



Teilrevision des Gesetzes über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Inkassohilfe- und Bevorschussungsgesetz)

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 16. September 2025

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Antrag auf Teilevision des Gesetzes über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 29. April 1993 (Inkassohilfe- und Bevorschussungsgesetz, nachfolgend InkBG; BGS 213.711). Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

- 1. In Kürze**
- 2. Ausgangslage**
- 3. Gesetzliche Rahmenbedingungen**
- 4. Zentrale Elemente der Teilrevision**
- 5. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**
- 6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**
- 7. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen**
- 8. Zeitplan**
- 9. Antrag**

1. In Kürze

Anlass für diese Teilrevision gab zum einen die Inkraftsetzung der Verordnung über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen vom 6. Dezember 2019 (Inkassohilfeverordnung, InkHV; SR 211.214.32) per 1. Januar 2022 auf Bundesebene. Mit dieser Verordnung bezweckt der Bund möglichst gleiche Unterstützungsleistungen in allen Kantonen für unterhaltsberechtigte Personen, wenn sie die ihnen zugesprochenen Unterhaltsbeiträge nicht erhalten. Durch eine professionalisierte und gestärkte Inkassohilfe wird sodann auch das Gemeinwesen entlastet. Zum anderen greift die Gesetzesrevision Anliegen der Einwohner- und Bürgergemeinden auf und nimmt punktuell weitere inhaltliche Änderungen vor.

Neu ist es verbindlich, dass im Kanton Zug die Aufgaben des Inkassos und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (auch als Alimente bezeichnet) durch eine Fachstelle ausgeführt werden müssen. Bis anhin stand es den Gemeinden und dem Kanton offen, die Fachstelle zu beauftragen oder die Aufgabe selbst wahrzunehmen. Aufgrund der neuen Bundesverordnung ist dies nicht mehr möglich. Zudem ist der Leistungskatalog der Fachstelle aufgrund der Einführung der Inkassohilfeverordnung des Bundes per 1. Januar 2022 auszuweiten. Insbesondere muss neu ein Grundangebot an Beratung und Information, welches nicht an einen konkreten Fall gebunden ist, zur Verfügung gestellt werden. Dieser Anpassungsbedarf wird mit der vorliegenden Teilrevision vollzogen. Der ergänzte Leistungskatalog soll mit einem neuen Finanzierungsmodell der Alimentenhilfe, welches künftig neben Fallpauschalen Sockelbeiträge enthält, finanziert werden. Neu soll zudem der Kanton, in Anlehnung an die sozialhilferechtlichen Zuständigkeitsregelungen im Asylbereich, die Kosten nach diesem Gesetz für Personen, welche nach § 12^{bis} des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug vom 16. Dezember 1982 (Sozialhilfegesetz, SHG; BGS 861.4) durch den Kanton unterstützt werden, übernehmen. Die Teilrevision dieses Gesetzes schafft des Weiteren die Grundlage für Anpassungen der dazugehörigen

Verordnung über die Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 17. August 1993 (Inkassohilfe- und Bevorschussungsverordnung, nachfolgend: InkBV; BGS 213.712).

2. Ausgangslage

Im Kanton Zug nimmt aktuell eine Fachstelle der Frauenzentrale Zug («eff-zett das fachzentrum») die Aufgaben der Alimenteninkassohilfe und -bevorschussung im Auftrag aller Einwohner- und Bürgergemeinden und des Kantons wahr. Im Jahr 2024 arbeiteten acht Personen für die Fachstelle, die Anzahl der Bestandesfälle lag per Ende 2024 bei rund 1050 (Inkasso und Bevorschussungen). Die Fachstelle steht unter der Aufsicht einer Verwaltungskommission (VK), die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Einwohner- und Bürgergemeinden sowie des Kantons zusammensetzt.

Die VK hat sich im Sommer 2019 mit mehreren Fragen zum Alimenteninkasso an die Direktion des Innern gewandt, die in der Folge im Rahmen eines externen Gutachtens rechtlich abgeklärt wurden. Am 6. Dezember 2019 verabschiedete der Bundesrat zudem die InkHV. Auch dieser Umstand floss in das Gutachten ein. Das Gutachten vom 25. Februar 2020 hielt fest, die bestehende Ausgestaltung der Inkassohilfe im Kanton Zug sei bundesrechtskonform. Es kam zum Schluss, aufgrund der neuen InkHV bestehe kein unmittelbarer Handlungsbedarf für eine grundlegende Neuorganisation der Inkassohilfe. Im Gutachten wurden zudem diverse Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Alimentenhilfe im Kanton Zug abgegeben.

Das Ergebnis des Gutachtens diskutierte die Direktion des Innern im Juni 2020 mit der Konferenz der Sozialvorsteherinnen und Sozialvorsteher der Zugerischen Gemeinden (SOVOKO). Gemeinsam wurde die Einsetzung einer Projektgruppe beschlossen, die basierend auf den Empfehlungen des Gutachtens konkrete Umsetzungsvorschläge ausarbeiten soll. Der Projektgruppe gehörten Vertreterinnen und Vertreter der Einwohner- und Bürgergemeinden sowie des Kantons an. Auch die Projektgruppe kam im Rahmen ihrer Arbeiten zum Schluss, aufgrund der neuen InkHV seien keine zwingenden gesetzlichen Anpassungen erforderlich. Sie stellte zudem sicher, dass die Neuerungen aus der Inkassohilfeverordnung des Bundes durch die Fachstelle der Frauenzentrale auf operativer Ebene umgesetzt werden. Dennoch erkannte die Projektgruppe einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf, der mit dieser Gesetzesrevision umgesetzt werden soll.

3. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Kommen unterhaltspflichtige Personen ihrer Verpflichtung zur Bezahlung von Unterhaltsbeiträgen nicht oder nur ungenügend nach, sind zwei mögliche Hilfeleistungen vorgesehen. Einerseits werden die unterhaltsberechtigten Personen unterstützt, die laufenden Unterhaltszahlungen einzufordern (Inkassohilfe) und andererseits besteht unter gewissen Voraussetzungen die Möglichkeit einer Bevorschussung der Unterhaltsbeiträge (Bevorschussung). Diese beiden Instrumente werden unter dem Oberbegriff Alimentenhilfe zusammengefasst. Sie können einzeln oder kombiniert beantragt und gesprochen werden. Unterhaltsberechtigter können sowohl Kinder, Jugendliche und Volljährige mit Unterhaltsanspruch als auch verheiratete, geschiedene oder getrenntlebende Erwachsene sein.

Die Bestimmungen zur *Inkassohilfe* liegen in der Zuständigkeit des Bundes (vgl. Art. 122 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Der Bund hält in Art. 131 Abs. 1 und in Art. 290 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches

vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) fest, dass die berechtigte Person im Verfahren zur Durchsetzung der in einem Unterhaltstitel festgelegten Unterhaltsansprüche (Alimente) unterstützt wird. Gemäss diesen Bestimmungen im ZGB hat die Inkassohilfe durch eine vom kantonalen Recht bezeichnete Fachstelle zu erfolgen. Art. 2 InkHV konkretisiert seit dem Jahr 2022, dass die Organisation der Inkassohilfe Sache der Kantone ist (Abs. 1), das kantonale Recht aber mindestens eine Fachstelle zu bezeichnen hat, die auf Gesuch hin der Person hilft, welche Anspruch auf Unterhaltsbeiträge hat (Abs. 2).

Bei der *Bevorschussung* sind – im Gegensatz zur Inkassohilfe – die Kantone sowohl für den Erlass der entsprechenden Bestimmungen als auch den Vollzug zuständig, da es sich um Unterstützungsleistungen Bedürftiger mit öffentlichen Geldern handelt (vgl. Art. 115 BV). Der Bund sieht einzig vor, dass das öffentliche Recht, wenn die unterhaltspflichtige Person ihren Verpflichtungen nicht nachkommt, die Ausrichtung von Vorschüssen für den Unterhalt eines Kindes regeln muss (Art. 293 Abs. 2 ZGB) und die Ausrichtung von Vorschüssen für Ehegatten regeln kann (Art. 131a Abs. 1 ZGB). Zur Organisation der Bevorschussung in den Kantonen äussert sich der Bund nicht.

Im Kanton Zug liegt die Inkassohilfe und die Bevorschussung gestützt auf die geltenden § 1 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 InkBG in der Zuständigkeit der Gemeinden. Davon ausgenommen sind die internationalen Fälle, die in die Zuständigkeit des Kantons fallen (§ 11 Abs. 1 Bst. a geltendes InkBG).

Als Inkassostelle im Sinne von § 2 Abs. 1 InkBG wird im geltenden § 6 Abs. 1 InkBV die «Alimenten-Inkassostelle der Frauenzentrale des Kantons Zug» bezeichnet. Gemäss dem geltenden Recht *können* die Einwohner- und Bürgergemeinden sowie der Kanton die Inkassostelle mit dem Inkasso beauftragen, es besteht jedoch keine Pflicht dazu. Auch die Durchführung der Bevorschussung wird gemäss gängiger Praxis der Inkassostelle übertragen, allerdings fehlt es diesbezüglich an einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage. Aktuell haben alle Gemeinden und der Kanton sowohl die Inkassohilfe als auch die Durchführung der Bevorschussung der Inkassostelle der Frauenzentrale (eff-zett) übertragen. Die Inkassostelle wird durch die VK beaufichtigt (§ 8 InkBV).

4. Zentrale Elemente der Revision

Mit der vorliegenden Teilrevision sollen die Vorgaben des Bundes gemäss InkHV in der kantonalen Gesetzgebung klarer widerspiegelt werden. Zudem sollen die Empfehlungen aus dem Gutachten sowie die Inputs der Projektgruppe aufgenommen werden. Auf Gesetzesstufe sind nur wenige Anpassungen erforderlich. Ein grösserer Revisionsbedarf fällt bei der Verordnung an.

Die zentralen Elemente der vorliegenden Teilrevision sind die folgenden:

- Bis anhin stand es den Gemeinden und dem Kanton offen, die Fachstelle (die gemäss ZGB vom Kanton zu bezeichnen ist) mit dem Inkasso bzw. der Bevorschussung zu beauftragen oder die Aufgabe selbst wahrzunehmen. Mit der Änderung im Gesetz soll die Beauftragung einer Fachstelle neu verbindlich werden, um damit die Vorgaben auf Bundesebene im Bereich der Inkassohilfe sicherzustellen. Im Kanton Zug soll zudem auch die Bevorschussung verbindlich von der Fachstelle bearbeitet werden, wobei die Entscheidkompetenz bei den Gemeinden oder dem Kanton verbleibt. Es soll jedoch möglich sein, mehr als eine Fachstelle zu bezeichnen, so dass ein gewisser Spielraum bei der Vergabe besteht.

