

LU_GERICHTE A 08 115 vom 17. November 2008

LU Gerichte, 2008-11-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_A_08_115

FR: LU_GERICHTE A 08 115 du 17 novembre 2008

IT: LU_GERICHTE A 08 115 del 17 novembre 2008

Regeste

§§ 2 und 30 SHG. Stabiles Konkubinat; getrennte Budgetberechnung; Berücksichtigung des Einkommens des nicht um Sozialhilfe ersuchenden Konkubinatspartners bei der Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. | Sozialhilfe

Volltext

Luzern Kantonsgericht sonstige 17.11.2008 A 08 115 (2008 II Nr. 16)

§§ 2 und 30 SHG. Stabiles Konkubinat; getrennte Budgetberechnung; Berücksichtigung des Einkommens des nicht um Sozialhilfe ersuchenden Konkubinatspartners bei der Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. | Sozialhilfe

Rechtsprechung Luzern Instanz: Verwaltungsgericht Abteilung: Abgaberechtliche Abteilung Rechtsgebiet: Sozialhilfe Entscheiddatum: 17.11.2008 Fallnummer: A 08 115 LGVE: 2008 II Nr. 16 Leitsatz: §§ 2 und 30 SHG. Stabiles Konkubinat; getrennte Budgetberechnung; Berücksichtigung des Einkommens des nicht um Sozialhilfe ersuchenden Konkubinatspartners bei der Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Rechtskraft: Diese Entscheidung ist rechtskräftig. Entscheid: A lebt mit B und dem gemeinsamen Sohn C (geboren 2005) in Z. Ein von A gestelltes Gesuch um Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe lehnte der Gemeinderat Z ab. Nach abgewiesener Einsprache und Verwaltungsbeschwerde gelangte A an das Verwaltungsgericht. Aus den Erwägungen: 2. - a) Die Voraussetzungen des Anspruchs sowie Art und Umfang der Sozialhilfeleistungen richten sich in erster Linie nach den Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes. Gemäss § 3 SHG umfasst die Sozialhilfe insbesondere die generelle, die persönliche und die wirtschaftliche Sozialhilfe. Vorliegend geht es um die Berechnung der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe hat nach § 28 Abs. 1 SHG, wer seinen Lebensbedarf und den seiner Familienangehörigen nach den Bestimmungen des ZUG nicht rechtzeitig oder nicht hinreichend mit eigenen Mitteln, Arbeit oder Leistungen Dritter bestreiten kann. § 30 SHG bestimmt den Umfang der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Danach deckt sie das soziale Existenzminimum ab (Abs. 1), wobei für die Bemessung dieses Existenzminimums die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe wegleitend sind (§ 30 Abs. 2 SHG in der ab 1.1.2008 geltenden Fassung). Der Regierungsrat kann durch Verordnung Abweichungen beschliessen (§ 30 Abs. 3 SHG in der ab 1.1.2008 geltenden Fassung). Grundsätzlich richtet sich die Höhe der wirtschaftlichen Sozialhilfe somit nach den Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien). Das Ziel der Sozialhilfe ist die materielle Existenzsicherung sowie die berufliche und soziale Integration des Hilfebedürftigen. Sie soll Armut verhindern und den betroffenen Menschen ein Leben in Würde garantieren (SKOS-Richtlinie A.1). Die SKOS-Richtlinien konkretisieren diese Ziele. Dabei handelt es

