100.2020.367U
STE/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 12. Mai 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiber Zürcher

A._____

Beschwerdeführerin

gegen

Einwohnergemeinde B._____
Sozialabteilung

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Oberaargau
Schloss, Postfach 175, 3380 Wangen an der Aare

sowie

C._____

Beigeladener

betreffend Sozialhilfe; Berücksichtigung von Unterhaltsbeiträgen der Kinder im Budget der Mutter (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Oberaargau vom 1. September 2020; SHBV 6/2020)

Sachverhalt:

A.

A._____ und C._____ leben mit ihren Töchtern D._____ (Jg. 2017) und E._____ (Jg. 2015) in einem gemeinsamen Haushalt. Die Einwohnergemeinde (EG) B._____ unterstützt A._____ und die Kinder mit Sozialhilfeleistungen, da das Einkommen von C._____ für den Unterhalt der Familie nicht ausreicht. Mit Verfügung vom 17. Februar 2020 hielt die Gemeinde fest, dass sie ab März 2020 die von C._____ geschuldeten Unterhaltsbeiträge von Fr. 300.-- pro Kind als Einnahmen im Sozialhilfebudget von A._____ und den Töchtern einsetzen werde, dafür aber auf den bis anhin angerechneten Konkubinatsbeitrag von Fr. 241.20 verzichte.

B.

Dagegen erhob A._____ mit undatierter Eingabe (Eingang: 17.3.2020) Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Oberaargau. Am 1. September 2020 wies der Regierungsstatthalter-Stellvertreter die Beschwerde ab.

C.

Gegen diesen Entscheid hat A._____ mit undatierter Eingabe (Eingang: 28.9.2020) Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt sinngemäss, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben.

Die EG B._____ hat sich mit Beschwerdeantwort vom 6. Oktober 2020 zur Sache geäussert, ohne einen Antrag zu stellen. Das RSA Oberaargau schliesst mit Vernehmlassung vom 27. Oktober 2020 auf Abweisung der Beschwerde.

Mit Verfügung vom 10. November 2020 hat die Instruktionsrichterin C._____ zum Verfahren beigeladen und ihm Gelegenheit gegeben, sich zur Sache zu äussern; er hat davon keinen Gebrauch gemacht.

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 Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG).

1.2 Gemäss Art. 32 Abs. 2 VRPG müssen Parteieingaben unter anderem einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der Antrag sollte so präzis gefasst sein, dass er unverändert ins Entscheiddispositiv übernommen werden kann. Die Praxis ist jedoch vorab bei Laieneingaben nicht streng. Dem Antragserfordernis ist bereits Genüge getan, wenn sich aus dem Zusammenhang und unter Zuhilfenahme der Begründung sinngemäss ergibt, was anbegehrt wird (BVR 2019 S. 383 [VGE 2018/198 vom 26.4.2019] nicht publ. E. 1.2, 2006 S. 470 E. 2.4.3, 1993 S. 394 E. 1b; VGE 2019/351 vom 30.09.2020 E. 1.2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 13). – Die Beschwerdeführerin stellt keinen Antrag. Der Beschwerdebegründung kann aber entnommen werden, dass sie sich gegen die Anrechnung der Kinderunterhaltsbeiträge als Einnahmen im Sozialhilfebudget wehrt und die Rückkehr zur alten Berechnung, d.h. die Aufhebung des angefochtenen Entscheids verlangt. Dem Antragserfordernis ist damit Genüge getan; die Bestimmungen über

Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.3 Im Streit liegt eine monatliche Leistungskürzung im Umfang von Fr. 358.80: Anstelle des Konkubinatsbeitrags von Fr. 241.20 sollen neu Kinderalimente von Fr. 600.-- als Einkommen im Sozialhilfebudget der Beschwerdeführerin und der beiden Töchter angerechnet werden. Der Beigeladene hat sich im genehmigten Unterhaltsvertrag vom 30. November 2017 verpflichtet, diese Alimente mindestens bis 2027 zu bezahlen. Der Streitwert übertrifft damit Fr. 20'000.--, weshalb die Angelegenheit in Dreierbesetzung zu beurteilen ist (Art. 57 Abs. 1 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 GSOG).

1.4 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 (vgl. BVR 2001 S. 30 E. 3c) – Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind. Der kantonalgesetzliche Anspruch auf Sozialhilfe gewährleistet jeder bedürftigen Person persönliche und wirtschaftliche Hilfe (Art. 23 Abs. 1 SHG). 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) verbindlich (seit 1.5.2021 in der Fassung der fünften Ausgabe vom 1.1.2021, zuvor 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 [BAG 16-063 S. 3; nachfolgend: altSKOS-Richtlinien]), so-

weit das SHG und die SHV keine abweichende Regelung vorsehen. Darüber hinaus ist – im Sinn einer Vollzugshilfe – grundsätzlich das Handbuch Sozialhilfe der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE; nachfolgend: Handbuch BKSE, einsehbar unter: <www.handbuch.bernerkonferenz.ch>) beachtlich (BVR 2019 S. 450 E. 2.1, S. 383 E. 2.1 mit Hinweisen; VGE 2020/211 vom 11.9.2020 E. 4.1).

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 eigenen Mittel und die Leistungsansprüche gegenüber Dritten werden bei der Bemessung der Hilfe in angemessener Weise angerechnet (Art. 30 Abs. 3 SHG; BVR 2019 S. 383 E. 2.2, 2014 S. 147 E. 4.1). Der Sozialhilfe gehen damit namentlich familienrechtliche Unterhaltsbeiträge vor, auf die ein Anspruch besteht (Coullery/Mewes, Sozialhilferecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 743 ff., N. 33). Zu diesen zählen Alimente, die ein Elternteil einem Kind gestützt auf ein Urteil oder einen genehmigten Unterhaltsvertrag schuldet (Art. 276 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]). Sie gelten als verfügbares Einkommen; die unterstützte Person muss einen entsprechenden Rechtsanspruch geltend machen (SKOS-Richtlinien A.4.1, D.4.2 bzw. altSKOS-Richtlinien A.5.2, E.1.1; Handbuch BKSE, Stichwort «Einnahmen» Ziff. 1).

2.3 Die in einer familienähnlichen Wohn- und Lebensgemeinschaft zusammenlebenden Personen werden nicht als Unterstützungseinheit erfasst. Ihr Einkommen und Vermögen darf in der Regel nicht zusammengerechnet werden, da sie nicht zu gegenseitiger Unterstützung verpflichtet sind. Liegt ein stabiles Konkubinat vor, werden Einkommen und Vermögen der nicht unterstützten Person im Budget der unterstützten Person indes angemessen berücksichtigt (sog. Konkubinatsbeitrag). Als stabiles Konkubinat gilt namentlich ein nicht verheiratetes Paar, das mit gemeinsamen Kindern zusammenlebt (SKOS-Richtlinie D.4.4 bzw. altSKOS-Richtlinien B.2.3, F.5.1, F.5.3; Handbuch BKSE, Stichwort «Konkubinat»; BGE 142 V 513 E. 4.1, 141 I 153 E. 4.3; BVR 2019 S. 450 E. 2.2, 2014 S. 147 E. 4.2, E. 6.2.2). Von der nicht

unterstützten Person wird in dieser Situation erwartet, dass sie zunächst für ihre eigenen Kosten und bei gegebener Leistungsfähigkeit für die vollen Kosten der gemeinsamen, im gleichen Haushalt lebenden Kinder aufkommt. Die Grundlage zur Berechnung des Bedarfs der nicht unterstützten Person bildet dabei ein erweitertes Budget. Besteht dann noch zusätzliche Leistungsfähigkeit, wird ein Konkubinatsbeitrag errechnet (SKOS-Richtlinie D.4.4 bzw. altSKOS-Richtlinien F.5.3, H.10). Ein Konkubinatsbeitrag steht somit grundsätzlich erst zur Diskussion, wenn der eigene Unterhalt der nicht unterstützten Person und jener der im gemeinsamen Haushalt lebenden Kinder gedeckt sind. Kann die nicht unterstützte Person nicht vollumfänglich für die gemeinsamen Kinder aufkommen, werden diese im Budget der unterstützten Person berücksichtigt. Ein Konkubinatsbeitrag der nicht unterstützten Person wird diesfalls auf der Basis eines Budgets ohne Erweiterungen berechnet (Praxishilfe «Erweitertes SKOS-Budget» vom September 2020 bzw. altSKOS-Richtlinie H.10).

2.4 Die wirtschaftliche Hilfe deckt der bedürftigen Person den Grundbedarf für den Lebensunterhalt und ermöglicht ihr die angemessene Teilnahme am sozialen Leben (Art. 30 Abs. 1 SHG). Sie umfasst den Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die Wohnkosten und die Kosten für die medizinische Grundversorgung (SKOS-Richtlinie C.1). Dazu kommen allenfalls situationsbedingte Leistungen (SIL; vgl. SKOS-Richtlinie C.6 bzw. altSKOS-Richtlinie C.1) und Integrationszulagen (IZU; vgl. SKOS-Richtlinie C.6.7 bzw. altSKOS-Richtlinie C.2) oder Einkommensfreibeträge (EFB; SKOS-Richtlinie D.2 bzw. altSKOS-Richtlinie E.1.2). Ein erweitertes Budget berücksichtigt darüber hinaus rechtlich geschuldete und tatsächlich geleistete Unterhaltszahlungen (gegenüber Personen, die nicht im gleichen Haushalt wohnen), laufende Steuern (1/12 der jährlichen Steuern) sowie unter bestimmten Voraussetzungen eine Schuldentilgung (Praxishilfe «Erweitertes SKOS-Budget» vom September 2020 bzw. altSKOS-Richtlinie H.10; vgl. auch BVR 2019 S. 450 E. 2.5).

