



## Erläuternder Bericht

# zum Vorentwurf des Gesetzes über das Inkasso und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (GIBU)

### Präambel

Eine Totalrevision des aktuell geltenden Gesetzes über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen und die Entrichtung von Vorschüssen vom 13. November 1980, das seit dem 1. Januar 1982 in Kraft ist, ist notwendig um es anzupassen, zu ergänzen sowie das System zur Gewährung von Vorschüssen zu überarbeiten.

Am 6. Dezember 2019 hat der Bundesrat die Verordnung des Bundes über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (InkHV), die am 1. Januar 2022 in Kraft tritt, verabschiedet. Die InkHV zielt darauf ab, die Inkassohilfe für Unterhaltsbeiträge auf Bundesebene zu harmonisieren. Sie legt insbesondere eine neue Verpflichtung der Fachstellen für das Inkasso der Unterhaltsbeiträge zur Inkassohilfe bei Familienzulagen fest. Darüber hinaus sieht sie die Möglichkeit vor, die erforderlichen Auskünfte von anderen Behörden einzuholen und einen Schuldner der Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung zu melden.

Der Bericht des Bundesrates von 2011 über die Harmonisierung der Alimenterbevorschussung und des Alimenterinkassos<sup>1</sup> sowie die Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) von 2013<sup>2</sup> empfehlen eine Erhöhung und eine Verlängerung der Vorschüsse auf die Unterhaltsbeiträge für Kinder.

Die Bundesgesetzgebung zum Unterhaltsrecht wurde per 1. Januar 2017 abgeändert. Seither sind die Kinderbetreuungskosten (indirekte Kosten) im Unterhaltsbeitrag des Kindes und nicht im dem Ex-Ehepartner geschuldeten Beitrag enthalten.

In diesem erläuternden Bericht wird der Vorentwurf der Totalrevision des Gesetzes über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen und die Entrichtung von Vorschüssen vorgestellt. Im Vorentwurf wird anstelle des in der französischen Version bisher verwendeten Begriffs Aliments der Begriff Unterhaltsbeiträge verwendet. Bei diesem handelt es sich um den rechtlichen Begriff aus dem schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB). In der deutschen Version ändert sich diesbezüglich nichts. Hingegen wird in der deutschen Version der bisher verwendete Begriff «Eintreibung» durch den in der Praxis gängigen Begriff «Inkasso» ersetzt. So wurde der Titel des Gesetzes im Vorentwurf in loi sur le recouvrement et les avances de contributions d'entretien (AP-LRACE) in der französischen Version und Gesetz über das Inkasso und die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (VE-GIBU) in der deutschen Version abgeändert. Die Inkassostelle und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (BRAPA) wird im Vorentwurf in Inkasso- und Bevorschussungsstelle von Unterhaltsbeiträgen (IBU) bzw. Bureau de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (BRACE) umbenannt.

---

<sup>1</sup> Harmonisierung der Alimenterbevorschussung und des Alimenterinkassos, Bericht des Bundesrates vom 4. Mai 2011 in Erfüllung des Postulats (06.3003) der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) vom 13. Januar 2006.

<sup>2</sup> Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur Ausgestaltung der Alimenterbevorschussung, 28. Juni 2013.

## 1. Hauptänderungen des Vorentwurfs

### 1.1. Anpassung des Gesetzes an die InkHV

#### 1.1.1. Neuer Auftrag der IBU: Familienzulagen

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen besagt, dass wenn die Familienzulagen nicht für die Bedürfnisse einer Person verwendet werden, für die sie bestimmt sind, diese Person oder ihr gesetzlicher Vertreter verlangen kann, dass ihr die Familienzulagen direkt ausgerichtet werden (Art. 9 Abs. 1 FamZG).

Art. 27 VE-GIBU sieht vor, dass wenn die IBU für ein Dossier zum Inkasso von Unterhaltsbeiträgen zuständig ist, sie die Person, für die die Familienzulagen bestimmt sind, bei dieser Massnahme unterstützt.

#### 1.1.2. Meldung bei der Vorsorgeeinrichtung BVG

Der Vorentwurf setzt die InkHV um, welche vorsieht, dass wenn der Schuldner mit der Zahlung der Unterhaltsbeiträge um mindestens vier monatliche Zahlungen in Verzug ist, die Fachstelle dies seiner Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtung melden kann. Die besagte Einrichtung informiert dann vor einer Zahlung an den Schuldner die IBU, was die Möglichkeit zum Arrest der auszahlenden Beträge bietet. Diese neuen Bestimmungen ermöglichen eine Verbesserung des Inkassos.

### 1.2. System zur Gewährung von Vorschüssen auf die Unterhaltsbeiträge

#### 1.2.1. Gesamtanalyse

Wie in der Präambel angeführt, sind gemäss dem Bundesrecht zum Kindesunterhalt seit der 2017 in Kraft getretenen Änderung die Kosten für die Kinderbetreuung im dem Kind geschuldeten Unterhalt enthalten (Art. 285 Abs. 2 ZGB). Wenn der Einkommensüberschuss des Schuldners nicht dazu ausreicht, zum Unterhalt des Ex-Ehepartners beizutragen, dann hat dieser ausserdem keinen Anspruch auf Unterhalt. Diese Anpassung geht in die Richtung des Grundsatzes, der seit dem neuen Scheidungsrecht 2000 gilt, wonach nach der Scheidung jeder Ehepartner nach Möglichkeit finanziell eigenständig werden muss.

In Bezug auf die Festlegung der Unterhaltsbeiträge für die Kinder sieht die Rechtsprechung des Bundesgerichts vor, dass der Elternteil, der vorwiegend die Kinderbetreuung übernimmt, grundsätzlich ab Beginn der obligatorischen Schulzeit des jüngsten Kindes zu 50 %, ab Beginn der Sekundarstufe zu 80 % und ab Vollendung seines sechzehnten Lebensjahres zu 100 % einer Erwerbstätigkeit nachzugehen hat<sup>3</sup>.

So wurde in sehr vielen Situationen der dem Kind geschuldete Unterhalt erhöht und der dem Ex-Ehepartner geschuldete Unterhalt verringert oder gar gestrichen.

Diese Entwicklung rechtfertigt eine Anpassung der Höhe des den Kindern gewährten Vorschusses nach oben und die Begrenzung der den Ex-Ehepartnern gewährten Vorschüsse.

Die meisten Schweizer Kantone gewähren keine Vorschüsse für Ex-Ehepartner. Nur Genf, Neuenburg, Freiburg, Jura und Zug zahlen sie weiterhin. Jedoch gewähren die beiden ersten Kantone sowohl für Kinder als auch für Ex-Ehepartner nur während 2 Jahren Vorschüsse. Der Kanton Freiburg sieht im Rahmen seiner laufenden Gesetzesrevision vor, die Vorschüsse für die Ex-Ehepartner zu streichen. In Zug erhalten Ex-Ehepartner nur Vorschüsse, wenn sie minderjährige Kinder haben. Der Kanton Waadt hat die Vorschüsse für Ex-Ehepartner ab 1. Januar 2018 gestrichen.

Im Wallis enthielten von insgesamt 809 Dossiers, in deren Rahmen im Juni 2020 Vorschüsse gezahlt wurden, 142 Dossiers Vorschüsse für den Ex-Ehepartner, von denen nur 58 Dossiers Ex-Ehepartner ohne Kinder betrafen.

Bei diesen 58 Dossiers von Personen ohne Kinder ermöglicht die aktuelle Höhe der Vorschüsse von maximal Fr. 480.00 alleine häufig nicht das Existenzminimum zu erreichen und einige der betroffenen Personen erhalten Sozialhilfe zur Ergänzung ihres Budgets.

---

<sup>3</sup> BGE 144 I 481.

