

REGIERUNGSRAT

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

A-Post Plus

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

29. November 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

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

1. Allgemeine Bemerkungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 2 Abs. 4 InkHV

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

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

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

Art. 3 InkHV

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

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

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

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

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

Art. 4 lit. b InkHV

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

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

Art. 5 InkHV Wohnsitz oder Aufenthaltsort

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

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

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

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

Art. 7 InkHV

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

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

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

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

Art. 20 InkHV

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

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

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

Art. 24 und 25 InkHV – Übergangsrecht und Inkrafttreten

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

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

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

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

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

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- sibyll.walter@bj.admin.ch



Landammann und Standeskommission

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

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
3003 Bern

Appenzell, 7. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

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

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

Art. 4, Unterhaltstitel

Antrag

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

Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:

a. vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde

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

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

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

Begründung

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

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

Antrag

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

Wohnsitz ~~oder Aufenthaltsort~~

Begründung

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

Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

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

Art. 9 Abs. 1 lit. b

Antrag

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

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

Begründung

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

Art. 12, Leistungen

Antrag

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

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

Begründung

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

Art. 18 Abs. 1, Leistungen der Fachstelle

Antrag

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

Begründung

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

Art. 20 Abs. 2, Leistungen Dritter Kostentragung

Antrag

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

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

Begründung

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

Art. 22, Zuständigkeit

Antrag

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

Begründung

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

Art. 23, Kosten der Inkassohilfe

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

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

Art. 25, Inkrafttreten

Antrag

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

Begründung

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

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

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:



Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

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



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
3003 Bern

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

Herisau, 1. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

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

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliche Bemerkungen

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

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

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 2 Abs. 3 InkHV

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

Art. 2 Abs. 4 InkHV

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



Art. 9 Abs. 1 lit. b InkHV

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

Art. 12 Abs. 1 lit. e InkHV

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

Art. 17 Abs. 3 InkHV

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

Art. 20 Abs. 2 lit. b InkHV

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

Art. 25 InkHV

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

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber

- 8. Dez. 2017

Nr. _____

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

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

6. Dezember 2017

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



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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

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

Der Regierungsrat hat folgende Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen:

Art. 2: Organisation der Inkassohilfe

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

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

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

Art. 3: Gegenstand der Inkassohilfe

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

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

1. Antrag:

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

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

Art. 4: Unterhaltstitel

Lit. a:

Der Regierungsrat begrüsst die Normierung, dass ein vollstreckbarer Entscheid einer schweizerischen oder ausländischen Behörde Grundlage für die Inkassohilfe bilden kann. Während die Vollstreckbarkeit für einen Entscheid aus der Schweiz in der Regel einfach festgestellt werden kann (gerade auch mit der im erläuternden Bericht erwähnten Vollstreckbarkeitsbescheinigung, Art. 336 ZPO), ist der Entscheid, ob ein ausländischer Rechtstitel vollstreckbar ist, wesentlich schwieriger zu treffen¹. Umso wichtiger ist es, dass ausländische Entscheide als mögliche Unterhaltstitel erwähnt werden.

Lit. b:

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

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

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

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

2. Antrag

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

Art. 5: Zuständigkeit

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

3. Antrag

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

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

4. Antrag

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

Art. 6: Informationsaustausch und Koordination zwischen den Fachstellen

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

Art. 7: Informationsgesuch an andere Behörden

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

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

Art. 8: Zulässigkeit des Gesuchs

5. Antrag

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

Art. 9: Inhalt und Form des Gesuchs

6. Antrag

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

Art. 12: Leistungen der Fachstelle

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

7. Antrag

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

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

8. Antrag

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

4. Anrechnung eingehender Zahlungen

Die Anrechnung von eingehenden Zahlungen stellt die Alimentenfachstellen immer wieder vor Schwierigkeiten. Dies deshalb, weil die im OR vorgesehenen Regeln in einem Spannungsverhältnis zum Sinn und Zweck der Inkassohilfe (häufig kombiniert mit Bevorschussung) stehen². Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass Inkassohilfe den Zweck zu erfüllen hat, unter-