sich zwar nicht um verbindliche Rechtssätze, doch geht das Gesetz einerseits von der Existenz dieser Richtlinien aus, indem es ausdrücklich darauf verweist. Andererseits haben sie sich in der Praxis bewährt und werden weitgehend als wegleitend anerkannt (vgl. BGE 122 I 107 Erw. 4c). Die Anwendung der SKOS-Richtlinien fördert überdies die Rechtssicherheit, grenzt das behördliche Ermessen ein, gewährleistet die rechtsgleiche Behandlung der verschiedenen Gesuchsteller und trägt zu einem verwaltungsökonomischen Verfahren bei (Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, Bern/Stuttgart/Wien 1993, S. 139). Immerhin besteht ein Grundprinzip der Sozialhilfe gerade darin, dass sie dem individuellen Fall angepasst ist und den aktuellen Bedarf deckt. Gemäss diesem Individualisierungsprinzip darf somit bei der Bemessung der Unterstützungsleistung von den Richtlinien abgewichen werden, wenn die Besonderheiten des Einzelfalls dies erfordern (Coullery, Das Recht auf Sozialhilfe, Bern 1993, S. 74f.; Wolffers, a.a.O., S. 73 und 140; vgl. § 6 SHG). So hielt auch der Regierungsrat in der Botschaft zum Entwurf des SHG fest, dass die damaligen Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge (SKöF-Richtlinien) nicht als rechtlich verbindlich, sondern nur als wegleitend gelten sollen (Botschaft zum Entwurf eines Sozialhilfegesetzes vom 23.12.1988, GR 1989, S. 182). Diese Aussage gilt auch für die Nachfolgerinnen der SKöF-Richtlinien, die heutigen SKOS-Richtlinien. Eine Abweichung von den SKOS-Richtlinien hat die verfassungsrechtlichen Schranken des Gleichbehandlungsgebots (Art. 8 BV) und des Rechts auf Hilfe in Notlagen (Art. 12 BV) zu beachten (Urteil A 05 110 vom 15.9.2005, Erw. 3a). b) Das Sozialhilfegesetz und die Sozialhilfeverordnung enthalten keine Bestimmungen zur Frage der sozialhilferechtlichen Behandlung von Konkubinatspaaren, so dass grundsätzlich die SKOS-Richtlinien zur Anwendung kommen. Nach der SKOS-Richtlinie F.5.1 dürfen die in einer familienähnlichen Gemeinschaft zusammenlebenden Personen in der Regel nicht als Unterstützungseinheit erfasst werden. Zu den familienähnlichen Wohn- und Lebensgemeinschaften zählen Paare oder Gruppen, die die Haushaltsfunktionen (Wohnen, Essen, Waschen, Reinigen, Telefonieren usw.) gemeinsam ausüben und finanzieren, also zusammenleben, ohne ein Ehepaar oder eine Familie zu bilden. Die in familienähnlichen Gemeinschaften zusammenlebenden Personen sind rechtlich nicht zur gegenseitigen Hilfe verpflichtet, so dass Einkommen und Vermögen dieser Personen nicht zusammengerechnet werden dürfen. Vielmehr ist für jede unterstützte Person ein individuelles Unterstützungskonto zu führen und haben nicht unterstützte Personen alle Kosten, die sie verursachen, selbst zu tragen. Dies betrifft insbesondere die Aufwendungen für den Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Wohnkosten und die situationsbedingten Leistungen. Der anteilmässige Unterhaltsbeitrag wird errechnet, indem zunächst auf den Gesamtbetrag für den entsprechenden Haushalt abgestellt wird. Die Kosten werden innerhalb der Gemeinschaft grundsätzlich nach Pro-Kopf-Anteilen getragen. Führt eine unterstützte Person einer nicht unterstützten Person den Haushalt, hat sie dafür einen Anspruch auf eine Entschädigung, welche betragsmässig auf Fr. 550.- bis 900.- limitiert ist und der unterstützten Person als Einkommen anzurechnen ist (vgl. SKOS-Richtlinie F.5.2). Leben die Partner dagegen in einem stabilen Konkubinat zusammen und wird nur eine Person unterstützt, dürfen Einkommen und Vermögen des nicht unterstützten Partners angemessen mitberücksichtigt werden; anders als bei der Haushaltsentschädigung bestehen beim Konkubinatsbeitrag jedoch keine festen Grenzwerte. Von einem stabilen Konkubinat ist namentlich dann auszugehen, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (SKOS-Richtlinie F.5.1). Bei entsprechender wirtschaftlicher

Leistungsfähigkeit des nicht unterstützten Partners kann dies dazu führen, dass kein Sozialhilfeanspruch besteht (SKOS-Richtlinien, Praxishilfe H.10 lit. b mit Hinweis). Diese Vorgehensweise wurde von der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung mehrfach bestätigt (BG-Urteil 2P.48/2004 vom 26.2.2004, Erw. 2.4; BG-Urteil 2P.242/2003 vom 12.1.2004, Erw. 2.3 und 2.4; BGE 129 I 6f. Erw. 3.2.4). Wenn ein Paar ein gemeinsames Kind hat und eine gemeinsame Wohnung bezieht, so lebt es eigentlich als Familie zusammen. Übernimmt der eine Partner die Besorgung des Haushalts und die Kinderbetreuung, während der andere einer Erwerbstätigkeit nachgeht, so besteht zudem eine klare Rollenteilung. Die Frage, ob der haushaltsführende Partner wirtschaftliche Not leidet und der Unterstützung durch die Allgemeinheit bedarf, lässt sich bei solchen Gegebenheiten nicht unabhängig von den finanziellen Verhältnissen des erwerbstätigen Partners beurteilen; es drängt sich geradezu auf, für die Beurteilung des Anspruchs des ersteren auf Sozialhilfe die Einkünfte beider Partner zu berücksichtigen. Mit Blick hierauf ist es nach der Rechtsprechung von Verfassungen wegen nicht zu beanstanden, wenn eine Konkubinatsbeziehung, sobald das Paar mit einem gemeinsamen Kind zusammenlebt, für den Bereich der Sozialhilfe als "stabil" oder "gefestigt" betrachtet wird, und es verstösst nicht gegen das Willkürverbot, für die Prüfung des Sozialhilfeanspruchs von Mutter und Kind die Einkommen beider Partner zu addieren (zum Ganzen: BG-Urteil 2P.242/2003 vom 12.1.2004, Erw. 2.4).

3. - Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass es sich bei ihrer Beziehung mit B um ein stabiles Konkubinatsverhältnis im eben beschriebenen Sinn handelt. Auch anerkennt sie den Grundsatz, dass das Einkommen des nicht unterstützten Partners angemessen zu berücksichtigen sei. Allerdings rügt sie, dass die Vorinstanzen dieses Konkubinats zu Unrecht als eine Unterstützungseinheit behandelten und dafür nur ein Unterstützungskonto führten. Dieses Vorgehen widerspreche den SKOS-Richtlinien (insbesondere der Praxishilfe H.10) und dem Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe (Ausgabe 4.0, Dezember 2006 [im Folgenden: Handbuch], Kapitel F), wonach für den nicht unterstützten Konkubinatspartner ein erweitertes Unterstützungsbudget zu erstellen sei, in dem unter anderem auch die Steuern, Steuerrückstände und Schuldenamortisationen zu berücksichtigen seien. Die Vorinstanz beruft sich auf den (bereits erwähnten) Umstand, dass die SKOS-Richtlinien lediglich wegleitend, nicht aber verbindlich seien (§ 30 Abs. 2 SHG), so dass Ausnahmen möglich seien. Ebensowenig sei das Handbuch verbindlich. Ob eine Unterstützungseinheit vorliege, könne vorliegend offen gelassen werden, weil auch die getrennte Budgetberechnung für die Beschwerdeführerin und den gemeinsamen Sohn C einerseits und für den nicht unterstützten Konkubinatspartner andererseits zum Resultat führe, dass der Beschwerdeführerin kein Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe zustehe.

a) Bei der getrennten Budgetberechnung ist der Lebensbedarf des nicht unterstützten Konkubinatspartners analog zu jenen Grundsätzen festzulegen, wie sie auch für die unterstützte Person gelten und wie sie sich aus der Luzerner Sozialhilfegesetzgebung, der Rechtsprechung und den SKOS-Richtlinien ergeben. Mithin ist auch beim Konkubinatspartner nicht auf den individuellen, effektiven Verbrauch abzustellen, denn dies würde dazu führen, dass über die wirtschaftliche Sozialhilfe sozialhilferechtlich unzulässige Ausgabenpositionen des nicht unterstützten Partners oder gerechtfertigte Ausgaben über das sozialhilferechtlich zulässige Mass hinaus mitfinanziert würden. Ein solches Resultat wäre aber, wie die Vorinstanz zu Recht festhält, insofern stossend, als damit elementare Grundsätze der Sozialhilfe, z.B. das Subsidiaritätsprinzip (§ 8 Abs. 1 SHG; BGE 131 I 173 Erw. 4.1; Wolffers, a.a.O., S. 71f.) und das Bedarfsdeckungsprinzip (§ 28 Abs. 1 SHG; Wolffers, a.a.O., S. 74ff.), verletzt würden. Ausserdem würde der

unterstützten Person auf diese Weise indirekt mehr als das soziale Existenzminimum zugestanden, und schliesslich würden dadurch Ehepaare schlechter gestellt als Konkubinatspaare (vgl. SKOS-Richtlinie F.5.1). Neben dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt (s. SKOS-Richtlinie B.2.2) sind somit auch beim nicht unterstützten Konkubinatspartner die (anteilmässigen) Wohnungs- und Wohnnebenkosten, die ausgewiesenen Gesundheitskosten (inklusive der Krankenkassenprämien und abzüglich der individuellen Prämienverbilligung), allfällige Zahnarztkosten sowie ausgewiesene situationsbedingte Leistungen (z.B. krankheits- oder behinderungsbedingte Auslagen, Erwerbsunkosten, Kosten für die Fremdbetreuung von Kindern usw.) sowie weitere individuelle Ansprüche wie die ausgewiesenen Unterhaltsverpflichtungen des nicht unterstützten Partners an seine Kinder zu berücksichtigen (vgl. SKOS-Richtlinien B.3, B.4 und C.1).

b/aa) Die Sozialhilfe hat die Aufgabe, den gegenwärtigen Bedarf zu decken. Damit bezweckt sie, der Hilfebedürftigkeit vorzubeugen, deren Folgen nach Möglichkeit zu beseitigen oder zu mildern und die Selbsthilfe der Hilfebedürftigen zu fördern (§ 2 SHG). Hingegen kann die Sozialhilfe grundsätzlich nicht für Schulden aus der Vergangenheit aufkommen (BG-Urteil 8C_347/2007 vom 4.8.2008, Erw. 6.4; vgl. BGE 131 I 173 Erw. 3.2; Wolffers, a.a.O., S. 152). Würden die Sozialhilfeleistungen nämlich zur Schuldentilgung verwendet, so würden sie zweckentfremdet, indem sie letztlich nicht dem Hilfebedürftigen, sondern seinen Gläubigern zugute kämen. Es kann aber nicht das Ziel der Sozialhilfe sein, die Forderungen der Gläubiger mit öffentlichen Geldern zu begleichen (Urteil des VG BE vom 15.9.1997, BVR 1998 S. 185f., Erw. 5b). Immerhin ist die Übernahme von Schulden nicht gänzlich ausgeschlossen: Sie ist insbesondere dann sinnvoll und geboten, wenn durch deren Nichtbezahlung eine neue Notlage herbeigeführt werden könnte. Die Behörde ist im weitern verpflichtet, Schulden zu übernehmen, welche nur deshalb entstanden sind, weil Sozialhilfeleistungen trotz eines entsprechenden Antrags nicht rechtzeitig ausgerichtet wurden. Ob Schulden übernommen werden sollen, hat die Sozialhilfebehörde aufgrund einer Abwägung der Interessen zu entscheiden. Zu beachten ist stets, dass die Übernahme von Schulden nur zu Gunsten der unterstützten Person, nicht aber im Interesse der Gläubiger erfolgen darf (Wolffers, a.a.O., S. 152). In der Praxis werden etwa Mietzinsausstände übernommen, um ein Mietverhältnis zu retten und die Obdachlosigkeit zu vermeiden (Urteil des VG BE vom 15.9.1997, BVR 1998 S. 185f., Erw. 5b; vgl. Urteil VB.2003.00107 des VG ZH vom 19.3.2003, RB 2003, S. 155, Erw. 4a; Coullery, a.a.O., S. 69 FN 189). Diese Grundsätze sind auch bei der Berechnung des Bedarfs des nicht unterstützten Konkubinatspartners zu beachten. Auch hier kann es grundsätzlich nicht angehen, dass über die an den unterstützten Partner ausgerichteten Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe indirekt die Gläubiger des nicht unterstützten Partners begünstigt werden (vgl. auch Urteil VB.2002.00290 des VG ZH vom 3.3.2003). Immerhin hält die Praxishilfe H.10 der SKOS-Richtlinien fest, dass Schuldenabzahlungen im Budget des nicht unterstützten Konkubinatspartners berücksichtigt werden, wenn nachgewiesen werden kann, dass in den letzten sechs Monaten die Ratenzahlungen regelmässig geleistet wurden. Somit wird ein ernsthaftes und andauerndes Bemühen um den Abbau der Schulden vorausgesetzt.