### 1.2.2. Höhe und Dauer der Vorschüsse für Kinder

Das Durchschnittsalter, in welchem die Jugendlichen ihre Ausbildung beenden, ist angestiegen. Ein Grossteil der Titel legt den Anspruch der Kinder auf den Unterhaltsbeitrag auf Grundlage von Art. 277 Abs. 2 ZGB über die Volljährigkeit hinaus bis zum Abschluss der Ausbildung fest. Somit ist es gerechtfertigt, die Altersgrenze für die Gewährung von Vorschüssen für Kinder von 20 Jahren (aktuelles Gesetz) auf 25 Jahre (VE-GIBU) anzuheben.

Der Maximalbetrag der Vorschüsse ist derzeit im Ausführungsreglement des Gesetzes über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen und die Entrichtung von Vorschüssen vorgesehen. Er beträgt Fr. 550.00 pro Kind. Der Bericht des Bundesrates von 2011 empfiehlt, dass der Höchstbetrag des Vorschusses dem Höchstbetrag der einfachen Waisenrente, also derzeit Fr. 948.00, entspricht. Die SODK empfiehlt ebenfalls, dass der Höchstbetrag mindestens dem maximalen Betrag der einfachen Waisenrente entspricht. Das Büro BASS schliesst sich in seiner Studie zur Situation der Familien im Wallis dieser Position an<sup>4</sup>.

Der Vorentwurf sieht vor, dass der Staatsrat die Bedingungen, Modalitäten und Grenzen der Vorschüsse festlegt (vgl. Art. 15 Abs. 1). Er besagt jedoch, dass der Höchstbetrag der Vorschüsse für Kinder unter Bezug auf den Höchstbetrag der einfachen Waisenrente gemäss der Bundesgesetzgebung über die AHV festgelegt wird (vgl. Art. 15 Abs. 2).

### 1.2.3. Höhe und Dauer der Vorschüsse für Ex-Ehepartner

Derzeit erhalten Ex-Ehepartner bis zum AHV-Alter Vorschüsse in Höhe von maximal Fr. 480.00. Der Vorentwurf sieht vor, den Ex-Ehepartnern, einschliesslich derjenigen ohne Kinder nur zwei Jahre lang oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des letzten gemeinsamen Kindes mit dem Schuldner Vorschüsse zu zahlen. Der Staatsrat legt die Höhe der Vorschüsse fest (Art. 15 Abs. 1).

## 1.3. Datenschutz

Ziel der Revision ist die Schaffung eines klaren und umfassenden rechtlichen Rahmens für die Sammlung, den Austausch und die Bearbeitung der Informationen unter Einhaltung des Datenschutzes (vgl. Kapitel 5 des Entwurfs).

## 1.4. Sicherung des Systems: Strafbestimmung und Sozialinspektion

Es ist eine Strafbestimmung vorgesehen, wenn die Person durch falsche oder unvollständige Angaben, das Verschweigen von Sachverhalten oder auf irgendeine andere Weise unberechtigterweise Vorschüsse erhält (vgl. Art. 25) oder insbesondere durch das Verschweigen von Informationen, die ein effizienteres Inkasso ermöglichen würden, die Arbeit der IBU behindert.

Die IBU kann in diesen Situationen auch Fachinspektoren einsetzen (vgl. Art. 31).

## 2. **Kommentar Artikel nach Artikel**

### **Kapitel 1 Allgemeine Bestimmungen**

#### **Art. 1 Zweck**

Im ersten Artikel werden die verschiedenen Zwecke des Gesetzes erläutert.

Abs. 1 gibt allgemein den Zweck der Inkassohilfe bei Unterhaltsbeiträgen an.

Die Art. 131 Abs. 2 und 290 Abs. 2 ZGB sehen vor, dass der Bundesrat die Inkassohilfeleistungen festlegt. Auf dieser Grundlage hat der Bundesrat am 6. Dezember 2019 die Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (InkHV) zur Vereinheitlichung der Inkassohilfe verabschiedet. Sie muss jedoch in Bezug auf gewisse Punkte noch umgesetzt werden. Sie bestimmt beispielsweise, dass das kantonale Recht die Inkassohilfe für andere familienrechtliche Forderungen vorsehen *kann* (vgl.

---

<sup>4</sup> Büro BASS, Situation der Familien im Wallis Grundlagendokument für eine Familienpolitik 2020, Schlussbericht, 4. Dezember 2018, S. 46.

Kommentar zu Art. 4 Abs. 2 VE-GIBU). Abs. 2 VE-GIBU besagt daher, dass das Gesetz die InkHV umsetzt.

Die Art. 131a und 293 Abs. 2 ZGB bestimmen, dass es dem öffentlichen Recht vorbehalten bleibt, die Ausrichtung von Vorschüssen zu regeln, wenn der Schuldner seiner Unterhaltspflicht nicht nachkommt. Das Zivilgesetzbuch lädt die Kantone ein, diese Leistungen für die Ehepartner sowie für die Kinder zu schaffen. In Bezug auf die Zahlung öffentlicher Gelder an bedürftige Personen obliegt es indessen den Kantonen, die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen festzulegen (Art. 115 Bundesverfassung)<sup>5</sup>. Abs. 3 VE-GIBU besagt, dass das Gesetz die Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen regelt.

### **Art. 2 Zuständige Behörde**

Das heutige Gesetz sieht ein kantonales Amt, das mit der Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen und der Entrichtung von Vorschüssen betraut ist, vor. Das ehemalige Amt für die Eintreibung und Vorschüsse von Unterhaltsbeiträgen (ORAPA) wurde am 1. Januar 2014 in die Koordinationsstelle für soziale Leistungen integriert und heisst seither Inkassostelle und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen, Bureau de recouvrement et d'avances des pensions alimentaires (BRAPA).

Der Begriff Unterhaltsbeiträge ist der im schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB) und in der InkHV verwendete rechtliche Begriff. Daher wird dieser Begriff im Vorentwurf im Titel und in den Artikeln anstelle von Alimenten verwendet (dies betrifft die französische Version). Das BRAPA wird daher in Inkasso- und Bevorschussungsstelle von Unterhaltsbeiträgen (IBU) bzw. Bureau de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (BRACE) umbenannt. Art. 2 Abs. 1 sieht vor, dass die Dienststelle für Sozialwesen über ihre Inkasso- und Bevorschussungsstelle von Unterhaltsbeiträgen (nachfolgend IBU) für die Anwendung dieses Gesetzes zuständig ist.

In Art. 2 Abs. 2 der InkHV ist ausgeführt, dass das kantonale Recht mindestens eine Fachstelle bezeichnet, die auf Gesuch hin der Person, die Anspruch auf Unterhaltsbeiträge hat, hilft. Sie folgt damit Art. 131 Abs. 1 und 290 Abs. 1 ZGB. Art. 2 Abs. 2 VE-GIBU besagt, dass die IBU diese Fachstelle ist.

### **Art. 3 Vertretung**

Laut der InkHV leitet die Fachstelle die geeigneten Massnahmen zur Durchführung der Inkassohilfe, insbesondere die Zwangsvollstreckung, den Arrest, die Schuldneranweisung und die Sicherstellung, ein (Art. 12 Abs. 1 lit. j InkHV). Die Fachstelle kann Strafantrag wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten stellen oder Anzeige wegen anderer strafbarer Handlungen erstatten, insbesondere wegen betrügerischen Konkurses und Pfändungsbetrugs, Gläubigerschädigung durch Vermögensminderung und Urkundenfälschung (Art. 12 Abs. 2 InkHV).

Das Reglement betreffend die Vertretung des Staates vor den Gerichten vom 22. Juni 1988 (SGS 611.103) sieht vor, dass die Vertretung des Staates bei Betreibungsverfahren den Sonderbestimmungen für diese Frage unterliegt. Die Verordnung zum Inkasso- und Eintreibungsverfahren vom 28. Juni 2006 (SGS 611.104) gilt mit Ausnahme der in anderen Gesetzestexten vorgesehenen Ausnahmen für alle Forderungen des Staates.

