ Im Zusammenhang mit der Vollstreckung von familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen sind drei Aspekte hervorzuheben: die Möglichkeit, das Einkommen der verpflichteten Person während eines Jahres zu pfänden,¹⁵⁰ die Möglichkeit des Eingriffs in das Existenzminimum der verpflichteten Person, wenn die berechtigte Person den Unterhaltsbeitrag für die Deckung ihrer eigenen Grundbedürfnisse benötigt,¹⁵¹ sowie die Möglichkeit, unter gewissen Bedingungen den privilegierten Anschluss an die Pfändung zu erhalten. Gemäss Artikel 111 SchKG haben die Ehegattin oder der Ehegatte, die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner und die Kinder der Schuldnerin oder des Schuldners einen privilegierten Anschluss an eine laufende Pfändung, indem sie ohne vorgängige Betreuung innert 40 Tagen nach deren Vollzug an der Pfändung teilnehmen können.¹⁵²

Ziff. 2 Arrest (Art. 271–281 SchKG)

Die berechtigte Person kann unter Umständen auch Vermögensstücke der verpflichteten Person, die sich in der Schweiz befinden, mit Arrest belegen lassen.¹⁵³ Der Arrest ist eine dringliche vorsorgliche Sicherungsmassnahme, die verhindern soll, dass die verpflichtete Person ihre Vermögensgegenstände der hängigen oder zukünftigen Betreuung durch die

¹⁴⁶ Bericht Harmonisierung, S. 51.

¹⁴⁷ Stützt sich der Unterhaltsanspruch auf eine Schuldanerkennung, kann die Fachstelle die provisorische Beseitigung des Rechtsvorschlages verlangen. Das Gericht spricht dieselbe aus, sofern die verpflichtete Person nicht Einwendungen, welche die Schuldanerkennung entkräften, sofort glaubhaft macht (Art. 82 SchKG). Nach Ablauf der Zahlungsfrist kann die Fachstelle die provisorische Pfändung verlangen. Die verpflichtete Person kann indessen innert 20 Tagen nach der Rechtsöffnung auf dem Weg des ordentlichen Prozesses beim Gericht des Betreibungsortes auf Aberkennung der Forderung klagen. Unterlässt sie dies oder wird die Aberkennungsklage abgewiesen, so werden die Rechtsöffnung sowie gegebenenfalls die provisorische Pfändung definitiv (Art. 83 SchKG).

¹⁴⁸ Stoffel/Chabloz, S. 158 ff.

¹⁴⁹ S. Art. 89–115 SchKG.

¹⁵⁰ Art. 93 Abs. 2 SchKG; Stoffel/Chabloz, S. 169.

¹⁵¹ Stoffel/Chabloz, S. 169–171; BGE 138 III 145 E. 3.4.3 und 116 III 10.

¹⁵² Das Gemeinwesen ist nach Art. 289 Abs. 2 ZGB ebenfalls berechtigt, den privilegierten Anschluss an die Pfändung zu verlangen (BGE 138 III 145 E. 3). S. Burgat/Christinat/Guillod, N. 96–113.

¹⁵³ Art. 271, al. 1, LP.

berechtigte Person entzieht.¹⁵⁴ Diese Massnahme ermöglicht so der berechtigten Person, das Resultat des Zwangsvollstreckungsverfahrens zu sichern. Grundsätzlich sollen mit dem Arrest verfallene Forderungen sichergestellt werden, er kann aber auch für eine nicht verfallene Forderung verlangt werden, wenn die verpflichtete Person keinen festen Wohnsitz hat oder Anstalten zur Flucht trifft (s. Art. 271 Abs. 2 SchKG und Art. 14). Die zu verarrestierenden Gegenstände müssen jedoch im Arrestgesuch genau umschrieben werden. Deshalb ist es wichtig, dass die Fachstelle Zugang zu Informationen über die Vermögenssituation der verpflichteten Person hat (s. Art. 7).

Das Arrestgericht entscheidet im summarischen Verfahren,¹⁵⁵ ohne vorgängige Anhörung der verpflichteten Person und gestützt auf die einfache Glaubhaftmachung des Sachverhalts. Die Massnahme muss anschliessend prosequiert werden, beispielsweise durch eine ordentliche Betreibung oder eine Zivilklage.¹⁵⁶ Dabei kann die verpflichtete Person ihren Anspruch auf rechtliches Gehör geltend machen und sich gegen den Arrest wehren. Ist der Arrest prosequiert, erfolgt die Pfändung der verarrestierten Gegenstände.¹⁵⁷

Ziff. 3 Schuldneranweisung

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

Die Schuldneranweisung¹⁵⁸ ist eine Massnahme, bei welcher das Gericht die Schuldner der verpflichteten Person (Drittschuldner), die ihre Unterhaltspflicht vernachlässigt, anweist, den geschuldeten Betrag ganz oder teilweise direkt an die berechtigte Person, die in Besitz eines definitiven Rechtsöffnungstitels ist, zu leisten.¹⁵⁹ Diese Drittschuldner haben im Gerichtsverfahren gegen die verpflichtete Person jedoch keine Parteistellung.¹⁶⁰ Die Schuldneranweisung beinhaltet keine Forderungsabtretung. Die verpflichtete Person bleibt Gläubigerin der Drittperson, kann aber nicht mehr über ihre Forderung verfügen, namentlich diese nicht einziehen, verpfänden oder abtreten.¹⁶¹ Im Unterschied zum Betreibungsverfahren sichert die Schuldneranweisung das Inkasso der zukünftigen Unterhaltsbeiträge im Voraus, ohne dass abgewartet werden muss, dass die künftigen Forderungen bei Fälligkeit nicht bezahlt werden; ein einziges Verfahren anstelle einer Betreibung für jeden einzelnen verfallenen und nicht bezahlten Unterhaltsbeitrag genügt.¹⁶² Diese Massnahme ist weniger schwerfällig, insgesamt effizienter und weniger kostenintensiv als das Einleiten von Betreibungen.¹⁶³ In der Regel bezieht sich die Schuldneranweisung auf periodische Ansprüche, meist auf den Lohn der verpflichteten Person, da der Arbeitgeber oft der einzige Schuldner der verpflichteten Person ist.¹⁶⁴ In Frage kommt aber auch der Anspruch auf Mietzahlungen oder auf Darlehenszinsen. Die Umsetzung einer Schuldneranweisung ist nicht nur einfacher und direkter als die Zwangsvollstreckung, sondern auch wirkungsvoller, da die Anweisung an sämtliche Arbeitgeber ergeht, was die verpflichtete Person davon abhält, den Arbeitgeber zu wechseln,

¹⁵⁴ Stoffel/Chabloz, S. 246 ff.

¹⁵⁵ Art. 251 Bst. a ZPO.

¹⁵⁶ Art. 279 Abs. 1 SchKG.

¹⁵⁷ Art. 279 Abs. 3 SchKG.

¹⁵⁸ Zum Thema Schuldneranweisung im Allgemeinen s. insbesondere Steiner. Zur Schuldneranweisung im Rahmen der Inkassohilfe s. Mani, N. 324 ff.

¹⁵⁹ Hat das Gemeinwesen die Kinderunterhaltsbeiträge zum Teil bevorschusst, so steht das Recht, die Schuldneranweisung zu verlangen, von Gesetzes wegen (Art. 289 Abs. 2 ZGB) auch dem Gemeinwesen zu (BGE 137 III 193 E. 2 und 3).

¹⁶⁰ Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 10 zu Art. 291.

¹⁶¹ Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 14 zu Art. 291. Zum Verhältnis zwischen Schuldneranweisung und Betreibungen gegen die verpflichtete Person s. Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 16-21 zu Art. 291 und Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 5-6 zu Art. 291.

¹⁶² Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 1 zu Art. 291, Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 3 zu Art. 291. Zur Diskussion über die Rechtsnatur dieser Massnahme, s. Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 2 zu Art. 291.

¹⁶³ S. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 7 zu Art. 291. Aber wahrscheinlich zum Scheitern verurteilt, wenn der Schuldner eine selbständige Erwerbstätigkeit ausübt. S. jedoch Mani, N. 330.

¹⁶⁴ Steiner, N. 223 ff.

um sich der ergangenen Schuldneranweisung zu entziehen. Diese Praxis ist in der Lehre zwar umstritten, aber offensichtlich in mehreren Kantonen zugelassen.¹⁶⁵

Die Schuldneranweisung kann sich auch auf regelmässige Sozialversicherungsansprüche wie BVG-Renten oder Taggelder der Arbeitslosenversicherung erstrecken.¹⁶⁶ In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat auf den 1. Januar 2011 die Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung geändert und veranlasst hat, dass in der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und in der Invalidenversicherung (IV) die Möglichkeit der Drittauszahlung der Kinderrente nicht auf minderjährige Kinder beschränkt bleibt, sondern bei volljährigen Kindern beibehalten respektive durch diese beantragt werden kann.¹⁶⁷

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

Vernachlässigt die verpflichtete Person beharrlich die Erfüllung ihrer Unterhaltspflicht oder ist anzunehmen, dass sie Anstalten zur Flucht trifft oder ihr Vermögen verschleudert oder beiseite schafft, so kann das Gericht sie verpflichten, für die künftigen Unterhaltsbeiträge angemessene Sicherheit zu leisten.¹⁶⁸ Der Betrag der Sicherstellung entspricht höchstens den kapitalisierten zukünftigen Unterhaltsbeiträgen.¹⁶⁹ Die Sicherstellung ist somit eine Sicherungsmassnahme, mit welcher die Zahlung von festgelegten, aber noch nicht verfallenen Unterhaltsansprüchen für die Zukunft gewährleistet werden soll.¹⁷⁰ Der Handlungsspielraum der verpflichteten Person wird eingeschränkt, indem ihr die Verfügungsbefugnis über gewisse Vermögenswerte entzogen wird, in den meisten Fällen ein Kapital, zum Beispiel eine Erbschaft oder eine Kapitaleistung, deren Auszahlung die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung in die Wege leitet (s. Art. 14). Mehrere Sicherstellungsmassnahmen kommen in Frage: die Sperrung von Bankguthaben, die Hinterlegung eines Geldbetrages auf einem Bankkonto, die Hinterlegung eines Wertgegenstandes oder die Eintragung einer Verfügungsbeschränkung im Grundbuch.¹⁷¹

Die vorgängige Sperrung von Vermögenswerten, die als Sicherheit dienen können, kann gemäss Lehre nützlich sein; sie erfolgt mittels eines Arrests. Ist ein Arrest angeordnet, muss er innerhalb von zehn Tagen durch eine Betreibung auf Sicherheitsleistung prosequiert werden (Art. 38 Abs. 1 SchKG). Damit die Verpflichtung zur Leistung von Sicherheiten bei der Einleitung der Betreibung zur Arrestprosequierung auch fällig ist, muss rasch eine entsprechende gerichtliche Anordnung vorliegen, gegebenenfalls über eine superprovisorische Massnahme.¹⁷²

Mit der Sicherstellung ist der Unterhaltsanspruch noch nicht bezahlt. Die berechnete Person hat lediglich einen mit einem Pfandrecht vergleichbaren Anspruch. Unterlässt die verpflichtete Person die Begleichung der geschuldeten Unterhaltsbeiträge, kann die berechnete Person weder direkt auf die Sicherheiten zugreifen noch von der Depositenstelle eine direkte Zahlung verlangen. Grundsätzlich muss jeden Monat für jeden unbezahlt gebliebenen Unterhaltsbeitrag eine Betreibung auf Pfandverwertung eingeleitet werden. Auf Gesuch hin kann jedoch eine Anweisung an die Depositenstelle der sichergestellten Vermögenswerte erwirkt werden, mittels welcher diese angehalten wird, den geschuldeten Betrag bei jedem Verfall-

¹⁶⁵ Steiner, N. 275 ff.; für die Praxis in den Westschweizer Kantonen s. Burgat/Christinat/Guillod, N. 66.

¹⁶⁶ Burgat/Christinat/Guillod, N. 71.

¹⁶⁷ Bericht Harmonisierung, S. 55; s. Art. 71^{ter} Abs. 3 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV; SR 831.101).

¹⁶⁸ Zum Thema der Sicherstellung im Rahmen der Inkassohilfe s. Mani, N. 339 ff.

¹⁶⁹ Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 3 zu Art. 292; Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 3 zu Art. 292.

¹⁷⁰ Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 1 zu Art. 292.

¹⁷¹ Burgat/Christinat/Guillod, N. 58 f.

¹⁷² Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 5 zu Art. 292; Breitschmid/Kamp, Basler Kommentar ZGB I, N. 4 zu Art. 292.

termin direkt an die berechnigte Person zu bezahlen. Eine solche Anweisung kann gleichzeitig mit der Sicherstellung verlangt¹⁷³ und eine monatliche Einleitung einer Betreuung auf Pfandverwertung vermieden werden.

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

Nach Übernahme des Falles überwacht in der Regel die Fachstelle den Eingang der Zahlungen der verpflichteten Person. Zuvor ist die berechnigte Person spätestens beim persönlichen Gespräch darüber informiert worden, dass sie direkt von der verpflichteten Person keine Zahlungen mehr annehmen darf. Die verpflichtete Person wiederum hat schriftlich die Bankverbindung der Fachstelle erhalten. Diese kann so überwachen, ob die verpflichtete Person regelmässig und rechtzeitig die geschuldeten Beträge überweist, und rasch reagieren, wenn dies nicht der Fall ist. Die berechnigte Person ihrerseits kann jederzeit eine vollständige und zuverlässige Übersicht über das laufende Verfahren erhalten.

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

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

Gemäss Artikel 217 StGB wird, wer seine familienrechtlichen Unterhaltspflichten nicht erfüllt, obschon er über die Mittel dazu verfügt oder verfügen könnte,¹⁷⁴ auf Antrag, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (Abs. 1).¹⁷⁵ Das Antragsrecht steht auch den von den Kantonen bezeichneten Behörden und Stellen zu (Abs. 2), d. h. denjenigen Amtsstellen oder privaten Organisationen, die sich mit der Durchsetzung der Unterhaltspflichten befassen¹⁷⁶. Die inkassohilfeleistende Fachstelle verfügt auch ohne eine solche Bezeichnung im kantonalen Recht über ein Antragsrecht, sofern sie über eine entsprechende Vollmacht verfügt.¹⁷⁷

Die Fachstelle fasst den Beschluss über die Antragsstellung unter Wahrung der Interessen der Familie (Art. 217 Abs. 2 zweiter Satz StGB).¹⁷⁸ Die gesetzlich angeordnete Rücksichtnahme auf die Familiensituation soll aber nicht zu einer zu grossen Zurückhaltung der Fachstelle führen und in einer unangebrachten Schonung der säumigen verpflichteten Person resultieren.¹⁷⁹ Nach Verurteilung der verpflichteten Person hat die Fachstelle die Möglichkeit, eine Ausschreibung (via die Polizei) zur Aufenthaltsnachforschung vorzunehmen.

Eine adäquat ausgebildete Fachperson muss in der Lage sein, zwischen der verpflichteten Person zu unterscheiden, die tatsächlich Schwierigkeiten hat, ihrer Unterhaltspflicht nachzukommen und derjenigen, die sich bewusst ihrer Unterhaltspflicht zu entziehen versucht und beispielsweise ihren Wohnsitz in einen Staat verlegt, wo das Inkassoverfahren schwieriger

¹⁷³ Bastons Bulletti, Commentaire Romand CC I, N. 7 zu Art. 292 und Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 5 und 24 zu Art. 292.

¹⁷⁴ Das Strafgericht prüft nicht nur die tatsächliche finanzielle Situation (tatsächliches Einkommen), sondern auch, wieviel die verpflichtete Person nach dem Grundsatz von Treu und Glauben verdienen könnte (hypothetisches Einkommen). (Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 32 und 46).

¹⁷⁵ Zum Strafantrag wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten s. insbesondere Neves/Pereira, FamPra.ch 2013 und Bosshard, Basler Kommentar Strafrecht II.

¹⁷⁶ Botschaft Strafgesetzbuch 1985, 1055.

¹⁷⁷ Eine generelle Ermächtigung im Rahmen der Inkassovollmacht ist ausreichend (BGE 122 IV 207).

¹⁷⁸ S. Erläuterungen zu Art. 11 Abs. 2 der vorliegenden Verordnung (Prinzip der Verhältnismässigkeit bei der Tätigkeit der Fachstelle).

¹⁷⁹ Bericht Harmonisierung, S. 51–52.

ist¹⁸⁰, tatsächlich erzielte Einkommen nicht deklariert, regelmässig den Arbeitgeber wechselt, um Lohnpfändungen oder Schuldneranweisungen zu entgehen oder bei einer Pfändung unvollständige oder falsche Angaben macht. In diesem letzten Fall kann die Fachstelle beispielsweise auch eine Strafanzeige wegen des Verdachts auf Pfändungsbetrug nach Artikel 163 StGB (Verheimlichung von Vermögenswerten) oder wegen Gläubigerschädigung durch Vermögensverminderung nach Art. 164 StGB¹⁸¹ sowie allenfalls wegen Urkundenfälschung nach Artikel 251 StGB einreichen. Die Möglichkeit zur Strafanzeige ergibt sich aus dem allgemeinen Anzeigerecht gemäss Artikel 301 der schweizerischen Strafprozessordnung (StPO).¹⁸² Die Einleitung eines Strafverfahrens kann gemäss den befragten Fachleuten bei verpflichteten Personen, die sich bewusst ihrer Unterhaltspflicht entziehen wollen, besonders wirksam sein, da das Strafverfahren entsprechende Verhaltensweisen rasch unterbindet. Dies gilt insbesondere dann, wenn in Folge des Strafantrags bzw. der Strafanzeige andere Massnahmen ergriffen werden wie zum Beispiel die Durchsuchung der Wohnung, die Durchsuchung des Arbeitsplatzes oder der Entzug oder die Ungültigerklärung eines Ausweises, wenn dessen Inhaber oder Inhaberin im Ausland weilt.¹⁸³ Bei bekannter Auslandsadresse ist zu prüfen, ob ein Strafübernahmebegehren oder ein Auslieferungersuchen erfolgreich sein kann.¹⁸⁴

Abs. 3 Weitere Leistungen

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

Die Fachstelle kann zum Beispiel die verpflichtete Person zu einem persönlichen Gespräch einladen. Im Übrigen kann sie auch dem volljährigen Kind, das noch keinen Unterhaltstitel hat, eine umfassende Beratung betreffend das Vorgehen für die Errichtung eines Unterhaltstitels anbieten¹⁸⁵ und dieses bei den notwendigen Schritten unterstützen.

Zu erwähnen ist zudem, dass im Rahmen der grenzüberschreitenden Inkassohilfe die Fachstellen aufgrund der Amtshilfeübereinkommen zu Leistungen verpflichtet sind, die über den Katalog von Artikel 12 hinausgehen (s. Art. 21).

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

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

Mit den am 20. März 2015 angenommenen Bestimmungen und insbesondere mit Artikel 40 BVG und Artikel 24^{bis} FZG wollte der Gesetzgeber die Tätigkeit der Fachstellen, die dafür zuständig sind, der berechtigten Person beim Inkasso des Unterhaltsbeitrags zu helfen und die Rückzahlung der vom Gemeinwesen geleisteten Alimentenbevorschussung zu erreichen, effizienter ausgestalten.¹⁸⁶ Wenn eine Person wiederholt ihre Unterhaltspflicht vernachlässigt

¹⁸⁰ Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008, S. 39.

¹⁸¹ Mani, N. 425; Bosshard, Basler Kommentar Strafrecht II, N. 31 zu Art. 217.

¹⁸² SR 312.0

¹⁸³ Wird ein Strafverfahren wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten eröffnet, kann dies dem Bundesamt für Polizei (fedpol), Sektion Ausweisschriften, mit dem Antrag gemeldet werden, der Ausweis der betroffenen verpflichteten Person sei zu entziehen (Art. 7 Abs. 2 AwG, SR 143.1). Der Pass wird so international gesperrt und bei der nächsten Kontrolle an einer Grenze entzogen. Dies kann schwerwiegende Folgen, vor allem für Auslandschweizer haben: In einigen asiatischen Ländern muss man regelmässig für die Aufenthaltsbewilligung seinen gültigen Pass vorweisen. Die Alimentenschuldner verlieren somit ihre Aufenthaltsberechtigung im Ausland und müssen in die Schweiz zurückreisen.

¹⁸⁴ Bosshard, Basler Kommentar Strafrecht II, N. 33 zu Art. 217.

¹⁸⁵ In der Stadt St.Gallen beispielsweise kann sich das volljährige Kind an die Beratungsstelle für Familien wenden. Diese Stelle wird es dann über das Vorgehen für die Errichtung eines Unterhaltstitels beraten.

¹⁸⁶ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 2.

und der mit der Durchsetzung der Unterhaltsansprüche betrauten Fachstelle bekannt ist, in welcher Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die verpflichtete Person Vorsorgeguthaben hat, dann kann die Fachstelle dieser Einrichtung mitteilen, dass diese ihr vor jeglicher Kapitalauszahlung Meldung erstatten muss, sofern die Voraussetzungen von Artikel 40 BVG und Artikel 24^{bis} FZG gegeben sind.

Es handelt sich um eine neue Leistung, die jede Fachstelle erbringen kann, sofern die Umstände es erfordern, namentlich wenn die verpflichtete Person seit mindestens vier Monaten den Unterhaltsbeitrag nicht mehr bezahlt oder mit der Bezahlung von Unterhaltsbeiträgen in diesem Umfang in Verzug ist.¹⁸⁷ Eine Meldung muss aber nicht in jedem Fall erfolgen, sie ist nur sinnvoll, wenn Gründe zur Annahme bestehen, dass die verpflichtete Person eine der in Artikel 40 Absätze 3 und 4 BVG und Artikel 24^{bis} Absätze 4 und 5 FZG aufgelisteten Leistungen beanspruchen könnte.

