

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00351 vom 18. Dezember 2003

ZH Verwaltungsgericht, 2003-12-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2003.00351

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00351 du 18 décembre 2003

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2003.00351 del 18 dicembre 2003

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Konkubinatspaar, bei dem der eine sozialhilfeabhängige Partner vom andern nicht sozialhilfeabhängigen Partner unterstützt wird
Anspruchsvoraussetzungen für Sozialhilfeleistungen (E. 2). Begriff der Unterstützungseinheit (E. 3.1). Es ist zulässig, Personen, die in einem gefestigten Konkubinat leben, einem Ehepaar gleichzustellen (E. 3.2). Berechnung der Bedürftigkeit: Analog zur eherechtlichen Situation, wo bei zusammen lebenden Ehegatten keine Regeln zur Abgrenzung der Leistungspflicht der Ehegatten untereinander bestehen, haben auch Konkubinatspaare ein Defizit gemeinsam zu tragen und nötigenfalls Abstriche am Lebensstandard hinzunehmen. Ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht nur, wenn dies die sozialhilferechtlichen Kriterien bei der Betrachtung der Haushaltrechnung gebieten (E. 3.3). Konkret ist das betriebsrechtliche Existenzminimum der Beschwerdeführerin wesentlich tiefer als von ihr berechnet (E. 3.4). Abweisung. Unentgeltliche Rechtspflege/unentgeltlicher Rechtsbeistand: Kriterien der Aussichtslosigkeit (E. 4.1) und der Mittellosigkeit (E. 4.2). Voraussetzungen sind erfüllt.

Erwägungen

E. 3

Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Fürsorgerecht
Betreff: Sozialhilfe
Sozialhilfe: Konkubinatspaar, bei dem der eine sozialhilfeabhängige Partner vom andern nicht sozialhilfeabhängigen Partner unterstützt wird
Anspruchsvoraussetzungen für Sozialhilfeleistungen (E. 2). Begriff der Unterstützungseinheit (E. 3.1). Es ist zulässig, Personen, die in einem gefestigten Konkubinat leben, einem Ehepaar gleichzustellen (E. 3.2). Berechnung der Bedürftigkeit: Analog zur eherechtlichen Situation, wo bei zusammen lebenden Ehegatten keine Regeln zur Abgrenzung der Leistungspflicht der Ehegatten untereinander bestehen, haben auch Konkubinatspaare ein Defizit gemeinsam zu tragen und nötigenfalls Abstriche am Lebensstandard hinzunehmen. Ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht nur, wenn dies die sozialhilferechtlichen Kriterien bei der Betrachtung der Haushaltrechnung gebieten (E. 3.3). Konkret ist das betriebsrechtliche Existenzminimum der Beschwerdeführerin wesentlich tiefer als von ihr berechnet (E. 3.4). Abweisung. Unentgeltliche Rechtspflege/unentgeltlicher Rechtsbeistand: Kriterien der Aussichtslosigkeit (E. 4.1) und der Mittellosigkeit (E. 4.2). Voraussetzungen sind erfüllt. Stichworte:
EXISTENZMINIMUM KONKUBINAT SKOS-RICHTLINIEN SOZIALHILFE UNENTGELTLICHE RECHTSPFLEGE (UP/URB) UNENTGELTLICHER RECHTSBEISTAND (URB) UNTERSTÜTZUNGSEINHEIT WIRTSCHAFTLICHE HILFE
Rechtsnormen: § 14 SHG § 16 Abs. II SHV § 17 SHV § 16 Abs. I VRG § 16 Abs. II