Art. 3 VE-GIBU verfügt, dass die IBU im Namen des Staates handeln kann. Art. 6 VE-GIBU besagt, dass die Tätigkeit der IBU grundsätzlich von der Abtretung der Forderung durch den Gläubiger an den Staat abhängig ist. Zumeist handelt die IBU so im Namen des Staates. Sie kann andernfalls als Bevollmächtigte des Gläubigers handeln.

### **Art. 4 Unterhaltsbeiträge und Unterhaltstitel**

Art. 3 Abs. 1 InkHV bestimmt: «Die Fachstelle leistet Inkassohilfe für die im Gesuchsmonat fällig werdenden und die zukünftigen Unterhaltsansprüche aus dem Kindesrecht, dem Ehe- und Scheidungsrecht sowie dem Partnerschaftsgesetz vom 18. Juni 2004 (PartG), die in einem Unterhaltstitel festgelegt sind (Unterhaltsbeiträge).»

---

<sup>5</sup> Erläuternder Bericht zur InkHV, BJ, 6. Dezember 2019.

Art. 4 InkHV sieht Folgendes vor: *«Die Inkassohilfe wird für folgende Unterhaltstitel gewährt: a. vollstreckbare Entscheide einer schweizerischen oder ausländischen Behörde; b. schriftliche Unterhaltsverträge, die in der Schweiz zur definitiven Rechtsöffnung berechtigten; c. schriftliche Unterhaltsverträge betreffend Unterhaltsbeiträge für volljährige Kinder.»*

Art. 4 Abs. 1 verweist auf diese Begriffe.

Art. 3 Abs. 4 InkHV stellt es den Kantonen frei, die Inkassohilfe für andere familienrechtliche Forderungen vorzusehen oder nicht, insbesondere für Forderungen aus nicht vorhergesehenen ausserordentlichen Bedürfnissen des Kindes (Art. 286, Abs. 3 ZGB), der unverheirateten Mutter (Art. 295 ZGB) und Forderungen gestützt auf die Unterstützungspflicht unter Verwandten (Art. 328 ZGB). Art. 4 Abs. 2 VE-GIBU schliesst diese Forderungen aus dem Gesetz aus.

### **Art. 5 Auftrag und Leistungen**

In Art. 5 des Vorentwurfs sind Auftrag und Leistungen der IBU festgelegt. Abs. 1 bezieht sich auf das Inkasso der Unterhaltsbeiträge, Abs. 2 auf das Inkasso der Familienzulagen.

Art. 12 Abs.1 InkHV enthält einen Mindestleistungskatalog der Fachstelle, nämlich:

- a. Merkblätter zur Inkassohilfe;
- b. persönliches Beratungsgespräch mit der berechtigten Person;
- c. Aufklärung von volljährigen Kindern über die Möglichkeit, einen vollstreckbaren Entscheid zu erlangen und die unentgeltliche Rechtspflege zu beanspruchen;
- d. Unterstützung bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung der Familienzulagen (Art. 9 des Familienzulagengesetzes vom 24. März 2006);
- e. Berechnung der ausstehenden Unterhaltsbeiträge unter Berücksichtigung einer allfälligen Indexierung;
- f. Organisation der Übersetzung des Unterhaltstitels, soweit dies für die Vollstreckung nötig ist;
- g. Lokalisierung der verpflichteten Person, soweit dies ohne unverhältnismässigen Aufwand möglich ist;
- h. Kontaktaufnahme mit der verpflichteten Person;
- i. Mahnung der verpflichteten Person;
- j. Einleitung der geeigneten Massnahmen zur Durchführung der Inkassohilfe, insbesondere:
  1. Zwangsvollstreckung (Art. 67 ff. des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs, SchKG),
  2. Arrest (Art. 271–281 SchKG),
  3. Schuldneranweisung (Art. 132 Abs. 1 und 291 ZGB; Art. 13 Abs. 3 PartG),
  4. Sicherstellung (Art. 132 Abs. 2 und 292 ZGB);
- k. Entgegennahme und Überwachung der Zahlungen der verpflichteten Person.

Die meisten dieser Leistungen werden derzeit bereits von der IBU angeboten. Die Organisation der Übersetzung des Unterhaltstitels (Art. 12 Abs. 1 lit. f InkHV) ist jedoch eine neue Verpflichtung zusätzlich zur Unterstützung bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung der Familienzulagen (Art. 12 Abs. 1 lit. d InkHV). Art. 4 Abs. 3 VE-GIBU verweist auf diesen Leistungskatalog.

### **Art. 6 Abtretung**

Die IBU tritt in einen Teil der Forderung (Höhe der Vorschüsse) ein (s. Art. 7). Der andere Teil der Forderung gehört der berechtigten Person. Für diesen Teil wird die IBU derzeit auf Basis einer treuhänderischen Abtretung zu Inkassozwecken tätig. Anders als bei einer einfachen Vollmacht kann die IBU so insbesondere mittels eines einzigen Verfahrens in ihrem Namen handeln, wodurch die Kosten und die Effizienz des Inkassos optimiert werden. In Art. 6 wird diese Praxis festgeschrieben.

## **Art. 7 Subrogation**

Die Art. 131a Abs. 2 ZGB und 289 Abs. 2 ZGB verfügen, dass der Unterhaltsanspruch mit allen mit ihm verbundenen Rechte auf das Gemeinwesen übergeht, wenn dieses für den Unterhalt des Gläubigers aufkommt.

Art. 7 VE-GIBU verweist auf diesen Grundsatz, demzufolge der Staat in Höhe der gewährten Vorschüsse in die Rechte des Gläubigers eintritt.

## **Kapitel 2 Inkasso der Unterhaltsbeiträge**

### **Art. 8 Inkassobeginn**

Art. 3 Abs. 1 InkHV besagt, dass die Fachstelle für im Gesuchsmonat fällig werdende oder zukünftig fällig werdende Unterhaltsbeiträge tätig wird. Art. 8 Abs. 1 VE-GIBU verweist auf diesen Grundsatz.

Art. 3 Abs. 3 InkHV sieht vor, dass die Fachstelle auch Inkassohilfe bei bereits vor der Einreichung des Gesuchs fällig gewordenen Unterhaltsbeiträgen und Familienzulagen leisten kann.

Derzeit sieht Art. 1 Abs. 2 des Ausführungsreglements des Gesetzes über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen vor, dass der Alimentengläubiger die Fachstelle mit der Betreuung der in den letzten zwölf Monaten vor ihrem Eingreifen fällig gewordenen Unterhaltszahlungen beauftragen kann. Im Vorentwurf ist vorgesehen, diese Frist auf sechs Monate zu verkürzen, um die Person dazu zu veranlassen, die Einschaltung der IBU nicht hinauszuzögern und so die Chancen auf Eintreibung der nicht gezahlten Beträge zu maximieren. Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass es in vielen Fällen schwierig ist, sich Klarheit bezüglich der geschuldeten Rückstände zu verschaffen. Wenn seitens der Parteien mündliche Absprachen getroffen und Zahlungen direkt getätigt wurden, verhindert eine kürzere Frist das Schüren von Konflikten zwischen den Parteien.

In Ausnahmefällen, insbesondere bei Fällen der Vaterschaftsanerkennung, in denen der Gläubiger während des Verfahrens keinen Rechtstitel hat, der ihm ein Handeln ermöglicht, kann die IBU das Inkasso der Rückstände übernehmen, die älter als sechs Monate sind.

Abs. 4 sieht vor, dass das Gesuch an dem Tag, an dem es vollständig ist, d.h. an dem Tag, an dem der IBU alle erforderlichen Dokumente vorliegen, als eingereicht gilt.

