

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 9. Mai 2019**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichterin Herzog,  
Verwaltungsrichterin Steinmann, Verwaltungsrichter Rolli  
Gerichtsschreiberin Marti

**Einwohnergemeinde A.** \_\_\_\_\_

Beschwerdeführerin

gegen

1. **B.** \_\_\_\_\_

2. **C.** \_\_\_\_\_

Beschwerdegegnerschaft

und

**Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland**  
Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Sozialhilfe; Konkubinatsbeitrag (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 29. Juni 2018; shbv 10/2018)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

C.\_\_\_\_\_ (geb. ...1984) und B.\_\_\_\_\_ (geb. ...1982) wohnen seit dem 16. Januar 2012 in einem gemeinsamen Haushalt und führen eine Partnerschaft. C.\_\_\_\_\_ wird seit März 2012 – abgesehen von einem Unterbruch – von der Einwohnergemeinde (EG) A.\_\_\_\_\_ mit Sozialhilfeleistungen unterstützt. B.\_\_\_\_\_ ist invalid; er bezieht Renten der Invalidenversicherung (IV) und der beruflichen Vorsorge von monatlich Fr. 3'102.70. Aufgrund dieser Einkommensverhältnisse stellt die EG A.\_\_\_\_\_ im Sozialhilfebudget von C.\_\_\_\_\_ seit Juni 2016 einen Konkubinatsbeitrag als Einnahme ein. Im Sozialhilfebudget vom 22. Februar 2018 für den Unterstützungsmonat März 2018 legte sie diesen Beitrag auf Fr. 1'065.65 fest.

### **B.**

Gegen dieses Sozialhilfebudget erhoben C.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ am 27. Februar 2018 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Bern-Mittelland. Mit Entscheid vom 29. Juni 2018 hiess der Regierungsstatthalter die Beschwerde teilweise gut, reduzierte den Konkubinatsbeitrag auf Fr. 715.65 und verpflichtete die EG A.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_ für den Unterstützungsmonat März 2018 einen Betrag von Fr. 350.-- nachzubezahlen.

### **C.**

Hiergegen hat die EG A.\_\_\_\_\_ am 9. Juli 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, dass der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 29. Juni 2018 aufzuheben und ihre Verfügung vom 22. Februar 2018 zu bestätigen sei.

Der Regierungsstatthalter hat mit Vernehmlassung vom 19. Juli 2018 beantragt, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne.

C. \_\_\_\_\_ und B. \_\_\_\_\_ haben mit Beschwerdeantwort vom 6. August 2018 ebenfalls die Beschwerdeabweisung beantragt.

### **Erwägungen:**

#### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 52 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]). Die Gemeinde hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid in ihren finanziellen Interessen und damit besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; BVR 2006 S. 408 E. 1.1). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Da eine Streitigkeit von grundsätzlicher Bedeutung vorliegt, urteilt das Gericht in Fünferbesetzung (Art. 56 Abs. 2 Bst. a des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

**1.3** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## 2.

**2.1** Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich selber zu sorgen, hat nach Art. 12 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 29 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) – dieser geht nicht über die bundesverfassungsrechtliche Garantie hinaus (BVR 2016 S. 352 E. 2.1) – Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind. Der kantonal-gesetzliche Anspruch auf Sozialhilfe gewährleistet jeder bedürftigen Person persönliche und wirtschaftliche Hilfe (Art. 23 Abs. 1 SHG), wobei als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 23 Abs. 2 SHG). Für die Ausrichtung und Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe sind nach Art. 31 SHG i.V.m. Art. 8 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe über die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) in der Fassung der vierten überarbeiteten Ausgabe vom April 2005 mit den Ergänzungen 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15 und 12/16 verbindlich, soweit das SHG und die SHV keine abweichende Regelung vorsehen.