- Der Leistungskatalog der Fachstelle hat sich mit der Inkassohilfeverordnung des Bundes ausgeweitet. Insbesondere muss neu ein Grundangebot an Beratung und Information, welches nicht an einen konkreten Fall gebunden ist, zur Verfügung gestellt werden. Dies erfordert ein neues Finanzierungsmodell der Alimentenhilfe. Das geltende kantonale Recht (§ 11 Abs. 2 InkBG) erlaubt lediglich eine Aufteilung der Kosten unter den Gemeinden und dem Kanton nach Massgabe der Fälle. Dies stellt nach Einschätzung der Projektgruppe unter den neuen Voraussetzungen kein faires Modell mehr dar. Daher soll die Finanzierung grundlegend neu geregelt werden: Die Fallpauschalen sollen durch Sockelbeiträge ergänzt werden, mit welchen insbesondere die Kosten für allgemeine Aufgaben wie Beratung, Information und Verwaltung auf alle Einwohner- und Bürgergemeinden sowie den Kanton anteilmässig verteilt werden können. Um mehr Flexibilität zu erhalten, soll der Regierungsrat die Ausgestaltung der Finanzierung der Alimentenhilfe auf Verordnungsstufe regeln. Das neue Gesetz soll ihm diese Kompetenz erteilen.
- In Anlehnung an die sozialhilferechtlichen Zuständigkeitsregelungen im Asylbereich soll der Kanton neu die Kosten nach dem InkBG für Personen, welche nach § 12^{bis} SHG durch den Kanton unterstützt werden, übernehmen. Dies entlastet einerseits die Gemeinden finanziell und reduziert zudem den administrativen Aufwand der Fachstelle, da diese in diesen Fällen nur noch mit den Sozialen Diensten Asyl des Kantons zusammenarbeiten muss und die Einwohnergemeinden nicht mehr involviert sind. Neu ergibt sich die Zuständigkeitsregelung zwischen Gemeinden und Kanton bereits aus § 1 Abs. 1 InkBG und nicht mehr wie bis anhin erst aus § 11 Abs. 1 InkBG.

Auf Verordnungsstufe werden unter anderem sowohl die Finanzierung wie auch die Aufgaben und die Organisation der Verwaltungskommission ausführlicher geregelt. Zudem soll die Fachstelle nicht mehr in der Verordnung, sondern mittels separaten Beschlusses des Regierungsrats bezeichnet werden.

5. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Teilrevision des Inkassohilfe- und Bevorschussungsgesetzes wurde einem breiten Kreis von Adressatinnen und Adressaten zur Vernehmlassung unterbreitet, insbesondere allen Einwohner- und Bürgergemeinden, den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien und betroffenen Organisationen und Verbänden im Sozialbereich sowie weiteren Adressaten im Kanton Zug (Obergericht, Verwaltungsgericht, AHV Ausgleichskasse/IV-Stelle und der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde).

Insgesamt gingen 20 Vernehmlassungsantworten ein. Auf eine Stellungnahme verzichtet haben die Einwohnergemeinde Unterägeri, die Gemeindepräsidenten-Konferenz der Zugerischen Gemeinden, die Grünliberale Partei Kanton Zug, die Christlichsoziale Partei der Stadt Zug (CSP), die Verbände punkto und Pro Juventute, die AHV-Ausgleichskasse / IV-Stelle Zug und die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Da einige Aspekte der vorgesehenen Änderungen vornehmlich in der Verordnung zu diesem Gesetz festgehalten sind, wurden der Einladung zur Vernehmlassung zum Gesetz der Entwurf der dazugehörigen Verordnung (InkBV) und der Entwurf des erläuternden Berichts des Regierungsrats beigelegt. Betreffend die Verordnung gingen einige Rückmeldungen ein, welche in der Auswertung der externen Vernehmlassung ebenfalls aufgenommen wurden.

Die Grundsätze und die Stossrichtung der Teilrevision finden breite Zustimmung. Unbestritten sind die Bestimmungen, wonach künftig die Gemeinden und der Kanton eine Fachstelle beauftragen müssen, der Kanton für die Fälle aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zuständig ist und die Finanzierung künftig mit Fallpauschalen und Sockelbeiträgen abgerechnet werden soll. Vereinzelt wird darauf hingewiesen, die Aufteilung der Leistungen in Fallpauschalen und Sockelbeiträge sei weder im Gesetz noch in der Verordnung eindeutig geregelt und es bestehe daher noch eine gewisse Unsicherheit. Es soll jedoch in der Kompetenz der Verwaltungskommission liegen, zusammen mit allen Beteiligten eine sachgerechte Lösung zu finden und dies in einer Vereinbarung festzuhalten (vgl. § 9a Abs. 2 InkBG).

Kein klares Bild zeigen die Rückmeldungen, ob der Regierungsrat nur eine oder mehrere Fachstellen bezeichnen können solle. Aktuell führt eine Fachstelle die Geschäfte für alle Gemeinden und den Kanton. Es sind keine Bestrebungen bekannt, eine zweite Fachstelle einzuführen. Gleichwohl ist es angebracht, die Anzahl Fachstellen im Kanton offen zu formulieren, um künftig bei der Vergabe mehr Spielraum zu erhalten. Dies entspricht auch dem Wunsch der Einwohner- und Bürgergemeinden.

In der Verordnung ist vorgesehen, dass ein Gesuch neu bei der Fachstelle einzureichen ist (§ 2 Abs. 1 InkBV). In der Vernehmlassung wurde darauf hingewiesen, es solle auch im Gesetz entsprechend klarer formuliert werden, dass sich die Hilfesuchenden an die Fachstelle wenden müssen. Daher wird in § 2 Abs. 2 InkBV die Kann-Formulierung gestrichen.

Im Rahmen der Vernehmlassung zeigte sich, dass bei § 6 Abs. 1 InkBG die neu gewählte Formulierung «steuerbares Reinvermögen» nicht korrekt ist. Der Begriff «steuerbares Reinvermögen» wurde gewählt, weil das Verwaltungsgericht des Kantons Zug in einem Urteil vom 6. März 2024 diesen Begriff verwendet hat. Das Verwaltungsgericht hatte in diesem Urteil in Bezug auf die bestehende Formulierung «das steuerbare Einkommen oder das Reinvermögen» festgehalten, es handle sich beim «Reinvermögen» um das «steuerbare Reinvermögen» wie dies in diversen anderen Kantonen auch der Fall sei. Gemäss dem Verwaltungsgericht ist von einer gesetzgeberischen Ungenauigkeit auszugehen, wenn im bestehenden § 6 InkBG zwar von «steuerbarem Einkommen», nicht aber mit der gewünschten Deutlichkeit auch von «steuerbarem Reinvermögen» die Rede ist. Der Argumentation des Verwaltungsgerichts ist inhaltlich zu folgen, allerdings wird die Formulierung etwas angepasst. Denn die vom Verwaltungsgericht gewählte Formulierung kann zu Unsicherheiten führen, da in der Steuererklärung lediglich die Begriffe «Reinvermögen» (Code 660) und «steuerbares Gesamtvermögen» (Code 690) existieren, die Formulierung «steuerbares Reinvermögen» gibt es in der Steuererklärung nicht. Die Formulierung wird daher wie folgt angepasst: «Günstige wirtschaftliche Verhältnisse im Sinne von § 5 Bst. a liegen in der Regel vor, wenn das steuerbare Einkommen oder das *steuerrechtliche* Reinvermögen folgende Beträge übersteigt: [...]»