### **Art. 9 Beizug von Inkassounternehmen**

Vor Inkrafttreten des neuen Verjährungsrechts lief die Verjährungsfrist nicht, wenn der Schuldner im Ausland war, solange es unmöglich war, die Forderung vor einem schweizerischen Gericht geltend zu machen. Seit dem 1. Januar 2020 steht die Verjährungsfrist nur still, wenn es aus objektiven Gründen unmöglich ist, die Forderung vor einem schweizerischen oder einem ausländischen Gericht geltend zu machen (Art. 134 Abs. 1 Ziffer 6 OR). So läuft die Verjährungsfrist im Allgemeinen weiter, wenn der Schuldner im Ausland ist.

Das Inkasso im Ausland über das Bundesamt für Justiz (BJ) auf der Basis von internationalen Übereinkommen, insbesondere dem Übereinkommen von New York<sup>6</sup>, ist bei einigen Ländern in der Praxis ergebnislos.

Art. 9 bestätigt ausdrücklich die Möglichkeit zum Beizug von Inkassounternehmen in der Schweiz oder im Ausland, wenn dies ein wirksameres Inkasso ermöglicht.

### **Art. 10 Anrechnung eingehender Zahlungen**

Art. 10 Abs. 1 greift Art. 9 Abs. 1 des aktuellen Gesetzes auf, demzufolge von der IBU eingetriebene Unterhaltsrückstände vorrangig zur Deckung der gewährten Vorschüsse und der aufgewandten Kosten verwendet werden.

---

<sup>6</sup> Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland, abgeschlossen in New-York am 20. Juni 1956 (0.274.15).

Art. 10 Abs. 2 sieht vor, dass der Staatsrat die Ausnahmen im Falle eines Bezugs von Inkassounternehmen regelt. Da Letztere einen Teil der Forderung als Vergütung einbehalten, kann die Forderung nicht vollständig eingetrieben werden. Daher ist eine besondere Verteilung der eingetriebenen Forderung auf den Anteil des Staates und den Anteil der berechtigten Person vorzusehen, damit Letztere möglicherweise einen Teil des Betrags erhalten kann.

### **Kapitel 3 Vorschüsse**

#### **Art. 11 Anspruch auf Bevorschussung**

Art. 11 Abs. 1 greift Art. 5 des aktuellen Gesetzes auf und ergänzt ihn mit der Anmerkung, dass Gläubiger, die den Unterhaltsbeitrag nicht vollständig erhalten, Vorschüsse beziehen können.

Das aktuelle Reglement sieht in Art. 6 Abs. 1 lit. d vor, dass der Ex-Ehepartner bis zum AHV-Eintrittsalter Vorschüsse erhalten kann. Der Vorentwurf schränkt diesen Anspruch ein, indem er ihm nur während zwei Jahren ab dem Gesuch um Inkassohilfe oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des letzten gemeinsamen Kindes mit dem Schuldner Vorschüsse gewährt.

Der Bericht des Bundesrates von 2011 und die Empfehlungen der SODK empfehlen, dass die Vorschüsse bis zum im Unterhaltstitel vorgesehenen Stichtag oder bis zum Abschluss der Ausbildung, jedoch längstens bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres gezahlt werden. Der Vorentwurf folgt diesen Empfehlungen und hebt das Alter für den Anspruch auf Vorschüsse von volljährigen Kindern von 20 auf 25 Jahre an.

Abs. 4 sieht vor, dass die Vorschüsse grundsätzlich nicht rückwirkend gewährt werden (z.B. bei einem neuen Urteil, welches rückwirkend einen Unterhaltsbeitrag oder einen höheren Unterhaltsbeitrag vorsieht).

Abs. 5 besagt, dass wenn der Unterhaltsanspruch ungewiss ist, die IBU den Anspruch auf die Vorschüsse aussetzen kann. Diese Bestimmung zielt insbesondere auf einige Fälle von volljährigen Kindern in Ausbildung ab, in denen es zweifelhaft ist, dass die Voraussetzungen gemäss Art. 277 Abs. 2 ZGB erfüllt sind, und Änderungen der familiären Situation vorliegen (z.B. das Kind wohnt nun hauptsächlich oder sogar ausschliesslich am Wohnsitz des Schuldners). Diese Bestimmung ermöglicht es der IBU, zu prüfen, ob die Voraussetzungen für den Anspruch auf Vorschüsse erfüllt sind.

#### **Art. 12 Vorschüsse und Unterhaltstitel**

Es kann vorkommen, dass der Unterhaltstitel gegebenenfalls nicht die definitive Rechtsöffnung ermöglicht, weil er unklar ist oder Bedingungen enthält. In diesem Fall sieht Art. 12 Abs. 1 VE-GIBU vor, dass die Vorschüsse nicht ausgerichtet werden. Es obliegt der Person, die Vorschüsse beantragt, dafür zu sorgen, dass der Unterhaltstitel geklärt oder abgeändert wird. Die Vorschüsse werden auf Basis eines klaren und bedingungsfreien Unterhaltstitels, der die Erwirkung der Rechtsöffnung im Sinne der Artikel 80 und 81 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) ermöglicht, ausgerichtet.

Die Vorschüsse werden entsprechend dem Unterhaltstitel gezahlt. Mit dem neuen Kindesunterhaltsrecht wird der Grundsatz der Unantastbarkeit des Existenzminimums des verpflichteten Elternteils bei der Festlegung der Unterhaltsbeiträge aufrechterhalten. Reichen die Einkünfte des Schuldners nicht mehr zur Zahlung des Unterhaltsbeitrags aus, obliegt es ihm, eine Änderung des Unterhaltstitels zu beantragen. Zahlreiche Schuldner tun dies nicht. In einigen Fällen kann die Tatsache, dass der Staat Vorschüsse zahlt, für die Schuldner einen Anreiz darstellen, keine Änderung zu beantragen. Art. 12 Abs. 2 sieht vor, dass der Vorschuss verweigert oder verringert werden kann, wenn im Unterhaltstitel ein offensichtlich nicht im Verhältnis zu den aktuellen Ressourcen des Schuldners stehender Beitrag festgelegt ist.

Wenn der Schuldner im Ausland ist und die IBU keinen Kontakt mit ihm hat, kommt es vor, dass sie nicht weiss, ob der Unterhaltsbeitrag noch geschuldet wird (z.B. Tod des Schuldners, Änderung des Unterhaltstitels). Art. 12 Abs. 2 verfügt daher, dass der Vorschuss

verweigert werden kann, wenn die IBU sich nicht vergewissern kann, dass der Unterhalt noch geschuldet wird.

Und schliesslich kann es bei volljährigen Alimentengläubigern (Ex-Ehepartner und volljährige Kinder) vorkommen, dass Vereinbarungen, die nicht ratifiziert werden müssen, mit dem alleinigen Zweck, Vorschüsse zu erhalten, abgeschlossen werden (z.B.: Ausreise ins Ausland, Unterhalt entspricht nicht den tatsächlichen Fähigkeiten des Schuldners). Auch hier sieht Art. 12 Abs. 2 vor, dass die IBU die Vorschüsse verweigern oder verringern kann.

#### **Art. 13 Wohnsitz und Aufenthaltstitel**

Die Vorschüsse werden gewährt, solange die Person ihren Wohnsitz im Wallis hat und sich nicht dauerhaft im Ausland aufhält. Der Aufenthalt zu Ausbildungszwecken ist vorbehalten.

Gläubiger mit ausländischer Staatsangehörigkeit müssen über einen Aufenthaltstitel verfügen, der es ihnen erlaubt, im Kanton wohnhaft zu sein.

