



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

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 22. April 2026

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 3996.2 - 18343 am 25. März 2026 und am 22. April 2026 beraten. Finanzdirektor Heinz Tännler vertrat die Meinung des Regierungsrats. Das Protokoll führte Peter Berchtold, Stawiko-Sekretär. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Beratung in der Stawiko
3. Eintretensdebatte
4. Detailberatung
5. Schlussabstimmung
6. Anträge

1. Ausgangslage

Anlass der Teilrevision sind einerseits die bundesrechtlichen Vorgaben der Inkassohilfeverordnung (InkHV, SR 211.214.32), die seit 1. Januar 2022 in Kraft ist und schweizweit möglichst einheitliche Unterstützungsleistungen bei nicht bezahlten familienrechtlichen Unterhaltsbeiträgen bezweckt. Durch eine professionalisierte Inkassohilfe sollen zudem Gemeinwesen entlastet werden. Andererseits nimmt die Vorlage Anliegen der Einwohner- und Bürgergemeinden auf und enthält weitere Anpassungen.

Kern der Revision ist, dass im Kanton Zug die Aufgaben des Inkassos und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (Alimente) künftig verbindlich durch eine Fachstelle wahrzunehmen sind. Damit entfällt die bisherige Möglichkeit, dass Gemeinden oder Kanton diese Aufgaben selbst übernehmen. Zudem wird der Leistungskatalog der Fachstelle erweitert: Neu ist insbesondere ein Grundangebot an Beratung und Information bereitzustellen, das nicht an einen konkreten Fall gebunden ist. Der ergänzte Leistungskatalog soll mit einem neuen Finanzierungsmodell der Alimentenhilfe getragen werden, welches neben Fallpauschalen neu auch Sockelbeiträge vorsieht. Weiter soll der Kanton – in Anlehnung an Zuständigkeitsregelungen im Asylbereich der Sozialhilfe – die Kosten nach diesem Gesetz für Personen übernehmen, die 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. Die Teilrevision schafft zudem die Grundlage für Anpassungen der zugehörigen kantonalen Verordnung über die Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 17. August 1993 (Inkassohilfe- und Bevorschussungsverordnung, InkBV; BGS 213.712).

Die Aufgaben werden im Kanton Zug aktuell durch die Fachstelle der Frauenzentrale Zug («eff-zett das fachzentrum») im Auftrag aller Einwohner- und Bürgergemeinden sowie des Kantons erfüllt. Per Ende 2024 betreute die Fachstelle rund 1050 Bestandesfälle (Inkasso und Bevorschussung) und beschäftigte acht Mitarbeitende; sie steht unter Aufsicht einer Verwaltungskommission mit Vertretungen von Gemeinden und Kanton.

Im Zuge von Abklärungen wurde ein externes Gutachten eingeholt, das die bestehende Ausgestaltung als bundesrechtskonform beurteilte und keinen unmittelbaren Bedarf für eine grundlegende Neuorganisation feststellte, jedoch Empfehlungen zur Weiterentwicklung formulierte. Auf dieser Basis setzte die Direktion des Innern zusammen mit der Konferenz der Sozialvorsteherinnen und Sozialvorsteher der Zugerischen Gemeinden (SOVOKO) eine Projektgruppe ein. Auch diese stellte fest, dass keine zwingenden gesetzlichen Anpassungen erforderlich seien und die InkHV operativ bereits umgesetzt werde; sie erkannte jedoch einen gesetzgeberischen Handlungsbedarf für gezielte Anpassungen, der mit der vorliegenden Teilrevision umgesetzt werden soll.

Die vorberatende Kommission für Gesundheit und Soziales ist stillschweigend auf die Vorlage eingetreten und beantragt, dass der Regierungsrat nur eine Fachstelle bezeichnen kann (anstelle bezeichnet mindestens eine Fachstelle) und ergänzt das Gesetz mit einem neuen § 2a «Aufsicht», wonach die Fachstelle durch eine Verwaltungskommission beaufsichtigt werden soll und der Regierungsrat deren Zusammensetzung sowie Aufsichtspflichten festlegt.

2. Vor-Beratung in der Stawiko

Der Regierungsrat schlägt in § 2 Abs. 3 vor, dass die Fachstelle der Gemeinde oder dem Kanton einen Antrag zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung stellt.

Aus der Stawiko wird eingebracht, dass vielfach die Hilfesuchenden auf die Unterstützung der Fachstelle angewiesen seien. In einem solchen Fall würde die Fachstelle zwar im Namen der hilfesuchenden Personen ein Gesuch um Bevorschussung beantragen, würde aber gleichzeitig einen Antrag auf Ablehnung stellen, falls sie die Voraussetzungen als nicht erfüllt betrachte.

Es stelle sich die Frage, ob für diesen Fall die Formulierung «die Fachstelle stellt Antrag zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung» nicht mit «die Fachstelle stellt für die hilfesuchende Person den Antrag auf Gewährung der Bevorschussung und gibt dazu ihre fachliche Beurteilung ab» ersetzt werden müsste.

Zudem beantragt die vorberatende Kommission für Gesundheit und Soziales mit dem neuen § 2a Abs. 1 eine Verwaltungskommission zur Beaufsichtigung der Fachstelle einzusetzen. In Abs. 2 wird ausgeführt, dass der Regierungsrat die Zusammensetzung und die Aufsichtspflichten dieser Verwaltungskommission definiert.

Für die Stawiko stellt sich die Frage, ob diese Vorgaben auf Gesetzesstufe ausreichen. Müssen zum Beispiel folgende Themen auch auf Gesetzesstufe geregelt (und damit § 2a ergänzt) werden oder ob und wie diese auf Verordnungsstufe geregelt werden würde, zum Beispiel in Bezug auf:

- das Wahlgremium der Verwaltungskommission,
- die Zusammensetzung der Kommission (z. B. politische Kommission, Fachkommission, gemischte Kommission),
- die Grösse der Verwaltungskommission sowie
- die Entscheidungsbefugnisse der Verwaltungskommission / Rechtswege.

➔ Die Stawiko beschliesst stillschweigend, diese offenen Fragen vor der weiteren Beratung durch die Direktion des Innern beantworten zu lassen.

Mit E-Mail vom 7. April 2026 hat die Direktion des Innern die Fragen wie folgt beantwortet:

1. Vielfach sind die Hilfesuchenden aber auf die Unterstützung der Fachstelle angewiesen. In einem solchen Fall würde die Fachstelle zwar im Namen der hilfesuchenden Personen ein Gesuch um Bevorschussung stellen, würde aber gleichzeitig einen Antrag auf Ablehnung stellen, falls sie die Voraussetzungen als nicht erfüllt betrachtet.
Müsste in einem solchen Fall die Formulierung «die Fachstelle stellt Antrag zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung» nicht mit «die Fachstelle stellt für die hilfesuchende Person den Antrag auf Gewährung der Bevorschussung und gibt dazu ihre fachliche Beurteilung ab» ersetzt werden? Könnte seitens der DI geklärt werden, ob eine Anpassung von § 2 Abs. 3 in diesem Zusammenhang notwendig ist?

Antwort der Direktion des Innern:

Diese Anpassung ist nicht notwendig. Die Fachstelle nimmt im Bereich der Inkassohilfe und der Bevorschussung die Aufgaben der Gemeinden und des Kantons wahr und prüft die Bevorschussungsgesuche der hilfesuchenden Person. Da die Gemeinde oder der Kanton finanziell aufkommen muss, steht nicht der Fachstelle, sondern der Gemeinde oder dem Kanton die Verfügungskompetenz zu. Die Gemeinde und der Kanton stützen sich dabei auf die fachliche Prüfung des Gesuchs durch die Fachstelle und den daraus resultierenden Antrag auf Bewilligung oder Ablehnung. Die Fachstelle stellt somit nicht im Namen der gesuchstellenden Person einen Antrag auf Gewährung der Bevorschussung, sondern nimmt stellvertretend für die Gemeinden oder den Kanton die Gesuchprüfung vor. Den Antrag auf Bevorschussung der hilfesuchenden Person beantwortet formal die Gemeinde oder der Kanton. Dies entspricht der geltenden Praxis und soll nun auf Gesetzesstufe normiert werden.

2. Die vorberatende Kommission für Gesundheit und Soziales beantragt mit dem neuen § 2a Abs. 1 eine Verwaltungskommission zur Beaufsichtigung der Fachstelle einzusetzen. In Abs. 2 wird ausgeführt, dass der Regierungsrat die Zusammensetzung und die Aufsichtspflichten dieser Verwaltungskommission definiert.
Für die Stawiko stellt sich nun die Frage, ob diese Vorgaben auf Gesetzesstufe ausreichen. Müssten zum Beispiel folgende Themen auch auf Gesetzesstufe geregelt werden (und damit § 2a ergänzt werden) oder ob und wie diese auf Verordnungsstufe geregelt werden würde:
 - Wahlgremium der Verwaltungskommission,
 - Zusammensetzung der Kommission (z. B. politische Kommission, Fachkommission, gemischte Kommission),
 - Grösse der Verwaltungskommission,
 - Entscheidbefugnisse der Verwaltungskommission / Rechtswege.

Antwort der Direktion des Innern:

Bei § 2a handelt es sich um die Grundbestimmung betreffend Einsatz einer Verwaltungskommission. Er stellt eine hinreichende gesetzliche Grundlage dar, indem der Regierungsrat ausdrücklich ermächtigt wird, die Zusammensetzung und die Aufsichtspflichten der Verwaltungskommission festzulegen. Die von der Stawiko angesprochenen Punkte (insbesondere Grösse, Wahlverfahren und Entscheidbefugnisse) stehen in engem Zusammenhang damit resp. betreffen organisatorische Details und können auf Verordnungsstufe geregelt werden. Eine weitergehende Regelung auf Gesetzesstufe ist nicht erforderlich.

In Bezug auf den Rechtsweg verweisen wir auf die Ausführungen zum Abklärungsauftrag zu § 2a im Kommissionsbericht (Seite 4). Das Thema wurde von der vorberatenden Kommission bereits eingehend diskutiert.

Im Allgemeinen weisen wir noch darauf hin, dass der entsprechende Verordnungsentwurf mit den Einzelheiten den Mitgliedern der vorberatenden Kommission zur Vorbereitung für die Beratung dieses Geschäfts zur Kenntnis vorab zugestellt wurde.

Die Antwort zu Frage 1 würde die Schwächen nicht mit überzeugenden Argumenten entkräften, weshalb von einem Stawiko-Mitglied vorgängig zur zweiten Sitzung vom 22. April 2026 folgender Antrag auf Umformulierung von § 2 Abs. 3 gestellt:

«Die hilfeschuchende Person reicht ihr Gesuch um Bevorschussung bei der Fachstelle ein. Diese prüft das Gesuch und leitet dieses mit einer fachlichen Empfehlung auf Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung an die Gemeinde oder den Kanton weiter. Die Gemeinde oder der Kanton erlässt die entsprechende Verfügung gegenüber der hilfeschuchenden Person.»

Bei der Formulierung gemäss Antrag des Regierungsrats würden folgende Probleme bestehen:

- Da die Fachstelle einen Antrag zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung stellt, fehlt das Recht der Hilfeschuchenden selbst einen Antrag zu stellen;
- Der Begriff Antrag ist verwaltungsrechtlich unscharf;
- Es fehlt eine Verfügungsadressat;
- Es ist keine Parteistellung der betroffenen Person erkennbar.

Mit der Umformulierung würden:

- Ein klarer Verfahrensaufakt durch die betroffene Person normiert;
- Die Rolle der Fachstelle klar geregelt (Prüf- und Weiterleitungsfunktion);
- Der Verfügungsadressat klar genannt;
- Die Parteistellung der betroffenen Person gesichert (Art. 29 BV, rechtliches Gehör).

Der vorgängig eingereichte Antrag wurde der Direktion des Innern zur Stellungnahme zugestellt.

Mit E-Mail vom 17. April 2026 hat die Direktion des Innern wie folgt Stellung dazu genommen:

Unter Berücksichtigung der teilweise berechtigten Anliegen empfiehlt die Direktion des Innern folgende Anpassungen an der vom Regierungsrat beantragten Fassung von § 2 Abs. 3 des Inkasso- und Bevorschussungsgesetzes:

«Die Fachstelle ~~stellt~~unterbreitet der Gemeinde oder dem Kanton eine begründete Empfehlung ~~einen Antrag~~ zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung. Die Gemeinde oder der Kanton erlässt gestützt darauf die entsprechende Verfügung über das Gesuch der Hilfeschuchenden.»

Begründung:

- *Mit dem gemäss Antrag vorgeschlagenen Begriff «Empfehlung» statt «Antrag» wird die Rolle der Fachstelle als vorbereitende Stelle tatsächlich präziser gefasst. Es geht damit klarer hervor, dass die Fachstelle nur eine Empfehlung abgibt und die Entscheidkompetenz weiterhin bei der Gemeinde oder beim Kanton verbleibt. Durch die Ergänzung «begründete» (Empfehlung) wird zusätzlich klargestellt, dass die Fachstelle ihre Empfehlung zu begründen hat.*

- *Es ergibt sich bereits aus § 2 Abs. 1 des Verordnungsentwurfs, dass das Gesuch von der unterhaltsberechtigten Person bei der Fachstelle einzureichen ist (vgl. entsprechender Entwurf im Anhang). Für Verfahrensfragen genügt eine Regelung auf Verordnungsebene. Es ist daher nicht erforderlich, dies in § 2 Abs. 3 des Gesetzes zusätzlich zu erwähnen.*
- *Die klare Nennung der/s Verfügungsadressaten ist aus unserer Sicht nicht zwingend erforderlich, da sich diese/r aus dem Verfahrenszusammenhang ergibt. Wir schlagen jedoch als Präzisierung die Ergänzung «...über das Gesuch der Hilfesuchenden» vor.*

3. Eintretensdebatte

- Die Stawiko ist stillschweigend auf die Vorlage eingetreten.

4. Detailberatung

§ 2 Abs. 1

Die vorberatende Kommission beantragt, in § 2 Abs. 1 das Wort «mindestens» zu streichen. Es wurde argumentiert, dass bei zwei Fachstellen vermutlich mehr Personal gebraucht würde und die Overhead-Kosten für jede Fachstelle anfallen würden.

- Die Stawiko stimmt mit 6 : 0 Stimmen bei 1 kurzzeitigen Abwesenheit für den Antrag der vorberatenden Kommission.

§ 2 Abs. 3

Das Kommissionsmitglied, welches vorgängig zur Sitzung einen Antrag auf Änderung des § 2 Abs. 3 gestellt hatte, zieht diesen Antrag zurück (vgl. Ausführungen in Kapitel 2). Stattdessen stellt das Kommissionsmitglied den Antrag, den Änderungsvorschlag der Direktion des Innern gemäss E-Mail vom 17. April 2026 zu übernehmen. Mit diesem Vorschlag würden die Probleme, welche unter Kapitel 2 erwähnt sind, gelöst.

- Die Stawiko stimmt mit 7 : 0 Stimmen für den Änderungsantrag, § 2 Abs. 3 wie folgt zu ändern: «Die Fachstelle ~~stellt~~unterbreitet der Gemeinde oder dem Kanton eine begründete Empfehlung ~~einen Antrag~~ zur Gewährung oder Ablehnung der Bevorschussung. Die Gemeinde oder der Kanton erlässt gestützt darauf die entsprechende Verfügung über das Gesuch der Hilfesuchenden.»

§ 2a

Die vorberatende Kommission beantragt, einen neuen § 2a einzufügen, welcher bestimmt, dass die Fachstelle durch eine Verwaltungskommission beaufsichtigt wird und dass der Regierungsrat deren Zusammensetzung und Aufsichtspflichten definiert.

In der bestehenden Verordnung über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen vom 17. August 1993 (Inkassohilfe- und Bevorschussungsverordnung; BGS 213.712) stehe, dass eine Verwaltungskommission eingesetzt werden soll. Im vorliegenden Antrag sei die Verwaltungskommission jedoch nicht erwähnt.

- Die Stawiko stimmt mit 7 : 0 Stimmen für den Antrag der vorberatenden Kommission, den § 2a wie folgt einzufügen:

«§ 2a

Aufsicht

¹ Die Fachstelle wird durch eine Verwaltungskommission beaufsichtigt.

² Der Regierungsrat definiert deren Zusammensetzung und Aufsichtspflichten.»

5. Schlussabstimmung

Die Stawiko beschliesst mit 7 Ja- zu 0-Nein-Stimmen der Vorlage Nr. 3996.2 - 18343 zuzustimmen.

6. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen die Stawiko, auf die Vorlage Nr. 3996.2 - 18343 einzutreten und ihr gemäss den Erläuterungen und Anträgen zuzustimmen.

Edlibach, 22. April 2026

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen der Staatswirtschaftskommission

Der Präsident: Tom Magnusson

Beilage: Synopse