3.

3.1 Die Gemeinde unterstützt die Beschwerdeführerin mitsamt den beiden Töchtern, da der Beigeladene nicht vollständig für sich und die gemeinsamen Kinder aufkommen kann. Neu berücksichtigt sie die Alimente, die der Beigeladene gestützt auf die Unterhaltsvereinbarung vom 30. November 2017 den Töchtern ausdrücklich auch bei gemeinsamem Haushalt der Eltern schuldet (Akten RSA pag. 22 ff., Ziff. 2.1), als Einnahmen im Budget der Unterstützten. Das ist nach dem Gesagten nicht zu beanstanden: Bei den Alimenten handelt es sich um Leistungsansprüche gegenüber Dritten, die im Sozialhilfebudget als Einnahmen anzurechnen sind. Auf die zusätzliche Anrechnung eines Konkubinatsbeitrags im Budget der Beschwerdeführerin verzichtet die Gemeinde, weil der Beigeladene ansonsten den Unterhaltspflichten gegenüber seinen drei weiteren Kindern aus früheren Beziehungen nicht nachkommen könne (Beschwerdeantwort vom 27.3.2020, Akten RSA pag. 7). Ob dieses Vorgehen korrekt ist, muss hier nicht vertieft werden, zumal eine Änderung des angefochtenen Entscheids zu Ungunsten der Beschwerdeführerin zufolge des Verschlechterungsverbots ohnehin ausser Betracht fällt (Art. 84 Abs. 2 VRPG; sog. reformatio in peius; BVR 2018 S. 139 E. 6.4 a.E., 2016 S. 261 E. 4.8, 2010 S. 169 S. 4.1).

3.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Berücksichtigung der Kinderalimente als Einnahme in ihrem Budget führe dazu, dass die Familie nicht mehr über genügende finanzielle Mittel verfüge. Der monatliche Überschuss betrage nach der neuen Berechnung nur noch Fr. 65.-- pro Monat (vgl. Zusammenstellung «Einnahmen und Ausgaben Familie», act. 1C). Das reiche nicht aus für zusätzlich anfallende Kosten wie den Selbstbehalt von 10 % für Arztbesuche oder Freizeitaktivitäten der Kinder (Schwimm- und Tanzkurse, Zoobesuche usw.). Die tatsächlichen Ausgaben seien eigentlich noch höher, so dass sie und ihr Partner sich laufend höher verschuldeten. Ihr Partner werde auch die Steuern nicht mehr bezahlen können, selber Sozialhilfe beantragen müssen und seine bereits angeschlagene Gesundheit könnte zusätzlich leiden.

3.2.1 Zunächst ist klarzustellen, dass hier nicht ein «Familienbudget» zur Diskussion steht, sondern das Sozialhilfebudget der Beschwerdeführerin und der beiden Töchter. Der mit ihnen zusammenlebende Beigeladene wird

nicht unterstützt. Sein Erwerbseinkommen hat die Gemeinde nur insoweit im Budget der Beschwerdeführerin berücksichtigt, als er den gemeinsamen Kindern Unterhaltsbeiträge schuldet. Unter Berücksichtigung seines Bedarfs für die materielle Grundsicherung (Grundbedarf, Wohnkosten und Kosten für medizinische Grundversorgung) und für situationsbedingte Leistungen sowie eines Einkommensfreibetrags verbleiben ihm danach noch genügend Mittel, um weiterhin auch den Unterhaltsverpflichtungen gegenüber seinen anderen drei Kindern (insgesamt Fr. 1'150.--) nachzukommen. Für die zusätzlich im erweiterten Budget aufgeführten Ausgaben für Steuern, Schuldentilgung sowie Garage und «Benzingeld» reicht der Einkommensüberschuss hingegen nicht (vollumfänglich) aus (vgl. zum Ganzen erweitertes SKOS-Budget, in act. 8A). Das ist zum einen aber nicht zu beanstanden, da der Beigeladene nicht vollumfänglich für die Töchter aufkommt, mit denen er zusammenlebt, und sein Bedarf deshalb gestützt auf ein Budget ohne Erweiterungen zu berechnen ist (vorne E. 2.3). Zum andern weist sein Budget einen Einkommensfreibetrag auf, den er für diese zusätzlichen Ausgaben aufwenden kann. Es trifft folglich nicht zu, dass der Beigeladene sich in Zukunft (zusätzlich) verschulden oder selber Leistungen der Sozialhilfe beantragen müsste.