Es kommt häufig vor, dass die Verlängerung des Aufenthaltstitels ohne Verschulden des Antragstellers lange dauert und der Titel an dessen Ablaufdatum nicht verlängert ist. Wenn die Verlängerung des Aufenthaltstitels noch hängig ist, setzt die IBU die Zahlung der Vorschüsse aus. Sie kann anschliessend ausnahmsweise die Vorschüsse rückwirkend zahlen. Die Bedingungen sind jedoch vom Staatsrat festzulegen.

#### **Art. 14 Verpflichtungen des Empfängers**

Art. 10 InkHV sieht vor, worin die Mitwirkungspflicht des Gläubigers von Unterhaltsbeiträgen beim Inkasso besteht. Art. 14 VE-GIBU wiederum legt die Pflichten des Vorschussempfängers fest.

#### **Art. 15 Delegation**

Art. 57 Abs. 2 der Kantonsverfassung besagt, dass das Gesetz dem Staatsrat die Befugnis zum Erlass von Verordnungen übertragen kann, indem es deren Zweck und die deren Inhalt bestimmenden Grundsätze festlegt. Die Delegation muss sich auf einen genau umschriebenen Bereich beziehen.

Das heutige Gesetz enthält bereits in Art. 7 Abs. 1 eine Befugnisübertragung an den Staatsrat zur Festlegung der Bedingungen, Voraussetzungen und Grenzen der Vorschüsse.

Der in Art. 4 des Ausführungsreglements des Gesetzes über die Eintreibung von Unterhaltsbeiträgen vorgesehene Höchstbetrag der Vorschüsse beträgt Fr. 550.00 pro Kind. Der Bericht des Bundesrates von 2011 über die Harmonisierung der Alimentenbevorschussung und des Alimenteninkassos empfiehlt, dass der Höchstbetrag des Vorschusses dem Höchstbetrag der einfachen Waisenrente, also derzeit Fr. 948.00, entspricht. Die SODK empfiehlt ebenfalls, dass der Höchstbetrag mindestens dem maximalen Betrag der einfachen Waisenrente entspricht. Das Büro BASS schliesst sich in seiner Studie zur Situation der Familien im Wallis dieser Position an<sup>7</sup>.

Art. 16 Abs. 2 VE-GIBU sieht vor, dass der Höchstbetrag der Vorschüsse für Kinder unter Bezug auf den Höchstbetrag der einfachen Waisenrente gemäss der Bundesgesetzgebung über die AHV festgelegt wird. So sollte der Staatsrat sich an diesem Betrag orientieren.

#### **Art. 16 Ausrichtung der Vorschüsse**

Die Art. 131a ZGB und 289 Abs. 2 ZGB verfügen, dass der Unterhaltsbeitrag mit allen mit ihm verbundenen Rechten auf das Gemeinwesen übergeht, wenn dieses für den Unterhalt des Gläubigers aufkommt. Art. 16 VE-GIBU regelt, dass die IBU den Vorschuss auf Grundlage einer vom Gläubiger oder seinem Vertreter unterzeichneten Vollmacht an Dritte, insbesondere an einen Sozialdienst, an eine Person mit Erwachsenen- oder Kinderschuttmandat zugunsten des Gläubigers oder an seine Pflegefamilie ausrichten kann.

---

<sup>7</sup> Büro BASS, Situation der Familien im Wallis, Grundlagendokument für eine Familienpolitik 2020, Schlussbericht, 4. Dezember 2018, S. 46.



### **Art. 17 Beginn der Vorschüsse**

Art. 17 Abs. 1 VE-GIBU sieht vor, dass die Vorschüsse ab dem der Einreichung des Gesuches folgenden Monat gewährt werden. Der Staatsrat regelt die Ausnahmen (z.B. Kantonswechsel, Volljährigkeit des Kindes).

Wie beim Inkasso gilt das Gesuch an dem Tag, an dem der IBU alle erforderlichen Dokumente vorliegen, als eingereicht.

### **Art. 18 Dauer und Ende der Vorschüsse**

Die Vorschüsse werden grundsätzlich für eine Dauer von zwölf Monaten gewährt. Sie sind anschliessend auf Gesuch hin jährlich erneuerbar. In Abs. 1 wird der Begriff «grundsätzlich» verwendet, damit beispielsweise der Entscheid für 13 Monate gefällt werden kann, wenn das Kind in 13 Monaten die Volljährigkeit erreicht. So wird verhindert, dass zwei Entscheide gefällt werden müssen, einer für 12 Monate und ein neuer Entscheid für 1 Monat.

Art. 18 Abs. 3 EV-GIBU legt fest, in welchen Situationen der Anspruch auf Vorschüsse endet. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Empfänger sich dauerhaft im Ausland aufhält. Der Aufenthalt zu Ausbildungszwecken ist vorbehalten. In dieser Situation behält der Studierende seinen Wohnsitz im Wallis und hat weiterhin seinen Lebensmittelpunkt dort. Daher ist die Aufrechterhaltung seiner Unterstützung geboten.

### **Art. 19 Änderung des Anspruchs auf Bevorschussung**

Art. 19 führt aus, dass wenn dies aufgrund einer neuen Tatsache oder eines Sachverhalts, von dem die IBU zu einem späteren Zeitpunkt Kenntnis erhalten hat, gerechtfertigt ist oder in allen sonstigen Situationen, die eine Änderung erfordern, die IBU eine neue Verfügung erlässt.

### **Art. 20 Rückerstattung**

Art. 20 besagt, dass die gewährten Vorschüsse vom Empfänger nicht zurückzuerstatten sind, es sei denn, sie wurden unberechtigterweise bezogen.

### **Art. 21 Rückerstattung der unberechtigterweise bezogenen Vorschüsse**

Art. 21 bestimmt, dass die unberechtigterweise gewährten Vorschüsse im Falle einer Verletzung der Pflichten des Empfängers oder ohne dessen Verschulden zurückzuerstatten sind, insbesondere im Falle eines Irrtums der IBU oder aufgrund einer rückwirkenden Änderung des Unterhaltstitels.

### **Art. 22 Rückerstattung der unberechtigten Vorschüsse bei Tod des Empfängers**

In manchen Fällen schlagen die Erben den Nachlass nicht aus, obwohl dessen Verbindlichkeiten die Höhe der Vermögenswerte übersteigen. Art. 22 sieht vor, dass im Falle des Todes des Empfängers die Rückerstattung der unberechtigten Vorschüsse von den Erben bis zur Höhe des von ihnen angenommenen Nachlasses eingefordert wird.

### **Art. 23 Rückerstattungsmodalitäten**

Art. 23 VE-GIBU bestimmt, dass die IBU die unberechtigterweise bezogenen Vorschüsse mit den künftigen Vorschüssen des Empfängers verrechnen kann. In der Tat sind der Person, die unberechtigterweise Vorschüsse erhalten hat und zur Rückerstattung gehalten ist, die Vorschüsse nicht einfach weiter zu gewähren.

### **Art. 24 Verjährung**

Die Verjährungsfrist beträgt 10 Jahre ab dem Tag der Zahlung der letzten Vorschussleistung (Abs. 1). Im Fall, in dem die Person die IBU bezüglich ihrer persönlichen und finanziellen Situation in die Irre geführt hat (Abs. 3), beginnt die Verjährungsfrist mit der Aufdeckung des Irrtums zu laufen, jedoch beträgt sie maximal 20 Jahre ab der letzten Zahlung.

Abs. 2 sieht in Bezug auf die Erben jedoch vor, dass der Anspruch auf Rückerstattung zwei Jahre nach dem Nachlassanfall verjährt, sofern er nicht bereits nach Art. 24 Abs.1 verjährt ist.

## **Art. 25 Strafbestimmung**

Es geht darum, die Verfolgung bestimmter Verhaltensweisen im Rahmen eines Strafverfahrens vorzusehen, wenn sie nicht die Voraussetzungen des Betrugs (Art. 146 StGB) erfüllen.

Artikel 148a des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) stellt den unrechtmässigen Bezug von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe unter Strafe. Da die Vorschüsse auf die Unterhaltsbeiträge weder Sozialhilfe noch eine Leistung einer Sozialversicherung sind, enthält der Vorentwurf eine Strafbestimmung.

Zunächst einmal ist in Abs. 1 lit. a der Fall vorgesehen, dass eine Person durch falsche oder unvollständige Angaben, das Verschweigen von Tatsachen oder auf irgendeine andere Weise unberechtigterweise Vorschüsse erhält.

Eine andere Art von Verstoss ist in Abs. 1 lit. b vorgesehen. Es kann vorkommen, dass Gläubiger über Informationen über den Schuldner verfügen, aber diese vorsätzlich nicht übermitteln und so das Inkasso verhindern und gleichzeitig Vorschüsse beziehen. Diese Bestimmung zielt also auf denjenigen ab, der für sich selbst oder sein Kind Vorschüsse bezieht und es vorsätzlich unterlässt, die IBU über wesentliche Informationen zum Schuldner, die das Inkasso der Vorschüsse ermöglichen würden, in Kenntnis zu setzen.

## **Art. 26 Inkasso der Vorschüsse bei Tod des Schuldners**

Wie bei der Rückerstattung der unberechtigten Vorschüsse (siehe oben zu Art. 22) werden die Vorschüsse im Falle des Todes des Schuldners von den Erben nur bis zur Höhe des von ihnen angenommenen Nachlasses eingetrieben.

## **Kapitel 4 Inkassohilfe bei Familienzulagen**

### **Art. 27 Inkassohilfe bei Familienzulagen**

Die InkHV sieht in Art. 3 vor: Wird der Fachstelle, respektive im Wallis der IBU ein Gesuch auf Alimenteninkasso eingereicht, *«leistet sie auch Inkassohilfe für gesetzliche sowie vertraglich oder reglementarisch geregelte Familienzulagen, die vom Unterhaltstitel erfasst sind.»*

Art. 12 Abs. 1 lit. d InkHV regelt wiederum, dass die IBU *«Unterstützung bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung der Familienzulagen (Art. 9 des Familienzulagengesetzes vom 24. März 2006)»* leistet.

Im erläuternden Bericht vom 6. Dezember 2019 zur InkHV heisst es: *«[...] wird die Leistung der Fachstelle in den meisten Fällen darin bestehen, die berechtigte Person bei der Vorbereitung des Gesuchs um Drittauszahlung gemäss Artikel 9 Absatz 1 FamZG zu unterstützen.»*

Art. 27 des VE-GIBU sieht somit vor, dass wenn ein Inkassodossier eröffnet wird, die IBU die berechtigte Person bei ihren Vorkehrungen zur Veranlassung der direkten Auszahlung der in Art. 9 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen vorgesehenen Familienzulagen unterstützt.

## **Kapitel 5 Datenschutz und Informationsaustausch**

Die nachfolgenden Bestimmungen stützen sich auf den Entwurf der Revision des Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES), das sich wiederum auf die Revision des Berner Sozialhilfegesetzes, gegen das 2012 beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht wurde, stützt. Das Bundesgericht hatte dabei die Übereinstimmung der gesetzlichen Bestimmungen mit den Datenschutzgrundsätzen bestätigt<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> BGE 138 I 331, übersetzt in: RDAF 2013 I S. 370.

## **Art. 28 Auskunftspflicht Dritter**

Absatz 1 besagt, dass Dritte zur Erteilung von Auskünften gehalten sind. Absatz 4 legt ausserdem fest, dass nur die für die Zwecke erforderlichen Daten zu übermitteln sind.

Genauer gesagt (Abs. 2) werden von anderen Behörden namentlich folgende Informationen angefordert:

- Steuerdaten der Personen, die Vorschüsse beziehen, beantragen oder bezogen haben oder der bei der Berechnung des Anspruchs auf Vorschüsse zu berücksichtigenden Personen oder von Unterhaltsschuldern mit offenem Inkassodossier (kantonale Steuerverwaltung und Steuerbehörden anderer Kantone),
- Status der Beteiligungen, laufende Beteiligungen, gepfändete Beträge, Datum der letzten Pfändung und Verlustschein des Schuldners (für Beteiligung und Konkurs zuständige Behörden),
- Vormundschafts- und Beistandschaftsentscheide (für Kindes- und Erwachsenenschutz zuständige Behörden),
- personenbezogene Daten, wie Nachname, Vorname, Geburtsdatum und Anzahl der im Haushalt gemeldeten Personen (Einwohnerkontroll- und Zivilstandsbehörden),
- Daten zu Aufenthaltsgenehmigungen (für Ausländer zuständige Behörden),
- Daten zum Anspruch auf eine Rente oder eine rückwirkende Zahlung (Ausgleichskassen),
- Daten zur Zahlung der Familienzulagen (Familienausgleichskassen),
- Informationen zum Anspruch auf Leistungen (für die Sozialversicherung zuständige Dienststellen),
- Daten zu eventueller Schwarzarbeit des Schuldners (für Arbeitnehmerschutz und Bekämpfung von Schwarzarbeit zuständige Behörden),
- Anzahl und Art der auf den Schuldner zugelassenen Fahrzeuge (für den Strassenverkehr zuständige Behörden),
- Existenz von auf den Schuldner eingetragenen Immobilien (für Grundbücher zuständige Behörden),
- Entscheidungen zu Stipendien und Studienkrediten bei volljährigen Kindern in Ausbildung (Dienststellen, die diese Leistungen gewähren),
- Anspruch auf Sozialhilfeleistungen (Sozialhilfeorgane).

In Absatz 3 sind die Gründe, aus denen diese Informationen angefordert werden können, angegeben. Sie stehen alle mit den Aufgaben und Leistungen der IBU in Zusammenhang (Art. 5 VE-GIBU).

## **Art. 29 Ermittlung des Wohnsitzes des Schuldners**

Gemäss Art. 13 Abs. 3 des Gesetzes über die Kantonspolizei bleiben kantonale Gesetze vorbehalten, die eine Intervention der Kantonspolizei in administrativen Belangen vorschreiben. Art. 29 sieht vor, dass die IBU die Intervention der Kantonspolizei und der kommunalen und interkommunalen Polizeibehörden verlangen kann, um den Wohnsitz des Schuldners ausfindig zu machen.

## **Art. 30 Auskunftsrecht**

Absatz 1 legt die Voraussetzungen, unter denen die mit dem Vollzug des Gesetzes betrauten Personen Informationen übermitteln können, fest. Es handelt sich um alternative Voraussetzungen.

Bei den Daten, die an die Organe aus Absatz 2 übermittelt werden können, handelt es sich insbesondere um folgende:

- Daten zur Ermöglichung der Ermittlung des Anspruchs auf Bevorschussung,

- Daten zur Durchführung des Inkassos gegenüber dem Schuldner,
- Daten zur Durchführung von Ermittlungen bei dem Verdacht, dass eine Person unberechtigterweise Vorschüsse bezieht oder es vorsätzlich unterlassen hat, der IBU wesentliche Informationen zum Schuldner, die das Inkasso der Vorschüsse ermöglichen würden, zu übermitteln,
- Daten zur Ermöglichung der Durchführung von Ermittlungen bei Verdacht auf Schwarzarbeit des Schuldners,
- statistische Daten gemäss dem Bundesstatistikgesetz.

### **Art. 31 Verarbeitung personenbezogener und sensibler Daten**

Dieser Artikel enthält die Aufgaben, für die die Organe personenbezogene und sensible Daten verarbeiten dürfen, so dass die Anforderungen der Rechtsgrundlage aus Artikel 17 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung (GIDA, SGS 170.2) eingehalten werden.