**2.2** Sozialhilfeleistungen unterliegen dem Grundsatz der Subsidiarität (Art. 9 Abs. 1 SHG); sie werden nur gewährt, wenn die bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (Art. 9 Abs. 2 und Art. 23 Abs. 2 SHG). Die in einer familienähnlichen Wohn- und Lebensgemeinschaft zusammenlebenden Personen werden nicht als Unterstützungseinheit erfasst. Sie sind in der Regel nicht zu gegenseitiger Unterstützung verpflichtet. Einkommen und Vermögen werden daher nicht zusammengerechnet. Ein Beitrag der nicht unterstützten Person im Budget der unterstützten Person kann unter dem Titel des Konkubinatsbeitrags nur bei einem stabilen Konkubinat angerechnet werden (vgl. SKOS-Richtlinie F.5.1). Auf ein stabiles Konkubinat hat das Verwaltungsgericht in ständiger Praxis bei Paaren geschlossen, die nicht mit einem gemeinsamen Kind zusammenleben, wenn die Beziehung fünf Jahre andauert hat. Mit Urteil vom 16. Oktober 2013 hat das Gericht diese Praxis bestätigt und Art. 8 SHV i.V.m. SKOS-Richtlinie F.5.1 die An-

wendung insoweit versagt, als seit der Version mit Nachtrag 12/07 bei Paaren ohne gemeinsame Kinder neu bereits ab zweijährigem Zusammenleben schematisch auf eine stabile Konkubinatsbeziehung samt Fiktion eheähnlicher Unterstützung geschlossen werden darf (grundlegend BVR 2014 S. 147, auch publ. in ZBI 2014 S. 252).

**2.3** Liegt ein stabiles Konkubinat vor, werden Einkommen und Vermögen der nicht unterstützten Person im Budget der unterstützten Person angemessen berücksichtigt (sog. Konkubinatsbeitrag, SKOS-Richtlinie F.5.3; BGE 142 V 513 E. 4.1, 141 I 153 E. 4.3). Je nach Situation ist ein individuelles Budget oder ein Gesamtbudget zu erstellen. Generell gilt es unter Rechtsgleichheitsaspekten zu verhindern, dass ein Konkubinatspaar, das sozialhilferechtlich unterstützt wird, besser gestellt wird als ein verheiratetes (oder registriertes) Paar (vgl. BGE 142 V 513 E. 5.2.1, 141 I 153 E. 5.2, 136 I 129 E. 6.3 [Pra 99/2010 Nr. 107]; BGer 8C\_356/2011 vom 17.8.2011 E. 3.2.1). Umgekehrt setzt das mit der Rechtsgleichheit verbundene Differenzierungsgebot einer Gleichstellung mit Ehepaaren aber Grenzen im Fall, dass nur eine Person unterstützt wird. Dies ergibt sich daraus, dass das Konkubinat nicht wie die Ehe eine Wirtschaftsgemeinschaft bildet, d.h. keine Erwerbs- und Verbrauchs-Einheit ist. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkennt denn auch die Zulässigkeit einer differenzierten Betrachtungsweise (vgl. BGE 136 I 129 E. 6.2 [Pra 99/2010 Nr. 107]; zum Ganzen BVR 2014 S. 162 E. 5.1 mit zahlreichen Hinweisen).

**2.4** Vor diesem Hintergrund setzt das Verwaltungsgericht für das Budget der Person, die selber nicht Sozialhilfeleistungen bezieht, nicht den gleichen Massstab an wie für das Unterstützungsbudget der bedürftigen Person, deren Lebensunterhalt der Staat finanziert. Vielmehr ist bei der Festlegung des zumutbaren Beitrags ihren Aufwendungen für allfällige Schulden, Weiterbildungs- und Autokosten usw. Rechnung zu tragen. Wer wenig verdient und selber am Rande der Bedürftigkeit lebt, kann keinen oder höchstens einen bescheidenen Beitrag zur Unterstützung der Partnerin oder des Partners leisten (BVR 2014 S. 162 E. 5.1 mit Hinweisen). Letztlich darf die Verpflichtung zur Solidarität der nicht unterstützten Person nicht weitergehen, als ihr auch tatsächlich Eigenmittel zur Verfügung stehen (Guido Wizent, Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit, Diss. Basel 2014,

S. 469). Ein bloss geringfügiger Überschuss rechtfertigt keine Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags (BVR 2014 S. 162 E. 5.4.3; vgl. auch Karin Anderer, Das Konkubinat in der Sozialhilfe – Besprechung des zur Publikation vorgesehenen Urteils des Bundesgerichts 8C\_138/2016 vom 6. September 2016 [BGE 142 V 513], in Jusletter 14.11.2016 Rz. 49). Der nicht unterstützten Konkubinatspartnerin oder dem nicht unterstützten Konkubinatspartner ist somit ein um gewisse persönliche Verpflichtungen erweiterter sozialhilferechtlicher Bedarf zuzugestehen.

**2.5** Die Grundlage zur Berechnung des Bedarfs der nicht unterstützten leistungspflichtigen Person bildet das erweiterte Budget (vgl. BVR 2014 S. 162 E. 5.4; VGE 2012/20 vom 19.2.2013 E. 2.2). Nach Massgabe der SKOS-Richtlinie H.10 (Praxishilfe) sind zunächst folgende Positionen zu berücksichtigen: Grundbedarf für den Lebensunterhalt, Wohnkosten (inkl. Nebenkosten und allfällige Nachrechnungen), medizinische Grundversorgung (obligatorische Grundversicherung), eine Pauschale für Franchise und Selbstbehalte der obligatorischen Grundversicherung ( $\frac{1}{12}$  der vertraglich festgehaltenen Franchise und des maximalen Jahresselbstbehalts), ausgewiesene und bezifferbare situationsbedingte Leistungen, Versicherungsprämien für Hausrat- und Privathaftpflichtversicherung ( $\frac{1}{12}$  der Jahresprämie), Zahnbehandlungskosten sowie Einkommensfreibeträge (EFB) oder Integrationszulagen (IZU), welche bei Unterstützung gewährt würden. Gegebenenfalls erfolgt eine Erweiterung um folgende Positionen: rechtlich geschuldete und tatsächlich geleistete Unterhaltszahlungen (gegenüber Kindern, ehemaligen Partnerinnen und Partnern, welche nicht im gleichen Haushalt wohnen), laufende Steuern ( $\frac{1}{12}$  der jährlichen Steuern), Schuldentilgung sowie Pfändung.

**2.6** Diesem erweiterten Budget sind sämtliche Einnahmen der nicht unterstützten leistungspflichtigen Person gegenüberzustellen: Ist praxisgemäss das gesamte Netto-Erwerbseinkommen aus selbständiger und un-selbständiger Erwerbstätigkeit anrechenbar, sind auch sämtliche Ersatz-einkommen wie AHV- und IV-Renten, Ergänzungsleistungen, Arbeitslosenunterstützung oder andere Taggelder von Versicherungen anzurechnen (BGE 142 V 513 E. 5.2.1; BGer 8C\_698/2017 vom 13.4.2018 E. 6.3.3). Der Einnahmenüberschuss ist sodann im Sinn der SKOS-Richtlinie H.10 im

Budget der antragstellenden Person vollumfänglich als Einnahme (Konkubinatsbeitrag) anzurechnen (vgl. aber vorne E. 2.4 am Ende).

### **3.**

**3.1** Unbestritten ist, dass die Beschwerdegegnerschaft in einem stabilen Konkubinat lebt. Im Streit liegt indes die Bemessung des Konkubinatsbeitrags. – Die Gemeinde hat den Konkubinatsbeitrag wie folgt berechnet (vgl. Budget vom 24.1.2018, act. 1C):

Tabelle

**3.2** Die Vorinstanz hat – anders als die Gemeinde – im erweiterten Budget des Beschwerdegegners eine dem EFB analoge «Zulage» von Fr. 350.-- berücksichtigt. Sie hat daher in teilweiser Gutheissung der Beschwerde den von der Gemeinde festgesetzten Konkubinatsbeitrag von Fr. 1'065.65 auf Fr. 715.65 reduziert und die Gemeinde verpflichtet, der Beschwerdegegnerin einen Betrag von Fr. 350.-- für den Unterstützungsmonat März 2018 nachzubezahlen. Die Vorinstanz begründet, dass die Bemessung des Konkubinatsbeitrags gemäss der SKOS-Richtlinie H.10 für Bezügerinnen und Bezüger von Ersatzeinkommen rechtsungleich sei, weil diese Personen mangels Erwerbstätigkeit keinen EFB erzielen könnten und deshalb finanziell schlechter gestellt würden als arbeitstätige Konkubinatspartnerinnen und -partner. Selbst wenn Bezügerinnen und Bezüger von Ersatzeinkommen die verlangte soziale Integrationsleistung erbringen würden, wären sie benachteiligt: Die IZU betrage maximal Fr. 100.--, der EFB hingegen maximal Fr. 400.--. Ein sachlicher Grund für diese Ungleichbehandlung bestehe nicht. Hinzu komme, dass die beitragspflichtigen Konkubinatspartnerinnen und -partner keine Sozialhilfeleistungen bezögen und somit weder beruflich noch sozial zu integrieren seien. Im Übrigen knüpfe die entsprechende SKOS-Richtlinie an einem verpönten Merkmal an, wenn sie von AHV- bzw. IV-Rentnerinnen und -Rentnern eine (soziale) Integrationsleistung verlange (angefochtener Entscheid E. 10.2).

**3.3** Die Gemeinde stimmt der Vorinstanz zwar insoweit zu, als Bezügerinnen und Bezüger von Ersatzeinkommen in aller Regel keine Mög-

lichkeit hätten, einen EFB zu erzielen. Diese Problematik zeige sich aber nicht nur bei der Berechnung von Konkubinatsbeiträgen, sondern «generell in der Sozialhilfe». Einkommensfreibeträge hätten «naturgemäss» eine Besserstellung der arbeitstätigen Personen gegenüber den nicht arbeitstätigen Personen zur Folge. Diese Ungleichbehandlung sei im schweizerischen Sozialwesen «seit jeher akzeptiert» und «politisch gewollt». Auch bei den Ergänzungsleistungen oder Stipendien würden die arbeitenden gegenüber den nicht arbeitenden Personen besser gestellt. Weshalb eine solche Besserstellung der arbeitenden Personen gerade auf dem Gebiet der Sozialhilfe nicht zulässig sein solle, sei nicht ersichtlich (Beschwerde S. 4 f.).

#### **4.**

**4.1** Die Rechtsgleichheit ist gewährleistet (Art. 8 Abs. 1 BV; Art. 10 Abs. 1 Satz 1 KV). Das Rechtsgleichheitsgebot ist insbesondere verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird, was beispielsweise zutrifft, wenn hinsichtlich einer entscheidungswesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, die aufgrund der Verhältnisse hätten getroffen werden müssen (vgl. BGE 143 I 361 E. 5.1, 141 I 153 E. 5.1, 140 I 77 E. 5.1; BVR 2018 S. 358 E. 3.2.4).

**4.2** Der EFB und die IZU sind nach der SKOS-Richtlinie H.10 im erweiterten Budget zu berücksichtigen, wenn sie auch im Fall einer Unterstützung gewährt würden (vgl. vorne E. 2.5). Es fragt sich vorab, welche Bedeutung diesen Leistungen im erweiterten Budget der nicht unterstützten Person zukommt.

**4.2.1** Der EFB und die IZU sind sog. Leistungen mit Anreizcharakter. Sie wurden mit der Revision der SKOS-Richtlinien von 2005 als neue Instrumente eingeführt und sind Ausdruck des Grundgedankens, dass Anstrengungen zur beruflichen und sozialen Integration gefördert und vermehrt

honoriert werden sollten (VGE 2012/136 vom 13.12.2012 E. 2.2 u.a. mit Hinweis auf Hohn/Tecklenburg, Die neuen Sozialhilfe-Richtlinien in der Praxis, in ZESO 1/2005 S. 18 ff.). Das materielle Anreizsystem der SKOS basiert auf der Idee der Gegenseitigkeit. Beim EFB für Erwerbstätige und bei der IZU für Nicht-Erwerbstätige handelt es sich um leistungsbezogene Sozialhilfe, die vom sozialen Existenzminimum bzw. der übrigen bedarfsabhängigen Hilfe zu unterscheiden ist (vgl. Guido Wizent, a.a.O., S. 383 und SKOS-Richtlinie A.3):

- Nach Art. 8d Abs. 1 SHV hat jede bedürftige Person, welche die obligatorische Schulzeit oder das 16. Lebensjahr vollendet hat und eine Erwerbstätigkeit ausübt, aufnimmt oder ausweitet, Anspruch auf Anrechnung eines Freibetrags auf ihrem Erwerbseinkommen. Mit dem EFB wird primär das Ziel verfolgt, die Erwerbsaufnahme oder die Erhöhung des Arbeitspensums zu fördern und damit die Integrationschancen zu verbessern. Es 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.1.2). Der EFB wird nach Art. 8e Abs. 4 SHV nach einer bestimmten Dauer auf Fr. 200.-- bis Fr. 400.--, entsprechend dem Beschäftigungsgrad, beschränkt (vgl. für Alleinerziehende mit Kindern aber Art. 8e Abs. 3 SHV).
- Gestützt auf Art. 8a Abs. 2 SHV hat jede bedürftige Person, die nicht erwerbstätig ist, Anspruch auf eine IZU von Fr. 100.-- pro Monat, wenn sie sich nachweislich angemessen um ihre soziale und/oder berufliche Integration bemüht. Mit der IZU werden Leistungen nicht erwerbstätiger Personen für ihre soziale und/oder berufliche Integration finanziell anerkannt. Als anerkannte Leistungen gelten solche, welche die Chancen auf eine erfolgreiche Integration erhöhen oder erhalten. Sie sind überprüfbar und setzen eine individuelle Anstrengung voraus (SKOS-Richtlinie C.2).

**4.2.2** Die nicht unterstützten Konkubinatspartnerinnen oder Konkubinatspartner beziehen keine Sozialhilfeleistungen. Zwischen ihnen und der Sozialhilfebehörde besteht insoweit keine Rechtsbeziehung (vgl. Karin Anderer, a.a.O., Rz. 51). Massnahmen in den Wirkungsbereichen der Sozialhilfe

sind ihnen gegenüber nicht angezeigt. Zu den Wirkungsbereichen gehören nach Art. 2 SHG die finanzielle Existenzsicherung, persönliche Autonomie, berufliche und soziale Integration und Lebensbedingungen. Die Sozialhilfebehörden haben die Integration der nicht unterstützten Konkubinatspartnerinnen oder Konkubinatspartner damit nicht zu fördern wie bei den Empfängerinnen und Empfängern von Hilfeleistungen (vgl. Art. 2 Bst. c i.V.m. Art. 3 Bst. f SHG). Sie haben der nicht unterstützten Person in Bezug auf die berufliche oder soziale Integration grundsätzlich auch keine Vorgaben zur Lebensführung zu machen bzw. Weisungen zu erteilen (vgl. BVR 2014 S. 162 E. 5.4.2). Für die Anwendung des Anreizsystems der Sozialhilfe besteht in diesen Fällen keine Grundlage. Der nicht unterstützten Person ist damit weder ein EFB noch eine IZU im Sinn des Sozialhilfrechts zuzugestehen. Vielmehr ist in ihrem erweiterten Budget allenfalls ein dem EFB oder der IZU *analoger Freibetrag bzw. eine analoge Zulage* zu berücksichtigen. Dafür spricht zum einen, dass die nicht unterstützte Person im Vergleich zur unterstützten Person nicht schlechter zu stellen ist. Zum anderen soll das Einkommen und das Vermögen der nicht unterstützten Person nur angemessen berücksichtigt werden (vgl. vorne E. 2.3). Für die nicht unterstützte Person ist deshalb ein erweitertes Budget zu erstellen (vgl. vorne E. 2.5). Die lediglich analoge Gewährung eines EFB oder einer IZU bringt zum Ausdruck, dass diesem Betrag im Fall der nicht unterstützten Person nicht die gleiche Funktion zukommt wie bei der Bezügerin oder beim Bezüger von Sozialhilfe.

**4.3** Der Beschwerdegegner bezieht eine ganze IV-Rente. Dieses Ersatzeinkommen ist unbestrittenermassen als Einkommen im erweiterten Budget zu berücksichtigen (vgl. vorne E. 2.6). Ein dem EFB analoger Freibetrag steht ihm gestützt auf die SKOS-Richtlinie H.10 nicht zu, da er – wäre er selbst bedürftig – mangels Erwerbstätigkeit kein solcher erhalten würde. Der Beschwerdegegner kann als IV-Rentner keiner Erwerbstätigkeit nachgehen. Möglich bliebe einzig die Berücksichtigung einer der IZU analogen Zulage. Diese Zulage fällt betragsmässig allerdings tiefer aus. Der Beschwerdegegner wird somit als zwar leistungsfähige, nicht aber arbeitsfähige Person im Vergleich zu erwerbstätigen Personen insofern schlechter gestellt, als bei ihm bei gleichem Einkommen ein höherer Konkubinatsbeitrag angerechnet wird. Auch die Beschwerdegegnerin ist benachteiligt; sie

erhält im Vergleich zu einer unterstützten Person, deren Konkubinatspartnerin oder -partner erwerbstätig ist, weniger Sozialhilfeleistungen ausbezahlt. Je nach Art des Einkommens der nicht unterstützten Person (Erwerbs- oder Ersatzeinkommen) werden die Konkubinatspaare damit nach der Praxishilfe der SKOS ungleich behandelt. Die Ungleichbehandlung bezieht sich zudem auf eine für die Beitragspflicht wesentliche Tatsache.

**4.4** Zu prüfen bleibt, ob diese rechtliche Unterscheidung auf einem vernünftigen Grund beruht. Die Gemeinde hält dafür, es sei im schweizerischen Sozialwesen weit verbreitet und akzeptiert, dass erwerbstätige Personen gegenüber nicht erwerbstätigen Personen bessergestellt werden.

**4.4.1** Der Konkubinatsbeitrag basiert auf dem im Sozialhilferecht geltenden Subsidiaritätsprinzip und der zur Anwendung kommenden wirtschaftlichen Betrachtungsweise. Unter Rechtsgleichheitsaspekten ist es geboten, die Eigenmittel der leistungsfähigen, in gefestigter Beziehung lebenden Konkubinatspartnerin oder des Konkubinatspartners zu berücksichtigen, andernfalls der Gedanke der Solidarität und des gemeinsamen Wirtschaftens im Konkubinat und in der Ehe ohne hinreichenden Grund ungleich behandelt würde (BGE 141 I 153 E. 5.2 und 6.2.1). Bei der Bemessung des Konkubinatsbeitrags ist entscheidend, ob die nicht unterstützte Partnerin oder der nicht unterstützte Partner wirtschaftlich leistungsfähig ist, worauf die Vorinstanz zutreffend hingewiesen hat (angefochtener Entscheid E. 10.2). Unerheblich ist demgegenüber, ob es sich bei den Einnahmen um Erwerbseinkommen oder Ersatzeinkommen wie AHV- und IV-Renten, Ergänzungsleistungen, Arbeitslosenunterstützung oder andere Taggelder von Versicherungen handelt (vgl. vorne E. 2.6). Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung sind sämtliche Einnahmen unabhängig von der Herkunft gleichermassen anzurechnen. Es ergäbe sich eine rechtsungleiche Bevorzugung von Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen gegenüber den Lohnempfängerinnen und -empfängern, wenn sich Erstere über den ihnen zugestandenen Bedarf gemäss erweitertem Budget hinaus auf den ergänzungsleistungsrechtlichen Existenzbedarf berufen könnten (BGE 142 V 513 E. 5.2.1).

**4.4.2** Erweist sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als entscheidender Gesichtspunkt für die Bemessung des Konkubinatsbeitrags, kann der

für das erweiterte Budget relevante analoge Freibetrag bzw. die analoge Zulage nicht von der Art des Einkommens abhängen. Wohl trifft zu, dass die Sozialhilfe ein leistungsbezogenes Anreizsystem kennt. Konkubinatspartnerinnen und -partner, die selber keine Leistungen der Sozialhilfe beziehen, unterstehen diesem System aber wie dargelegt nicht. Entscheidend ist vielmehr das Anliegen, Einkommen und Vermögen der nicht unterstützten Person nur, aber immerhin angemessen zu berücksichtigen (vorne E. 4.2). Ob das Einkommen in Erwerbs- oder Ersatzeinkommen besteht, ist dabei unerheblich. Anders als die Gemeinde vorbringt, stellt die Nicht-Erwerbstätigkeit des Beschwerdegegners daher insoweit keinen sachlichen Grund dar für die ungleiche Bemessung des Konkubinatsbeitrags.

**4.4.3** Die Gemeinde geht davon aus, dass im erweiterten Budget zugunsten des Beschwerdegegners ein (analoger) EFB zu berücksichtigen wäre, wenn er einer Erwerbstätigkeit nachgehen würde; denn diese Position wäre auch bei einer unterstützten Person anzurechnen. Das entspricht der SKOS-Richtlinie H.10 (vgl. auch BGE 141 I 153 E. 6.1). Nach dem vorstehend Gesagten besteht kein sachlicher Grund, dem nicht erwerbstätigen Beschwerdegegner diesen Freibetrag zu verweigern, nur weil er nicht erwerbstätig ist, sondern ein Ersatzeinkommen erzielt. Ebenso wenig ist ersichtlich, inwiefern sich bei der Bemessung dieses Betrags aufgrund der Einkommensart unterschiedliche Ansätze rechtfertigen könnten. Solches bringt die Gemeinde auch nicht vor. Der Umstand, dass es sich beim Ersatzeinkommen um Mittel handelt, die von der öffentlichen Hand finanziert werden (Sozialversicherung), ist jedenfalls kein Grund für eine abweichende Bemessung. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der nicht unterstützten Konkubinatspartnerin bzw. des -partners hängt nicht davon ab, ob das Einkommen auf dem (ersten) Arbeitsmarkt erwirtschaftet wird oder aus einer anderen Quelle stammt.

**4.5** Nach dem Gesagten bewirkt die SKOS-Richtlinie H.10 eine sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung von erwerbstätigen und nicht erwerbstätigen Personen. Dass die Vorinstanz unter diesen Umständen auf eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots geschlossen und einen dem EFB analogen Beitrag berücksichtigt hat, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden.

**4.6** Die Gemeinde wendet weiter ein, der angefochtene Entscheid führe zu einer Ungleichbehandlung gegenüber Ehepaaren. Zudem müsste das «Zulagensystem der SKOS» abgeändert werden. Denn eine dem EFB analoge Leistung wäre nach der vorinstanzlichen Lösung auch bedürftigen Personen zu gewähren, die beispielsweise ein Ersatzeinkommen bezögen oder sich wegen einer nicht IV-relevanten gesundheitlichen Einschränkung nicht in den Arbeitsmarkt integrieren könnten (Beschwerde S. 4). – Ehepaare und in eingetragener Partnerschaft lebende Partnerinnen und Partner sind anders als Konkubinatspartnerinnen und -partner zur gegenseitigen Unterstützung verpflichtet (Art. 163 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]; Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare [Partnerschaftsgesetz, PartG; SR 211.231]; vgl. auch vorne E. 2.2). Verheiratete oder in eingetragener Partnerschaft lebende Paare gelten daher als Unterstützungseinheit (vgl. BVR 2006 S. 22 E. 4.2; ferner auch Art. 34d Abs. 3 Bst. c SHV). Das bedeutet, dass diese Paare in einem sozialhilferechtlichen Unterstützungsverhältnis mit der Gemeinde stehen. Sie unterliegen damit auch dem Anreizsystem der Sozialhilfe. Ein Konkubinatspaar soll mit Blick auf das Rechtsgleichheitsgebot zwar nicht besser gestellt werden als ein verheiratetes oder registriertes Paar (vgl. vorne E. 2.3). Letztlich sind aber der Gleichstellung mit Ehepaaren oder registrierten Paaren Grenzen gesetzt, da das Anreizsystem gegenüber nicht unterstützten Konkubinatspartnerinnen oder -partnern nicht greifen kann. So gesehen lassen die Vergleiche, welche die Gemeinde mit bedürftigen Personengruppen anstellt, den Schluss auf eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung nicht zu. Ob das Anreizsystem gegenüber Personen, die Sozialhilfeleistungen beziehen, in bestimmten Konstellationen zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlungen führt, ist im vorliegenden Verfahren nicht zu prüfen und würde den Streitgegenstand sprengen. Weiterungen dazu erübrigen sich deshalb.

## **5.**

**5.1** Für die konkrete Bemessung des Beitrags zugunsten des Beschwerdegegners im erweiterten Budget hat sich die Vorinstanz auf das

Handbuch für Sozialhilfe der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE) gestützt (einsehbar unter: <[www.handbuch.bernerkonferenz.ch](http://www.handbuch.bernerkonferenz.ch)>). Sie hat die Bemessungsregel für selbständig erwerbende Personen und für Spezialfälle zur Anwendung gebracht (vgl. angefochtener Entscheid E. 11). Danach ist auf die Höhe des Einkommens abzustellen, falls das Arbeitspensum nicht ermittelt werden kann. Bei einem Ersatzeinkommen von monatlich Fr. 3'102.70 ergibt sich hier ein Betrag von Fr. 350.-- (vgl. Handbuch für die Sozialhilfe, Stichwort «Einkommensfreibetrag» Ziff. 6). – Dass die Vorinstanz auf die Bemessungsregeln des Handbuchs für Sozialhilfe abgestellt hat, ist nicht zu beanstanden. Damit wird eine rechtsgleiche und transparente Bemessung gewährleistet. Auch liegen sachliche Gründe für die Anwendung der Bemessungsregel für selbständig erwerbende Personen und Spezialfälle vor, beruht das Ersatzeinkommen doch auf keiner effektiven Arbeitsleistung. Die Gemeinde beschränkt sich denn auch darauf, den Beitrag im Grundsatz in Frage zu stellen.

**5.2** Der angefochtene Entscheid hält somit auch in diesem Punkt der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich in allen Teilen als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Verfahrensausgang kann dahingestellt bleiben, ob die Vorinstanz begründetermassen auch auf eine Verletzung des Diskriminierungsverbots schloss.

## **6.**

Das Verfahren ist kostenlos (Art. 53 SHG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

3. Zu eröffnen:

- der Beschwerdeführerin
- der Beschwerdegegnerschaft
- dem Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

#### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.