Die neuen Bestimmungen zur Meldung von Vorsorge- und Freizügigkeitsguthaben betreffen alle Auszahlungen von Vorsorgegeldern aus der 2. Säule, die in Kapitalform erfolgen. Der Gesetzgeber hat bewusst diesen umfassenden Weg gewählt, um nicht gleich Lücken oder sogar offensichtliche Umgehungsmöglichkeiten zu schaffen. Auch bereits erfolgte oder zukünftige¹⁸⁸ Einschränkungen der Möglichkeit, Vorsorgegelder in Kapitalform auszahlen zu lassen, machen diese Bestimmungen nicht etwa überflüssig. So wurde zum Beispiel die Möglichkeit der Barauszahlung von obligatorischem Vorsorgeguthaben bei der Ausreise in ein Land der Europäischen Union (EU) durch die Freizügigkeitsabkommen mit der EU (ausgedehnt auch auf die European Free Trade Association, EFTA) eingeschränkt. Hingegen ist es weiterhin möglich, vor Eintritt eines Vorsorgefalls auch in einem EU- oder EFTA-Land das ganze Guthaben zur Finanzierung von Wohneigentum aus der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung auszahlen zu lassen.

Die Möglichkeit, die verpflichtete Person der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung zu melden, ist den Inkassohilfeleistenden Fachstellen vorbehalten. Weder die berechnete Person noch andere mit dem Inkasso betraute Personen können eine solche Meldung vornehmen. Damit sollen verfrühte, ungerechtfertigte und mit der Absicht, der verpflichteten Person zu schaden, erfolgende Meldungen verhindert werden.¹⁸⁹ Sichergestellt werden muss, dass die Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung nur erfolgt, wenn die gesetzlichen Bedingungen erfüllt sind, einerseits, weil die betreffenden Einrichtungen nicht überprüfen, ob die Meldung begründet ist, und andererseits, weil die Verarbeitung dieser Meldungen und deren Beachtung im Falle einer Auszahlung von Vorsorgegeldern in Kapitalform zusätzlichen Aufwand für die Einrichtungen bringen.¹⁹⁰

Abs. 2 Ermittlung der Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen

Ist der Arbeitgeber der verpflichteten Person bekannt, kann die Vorsorgeeinrichtung, bei der seine Mitarbeitenden versichert sind, eruiert werden. Schwierig wird es, wenn der Arbeitgeber der Fachstelle nicht bekannt ist, oder wenn sich das Vorsorgeguthaben in einer Freizü-

¹⁸⁷ Dies entspricht folgendem Beispiel: Der Unterhaltsbeitrag beträgt 1200 Franken pro Monat. Die verpflichtete Person bezahlt regelmässig, aber nur 600 Franken pro Monat. Die Fachstelle kann die Meldung an die Vorsorgeeinrichtung vornehmen, wenn die verpflichtete Person mit einem Betrag von 4800 Franken (1200 x 4) in Verzug ist.

¹⁸⁸ Der Bundesrat schlägt im Entwurf vom 16. September 2016 zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (EL-Reform, vgl. www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2016/7563.pdf) vor, die Auszahlung des Altersguthabens als Kapitalabfindung für den obligatorischen Teil der beruflichen Vorsorge wie auch die Barauszahlung der Austrittsleistung für die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit auszuschliessen (s. Botschaft BBl 2016 7465, hier 7484 ff.).

¹⁸⁹ Die Fachstelle trägt die Verantwortung dafür, dass die Meldung nur erfolgt, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind. Sie sorgt auch für den Widerruf, wenn die Meldung nicht mehr gerechtfertigt ist. Aus diesem Grund wird die Fachstelle die Meldung nur einreichen, wenn sie selber sich mit dem Inkasso der Unterhaltsbeiträge befasst. Einem entsprechenden Antrag der berechtigten Person bzw. deren Anwalt ausserhalb eines Inkassohilfverfahrens kann deshalb keine Folge gegeben werden.

¹⁹⁰ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 5.

gigkeitseinrichtung befindet, die eine versicherte Person jederzeit wechseln kann (Art. 12 Abs. 2 der Freizügigkeitsverordnung [FZV]¹⁹¹). Seit dem 1. Januar 2017 werden aber alle Vorsorgeguthaben der Zentralstelle 2. Säule gemeldet (Art. 24a FZG). Diese gibt auf schriftliches und begründetes Gesuch hin der Fachstelle bekannt, bei welchen Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen die verpflichtete Person versichert ist (Art. 86a Abs. 1 Bst. a^{bis} BVG).

Abs. 3 Widerruf der Meldung

Eine nicht mehr gerechtfertigte Meldung muss widerrufen werden. Der Widerruf der Meldung soll nicht bereits bei der Wiederaufnahme der Zahlungen erfolgen, sondern grundsätzlich erst bei einer definitiven Verbesserung der Situation. Andernfalls bestünde das Risiko, dass in absehbarer Zeit erneut eine Meldung durch die Fachstelle erfolgen müsste. Die Verarbeitung einer solchen Meldung oder von deren Widerruf ist nämlich für die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung mit Aufwand verbunden. Ausserdem würde ein Hin und Her von Meldungen und Widerrufen die Gefahr von Fehlern erhöhen.¹⁹²

Die Verordnung definiert die Bedingungen für einen Widerruf abschliessend: (a) wenn die verpflichtete Person alle Rückstände bezahlt hat *und* seit einem Jahr regelmässig und vollständig ihrer Unterhaltspflicht nachkommt oder (b) bei Einstellung der Alimentenhilfe (Inkassohilfe und Alimentenbevorschussung), wenn die Fachstelle grundsätzlich davon ausgehen kann, dass sie keine weiteren Massnahmen gegen die verpflichtete Person mehr treffen wird, und zwar weder im Rahmen der Inkassohilfe noch im Zusammenhang mit der Rückforderung der vom Gemeinwesen bezahlten Vorschüsse.

Abs. 4 Meldeverfahren

Um für die Meldungen an die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen einen reibungslosen Ablauf sicherzustellen, ist gemäss Verordnung das für diesen Zweck ausgearbeitete Formular zu verwenden. Ausserdem muss das Formular mittels eingeschriebener Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung zugestellt werden.¹⁹³

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

Abs. 1 und 2 Meldung der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung

Die Formulierung der Absätze 1 und 2 entspricht derjenigen von Artikel 40 Absätze 3 und 4 BVG und Artikel 24^{bis} Absätze 4 und 5 FZG.¹⁹⁴ Macht die verpflichtete Person einen der in diesen Absätzen aufgeführten Ansprüche geltend, muss die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung prüfen, ob die Voraussetzungen für diesen Anspruch erfüllt sind. Ist dies der Fall, erstattet sie unverzüglich der/den Fachstelle/n, die die verpflichtete Person gemäss Artikel 13 gemeldet hat/haben Meldung.

Abs. 3 Meldeverfahren

Im Interesse der Rechtssicherheit haben die Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen bei Meldungen nach den Absätzen 1 und 2 das dafür vorgesehene Formular zu verwenden. Ausserdem muss das Formular der Fachstelle mittels eingeschriebener Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung zugestellt werden. Für die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung ist damit auch sichergestellt, dass sie zweifelsfrei vom Zeitpunkt Kenntnis erhält, in dem die Zustellung an die Fachstelle tatsächlich erfolgt, denn dieses Da-

¹⁹¹ SR 831.425

¹⁹² BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 5.

¹⁹³ Angesichts der schwerwiegenden Folgen dieser Meldungen, genügt eine A-Post Plus Zustellung diesen Anforderungen nicht. Es soll sichergestellt werden, dass die Vorsorgeeinrichtung vom Schreiben der Fachstelle Kenntnis erhalten hat. Die Formulierung erfolgt in Anlehnung an Artikel 138 Absatz 1 ZPO (s. zur Thematik auch BGE 142 III 599).

¹⁹⁴ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 6–7.

tum ist auf der Empfangsbestätigung vermerkt.¹⁹⁵ Ab dem Datum des Zugangs bei der Fachstelle beginnt die 30-tägige Frist nach Absatz 4 zu laufen.

Abs. 4 Frist von 30 Tagen, um eine gerichtliche Anordnung zu erwirken

Artikel 40 Absatz 6 BVG und Artikel 24^{bis} Absatz 7 FZG verankern eine Sperrfrist von 30 Tagen für die Auszahlung der Austritts- bzw. der Kapitalleistung. Die Leistung ist an sich fällig, sobald die Einrichtung feststellt, dass alle Voraussetzungen für die verlangte Auszahlung erfüllt sind,¹⁹⁶ aber aufgrund der gesetzlichen Sperrfrist kann die Auszahlung verzögert werden,¹⁹⁷ da die Fachstelle eine gewisse Zeit benötigt, um eine gerichtliche Anordnung zu erwirken, mit welcher die Kapitalauszahlung an die verpflichtete Person untersagt wird. Um die Interessen der berechtigten Person und des Gemeinwesens, das Unterhaltsbeiträge bevorschusst hat, zu wahren, wird die Fachstelle namentlich ein Arrestgesuch (Art. 271 Abs. 1 Ziff. 2 und Abs. 2 SchKG) oder ein Gesuch um Sicherstellung (Art. 132 Abs. 2 und Art. 292 ZGB) stellen.¹⁹⁸ Mit Vorteil verlangt die Fachstelle bei der entsprechenden Behörde eine superprovisorische Verfügung, welche auch der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung mitgeteilt wird. Erfolgt innerhalb der Frist von 30 Tagen ab Empfang der Meldung durch die Fachstelle keine gerichtliche Anordnung, kann die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung die Vorsorgegelder auszahlen beziehungsweise, bei einem Vorbezug des Vorsorgeguthabens im Rahmen der Wohneigentumsförderung (WEF), überweisen.¹⁹⁹

4.4 4. Abschnitt: Anrechnung eingehender Zahlungen

Die unterhaltspflichtige Person ist in der Regel dazu verpflichtet worden, einen monatlichen Unterhaltsbeitrag zu bezahlen. Begleicht sie ihre Schuld gegenüber der berechtigten Person regelmässig und vollständig, ist die Lage unproblematisch. Wenn sie nun aber den monatlichen Unterhaltsbeitrag nur teilweise bezahlt, respektive mit der Unterstützung der Fachstelle nur ein Teil des Unterhaltsbeitrages erhältlich gemacht werden, stellt sich die Frage, wie der eingehende Betrag verwendet werden soll. Die gleiche Frage stellt sich, wenn zusätzlich zum Unterhaltsbeitrag noch eine Familienzulage geschuldet ist. Bei einer teilweisen und/oder unregelmässigen Bezahlung entstehen ausserdem Rückstände. Die verpflichtete Person hat dann mehrere Schulden gegenüber der gleichen berechtigten Person. Es kann aber auch sein, dass die unterhaltspflichtige Person verpflichtet ist, mehreren von derselben Fachstelle unterstützten berechtigten Personen (zum Beispiel einem Kind und seiner Mutter oder mehreren Kindern) einen monatlichen Unterhaltsbeitrag zu leisten. Die verpflichtete Person hat diesfalls mehrere Schulden gegenüber mehreren berechtigten Personen. Bei all diesen Konstellationen stellt sich die Frage, wie die Fachstelle die eingehenden Teilzahlungen auf die verschiedenen Unterhaltsbeiträge anrechnen soll.

Gemäss den befragten Fachleuten werden die Zahlungen heute im Allgemeinen gemäss der Regelung in den Artikeln 85–87 OR angerechnet.²⁰⁰ In den kantonalen Gesetzgebungen wird

¹⁹⁵ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 7. Angesichts der schwerwiegenden Folgen dieser Meldungen, genügt eine A-Post Plus Zustellung diesen Anforderungen nicht. Es soll sichergestellt werden, dass die Fachstelle vom Schreiben der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung tatsächlich Kenntnis erhalten hat. Die Formulierung erfolgt in Anlehnung an Artikel 138 Absatz 1 ZPO (s. zur Thematik auch BGE 142 III 599).

¹⁹⁶ Von der Mühlh, Basler Kommentar SchKG I, N. 41 zu Art. 92 SchKG: «Das ausdrückliche Auszahlungsbegehren des Versicherten [ist] als zusätzliche Suspensiv- und Potestativbedingung zu betrachten, von dem die Fälligkeit der Auszahlung abhängt».

¹⁹⁷ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 7.

¹⁹⁸ Von der Mühlh, Basler Kommentar SchKG I, N. 40 zu Art. 92 SchKG: «Die von der Personalvorsorgeeinrichtung nach Eintritt eines Freizügigkeitsfalles (Art. 5 FZG) entrichtete Barauszahlung einer Austrittsleistung ist [...] unbeschränkt pfändbar, da das empfangene Kapital nicht mehr der Vorsorge dient, sondern ohne Einschränkung Bestandteil des Vermögens des Berechtigten bildet, über das er frei verfügen kann». S. auch N. 14 zu Art. 93 SchKG.

¹⁹⁹ BSV, Erläuternder Bericht vom 12. Mai 2014, S. 3.

²⁰⁰ Mani, N. 232.

dieses Thema nur vereinzelt behandelt²⁰¹ und dann gegebenenfalls auf die Fälle bezogen, in denen das Gemeinwesen Unterhaltsbeiträge (teilweise) bevorschusst hat.²⁰²

Der Bundesrat ist beauftragt, die Praxis der Inkassohilfe zu vereinheitlichen, damit die berechnete Person die im Unterhaltstitel festgelegten Beträge tatsächlich erhalten kann. Da die Verwendung der eingehenden Zahlungen für die berechnete Person schwerwiegende Folgen haben kann, regelt die Verordnung die oben beschriebenen Situationen explizit.

Art. 15 Bei Teilzahlung

Abs. 1 Grundsatz

Bei einer Teilzahlung an eine Schuld soll Art. 85 Absatz 1 OR sinngemäss gelten, d.h. vorweg sind die Zinsen und allfällige Kosten zu begleichen, bevor die Anrechnung auf den eigentlichen Unterhaltsbeitrag erfolgt.

Abs. 2 Inkasso von Unterhaltsbeitrag und Familienzulage

Im Rahmen der Inkassohilfe muss eine ausdrückliche Regelung getroffen werden, falls die Fachstelle ebenfalls Hilfe für das Inkasso von Familienzulagen leistet (Art. 3 Abs. 2).

Eine Teilzahlung ist vorweg an den Unterhaltsbeitrag anzurechnen und zwar exklusiv der Familienzulage. Hat zum Beispiel ein Kind gemäss dem Unterhaltstitel Anspruch auf einen Unterhaltsbeitrag von 1000 Franken zusätzlich 250 Franken Familienzulage pro Monat und bezahlt der Vater nur 700 Franken, rechnet die Fachstelle gemäss der Verordnung diesen Beitrag an den Unterhaltsbeitrag von 1000 Franken an. Nur so kann das Kind auch seinen Anspruch auf Drittauszahlung der Familienzulagen wahrnehmen (s. *oben* Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 2) und erhält im Ergebnis 950 Franken. Bei der umgekehrten Lösung (Anrechnung auf die Familienzulage) würde das Kind schlussendlich nur 700 Franken erhalten. Eine solche Lösung würde gegen den Sinn und Zweck der Familienzulage verstossen. Auch die Lehre ist der klaren Auffassung, dass die Familienzulage nicht herangezogen werden darf, um den eigentlichen Unterhaltsbeitrag zu mindern.²⁰³

Allerdings kann die Drittauszahlung der Familienzulagen nur für zukünftige Leistungen verlangt werden, gleich wie die Schuldneranweisung. Für Familienzulagen, die ausbezahlt und nicht an die berechnete Person weitergeleitet worden sind, gelten die Regeln von Artikel 16 (mehrere Schulden).

Art. 16 Bei mehreren Schulden

Artikel 16 übernimmt die in Artikel 87 Absatz 1 und 2 OR festgelegte Regelung und dies sowohl, wenn die verpflichtete Person nur einer berechneten Person mehrere Unterhaltsbeiträge schuldet als auch, wenn mehrere berechnete Personen von der Fachstelle bei der Vollstreckung des Unterhaltsanspruchs unterstützt werden. Die Fachstelle wird somit die eingehende Zahlung auf diejenige Schuld anrechnen, für die die verpflichtete Person zuerst betrieben worden ist. Hier hat die Fachstelle einen Ermessensspielraum, für welche Unter-

²⁰¹ S. zum Beispiel im Kanton Zürich § 9 der Verordnung über die Alimentenhilfe und die Kleinkinderbetreuungsbeiträge (vom 21. November 2012): «¹ Wird Inkassohilfe zugunsten mehrerer Personen geleistet, werden die Zahlungen der unterhaltspflichtigen Person vorab auf die von dieser geschuldeten Familienzulagen angerechnet. Der Restbetrag der Zahlungen wird im Verhältnis der Unterhaltsforderungen auf die unterhaltsberechtigten Personen aufgeteilt.

² Zahlungen, die gestützt auf ein Betreibungsverfahren eingehen, werden nach Abzug der Betreibungskosten im Verhältnis der betriebenen Forderungen auf die unterhaltsberechtigten Personen aufgeteilt.»

²⁰² S. zum Beispiel im Kanton Genf Art. 10 Abs. 3 Loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (LARPA): «Les versements des débiteurs sont utilisés en priorité pour le remboursement de l'avance consentie par l'Etat.»

²⁰³ Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, N. 5 zu Art. 8.

haltsbeiträge sie zuerst betreiben will, falls eine Betreuung als angemessene Inkassohilfeleistung überhaupt in Frage kommt (Art. 12 Abs. 1 Bst. j Ziff. 1). Hat keine Betreuung stattgefunden, wird die Zahlung auf den früher verfallenen Unterhaltsbeitrag angerechnet. Sind mehrere Unterhaltsbeiträge gleichzeitig verfallen, so findet eine verhältnismässige Anrechnung statt.

Im Unterschied zum Obligationenrecht hat der Schuldner (hier die unterhaltspflichtige Person) im Rahmen der Inkassohilfe nicht die Möglichkeit, Einfluss auf die Anrechnung der Zahlung zu nehmen. Die Inkassohilfe soll nicht dazu dienen, dass gewisse berechnete Personen von der verpflichteten Person bevorzugt werden können. Artikel 86 OR kommt deshalb nicht zur Anwendung.

4.5 5. Abschnitt: Einstellung der Inkassohilfe

Im Sinne der Harmonisierung muss auch festgelegt werden, wann die Inkassohilfe endet, beziehungsweise wann sie von der Fachstelle eingestellt werden kann.²⁰⁴

Art. 17

Abs. 1 Einstellung der Inkassohilfe

Die Inkassohilfe wird aus drei Gründen eingestellt:

Bst. a Erlöschen des Unterhaltsanspruchs

Der Anspruch auf Inkassohilfe endet mit dem Erlöschen des Unterhaltsanspruchs. Der Unterhaltsanspruch des Kindes dauert in der Regel bis zu seiner Volljährigkeit (Art. 277 Abs. 1 ZGB) oder, wenn es noch keine angemessene Ausbildung hat, bis eine entsprechende Ausbildung ordentlich abgeschlossen werden kann (Art. 277 Abs. 2 ZGB). Die Dauer der Unterhaltspflicht ist im Normalfall im Unterhaltstitel angegeben. Die Unterhaltspflicht gegenüber der geschiedenen Ehegattin oder dem geschiedenen Ehegatten oder der Ex-Partnerin oder dem Ex-Partner kann je nach Umständen auch von Gesetzes wegen enden, so bei Wiederaufnahme des Zusammenlebens (Art. 179 Abs. 2 ZGB)²⁰⁵, bei Wiederverheiratung (Art. 130 Abs. 2 ZGB) oder bei Begründung einer neuen eingetragenen Partnerschaft (Art. 34 Abs. 4 PartG). Schliesslich endet der Unterhaltsanspruch respektive die Unterhaltspflicht mit dem Tod der berechtigten oder der verpflichteten Person. Die bis zum Tod der verpflichteten Person entstandenen Unterhaltsansprüche bleiben aber geschuldet.²⁰⁶

Bst. b Rückzug des Inkassohilfegesuchs

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

Bst. c Wohnsitz- oder Aufenthaltsortwechsel der berechtigten Person

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

²⁰⁴ Zu diesem Thema s. Mani, N. 37–42.

²⁰⁵ Dies gilt auch für die eingetragenen Partner (S. Montini, Droit LGBT, N. 113).

²⁰⁶ S. auch Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 21–22 zu Art. 277 ZGB: «Die bis zum Tod des unterhaltspflichtigen Elternteils fällige Unterhaltsleistung ist eine Nachlassschuld (Art. 603 Abs. 1 ZGB). Dazu kommt der Anspruch des Hauskindes auf den "Dreissigsten" (Art. 606 ZGB). Steht das Kind noch in Ausbildung oder ist es gebrechlich, so ist ihm ein angemessener Vorbezug einzuräumen (Art. 631 Abs. 2 ZGB).»

Abs. 2 Entscheidung der Fachstelle betreffend die Einstellung der Inkassohilfe

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

Bst. a Schwerwiegende Verletzung der Mitwirkungspflicht durch die berechtigte Person

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

Bst. b Uneinbringlichkeit des Unterhaltsbeitrags

Die Inkassohilfe bezweckt das Inkasso von geschuldeten Unterhaltsbeiträgen. Stellt sich ein solches Inkasso als unmöglich heraus, wird die Inkassohilfe obsolet. Das Problem besteht in der Praxis oft in der Bestimmung des Zeitpunkts, ab welchem ein Unterhaltsanspruch als uneinbringlich betrachtet werden muss: Hängt dies vom Verstreichen einer definierten Zeitdauer ohne jegliches Inkasso ab oder muss eine gewisse Anzahl erfolgloser Schritte zur Durchsetzung unternommen worden sein? Das Bundesgericht hält in seiner Rechtsprechung zum Inkasso von Unterhaltsbeiträgen, die versicherten Personen geschuldet sind, welche Ergänzungsleistungen beantragen, fest, dass grundsätzlich ein Unterhaltsanspruch nur dann als uneinbringlich betrachtet werden darf, wenn die anspruchsberechtigte Person sämtliche zumutbaren rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft hat, dass aber von dieser Regel abgewichen – und die Uneinbringlichkeit eines Anspruches sogar bei Fehlen rechtlicher Schritte angenommen – werden kann, wenn klar ausgewiesen ist, dass die unterhaltspflichtige Person nicht in der Lage ist, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Dieser Nachweis kann insbesondere mittels einer amtlichen Bescheinigung (z. B. der Steuerveranlagungsbehörde oder des Betreibungsamtes) über deren Einkommens- und Vermögensverhältnisse erbracht werden.²⁰⁷ Eine Bescheinigung des Sozialdienstes oder der Steuerbehörde, woraus ersichtlich ist, dass die verpflichtete Person Sozialhilfe bezieht oder seit genügend langer Zeit nicht mehr besteuert werden konnte, ist ein zuverlässiger Hinweis dafür, dass davon ausgegangen werden muss, dass die verpflichtete Person dauerhaft keine pfändbaren Vermögenswerte besitzt.²⁰⁸ In der Tat sind nur der Sozialdienst und die Steuerbehörden in der Lage, die finanzielle Situation des Schuldners oder der Schuldnerin genügend effizient zu überprüfen. Eine solche Prüfung wird auch in regelmässigen Abständen vorgenommen. Deshalb ist es wichtig, dass die Fachstelle Zugang zu solchen Auskünften hat (s. Art. 7).

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

²⁰⁷ S. Entscheid des Bundesgerichts P 68/02 vom 11. Februar 2004 E. 3.2.

²⁰⁸ Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008 S. 42.

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

Erfüllt die verpflichtete Person ihre Unterhaltspflicht regelmässig und vollständig, ist die Inkassohilfe mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht mehr erforderlich. Damit die Inkassohilfe nicht überstürzt beendet wird, verlangt die Verordnung, dass mindestens ein Jahr verstrichen ist. Diese Frist entspricht der Frist für den Widerruf der Meldung an die Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung (s. Art. 13 Abs. 3 Bst. a). Der Entscheid über die Einstellung liegt aber im Ermessen der Fachstelle. Insbesondere wenn die unregelmässige Zahlung der Unterhaltsbeiträge auf die schwierige persönliche Beziehung zwischen der berechtigten und der verpflichteten Person zurückzuführen ist, besteht das Risiko, dass nach der Einstellung der Inkassohilfe die Zahlungen erneut ausbleiben, so dass umgehend ein neues Inkassohilfverfahren eingeleitet werden muss.

Abs. 3 Weiterführung der bereits laufenden Inkassohilfverfahren

Die laufenden Verfahren für das Inkasso der bis zum Zeitpunkt der Einstellung verfallenen Unterhaltsbeiträge werden von der Fachstelle noch weiter geführt. Die Inkassohilfe wird insbesondere dann nicht mit sofortiger Wirkung beendet, wenn noch hängige Zwangsvollstreckungsverfahren oder sonstige Gerichtsverfahren (s. Art. 12 Abs. 1 Bst. j) oder hängige Strafverfahren zu Ende zu führen sind (Art. 12 Abs. 2).

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

Abs. 4 Mitteilung der Einstellung der Inkassohilfe

Bei Einstellung der Inkassohilfe erstellt die Fachstelle eine Schlussrechnung, die sie der berechtigten Person aushändigt. In dieser Schlussrechnung gibt die Fachstelle insbesondere an, für welche Unterhaltsbeiträge die Inkassohilfverfahren noch weitergeführt werden (s. Abs. 3). Wenn nötig werden diejenigen Unterlagen ausgehändigt, mit denen sie gegebenenfalls bei der zuständigen Behörde an ihrem neuen Wohnsitz ein neues Gesuch um Inkassohilfe einreichen kann.²⁰⁹

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

4.6 6. Abschnitt: Kosten der Inkassohilfe

In diesem Abschnitt soll der in Artikel 131 Absatz 1 und Artikel 290 Absatz 1 ZGB verankerte Grundsatz der Unentgeltlichkeit konkretisiert werden.

²⁰⁹ S. Mani, N. 42.

Es muss zwischen den Kosten im Zusammenhang mit Leistungen der Fachstelle selber und Kosten, die sich aus der Tätigkeit von Dritten ergeben, wie Übersetzungs-, Betreibungs- und Verfahrenskosten, unterschieden werden. Da die Verfahrenskosten sowohl bei Betreibungsverfahren wie bei Gerichtsverfahren zumeist vorgeschossen werden müssen, ist ihnen ein eigener Artikel gewidmet.

Art. 18 Leistungen der Fachstelle

Abs. 1 Inkassohilfe zugunsten von Kindern

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

Obwohl die Leistungen der Fachstelle zugunsten der berechtigten Person unentgeltlich sind, ist nicht ausgeschlossen, dass die Fachstelle der *verpflichteten* Person die Kosten für das Inkasso, die diese aufgrund der Vernachlässigung der Unterhaltspflicht auslöst, belastet.²¹⁰

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

Die Inkassohilfe zugunsten von Ehegatten oder eingetragenen Partnern oder Partnerinnen ist nur «in der Regel» unentgeltlich (Art. 131 Abs. 1 ZGB). Wie in der Botschaft zur Revision des Kindesunterhalts ausgeführt, besteht bei guten finanziellen Verhältnissen der anspruchsberechtigten geschiedenen Ehegatten oder eingetragenen Partnern oder Partnerinnen kein Grund für eine Unentgeltlichkeit der Inkassohilfe durch die öffentliche Hand.²¹¹

Art. 19 Leistung Dritter: Kostenvorschuss

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

Es ist nicht bekannt, ob die entsprechenden Urteile, Unterlagen und Mitteilungen im Rahmen der Inkassohilfe gegenwärtig kostenlos übersetzt werden oder ob diese Übersetzungen zu Lasten der berechtigten Person erfolgen. Dasselbe gilt für die Verfahrenskosten (Betreibungs- oder Gerichtsverfahren). Aus den Antworten auf den Fragebogen des BJ ergibt sich, dass die Praxis zur Übernahme der Kosten gegenüber Dritten in den Kantonen oder sogar innerhalb der Inkassostellen desselben Kantons sehr unterschiedlich ist. Die berechnete Person kann sich gezwungen sehen, die Kosten zu bevorschussen oder sogar endgültig zu übernehmen, wenn sie nicht auf die verpflichtete Person überbunden werden können. Es besteht so die Gefahr, dass die in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen lebende berechnete Person aus Furcht vor den mit dem Verfahren verbundenen Kosten darauf verzichtet, ein Gesuch um Inkassohilfe zu stellen. Damit verzichtet sie darauf, ihren Anspruch auf

²¹⁰ Degoumois, S. 31.

²¹¹ S. Botschaft Kindesunterhalt, S. 583.

Unterhaltsleistungen geltend zu machen, obwohl dieser in einem Unterhaltstitel anerkannt ist. Dies gilt es aber im Interesse der berechtigten Person wie im Interesse des Gemeinwesens unbedingt zu vermeiden. Die Bevorschussung von Kosten gegenüber Dritten darf nicht ein Hinderungsgrund für das Inkasso der im Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsbeiträge sein.²¹²

Um dieses Problem zu lösen, schreibt die Verordnung den Grundsatz fest, dass das Gemeinwesen im Rahmen der Inkassohilfe alle Kosten gegenüber Dritten bevorschusst. Ist die Vermögenssituation der berechtigten Person prekär, kann die Fachstelle prüfen, ob ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gestellt werden kann.²¹³ Da aber beispielsweise der Aufwand für ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im Betreibungsverfahren angesichts der geringen Verfahrenskosten schnell unverhältnismässig hoch sein kann,²¹⁴ zwingt die Verordnung die Fachstelle nicht, ein solches Gesuch zu stellen, sondern überlässt ihr den Entscheid, ob im konkreten Fall ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege zweckdienlich ist.

Art. 20 Leistungen Dritter: Kostentragung

Abs. 1 Tragung der Kosten durch die verpflichtete Person

Die verpflichtete Person hat die Kosten für die Durchsetzung der Unterhaltsbeiträge zu tragen, entstehen diese doch aufgrund ihres renitenten Verhaltens. Dieser Grundsatz gilt jedenfalls für die Übersetzungskosten²¹⁵ und die Kosten des Zahlungsbefehls.²¹⁶ Was die Kosten von Gerichtsverfahren betrifft, ist es Sache des Gerichts zu entscheiden, wer die Kosten zu tragen hat. Artikel 106 ZPO lautet: «Die Prozesskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt.» Auch wenn der Ausgang eines Gerichtsverfahrens immer schwierig abzuschätzen ist, kann davon ausgegangen werden, dass bei der Vollstreckung von in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsansprüchen in den meisten Fällen die verpflichtete Person unterliegt, und dass folglich sie die vom Gemeinwesen bevorschussten Kosten zu tragen hat.²¹⁷

Abs. 2 Bst. a Subsidiär: Tragung der Kosten durch das Gemeinwesen bei der Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge von Kindern.

Können die erwähnten Kosten bei der verpflichteten Person nicht eingezogen werden, gehen sie gemäss Verordnung zu Lasten des Gemeinwesens, wenn die Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge von (minderjährigen und volljährigen) Kindern geleistet wird. Damit wird hier eine Regelung getroffen, die sich an die Kostentragung in gewissen Amtshilfeübereinkommen und internationalen Referenznormen anlehnt (s. die Erläuterungen zu Art. 23).²¹⁸

Abs. 2 Bst. b Subsidiär: Tragung der Kosten durch das Gemeinwesen bei der Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge von Erwachsenen, wenn diese nicht über die erforderlichen Mittel verfügen

Können die erwähnten Kosten bei der verpflichteten Person nicht eingezogen werden, gehen sie gemäss Verordnung zu Lasten der berechtigten Person, wenn es ihre finanzielle Situati-

²¹² S. auch Burgat/Christinat/Guillod, N. 49.

²¹³ Hegnauer, Berner Kommentar II/2/2/1, N. 51 zu Art. 290.

²¹⁴ Bericht Harmonisierung S. 48.

²¹⁵ Die Übersetzungskosten können als Schaden im Sinne von Art. 106 OR qualifiziert werden (zu den Verspätungsschaden gemäss Art. 106 OR s. Bericht des Bundesrates «Rahmenbedingungen der Praktiken von Inkassounternehmen» vom 22. März 2017, S. 13).

²¹⁶ S. auch Art. 68 Abs. 1 SchKG «Der Schuldner trägt die Betreuungskosten.»

²¹⁷ S. Art. 111 Abs. 2 ZPO (Liquidation der Prozesskosten): «Die kostenpflichtige Partei hat der anderen Partei die geleisteten Vorschüsse zu ersetzen sowie die zugesprochene Parteientschädigung zu bezahlen.»

²¹⁸ Botschaft Kindesunterhalt, S. 557 f;

on erlaubt. Hat das Gemeinwesen die Übersetzungskosten bevorschusst, kann es diesfalls von der berechtigten Person die Rückzahlung verlangen.

Eine Ausnahme besteht, wenn die berechtigte Person nicht über die erforderlichen finanziellen Mittel verfügt. Die Bedürftigkeit der berechtigten Person wird nach den Regeln der ZPO beurteilt. Einerseits geht es hier um die Vollstreckung zivilrechtlicher Ansprüche. Andererseits hat unter Umständen die berechtigte Person bereits in einem Betreibungs- bzw. Gerichtsverfahren, das von der Fachstelle eingeleitet worden ist, die unentgeltliche Rechtspflege gemäss diesen Voraussetzungen erhalten, so dass sich die Fachstelle darauf beziehen kann. Ist dies nicht der Fall, wird die Fachstelle selber überprüfen müssen, ob die berechtigte Person nicht über die erforderlichen Mittel im Sinne der unentgeltlichen Rechtspflege gemäss Artikel 117 ff. ZPO verfügt. Sie wird sich dazu auf die Praxis der Gerichte ihres Kantons und auf diesbezüglich publizierte Richtlinien stützen können.²¹⁹

4.7 7. Abschnitt: Grenzüberschreitende Verhältnisse

In internationalen Verhältnissen sind Staatsverträge sowie das IPRG vorbehalten.

Der 7. Abschnitt regelt nur die Inkassohilfe, die von den einschlägigen Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen vorgesehen ist (hiernach: grenzüberschreitende Inkassohilfe; diese umfasst sowohl Gesuche aus dem Inland als auch Gesuche aus dem Ausland).²²⁰ Für internationale Fälle, in denen kein Amtshilfeübereinkommen und keine Gegenseitigkeitserklärung die Inkassohilfe regelt, kann für Gesuchstellende aus der Schweiz trotzdem gemäss den Abschnitten 1–6 Hilfe geleistet werden. So können auch ausserhalb des Anwendungsbereichs der Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen in internationalen Fällen gewisse Leistungen des 3. Abschnitts erbracht werden, wie z.B. die Arrestlegung wenn die verpflichtete Person Vermögenswerte in der Schweiz hat oder das Stellen eines Strafantrags, u.U. in Kombination mit weiteren Leistungen. Für eine Geltendmachung des Anspruchs gegenüber verpflichteten Personen im Ausland können die Schweizer Vertretungen mit Adressen von Anwältinnen und Anwälten behilflich sein.

Art. 21 Grundsatz

Abs. 1 Anwendbare Amtshilfeübereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen

Die grenzüberschreitende Inkassohilfe und die dafür notwendige Zusammenarbeit der Behörden sind in mehreren internationalen Instrumenten geregelt. Die Schweiz ist Vertragspartei folgender Übereinkommen und Gegenseitigkeitserklärungen, die die Amtshilfe regeln²²¹ (im Nachfolgenden als «Amtshilfeübereinkommen» bezeichnet):

- UNO-Übereinkommen vom 20. Juni 1956 über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland (New Yorker Übereinkommen; SR 0.274.15);
- Abkommen vom 31. August 2004 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Durchsetzung von Unterhaltsverpflichtungen (Bilaterales Abkommen mit den USA; SR 0.211.213.133.6);

²¹⁹ S. z.B. im Kt. ZH "Merkblatt unentgeltliche Prozessführung in Zivilsachen sowie amtliche Verteidigung und unentgeltliche Rechtsvertretung für Privatkläger in Strafverfahren", einsehbar unter www.gerichte-zh.ch > Themen > Zivilprozess > Prozesskosten und unentgeltliche Prozessführung; für den Kt. Bern: www.be.ch > Justiz > Obergericht > Downloads und Publikationen > Kreisschreiben Themenbereich Zivilverfahren > Kreisschreiben Nr. 1.

²²⁰ Für den Begriff der Amtshilfeübereinkommen siehe die Ausführungen zu Art. 21.

²²¹ Bucher, Commentaire Romand LDIP, N. 7 ff. zu Art. 79–84 IPRG; Markus, N. 1777 ff. und Volken, Kap. 5, N. 61, sprechen in diesem Zusammenhang auch von «Rechtsdurchsetzungshilfe».

- Gegenseitigkeitserklärung vom 5. Juni 2003 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Manitoba im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Manitoba; SR 0.211.213.232.1);
- Gegenseitigkeitserklärung vom 9. Juli 2003 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Saskatchewan im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Saskatchewan; SR 0.211.213.232.2);
- Gegenseitigkeitserklärung vom 5. Juni 2013 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz British Kolumbien im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit British Kolumbien; SR 0.211.213.232.3);
- Gegenseitigkeitserklärung vom 25. Januar 2016 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Provinz Alberta im Bereich der Anerkennung, Vollstreckung, Schaffung und Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen (Gegenseitigkeitserklärung mit Alberta; SR 0.211.213.232.4).

Ausserdem hat die Schweiz mit Australien eine Absichtserklärung abgeschlossen, die auch die Inkassohilfe tangiert (Absichtserklärung vom 29. November 1991 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Australischen Regierung über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet des Unterhalts-, Sorge- und Besuchsrechts).²²²

Die Inkassohilfe, die aufgrund dieser Amtshilfeübereinkommen zu leisten ist, ist in der Regel umfassender als die Inkassohilfe in Inlandfällen. Dies betrifft einerseits den Gegenstand der Inkassohilfe, indem z.B. auch für die Geltendmachung von Rückständen allein oder auch für die Errichtung²²³ oder Abänderung eines Unterhaltstitels Hilfe zu leisten ist. Andererseits kann der Kreis der Anspruchsberechtigten grösser sein. So ist z.B. gestützt auf das New Yorker Übereinkommen und die Gegenseitigkeitserklärungen mit den kanadischen Provinzen auch für Forderungen der volljährigen Kinder sowie Ansprüche aus Verwandtenunterstützung Inkassohilfe zu leisten.²²⁴

Auf dem Gebiet der internationalen Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen sind noch weitere Staatsverträge sowie das IPRG zu berücksichtigen. Diese regeln nicht die Inkassohilfe, sondern die Zuständigkeit oder das anwendbare Recht bzw. die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltstiteln. Es handelt sich dabei um folgende Staatsverträge (die Aufzählung ist insbesondere bezüglich bilateraler Abkommen nicht vollständig²²⁵):

Zuständigkeit:

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

Anwendbares Recht:

- Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht (HUntRÜ; SR 0.211.213.01);

²²² BBI 1992 II 1416 f.

²²³ Gemäss bilateralem Abkommen mit den USA ist, wo nötig, auch Hilfe bei der Einleitung und Durchführung von Vaterschaftsverfahren zu leisten (Art. 5 Bilaterales Abkommen mit den USA).

²²⁴ Allerdings kann der Kreis der berechtigten Gesuchstellenden auch enger gefasst sein: Das bilaterale Abkommen mit den USA umfasst im Prinzip Kinder- und Ehegattenunterhalt. In einigen Staaten der USA wird jedoch für die Durchsetzung von Ehegattenunterhalt alleine keine Inkassohilfe geleistet. Die Schweiz kann bezüglich dieser Staaten Gegenrecht einwenden.

²²⁵ Hinweise zu bilateralen Abkommen: Courvoisier, Basler Kommentar IPRG, N. 29 zu Art. 50; Schwander, Basler Kommentar IPRG, N. 12 zu Art. 84.

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

Anerkennung und Vollstreckung:

- Lugano-Übereinkommen (SR 0.275.12);
- Übereinkommen vom 16. September 1988 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (aLugÜ; ehemals SR 0.275.11)²²⁶;
- Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen (HUntVÜ; SR 0.211.213.02);
- Haager Übereinkommen vom 15. April 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern (HKUntVÜ; SR 0.211.221.432; betrifft insbesondere Belgien, Liechtenstein, Macao, Österreich, Suriname und Ungarn);
- Abkommen vom 25. April 1968 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über die Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen und Schiedssprüchen in Zivilsachen (SR 0.276.195.141).

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

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

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

Art. 22 Zuständigkeit

Abs. 1 Sachliche Zuständigkeit

Das BJ ist im Rahmen der Amtshilfeübereinkommen Empfangs- und Übermittlungsstelle bzw. Zentralbehörde. Die Aufgaben, die gestützt auf diese Übereinkommen zu erledigen sind, sind aber seit dem Beitritt der Schweiz zum New Yorker Übereinkommen zwischen dem BJ (früher der Eidgenössischen Polizeibehörde) und den von den Kantonen bezeich-

²²⁶ Abrufbar unten: www.rhf.admin.ch > Zivilrecht > rechtliche Grundlagen > Zivilverfahrensrecht > Lugano Übereinkommen 1988.

neten Stellen aufgeteilt.²²⁷ In der Botschaft zum New Yorker Übereinkommen²²⁸ ist ausgeführt, wie sich der damalige Bundesrat die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Einreichung, Bearbeitung und Erledigung eines Gesuchs vorstellte. Die Abwicklung der Gesuche aufgrund des bilateralen Abkommens mit den USA und der Gegenseitigkeitserklärungen mit den kanadischen Provinzen erfolgt in gleicher Weise.

Im Rahmen seiner Übermittlungs- und Empfangsstellenfunktion ist das BJ Kontaktstelle für die inländischen und ausländischen Behörden. Es klärt komplexe rechtliche Fragen des internationalen Privat- und Zivilprozessrechts ab und informiert die von den Kantonen bezeichneten Fachstellen über die Übereinkommen und deren Umsetzung. Auf der Website der Zentralbehörde für Internationale Alimentensachen im BJ (ZB)²²⁹ sind die Rechtsgrundlagen für die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche²³⁰ sowie Merkblätter zu den für die Gesuchseinreichung erforderlichen Unterlagen abrufbar.²³¹ Die Gesuchsformulare, die Vollmacht, das Bankverbindungsformular sowie die Formulare von Anhang V und VI des Lugano-Übereinkommens stehen mehrsprachig zur Verfügung.²³² Die Gesuche aus dem In- und Ausland werden von der ZB an die ausländischen Behörden bzw. die Kantone weitergeleitet.

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

Die Gesuchserledigung ist wie folgt:

1. Die Fachstellen beraten die berechtigten Personen aus der Schweiz bezüglich der Einreichung eines Gesuchs ins Ausland und sind bei der Zusammenstellung der Gesuchsunterlagen (inkl. staatsvertragsspezifische Formulare wie z.B. Anhang V des Lugano-Übereinkommens) behilflich. Sie reichen das Gesuch beim BJ ein. Die ZB prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und leitet sie an die ausländische Zentralbehörde zur Erledigung weiter. Die Bearbeitung der Dossiers, auch der – allenfalls fremdsprachigen – Folgekorrespondenz (die über das BJ versandt wird), verbleibt bei der Fachstelle.
2. Gesuche, die von den ausländischen Zentralbehörden beim BJ eingereicht werden, prüft dieses auf Vollständigkeit und leitet sie an die Fachstellen zur Erledigung weiter. Sofern nicht direkt rechtliche Schritte einzuleiten sind, nimmt die Fachstelle mit der verpflichteten Person Kontakt auf im Hinblick auf eine einvernehmliche Lösung und Zahlung der Unterhaltsforderungen. Andernfalls hat die Fachstelle die erforderlichen rechtlichen Schritte einzuleiten. Im Rahmen der Bearbeitung der Dossiers hat sie die ausländische Behörde (via BJ) über den Stand des Verfahrens zu informieren.

Wie in den Ausführungen zu Artikel 21 Absatz 1 aufgezeigt, ist gestützt auf die Amtshilfeübereinkommen auch Hilfe bei der Errichtung bzw. Abänderung eines Unterhaltstitels zu leisten, bei Gesuchen aus den USA gegebenenfalls auch bei der Feststellung der Vaterschaft.²³³

²²⁷ Im Rahmen der Umfrage, die das BJ 2015 bei den Inkassohilfestellen durchgeführt hatte, sprachen sich eine grosse Mehrheit dieser Stellen dafür aus, dass die internationalen Fälle mit Vertragsstaaten bei einer Bundeszentralbehörde und nicht mehr in den Kantonen bearbeitet würden. Dieses Anliegen wird im Rahmen der Arbeiten für einen Beitritt der Schweiz zum Haager Übereinkommen vom 23. November 2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen zu berücksichtigen und zu prüfen sein.

²²⁸ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend das internationale Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland vom 9. April 1975, BBl 1975 I 1566, hier 1570 f.

²²⁹ Abrufbar unten: www.bj.admin.ch > Gesellschaft > Internationale Alimentensachen.

²³⁰ Abrufbar unten: www.bj.admin.ch > Gesellschaft > Internationale Alimentensachen > Rechtliche Grundlagen.

²³¹ Abrufbar unten: www.bj.admin.ch > Gesellschaft > Internationale Alimentensachen > Gesuchsunterlagen und Formulare.

²³² Gesuche sind in der Sprache des Empfangsstaats oder in einer von diesem akzeptierten Sprache zu stellen, und auch die Folgekorrespondenz hat in diesen Sprachen zu erfolgen. Der Unterhaltstitel ist jedoch zusammen mit einer professionellen (und allenfalls beglaubigten) Übersetzung in die Amtssprache des Vollstreckungsorts einzureichen.

²³³ Anders als in der Schweiz ist in den USA eine Zuständigkeit zur Errichtung eines Unterhaltstitels im Staat des Wohnsitzes oder des gewöhnlichen Aufenthalts der berechtigten Person nicht vorgesehen. Eine Zuständigkeit ist nur dann gegeben,

Kann keine einvernehmliche Lösung mit der verpflichteten Person getroffen werden, so ist Klage einzuleiten oder eine Anwältin oder ein Anwalt zu vermitteln, die oder der von der berechtigten Person für die Einleitung und Durchführung der notwendigen Verfahren zu bevollmächtigten ist. Die Anwältin oder der Anwalt kann im Namen der berechtigten Person die Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege beantragen.

Abs. 2 Örtliche Zuständigkeit

Aufgrund der Amtshilfeübereinkommen ist auch für Gesuchstellende aus dem Ausland Inkassohilfe zu leisten. Voraussetzung dafür ist, dass die Schweiz nach dem jeweiligen Übereinkommen für den konkreten Fall zuständig ist. Nach dem New Yorker Übereinkommen besteht eine entsprechende Zuständigkeit, wenn die verpflichtete Person der schweizerischen Gerichtsbarkeit unterliegt (Art. 1 Ziff. 1 New Yorker Übereinkommen). Dies ist nicht nur der Fall, wenn die verpflichtete Person in der Schweiz Wohnsitz hat, sondern beispielsweise auch, wenn sie hier Vermögenswerte besitzt, auf welche Arrest gelegt werden kann (etwa Bankguthaben, Grundstücke²³⁴ oder Lohnforderungen gegenüber einem Arbeitgeber in der Schweiz), oder eine Schuldneranweisung möglich ist. Die neueren Gegenseitigkeitserklärungen mit Kanada setzen voraus, dass die verpflichtete Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hat. Ist die Schweiz im konkreten Fall zuständig, bestimmt sich die innerstaatliche örtliche Zuständigkeit nach Artikel 22 Absatz 2. Massgebend ist der Wohnsitz oder Aufenthaltsort der verpflichteten Person. Hat diese weder Wohnsitz noch Aufenthalt in der Schweiz, sind die Fachstellen am Ort zuständig, an dem die jeweilige Massnahme vorgenommen werden soll.²³⁵

Die entsprechenden Gesuche werden den Fachstellen von der ZB weitergeleitet.

Bei Gesuchen von Gesuchstellenden aus der Schweiz ist die Zuständigkeit gleich wie in Binnensachverhalten, weshalb auf Artikel 5 verwiesen werden kann.

Art. 23 Kosten der Inkassohilfe

Abs. 1 Leistungen der Fachstelle

Die Unentgeltlichkeit der eigenen Leistungen der Fachstelle – und zwar für alle Anspruchsberechtigten – ergibt sich aus den Amtshilfeübereinkommen.²³⁶

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

Vorschuss von Kosten für Leistungen Dritter bei grenzüberschreitenden Verhältnissen

Gemäss Artikel 21 Absatz 2 gilt Artikel 19 auch für die grenzüberschreitende Inkassohilfe. Für Gesuchstellende aus dem Ausland, die ihre Unterhaltsansprüche auf dem Weg der Amtshilfeübereinkommen geltend machen, werden die Kosten gegenüber Dritten somit vom Gemeinwesen bevorschusst. Diese Regelung betrifft sämtliche betriebsrechtlichen Ver-

wenn die verpflichtete Person „minimum contacts“ zum Gerichtsstaat hat. Ist dies nicht der Fall, kann der Unterhaltstitel im Wohnsitzstaat der berechtigten Person nicht errichtet werden, sondern hat dies am Wohnsitz des beklagten Elternteils in der Schweiz zu erfolgen. Da die USA dieses Prinzip auch für die Anerkennung ausländischer Titel anwenden, können in den USA auch gewisse in der Schweiz ergangene Urteile nicht durchgesetzt werden. Siehe dazu: John, FamPra.ch 2015, S. 547 ff.

²³⁴ S. in diesem Zusammenhang auch die Verordnung über die Pfändung und Verwertung von Anteilen an Gemeinschaftsvermögen (VVAG), SR **281.41**.

²³⁵ Zur Vollstreckung und Vollstreckungssicherung von ausländischen Unterhaltstiteln: Rodriguez, Grenzüberschreitende Vollstreckung, S. 143 ff.; Rodriguez, Durchsetzung ausländischer Unterhaltstitel, S. 157 ff.; zur Schuldneranweisung auch: Rüetschi, FamPra.ch 2012, S. 657 ff.

²³⁶ Art. 9 Abs. 3 New Yorker Übereinkommen; Art. 6 Bilaterales Abkommen mit den USA; Art. 13 Gegenseitigkeitserklärung mit Manitoba; Art. 6 Gegenseitigkeitserklärung mit Saskatchewan; Art. 13 Gegenseitigkeitserklärung mit Britisch Kolumbien; Art. 14 Gegenseitigkeitserklärung mit Alberta.

fahren, aber auch Gerichtsverfahren. Damit wird eine bereits seit Jahren entsprechend gehandhabte Praxis verankert.²³⁷

In vielen Fällen ist es aufgrund staatsvertraglicher Regeln ohnehin ausgeschlossen, von Gesuchstellenden im Ausland Vorschüsse zu verlangen.²³⁸

Auch darf in der Regel einer Partei wegen ausländischer Staatsangehörigkeit oder fehlenden inländischen Wohnsitzes oder Aufenthalts keine Sicherheitsleistung oder Hinterlegung auferlegt werden.²³⁹ Selbst wo eine Befreiung von der Kostenvorschusspflicht nicht ausdrücklich in einem internationalen Instrument vorgesehen ist, entfällt die Kostenvorschusspflicht, wenn unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird.²⁴⁰ Angesichts der finanziellen Verhältnisse der Gesuchstellenden im Ausland, die oft in Ländern mit einem wesentlich tieferen Einkommensniveau als in der Schweiz leben und meist seit Jahren keine Unterhaltsbeiträge erhalten haben, dürften die Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in aller Regel gegeben sein.

Es sind aber nicht nur staatsvertragliche Verpflichtungen, sondern auch praktische Überlegungen, die bei der grenzüberschreitenden Inkassohilfe ganz allgemein gegen ein Erheben von Vorschüssen sprechen. Das Anfordern von Kostenvorschüssen von den berechtigten Personen im Ausland – oder von Unterlagen über ihre finanziellen Verhältnisse für Gesuche um unentgeltliche Rechtspflege – verhindert aufgrund der Korrespondenzwege über verschiedene Behörden im In- und Ausland eine schnelle und effiziente Erledigung der Gesuche. Aufgrund der bescheidenen Kosten für Betreibungsverfahren dürfte auch der Aufwand für ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für diese Verfahren unverhältnismässig sein. Es rechtfertigt sich deshalb, dass das Gemeinwesen die Kosten für die Gesuchstellenden aus dem Ausland, die ihre Unterhaltsansprüche auf dem Weg der Amtshilfeübereinkommen geltend machen, immer vorschiesst. Sie sind in dieser Hinsicht den Gesuchstellenden in der und aus der Schweiz (Art. 19) grundsätzlich gleichgestellt. Eine Ausnahme betrifft die Übersetzungskosten, da – soweit erforderlich – bereits übersetzte Dokumente von der ausländischen Behörde übermittelt werden.

Tragung der Kosten für Leistungen Dritter bei grenzüberschreitenden Verhältnissen

Für die Kostentragung bei der grenzüberschreitenden Inkassohilfe ist aufgrund des Verweises in Artikel 21 Absatz 2 grundsätzlich Artikel 20 massgebend.

Für Gesuche aus dem Ausland, die Kinder betreffen, werden die Kosten gegenüber Dritten vom Gemeinwesen übernommen, sofern sie nicht von der unterhaltspflichtigen Partei erhältlich gemacht werden können. Diese Regelung, die sich bereits aus einigen internationalen Instrumenten ergibt,²⁴¹ entspricht der bisherigen jahrelangen Praxis unter den Amtshilfe-

²³⁷ Der Bundesrat hielt in der Botschaft zum New Yorker Übereinkommen fest, dass wohl die Mehrheit der Verfahren im "Armenrecht" geführt werden müssten, dass sich aber die den Kantonen daraus entstehenden Kosten "in einem tragbaren und angesichts der humanitären und sozialen Bedeutung des Vertragswerkes vernünftigen Rahmen halten." (BBl 1975 I 1566, hier 1572).

²³⁸ Beispiele: Art. 6 Gegenseitigkeitserklärung mit Saskatchewan; Art. 13 Gegenseitigkeitserklärung mit Manitoba; Art. 9 Abs. 2 HKUntVÜ. Aufgrund der deutschen Auslegung von Art. 16 HUUntVÜ verlangt allerdings die deutsche Zentralbehörde Vorschüsse, sofern den berechtigten Personen aus der Schweiz keine Prozesskostenhilfe gewährt wird.

²³⁹ S. z.B. Art. 51 LugÜ; Art. 9 Abs. 2 New Yorker Übereinkommen.

²⁴⁰ Die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird in den meisten Instrumenten ausdrücklich erwähnt (siehe z.B. Art. 14 Gegenseitigkeitserklärung mit Britisch Kolumbien und Art. 15 Gegenseitigkeitserklärung mit Alberta). Zudem sehen viele Staatsverträge vor, dass einer Partei das "Armenrecht" bzw. die günstigste Behandlung bezüglich Prozesskostenhilfe oder Kosten- und Gebührenbefreiung im Vollstreckungs- bzw. Vollstreckbarerklärungsverfahren gewährt wird, sofern es ihr auch im Erkenntnisverfahren gewährt worden war (Art. 50 LugÜ; Art. 15 HUUntVÜ; Art. 9 Abs. 1 HKUntVÜ; so auch in Art. 13 Abs. 2 des Haager Übereinkommen vom 25. Oktober 1980 über den internationalen Zugang zur Rechtspflege, SR 0.274.133). Die unentgeltliche Rechtspflege wird aber auch unabhängig von einer staatsvertraglichen Grundlage unter den gleichen Voraussetzungen gewährt wie für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz; siehe Art. 11c IPRG.

²⁴¹ S. z.B. Art. 6 des bilateralen Abkommens mit den USA.

übereinkommen, gemäss der keine Kosten von den Gesuchstellenden aus dem Ausland erhoben worden sind,²⁴² und lehnt sich im Übrigen an internationale Referenznormen an.²⁴³

Auch in den Verfahren um Geltendmachung von (Ex-)Ehegattenunterhalt oder Verwandtenunterstützung hat grundsätzlich die verpflichtete Person die Kosten gegenüber Dritten zu tragen. Wo sich nicht bereits aus internationalen Instrumenten eine Kostenbefreiung für die Gesuchstellenden ergibt,²⁴⁴ könnte den Gesuchstellenden aus dem Ausland die Tragung der Kosten nur überbunden werden, sofern erfolglos ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gestellt worden ist. Die Verordnung verpflichtet die Fachstelle aber nicht dazu, solch ein Gesuch zu stellen, und überlässt es der Fachstelle, im Einzelfall zu entscheiden, ob das Einreichen eines Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege angezeigt ist, da der Aufwand für solche Gesuche im Verhältnis zu den geringen Kosten eines Betreibungsverfahrens unverhältnismässig sein kann²⁴⁵ (vgl. vorne die Ausführungen zu Art. 19). Die Gesuchstellenden sind über die Ablehnung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege sowie über das weitere Kostenrisiko vor der Einleitung von (weiteren) rechtlichen Schritten zu informieren.

Kostenregelung bei Errichtung oder Abänderung von Unterhaltstiteln

In den Amtshilfeübereinkommen sind auch die Errichtung und Abänderung von Unterhaltstiteln²⁴⁶ für die berechtigten Personen erfasst (vgl. die Ausführungen zu Art. 21 Abs. 1 und 22 Abs. 1). Weder Artikel 19 noch Artikel 20 umfassen die Errichtung und Abänderung von Unterhaltstiteln. Diese Frage muss deshalb ausdrücklich geregelt werden.

Gesuche um Titelerrichtung oder Abänderung sind selten, da in der Regel eine Zuständigkeit für die Errichtung eines Unterhaltstitels im Wohnsitzstaat der berechtigten Person gegeben ist und das Verfahren dort stattfindet. Aufgrund der Zuständigkeitsvorschriften in den USA²⁴⁷ kann es allerdings sein, dass berechnigte Personen aus den USA ein Gesuch um Errichtung eines Unterhaltstitels (und allenfalls auch Feststellung der Vaterschaft) in der Schweiz stellen müssen. Auch berechnigte Personen in der Schweiz können darauf angewiesen sein, dass in den USA nochmals ein Unterhaltstitel errichtet wird, wenn der Unterhaltstitel aus der Schweiz nicht in den USA anerkannt wird. Letzteres gilt auch in Neuseeland: Ein Unterhaltstitel aus der Schweiz wird nicht anerkannt, sondern es ist ein neues Gerichtsverfahren in Neuseeland einzuleiten.

Für berechnigte Personen aus der Schweiz, die in einem Vertragsstaat der Amtshilfeübereinkommen einen Unterhaltstitel errichten lassen müssen, entstehen in erster Linie Kosten für die Übersetzung und allenfalls auch für die Beglaubigung (z.B. eidesstattliche Erklärung) von einzureichenden Dokumenten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass in diesen (seltenen) Fällen weitere Kosten, wie z.B. für DNA-Tests, etc. entstehen könnten. Es liegen keine Informationen darüber vor, ob sämtliche dieser weiteren Kosten in den Verfahren in den jeweiligen Vertragsstaaten im Ausland gegenüber den verpflichteten Personen geltend gemacht werden können. Damit die berechtigten Personen, die ihre Unterhaltsansprüche aufgrund der Zuständigkeits- bzw. Anerkennungsregeln in einem Vertragsstaat der Amtshilfeübereinkommen geltend machen müssen, nicht wegen fehlender finanzieller Mittel davon absehen müssen, rechtfertigt es sich, dass das Gemeinwesen die entstehenden Kosten – in analoger Anwendung von Artikel 19 – vorschiesst. Eine Kostentragung gemäss Artikel 20 ist

²⁴² S. die Ausführungen hiervor zum Vorschuss von Kosten gegenüber Dritten.

²⁴³ S. z.B. Art. 3 lit. c und Art. 14 bis 16 des Haager Übereinkommens vom 23. November 2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen (von der Schweiz nicht ratifiziert). Das Übereinkommen ist bisher für Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Norwegen, Türkei, Ukraine, USA und die Mitgliedstaaten der EU (Ausnahme: Dänemark) in Kraft getreten.

²⁴⁴ S. z.B. Art. 6 des bilateralen Abkommens mit den USA.

²⁴⁵ Bericht Harmonisierung, S. 48.

²⁴⁶ Im bilateralen Abkommen mit den USA auch die Feststellung der Vaterschaft.

²⁴⁷ S. Fn 233

nur nötig, sofern die Kosten von der verpflichteten Person im Ausland nicht eingefordert werden können. Das Gemeinwesen hat jedoch ein Interesse daran, dass die berechtigten Personen aus der Schweiz einen Unterhaltstitel im Ausland errichten bzw. abändern können, da andernfalls möglicherweise der Unterhalt von der Sozialhilfe bezahlt werden muss – und die Kosten für das Gemeinwesen letztlich viel höher sind.

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

4.8 8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 24 Übergangsrecht

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

Art. 25 Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 20.. in Kraft.

Bei der Festsetzung des Datums des Inkrafttretens wurden die in den Kantonen notwendigen gesetzlichen und organisatorischen Anpassungen berücksichtigt.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage hat weder personelle noch finanzielle Auswirkungen auf den Bund.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

In den Kantonen, in denen die Inkassohilfe bereits heute einer Fachstelle übertragen ist, die alle in Artikel 12 und 13 aufgeführten Leistungen anbieten kann, wird die Vorlage voraussichtlich keine bedeutsamen organisatorischen Auswirkungen haben. Anders wird dies höchstwahrscheinlich in den Kantonen sein, die noch nicht über eine Fachstelle verfügen. Hier werden Ausbildungen durchgeführt oder neue Ressourcen geschaffen werden müssen, damit die in der Verordnung aufgelisteten Leistungen auch tatsächlich erbracht werden können (s. Ausführungen zu Art. 2 Abs. 3 und 4).

Die Vorlage wird in allen Kantonen finanzielle Auswirkungen haben: Die Kostenvorschüsse für Leistungen von Dritten sind vom Gemeinwesen zu erbringen (Art. 19). Die definitive Tragung dieser Kosten für diejenigen Leistungen, die zugunsten von Kindern erbracht wurden, muss – sofern sie nicht von der verpflichteten Person erhältlich gemacht werden können – vollumfänglich vom Gemeinwesen übernommen werden (Art. 20 Abs. 2).

Es ist jedoch festzuhalten, dass mit einer kompetenten und wirksamen Inkassohilfe sichergestellt werden kann, dass die verpflichtete Person – und nicht das Gemeinwesen (mittels Alimentenbevorschussung oder Sozialhilfe) – ihrer Unterhaltspflicht gegenüber der berech-

tigten Person nachkommt. Damit ist zu erwarten, dass eine anfängliche Kostensteigerung mit der Zeit durch eine bessere Inkassoquote ausgeglichen werden kann.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Auswirkungen der Vorlage auf die Volkswirtschaft können nicht abgeschätzt werden.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Mittels einer einheitlichen Regelung der Inkassohilfe will der Bundesrat die Praxis harmonisieren, damit allen in der Schweiz wohnhaften Unterhaltsberechtigten unter den gleichen Voraussetzungen Inkassohilfe sowie gleiche «Basis»-Leistungen gewährt werden. Damit wird die Gleichbehandlung gewährleistet und eine klare Situation geschaffen, nicht nur für die berechtigten und verpflichteten Personen, sondern auch für die Fachstellen, die das Bundesrecht vollziehen müssen.

6 Rechtliche Aspekte

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

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

7 Materialien und Literaturverzeichnis

7.1 Materialien

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

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

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

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

7.2 Literaturverzeichnis

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

F. Bastons Bulletti/L. Farine, Les avances de contribution d'entretien en cas d'impossibilité

de recouvrer les dites contributions auprès de leur débiteur, ZVW 2008, S. 32–48 (zit. Bastons Bulletti/Farine, ZVW 2008).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

R. Rodriguez, Grenzüberschreitende Vollstreckung und Sicherung bei Unterhaltstiteln, in: P.V. Kunz, J. Weber, A. Lienhard, I. Fagnoli, J. Kren Kostkiewicz (Hrsg.), Berner Gedanken zum Recht, Festgabe der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern für den Schweizerischen Juristentag 2014, Bern 2014, S. 135–154 (zit. Rodriguez, Grenzüberschreitende Vollstreckung).

R. Rodriguez, Die Durchsetzung ausländischer Unterhaltstitel in der Schweiz, in: A. Rumo-Jungo, C. Fountoulakis (Hrsg.), Familien in Zeiten grenzüberschreitender Beziehungen, Zürich 2013, S. 151–166 (zit. Rodriguez, Durchsetzung ausländischer Unterhaltstitel).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8 Anhang

Anhang 1: Fragebogen BJ

Anhang 2: Liste der Teilnehmenden

Anhang 3: Organisation der Inkassohilfe in den Kantonen

Anhang 4: Leistungen der Inkassohilfe in den Kantonen

Anhang 5: Formulare BJ-BSV