² Vgl. dazu auch S. 7f des erläuternden Berichts zur Inkassohilfeverordnung

haltsberechtigten Personen zum Erhalt ihres *laufenden Unterhalts* zu verhelfen. Erst in zweiter Priorität soll Inkassohilfe das Ziel verfolgen, Ausstände abzuführen. Infolgedessen vertritt der Regierungsrat die Meinung, dass es nicht richtig ist, zuerst die Bestimmungen des OR anzuwenden, die festlegen, dass primär die betriebenen resp. früher verfallenen Schulden beglichen werden sollen. Ist die Inkassohilfe kombiniert mit Bevorschussungsleistungen, so ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass eingehende Zahlungen in erster Linie mit den vom Gemeinwesen geleisteten Vorschüssen zu verrechnen sind. Der Kanton Bern hat daraus die Praxis entwickelt, dass zuerst laufende Vorschüsse und laufende nicht bevorschusste Unterhaltsbeiträge zu tilgen sind. Anschliessend sind Ausstände aus Vorschüssen und zuletzt Ausstände aus nicht bevorschusteten Unterhaltsforderungen zu begleichen³. Der Regierungsrat würde es dennoch begrüssen, wenn der Grundsatz verankert würde, dass in der Alimentenhilfe eingehende Zahlungen zuerst an die laufenden Unterhaltsforderungen anzurechnen sind. Eine solche Bestimmung wäre dienlich, um auf kantonaler Ebene das Dilemma zwischen Einnahmen aus bevorschusteten und nicht bevorschusteten Unterhaltsbeiträgen aufzulösen.

Art. 16: Bei mehreren Schuldnern

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

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

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

Fall 1: Wenn eine Bevorschussung läuft

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

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

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

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

Juristische Kurzbegründung:

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

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

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

9. Antrag

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

Art. 17 Einstellung der Inkassohilfe

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

10. Antrag

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

Den weiteren Absätzen wird vollumfänglich zugestimmt.

7. Grenzüberschreitende Verhältnisse

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

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

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident

Bernhard Pulver

Der Staatsschreiber

Christoph Auer

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

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

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

Liestal, 14. November 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

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

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

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

Bemerkungen / Änderungsanträge zur Verordnung über die Inkassohilfe:

Art. 4 Unterhaltstitel

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 17 Abs. lit. 2 a.

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

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

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

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

Art. 23 Ab. 1 Kosten der Inkassostelle

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

Art. 25 Inkrafttreten

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

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

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

Hochachtungsvoll



Dr. Sabine Pegoraro
Regierungspräsidentin



Dr. Peter Vetter
Landschreiber

Kopie:

– Kantonales Sozialamt, Gestadeckplatz 8, 4410 Liestal



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

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

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

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Basel, 13. Dezember 2017

Regierungsratsbeschluss vom 12. Dezember 2017

Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)

Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

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

1. Allgemeine Bestimmungen

1.1. Art. 2 Organisation der Inkassohilfe

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

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

Antrag

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

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

1.2. Art. 4 Unterhaltstitel

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

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

Antrag

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

Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:

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

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

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

1.3. Art. 5 Zuständigkeit

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

Antrag

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

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

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

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

1.4. Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

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

2. Gesuch um Inkassohilfe

2.1. Art. 9 Inhalt und Form des Gesuches

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

Antrag

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

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

2.2. Art. 10 Mitwirkungspflicht der berechtigten Person

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

3. Leistungen der Inkassohilfe

3.1. Art. 12 Leistungen der Fachstelle

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

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

Antrag

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

1 Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:

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

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

d. Berechnung *und Indexierung* der ausstehenden Unterhaltsbeiträge;