### **Kapitel 6 Inspektion**

Die folgenden Bestimmungen greifen die Bestimmungen des Entwurfs der Revision des Gesetzes über die Eingliederung und die Sozialhilfe (GES) auf. In Bezug auf die Bestimmungen zur Observation und zum Hausbesuch verweist der Vorentwurf ausdrücklich auf die Bestimmungen des GES.

### **Art. 32 Inspektionsauftrag**

Der Zweck des Auftrags und die Umsetzungsbedingungen eines Inspektionsauftrags sind in Abs. 1 festgelegt.

Bei der Eröffnung des Dossiers muss der Antragsteller ein Formular ausfüllen. Die IBU informiert die Empfänger auf diesem Wege, dass im Falle eines Verdachts auf unrechtmässigen Bezug gegen sie ermittelt werden kann (Abs. 2).

Der Staatsrat präzisiert die Modalitäten, benennt das für die Durchführung der Ermittlungen zuständige Organ und legt die Anforderungen an die Fachinspektoren fest (Abs. 4).

### **Art. 33 Ermittlung und Erhebung von Beweisen**

In Abs. 1 sind die Elemente, auf die sich die Ermittlung beziehen kann, festgelegt, nämlich: Zusammensetzung des Haushalts und Art des Zusammenlebens, finanzielle Mittel (Einkünfte und Vermögen) und Kontakte des Empfängers von Vorschüssen zum Schuldner.

Die Inspektoren können sich an alle in Artikel 28 genannten Personen wenden.

Die Beweismittel sind in Absatz 5 aufgeführt. Sie beziehen sich auf die Observation der betreffenden Person, den Hausbesuch sowie auf Anhörungen.

In Absatz 6 wird im Hinblick auf die Informationsanfrage an Dritte und ihre Anhörung auf das Verhältnismässigkeitsprinzip verwiesen.

### **Art. 34 Observation und Hausbesuch**

Hinsichtlich der Observation und des Untersuchungsergebnisses verweist der Vorentwurf direkt auf das GES, das kürzlich vom Grossen Rat angenommen worden ist.

Der Entwurf der Revision des GES enthält folgende Artikel:

#### *Art. 67 Observation*

*1 Der Inspektionsauftrag erlaubt es den Inspektoren, einen Empfänger ohne dessen Wissen zu beobachten und dazu visuelle und akustische Aufnahmen zu machen.*

*2 Zusätzlich zu den Bedingungen aus Artikel 65 Absatz 1 ist die Observation nur möglich, wenn die Prüfungsmassnahmen ohne diese Massnahme keine Erfolgsaussicht hätten oder übermässig schwierig wären.*

*3 Der Empfänger darf nur in folgenden Fällen beobachtet werden:*

*a) Er hält sich an einem öffentlich zugänglichen Ort auf oder*

*b) er hält sich an einem von einem öffentlich zugänglichen Ort frei einsehbaren Ort auf.*

*4 Die Observation kann an maximal 30 Tagen in einem Zeitraum von sechs Monaten ab dem ersten Observationstag erfolgen. Dieser Zeitraum kann mit vorheriger Genehmigung des Departementsvorstehers um maximal sechs Monate verlängert werden, wenn ausreichende Gründe zur Rechtfertigung vorliegen.*

*5 Die Fachinspektoren dürfen das Verhalten der von ihnen beobachteten Personen nicht beeinflussen.*

*6 Die Fachinspektoren teilen dem beobachteten Empfänger spätestens bei Abschluss der Ermittlung die Gründe, die Art und die Dauer der Observation mit.*

*7 Mit der Zustimmung der Dienststelle erfolgt die Mitteilung unter folgenden Bedingungen mit zeitlicher Verzögerung oder bleibt aus:*

*a) wenn der Schutz vorrangiger öffentlicher oder privater Interessen unabdingbar ist, oder*

*b) wenn die zusammengetragenen Informationen nicht als Beweise genutzt werden.*

*8 Wenn die Mitteilung ausbleibt, sind die zusammengetragenen Daten unverzüglich zu vernichten.*

#### *Art. 68 Hausbesuch oder Besuch am Arbeitsort*

*1 Den Fachinspektoren ist es nicht erlaubt, den Arbeits- oder Wohnort oder das Fahrzeug der betroffenen Person ohne deren Zustimmung zu betreten.*

*2 Die Weigerung des Empfängers, den Inspektoren den Zugang zu diesen Orten zu gestatten, kann eine Sanktion wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht oder eine Aufhebung der Hilfe nach sich ziehen.*

*3 Bei Hausbesuchen müssen sich die Anwesenden auf Aufforderung der Inspektoren mithilfe eines offiziellen Dokuments ausweisen.*

Das eidgenössische Parlament hat das Gesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) abgeändert, um eine für die Observation der Versicherten ausreichende Rechtsgrundlage zu schaffen. Der Text, gegen den ein Referendum eingereicht wurde, wurde am 25. November 2018 per Volksabstimmung angenommen. Dieser Vorentwurf nähert sich den neuen Bundesbestimmungen an.

Die Inspektoren können eine Person beobachten sowie visuelle und akustische Aufnahmen machen (Abs. 1). Diese Bestimmung geht nicht so weit wie das ATSG, da der Einsatz von technischen Mitteln, insbesondere von Mitteln zur Geoortung, nicht erlaubt ist.

#### **Art. 35 Ermittlungsergebnis**

Dieser Artikel greift den Art. 69 der Revision des GES auf, wobei nur der Name der zuständigen Organe, d.h. der IBU, angepasst wird.

Abs. 4, der vorsieht, dass der Staatsrat die Aufbewahrung und Vernichtung des zusammengetragenen Materials regelt, bezieht sich nur auf das als Beweismittel verwendete Material, die übrigen Daten werden bei Abschluss der Ermittlung vernichtet (Abs. 1 lit. d).

### **Kapitel 7 Kostenaufteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden**

#### **Art. 36 Kostenaufteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden**

Dieser Artikel greift Art. 8 Abs. 1 des aktuellen Gesetzes auf. Die gewährten und nicht eingetribenen Vorschüsse sind entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über die Harmonisierung der Finanzierung der Sozialsysteme sowie der Systeme für die soziale und berufliche Eingliederung vom Staat und den Gemeinden zu tragen.

### **Kapitel 8 Betreibungs- und Inkassoverfahren**

#### **Art. 37 Betreibungs- und Inkassoverfahren**

Art. 36 überträgt dem Staatsrat die Zuständigkeit zur Regelung der Betreibungs- und Inkassoverfahren.

## **Kapitel 9 Beschwerde**

### **Art. 38 Beschwerde**

Das heutige Gesetz sieht in Artikel 11 vor, dass die Verfügungen innerhalb einer Frist von dreissig Tagen ab ihrer Eröffnung beim Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes angefochten werden können. Aktuell handelt es sich um das Departement für Sicherheit, Institutionen und Sport, das die Beschwerden über den Rechtsdienst für Sicherheit und Justiz bearbeitet.

Derzeit gibt es weniger als zehn Beschwerden pro Jahr. Der Vorentwurf sieht von der Beschwerde beim RDSJ ab, sieht aber vor, dass gegen die Verfügungen der IBU direkt beim Staatsrat Beschwerde eingelegt werden kann, innerhalb von dreissig Tagen ab ihrer Eröffnung.

## **Kapitel 10 Schlussbestimmungen**

### **Art. 39 Ausführungsbestimmungen**

Dieser Artikel besagt, dass der Staatsrat für den Erlass der zur Ausführung des Gesetzes erforderlichen Bestimmungen zuständig ist.

### **Übergangsbestimmungen**

Mit Abs. 1 sollen die Übergangssituationen infolge der Änderung der Verjährungsdauer geregelt werden.

Abs. 2 schreibt vor, dass die nach altem Recht gefällten Bevorschussungsverfügungen bis zu ihrem Ablauf in Kraft bleiben.