In § 9 Abs. 2 wird betreffend die Verzinsung der Rückerstattungsforderungen die Regelung des SHG übernommen. Künftig sollen nur noch Vorschüsse, welche durch unwahre oder unvollständige Angaben erwirkt wurden, mit Zins zurückerstattet werden.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Neuer Titel: 1. Allgemeines

Es zeigte sich, dass die Struktur des Gesetzes in der Unterscheidung zwischen Inkassohilfe und Bevorschussung nicht stringent war und es insbesondere zu Unklarheiten betreffend die Zuständigkeit kam. Daher wird ein neuer Titel «Allgemeines» eingeführt, um die Zuständigkeit sowohl für die Inkassohilfe wie auch für die Bevorschussung übersichtlich zu regeln.

Neuer Titel: § 1 Zuständigkeit

Absatz 1:

Bis anhin ergab sich die Zuständigkeitsregelung zwischen Gemeinden und Kanton aus § 11 Abs. 1 InkBG (Kostentragung). Neu soll sich bereits aus § 1 ergeben, in welchen Fällen der Kanton zuständig ist und in welchen die Gemeinden. Daher wird die Aufteilung gemäss § 11 Abs. 1 des geltenden InkBG unter § 1 Abs. 1 des neuen InkBG aufgeführt. Der Kanton wird in § 1 des neuen InkBG somit explizit neben den Gemeinden als zuständige Behörde für die Inkassohilfe und Bevorschussung aufgeführt. Neben der Zuständigkeit des Kantons für die Fälle gemäss dem internationalen Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland vom 20. Juni 1956 (New Yorker Übereinkommen; SR 0.274.15; Bst. a) kommt neu auch die Zuständigkeit des Kantons für die Fälle aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich hinzu (Bst. b). Der Kanton ist bereits gemäss geltender Praxis für die Sozialhilfe und Asylsozialhilfe bei Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zuständig. Die administrativen Abläufe können deutlich vereinfacht werden, wenn die gleiche Behörde sowohl für die Ausrichtung der Sozialhilfe- und Asylsozialhilfeleistungen als auch für das Alimentenwesen zuständig ist. Daher wird vom Gesetz neu der Kanton auch für das Alimentenwesen bei dieser Personengruppe für zuständig erklärt, auch wenn im Bereich der Inkassohilfe und Bevorschussung grundsätzlich der zivilrechtliche Wohnsitz für die Zuständigkeit massgebend ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 InkHV). Die Fachstelle der Frauenzentrale führte im Juli 2023 zehn Dossiers, für welche mit der vorliegenden Gesetzesanpassung künftig der Kanton anstelle der Einwohnergemeinden zuständig wird. Die finanziellen Auswirkungen werden nachfolgend in Ziffer 7.1. erläutert.

Bei den Fällen, welche weder unter Bst. a noch Bst. b fallen, kommt die Regelung gemäss Art. 5 Abs. 1 InkHV zur Anwendung, wonach der zivilrechtliche Wohnsitz massgebend ist. Dies gilt sowohl für die Inkassohilfe als auch die Bevorschussung. Im Kanton Zug nehmen sowohl die Einwohner- als auch die Bürgergemeinden die Aufgaben der Alimentenhilfe wahr. Die Gemeinden bleiben somit weiterhin für ihre Einwohnerinnen und Einwohner respektive ihre Bürgerinnen und Bürger zuständig (Bst. c). Die Abgrenzung zwischen Einwohner- und Bürgergemeinden ergibt sich aus § 120 Abs. 1 Ziff. 2 Gemeindegesetz (GG; BGS 171.1): Das Sozialwesen für die an ihrem Heimatort wohnenden Bürgerinnen und Bürger ist eine Aufgabe der Bürgergemeinden.

Absatz 2:

Dieser Absatz bezieht sich ausschliesslich auf die Inkassohilfe. Er wird daher in § 1 gelöscht und in den neuen Titel «1a Inkassohilfe» überführt. Die Bestimmung bleibt als neuer § 3a inhaltlich unverändert.

Absatz 3:

Da der Absatz betreffend Unentgeltlichkeit die Finanzierung betrifft, wird er hier aus § 1 gestrichen. Die Unentgeltlichkeit wird stattdessen neu im Kapitel «3. Finanzierung» in § 11a geregelt.

§ 2 Organisation

Absatz 1:

Die Inkassohilfeverordnung des Bundes legt fest, dass der Kanton mindestens eine Fachstelle benennen muss, welche Personen bei der Durchsetzung ihrer Unterhaltsansprüche hilft (vgl. Art. 2 Abs. 2 InkHV). Der Kanton Zug wird diesem Anliegen heute bereits gerecht. Er hat die von der Frauenzentrale betriebene Fachstelle für Alimenteninkasso «eff-zett das fachzentrum» als Inkassostelle bezeichnet, an welche sich Betroffene wenden können. In Anlehnung an

die Begriffsverwendung durch den Bund wird der Begriff «Inkassostelle» durch «Fachstelle» ersetzt (vgl. Art. 131 ZGB).