VRG Art. 173 ZGB Publikationen: RB 2003 Nr. 64 S. 151 Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 2 I. A beantragte im Januar 2003, dass ihr von der Gemeinde X wirtschaftliche Sozialhilfe gewährt werde. Mit Beschluss vom 23. Juni 2003 lehnte die Fürsorgebehörde das Gesuch ab, wobei der Entscheid damit begründet wurde, dass A in einem gefestigten Konkubinat lebe und somit die Einnahmen des Konkubinatspartners voll anzurechnen seien. II. Gegen diesen Beschluss erhob A am 2. Juli 2003 Rekurs beim Bezirksrat Y. Sie beantragte sinngemäss die Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe und begründete den Antrag im Wesentlichen damit, dass ihr Konkubinatspartner nicht verpflichtet sei, im angenommenen Rahmen für sie aufzukommen. Der Bezirksrat Y wies den Rekurs mit Beschluss vom 20. August 2003 ab. Er ging davon aus, dass A in einem gefestigten Konkubinat lebe, was zur Folge habe, dass sie sowie ihr Konkubinatspartner als Unterstützungseinheit zu behandeln seien; der sozialhilferechtliche Bedarf sei für einen Zweipersonenhaushalt zu berechnen; dabei ergebe sich ein Einnahmeüberschuss. Mithin fehle es an der Bedürftigkeit. III. Gegen diesen Beschluss liess A am 25. September 2003 Beschwerde an das Verwaltungsgericht erheben. Sie verlangt, dass ihr Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe festzustellen sei und dass die Sache an den Bezirksrat zurückzuweisen sei, damit dieser den Umfang der wirtschaftlichen Hilfe berechne; im Übrigen beantragt sie die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsvertretung. Die Beschwerdeführerin bestreitet dabei nicht das Vorliegen eines gefestigten Konkubinates, macht aber geltend, dass die Unterstützungsgrenze beim betriebsrechtlichen Existenzminimum des Konkubinatspartners liege. Dieses betrage Fr. 5'964.30, was ausschliesse, dass der Konkubinatspartner eine Unterstützung an die Beschwerdeführerin leiste. Die Beschwerdegegnerin beantragte in ihrer Beschwerdeantwort vom 31. Oktober 2003 die Abweisung der Beschwerde, wobei sie auf Gesetz, Verordnung sowie Richtlinien hinwies. Der Bezirksrat Y verzichtete auf eine Vernehmlassung. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde in einer Sozialhilfeangelegenheit gemäss § 19c Abs. 2 in Verbindung mit § 41 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) funktionell und sachlich zuständig. Weil auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. Gemäss § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) hat Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe, wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen mit gleichem Wohnsitz nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Grundlage für deren Bemessung bilden die Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) (§ 17 Satz 3 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 [SHV]).

E. 3.1

Für die Frage, ob die eigenen Mittel für die Bestreitung des Lebensunterhalts ausreichend sind (vgl. § 14 SHG, § 16 Abs. 1 SHV), sind alle Einkünfte und das Vermögen des Hilfesuchenden sowie seines nicht von ihm getrennt lebenden Ehegatten zu den eigenen Mitteln zu zählen (§ 16 Abs. 2 SHV). Als Unterstützungseinheit gelten demnach grundsätzlich nur die im gleichen Haushalt lebenden Ehegatten, nicht aber unverheiratete Paare, die zusammen einen Haushalt führen.

E. 3.2

Die SKOS-Richtlinien relativieren diesen Grundsatz allerdings dahin, dass in einer familienähnlichen Gemeinschaft zusammenlebende Personen "in der Regel" nicht als Unter-

stützungseinheit erfasst werden sollen (Ziff. F.5.1). Die Sozialhilfebehörden dürfen Personen, die in einem gefestigten Konkubinat leben, einem Ehepaar gleichstellen. Das bedeutet, dass das Einkommen des nicht unterstützungsbedürftigen Partners voll angerechnet werden muss bzw. darf (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, hrsg. von der Abteilung Öffentliche Sozialhilfe des Sozialamts des Kantons Zürich, Ziff. 2.1.3/S. 21, Ziff. 2.5.1/§ 14 SHG/S. 2; Zeitschrift für Sozialhilfe [ZeSo] 1998, S. 107 f.; RB 1998 Nr. 85; VGr, 4. November 1999, VB.1999.00282). Das Bundesgericht erachtete es als nicht willkürlich, die Sozialhilfe zu verweigern, wenn jemand von dritter Seite tatsächlich unterstützt wird, selbst wenn der Dritte rechtlich nicht unterstützungspflichtig ist. Damit wird nach Ansicht des Bundesgerichts dem subsidiären Charakter der Sozialhilfe Rechnung getragen (ZeSo 1998, S. 180 mit Hinweis auf BGr, 24. August 1998, 2P.386/1998; dazu Peter Stadler, Unterstützung von Konkubinatspaaren, ZeSo 1999, S. 29 ff.; vgl. auch BGE 129 I 1). Diese Praxis beruht ausserdem auf der Vermutung, dass bei einem gefestigten Konkubinat eine eheähnliche Schicksalsgemeinschaft mit gegenseitigem Beistand vorliegt. Es handelt sich somit um eine ähnliche Konstellation wie bei der Situation, wo nach einer Scheidung die Unterhaltsbeiträge aufzuheben sind, wenn ein gefestigtes Konkubinatsverhältnis besteht, und zwar unabhängig von den konkreten wirtschaftlichen Verhältnissen der beiden Partner (BGE 116 II 394 E. 3).