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

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

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

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

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

5. Einstellung der Inkassohilfe (Art. 17)

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

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

Antrag

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

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

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

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

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

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

Antrag

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

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

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

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

Antrag

Art. 22 wird um folgenden Abs. 3 ergänzt:

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

8. Schlussbestimmungen

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

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

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

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

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Office fédéral de la justice
Bundesrain 20
3003 Berne

Document PDF et Word à :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Fribourg, le 28 novembre 2017

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

Madame, Monsieur,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

« Pluralité des dettes envers la même personne créancière :

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

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

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

« Pluralité des dettes envers plusieurs personnes créancières

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

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

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

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

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

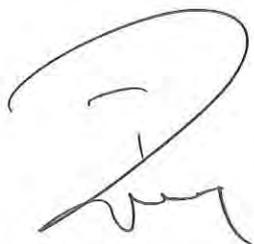
L'intention de la réglementation proposée par l'OAIr est louable, en ce sens qu'elle a pour but de permettre aux créanciers à faibles revenus d'accéder aux prestations de l'aide à l'encaissement. A cet effet, elle prévoit que l'Office spécialisé *avance* les frais de traduction. Cependant, ils sont difficilement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

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

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

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

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



Maurice Ropraz
Président

Au nom du Conseil d'Etat :



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat



Genève, le 6 décembre 2017

Le Conseil d'Etat

5931-2017

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

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

Madame la Conseillère fédérale,

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

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

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

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

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

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

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

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

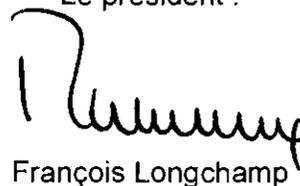
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp

Annexe mentionnée

Copie à : par courriel : sibyll.walter@bj.admin.ch

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

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

1. Remarques générales

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

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

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

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

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

2. Commentaires par article

Art. 2

al. 3

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

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

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

al. 4

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

Art. 3 al. 2

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 4 let. b

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

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

Art. 5

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

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

Art. 7

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

Art. 9 al. 1 let. c

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

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

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

Art. 10

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

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

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

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

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

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

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

let. f

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

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

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

Art. 13 et 14

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

Art. 15 al. 2

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

Art. 20 al. 2 let. b

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

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

Art. 21 al. 2

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

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

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

Art. 22 al. 1

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

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

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

Art. 25

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

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

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

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

An das
Eidgenössische Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

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

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

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

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

Stossrichtung der Vorlage

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

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

Bemerkungen / Änderungsanträge zu einzelnen Bestimmungen

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

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

«Wohnsitz oder Aufenthaltsort».

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

Artikel 7 Informationsgesuch an andere Behörden

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

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

Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b

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

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

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

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

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

Artikel 12 Leistungen:

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

¹ *Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:*

d. Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge

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

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

Artikel 18 Absatz 1 Leistungen der Fachstelle

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

Artikel 22 Zuständigkeit

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

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

Artikel 25 Inkrafttreten

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

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

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

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Rolf Widmer
Landammann



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

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

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

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

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

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

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

Par courriel à : sibyl.walter@bj.admin.ch

Delémont, le 5 décembre 2017

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

Madame la Conseillère fédérale,

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

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

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

Art. 2, al. 4

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

Art. 4, let. b

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

Art. 15 et 16

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

Art. 19 et 20

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

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

Art.22

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

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

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Nathalie Barthoulot
Présidente




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Gesundheits- und Sozialdepartement

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

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Luzern, 28. November 2017

Protokoll-Nr.: 1317

Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)

Sehr geehrte Damen und Herren

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

1. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen der InkHV

Zu Art. 2 Abs. 3

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

Art. 2 Abs. 4

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

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

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

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

Art. 22

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

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

Art. 25

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

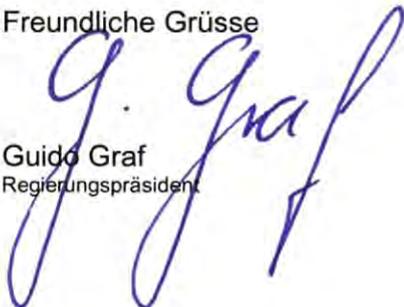
2. Fazit

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

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

Freundliche Grüsse

Guido Graf
Regierungspräsident



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



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courriel

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

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

Madame la conseillère fédérale,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Neuchâtel, le 13 décembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND



[Handwritten signature of L. Favre]

[Handwritten signature of S. Despland]

Annexe ment.