Neu werden in Absatz 1 die Gemeinden und der Kanton dazu verpflichtet, ihre Aufgaben im Bereich des Inkassos und der Bevorschussung nach diesem Gesetz einer vom Kanton bezeichneten Fachstelle zu übertragen. Bisher war dies freiwillig. Dies dient insbesondere der Qualitätssicherung und einer möglichst einheitlichen Praxis im Kanton Zug.

Die Gemeinden übertragen der Fachstelle somit nicht nur die Aufgaben der Inkassohilfe, sondern auch die Abwicklung der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen. Dies ging bis anhin nicht klar aus dem Gesetzeswortlaut hervor, weshalb nun die Bevorschussung ausdrücklich aufgeführt wird. Die Fachstelle ist dabei ausschliesslich für die Abwicklung der Bevorschussung zuständig. Für die bevorschussten Unterhaltsbeiträge muss weiterhin die Gemeinde aufkommen, weshalb die Fachstelle ihr dafür in jedem einzelnen Fall Antrag stellt. Die Verfügungskompetenz verbleibt somit auch weiterhin in der Zuständigkeit der Gemeinden bzw. des Kantons (vgl. dazu auch Abs. 3 dieser Bestimmung).

Durch das Wort «mindestens» wird klar, dass der Regierungsrat mehr als eine Fachstelle bezeichnen kann. Dies ermöglicht es den Gemeinden, die Leistungen nach diesem Gesetz in der eigenen Verwaltung oder als Verbundaufgabe zu erbringen, wenn sie eine Fachstelle gründen. Voraussetzung ist allerdings, dass die Fachstellen eine ausreichende Anzahl Fälle bearbeiten, um die Anforderungen an eine Fachstelle sowie die fachliche Qualität gewährleisten zu können. Aktuell herrscht im Kanton Zug Konsens darüber, dass die Frauenzentrale bis auf weiteres die Fachstelle im Kanton betreiben soll.

Auch wird «die zuständige Gemeinde» durch «die Gemeinde und der Kanton» ersetzt, da der Kanton für die Fälle gestützt auf das internationale Übereinkommen über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen sowie neu für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zuständig ist (§ 1 Abs. 1 InkBG).

Absatz 2:

Da neu bereits aus Absatz 1 hervorgeht, dass auch der Kanton in seinem Zuständigkeitsbereich der Inkassohilfe und der Bevorschussung die Fachstelle beauftragen muss, wird der bisherige Absatz 2 obsolet. In Absatz 2 kommt stattdessen neu zum Ausdruck, dass sich die Hilfesuchenden direkt an die Fachstelle zu wenden haben. Es braucht keine Überweisung durch die zuständige Gemeinde oder den Kanton.

Absatz 3:

Im neuen Absatz 3 wird klargestellt, dass die Fachstelle im Bereich der Inkassohilfe und der Bevorschussung zwar die Aufgaben der Gemeinden und des Kantons wahrnimmt, die Verfügungskompetenz jedoch weiterhin bei den Gemeinden bzw. dem Kanton verbleibt. Die Fachstelle stellt der Gemeinde oder dem Kanton einen Antrag zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung. Die Gemeinde oder der Kanton erlässt die entsprechende Verfügung. Dies entspricht bereits jetzt der gängigen Praxis, soll jedoch nun auch im Gesetz zum Ausdruck gebracht werden.

§ 3 Akteneinsicht und Strafantragsrecht

Der Begriff «Inkassostelle» wird durch den Begriff «Fachstelle» ersetzt. Nicht nur die gemeindlichen, sondern auch die kantonalen Amtsstellen müssen über ein Einsichtsrecht verfügen. Daher wird der Begriff «gemeindlichen» gestrichen, wodurch alle mit der Aufgabe der Inkassohilfe beauftragten Amtsstellen erfasst werden. Zudem wird ergänzt, dass auch die mit der Bevorschussung betrauten Amtsstellen über das Akteneinsichtsrecht und das Strafantragsrecht

verfügen. Bei der Bestimmung des Schweizerischen Strafgesetzbuches wird eine redaktionelle Korrektur vorgenommen (Absatz statt Ziffer).

Neuer Titel: 1a Inkassohilfe

§ 3a Gegenstand

Wie oben zu § 1 ausgeführt, wurde diese Bestimmung aufgrund der neuen Struktur inhaltlich unverändert in den neuen Titel Inkassohilfe überführt. Im Übrigen richtet sich die Inkassohilfe nach der Inkassohilfeverordnung des Bundes.

Titel 2: Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen

§ 4 Gegenstand und Umfang

Absatz 1:

Am 1. Januar 2013 wurden die Vormundschaftsbehörden der Zuger Einwohner- und Bürgergemeinden durch die kantonale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) abgelöst. Grund für diese Änderung war die Revision des früheren Vormundschaftsrecht, das mit dem heutigen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht einhergeht. Daher wird der Unterhaltsvertrag nicht mehr durch die Vormundschaftsbehörde genehmigt, sondern durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde. Dies wurde entsprechend angepasst.

Weiter wird auch hier analog wie bei § 1 die Bezeichnung «Gemeinde» durch «oder der Kanton» ergänzt.

Gemäss § 7^{bis} InkBG werden die Höchstbeträge der bevorschussten Unterhaltsbeträge im gleichen Umfang der Teuerung angepasst wie die AHV- und IV-Renten. Die neu im Gesetz genannten Beträge entsprechen den Werten der aktuell geltenden Verordnung 25 betreffend Anpassungen an die Lohn- und Preisentwicklung bei der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 16. Dezember 2014 (BGS 213.713) und sind provisorischer Art. Auf die Inkraftsetzung der Gesetzesänderung hin wird überprüft, ob die Maxima erneut angepasst wurden. In diesem Fall werden die Beträge im Gesetzesentwurf angeglichen, damit die Beträge bei der Inkraftsetzung aktuell sind und der dann geltenden Verordnung entsprechen.

Absatz 2:

In der Praxis zeigte sich, dass sich Begünstigte und Pflichtige oft länger als zwei Monate bemühen, einvernehmliche Lösungen zu finden. Mit der aktuellen Bestimmung, mit der lediglich für zwei Monate rückwirkend Leistungen bevorschusst werden können, werden Betroffene allerdings bereits sehr früh gezwungen, sich an die Fachstelle zu wenden: Ist eine unterhaltspflichtige Person temporär nicht in der Lage, ihren Verpflichtungen nachzukommen, ist nach der ersten ausgebliebenen Zahlung bereits ein Monat vergangen. Warten Begünstigte im Folgemonat auf eine doppelte Zahlung und bleibt diese dann ebenfalls aus, ist die Frist von zwei Monaten bereits beinahe verstrichen. Die Begünstigten müssen aktuell also bei der Fachstelle einen Antrag stellen, auch wenn sich eine gütliche Einigung abzeichnet. Die Frist von zwei Monaten ist daher zu kurz angesetzt und erschwert eine gütliche Einigung. Um diesem Umstand entgegenzuwirken, sollen künftig Unterhaltsbeiträge, die bis zu vier Monate vor Gesucheinreichung fällig geworden sind, bevorschusst werden können. Mit dieser Vorgabe wird den Begünstigten eine längere Frist gewährt, um zu einer gütlichen Einigung zu kommen. Eine Ausdehnung über vier Monate hinaus widerspräche dem Grundsatz, dass die Bevorschussung die aktuelle Notlage beheben soll.

§ 6 Günstige Verhältnisse

Absatz 1:

In der Vergangenheit war es unklar, ob sich die Bezeichnung «steuerbar» auch auf das Reinvermögen bezieht oder lediglich auf das Einkommen. In einem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug vom 6. März 2024 wurde die bestehende Formulierung «das steuerbare Einkommen oder das Reinvermögen» dahingehend interpretiert, dass es sich beim «Reinvermögen» um das «steuerbare Reinvermögen» handle, wie dies in diversen anderen Kantonen auch der Fall sei. Gemäss Verwaltungsgericht ist von einer gesetzgeberischen Ungenauigkeit auszugehen, wenn im bestehenden § 6 InkBG zwar von «steuerbarem Einkommen», nicht aber mit der gewünschten Deutlichkeit auch von «steuerbarem Reinvermögen» die Rede ist. Der Begriff «steuerbares Reinvermögen» ist jedoch unpräzise, da in der Steuererklärung lediglich die Begriffe «Reinvermögen» (Code 660) und «steuerbares Gesamtvermögen» (Code 690) existieren. Daher wird nun in § 6 Abs. 1 klargestellt, dass das Reinvermögen gemäss der Steuererklärung, also das steuerrechtliche Reinvermögen massgebend ist. Dieses entspricht aktuell Code 660 der Steuererklärung.

Da es sich bei der Alimentenbevorschussung um eine Bedarfsleistung handelt, sind jeweils die aktuellen Einkommens- und Vermögensverhältnisse bestimmend. Es ist somit im Einzelfall massgebend, welche Beträge bei der Antragstellung oder der periodischen Leistungsüberprüfung in einer Steuererklärung einzutragen wären und nicht, welche Beträge in der letzten Steuererklärung tatsächlich eingetragen worden sind.

Weiter erfolgt in Bst. a und b betreffend die konkreten Beträge aus dem gleichen Grund wie bei § 4 Abs. 1 eine Anpassung an die aktuell geltende Verordnung 25.

§ 7^{bis} Anpassung an die Lohn- und Preisentwicklung

Absatz 1:

Das «kann» wird gestrichen. Der Regierungsrat hat in der Vergangenheit stets die Anpassung an die periodische Lohn- und Preisentwicklung vorgenommen. Dies entspricht auch der Praxis im Bereich der Ergänzungsleistungen und der Sozialhilfe.

§ 8 Einforderung der Vorschüsse

Absatz 2:

Die vom Regierungsrat gemäss § 2 Abs. 1 bezeichnete Fachstelle soll nicht nur bei den reinen Inkasso-, sondern auch bei den Bevorschussungsfällen für das Inkasso zuständig sein. Die Fachstelle ist dabei für die Abwicklung der Bevorschussung zuständig. Für die bevorschussten Unterhaltsbeiträge hat weiterhin die Gemeinde aufzukommen, weshalb die Fachstelle ihr dafür in jedem einzelnen Fall Antrag stellt. Die bisherige Kann-Formulierung wird daher gestrichen. Weiter wird auch hier die Bezeichnung «Gemeinde» durch «oder der Kanton» ergänzt (vgl. § 1 Abs. 1 InkBG).

§ 9 Rückerstattung

Absatz 2:

Künftig müssen Rückerstattungsforderungen nur verzinst werden, wenn die Vorschüsse durch unwahre oder unvollständige Angaben erwirkt wurden. Damit soll verhindert werden, dass eine Bevorschussung, welche trotz fehlendem Verschulden zurückzuerstatten ist, verzinst werden muss. Dies entspricht der Handhabung in § 25 Abs. 3 SHG. Zudem wird der Zinssatz für die Rückerstattungsforderung nicht mehr ausdrücklich im Gesetz genannt. Stattdessen wird für die Bestimmung des Zinssatzes auf Art. 104 Abs. 1 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR]) vom 30. März

1911 (SR 220) abgestellt. Gemäss geltendem Recht beträgt dieser Zinssatz – wie bis anhin – fünf Prozent.