E. 3.3

Vorliegend ist nicht strittig, dass ein gefestigtes Konkubinat vorliegt. Umstritten ist hingegen die Frage, wie bei der Berechnung der finanziellen Bedürftigkeit vorzugehen ist, welche gegebenenfalls einen Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe nach § 14 SHG begründet. Während die Beschwerdegegnerin und – ihr folgend – die Vorinstanz die Auffassung vertreten, es sei das Konkubinatspaar in jeder Hinsicht entsprechend einem Ehepaar zu behandeln und mithin die Berechnung nach einem Zweipersonenhaushalt vorzunehmen, vertritt die Beschwerdeführerin die Auffassung, es könne auf keinen Fall in das betriebsrechtliche Existenzminimum des Lebenspartners eingegriffen werden. Sie begründet diese Auffassung mit dem Hinweis darauf, dass sogar in Fällen nahehehlicher Unterhaltsverpflichtung, wo eine gesetzliche Unterstützungspflicht bestehe, diese Pflicht ihre Grenze beim betriebsrechtlichen Existenzminimum finde. Es könne daher nicht sein, dass der Konkubinatspartner, der selbst nicht fürsorgeabhängig ist, sich seinerseits mit dem Existenzminimum gemäss SKOS-Richtlinien begnügen müsse. Es trifft zwar zu, dass nach der Rechtsprechung und zumindest einem Teil der Lehre die familienrechtliche Unterstützungspflicht des (besser gestellten) Ehegatten durch seine finanzielle Leistungskraft, namentlich sein Existenzminimum, begrenzt wird (BGE 123 III 1; BGr, 27. Mai 2003, 5C.91/2003, E. 2.2 und 3; Heinz Hausheer/Ruth Reusser/Thomas Geiser, Berner Kommentar, 1999, Art. 176 ZGB N. 27; Cyril Hegnauer/Peter Breitschmid, Grundriss des Eherechts, 4. A., Bern 2000, N. 16.31 und 21.24e). Das Bundesgericht begründet diese Praxis namentlich damit, es solle vermieden werden, dass beide Ehegatten fürsorgeabhängig würden. Gemäss der Lehre geht es nicht an, dass ein Ehegatte zur materiellen Selbstaufgabe gezwungen werden kann (Heinz Hausheer/Thomas Geiser, Zur Festsetzung des Scheidungsunterhalts bei fehlenden Mitteln im neuen Scheidungsrecht, ZBJV 134/1998, S. 93 ff., Ziff. 2.1 ff.). Indessen betrifft diese Rechtsprechung jene Fälle, in denen die Ehegatten getrennt leben, und ist auf gemeinsam lebende Paare nicht anwendbar. Das Familienrecht enthält keine Aussage dazu, wie die Leistungspflicht der Ehepartner untereinander abzugrenzen ist, wenn ihre finanziellen Mittel nicht ausreichen, um die lebensnotwendigen Bedürfnisse des gemeinsamen Haushaltes zu bestreiten (Verena Bräm/

