

# **ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00621 vom 14. Januar 2016**

ZH Verwaltungsgericht, 2016-01-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2015.00621](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2015.00621)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00621 du 14 janvier 2016

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2015.00621 del 14 gennaio 2016

## **Regeste**

Sozialhilfe | Sozialhilfe: Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags des Ergänzungsleistungen beziehenden Konkubinatspartners. Zuständigkeit der Kammer aufgrund grundsätzlicher Bedeutung (E. 1.2). Die Frage der Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers und Konkubinatspartners der Beschwerdeführerin kann vorliegend offenbleiben, da auf die Beschwerde aufgrund der in ihren schutzwürdigen Interessen betroffenen Beschwerdeführerin ohnehin einzutreten ist (E. 1.3). Die Vorinstanz ging von einem stabilen Konkubinatsverhältnis und von erfüllten Voraussetzungen für die Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags aus. Die Beschwerdeführenden erachten es jedoch als falsch, dass aus dem Einkommen aus AHV und Zusatzleistungen des Beschwerdeführers, die den Existenzbedarf decken sollen, ein Konkubinatsbeitrag geleistet werden müsse (E. 3). Aufgrund des stabilen Konkubinatsverhältnisses ist es zulässig, Einkommen und Vermögen des Konkubinatspartners zu berücksichtigen (E. 4.1). Es gibt keine Rechtsgrundlage, dass aus dem ganzen verfügbaren Einkommen, welches anrechenbar ist, die Ergänzungsleistungen auszuklammern wären. Auch unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit ist nicht einzusehen, weshalb Bezüger von Ergänzungsleistungen bei der Berücksichtigung ihrer Einkommenssituation besser gestellt werden sollen als Lohnbezüger. Die Bemessung der massgebenden Leistungsfähigkeit hängt von der Höhe des Einkommens ab und nicht davon, ob dieses durch eigene Arbeit verdient oder als sozialversicherungsrechtlicher Anspruch bezogen wird (E. 4.2). Abweisung. Gewährung UP.

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Abteilung VB.2015.00621 Urteil der 3. Kammer vom 14. Januar 2016 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiberin Cyrielle Söllner Tropeano. In Sachen 1. A, 2. B, Beschwerdeführende, gegen Gemeinde C, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A wird seit August 2012 von der Sozialbehörde C wirtschaftlich unterstützt. In ihrem Leistungsentscheid vom 22. August 2014 rechnete die Sozialabteilung der Sozialbehörde A einen Konkubinatsbeitrag von Fr. 780.05 vonseiten ihres Partners B an. Dieser ist selber AHV-Rentner und bezieht Zusatzleistungen der AHV. Auf Ersuchen von A überprüfte die Sozialbehörde diesen Entscheid und bestätigte ihn mit Beschluss vom 20. November 2014. II. Einen hiergegen erhobenen Rekurs von A und B wies der Bezirksrat C am 14. September 2015 ohne Kostenfolge ab. III. Gegen diesen Rekursentscheid erhoben A und B am 8. Oktober 2015 Beschwerde und beantragten, die angefochtenen Entscheide seien insoweit aufzuheben, als im Budget ein Konkubinatsbeitrag angerechnet worden sei; die bereits

abgezogenen Beiträge seien zurückzubezahlen, und das Verfahren sei kostenlos und ohne Entschädigung an die Gemeinde zu führen. Der Bezirksrat C reichte am 3. November 2015 die Akten ein, verwies auf seine Entscheidung und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Sozialbehörde C beantragte am 11. November 2015 die Abweisung der Beschwerden. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) funktionell und sachlich zuständig.
- 1.2 Im Streit liegen wirtschaftliche Hilfeleistungen von monatlich Fr. 780.05, was hochgerechnet auf ein Jahr einen Streitwert von unter Fr. 20'000.- ergibt (vgl. VGr, 6. Oktober 2014, VB.2014.00450, E. 1.2; Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 65a N. 17). Damit fiel die Streitigkeit zwar in die einzelrichterliche Zuständigkeit (§ 38b Abs. 1 lit. c VRG), sie ist aber wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung (vgl. E. 4.2 nachfolgend) der Kammer zur Entscheidung zu übertragen (§ 38b Abs. 2 VRG).
- 1.3 Die Vorinstanz anerkannte gestützt auf § 21 Abs. 1 VRG die Rekurslegitimation beider Parteien. Bezüglich des Beschwerdeführers erwog sie, obwohl er in keinem direkten Verhältnis zur Beschwerdegegnerin stehe, habe er als Konkubinatspartner der Beschwerdeführerin durch die Anrechnung des Konkubinatsbeitrags ein eigenes Interesse am Verfahrensausgang. Es ist fraglich, ob diese Beurteilung zutreffend ist und auch für das Beschwerdeverfahren übernommen werden kann, denn mit der Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags wird lediglich der Umfang der wirtschaftlichen Hilfe der Beschwerdeführerin begrenzt; eine durchsetzbare Verpflichtung des Beschwerdeführers zur tatsächlichen Leistung dieses Beitrags an die Beschwerdeführerin ergibt sich daraus jedoch nicht. Die Frage kann hier aber offenbleiben, da auf die Beschwerde der klar in ihren schutzwürdigen Interessen betroffenen Beschwerdeführerin ohnehin einzutreten ist.

2. Nach § 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 gemäss § 17 Abs. 1 der Verordnung zum Sozialhilfegesetz vom 21. Oktober 1981 (SHV) die Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Zu den eigenen Mitteln, die für die Bestreitung des Lebensunterhalts herangezogen werden sollen, gehören alle Einkünfte der hilfeschuchenden Personen und der mit ihnen zusammenlebenden Ehegatten bzw. eingetragenen Partner (§ 16 Abs. 2 SHV). Gestützt auf diese Bestimmungen gelten die in familienähnlichen Gemeinschaften zusammenlebenden Personen in der Regel nicht als Unterstützungseinheit. Leben die Partner jedoch in einem stabilen Konkubinat und wird nur eine Person unterstützt, dürfen Einkommen und Vermögen des nicht unterstützten Konkubinatspartners angemessen berücksichtigt werden (SKOS-Richtlinien, Kap. F. 5.1 in der Fassung von April 2005 mit Ergänzungen bis 12/1

### **E. 3.1**

Die Vorinstanz ging in ihrer Entscheidung von einem stabilen Konkubinat der Beschwerdeführenden aus und erachtete die Voraussetzungen für die Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags als erfüllt. Das von der Beschwerdegegnerin für den Beschwerdeführer errechnete erweiterte SKOS-Budget über Fr. 2'120.95 sei korrekt, da ihm zwar keine Pauschalen für Franchise und Selbstbehalte der Krankenkasse, dafür andere höhere Positionen für ein Hobby und eine Prämie der überobligatorischen Krankenversicherung

angerechnet worden seien. Bei seinem Einkommen von Fr. 2'901.- aus AHV und Zusatzleistungen resultiere somit ein Überschuss von Fr. 780.05, der als Konkubinatsbeitrag angerechnet werden dürfe. Dabei wies der Bezirksrat aber ausdrücklich darauf hin, dass dieses Budget auf den Auslagen 2014 basiere und für das Jahr 2015 im Hinblick auf Krankenkassenprämien und Steuern anzupassen sei.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführenden erachten es demgegenüber grundsätzlich als falsch, dass aus dem Einkommen von AHV und Zusatzleistungen, die den Existenzbedarf decken sollen, ein Konkubinatsbeitrag geleistet werden müsse. Durch diese Anrechnung werde der dem Beschwerdeführer für den Lebensbedarf zustehende Betrag von monatlich Fr. 1'600.- auf Fr. 755.- reduziert, was dem Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen, das den Kantonen nur weitergehende Leistungen vorbehalte, widerspreche. Auch weise die Liste des Kantonalen Sozialamtes beim anrechenbaren Einkommen zwar auf die AHV-Renten, nicht aber auf die Zusatzleistungen und schon gar nicht auf entsprechende Einnahmen der Konkubinatspartner hin. Auf den Ergänzungsleistungen müssten auch keine Steuern bezahlt werden, was belege, dass Ergänzungsleistungen eben nicht als normales Einkommen im fürsorgerechtlichen Sinn gelten könnten. Das Interesse des Beschwerdeführers an der gesetzlich vorgesehenen Existenzsicherung überwiege im konkreten Fall das öffentliche Interesse an tiefen Sozialhilfeleistungen.

4.4.1 Die Beschwerdeführenden, die seit mindestens 2011 zusammenwohnen, bestreiten nicht, dass sie in einem stabilen Konkubinat leben. Aufgrund dieses Umstandes ist es nach der dargelegten Rechtslage zulässig, Einkommen und Vermögen des Beschwerdeführers bei der Berechnung der wirtschaftlichen Hilfe für die Beschwerdeführerin zu berücksichtigen. In einem neueren publizierten Entscheid bezeichnet es das Bundesgericht nicht nur als zulässig, sondern unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit gar als geboten, die Einkünfte beider Partner in einem Konkubinat bei der Beurteilung des Sozialhilfeanspruchs zu berücksichtigen (BGE 141 I 153 E. 5).

4.2 Anrechenbar ist sowohl bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe als auch bei der Ermittlung des angemessenen Konkubinatsbeitrags prinzipiell das ganze verfügbare Einkommen, wie es in den SKOS-Richtlinien Kap. E. 1.1 definiert ist. Für die Ausklammerung der Zusatzleistungen, welche nach Art. 1 Abs. 1 des kantonalen Zusatzleistungsgesetzes vom 7. Februar 1971 (ZLG) sowohl die Ergänzungsleistungen samt Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten des Bundes als auch die Beihilfen und Zuschüsse umfassen, gibt es keine Rechtsgrundlage. Das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG) verschafft dem Bezüger nicht ein vor jeglichen öffentlich- oder privatrechtlichen Ansprüchen garantiertes Einkommen. Zwar sind die Ergänzungsleistungen gemäss Art. 7 Abs. 4 lit. k des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden vom 14. Dezember 1990 (StHG) und Art. 24 lit. h des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer vom 14. Dezember 1990 (DBG) steuerfrei und nach Art. 20 ELG auch der Zwangsvollstreckung entzogen. Ihre angemessene Berücksichtigung im Rahmen der den Kantonen obliegenden Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe wird dadurch aber nicht ausgeschlossen. Es ist insbesondere unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit nicht einzusehen, weshalb Bezüger von Ergänzungsleistungen bei der Berücksichtigung ihrer Einkommenssituation besser gestellt werden sollten als Lohnbezüger. Die für die Bemessung des Konkubinatsbeitrags massgebende Leistungsfähigkeit des nicht mit Sozialhilfe unterstützten Konkubinatspartners hängt von der Höhe seines Einkommens ab und nicht davon, ob er

dieses durch eigene Arbeit verdient oder als sozialversicherungsrechtlichen Anspruch bezieht. Aus dem Umstand, dass das Kantonale Sozialamt im Behördenhandbuch die Zusatzleistungen nicht ausdrücklich erwähnt, können die Beschwerdeführenden nichts zu ihren Gunsten ableiten, da die Aufzählung weder abschliessend ist noch für die gerichtliche Beurteilung überhaupt bindend wäre. Der Grund für den fehlenden Hinweis mag im Übrigen daran liegen, dass Empfänger von Zusatzleistungen selber praktisch nie Anspruch auf wirtschaftliche Hilfe haben, da erstere grosszügiger berechnet werden als letztere. 4.3 Bei der Bemessung des Konkubinatsbeitrags gehen die SKOS-Richtlinien von einem erweiterten SKOS-Budget des Konkubinatspartners aus, das unter anderem auch Einkommensfreibeträge, eine Pauschale für Franchise und Selbstbehalte der obligatorischen Grundversicherung, laufende Steuern und Schuldentilgungsraten berücksichtigt. In Bezug auf die Wohnkosten wird derjenige Mietzinsanteil angerechnet, der nicht im Budget der unterstützten Person berücksichtigt wird, wobei bei einem stabilen Konkubinat eine überhöhte Miete nur so lange angerechnet wird, bis eine zumutbare günstigere Wohnung zur Verfügung steht (SKOS-Richtlinien, Kap. H.10). Im vorliegenden Fall wurde in den beidseitigen Budgets der Parteien je ein Mietanteil von Fr. 750.- berücksichtigt, da die Wohnung zwar monatlich Fr. 1'822.- kostete, der über Fr. 1'500.- liegende Betrag aber vorläufig je hälftig aus dem Fonds für Behinderte und dem Fonds für gezielte Altersfürsorge bezahlt werde. Dies führt im Ergebnis zu einer vollen Anrechnung der Wohnungsmiete für die Beschwerdeführenden. Die übrigen Positionen zur Ermittlung des Konkubinatsbeitrags entsprechen ebenfalls den SKOS-Richtlinien, insbesondere wurde auch eine Position MIZ (Unkosten Schiesssport) von Fr. 100.- angerechnet, was dem zu gewährenden Einkommensfreibetrag (vgl. SKOS-Richtlinien Kap. H.10-1) entspricht. Die Beschwerdeführenden haben gegen die konkreten Berechnungen denn auch keine Einwände erhoben. Die Beschwerdegegnerin weist in ihrer Beschwerdevernehmlassung allerdings darauf hin, dass der Bezirksrat bei seinen Berechnungen übersehen habe, dass dem Beschwerdeführer einmal jährlich die Selbstbehalte und Franchisen über die Ergänzungsleistungen finanziert würden und dass diese daher nicht ins erweiterte Budget gehörten. Dieser Einwand ist zutreffend, denn nach Art. 3 Abs. 1 lit. b EGL in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 und Art. 14 ff. ELG bestehen die Ergänzungsleistungen nicht nur aus der jährlich berechneten Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen des Bezügers, sondern auch aus der von den Kantonen zu finanzierenden Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten als sogenannte Sachleistung. Zu letzteren gehören nach Art. 14 Abs. 1 lit. g ELG auch die Kostenbeteiligungen nach Art. 64 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994, KVG), mithin Franchise und Selbstbehalt (Art. 64 Abs. 2 KVG). Insofern bestand daher kein Anlass zur Kritik an der Berechnung der Beschwerdegegnerin oder zur Aufrechnung der nicht berücksichtigten Pauschale für Franchise und Selbstbehalte der Krankenkasse mit anderen Positionen. Immerhin kam die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführenden bei der Berechnung des Konkubinatsbeitrags insofern leicht entgegen, indem sie beim erweiterten Budget des Beschwerdeführers über die SKOS-Richtlinien hinaus die überobligatorische Krankenversicherung mit Fr. 64.10 einsetzte. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde.

## **E. 5**

; Kantonales Sozialamt, Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich, Kap. 17.5.01 Ziff. 2 f., 5. Januar 2015; BGE 136 I 129 E. 6.1 und 6.2; BGE 129 I 1 E. 3.2.4; BGr, 19. Juli 2010, 8C\_196/2010, E. 5.3; VGr, 29. Januar 2015, VB. 20 14. 00 490 E. 3 ). Von einem stabilen Konkubinat ist auszugehen, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die

Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben (SKOS-Richtlinien, Kap. F. 5.1). Aus diesen Umständen entsteht jedoch lediglich eine Vermutung zugunsten eines stabilen Konkubinats. Demgegenüber steht es der hilfeschenden Person offen, nachzuweisen, dass es sich konkret um eine weniger intensive bzw. nicht so stabile Beziehung handelt und deshalb kein gegenseitiger Beistand wie in einer Ehe zu erwarten ist oder tatsächlich erbracht wird (Sozialhilfe-Behördenhandbuch, Kap. 6.2.03 Ziff. 2.2c, 5. Januar 2015 ; VGr, 29. Januar 2015, VB.2014.00490 E. 3 mit Hinweisen ). 3.

### **E. 5.1**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführenden je hälftig aufzuerlegen (§ 65a Abs. 1 und 2 VRG in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Situation sind sie massvoll zu bemessen (Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 39). Gemäss § 16 Abs. 1 VRG ist Privaten, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, auf entsprechendes Ersuchen die Bezahlung von Verfahrenskosten und Kostenvorschüssen zu erlassen. Die Beschwerdeführerin ist als Empfängerin wirtschaftlicher Hilfe und der Beschwerdeführer als Bezüger einer AHV-Rente mit um den Konkubinatsbeitrag geminderten Zusatzleistungen wohl mittellos im Sinn der genannten Bestimmung. Da zur Anrechnung von Konkubinatsbeiträgen bei Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe zwar eine gefestigte Praxis besteht, diese sich aber bisher – soweit ersichtlich – noch nie zum Einbezug von Zusatzleistungen ausgesprochen hat, kann ihre Beschwerde nicht als offensichtlich aussichtslos bezeichnet werden. Ihrem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ist daher stattzugeben. Die Beschwerdeführenden werden auf § 16 Abs. 4 VRG aufmerksam gemacht, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

### **E. 5.2**

Über eine Parteientschädigung an die Beschwerdegegnerin ist nicht zu befinden, da diese kein entsprechendes Begehren gestellt hat.

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