

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00296 vom 15. Juni 2012

ZH Verwaltungsgericht, 2012-06-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2012.00296

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00296 du 15 juin 2012

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2012.00296 del 15 giugno 2012

Regeste

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Unterhaltsbeitrag vom Konkubinatspartner. Zuständigkeit und Streitwert bei periodisch wiederkehrenden Leistungen (E. 1.1 - 1.2). Nichteintreten auf die aufsichtsrechtlichen Rügen, da dem Verwaltungsgericht keine aufsichtsrechtliche Funktion zukommt (E. 1.3). Rechtsgrundlagen der wirtschaftlichen Sozialhilfe (E. 2.1). Von einem stabilen Konkubinat ist namentlich dann auszugehen, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben. Bei einem stabilen Konkubinat ist es zulässig, den Bedarf wie bei einem Ehepaar zu berechnen und die Einkünfte des Konkubinatspartners anzurechnen (E. 2.2). Auf stichhaltige Argumente, die gegen die Vermutung eines stabilen Konkubinats vorgebracht werden, ist näher einzugehen. Vorliegend ist von einer gelebten Zweckgemeinschaft auszugehen, die Beziehung erlangte nicht die Qualität einer auf Dauer angelegten eheähnlichen Lebensgemeinschaft. Daher ist der Beschwerdeführerin auch kein Unterhaltsbeitrag aus stabilem Konkubinat anzurechnen (E. 3.3). Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (E. 5). Teilweise Gutheissung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten wird.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2012.00296 Urteil der Einzelrichterin vom 15. Juni 2012 Mitwirkend: Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiberin Michèle Babst. In Sachen A, Beschwerdeführerin, gegen Stadt Zürich, vertreten durch das Sozialdepartement, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A, wird seit August 2010 von den Sozialen Diensten der Stadt Zürich wirtschaftlich unterstützt. Mit Leistungsentscheid vom 14. Oktober 2010 legte das Sozialzentrum B den Unterstützungsbedarf auf Fr. 1'964.70 pro Monat fest und zog davon Fr. 926.80 als "Einnahme" bzw. als "Unterhaltsbeitrag aus stabilem Konkubinat" mit C ab. Im Weiteren hatte das Sozialzentrum B mit Entscheid vom 10. August 2010 A die Auflage gemacht, per 31. März 2011 entweder eine Wohnung für einen 2-Personen-Haushalt für maximal Fr. 1'400.- (bzw. einen Mietzinsanteil von Fr. 700.-) oder aber für sich alleine eine Wohnung für maximal Fr. 1'100.- brutto monatlich zu suchen. Damals belief sich ihr Mietzinsanteil auf Fr. 1'070.- monatlich. II. Gegen den Leistungsentscheid vom 14. Oktober 2010 gelangte A mit Eingabe vom 10. November 2010 an die Sonderfall- und Einsprachekommission der Sozialbehörde der Stadt Zürich. Unter anderem machte sie sinngemäss geltend, mit C nicht in einem stabilen Konkubinat zu leben. Selbst bei Bejahung eines stabilen Konkubinats liesse sich daraus höchstens ein Unterhaltsbeitrag von Fr. 379.60 berechnen, seien doch weitere Posten im Budget von C zu berücksichtigen. Ein Entgelt für Haushaltsarbeiten würde aufgrund ihres schlechten Gesundheitszustands