bb) Bezüglich der Steuern hält die Vorinstanz zu Recht fest, dass die Steuergesetzgebung für den Fall einer Notlage die Möglichkeiten des teilweisen oder ganzen Erlasses sowie der Stundung der Steuern vorsieht (§§ 199-201 StG), so dass laufende Steuern nicht zu berücksichtigen sind. Für den nicht unterstützten Konkubinatspartner enthält die Praxishilfe H.10 der SKOS-Richtlinien wiederum Vorbehalte: Einerseits wird die Abzahlung von Steuerschulden im Budget nur dann

angerechnet, sofern mit der Steuerbehörde eine entsprechende Vereinbarung getroffen wurde und Zahlungen tatsächlich geleistet werden; auch hier wird somit eine gewisse Ernsthaftigkeit beim Schuldenabbau erwartet. Andererseits können die laufenden Steuern in das erweiterte SKOS-Budget aufgenommen werden (zu 1/12 der jährlichen Steuern); immerhin setzt auch dies voraus, dass die Steuern tatsächlich regelmässig bezahlt wurden bzw. werden. cc) Die Beschwerdeführerin macht für ihren Konkubinatspartner unter anderem monatliche Schuldentilgungsraten von Fr. 1020.- sowie eine monatliche Rückstellung von ca. Fr. 400.- für die laufenden Steuern geltend. Wie aus den Akten hervorgeht, leistet B ungefähr im Monatsrhythmus Zahlungen von ca. Fr. 1020.- auf ein Konto der Bank D. Bei diesem Konto handelt es sich um ein Konto mit Kreditlimite, wobei die Limite von B Fr. 49000.- beträgt. Gleichzeitig ist aber ersichtlich, dass B von diesem Konto auch Geld bezieht: So wurden dem Konto mit Datum vom 8. Juni 2007 unter dem Titel "Kassa" Fr. 4000.- belastet. Zudem ist zu beachten, dass der Kontostand durch die verschiedenen Belastungen (durch Zinsen, Gebühren, Bezüge usw.) und Gutschriften (durch die monatlichen Ratenzahlungen) zwar ständig schwankt, innerhalb eines Jahres aber praktisch unverändert blieb (...). Betreffend die Steuerschulden sind keine Zahlungen belegt. Ebensovienig ist ausgewiesen, dass der Konkubinatspartner der Beschwerdeführerin bislang seine Steuern effektiv bezahlt hat oder dass er Akontozahlungen für die laufenden Steuern leistet, so dass die geltend gemachten Rückstellungen für die laufenden Steuern von ca. Fr. 400.- pro Monat in seinem Budget nicht angerechnet werden können. Es ist somit davon auszugehen, dass das erweiterte Budget bei B dazu führen würde, dass über die wirtschaftliche Sozialhilfe und damit über Steuergelder seine Steuerschulden und seine Kreditschulden für einen Lebensunterhalt, den er sich offensichtlich nicht leisten kann, mitfinanziert würden. Dies gilt umso mehr, als die Lebenserfahrung den Schluss zulässt, dass die Beschwerdeführerin und B aufgrund des stabilen Konkubinats faktisch die wirtschaftliche Sozialhilfe und das Einkommen des Konkubinatspartners zusammenlegen würden, zumal sie ein gemeinsames Kind haben. Eine Mitfinanzierung der Kreditschulden wäre aber stossend, weil dadurch letztlich die Gläubigerbank zu Lasten des Gemeinwesens begünstigt würde. Die Vorinstanz hat damit zu Recht das Vorliegen besonderer Umstände bejaht, welche ein Abweichen von den SKOS-Richtlinien rechtfertigen, folglich durfte sie auch die Steuer- und Kreditschulden von B in der Berechnung unberücksichtigt lassen. Selbst wenn man aber anhand der Praxishilfe H.10 vorgehen würde, könnten die Ratenzahlungen nicht berücksichtigt werden, weil diese nicht primär der Abzahlung der Schulden dienen. Andernfalls hätte sich nämlich die Schuldsomme trotz der hohen Zinsbelastung von 11,5% im Verlauf eines Jahres merklich verringern müssen.

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