Franz Hasenböhler, Zürcher Kommentar, 1997, Art. 173 ZGB N. 22). Ein solches Defizit führt daher dazu, dass beide Gatten gemeinsam Abstriche an ihrer Lebenshaltung hinzunehmen haben. Diese Regel findet ihre Grenze am Existenzminimum nur dann, wenn ein Ehegatte gegenüber dem anderen Unterhaltsbeiträge nach Art. 173 ZGB geltend macht, nicht jedoch dann, wenn sich das Paar als solches um Sozialhilfe bemüht (Hausheer/Reusser/Geiser, Art. 173 ZGB N. 10a). Da ein gefestigtes Konkubinat vorliegt, kann die Beschwerdeführerin gemäss dem in E. 3.2 Ausgeführten (nur) unter den selben Voraussetzungen Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe erheben, wie dies ein Ehepartner tun kann. Wie soeben gezeigt, kann sich ein Ehegatte eines gemeinsam lebenden Ehepaars nicht darauf berufen, die knappen Mittel zur Bestreitung der Haushaltausgaben verletzt sein Existenzminimum; vielmehr haben beide Partner die Abstriche am Lebensstandard hinzunehmen, die nötig sind, um Einnahmen und Ausgaben ins Gleichgewicht zu bringen. Ein Anspruch auf Sozialhilfe besteht somit für ein wie ein Ehepaar zu behandelndes Konkubinatspaar dann und nur dann, wenn dies die sozialhilferechtlichen Kriterien bei Betrachtung der Haushaltrechnung gebieten. Danach sind die Mittel der beiden Konkubinatspartner zu berücksichtigen, genauso wie bei verheirateten Paaren die finanzielle Lage der beiden Ehegatten zusammen zu beachten ist (BGr, 12. Januar 2004, 2P.242/2003, www.bgr.ch). Anders wäre gegebenenfalls zu entscheiden, wenn eine tatsächliche Unterstützung durch den Konkubinatspartner nicht angenommen werden könnte (dazu BGE 129 I 1 E. 3.2.4); für eine solche Annahme bestehen vorliegend keine Anhaltspunkte.

E. 3.4

Wie anzumerken ist, wäre das betriebsrechtliche Existenzminimum des Lebenspartners der Beschwerdeführerin wesentlich tiefer als von ihr berechnet (vgl. das Kreisschreiben der Verwaltungskommission des Obergerichtes an die Bezirksgerichte und die Betriebsämter über Richtlinien für die Berechnung des betriebsrechtlichen Notbedarfs vom 23. Mai 2001, abgedruckt in ZR 100/2001 Nr. 46). So versteht es sich, dass als Grundbetrag angesichts der tatsächlichen Wohn- und Lebensverhältnisse nur der hälftige Grundbetrag von zwei in dauernder Hausgemeinschaft lebenden Personen (Fr. 775.-) einzusetzen wäre. Nicht zum Existenzminimum gehört das Automobil, dessen Leasingkosten mit monatlichen Fr. 397.30 zu Buche schlagen, ebenso wenig die damit zusammenhängende Haftpflichtversicherung von Fr. 108.80/Mt. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Rückzahlungsverpflichtung von Fr. 1'000.- im Monat bestehe wegen eines Kredites, den der Lebenspartner ausschliesslich deshalb aufgenommen habe, um Schulden und laufende Verpflichtungen der Beschwerdeführerin bezahlen zu können. Diese Behauptung ist nicht belegt. Die Rück- bzw. Ratenzahlung betrifft einen bereits seit mindestens dem Jahre 2000 laufenden Kredit mit einer Anfangshöhe von offenbar Fr. 48'000.-. Sie gehörte allenfalls dann zum betriebsrechtlichen Existenzminimum, wenn sie der Finanzierung von Kompetenzstücken des Schuldners dienen würde, was nicht dargetan ist. Schliesslich müssen die Kosten für Telefon/TV/Radio (Fr. 120.-) aus dem Grundbetrag gedeckt werden und können nicht separat aufgeführt werden. Damit ergibt sich, dass das Existenzminimum des Lebenspartners der Beschwerdeführerin um rund Fr. 1'850.- tiefer liegt als behauptet und durch die angefochtenen Beschlüsse nicht in Frage gestellt wird.

E. 3.5

Die Beschwerdeführerin bringt gegenüber der Berechnung der wirtschaftlichen Hilfe, wie sie im Beschluss der Beschwerdegegnerin vom 23. Juni 2003 vorgenommen wurde, keine weiteren Rügen vor. Es erübrigt sich daher, näher auf die entsprechende Berechnung einzugehen. Damit erweist sich die angefochtene Entscheidung als rechtmässig, weshalb die vorliegende Beschwerde abzuweisen ist.

E. 4

Zu beurteilen bleibt das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und der unentgeltlichen Vertretung. Gemäss § 16 VRG ist Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten und Kostenvorschüssen zu erlassen (Abs. 1); sie haben überdies Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren (Abs. 2).

E. 4.1

Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Grundsatz, dass die Beschwerdeführerin aufgrund des stabilen Konkubinatsverhältnisses in der Frage des Anspruches auf wirtschaftliche Hilfe wie ein Ehepartner zu behandeln ist, auch wenn der verdienende Konkubinatspartner in wirtschaftlich äusserst knappen Verhältnissen lebt. Die Beschwerde kann angesichts der spärlichen und wenig gefestigten Praxis zu dieser Frage nicht als aussichtslos gelten.

E. 4.2

Mittellos im Sinn von § 16 VRG ist, wer die erforderlichen Verfahrens- bzw. Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt. Die Bedürftigkeit ist aufgrund der gesamten Verhältnisse, namentlich der Einkommenssituation, der Vermögensverhältnisse und allenfalls der Kreditwürdigkeit zu beurteilen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 24 mit Hinweisen). Bei der Beurteilung der Einkommenssituation ist dem anrechenbaren Einkommen der erforderliche Notbedarf gegenüberzustellen. Massgeblich ist, ob das Einkommen den Notbedarf in ausreichendem Mass übersteigt, sodass es möglich ist, die Verfahrenskosten innert angemessener Frist zu bezahlen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 26 mit Hinweisen). Je nach den Umständen des Einzelfalles ist die prozessrechtliche Bedürftigkeit auch zu bejahen, wenn das Einkommen geringfügig über dem Betrag liegt, der für den Lebensunterhalt absolut notwendig ist (BGE 124 I 1 E. 2a, mit Hinweisen). In diesem Sinn besteht in verschiedenen Kantonen die Praxis, den betriebsrechtlichen Notbedarf um 10-25 % zu erhöhen (vgl. neben dem erwähnten BGE 124 I 1 Charlotte Gysin, Der Schutz des Existenzminimums in der Schweiz, Basel 1999, S. 148). Andererseits ist es einer Partei zuzumuten, vorübergehend den gewohnten Lebensstandard einzuschränken, um die für ein Verfahren erforderlichen Mittel aufzubringen (vgl. ZR 96/1997 Nr. 11). In Fällen wie dem vorliegenden, in denen der Notbedarf bzw. das Existenzminimum bereits im Rahmen sozialhilferechtlicher Abklärungen festgestellt wurde, kann darauf verzichtet werden, eine Berechnung anhand des in E. 3.4 erwähnten Kreisschreibens der Verwaltungskommission des Obergerichtes vorzunehmen. Es ist ausgewiesen, dass die Beschwerdeführerin selbst über keine Mittel verfügt, um einen Prozess zu führen und einen

Rechtsbeistand zu bezahlen. Weiter kann offen bleiben, ob (auch) für die Beurteilung der prozessualen Mittellosigkeit bei einem gefestigten Konkubinatsverhältnis generell das Einkommen beider Partner zu berücksichtigen ist. Jedenfalls liegt das verfügbare Einkommen des Partners der Beschwerdeführerin hier so geringfügig über dem sozialhilferechtlichen Minimum, dass auch ausgehend vom Einkommen des Partners von einer prozessrechtlichen Mittellosigkeit zu sprechen ist.

E. 4.3

Schliesslich ist glaubhaft dargelegt, dass die Beschwerdeführerin mit der Prozessführung im vorliegenden Fall überfordert gewesen wäre und deshalb sowie in Würdigung der Bedeutung, welche die Angelegenheit für sie aufweist (vgl. hierzu Kölz/Bosshart/Röhl, § 16 N. 41), auf den Beizug eines Rechtsvertreters angewiesen ist. Somit ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und -verbeiständung gutzuheissen.

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