

LU_GERICHTE GSD 2012 20 vom 23. Februar 2012

LU Gerichte, 2012-02-23, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_GSD_2012_20

FR: LU_GERICHTE GSD 2012 20 du 23 février 2012

IT: LU_GERICHTE GSD 2012 20 del 23 febbraio 2012

Regeste

Wirtschaftliche Sozialhilfe. Einkommensfreibetrag für Selbständige. Artikel 8 BV; § 30 SHG. Selbständigerwerbende, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, haben wie Unselbständigerwerbende einen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag, wenn die Einkommensverhältnisse klar nachgewiesen sind und sie mit ihrer Tätigkeit ein regelmässiges Einkommen erzielen. Kein regelmässiges Einkommen liegt vor, wenn der Überschuss aus der selbständigen Erwerbstätigkeit stark schwankt. | Art. 8 BV, § 30 SHG | Sozialhilfe

Volltext

Luzern andere Verwaltungsbehörden Gesundheits- und Sozialdepartement 23.02.2012 GSD 2012 20 (2012 III Nr. 20) Lucerne andere Verwaltungsbehörden Gesundheits- und Sozialdepartement 23.02.2012 GSD 2012 20 (2012 III Nr. 20) Lucerna andere Verwaltungsbehörden Gesundheits- und Sozialdepartement 23.02.2012 GSD 2012 20 (2012 III Nr. 20)

Wirtschaftliche Sozialhilfe. Einkommensfreibetrag für Selbständige. Artikel 8 BV; § 30 SHG. Selbständigerwerbende, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, haben wie Unselbständigerwerbende einen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag, wenn die Einkommensverhältnisse klar nachgewiesen sind und sie mit ihrer Tätigkeit ein regelmässiges Einkommen erzielen. Kein regelmässiges Einkommen liegt vor, wenn der Überschuss aus der selbständigen Erwerbstätigkeit stark schwankt. | Art. 8 BV, § 30 SHG | Sozialhilfe

Rechtsprechung Luzern Instanz: andere Verwaltungsbehörden Abteilung: Gesundheits- und Sozialdepartement Rechtsgebiet: Sozialhilfe Entscheiddatum: 23.02.2012 Fallnummer: GSD 2012 20 LGVE: 2012 III Nr. 20 Gesetzesartikel: Art. 8 BV, § 30 SHG Leitsatz: Wirtschaftliche Sozialhilfe. Einkommensfreibetrag für Selbständige. Artikel 8 BV; § 30 SHG. Selbständigerwerbende, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, haben wie Unselbständigerwerbende einen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag, wenn die Einkommensverhältnisse klar nachgewiesen sind und sie mit ihrer Tätigkeit ein regelmässiges Einkommen erzielen. Kein regelmässiges Einkommen liegt vor, wenn der Überschuss aus der selbständigen Erwerbstätigkeit stark schwankt. Rechtskraft: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Entscheid: B führt seit November 2008 in der Gemeinde X als Selbständigerwerbender ein Geschäft. Zur Zeit der Geschäftseröffnung bezog er wirtschaftliche Sozialhilfe. Diese Unterstützung konnte aufgrund des Bezugs seines Freizügigkeitskapitals eingestellt werden. Im April 2010 stellte B beim Sozialamt erneut einen Antrag auf wirtschaftliche Sozialhilfe. Eine Analyse der Geschäftsdaten zeigte, dass er mit seinem Geschäft einen monatlichen Verlust von 600 Franken erwirtschaftete. Das Sozialamt erachtete eine selbständige Tätigkeit deshalb nicht als taugliches Mittel, um die