lediglich Fr. 37.95 monatlich betragen. Die Sonderfall- und Einsprachekommission hiess am 12. Mai 2011 die Einsprache teilweise gut und legte den Unterhaltsbeitrag aus stabilem Konkubinat auf Fr. 379.60 fest. Bezüglich der thematisierten Haushaltsführungsentschädigung wurde ausdrücklich festgehalten, vorliegend gehe es nicht um diese Frage, sondern einzig und allein um die Anrechnung eines Unterhaltsbeitrags aus stabilem Konkubinat. Gegen den Auflageentscheid vom 10. August 2010 hatte A am 9. September 2010 ebenfalls Einsprache erhoben, die von der Sonderfall- und Einsprachekommission am 18. November 2010 abgewiesen wurde. III. Mit Eingabe vom 30. Juni 2011 erhob A beim Bezirksrat Zürich Rekurs gegen den Einspracheentscheid vom 12. Mai 2011 und beantragte dessen Aufhebung und Zusprechung der "gesetzlichen Leistungen", unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Zur Begründung brachte sie erneut vor, zu C nicht in einer eheähnlichen Beziehung zu stehen. Ausserdem habe C Steuerschulden für das Jahr 2009, weshalb er von Juni 2011 bis September 2012 ohnehin keine Unterhaltsbeiträge leisten könne. Aus gesundheitlichen Gründen sei sie zudem nur in der Lage, leichte Haushaltsarbeiten zu übernehmen. Die Leistung einer Haushaltsentschädigung durch C an sie wäre daher nicht gerechtfertigt. Der Bezirksrat ging dennoch von einer stabilen Konkubinatsbeziehung aus und wies, wie schon die Sonderfall- und Einsprachekommission, darauf hin, es gelte die Entschädigung für die Haushaltsführung vom anrechenbaren Konkubinatsbeitrag, der unabhängig vom Gesundheitszustand im Unterstützungsbudget zu berücksichtigen sei, strikt auseinanderzuhalten. Auch seien frühere Steuerschulden des Konkubinatspartners nicht zu berücksichtigen, hätten diese Schulden doch zum Zeitpunkt der Anrechnung des Konkubinatsbeitrags noch gar nicht bestanden bzw. seien in ausreichendem Mass berücksichtigt worden. Der Bezirksrat wies den Rekurs ohne Verfahrenskosten sodann am 29. März 2012 ab. IV. Am 8. Mai 2012 (Poststempel vom 4. Mai 2012) ging innert Frist die Beschwerde von A gegen den Entscheid des Bezirksrats Zürich vom 29. März 2012 ein. Sie beantragte die Streichung des Konkubinatsbeitrags aus ihrem Budget, eventualiter (sinngemäss) sei für C ein weit höheres "angemessenes" Budget anzurechnen, unter anderem unter Berücksichtigung der Steuerschulden für das Jahr 2009, wobei ihm vorgängig das rechtliche Gehör zu gewähren sei. Das Verwaltungsgericht solle zudem die Vorgehensweise der Sozialbehörde überprüfen und diese anweisen, sich gesetzmässig zu verhalten. Sodann sei ihr die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren und im Fall des Obsiegens eine Parteientschädigung zuzusprechen. Die Sozialbehörde der Stadt Zürich beantragte am 16. Mai 2012 unter Hinweis auf ihren Entscheid vom 12. Mai 2011 sowie den Rekursentscheid vom 29. März 2012 die Abweisung der Beschwerde. Der Bezirksrat Zürich verwies mit Eingabe vom 15. Mai 2012 auf den angefochtenen Entscheid und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Einzelrichterin erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde grundsätzlich zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde insoweit einzutreten. 1.2 Bei Streitigkeiten über periodisch wiederkehrende Leistungen, namentlich im Bereich der Sozialhilfe, ist der Streitwert in der Regel der Summe dieser periodischen Leistungen während der Dauer von zwölf Monaten gleichzusetzen (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 38 N. 5). Dies ergibt vorliegend einen Streitwert von unter Fr. 20'000.-, weshalb die Sache in die einzelrichterliche Kompetenz fällt (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG). 1.3 Die

Beschwerdeführerin beantragt diverse aufsichtsrechtliche Schritte seitens des Verwaltungsgerichts gegenüber der Sozialbehörde sowie die Erteilung von Weisungen für künftige ähnliche Fälle. Dem Verwaltungsgericht kommt indessen keine aufsichtsrechtliche Funktion zu, weshalb auf diese Anträge nicht weiter einzutreten ist (Kölz/Boss- hart/Röhl, § 41 N. 16).

2. 2.1 Wer für seinen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann, hat nach § 14 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe. Diese soll das soziale Existenzminimum gewährleisten, das neben den üblichen Aufwendungen für den Lebensunterhalt auch individuelle Bedürfnisse angemessen berücksichtigt. Grundlage für die Bemessung bilden gemäss § 17 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) in der Fassung von April 2005 mit den entsprechenden Ergänzungen, wobei begründete Abweichungen im Einzelfall vorbehalten bleiben.

2.2 Die in einer familienähnlichen Gemeinschaft zusammenlebenden Personen dürfen in der Regel nicht als Unterstützungseinheit erfasst werden. Unter den Begriff "familienähnliche Wohn- und Lebensgemeinschaften" fallen Paare oder Gruppen, welche die Haushaltsfunktionen (Wohnen, Essen, Waschen, Reinigen, Telefonieren usw.) gemeinsam ausüben und finanzieren, also zusammenleben, ohne ein Ehepaar oder eine Familie zu bilden (z. B. Konkubinatspaare, Geschwister, Kolleginnen, Freunde usw.). Leben Partner in einem stabilen Konkubinat und wird nur eine Person unterstützt, dürfen Einkommen und Vermögen des nicht unterstützten Konkubinatspartners angemessen mitberücksichtigt werden. Von einem stabilen Konkubinat ist namentlich dann auszugehen, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben. Bei einem stabilen Konkubinat ist es zulässig, den Bedarf wie bei einem Ehepaar zu berechnen und die Einkünfte des Konkubinatspartners anzurechnen. Dies kann bei entsprechender wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit des nicht unterstützten Partners dazu führen, dass kein Sozialhilfeanspruch besteht (SKOS-Richtlinien, Ziff. F.5.1 und H.10.2).

2.3 Soweit sich ein Konkubinat (noch) nicht als stabil erweist, wird in diesen Gemeinschaften das Kopfteilungsprinzip angewendet, und soweit die Umstände zutreffen, ein Haushaltsführungsbeitrag als Einkommen ins Unterstützungsbudget aufgenommen (vgl. Claudia Hänzi, Leistungen der Sozialhilfe in den Kantonen, in: Das Schweizerische Sozialhilferecht, Christoph Häfeli etc. [Hrsg.], Luzern 2008, S. 148). Führt nämlich eine unterstützte Person den Haushalt für eine oder mehrere Personen, die nicht unterstützt werden, hat sie Anspruch auf eine Entschädigung für die Haushaltsführung. Diese Entschädigung ist der unterstützten Person als Einkommen anzurechnen (SKOS-Richtlinien, Ziff. F.5.2).

2.4 Vorliegend ist mit den Vorinstanzen nur zu prüfen, ob es sich beim früheren Zusammenleben der Beschwerdeführerin mit C um ein sogenanntes "stabiles" Konkubinat gehandelt hat. Das Konkubinat wurde per Januar 2012 beendet, die gemeinsame Wohnung auf Ende März 2012 gekündigt, wobei C bis Ende März 2012 die Hälfte des Mietzinses bezahlt hat. Die Beschwerdeführerin ist derzeit in einem Hotel domiziliert. Eine allfällige Haushaltsführungsentschädigung ist dagegen nicht weiter zu prüfen, und zwar zufolge der gesundheitlichen Situation der Beschwerdeführerin auch nicht im Fall eines "nicht stabilen" früheren Konkubinats (vgl. SKOS-Richtlinien, Ziff. H.10.2).

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin weist wie in ihren früheren Eingaben darauf hin, C habe ihr nie einen Unterhaltsbeitrag bezahlt und er sei auch nicht bereit, ihr einen solchen zu leisten, was dieser denn auch durch ein erneutes Schreiben vom 30. April 2012 unterstreicht. Es

habe sich bei ihrer Beziehung nie um ein gefestigtes Konkubinat gehandelt. Schon in ihrer Einsprache vom 10. November 2010 hatte sie ausgeführt, mit C im Mai 2007 zwar zusammengezogen zu sein. Sie beide seien aber finanziell selbständig und auch die Schlafzimmer seien getrennt gewesen. Zu einem wesentlichen Teil seien sie aus finanziellen Gründen zusammengezogen. C habe mit ihren gesundheitlichen Beschwerden nicht das Geringste zu tun. Er sei für seinen Sohn aufgekommen und habe sich mit viel Engagement und unter finanziellen Einbussen beruflich neu orientieren müssen, nachdem sein Erstberuf als Lithograf ausgestorben sei.

E. 3.2

Der Bezirksrat erachtete das Verhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und C als "stabiles" Konkubinat, habe sie doch beim Antrag auf wirtschaftliche Hilfe vom 10. Mai 2010 eigenhändig angegeben, dass sie mit C im Konkubinat lebe. Der Mietvertrag sei auch gemeinsam unterzeichnet worden. Es sei somit rechtsgenügend erstellt, dass sie seit beinahe fünf Jahren in einem stabilen Konkubinat mit C lebe, weshalb in ihrem Budget ein Konkubinatsbeitrag anzurechnen sei. Davon war auch die Sonderfall- und Einsprachekommission ausgegangen, die in ihrem Entscheid vom 12. Mai 2011 noch ausgeführt hatte, es sei irrelevant, auf welche Kostenaufteilung sich die Partner geeinigt hätten bzw. ob sie über getrennte Schlafzimmer verfügten.

E. 3.3

Dass die Beschwerdeführerin und C einen gemeinsamen Mietvertrag unterschrieben hatten und seit Mai 2007 in einer gemeinsamen Wohnung lebten, waren zwar gewichtige äussere Indizien für ein "stabiles" Konkubinat. Insoweit ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanzen gestützt auf die SKOS-Richtlinien und die Angaben der Beschwerdeführerin im Antrag auf wirtschaftliche Sozialhilfe vorerst ein stabiles bzw. eheähnliches Konkubinat zwischen der Beschwerdeführerin und C vermuteten. Auf der anderen Seite stand es der Beschwerdeführerin aber offen, diese Vermutung zu entkräften, ist doch ein bloss lockeres Konkubinat auch noch nach mehreren Jahren durchaus denkbar. Insbesondere rechtfertigt allein die Angabe im Antrag auf Sozialhilfe, im Konkubinat zu leben, nicht schon die definitive Schlussfolgerung, dass es sich dabei bereits um ein "stabiles" Konkubinat handelt. Entsprechend ist in solchen Fällen auf stichhaltige Argumente, die gegen die Vermutung eines eheähnlichen Konkubinats vorgebracht werden, jeweils näher einzugehen. § 2 Abs. 1 SHG sieht denn auch ausdrücklich vor, dass sich die Sozialhilfe nach den Besonderheiten und Bedürfnissen des Einzelfalls und den örtlichen Verhältnissen zu richten hat, weshalb die konkreten Umstände zu prüfen sind. Vorliegend stand von vornherein fest, dass C die Beschwerdeführerin nie finanziell unterstützt hat und auch nicht bereit war, dies künftig zu tun. Einerseits trifft es zwar zu, dass es für die Beurteilung der Frage, ob ein stabiles Konkubinat vorliegt, nicht einfach auf die zwischen den Partnern gewählte Kostenaufteilung ankommt. Andererseits war aber die Haltung von C auch ein Anzeichen dafür, dass keine eheähnliche Beziehung gelebt wurde. Seine Aussage stand nämlich nicht isoliert im Raum, sondern es wurde die Gesamtsituation von der Beschwerdeführerin umfassend geschildert. So führte sie unter anderem aus, seit Jahren an schweren gesundheitlichen Problemen zu leiden, ebenfalls jahrelang ihren früheren schwerkranken Partner, der im Jahr 2001 gestorben sei, begleitet und danach erfolglos in D versucht zu haben, wieder Fuss zu fassen. Bis zum Antrag auf Sozialhilfe habe sie von ihrer Erbschaft gelebt. C seinerseits sei stets für seinen Sohn finanziell aufgekommen und habe ihn auch sonst begleitet. Zudem habe sich C beruflich unter grossem Aufwand umorientieren

müssen. In der Folge hätten sie in Zürich eine gemeinsame Wohnung bezogen, was für beide finanziell von Vorteil gewesen sei, ohne dass deswegen aber von einer eheähnlichen Konstellation bzw. einem "stabilen" Konkubinat hätte die Rede sein können. Jeder habe sein eigenes Büro und Schlafzimmer gehabt, jeder sei für seinen Lebensunterhalt selber aufgekommen und – bedingt durch ihre gesundheitliche Situation – habe C sogar 80 % der gesamten Haushaltsarbeiten erledigt. Die Beschwerdeführerin verwies somit zusammengefasst auf eine gelebte "Zweckgemeinschaft". Eine emotionale Bindung zwischen ihr und C stellte sie dabei nicht in Abrede, wies aber weit von sich, dass die Basis für ein sogenanntes "stabiles" Konkubinat gegeben gewesen sei. Aufgrund der dargelegten Umstände vermag sie die Vermutung eines "stabilen" Konkubinats zu entkräften. So ist sie auch nach dem Zusammenziehen mit C im Jahr 2007 noch jahrelang für ihren eigenen Unterhalt mittels Verbrauchs ihres Erbes aufgekommen. Sowohl die Beschwerdeführerin als auch C waren offensichtlich primär mit ihren eigenen Problemen bzw. Verpflichtungen aus früheren Zeiten, die sie sozusagen in ihre Beziehung "eingebracht" hatten, beschäftigt und für deren Bewältigung auch selber verantwortlich. Ihre eigene Beziehung erlangte dagegen nicht die Qualität einer stabilen, auf Dauer angelegten eheähnlichen Lebensgemeinschaft mit moralisch geschuldeter gegenseitiger finanzieller Unterstützungspflicht im Bedarfsfall, worauf hätte appelliert werden können. In diesem speziellen Schicksalsgefüge war ihr Zusammenleben bzw. ihr Konkubinat nur "Mittel zum Zweck" im dargelegten Sinn. Dies gilt es letztlich zu respektieren. Dass dabei nicht von einem "stabilen" Konkubinat ausgegangen werden kann, ergibt sich sodann spätestens seit Bekanntwerden des Wegzugs von C unter Kündigung der gemeinsamen Wohnung. Dabei handelt es sich nicht einfach um neue Tatsachen, die keine Schlüsse auf die dem Rechtsmittelentscheid zugrunde liegende Sachlage zulassen. Sie stellen im Gegenteil neue Beweismittel hinsichtlich der "Qualität" des damals gelebten Konkubinats dar (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 52 N. 14, 16). Dieses war nicht "eheähnlich" oder "stabil", andernfalls die aktuelle Situation kaum erklärbar wäre.

E. 3.4

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die Voraussetzungen eines stabilen Konkubinats zwischen der Beschwerdeführerin und C nicht gegeben waren, weshalb der Beschwerdeführerin auch kein Unterhaltsbeitrag aus stabilem Konkubinat anzurechnen ist. Insoweit ist die Beschwerde gutzuheissen und es sind Dispositiv-Ziffer I des Rekursentscheids des Bezirksrats Zürich vom 29. März 2012 sowie Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der Sonderfall- und Einsprachekommission vom 12. Mai 2011 – soweit ein Unterhaltsbeitrag angerechnet wurde – aufzuheben (§ 70 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. b VRG). Die Prüfung der Anrechnung einer allfälligen Entschädigung für die Haushaltsführung entfällt aus den bereits dargelegten Gründen (E. 2.4). Ebenso braucht nicht weiter geprüft zu werden, ob die Steuerschulden von C für das Jahr 2009 sowie weitere Posten im Budget hätten berücksichtigt werden sollen.

E. 4

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Kosten zu einem Drittel der Beschwerdeführerin und zu zwei Dritteln der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Dies ergibt sich aufgrund des Umstands, dass auf diverse Anträge der Beschwerdeführerin nicht einzutreten ist, während die Beschwerdegegnerin im Hauptpunkt unterliegt. Aus den dargelegten Gründen ist die Beschwerdeführerin nicht überwiegend obsiegend im Sinn von § 17 Abs. 2 VRG, weshalb ihr keine

Parteientschädigung zuzusprechen ist (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 32).

E. 5

Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheint, ist auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten und Kostenvorschüssen zu erlassen (§ 16 Abs. 1 VRG). Die Beschwerdeführerin beantragt die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung. Ihre Mittellosigkeit ist aktenkundig und ihr Begehren auch nicht aussichtslos, weshalb ihr die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen ist. Die ihr aufzuerlegenden Gerichtskosten sind daher einstweilen auf die Gerichtskasse zu nehmen. Sie ist darauf hinzuweisen, dass sie zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist; der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens (§ 16 Abs. 4 VRG).

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