Titel 3: Finanzierung

§ 11 Kostentragung

Absatz 1:

In dieser Bestimmung wird klargestellt, um welche Kosten es sich handelt und dadurch präzisiert, dass es sich nicht nur um die Kosten aus der Bevorschussung handelt. Bis anhin wurde in dieser Bestimmung ebenfalls die Zuständigkeitsregelung zwischen den Gemeinden und dem Kanton aufgezeigt. Die Zuständigkeitsregelung soll sich künftig jedoch bereits aus § 1 Abs. 1 und nicht erst aus § 11 Abs. 1 InkBG ergeben. Daher können die bisherigen Bst. a und b gestrichen werden.

Absatz 2:

Bis anhin wurden die Kosten der Fachstelle auf die Anzahl der laufenden Fälle pro Jahr verteilt und den Einwohner- und Bürgergemeinden sowie dem Kanton in Rechnung gestellt. Gemeinden, welche in einem Jahr keinen aktuellen Fall hatten, mussten sich demzufolge nicht an den Kosten beteiligen. Da die Fachstelle aber gemäss Art. 12 InkHV verpflichtet ist, auch allgemeine Dienstleistungen anzubieten (wie etwa das Abgeben von Merkblättern oder allgemeinen Informationen) und weitere fallunspezifische Aufgaben hat, ist ein Finanzierungsmodell angezeigt, welches diesem Umstand Rechnung trägt. Damit dies ermöglicht werden kann, wird die aktuelle Bestimmung offener formuliert. Der Regierungsrat wird in der Verordnung den Rahmen zum neuen Finanzierungsmodell vorgeben.

Ein neues Finanzierungsmodell wurde von der Projektgruppe bereits erarbeitet: Künftig werden zum einen die Kosten für den Mindestkatalog gemäss dem neuen Art. 12 InkHV mit einem Sockelbeitrag aller Einwohner- und Bürgergemeinden sowie des Kantons gedeckt. Bei den Kosten gemäss dem Mindestkatalog des neuen Art. 12 InkHV handelt es sich insbesondere um Ausgaben zur Sicherstellung des Grundangebots an Beratungen und Informationen, welches nicht zwingend zu einem Fall führt sowie zur Bereitstellung von Informationsmaterial. Zum anderen werden mit dem Sockelbeitrag auch allgemeine Verwaltungs- und Koordinations- und Infrastrukturaufwände abgegolten. Die Aufwände, die einem konkreten Fall zugeordnet werden können, werden mit drei unterschiedlichen Fallpauschalen abgegolten. Vorgesehen sind drei Fallkategorien: «Inkasso», «Bevorschussung» und «Rückstand» (Inkasso ohne laufende Unterhaltsansprüche). Diese drei Kategorien unterscheiden sich bezüglich des durchschnittlichen Arbeitsaufwands und bieten damit Gewähr für eine verursachergerechtere Zuteilung der Kosten als die bisherige einheitliche Fallpauschale. Gleichzeitig erscheint der Administrationsaufwand der Fachstelle für die Fallzuteilung vertretbar.

Absatz 3:

Dieser neue Absatz weist auf die neuen Verordnungsbestimmungen hin. Namentlich geht es um die Finanzierung der Verwaltungskommission, welcher mit der Verordnung zu diesem Gesetz weitere Aufgaben zugewiesen werden.

§ 11a Unentgeltlichkeit der Leistungen (neu)

Absatz 1:

Unterhaltsberechtigten können sowohl Kinder (Minderjährige wie auch Volljährige mit Unterhaltsanspruch) als auch verheiratete, geschiedene oder getrenntlebende Erwachsene sein. Im Bereich der Inkassohilfe schreibt der Bund in Art. 17 InkHV vor, dass die Leistungen für Kinder unentgeltlich erbracht werden müssen. Für andere berechnete Personen sind die Leistungen

grundsätzlich ebenfalls unentgeltlich, die Fachstelle kann aber eine Beteiligung verlangen, wenn die Person über die erforderlichen Mittel verfügt. Diese Regelung wird auch in das kantonale Gesetz aufgenommen, sodass sich Berechtigte von Ehegattenalimenten, die über günstige wirtschaftliche Verhältnisse verfügen, an den Kosten des Inkassos beteiligen müssen. Günstige wirtschaftliche Verhältnisse liegen vor, wenn diese die Beträge in § 6 InkBG in Verbindung mit der Verordnung 25 betreffend Anpassungen an die Lohn- und Preisentwicklung bei der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen übersteigen (vgl. § 7^{bis}).

Absatz 2:

Für die Bevorschussungen sollen die Leistungen weiterhin für alle Berechtigten unentgeltlich erbracht werden. Da bei günstigen Verhältnissen der Begünstigten (§§ 5 bis 7^{bis} InkBG) keine Bevorschussung erfolgt, tritt der Fall nicht ein, dass eine Unentgeltlichkeit der Leistungen stossend wäre.

Titel 4: Schlussbestimmungen sowie §§ 12 bis 14: Aufhebung bisherigen Rechts, Änderung bisherigen Rechts und Inkrafttreten

Der 4. Titel (Schlussbestimmungen) sowie die §§ 12 bis 14 regeln aktuell die Aufhebung und die Änderung bisherigen Rechts sowie das Inkrafttreten. Seit der Einführung von LexWork als Redaktionssystem für die Erfassung der kantonalen Erlasse im Jahr 2012 wird die in den §§ 12 – 14 geregelte Materie nicht mehr im Erlasstext selbst, sondern in der Chronologischen Gesetzessammlung (GS) erfasst. In der Bereinigten Gesetzessammlung (BGS) werden diese Regelungen in der Änderungstabelle erfasst. Aus diesen Gründen können der 4. Titel (Schlussbestimmungen) sowie die heutigen §§ 12 – 14 aufgehoben werden.