Notlage von B kurz- oder mittelfristig zu lindern. Es machte zunächst die Gewährung der wirtschaftlichen Sozialhilfe von der Kündigung der Geschäftslokalitäten abhängig. Weitere Abklärungen im August 2010 zeigten, dass das Geschäft von B zwischenzeitlich einen kleinen Gewinn abgeworfen hatte. Ende Oktober 2010 teilte das Sozialamt B mit, dass für die Monate September und Oktober 2010 kein Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe bestehe, weil der Betriebsgewinn höher als der nach den Skos-Richtlinien bemessene Bedarf gewesen sei. Im November 2010 wurden die Voraussetzungen für eine Unterstützung mit wirtschaftlicher Sozialhilfe demgegenüber als erfüllt betrachtet. Parallel zur Aufnahme in die wirtschaftliche Sozialhilfe initiierte das Sozialamt das «Business Angel Programm», welches zum Ziel hat, die Wirtschaftlichkeit der selbständigen Erwerbstätigkeit durch Fachpersonen aus der Wirtschaft überprüfen zu lassen. Anlässlich von Abklärungsgesprächen, letztmals am 11. November 2010, informierte das Sozialamt B darüber, dass er als Selbständigerwerbender keinen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag habe. hingegen stehe ihm eine Integrationszulage zu. Da B mit diesem Bescheid nicht einverstanden war, ersuchte er um einen anfechtbaren Entscheid. Das Sozialamt erliess diesen am 13. Dezember 2010. Mit Entscheid vom 25. Mai 2011 wies der Gemeinderat die dagegen eingereichte Einsprache ab. Am 1. Juli 2011 erhob B beim Gesundheits- und Sozialdepartement Verwaltungsbeschwerde gegen diesen Entscheid. Darin beantragte er die Aufhebung des Einspracheentscheides und die Gewährung eines Einkommensfreibetrages von 500 Franken pro Monat rückwirkend und für die Zukunft. Das Gesundheits- und Sozialdepartement wies die Beschwerde ab, soweit es auf sie eintrat. Aus den Erwägungen: 5. Strittig und damit zunächst zu klären ist, ob auch Selbständigerwerbende, die mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt werden, einen Anspruch auf Gewährung eines Einkommensfreibetrages haben. 5.1 Gemäss § 28 Absatz 1 des Sozialhilfegesetzes (SHG) hat Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe, wer nicht rechtzeitig oder nicht hinreichend mit eigenen Mitteln, Arbeit oder Leistungen Dritter seinen Lebensunterhalt und denjenigen seiner Familienangehörigen nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 bestreiten kann. Nach § 30 SHG hat die wirtschaftliche Sozialhilfe das soziale Existenzminimum abzudecken (Abs. 1). Für dessen Bemessung sind die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos-Richtlinien) wegleitend (Abs. 2). Der Regierungsrat kann durch Verordnung Abweichungen von den Skos-Richtlinien beschliessen (Abs. 3). 5.2 Nach der Skos-Richtlinie E.I.2 wird auf das Erwerbseinkommen aus dem ersten Arbeitsmarkt von über 16-jährigen Unterstützten ein Freibetrag innerhalb einer Bandbreite von 400 bis 700 Franken gewährt. Die Kantone und/oder die Gemeinden legen die Einkommensfreibeträge in Abhängigkeit vom Beschäftigungsumfang und/oder von der Lohnhöhe fest. Dabei sollen sie insbesondere die Auswirkungen der kantonalen Steuergesetzgebung auf niedrige Einkommen mit berücksichtigen. Für Jugendliche und junge Erwachsene bis zum vollendeten 25. Lebensjahr können besondere Regelungen getroffen werden. Mit dem Einkommensfreibetrag wird primär das Ziel verfolgt, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu erleichtern und damit die Integrationschancen zu verbessern. So soll ein Anreiz zur möglichst umfassenden und einträglichen Erwerbstätigkeit von Unterstützten geschaffen werden, wodurch dauerhaft finanzielle Leistungen der Sozialhilfe eingespart werden können. Praktika oder die Teilnahme an Integrations- und Beschäftigungsprogrammen gelten nicht als Erwerbstätigkeit im Sinn der Einkommensfreibeträge. Die entsprechenden Leistungen werden deshalb mit

Integrationszulagen nach Skos-Richtlinie C.2 honoriert. Die Behandlung von Lehrlingslöhnen kann besonders geregelt werden. Die Anspruchsberechtigung muss mindestens einmal jährlich überprüft werden. Den Kantonen wird empfohlen, den Übergang von materiellen Sozialhilfeleistungen zur wirtschaftlichen Selbständigkeit von Betroffenen so zu gestalten, dass sich deren verfügbares Einkommen dadurch möglichst nicht verringert. In diesem Zusammenhang können verschiedene Ablösungsmodelle erprobt werden. Die zuständigen Sozialhilfeorgane bestimmen die Obergrenze der kumulierten Einkommensfreibeträge und Integrationszulagen; diese beträgt mindestens 850 Franken pro Haushalt und Monat. Die gewährten Freibeträge sollen im Unterstützungsbudget aufgeführt werden, um Transparenz zu gewährleisten. Der Regierungsrat hat gestützt auf § 30 Absatz 3 SHG in Konkretisierung der Skos-Richtlinien beschlossen, dass der Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige im ersten Arbeitsmarkt, welche das 16. Altersjahr vollendet haben, in Abhängigkeit vom Beschäftigungsumfang zwischen 100 und 500 Franken beträgt, wobei bei einem Beschäftigungsumfang von 180 Stunden oder mehr Stunden pro Monat der maximale Einkommensfreibetrag gewährt wird (§ 13b Sozialhilfeverordnung, SHV).

6.1 Rechtliche Bestimmungen sind in erster Linie aus ihrem Wortlaut heraus auszulegen. Ist der Wortlaut nicht klar, sind weitere Gesichtspunkte zu berücksichtigen, insbesondere der Gesamtzusammenhang, in den sich die auszulegende Bestimmung einfügt, die Beratungen, die ihrem Erlass vorausgingen, und die Regelungsabsicht, die ihr zugrunde liegt (vgl. BGE 124 III 321 E. 2 S. 324 mit Hinweisen). Vom klaren Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, nämlich dann, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass er nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (BGE 125 V 480 E. 4a S. 486 mit Hinweisen). Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, die von der Rechtsprechung zum formellen Recht entwickelten Auslegungsgrundsätze vorliegend nicht auch auf die Skos-Richtlinien anzuwenden, zumal diese nach § 30 Absatz 2 SHG für die Bemessung des sozialen Existenzminimums wegleitend sind.

6.2 Die Vorinstanz schliesst aufgrund der in der Skos-Richtlinie E.I.2 verwendeten Begriffe «erster Arbeitsmarkt», «Beschäftigungsumfang» und «Lohnhöhe» darauf, dass die Richtlinien einen Einkommensfreibetrag nur für Unselbständigerwerbende vorsehen. Auf einem «Arbeitsmarkt» gilt typischerweise die entlohnte Arbeitsleistung als handelbare Ware. Es treffen Individuen, die ihre Arbeitskraft anbieten, auf die entsprechende Nachfrage der Arbeitgeber (vgl. Wörterbuch der Sozialpolitik unter: www.socialinfo.ch). Da Selbständigerwerbende nicht ihre Arbeitsleistung an sich «verkaufen», sondern ein Produkt derselben, sind sie definitionsgemäss nicht Teil des Arbeitsmarktes. Auch der in den Skos-Richtlinien verwendete Begriff «Lohn» legt eine entsprechende Auslegung nahe. So wird insbesondere in der Sozialversicherungsgesetzgebung bei den Erwerbseinkommen zwischen dem Lohn bei unselbständiger Erwerbstätigkeit und dem Einkommen bei selbständiger Erwerbstätigkeit unterschieden (vgl. Art. 5 Abs. 1 und 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung; vgl. auch Art. 3 Abs. 1 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes [AVIG]). Dasselbe gilt auch für den Begriff «Beschäftigung», der in der Gesetzgebung stets im Zusammenhang mit der unselbständigen Erwerbstätigkeit verwendet wird (vgl. z.B. Art. 3 Abs. 4 und 41 Abs. 3 AVIG). Im Weiteren ist festzustellen, dass die betreffende Skos-Richtlinie E.I.2 keine sprachlichen Anhaltspunkte dafür enthält, dass die Regeln über den Einkommensfreibetrag auch für Selbständigerwerbende anwendbar sind. Mit dem Gemeinderat ist damit einig darin zu

