

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 4. Februar 2026

127. Genehmigung und Umsetzung des Haager Unterhalts- übereinkommens und -protokolls von 2007 und Bundesgesetz zur Verbesserung der nationalen Inkassohilfe bei familien- rechtlichen Unterhaltsansprüchen (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 29. Oktober 2025 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement das Vernehmlassungsverfahren zur Genehmigung und Umsetzung des Haager Unterhaltsübereinkommens und -protokolls von 2007 (Vorlage 1) und zum Bundesgesetz zur Verbesserung der nationalen Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (Vorlage 2).

Ziel der Vorlage 1 ist der Beitritt der Schweiz zum Haager Übereinkommen vom 23. November 2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen (Haager Unterhaltsübereinkommen, HUÜ) und zum dieses ergänzenden Haager Protokoll vom 23. November 2007 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht (Haager Unterhaltsprotokoll). Das Abkommen und das Protokoll vereinfachen die internationale Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen, insbesondere von Kindern. Gleichzeitig soll ein Bundesgesetz über die Umsetzung des Haager Unterhaltsübereinkommens erlassen werden. Der Vorentwurf sieht die Sachbearbeitung der grenzüberschreitenden Unterhaltsinkassofälle bei einer einzigen Stelle pro Kanton vor. Dadurch sollen Erfahrungen und Fachwissen konzentriert werden. Zudem werden die Aufgaben der Behörden geklärt und es soll festgehalten werden, dass sie mit genügend Mitteln für ihre Aufgaben ausgestattet werden müssen.

Mit der Vorlage 2 sollen einige Neuerungen, die für die Umsetzung des HUÜ eingeführt werden – z. B. die Auskunftsrechte der Fachstellen in Bezug auf Adressen und Einkommen bzw. Vermögen der unterhaltsverpflichteten Person –, auch im Rahmen der nationalen Inkassohilfe gelten und somit auch innerhalb der Schweiz eine wirksamere Unterstützung bei der Geltendmachung von Unterhaltszahlungen ermöglichen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an ipr@bj.admin.ch):

Mit Schreiben vom 29. Oktober 2025 haben Sie uns eingeladen, zur Genehmigung und Umsetzung des Haager Übereinkommens vom 23. November 2007 über die internationale Geltendmachung der Unterhaltsansprüche von Kindern und anderen Familienangehörigen (Haager Unterhaltsübereinkommen, HUÜ) und zum dieses ergänzenden Haager Protokoll vom 23. November 2007 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht (Haager Unterhaltsprotokoll) sowie zum Vorentwurf des Bundesgesetzes zur Verbesserung der nationalen Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

A. Allgemeine Bemerkungen

Die Genehmigung des Haager Unterhaltsübereinkommens und -protokolls von 2007 wird begrüsst. Gestützt auf das Übereinkommen können nicht nur die unterhaltsberechtigten Personen, sondern auch das diese unterstützende Gemeinwesen Rechtshilfe bei der Vollstreckung von Unterhaltsansprüchen beantragen. Darüber hinaus vereinfacht das Abkommen die Geltendmachung von Ansprüchen aufgrund der vereinfachten Regeln zum anwendbaren Recht und der Bestimmungen zur Rechtswahl. Bei eingehenden Gesuchen erleichtert die Anwendung des am Gerichtsort geltenden Rechts die Erfüllung des Inkassoauftrags. Das Übereinkommen führt zu Rechtssicherheit bezüglich Vollstreckbarkeit von durch die Schweizer Kindesschutzbehörden genehmigten Unterhaltsvereinbarungen. Begrüsst wird auch die Klärung der Aufgaben der Behörden im Rahmen des Übereinkommens. Während diese Verbesserungen vor allem eine Weiterentwicklung der Regeln der bisherigen Abkommen darstellen, wird neu eine Pflicht der Behörden zum Tätigwerden im Interesse der unterhaltspflichtigen Person bei der Abänderung von Unterhaltsverpflichtungen eingeführt. Gegen eine solche Gleichbehandlung von unterhaltsberechtigten und -verpflichteten Personen spricht grundsätzlich nichts.

Die meisten Fälle, die bisher unter dem Übereinkommen vom 20. Juni 1956 über die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen im Ausland (SR 0.274.15) behandelt wurden, werden auch unter dem HUÜ behandelt werden können. Das Haager Übereinkommen vom 15. April 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem

Gebiet der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern (SR 0.211.221.432) spielt bereits heute in der Praxis keine Rolle mehr. Daher ist eine effiziente und bedürfnisgerechte internationale Inkassohilfe auch möglich, wenn diese früheren Abkommen gekündigt werden. Es wird begrüsst, dass mit der Kündigung der älteren Abkommen die Rechtsgrundlagen bereinigt und vereinfacht werden.

Es ist im Weiteren sinnvoll, im Rahmen eines Gesetzes die Umsetzung und insbesondere die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu regeln. Angesichts der Komplexität von grenzüberschreitenden Fällen wäre eine zentrale Bundesbehörde mit umfassender Zuständigkeit für Gesuche gemäss dem Übereinkommen eine sinnvolle Variante. Aber auch mit der im neuen Bundesgesetz über die Umsetzung des Haager Unterhaltsübereinkommens (VE-BG-HUÜ) vorgeschlagenen Variante der Zuständigkeit einer kantonalen Fachstelle für ein- und ausgehende Gesuche um Titelvollstreckung dürfte es möglich sein, auf kantonomer Ebene Stellen mit dem geforderten Wissen und der notwendigen Erfahrung aufzubauen, insbesondere da die Kantone mit wenigen Gesuchen die Möglichkeit der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit haben. Wichtig ist, dass die Zentrale Behörde des Bundes künftig die kantonalen Fachstellen bei Rechtsfragen im grenzüberschreitenden Kontext berät. Die Beschaffung von Informationen zu Rechtsfragen im grenzüberschreitenden Kontext wäre für die sich vorwiegend mit Schweizer Vollstreckungsrecht befassenden kantonalen Fachstellen mit erheblichem Aufwand verbunden. Das Bundesamt für Justiz verfügt über Spezialistinnen und Spezialisten in Fragen des internationalen Rechts.

Wir erachten es aber als wichtig, dass trotz der Schaffung von kantonalen Fachstellen die Zuständigkeit für die Titelerrichtung und Abänderung von Unterhaltstiteln bei der Zentralen Behörde des Bundes liegt (vgl. nachfolgende Ausführungen zu Art. 2 Abs. 2 Bst. j VE-BG-HUÜ).

Ausdrücklich begrüsst werden die Möglichkeiten der Informationsbeschaffung, die nicht nur im Rahmen der Bearbeitung von Fällen mit internationalem Sachverhalt, sondern auch bei Binnenfällen gewährt werden. Auch den kantonalen Fachstellen gemäss Art. 2 der Verordnung vom 6. Dezember 2019 über die Inkassohilfe bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen (SR 211.214.32) muss die Einholung von Auskünften bei den Organen und Behörden der Sozialversicherungen möglich sein, da sonst eine Ungleichbehandlung von Binnenfällen und Fällen mit internationalem Bezug vorliegen würde. Mit der vorgeschlagenen Änderung können künftig die vom kantonalen Recht bezeichneten Fachstellen nach Art. 131 und 290 ZGB nicht mehr nur von den Organen der obligatorischen Arbeitslosenversicherung Auskunft erhalten (Art. 97a Abs. 1 Bst. f Ziff. 8 Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung [SR 837.0]), sondern auch von den Organen der Alters- und Hinterlas-

senenversicherung sowie (aufgrund des Verweises von Art. 66a Abs. 2 Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung [SR 831.20]) den Organen der Invalidenversicherung, was sachgerecht ist.

Neu wird zudem vorgesehen, dass Vorsorge- oder Freizügigkeitseinrichtungen eine Auszahlung von Freizügigkeitsguthaben frühestens drei Monate nach der Meldung des Begehrens um Auszahlung vornehmen dürfen. Auch dies wird ausdrücklich begrüsst, da sich in der Praxis gezeigt hat, dass die bisherige Frist von 30 Tagen sehr knapp ist, um die rechtlichen Schritte einzuleiten sowie einen Arrestbefehl und die Vollstreckung des Arrestbefehls erhältlich zu machen. Dies gilt insbesondere für die Fälle, bei denen künftiger Unterhalt sichergestellt werden soll.

B. Zu einzelnen Bestimmungen des VE-BG-HUÜ

Art. 2 Zentrale Behörde des Bundes

Abs. 2 Bst. d: Adressabklärungen sind nur bei eingehenden Gesuchen ein Thema, da bei von der Schweiz ausgehenden Gesuchen die Adressen der in der Schweiz lebenden Gesuchstellenden bekannt sind und diese Adressänderungen melden müssen. Geht ein Gesuch aus dem Ausland ein, so ist es Sache der Zentralen Behörde des Bundes, den Wohnsitz und die Adresse einer verpflichteten oder berechtigten Person zu klären, damit die kantonale Zuständigkeit bestimmt werden kann. Das kann unter Umständen auch Nachforschungen ausserhalb eines durch den Bund geführten zentralen Registers erfordern. Solche Nachforschungen sind aufgrund von Art. 6 VE-BG-HUÜ der Zentralen Behörde des Bundes im gleichen Umfang wie den kantonalen Fachstellen möglich. So kann sie z. B. gestützt auf nArt. 50a Abs. 1 Bst. e Ziff. 10 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) ein Auskunftsgesuch an die mit der Durchführung des AHVG beauftragten Organe stellen. Die Einschränkung, die Adressen der verpflichteten oder berechtigten Personen seien nur dann durch die Zentrale Behörde des Bundes abzuklären, sofern sie über ein durch den Bund geführtes zentrales Register zugänglich sind, ist daher fallenzulassen.

Antrag:

Abs. 2 Bst. d sei wie folgt zu ändern: Sie klärt bei eingehenden Gesuchen die Adressen der verpflichteten und berechtigten Personen ab.

Abs. 2 Bst. j: Die Zuständigkeit der Zentralen Behörde des Bundes für Gesuche auf Abänderung oder Errichtung von Unterhaltstiteln ist sachgerecht und wird begrüsst. Bei den auf die Vollstreckung spezialisierten kantonalen Fachstellen fehlt es am entsprechenden Fachwissen für Zivilprozesse, bei denen materiell über die Höhe des Unterhalts

entschieden wird. Mit der Zuständigkeit der Zentralen Behörde des Bundes für die Gesuche auf Abänderung von Unterhaltstiteln wird auch eine allfällige Interessenkollision bei den Fällen, in welchen aufgrund eines bereits bestehenden Unterhaltstitels ein Vollstreckungsgesuch gestellt wurde, vermieden.

Da diese Fälle in die Zuständigkeit der Zentralen Behörde des Bundes fallen, ist diese gemäss unserer Auffassung auch für die zur Fallführung gehörende Abklärung der Adressen sowie des Einkommens und Vermögens zuständig. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb für diesen Teilaspekt der Fallbearbeitung die kantonalen Fachstellen zuständig sein sollen, wie dies in den Erläuterungen zu Art. 3 Abs. 5 VE-BG-HUÜ ausgeführt wird.

Antrag:

Art. 2 Abs. 2 sei wie folgt zu ergänzen: Bst. k (neu): Sie ist in den in Abs. 2 Bst. j genannten Fällen für die Abklärungen betreffend Einkommen und Vermögen der berechtigten oder verpflichteten Personen zuständig.

Art. 3 Zentrale Fachstellen der Kantone

Abs. 5: Gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht sollen die kantonalen Fachstellen für die Abklärung der Adressen sowie des Einkommens und Vermögens von berechtigten Personen, gegen die ein Antrag auf Abänderung eines Urteils eingereicht wurde, zuständig sein. Leben gesuchstellende Personen in der Schweiz, müssen sie ihre Adresse bzw. Adressänderungen angeben und es erübrigen sich somit Abklärungen bezüglich Adressen. Bei eingehenden Gesuchen soll es gemäss unserem Antrag zu Art. 2 Abs. 2 Bst. d VE-BG-HUÜ Sache der Zentralen Behörde des Bundes sein, die Adressen abzuklären. Die Zentrale Behörde des Bundes ist für ein- und ausgehende Gesuche auf Abänderung oder Errichtung von Unterhaltstiteln, soweit erforderlich einschliesslich Feststellung der Abstammung, sowie für Gesuche auf Anerkennung von Unterhaltstiteln ohne gleichzeitige Vollstreckung, zuständig. Zur Fallführung gehören sämtliche notwendigen Sachverhaltsabklärungen. Es ist daher aus unserer Sicht nicht sinnvoll, die kantonalen Fachstellen in diesen Fällen für den Teil der Sachverhaltsabklärungen, welcher das Einkommen und Vermögen der verpflichteten oder der berechtigten Person betrifft, als zuständig zu erklären, wie dies gemäss dem erläuternden Bericht offenbar mit der Formulierung von Art. 3 Abs. 5 VE-BG-HUÜ beabsichtigt wird.

Antrag:

Abs. 5 sei wie folgt zu ändern: Die Fachstelle des Wohnsitzkantons der berechtigten oder verpflichteten Person ist bei den in ihre Zuständigkeit fallenden Gesuchen zuständig für Abklärungen betreffend Einkommen und Vermögen der berechtigten oder verpflichteten Person.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli