

Luzerner Tagung zum Sozialhilferecht
Workshop 1: Rechtsanwendung in der Sozialhilfe –
bekannte Fragestellungen und neue Lösungsansätze?

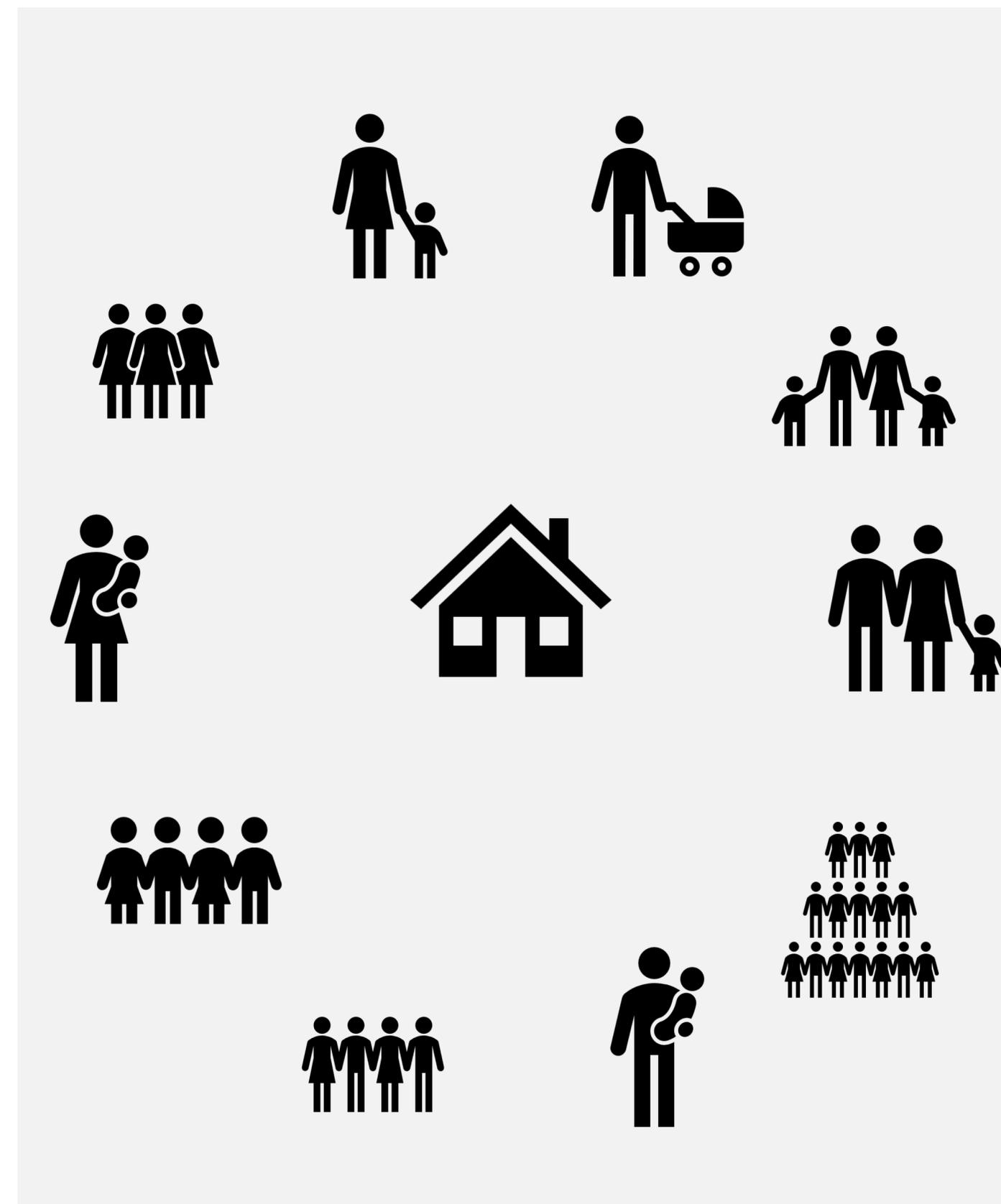
MLaw, Rechtsanwältin Patricia Cerejo

lic. iur., Rechtsanwältin Jacqueline Magnin

Einige der Folien im Kapitel 1 stammen aus den Unterlagen des jährlich
an der HSLU unter der Leitung von Dr. Melanie Studer stattfindenden
Fachseminars «Anrechnung von Einkommen und Vermögen in der
Sozialhilfe»

