



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
Staatschreiberin