Abs. 3 sieht vor, dass bei Ex-Ehepartnern, die bei Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes Vorschüsse erhalten, die in Art. 11 Abs. 2 vorgesehenen zwei Jahre zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens beginnen.

## **3. Finanzielle Folgen**

### **3.1 Inkassohilfe bei Familienzulagen**

Es wird geschätzt, dass die neue Verpflichtung zur Inkassohilfe bei Familienzulagen, welche aus der InkHV hervorgeht wahrscheinlich die Anstellung von 1 VZÄ erfordert.

### **3.2 Erhöhung des Vorschusses für Kinder**

Der Höchstbetrag der Vorschüsse für Kinder beträgt derzeit Fr. 550.00 pro Monat. Art. 15 Abs. 2 VE-GIBU gibt an, dass der Höchstbetrag der Vorschüsse für Kinder unter Bezug auf den Höchstbetrag der einfachen Waisenrente gemäss der Bundesgesetzgebung über die AHV, d.h. Fr. 948.00, festgelegt wird.

Es ist schwierig, die Kosten dieser Revision genau zu beziffern, da mit der Anpassung des Höchstbetrags des Vorschusses eine Änderung der Berechnungsskala für den Anspruch auf Bevorschussung einhergeht. Tatsächlich erhalten auf Basis der aktuellen Skala die meisten Empfänger den Höchstbetrag des Vorschusses. Im Juli 2020<sup>9</sup> haben 899 minderjährige Kinder Vorschüsse in Höhe von insgesamt Fr. 422'868.15 erhalten. So betrug die durchschnittliche Höhe des Vorschusses etwa Fr. 470.00 bei einem durchschnittlichen Unterhaltsbetrag von Fr. 627.20. Zur gezielteren Ausrichtung auf armutsbetroffene Personen

---

<sup>9</sup> Im Juni 2020 haben 899 minderjährige Kinder Vorschüsse in Höhe von insgesamt Fr. 423'190,15 d.h. durchschnittlich Fr. 470,75 erhalten.

ist eine strengere Skala mit einer grösseren Anzahl an Stufen (zur Vermeidung von Schwelleneffekten) anzuwenden.

Zur Vornahme einer Schätzung der Kostensteigerung wurde ein Höchstbetrag der Vorschüsse von Fr. 948.00 für das 1. Kind, von drei Vierteln dieses Betrags für das 2. Kind, von der Hälfte für das 3. Kind und von einem Viertel ab dem 4. Kind angesetzt und die gleiche Berechnungsskala für den Anspruch auf Bevorschussung mit degressiver Anpassung des Betrags für die unteren Stufen beibehalten<sup>10</sup>.

Auf dieser Basis hätten sich die für minderjährige Kinder ausgerichteten Vorschüsse entsprechend den Daten von Juli 2020<sup>11</sup> auf insgesamt Fr. 525'344.25 belaufen, was einer monatlichen Erhöhung um Fr. 102'476.10 und einer jährlichen Erhöhung um Fr. 1'229'713.20 entspricht.

Dabei ist bei den Gesamtkosten die Eintreibung nicht berücksichtigt. Unter Berücksichtigung einer Eintreibungsquote der Vorschüsse von 39,26 % im Jahre 2019 würden sich die finanziellen Auswirkungen der Massnahme auf Fr. 746'927.80 pro Jahr belaufen, sofern der in den Rechtstiteln festgelegte Unterhaltsbetrag stabil bleibt.

### 3.3 Verlängerung der Vorschuss-Bezugsdauer für Kinder von 20 auf 25 Jahre

Im Juli 2020 erhielten 47 volljährige Kinder unter 20 Jahren in Ausbildung Vorschüsse in Höhe von insgesamt Fr. 22'676.40. Wären die Vorschüsse bis 25 Jahre gewährt worden, hätten weitere 52 volljährige Kinder Vorschüsse in Höhe von monatlich Fr. 26'584.95 erhalten<sup>12</sup>, was einer jährlichen Erhöhung um Fr. 319'019.40 entspricht.

Bei Berücksichtigung der Beitreibungsquote der Vorschüsse von 39,26 % im Jahr 2019 würden die Gesamtkosten der Massnahme Fr. 193'772.70 betragen. Diese geschätzten Mehrkosten werden dadurch abgemildert, dass in zahlreichen Situationen das Studium vor Erreichen des Alters von 25 Jahren abgeschlossen wird.

### 3.4 Dauer der Vorschüsse für Ex-Ehepartner

Im Juli 2020 haben 133 Ex-Ehepartner, davon 58 ohne Kinder, für sich selbst Vorschüsse in Höhe von insgesamt Fr. 52'254.45 erhalten, was einem durchschnittlichen Vorschuss von Fr. 392.90 pro Ex-Ehepartner entspricht. Wenn die Vorschüsse den Ex-Ehepartnern nur für eine Dauer von zwei Jahren ab dem Gesuch oder bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des letzten gemeinsamen Kindes mit dem Schuldner gezahlt worden wären, hätten im Juli 2020 nur 58 Ex-Ehepartner Vorschüsse in Höhe von insgesamt Fr. 23'139.00 erhalten. Die monatliche Einsparung hätte Fr. 29'115.45 betragen, was einer jährlichen Einsparung von Fr. 349'385.40 entspricht. Bei Berücksichtigung der Eintreibungsquote von 39,26 % würde die Einsparung Fr. 212'216.70 betragen.

### 3.5 Zusammenfassung

| <i>Hochrechnung basierend auf den Zahlen von Juli 2020</i> | <i>Minderjährige Kinder: Erhöhung des max. Betrags der Vorschüsse</i> | <i>Volljährige Kinder: von 20 auf 25 Jahre</i> | <i>Ex-Ehepartner: nur zwei Jahre lang oder bis das letzte gemeinsame Kind zwölf Jahre alt ist</i> |
|--|---|--|---|
| Differenz bei der Vorschusszahlung:                        | + 1'229'713.20 Fr.  | + 319'019.40 Fr.                               | - 349'385.40  |

<sup>10</sup> Der Höchstbetrag des Vorschusses wurde nach Einkommensstufen um 20 % verringert.

<sup>11</sup> Bei Berücksichtigung der Daten des Monats Juni hätte die monatliche Erhöhung Fr. 101'246,10 betragen.

<sup>12</sup> Bei Berücksichtigung der Daten des Monats Juni hätte die Erhöhung Fr. 24'884,95 betragen.

|  |                  |                  |              |
|--|------------------|------------------|--------------|
| Kosten unter Berücksichtigung des Inkassos                       | + 746'927.80 Fr. | + 193'772.40 Fr. | - 212'216.70 |
| Gesamtkosten unter Berücksichtigung des Inkassos: Fr. 728'483.50 |                  |                  |              |

Zu diesem Betrag hinzu kommen die Kosten für die Anstellung von 1 VZÄ für die neue Aufgabe der Inkassohilfe bei Familienzulagen, d.h. insgesamt rund Fr. 850'000.00.

Bei dieser Analyse ist das Risiko einer Erhöhung der von den Gerichten oder per Vereinbarung festgelegten Unterhaltshöhe in Anbetracht der Erhöhung des maximalen Vorschusses für Kinder nicht berücksichtigt. Andererseits ermöglichen die Ausweitung der Inkassomöglichkeiten durch die Bundesgesetzänderungen und die im VE-GIBU vorgesehenen Änderungen, insbesondere die Zusammenarbeit mit den anderen Behörden und die Möglichkeit zum Arrest der BVG-Guthaben, wahrscheinlich eine Abmilderung der finanziellen Auswirkungen der Reform des Bevorschussungssystems.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen hoffen wir, dass der Gesetzesvorentwurf auf Zustimmung stösst.

Sitten, im September 2020