3.2.2 Selbstbehalte sowie Franchisen der Beschwerdeführerin und der Kinder begleicht die Gemeinde direkt, jene des Beigeladenen hat sie in dessen Budget eingerechnet (Beschwerdeantwort, act. 3 S. 2; erweitertes SKOS-Budget, in act. 8A; vgl. Art. 8h SHV; SKOS-Richtlinie C.5 bzw. altSKOS-Richtlinie B.5). Die Kosten für Freizeitaktivitäten sind teilweise im Grundbedarf enthalten und können in gewissem Umfang als SIL zusätzlich vergütet werden (Art. 8i SHV; Art. 15 der Direktionsverordnung vom 28. August 2015 über die Bemessung von situationsbedingten Leistungen [SILDV; BSG 860.111.1]; SKOS-Richtlinie C.3.1 und Erläuterung Bst. a zu C.6.4 bzw. altSKOS-Richtlinien C.1 und C.1.2). Gemäss den Angaben der Gemeinde hat die Beschwerdeführerin denn auch SIL für den Schwimmunterricht der Töchter erhalten (Beschwerdeantwort, act. 3 S. 2). Der monatliche Überschuss, den die Beschwerdeführerin in ihrer Zusammenstellung ausweist, muss folglich nicht für die genannten Ausgaben verwendet werden. Er wäre zudem höher: Wie die Gemeinde zutreffend ausführt, hat sie die Sozialhilfeleistungen nicht um Fr. 600.--, sondern um Fr. 358.80 gekürzt, indem sie

anstelle des Konkubinatsbeitrags neu die Kinderalimente als Einnahme anrechnet (act. 3A; vgl. auch vorne E. 1.3).

3.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Anrechnung der vom Beigeladenen geschuldeten Kinderalimente als Einnahme im Budget der Beschwerdeführerin und der gemeinsamen Töchter nicht zu beanstanden ist. Es ist denn auch schwer verständlich, warum der Beigeladene nichts an den Barunterhalt der Kinder beitragen sollte, mit denen er zusammenlebt, während er die Unterhaltsbeiträge für Kinder aus früheren Beziehungen als anerkannte Auslagen geltend machen kann. Dass die Familie sich finanziell einschränken muss, trifft zweifellos zu, rechtfertigt aber keine grosszügigere Unterstützung, zumal es eine Besserstellung gegenüber Personen, die ohne Sozialhilfeleistungen in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen leben, zu vermeiden gilt (SKOS-Richtlinie A.3 bzw. altSKOS-Richtlinie A.4). Daran ändern auch die Befürchtungen der Beschwerdeführerin nichts, wonach sich der Gesundheitszustand des Beigeladenen verschlechtern könnte.

4.

Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich rügt, die Gemeinde habe ihr bei der Auszahlung Ende September bereits Fr. 600.-- abgezogen, «obwohl wir in einem laufenden Verfahren sind» (Beschwerde S. 2), beruft sie sich zu Recht darauf, dass einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde grundsätzlich aufschiebende Wirkung zukommt, so dass die Wirksamkeit und die Vollstreckbarkeit der angeordneten Rechtsfolgen bis zum Entscheid über das Rechtsmittel gehemmt werden (Art. 82 VRPG; Daum/Rechsteiner, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 68 N. 1 f.). Die Gemeinde hat einer Beschwerde gegen ihre Verfügung die aufschiebende Wirkung ausdrücklich nicht entzogen (Akten RSA pag. 3) und auch der Regierungsstatthalter-Stellvertreter hat in dieser Hinsicht nichts angeordnet. In ihrer Beschwerdeantwort begründet die Gemeinde ihr Vorgehen damit, dass der Entscheid des RSA vom 1. September 2020 am 1. Oktober 2020 rechtskräftig geworden wäre. Sie habe das Budget für den Oktober 2020 deshalb bereits gemäss diesem Entscheid berechnet und in Unkenntnis der Beschwerde an das Verwaltungsgericht umgesetzt. Nachdem sie erfahren

habe, dass die Beschwerdeführerin den Entscheid angefochten hatte, habe sie umgehend eine Korrekturbuchung vorgenommen und die umstrittene Differenz ausbezahlt (Beschwerdeantwort S. 1 f.; «Korrektur Oktober» in act. 3A). Unter diesen Umständen braucht auf den (neuen) Einwand der Beschwerdeführerin nicht weiter eingegangen zu werden.

5.

Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 102 VRPG i.V.m. Art. 53 SHG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (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:
   - Beschwerdeführerin
   - Beschwerdegegnerin
   - Beigeladener
   - Regierungsstatthalteramt Oberaargau

Der Abteilungspräsident: Der Gerichtsschreiber:

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.