Soziale Arbeit

3. November 2023



Ablauf Workshop

1. Ausgangslage / Rechtsgrundlagen / Problemstellungen (15 Minuten)

1.1. Verwandtenunterstützung (VU)

1.2. Haushaltsführungsentschädigung

1.3. Konkubinatsbeitrag

2. Fallvorstellung (10 Min.)

3. Gruppenarbeit (15 Min.)

4. Mögliche Lösungsansätze (30 Minuten)

1.1. Verwandtenunterstützung (1)

Art. 328 ZGB Unterstützungspflicht Familiengemeinschaft:

¹Wer in günstigen Verhältnissen lebt, ist verpflichtet, Verwandte in auf- und absteigender Linie zu unterstützen, die ohne diesen Beistand in Not geraten würden.

²Die Unterhaltspflicht der Eltern und des Ehegatten, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners bleibt vorbehalten.

→ VU im Bundesrecht verankert

§ 37 SHG LU und § 25 SHG ZH: VU mit Verweis auf das ZGB

→ Auch im kantonalen Recht ist die VU verankert

SKOS-RL D.4.3 Familienrechtliche Unterstützungspflicht (VU)

→ Auch in den SKOS-RL verankert

1.1. Verwandtenunterstützung (2)

Damit Verwandte unterstützungspflichtig werden, müssen sie über ausserordentlich gute finanzielle Verhältnisse verfügen. Die Gerichte orientieren sich dabei an den Empfehlungen der SKOS-RL. Auch wenn günstige Verhältnisse gemäss SKOS-RL vorliegen, kann ein Gericht aufgrund der Umstände des Einzelfalls eine VU ablehnen.

SKOS-RL D.4.3. Praxishilfen: Berechnung der VU, April 2021.

SKOS-RL schlagen zwei Varianten der Berechnung vor:

Es wird empfohlen die Verwandtenunterstützung einvernehmlich auf Grundlage von steuerbarem Einkommen und Vermögen zu berechnen (Variante A).

Eine vertiefte Berechnung auf Grundlage effektiver Einkommens- und Vermögensverhältnisse (Variante B) ist dann empfohlen, wenn mit Variante A keine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann.

1.1. Verwandtenunterstützung (3)

SKOS-RL, Praxishilfen zur SKOS-RL D.4.3.

Das **anrechenbare Einkommen** von Pflichtigen setzt sich zusammen aus dem **Einkommen** und dem **Vermögensverzehr**

Der **Vermögensverzehr** wird mit Hilfe von Umwandlungsquoten berechnet
Pauschale für gehobene Lebensführung

Die anrechenbare Pauschale für Haushalte von unterstützungspflichtigen Verwandten orientiert sich an einer gehobenen Lebensführung und wird wie folgt festgelegt:

<i>1-Personenhaushalt</i>	<i>Fr. 10'000 p/M</i>	<i>Fr. 120'000 p/J</i>
<i>2-Personenhaushalt</i>	<i>Fr.15'000 p/M</i>	<i>Fr. 180'000 p/J</i>
<i>Zuschlag pro Kind</i> <i>(minderjährig / in Ausbildung)</i>	<i>Fr. 1'700 p/M</i>	<i>Fr. 20'400 p/J</i>

1.1. Verwandtenunterstützung (4) / Berechnungsbeispiel

Ausgangslage

Anzahl Erwachsene: 2
Alter der jüngeren Person: 62n

Steuerbares Einkommen: Fr. 167'000
Steuerbares Vermögen: Fr. 1'474'000

Berechnungsformel

Anrechenbares Einkommen:
Einkommen + Vermögensverzehr

Anrechenbarer Bedarf:
Pauschale für gehobene Lebensführung

=
= **Betrag der VU**

Pauschale gehobene Lebensführung
1-Pers. HH Fr. 120'000
2-Pers. HH Fr. 180'000
Zuschlag pro Kind Fr. 20'400

2

Anrechenbares Einkommen:
Fr. 167'000 +
Fr. 48'700 =
Fr. 215'700

Anrechenbarer Bedarf
Fr. 180'000

=
= **Fr. 1'508.35**

Freibetrag Vermögen
Alleinstehend Fr. 250'000
Verheiratet Fr. 500'000
Pro Kind Fr. 40'000

2

Vermögensverzehr
18-30 Jahre: 1/60
31-41 Jahre: 1/50
41-50 Jahre: 1/40
51-60 Jahre: 1/30
Ab 61 Jahre: 1/20

1.1. Problemstellungen im Zusammenhang mit Verwandtenunterstützung (5)

OECD-Studie «Bekämpfung sozialer Ausgrenzung», 1999:

- in der öffentlichen Meinung der Schweiz gelte es als ungerecht, wenn Reiche ihre Angehörigen nicht unterstützen würden
- Aber auch: dass die Möglichkeit der VU die Bezugsquote und damit die Kosten tief halte
- kantonalen Unterschiede betreffend Geltendmachung der VU hingewiesen (BL hat die Durchsetzung der VU im Bereich der Sozialhilfe auf den 1. Januar 2014 aufgehoben) (Nebenbei: auch in den verschiedenen Gemeinden wird die Geltendmachung von VU unterschiedlich gehandhabt)

Thomas Koller/Martin Eggel, Basler Kommentar, 7. Auflage, 2022:

- Mittelalterliche Vorstellung eines grösseren Familienverbandes
- VU nur noch geringe Bedeutung in der Praxis: Willkür
- Fragen der Notlagen und der Leistungsfähigkeit sind Ermessensentscheide: problematische Föderalisierung von Bundesprivatrecht
- Es stellt sich die Frage der Reformbedürftigkeit

1.2. Haushaltsführungsentschädigung (1)

Mehrpersonenhaushalte in der Sozialhilfe		
Paarhaushalte	Familienhaushalte	Wohn und Lebensgemeinschaften
Ehepaar	Ehepaar mit Kind	Familienähnliche Wohn- und Lebensgemeinschaft
Eingetragene Partnerschaft	Eingetragenen Partnerschaft mit Kind	Zweck- Wohngemeinschaft
Konkubinat	Ein-Eltern-Familie	Zweck Wohngemeinschaft mit Unterstützungseinheit
	Konkubinat mit Kind	

Unterstützungseinheit

Unterstützungseinheit mit speziellen Rahmenbedingungen

Keine Unterstützungseinheit

1.2. Haushaltsführungsentschädigung (2)

Gemeinsamer Haushalt

mit rechtlichen Unterhaltspflichten

= Unterstützungseinheit

- Rechtlich abgestützte Anrechnung von Vermögen und Einkommen aller zur Unterstützungseinheit gehörenden, erwachsenen Personen

ohne rechtliche Unterhaltspflichten

≠ Unterstützungseinheit

- Keine *rechtlich* abgestützte Anrechnung von Vermögen und Einkommen
- Aber: aus dem gemeinsamen Haushalt ergeben sich Auswirkungen auf die Berechnung der Sozialhilfe:
 - 1) Konkubinatsbeitrag
 - 2) Beitrag an Haushaltsführung
 - 3) Festsetzung des Grundbedarfs in Berücksichtigung der Haushaltsgrösse

1.2. Haushaltsführungsentschädigung (3)

Zweck WG

C.3.2 Erl. b) SKOS-RL

- Personengruppen, welche mit dem Zweck zusammen wohnen, die Miet- und Nebenkosten gering zu halten. Die Ausübung und Finanzierung der Haushaltsfunktionen (Wohnen, Essen, Waschen, Reinigen usw.) erfolgt vorwiegend getrennt.

Familienähnliche Wohn- und Lebensgemeinschaft

C.3.1 Erl. b) SKOS-RL

- Paare oder Gruppen, welche die Haushaltsfunktionen (Wohnen, Essen, Waschen, Reinigen usw.) gemeinsam ausüben und/oder finanzieren, also zusammenleben, ohne eine Unterstützungseinheit zu bilden.

Beispiele:

- Eltern mit volljährigen, voll erwerbstätigen Kindern
- Lose Konkubinate (Zusammenleben unter 2 Jahren)

Stabiles Konkubinat

D.4.4 Abs. 2 SKOS

- Ein Konkubinat (auch gleichgeschlechtliche eheähnliche Wohn- und Lebensgemeinschaft) gilt als stabil, wenn es mindestens **zwei Jahre** andauert **oder** die Partner mit einem **gemeinsamen Kind** zusammenleben.
- Im Kanton Bern: fünf Jahre
- Vermutung! Aber widerlegbar

1.2. Haushaltsführungsentschädigung (4)



Bei **Kindern, Eltern, Partner*innen in einer WuLG** wird die Haushaltsführung von der unterstützten Person «**erwartet**» (SKOS-RL D.4.5 Abs. 1). Soweit diese zumutbar ist, erfolgt eine Anrechnung, unabhängig der effektiven Haushaltsführung.

Bei den **weiteren WuLG z.B. Geschwister** wird hingegen eine HE nur bei **effektiver Haushaltsführung** durch die unterstützte Person angerechnet.

Kantonale Regelungen können abweichende Regelungen vorsehen, so z.B. Aargau (weitergehend) oder Zürich (eingeschränkter).

D.4.5. Entschädigung für Haushaltsführung

← Richtlinien

- ¹ Von unterstützten Personen in familienähnlichen Wohn- und Lebensgemeinschaften wird erwartet, dass sie im Rahmen ihrer zeitlichen und persönlichen Möglichkeiten den Haushalt für nicht unterstützte berufstätige Kinder, Eltern oder Partner im selben Haushalt führen.
- ² Die Haushaltsführung ist von den Mitbewohnern zu entschädigen. Die Höhe der Entschädigung ist von der geleisteten Arbeit der unterstützten Person und dem Einkommen der Mitbewohner abhängig. Sie beträgt maximal 950 Franken für jeden leistungspflichtigen Mitbewohner und wird der unterstützten Person als Einnahme angerechnet.
- ³ Die Entschädigung ist im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit mindestens zu verdoppeln, wenn eines oder mehrere Kinder der pflichtigen Person betreut werden.

Version vom 01.01.2021

1.2. Haushaltsführungsentschädigung (5)

Grundsätze zur Anrechnung und Bemessung (SKOS-RL D.4.5 und Erl):

Ob und in welchem Umfang eine Arbeitsleistung im Haushalt **erwartet werden darf**, ist abhängig von:

- der zeitlichen Verfügbarkeit der unterstützten Person,
- deren Arbeitsleistungsfähigkeit,
- deren Erwerbstätigkeit, Teilnahme an Ausbildungs- oder Integrationsmassnahmen.

„Die Rollenverteilung wird aufgrund äusserer Indizien (Arbeitspensum, Arbeits- und Leistungsfähigkeit) eingeschätzt.“

→ Einzelfallprüfung: tatsächliche und gelebte Rollenverteilung darf nicht ignoriert werden

1.2. Haushaltsführungsentschädigung (6)

Grundsätze zur Anrechnung und Bemessung (SKOS-RL D.4.5 und Erl):

Die **Höhe der Entschädigung** ist abhängig von:

- der erwarteten Arbeitsleistung der **unterstützten Person** +
 - von der finanziellen Leistungsfähigkeit» der **pflichtigen Person**
 - Einnahmen: Sämtl. Einkommen **und** allfälliger Vermögensverzehr
 - Einnahmen minus **erweitertes SKOS-Budget**
 - von der Hälfte des Überschusses werden **maximal Fr. 950** angerechnet
- Der Betrag an die unterstützte Person ist im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit **mindestens zu verdoppeln**, wenn eines oder mehrere Kinder der pflichtigen Person betreut werden.

Zur Bemessung siehe SKOS-RL D.4.5 Praxishilfen «Erweitertes SKOS-Budget..».

1.2. Problemstellungen im Zusammenhang Haushaltsführungsentschädigung (7)

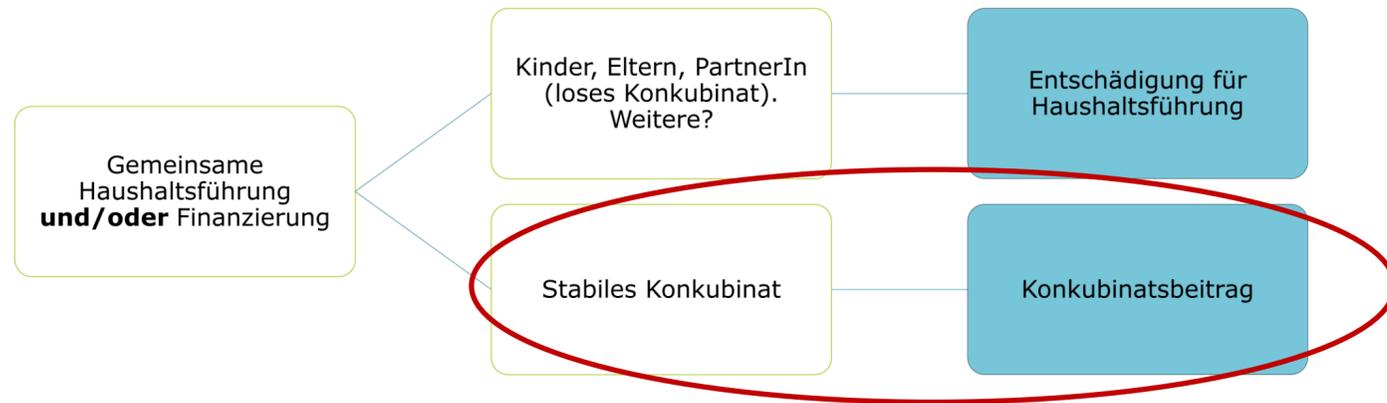
Hänzi, 2011, S. 214

- Haushaltsführungsbeitrag sollte nur angerechnet werden, wenn der Leistungswille der nicht unterstützten Person tatsächlich besteht
- Empfehlung von Abschluss von Arbeitsverträgen

Guido Wizent, Sozialhilferecht, alphaus, Dike 2023, Rz. 714 f.

- *Um den auftretenden Beweisschwierigkeit Abhilfe zu schaffen, erscheint es insgesamt vertretbar, von der (widerlegbaren) Vermutung auszugehen, dass eine unterstützte Person, die nicht erwerbstätig und gesundheitlich dazu in der Lage ist, die Haushaltsarbeiten für ihre Partnerin überwiegend übernimmt und dafür entsprechend entschädigt wird. Eine solche Annahme entbindet aber nicht davon, die konkreten Verhältnisse im Auge zu behalten (Individualisierungsprinzip).*
- Empfehlung eine nähere Untersuchung der HE, die Berechnung sollte auf Verhältnismässigkeit überprüft werden, gar Pauschalisierung in Betracht gezogen werden.

1.3 Konkubinatsbeitrag (1)



Definition stabiles Konkubinats

Ein Konkubinats (auch gleichgeschlechtliche eheähnliche Wohn- und Lebens-gemeinschaft) gilt als stabil, wenn es mindestens zwei Jahre andauert oder die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben.

- Leben die Partner mit einem gemeinsamen Kind zusammen, besteht ohne weiteres die Annahme, dass sie sich gegenseitig unterstützen (stabiles Konkubinats)
- Dauert das Zusammenleben mehr als zwei Jahre (Ausnahme Kt. Bern: 5 J.), kommt die Tatsachenvermutung zur Anwendung; diese zwei Jahre sind keine fixe Befristung des Anspruchs, sondern sie führen nur zur Beweislastumkehr: Den unterstützten Personen muss der Gegenbeweis möglich sein!

1.3 Konkubinatsbeitrag (2)

Erweitertes SKOS-Budget

Eigener Bedarf des nicht unterstützten Partners unter Einbezug eigener (nicht gemeinsamer) Kinder im gleichen Haushalt

Gemeinsame Kindern im gleichen Haushalt: Einbezug derselben im Budget des nicht unterstützten Partners. Falls dieser für die Kinder nicht aufkommen kann: Zuteilung unt. Person; Keine Erw. für Nichtunt.

Erweiterung 1: Rechtlich geschuldete und tatsächlich geleistete Unterhaltsbeiträge

Erweiterung 2: Laufende Steuern

Erweiterung 3: Schuldentilgung;
Keine Berücksichtigung, bei gemeinsamen Kindern (analog BEX)

Haushaltsentschädigung: Hälfte des Überschusses max. Fr. 950
Konkubinatsbeitrag: Überschuss

Vgl. SKOS-RL D.4.4 f.

1.3 Problemstellungen im Zusammenhang mit dem Konkubinatsbeitrag (3)

Lehrmeinungen zur Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags:

- Die Anrechnung von freiwilligen Leistungen Dritter entspricht einem streng ausgelegten Subsidiaritätsgrundsatz und Bedarfsdeckungsprinzip;
- Keine dem Eherecht nachgebildete Beistands- und Unterhaltspflicht;
- Tatsachenvermutung, dass sich die Partner tatsächlich freiwillig unterstützen; diese Vermutung ist widerlegbar; tatsächliche Verhältnisse sind zu berücksichtigen (Hänzi, 2011, S. 215).
- Im Sozialhilferecht wird der zumutbaren Selbsthilfe [aber] generell ein hoher Stellenwert beigemessen; zudem ist bei der Bemessung der Hilfe auf den effektiven monatlichen Bedarf abzustellen. Insofern erscheint es jedenfalls auch im Licht des gesellschaftlichen Solidaritätsgedankens nicht geradezu systemwidrig, wenn im Sozialhilferecht Konkubinatsbeiträge eingefordert werden (Guido Wizen, Sozialhilferecht, alphaus, Dike 2023, Rz. 701).

2.1. Fallvorstellung (1)

Fall 1 (Verwandtenunterstützung)

Bei Klient Luca, 24 Jahre alt, noch keine Ausbildung, ergab die Steueranfrage in der Gemeinde seiner Eltern, dass diese über ein steuerbares Einkommen von Fr. 180'000 und über ein steuerbares Vermögen von Fr. 9'000'000 verfügen. VU wäre im Umfang von Fr. 10'900 möglich. Bedarf von Luca beträgt Fr. 3'000. Luca pflegt keinen Kontakt zu seinen Eltern. Gemäss seinen Aussagen, sind alleine die Eltern verantwortlich, dass es zum Kontaktabbruch gekommen ist. Eine Vereinbarung betreffend VU ist nicht zustande gekommen.

Frage 1: Wie ist nun vorzugehen? Welche möglichen Probleme sind für Sie ersichtlich?

Frage 2: Gleicher Sachverhalt, wie oben, aber die Eltern wohnen in Italien: Welche Probleme sind für Sie ersichtlich?

Frage 3: Was spricht in der heutigen Zeit noch für das Institut der VU? Was spricht dagegen?

2.1. Fallvorstellung (2)

Fall 2 (Haushaltsführungsentschädigung)

Klientin Maria Müller wohnt mit ihrer 20-jährigen Tochter zusammen. Die Tochter arbeitet Vollzeit. Die Mutter kocht für beide. Die Tochter kauft für beide ein. Jede kümmert sich um ihre eigene Wäsche und die Reinigungsarbeiten teilen sie sich auf.

Frage 1: Wie ist nun vorzugehen? Welche möglichen Probleme sind für Sie ersichtlich?

Frage 2: Was spricht allgemein für eine Haushaltsführungsentschädigung? Was spricht dagegen?

Fall 3 (Haushaltsführungsentschädigung)

Klient Hans Meier wohnt seit sechs Monaten mit seiner Partnerin zusammen. Die Partnerin arbeitet Vollzeit. Hans Meier ist zu 100% krankgeschrieben (hat aber keinen Anspruch auf Taggelder, Renten etc.).

Frage 1: Wie ist nun vorzugehen? Welche möglichen Probleme sind für Sie ersichtlich?

Frage 2: Was spricht allgemein für eine Haushaltsführungsentschädigung? Was spricht dagegen?

2.1. Fallvorstellung (3)

Fall 4 (Konkubinatsbeitrag)

Peter Hofer lebt seit drei Jahren mit seiner Partnerin Anna Suter zusammen. Anna Suter hat eine IV-Rente und bezieht EL.

Frage 1: Wie ist nun vorzugehen? Welche möglichen Probleme sind für Sie ersichtlich?

Frage 2: Annahme: Konkubinatsbeitrag ist zu bezahlen: Was ist, wenn Anna Suter sich weigert, den Konkubinatsbeitrag auszurichten?

Frage 3: Was spricht allgemein für einen Konkubinatsbeitrag? Was spricht dagegen?

4. Mögliche Lösungsansätze (1)

Verwandtenunterstützung:

Im aktuellen Basler Kommentar wird die VU stark kritisiert. Sie ist nicht mehr zeitgemäss bzw. ist es schon lange nicht mehr.

Bereits im Jahr 1992 hat Nationalrätin Margrith von Felten mit einer Motion die Abschaffung der VU verlangt.

Für uns ist nicht ersichtlich, weshalb an der VU immer noch festgehalten wird. Aus unserer Sicht könnte sie abgeschafft werden (unterschiedliche Handhabung in den Kantonen bzw. Gemeinden, kooperative Pflichtige werden «bestraft» / nicht kooperative Pflichtige werden aufgrund der schwierigen Durchsetzbarkeit und dem möglichen hohen Prozessrisiko mit entsprechenden Kostenfolgen nicht belangt).

Allerdings ist unsere Haltung: Solange Art. 328/329 ZGB noch bestehen, wenden wir diese an.

Es handelt sich um bundesrechtliche Bestimmungen → Abschaffung müsste auf Bundesebene erfolgen → derzeit ist dazu kein Vorstoss pendent. Wir wären über einen Entscheid aus Bern dankbar.

Kantonale Alleingänge erachten wir als nicht sinnvoll.

Solange Art. 328/329 ZGB nicht abgeschafft werden, könnte die SKOS aufgrund der dargelegten Gründen, die Empfehlung herausgeben, die VU werde nicht mehr durchgesetzt.

4. Mögliche Lösungsansätze (2)

Haushaltsführungsentschädigung:

- Solange gesetzlich nicht durchsetzbar, nicht einberechnen → Aufhebung auch in den SKOS-RL
- Ermessen ist gross → kann zu Ungleichbehandlungen führen
- Haushaltsführung wird in der Gesellschaft häufig als selbstverständlich und unentgeltlich / wertlos betrachtet. Bei der Haushaltsführungsentschädigung wird die Haushaltsführung allerdings zum Nachteil der haushaltsführenden Person bewertet
- In Praxis im Verhältnis wenige und häufig nur kurzfristige Fallbeispiele

Konkubinats:

- Gesetzlich nicht durchsetzbar; allerdings in anderen Rechtsgebieten (Familienrecht, Migrationsrecht, Genugtuungsanspruch eines Konkubinatspartners, Vorsorgerecht etc.) wird es auch anerkannt → Konkubinatspartner sollen nicht nur von den «Vorteilen» des Konkubinats profitieren, sondern auch für nachteilige Konsequenzen – wie die Solidarität in Notfällen – aufkommen