Schlussatz

Bis zum 31. Dezember 2012 hatten die Kantone gemäss Art. 52 Schlusstitel (SchlT) ZGB unter bestimmten Voraussetzungen die Pflicht, die zur Ausführung des Zivilrechts erlassenen ergänzenden kantonalen Anordnungen vom Bund genehmigen zu lassen. Daher wurde das geltende Gesetz am 28. Mai 1993 vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement genehmigt. Diese Verpflichtung wurde im Rahmen der ZGB-Revision vom 19. Dezember 2008, welche am 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist, wesentlich reduziert. So brauchen nur noch die kantonalen Anordnungen zum Registerrecht die Genehmigung des Bundes (vgl. Art. 52 Abs. 3 SchlT ZGB). Die übrigen kantonalen Anordnungen sind dem Bundesamt für Justiz zur Kenntnis zu bringen (vgl. Art. 52 Abs. 4 SchlT ZGB). Somit bedarf das revidierte InkBG keiner Genehmigung durch den Bund und der entsprechende Schlussatz kann gestrichen werden.

7. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen

7.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Durch die Änderungen betreffend Kostentragung der Fälle aus dem Asylbereich (§ 11 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 Bst. b) entstehen dem Kanton Mehrkosten. Im Gegenzug werden die bis anhin im Einzelfall zuständigen Einwohnergemeinden entlastet. Per Juli 2023 führte die Frauenzentrale zehn Fälle, welche neu unter die Zuständigkeit des Kantons fallen würden. Im Jahr 2023 betrugen die jährlichen Fallpauschalen 1226.20 Franken. Das bedeutet, dass dem Kanton für das Jahr 2023 Kosten von rund 12 200 Franken entstanden wären. Weiter kommen die zu bevorschussenden Unterhaltsbeiträge dazu. Diese sind abhängig vom jeweiligen Rechtstitel und bewegen sich in den genannten zehn Fällen zwischen 100 Franken und 1323 Franken monatlich. Stand 2023 würde die vorliegende Änderung für den Kanton somit zu jährlichen Mehrkosten von rund 70 000 Franken führen, wobei die tatsächlichen Kosten aufgrund der unterschiedlichen Einzelfälle und der nicht prognostizierbaren Anzahl von Fällen deutlich variieren

können. Präzisere Prognosen sind aktuell nicht möglich, da die künftigen Fallzahlen nicht vorausgesehen oder gesteuert werden können und weil das geplante neue Finanzierungsmodell mit Sockelbeiträgen und Fallpauschalen eine Kostenverschiebung zwischen Einwohner- und Bürgergemeinden sowie dem Kanton mit sich bringen wird. Details dazu werden auf Verordnungsstufe geregelt. Auch ist zurzeit nicht abzusehen, welche Kostenfolgen betreffend Inkassohilfe und Alimenterbevorschussung im Bereich der Personen mit Schutzstatus S entstehen werden. Aktuell werden in der Frauenzentrale keine solche Fälle geführt. Im Bereich der internationalen Fälle gemäss § 1 Abs. 1 Bst. a InkBG ist lediglich mit vernachlässigbaren Veränderungen aufgrund der Einführung von Sockelbeiträgen und Fallpauschalen in Höhe von ca. 12 200 Franken auszugehen. Dies ergibt eine jährliche Belastung für den Kanton von total ca. 82 200 Franken.

A	Investitionsrechnung	2025	2026	2027	2028
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand	0	0	82 200	82 200
	bereits geplanter Ertrag	0	0	0	0
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand	0	0	47 950	82 200
	effektiver Ertrag	0	0	0	0

*gemäss aktuellem Zeitplan Inkrafttreten auf 1. Juni 2027

7.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Durch die Änderung der Inkassohilfeverordnung des Bundes und dem darin enthaltenen Leistungskatalog der Fachstelle (Art. 12 InkHV) muss die Fachstelle künftig ein gewisses Grundangebot ungeachtet eines konkreten Einzelfalls anbieten. Deshalb soll die Kostenteilung unter Berücksichtigung eines Sockelbeitrages und Fallpauschalen erfolgen. Dadurch wird es zu einer teilweisen Verschiebung der Kosten unter den Einwohner- und Bürgergemeinden sowie des Kantons kommen, da neu alle Gemeinden und der Kanton zumindest den Sockelbeitrag leisten. Modellrechnungen der Projektgruppe zeigten, dass insbesondere die Bürgergemeinden mit Kostensteigerungen im Bereich bis rund 2500 Franken pro Jahr rechnen müssen, bei den Einwohnergemeinden zeigt sich ein uneinheitliches Bild: Kann z.B. eine Gemeinde mit einer Entlastung von ca. 5000 Franken pro Jahr rechnen, so muss eine andere Gemeinde mit jährlichen Mehrkosten in einem ähnlichen Umfang rechnen. Dies wird abhängig sein von der Zahl der effektiven Fälle im Verhältnis zur Bevölkerungszahl einer Gemeinde. Zudem werden einzelne Einwohnergemeinden im Umfang der Fallpauschalen von rund 1200 Franken (Stand 2023) pro Einzelfall und Jahr sowie den zu bevorschussenden Unterhaltsbeiträgen entlastet, da neu die Fälle aus dem Asylbereich in die Zuständigkeit des Kantons fallen. Die detaillierte Finanzierung wird auf Verordnungsstufe geregelt.

7.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Vorlage hat keine unmittelbaren Anpassungen von Leistungsaufträgen zur Folge.

8. Zeitplan

Oktober 2025	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Dezember 2025 - Januar 2026	Kommissionssitzung(en)
Februar 2026	Kommissionsbericht
März 2026	Beratung Staatswirtschaftskommission
April 2026	Bericht Staatswirtschaftskommission
Mai 2026	Kantonsrat, 1. Lesung
August 2026	Kantonsrat, 2. Lesung
September 2026	Publikation Amtsblatt
November 2026	Ablauf Referendumsfrist
März 2027	Allfällige Volksabstimmung
1. Juni 2027	Inkrafttreten

9. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:
Auf die Vorlage Nr. 3996.2 - 18343 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 16. September 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart