

GR_GERICHTE U 2012 14 vom 5. Juli 2012

GR Gerichte, 2012-07-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2012_14

FR: GR_GERICHTE U 2012 14 du 5 juillet 2012

IT: GR_GERICHTE U 2012 14 del 5 luglio 2012

Regeste

Sozialhilfe | Beschwerde

Erwägungen

E. 3

Am 29. Februar 2012 reichte der Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden eine gegen die Verfügung vom 3. Februar 2012 gerichtete Beschwerde ein und beantragte sinngemäss die Änderung der angefochtenen Verfügung sowie die Zusprechung von zusätzlichen Fr. 620.90 monatlich zu der bisherigen wirtschaftlichen Sozialhilfe von Fr. 713.70. Zudem

sei ihm die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren. Als Begründung führte der Beschwerdeführer an, dass die Sozialbehörde der Gemeinde bei der Berechnung seiner öffentlich-rechtlichen Unterstützung auch das Einkommen seiner Lebenspartnerin inklusive deren Ergänzungsleistungen angerechnet habe. Seine Partnerin erhalte aber Ergänzungsleistungen zu einem erheblichen Teil für bestimmte Ausgaben, welche zusätzlich zum allgemeinen Lebensunterhalt aufzubringen seien. Es handle sich um Gesundheitskosten und Auslagen betreffend die Restarbeitstätigkeit. Der entsprechende Teil der Ergänzungsleistungen dürfe nicht einfach als Einkommen, welches für den allgemeinen Lebensaufwand zu verwenden ist, beurteilt werden. Diese Haltung würde bedeuten, dass seine Partnerin ihre krankheitsbedingt notwendigen Auslagen nicht mehr tätigen könnte, sondern dieses Geld für den Lebensaufwand des Beschwerdeführers ausgeben müsste. In ihrer Vernehmlassung vom 20. März 2012 beantragte die Beschwerdegegnerin die Beschwerde abzuweisen und hielt fest, dass die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers dank der Ergänzungsleistungen Fr. 810.90 mehr erhalte als sie gemäss Berechnung zum Leben brauche. Bei einem Konkubinatspaar werde dieser Betrag beim anderen Partner als Einnahme angerechnet, weshalb der Beschwerdeführer ab 1. Januar 2012 nur mehr mit Fr. 713.70 monatlich unterstützt werde. Am 21. Februar 2012 sei der Gemeinde eine Liste mit krankheitsbedingten Kosten der Lebenspartnerin des Beschwerdeführers eingereicht worden, mit dem Begehren, dass die öffentlich-rechtliche Unterstützung des Beschwerdeführers angepasst werde, da die aufgelisteten Kosten bei der Berechnung dessen Sozialhilfe nicht berücksichtigt worden seien. Es sei richtig, dass die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers schwer krank sei, doch sei der Gemeindevorstand nicht bereit, Pauschalkosten zu übernehmen. Die meisten der aufgelisteten Kosten würden durch die Krankenkasse oder die Ausgleichskasse des Kantons Graubünden (Ergänzungsleistung) übernommen. Die Gemeinde sei aber bereit, für ein Jahr der Lebenspartnerin des Beschwerdeführers ein Bündner-Generalabonnement (BÜGA) zu bezahlen. Die Krankheitskosten seien hingegen nach Aufwand abzurechnen. Eine Liste mit den effektiven Krankheitskosten sei monatlich

einzureichen. Leistungen, die von einem Arzt verordnet seien und Kosten, die nicht durch eine andere Organisation übernommen würden, übernehme die Gemeinde. Andere Kosten könnten hingegen nicht zu Lasten der Sozialhilfe übernommen werden.

E. 4

Am 8. Mai 2012 reichte der Beschwerdeführer, nunmehr anwaltlich vertreten, beim Verwaltungsgericht seine Replik ein. An den Anträgen gemäss Beschwerde vom 29. Februar 2012 werde festgehalten, respektive werde die Neuberechnung der Sozialhilfe des Beschwerdeführers und damit eine Rückweisung der Angelegenheit an die Gemeinde verlangt. Der Beschwerdeführer anerkenne, dass dieser und seine Lebenspartnerin ein stabiles Konkubinat bilden und es werde darauf hingewiesen, dass seitens der Gemeinde anerkannt werde, dass die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers schwer krank sei. Bereits aus der Bereitwilligkeit des Gemeindevorstandes, die Kosten für ein BÜGA von Fr. 1'170.-- zu übernehmen, gehe hervor, dass der Sozialhilfebetrag des Beschwerdeführers um monatlich Fr. 97.50 anzuheben sei, da sich das Budget seiner Lebenspartnerin um denselben Betrag erhöhe. Gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS- Richtlinien) sei zur Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe für Personen in Wohn- und Lebensgemeinschaften ein erweitertes SKOS-Budget zu erstellen, welches u.a. die Positionen „ausgewiesene, bezifferbare und regelmässige wiederkehrende situationsbedingte Leistungen“, „Pauschale für Franchise und Selbstbehalte der obligatorischen Grundversicherung“ und „laufende Steuern“ enthalte. Diese Positionen habe die Beschwerdegegnerin vorliegend im erweiterten SKOS-Budget nicht berücksichtigt. Die Budgetberechnung sei somit nicht korrekt ausgefallen. Ferner müsse die Gemeinde weder die Kosten für das BÜGA noch andere Gesundheitsauslagen der Lebenspartnerin des Beschwerdeführers bezahlen. Diese wolle nämlich die Auslagen mit ihren eigenen Mitteln bestreiten. Die Beschwerdegegnerin schreibe ihr nun aber vor, ihr Einkommen nicht für ihre Gesundheitskosten, sondern für den Lebensunterhalt des Beschwerdeführers auszugeben. Die Beschwerdegegnerin habe ihr eher einen Beitrag für die wiederkehrenden situationsbedingten

Leistungen zu überlassen. Im Übrigen sei nicht in den SKOS-Richtlinien enthalten, dass die situationsbedingten wiederkehrenden Leistungen durch einen Arzt verordnet sein müssen, so wie es die Beschwerdegegnerin fordere. Die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers dürfe aus ihrem Einkommen jene Leistungen konsumieren, welche ihre Beschwerden lindern, ob diese nun von einem Arzt verordnet werden oder nicht. Würde die Berechnung der Gemeinde bezüglich der Sozialhilfe für den Beschwerdeführer Bestand haben, so hätte dieser ernsthaft zu befürchten, dass seine Partnerin das Konkubinat auflöse, weil diese seinetwegen die ihr wichtigen Therapieformen nicht mehr wahrnehmen könne. Die Beschwerdegegnerin behandle insgesamt die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers wie eine Sozialhilfebezügerin, lege den Begriff der „situationsbedingten, wiederkehrenden Leistungen“ zu eng aus und missachte die Vorgaben zur Berechnung des erweiterten SKOS-Budgets, indem sie gewisse Budgetposten gar nicht abgeklärt habe. Die Berechnung sei deshalb fehler- und lückenhaft, sodass das Geschäft an die Vorinstanz zurückgewiesen werden müsse.

E. 5

In ihrer Duplik machte die Beschwerdegegnerin geltend, dass man sich einig sei, dass ein stabiles Konkubinat vorliege und die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers an einer

schweren Krankheit leide. Die Gemeinde habe der Lebenspartnerin mittlerweile die Kosten von Fr. 1'170.-- für ein Bündner Generalabonnement ausserhalb des Budgets bezahlt, weshalb der mit Fr. 97.50 bezifferte Betrag dem Beschwerdeführer nicht zuzugestehen sei. Bei den situationsbedingten Leistungen, die wegen der Krankheit der Lebenspartnerin des Beschwerdeführers anfallen, handle es sich um unregelmässige Kosten in unterschiedlicher Grösse. Es könne hier nicht mit Pauschalen gerechnet werden. Gemäss SKOS-Richtlinien müsse es sich um ausgewiesene und bezifferbare Leistungen handeln, welche die Gemeinde anrechnen könne, aber nicht müsse. Was die Selbstbehalte und Franchisen anbetreffe, könnten diese bei der Sozialversicherungsanstalt des Kantons zurückverlangt werden, weshalb sie in der Bedarfsberechnung nicht als zusätzliche Kosten aufgeführt würden. Ergänzungsleistungsbezügerinnen könnten ferner mit der

Steuererklärung eine Nullveranlagung beantragen, womit sodann keine Steuern zu bezahlen wären. Die Beschwerdegegnerin sei bereit, allfällige situationsbedingte Leistungen nach Aufwand zusätzlich zu übernehmen. Es könnten aber nur Kosten übernommen werden, die nicht von der Krankenkasse getragen würden oder zulasten der Ergänzungsleistung ergehen. Die Abrechnung erfolge monatlich. Die Lebenspartnerin des Beschwerdeführers verlange Pauschalen um ein zusätzliches Einkommen zu generieren, was nicht geschützt werden dürfe. Dem Gericht wurde von jeder Partei je eine weitere kurze Stellungnahme eingereicht. Aus diesen Stellungnahmen ging allerdings nichts wesentlich Neues oder grundsätzlich Anderes hervor als aus dem bis dahin ergangenen Schriftenwechsel. Auf die weiteren Ausführungen der Parteien in den Rechtsschriften sowie auf die angefochtene Verfügung wird sodann, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen. Das Gericht zieht in Erwägung: 1. Anfechtungsobjekt im vorliegenden Verfahren ist die Verfügung der Gemeinde ... vom 3. Februar 2012. Streitgegenstand bildet die Berechnung der Sozialhilfe des Beschwerdeführers. Nicht strittig ist diesbezüglich die Frage der Unterstützungspflicht der politischen Gemeinde ... betreffend den Beschwerdeführer wie auch die Frage des zivilrechtlichen Status des Beschwerdeführers und seiner Lebenspartnerin. In letzterem Punkt sind sich die Parteien einig, dass es sich bei vorliegendem Beziehungsverhältnis um ein sogenanntes stabiles Konkubinat handelt. 2. a) Als ein Konkubinat wird gemäss Lehre und Rechtsprechung eine Lebensgemeinschaft mit grundsätzlichem Ausschliesslichkeitscharakter erkannt, welche grundsätzlich auf Dauer angelegt, nach dem Willen der Partner aber jederzeit formlos auflösbar und ihrem Inhalt nach nicht zum Voraus festgelegt ist. Zudem weist ein solches Beziehungsverhältnis im Allgemeinen eine geistig-seelische, körperliche sowie eine wirtschaftliche Verbundenheit auf in der die beteiligten Personen tatsächlich gewillt sind, sich in materieller wie auch persönlicher Hinsicht gegenseitig Beistand und Unterstützung zu leisten (vgl. BGE 118 II 235 E. 3b; 109 II 15 E. 1b; CLAUDIA HÄNZI, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Basel 2011, S. 215 f.; ferner CLAUDIA HÄNZI in: Christopf Häfeli [Hrsg.], Das Schweizerische Sozialhilferecht, Luzern 2008, S. 146). Diese Rechtsprechung des Bundesgerichts hat auch Einfluss auf das Sozialhilferecht gezeigt. Konkubinate sind eine Lebensform, die im Rahmen sozialhilferechtlicher Unterstützung eine Rolle spielt. Sie stellen in der Sozialhilfe jedoch nur eine Form von Wohn- und Lebensgemeinschaften dar. In der Praxis und ganz besonders bei der Berechnung der Unterstützung wird innerhalb der Wohn- und Lebensgemeinschaften nämlich noch einmal zwischen blossen Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften und Konkubinaten unterschieden. Dieser Unterscheidung folgen auch die SKOS-Richtlinien, deren Anwendbarkeit sich aus Art. 1 der

Ausführungsbestimmungen zum kantonalen Unterstützungsgesetz (ABzUG) ergibt. In Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaften und insbesondere im Konkubinat sind keine rechtlichen Unterhalts- oder Beistandspflichten auszumachen (dies im Gegensatz zum Eherecht, vgl. Art. 163 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB]), weshalb der Grundsatz gilt, dass nicht das Kollektiv, sondern die darin lebende Einzelperson zu unterstützen ist. So ist auch in den SKOS-Richtlinien der Grundsatz statuiert, dass in einer solchen Gemeinschaft zusammenlebende Personen nicht als Unterstützungseinheit erfasst werden (wie dies bei einem Ehepaar der Fall wäre), entsprechend Einkommen und Vermögen aller Mitbewohner nicht zusammengezählt werden dürfen und insbesondere auch getrennte Unterstützungskonten geführt werden müssten (vgl. F.5 SKOS- Richtlinien; HÄNZI, SKOS-Richtlinien, a.a.O., S. 197). b) Liegt ein Konkubinat vor, so muss weiter zwischen einem stabilen und einem nicht stabilen Konkubinat unterschieden werden. Noch unter dem alten Eherecht führte ein Konkubinat der unterhaltsberechtigten Person zur

Aufhebung des eherechtlich geschuldeten Unterhaltsbeitrages, wenn angenommen werden konnte, dass der neue Partner oder die neue Partnerin der berechtigten Person Beistand und Unterstützung leisten würde, wie es Art. 159 ZGB von Ehegatten verlangt (BGE 116 II 394 E. 2c; HÄNZI, SKOS- Richtlinien, a.a.O., S. 198). Diese im Scheidungsrecht durch das Bundesgericht eingeführte Segmentierung wurde ins Sozialhilferecht überführt. Aufschluss über das Vorliegen eines stabilen Konkubinats geben dessen Dauer, oder aber die Tatsache, dass ein gemeinsames Kind vorhanden ist. Analog einem geschiedenen und unterhaltspflichtigen Ehegatten soll das Gemeinwesen von seiner Unterstützungspflicht entlastet werden, wenn eine solche (qualifizierte) Lebensgemeinschaft vorliegt (HÄNZI in: Sozialhilferecht, a.a.O., S. 146). Die Folge der partiellen Gleichstellung dieser stabilen Konkubinate mit der Ehe ist, dass die Budgetberechnung grundsätzlich gleich wie bei Ehegatten erfolgt. Leben die Partner in einem stabilen Konkubinat, wird aber nur einer der Partner unterstützt, so geht die Praxis heute davon aus, dass es gerechtfertigt ist, wenn das Einkommen und Vermögen des nicht unterstützten Konkubinatspartners angemessen berücksichtigt wird (sog. Konkubinatsbeitrag; BGE 136 I 129 = Pra 10/2010 Nr. 107, S. 729 ff.; Urteil des Bundesgerichts 8C_196/2010 vom 19. Juli 2010 E. 5.4; HÄNZI, SKOS-Richtlinien, a.a.O., S. 198 und 214 f.; SKOS- Richtlinien H.10-2). Dies kann bei entsprechender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit des nicht unterstützten Partners sogar dazu führen, dass kein Sozialhilfeanspruch besteht (Urteil des Bundesgerichts 2P.386/1998 vom 24. August 1998, in: Zeitschrift für Sozialhilfe [ZeSo] 11/1998, S. 180; SKOS-Richtlinien H. 10-2; vgl. zum Ganzen auch VGU U 11 31). Die SKOS-Richtlinien enthalten in ihrem Kapitel H zur Berechnung des erweiterten Budgets konkrete Vorgaben. 3. a) In vorliegendem Fall gilt es zunächst zu klären, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmass das Einkommen der nicht von der Gemeinde unterstützten Konkubinatspartnerin bei der Berechnung der Sozialhilfe des Beschwerdeführers zu berücksichtigen ist. Zunächst gilt es dazu festzuhalten, dass die SKOS-Richtlinien in diesem Zusammenhang gewisse nicht weiter

konkretisierte Grundsätze statuieren (vgl. SKOS-Richtlinien F. 5-2 [angemessene Mitberücksichtigung des Einkommens und des Vermögens einer nicht unterstützten Person in einem stabilen Konkubinat] sowie H. 10-2 und H. 10-3 [erweitertes SKOS-Budget]) und die Methoden, wie das jeweilige Einkommen einer nicht unterstützten Person in einem stabilen Konkubinat mitzuberechnen ist, sich kantonal stark voneinander unterscheiden (vgl. hierzu HÄNZI in: Sozialhilferecht, a.a.O., S. 147 und HÄNZI,

SKOS-Richtlinien, a.a.O., S. 399 f. jeweils mit Hinweisen auf die kantonale Rechtsprechung). Vorliegend handelt es sich zudem nicht um ein Erwerbseinkommen der nicht unterstützten Person, sondern um ein Ersatzeinkommen bestehend aus einer Rente der Invalidenversicherung und Ergänzungsleistungen. Dass ein solches Ersatzeinkommen mit Ergänzungsleistungen (hier: eine IV-Rente mit Ergänzungsleistungen) nicht mit einem gewöhnlichen Erwerbseinkommen oder etwaig anderen Ersatzeinkommen (ohne Ergänzungsleistungen) im Falle der Berechnung der Sozialhilfe eines unterstützten Konkubinatspartners gleichgesetzt werden darf, gilt es im Folgenden aufzuzeigen. b) Die Konkubinatspartnerin des Beschwerdeführers erhält – wie bereits erwähnt wurde – seit dem 1. Januar 2012 eine Invalidenrente und Ergänzungsleistungen. Letztere folgen gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters- Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) einer Leistung der Alters- und Hinterlassenenversicherung oder Invalidenversicherung und waren seit jeher als staatlich garantiertes Mindesteinkommen für die AHV- und IV-Rentner konzipiert (vgl. RALPH JÖHL, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, in: Ulrich Meyer [Hrsg.], Soziale Sicherheit, SBVR - Band XIV, 2. Aufl., Basel 2007, N 5). Die Garantie eines Mindesteinkommens für AHV- und IV-Rentner hat ihren Niederschlag einerseits in Art. 112a der Bundesverfassung (BV; SR 101) gefunden, wonach Bund und Kantone Ergänzungsleistungen an Personen ausrichten, deren Existenzbedarf durch die Leistungen der AHV und IV nicht gedeckt werden. Andererseits statuiert Art. 112 Abs. 2 lit. b BV den Grundsatz, dass die Renten der AHV und der IV den Existenzbedarf angemessen zu decken haben. Diese Normen sehen demnach ein verfassungsrechtlich garantiertes Existenzminimum (für Ergänzungsleistungsbezüger) vor. Die verfassungsrechtliche Zielvorgabe der Deckung des Existenzbedarfs gilt es hierbei tatsächlich zu erreichen und nicht lediglich anzustreben (UELI KIESER, in: Bernhard Ehrenzeller et al., Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2008, N 14 zu Art. 112). Im Rahmen des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts geniesst dieses Existenzminimum zudem gemäss Gesetz und bundesgerichtlicher Rechtsprechung erhöhten Schutz (vgl. Art. 92 Abs. 1 Ziff. 9a des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs [SchKG; SR 281.1] und BGE 130 III 400). c) Die Gemeinde greift vorliegend in ihrer Berechnung der Sozialhilfe für den Beschwerdeführer in das spezielle, in der Verfassung garantierte Existenzminimum der Ergänzungsleistungen beziehenden Konkubinatspartnerin ein. Hierdurch möchte die Gemeinde die von ihr zu leistende wirtschaftliche Sozialhilfe für den Beschwerdeführer reduzieren. Sie beruft sich dabei auf die SKOS-Richtlinien. Gemäss diesen müsse der Konkubinatspartner wie ein Ehegatte als Unterstützungspflichtiger bei der Berechnung miteinbezogen werden. Mit diesem Vorgehen verkennt die Beschwerdegegnerin, dass das vorliegend in Frage stehende Ersatzeinkommen der Konkubinatspartnerin (IV-Rente mit Ergänzungsleistungen) wegen des erwähnten bundesverfassungsrechtlich garantierten Existenzminimums nicht mit einem gewöhnlichen Erwerbseinkommen oder etwaig anderen Ersatzeinkommen gleichgesetzt werden darf. Es erscheint daher unzulässig, dass kantonales Sozialhilferecht als untergeordnetes Recht ein nach Bundesrecht zugesichertes Existenzminimum einer Einzelperson beschneidet, welches zudem erhöhten Schutz im Rahmen des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts geniesst (HÄNZI, SKOS-Richtlinien, a.a.O., S. 400 f.). Die (kantonale bzw. kommunale) wirtschaftliche Sozialhilfe darf sich nicht höher liegender Existenzminima des Renten- und Ergänzungsleistungsrechts bedienen, um ihre Sozialhilfekosten auf Kosten der (bundesrechtlichen) Sozialversicherung zu senken. Ein Konflikt

mit der derogatorischen Kraft des Bundesrechts wäre ansonsten unvermeidbar. Konkret bedeutet dies, dass vorliegend das Ersatzeinkommen der Konkubinatspartnerin (IV-Rente mit Ergänzungsleistungen) bei der hier in Frage stehenden Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe des Beschwerdeführers nicht berücksichtigt werden darf. In vorliegendem Fall erübrigt sich somit die Erstellung eines erweiterten SKOS-Budgets und damit auch die von den Parteien geführte Diskussion um einzelne Budgetpositionen („ausgewiesene, bezifferbare und regelmässige wiederkehrende situationsbedingte Leistungen“, „Pauschale für Franchise und Selbstbehalte der obligatorischen Grundversicherung“ und „laufende Steuern“). 4. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Beschwerdegegnerin zu Unrecht das bundesverfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum der Konkubinatspartnerin des Beschwerdeführers beschnitt als sie deren IV-Rente und die Ergänzungsleistungen in einem erweiterten SKOS-Budget miteinbezog. Die Verfügung vom 3. Februar 2012 ist deshalb aufzuheben und die Sache zur Neuberechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe an die Vorinstanz zurückzuweisen. Da die Beschwerdegegnerin unterlegen ist, hat sie gemäss Art. 73 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) die Kosten des Verfahrens zu tragen und den Beschwerdeführer für seinen Aufwand gemäss Art. 78 VRG zu entschädigen. Das Gericht erachtet den mit Honorarnote vom 21. Juni 2012 geltend gemachten Arbeitsaufwand von 369 Minuten und einen Stundenansatz von Fr. 240.-- als angemessen, was einem Honorar von Fr. 1'476.-- entspricht. Zuzüglich der allgemeinen Spesen (Fr. 36.90) und 8.0 % Mehrwertsteuer (Fr. 121.05) resultiert in der Schlussrechnung ein Aufwand von insgesamt Fr. 1'633.95. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist damit gegenstandslos geworden. Demnach erkennt das Gericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, die Verfügung vom 3. Februar 2012 aufgehoben und die Sache zur Neuberechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe im Sinne der Erwägungen an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen. 2. Die Gerichtskosten, bestehend - aus einer Staatsgebühr von Fr. 800.-- - und den Kanzleiauslagen von Fr. 266.-- zusammen Fr. 1'066.-- gehen zulasten der Gemeinde ... und sind innert 30 Tagen seit Zustellung dieses Entscheides an die Finanzverwaltung des Kantons Graubünden, Chur, zu bezahlen. 3. Die Gemeinde ... bezahlt ... eine Parteientschädigung von Fr. 1'633.95 (inkl. MWST).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.