Annexe

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

Réponse du canton de Neuchâtel

Commentaires/remarques sur certaines dispositions de l'OAiR

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 4 let. b – Titre d'entretien

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

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

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

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

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

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

Art. 5 - Compétence

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 15-16 – Imputation des montants recouverts

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 22 – Causes de nature transfrontalière - Compétence

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

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

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

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

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

Art. 25 – Entrée en vigueur

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



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach STK

A-POST

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

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

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

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

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

1 Stossrichtung und Zielsetzung

Wir begrüssen die Stossrichtung und Zielsetzung der vorliegenden Verordnung:

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

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

2 Bemerkungen / Änderungsanträge zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 2 Abs. 3

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

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

Art. 2 Abs. 4

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

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

Art. 4 Unterhaltstitel

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

Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:

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

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

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

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

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

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

«Wohnsitz oder Aufenthaltsort»

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

Art. 7 Informationsgesuch an andere Behörden

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

Art. 12 Leistungen

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

¹ Die Fachstelle bietet mindestens folgende Leistungen an:

d. Berechnung und Indexierung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge

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

Art. 20 Abs. 2 b. Leistungen Dritter Kostentragung

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

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

Art. 22 Zuständigkeit

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

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

Art. 23 Kosten der Inkassohilfe

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

Art. 25 Inkrafttreten

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

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

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Yvonne von Deschwanden
Landammann



Hugo Murer
Landschreiber; lic. iur.

Geht an:
- sibyll.walter@bj.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1561, SJD

Per E-Mail an:

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

sibyll.walter@bj.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2966
Unser Zeichen: fu

Sarnen, 29. November 2017

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

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

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

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

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

Art. 2 Abs. 3

Antrag

Dieser Absatz bezüglich Aufsicht ist zu streichen.

Begründung

Diese Vorgabe ist ein Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone.

Art. 2 Abs. 4

Antrag

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

Begründung

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

Art. 4 Bst. b

Antrag

Sämtliche Unterhaltsverträge müssen von der zuständigen Behörde genehmigt worden sein.

Begründung

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

Art. 5 Abs. 1, 2 und 3

Antrag

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

Begründung

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

Art. 19

Antrag

Die Pflicht zur Übernahme von Dolmetscherkosten ist zu präzisieren.

Begründung

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

Art. 25

Antrag

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

Begründung

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

Offene Fragen

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

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

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad
Regierungsrat

Kopie per Mail an:

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

Kopie an:

- Staatskanzlei mit den Akten (OWSTK.2966)



Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

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

St.Gallen, 6. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

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

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

Harmonisierung nur bezüglich Leistung

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

Weiterbildungsverpflichtung der Kantone ist abzulehnen

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



Internationale Inkassofälle als Aufgabe des Bundes

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

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

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung


Fredy Fässler
Präsident


Canisius Braun
Staatssekretär



Beilage:
Anhang

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



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

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

Art. 2 Abs. 3

Ersatzlos streichen.

Art. 4 Unterhaltstitel

Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt:

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

Begründung:

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

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

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

Wohnsitz ~~oder Aufenthaltsort~~

Begründung:

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



Art. 17 Abs. 2 Bst. b

² Sie kann die Inkassohilfe einstellen, wenn:

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

Begründung:

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

Konkretisierungen

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

Art. 9 Abs. 1 Bst. d

d. eine Aufstellung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge und Familienzulagen;

Art. 10 Abs. 1

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

Art. 17 Abs. 4

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

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

Departement des Innern

Bundesamt für Justiz BJ
3003 Bern

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

Schaffhausen, 5. Dezember 2017

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

Sehr geehrte Damen und Herren

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

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

Artikel 18 E-InkHV, Leistungen der Fachstelle

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

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

Art. 19 E-InkHV, Leistungen Dritter: Kostenvorschuss

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

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

Freundliche Grüsse
Der Departementsvorsteher



Walter Vogelsanger, Regierungsrat

Kopie z.K.:

- Finanzdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement
- Kantonales Sozialamt

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Justiz BJ
Bundesrain 20
3003 Bern

21. November 2017

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

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

1. Allgemeine Bemerkungen

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

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

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

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

2. Ergänzende Bemerkungen und Anregungen zu den einzelnen Bestimmungen

Wohnsitz oder Aufenthaltsort

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

Art. 4 Unterhaltstitel

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

Art. 12 e Leistungen der Fachstelle

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

Art. 25 Inkrafttreten

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

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

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Dr. Remo Ankli
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber

6431 Schwyz, Postfach 1260

An das
Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD

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

Schwyz, 5. Dezember 2017

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

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Damen und Herren

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

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

1. Allgemeine Bemerkungen

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

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

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

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

2. Konkrete Bemerkungen

2.1 Zweckmässigkeit der Umsetzung durch die Kantone

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

2.2 genügender kantonaler Gestaltungsspielraum

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

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

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

2.4 Zeitbedarf für die Umsetzung

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

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

Im Namen des Regierungsrates:



Othmar Reichmuth, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

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

Frauenfeld, 28. November 2017

Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Inkassohilfeverordnung)

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

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

Art. 2 Abs. 3 und 4

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

Art. 5 Abs. 1

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

Art. 9 Abs. 1

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

Art. 17 Abs. 2 lit. b

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

Art. 18

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

Art. 22

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

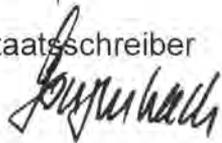
Art. 25

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

3/3

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates


Der Staatschreiber




Il Consiglio di Stato

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

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

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

Stimata Consigliera federale,
Gentili Signore ed egregi Signori,

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

1. Considerazioni generali

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

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

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

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

2. A livello cantonale

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

3. Le singole disposizioni

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

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

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

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

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

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

4. Conclusioni

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

Vogliate gradire l'espressione della nostra massima stima.

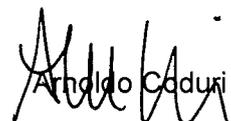
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnaldo Coduri

Copia per conoscenza a:

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



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

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

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

Sehr geehrte Frau Walter

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

I. Allgemeines

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

II. Bemerkungen zu einzelnen Ausführungsbestimmungen

Artikel 2 Absatz 4

Aufgrund der aktuell nicht vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten im Bereich der Inkassohilfe ist

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

Artikel 25

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

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

Altdorf, 19. Dezember 2017



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor-Stv.

Beat Jörg

Adrian Zurfluh

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement

18. Dez. 2017

M.

BA Justiz

E 19. Dez. 2017

Act

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

Réf. : CS/15023047

Lausanne, le 13 décembre 2017

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

Madame la Conseillère fédérale,

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

A. Position générale

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

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

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

Enfin, le Conseil d'Etat apprécie particulièrement :

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

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

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

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

B. Commentaires et propositions de modifications :

Art. 2 al. 3

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

Art. 2 al. 4

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

Art. 2 al. 5 (nouveau)

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

Art. 3 al. 2

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

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

Art. 4 let. b

Il n'est légalement pas prévu d'exiger une approbation des conventions passées entre adultes (ex-conjoints, ex-partenaires enregistrés, ou enfants majeurs avec ses parents). Il est néanmoins prescrit d'obtenir une ratification ou approbation des conventions relatives aux enfants mineurs. Dès lors, il est proposé de modifier l'art. 4 comme suit :

b) nouveau

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

c) nouveau

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

Art. 5 al. 2 / art. 9 al. 1^{er} let. b / art. 17 al.1 let. c, art. 22 al. 2 : « lieu de domicile ou de séjour

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

Art. 6 al. 1 et 7

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

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

Art. 8

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

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

Art. 12 al. 1 let. b

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

Art. 12 al. 1 let. e

Calcul et indexation des contributions d'entretien

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

Art. 20 al. 2 let. b

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

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

Art. 22

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

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

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

Art. 22 al. 3

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

Art. 23 Frais de l'aide au recouvrement

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

Art. 25 Entrée en vigueur

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

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

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- Office des affaires extérieures
- SPAS



P.P. CH-1951 Sion

Poste CH SA

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

Date **29 NOV. 2017**

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

Madame la Conseillère fédérale,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

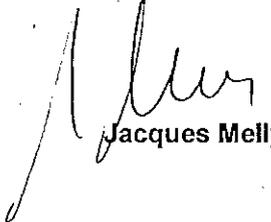
Les documents demandés par les offices spécialisés pour ouvrir un dossier ne sont pas nombreux. Nous estimons que les personnes créancières peuvent transmettre les traductions des titres juridiques. Si elles n'en ont pas les moyens, elles peuvent s'adresser aux services sociaux qui devraient alors intervenir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

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

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

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Jacques Melly



Le chancelier


Philipp Spörri

Copie : sibyll.walter@bj.admin.ch

Direktion des Innern, Postfach 146, 6301 Zug

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD
3000 Bern

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

sibyll.walter@bj.admin.ch.

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

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,

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

Allgemeine Bemerkungen

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

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

Anträge

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

Begründung

Zu Antrag 1:

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

Zu Antrag 2 und Antrag 3:

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

Zu Antrag 4:

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

Zu Antrag 5:

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

Zu Antrag 6:

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

Zu Antrag 7:

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

Zu Antrag 8:

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

Zu Antrag 9:

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

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

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

Zu Antrag 10:

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

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

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

Zu Antrag 11:

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

Zu Antrag 12:

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

Seite 6/6

Freundliche Grüsse
Direktion des Innern

M. Weichelt-Picard

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

Kopie an:

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

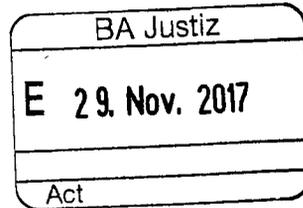


Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement

29. Nov. 2017

12. _____



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

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

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

A. Allgemeine Bemerkungen

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

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Art. 2 VE-InkHV (Organisation der Inkassohilfe)

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

Antrag:

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

Art. 3 VE-InkHV (Gegenstand der Inkassohilfe)

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

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

Anträge:

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

Abs. 3: Diese Bestimmung ist wegzulassen.

Art. 5 VE-InkHV (Zuständigkeit)

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



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

Anträge:

Abs. 1 und 2: Der Aufenthaltsort ist wegzulassen.

Abs. 3: Diese Bestimmung ist wegzulassen.

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

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

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

Antrag:

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

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

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

Antrag:

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

Art. 16 VE-InkHV (Bei mehreren Schulden)

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

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

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

Antrag:

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

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

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

Art. 17 VE-InkHV (Einstellung)

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

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

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



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

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

Anträge:

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

Abs. 3: Diese Bestimmung ist wegzulassen.

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

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

Antrag:

Art. 19 VE-InkHV ist wegzulassen.

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

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



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

Anträge:

Abs. 1: Diese Bestimmung ist wegzulassen.

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

Art. 22 VE-InkHV (Zuständigkeit)

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

Anträge:

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

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



C. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

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

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

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

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

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