gehen, dass zumindest der Wortlaut der Skos-Richtlinie E.I.2 den Schluss nahe legt, dass ein Einkommensfreibetrag nur Unselbständigerwerbenden gewährt werden soll. Indessen ist anerkannt und wird von der Vorinstanz auch nicht bestritten, dass nicht bloss Unselbständigerwerbenden ein Anspruch auf wirtschaftliche Sozialhilfe zusteht, sondern auch Selbständigerwerbenden. In grundsätzlicher Hinsicht ist dabei festzustellen, dass die Gewährung der wirtschaftlichen Sozialhilfe an Selbständigerwerbende nur für Ausnahmefälle gedacht ist. Der Grund dafür ist darin zu erblicken, dass die Unterstützung von Selbständigerwerbenden durch die Sozialhilfe nicht zu einer Subventionierung ihrer Geschäftstätigkeit und damit zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Marktkonkurrenten führen darf. Selbständigerwerbende sind eigenverantwortlich und müssen das damit verbundene Geschäftsrisiko grundsätzlich selbst tragen. Sie werden deshalb regelmässig nur überbrückend unterstützt, bis sie mit dem Geschäftsgewinn den Lebensbedarf wieder selber decken können. Ist dies nicht möglich, muss das Geschäft liquidiert werden, und es ist eine unselbständige Erwerbstätigkeit anzustreben. Zur Verhinderung der sozialen Desintegration kann bei fehlender Vermittlungsfähigkeit einer sozialhilfeabhängigen Person einer selbständigen Erwerbstätigkeit zugestimmt werden, wenn der erzielbare Ertrag mindestens den Betriebsaufwand deckt (vgl. Praxishilfe H.7 zu den Skos-Richtlinien). Mit dem Ausnahmecharakter der wirtschaftlichen Sozialhilfe an Selbständigerwerbende lässt sich auch erklären, dass die Skos-Richtlinien mit Ausnahme der erwähnten Praxishilfe sich nicht spezifisch zur Unterstützung von Selbständigerwerbenden äussern. Vor diesem Hintergrund ist fraglich, ob allein aufgrund der in der Skos-Richtlinie E.I.2 verwendeten Begriffe geschlossen werden kann, dass sie den Einkommensfreibetrag nur für Arbeitnehmende vorsehen. Eine solche Einschränkung auf Unselbständigerwerbende lässt sich im Übrigen auch § 13b SHV nicht entnehmen, regelt diese Bestimmung doch nicht den Kreis der Personen, welchen ein Einkommensfreibetrag gewährt werden kann, sondern konkretisiert lediglich die Skos-Richtlinie E.I.2 in Bezug auf den finanziellen Rahmen des Einkommensfreibetrages und dessen Bemessungsgrundlagen.

6.3 Mit dem Einkommensfreibetrag wird primär der Zweck verfolgt, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu erleichtern und damit die Integrationschancen zu verbessern. So soll ein Anreiz zur möglichst umfassenden und einträglichen Erwerbstätigkeit von Unterstützten geschaffen werden, wodurch dauerhaft finanzielle Leistungen der Sozialhilfe eingespart werden können (Skos-Richtlinie E.I.2). Inwieweit die Umsetzung dieser Zielsetzung bei Selbständigerwerbenden unter keinen denkbaren Umständen möglich sein sollte, ist nicht ersichtlich und wird von der Vorinstanz auch nicht dargelegt. Aus dem Rechtsgleichheitsgebot gemäss Artikel 8 der Bundesverfassung (BV) folgt, dass Rechte und Pflichten der Betroffenen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Das Gleichheitsprinzip verbietet einerseits unterschiedliche Regelungen, denen keine rechtlich erheblichen Unterscheidungen zugrunde liegen. Andererseits untersagt es aber auch die rechtliche Gleichbehandlung von Fällen, die sich in tatsächlicher Hinsicht wesentlich unterscheiden (BGE 117 Ia 97 E. 3a S. 101). In diesem Sinne ist in der Praxis anderer Kantone (ZH, SO, GR) bereits seit längerem anerkannt, dass Selbständigerwerbenden der Einkommensfreibetrag im Sinn der Skos-Richtlinie E.I.2 angerechnet werden kann, soweit die Einkommens- und Vermögensverhältnisse klar sind und sich ihre Situation mit jener von unselbständig Erwerbstätigen vergleichen lässt. Die Einkommensverhältnisse dürften dann klar und mit jenen von unselbständigen Personen vergleichbar sein, wenn ein regelmässiges monatliches

Einkommen effektiv erzielt wird (vgl. Urteil VB.2007.00084 des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 15. Mai 2007, E. 1.3). Es besteht weder ein rechtlicher noch ein sachlicher Grund, diese Praxis nicht auch vorliegend anzuwenden. Im Übrigen geht auch das Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe der kantonalen Dienststelle Soziales und Gesellschaft und des Sozialvorsteher-Verbandes von einem Einkommensfreibetrag für Selbständigerwerbende aus (vgl. Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe, Ausgabe 6.0 vom Januar 2010, Kap. E.1.2). Als Zwischenergebnis ist damit festzuhalten, dass die Anrechnung eines Einkommensfreibetrages bei selbständigerwerbenden Personen, die mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt werden, möglich ist, sofern ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse klar sind und sich ihre Situation mit jener von Unselbständigerwerbenden vergleichen lässt. 6.4 Sofern für eine selbständigerwerbende Person im Einzelfall ein Anspruch auf Gewährung eines Einkommensfreibetrages bejaht werden kann, stellt sich weiter die Frage, ob dieser in Abhängigkeit vom Beschäftigungsumfang oder von der Lohnhöhe festzulegen ist (vgl. Skos-Richtlinie E.I.2). Für Unselbständigerwerbende hat der Regierungsrat den Beschäftigungsumfang als Bemessungsgrundlage festgelegt. Wie die Vorinstanz jedoch zutreffend ausführt, wäre es stossend und würde es der Definition des Einkommensfreibetrages widersprechen, diesen bei Selbständigerwerbenden unbesehen vom Geschäftsgang ebenfalls in Abhängigkeit zum Beschäftigungsumfang festzulegen, weil so auch eine unrentable Geschäftstätigkeit bzw. ein Verlust zu einem Einkommensfreibetrag berechtigen würde, wenn nur genügend Arbeits- oder Präsenzzeit nachgewiesen würde. Insofern stellt sich die Situation bei Selbständigerwerbenden anders dar als bei Unselbständigerwerbenden. Bei Selbständigerwerbenden ist es deshalb sachgerecht, einen allfälligen Einkommensfreibetrag — wie die Skos-Richtlinie E.I.2 vorsieht und das Luzerner Handbuch zur Sozialhilfe empfiehlt — nach dem Reineinkommen bzw. nach dem Gewinn der selbständigen Erwerbstätigkeit zu bemessen. Diese Auffassung wird im Übrigen auch von der Skos geteilt, wie die vom Beschwerdeführer aufgelegte Mail vom 21. Dezember 2010 zeigt. Nach Ansicht der Skos sei es in der Praxis oftmals nicht leicht, die Höhe des Einkommensfreibetrages bei selbständiger Erwerbstätigkeit zu ermitteln, da (Arbeits-)Aufwand und Ertrag in einem Missverhältnis stünden. Zum Teil werde deshalb so oder so eine Integrationszulage anstelle eines Einkommensfreibetrages gewährt. 7.1 Dem angefochtenen Entscheid vom 25. Mai 2011 lässt sich entnehmen, dass der Beschwerdeführer vom Sozialamt wieder seit November 2010 mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt wird. Die Unterstützung erfolgt vorerst befristet als Überbrückungshilfe im Hinblick auf das «Business Angel Programm», welches zum Ziel hat, die Wirtschaftlichkeit der selbständigen Erwerbstätigkeit von B durch Fachpersonen aus der Wirtschaft abklären zu lassen (vgl. auch Entscheid des Sozialamtes vom 13. Dezember 2010). Gemäss unbestritten gebliebener Darstellung der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid erzielte B mit seiner selbständigen Erwerbstätigkeit im Zeitraum vom Oktober 2010 bis April 2011 folgende monatlichen Nettogewinne: Oktober 2010 Fr. 137.— November 2010 Fr. 1319.— Dezember 2010 Fr. 880.— Januar 2011 Fr. 171.— Februar 2011 Fr. 1005.— März 2011 Fr. 679.— April 2011 Fr. 71.— Die Aufstellung zeigt, dass der Beschwerdeführer die Einkommensverhältnisse seiner selbständigen Erwerbstätigkeit belegen kann. Diese sind damit zwar als klar zu bezeichnen. Das erzielte Einkommen schwankt jedoch von Monat zu Monat stark und fällt teilweise so gering aus, dass zuweilen sogar nicht mehr von einem eigentlichen Einkommen die Rede sein kann. Die Einkommenssituation von B lässt sich damit mit einer unselbständig erwerbenden

Person, die grundsätzlich ein Monat für Monat gleich bleibendes Einkommen erzielt, nicht vergleichen. Sie ist auch nicht vergleichbar mit derjenigen einer unselbständig erwerbstätigen Person, die lediglich im Stundenlohn und auf Abruf tätig ist. Bei dieser stehen Arbeitsaufwand und Einkommen immer in einem direkten Verhältnis. Dies ist bei B, der nach eigenen Angaben monatlich mehr als 180 Stunden tätig ist, gerade nicht der Fall: Sein Einkommen hängt nicht von der dafür aufgewendeten Zeit ab. Unter diesen Umständen erweist sich die Verweigerung der Anrechnung eines Einkommensfreibetrages als rechtmässig und auch als sachgerecht. Dass die Vorinstanz B stattdessen eine Integrationszulage gewährt, um seine Arbeitsbemühungen zu honorieren, ist nicht zu beanstanden, zumal mit dem Gemeinderat auch davon auszugehen ist, dass die gewährte Integrationszulage von 200 Franken pro Monat einen am Reineinkommen von B zu bemessenden Einkommensfreibetrag übertreffen dürfte. (Gesundheits- und Sozialdepartement, 23. Februar 2012)

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