

Zuschüsse für minderbemittelte Personen

Autor(en): **[s.n.]**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft**

Band (Jahr): **88 (1991)**

Heft 12

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-838378>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

- Umständen von den Beteiligten autonom gestaltete neue Lebensumstände ermöglicht, unter schlechten Umständen zu dauerhaften Zwangslagen führt.
- Erlaubnis, durch eine Vertrauensperson (in der Regel eine Frau, die selbst auch Kinder hat) auf Ämter begleitet zu werden.
 - Ebenso viele Informationen liefern wie gefordert werden (z. T. zu intime): Berechnungsgrundlagen und Abrechnungsmodi offenlegen; Beiträge überweisen, nicht abholen lassen; Hinweise auf und Verknüpfung mit weiteren Stellen und Hilfsangeboten.
 - Zeit und Geld, die höchsten Ziele der zeitgenössischen Freizeitfamilie, sind auch den Einelternfamilien zuzugestehen.
 - Schnelle Reaktion auf die Notlagen, die oft über Nacht eintreten können.
- Erst wenn diese Wünsche realisiert werden, können Frauen verstehen, warum ihr amtlicher Partner auf Zeit den Namen Sozialamt oder Fürsorge trägt.

Zuschüsse für minderbemittelte Personen

Am 13. Mai 1991 fällt die verwaltungsrechtliche Abteilung des Verwaltungsgerichtes des Kantons Bern in einem Beschwerdeverfahren in zweiter Instanz in einer Angelegenheit betr. Zuschüsse für minderbemittelte Personen einen interessanten Grundsatzentscheid. Auszugsweise soll an dieser Stelle die Begründung zur Ablehnung der Beschwerde gegen die Einwohnergemeinde Bern publiziert werden, nicht zuletzt, weil in diesem Verfahren auf die Richtlinien der SKöF Bezug genommen wird.

p. sch.

Die Ausgangssituation

X studiert an der Universität Bern Humanmedizin. Nach einem Studienunterbruch zog er Mitte 1985 in die Gemeinde Ittigen. Dort wurden er, seine Ehefrau Y und seine drei Kinder in den Jahren 1988 und 1989 aus Fürsorgemitteln finanziell unterstützt. Im November 1989 nahmen X und Y in der Gemeinde Bern Wohnsitz. Mit Gesuch vom 8./20. März 1990 beantragten sie bei der Gemeindestelle Bern die Ausrichtung von Zuschüssen für minderbemittelte Personen. Die Gemeindestelle hielt dafür, die finanziellen Verhältnisse der Gesuchsteller seien zu wenig stabilisiert, als dass Zuschüsse ausgerichtet werden könnten. Mit dieser Begründung wies die Fürsorgebehörde das Gesuch am 19. April 1990 ab.

In der Folge ersuchten X und Y um amtliche Ladung beim Regierungsratthalter II von Bern mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung aufzuheben und das Gesuch um Ausrichtung von Zuschüssen gutzuheissen. Im Verlaufe des Verfahrens gab X einen Entscheid der Walliser Stipendienbehörde zu den Akten, wonach er für das Studienjahr 1990/91 Ausbildungsbeiträge in der Höhe von Fr. 26 000.– erhalte.

– Mit Entscheid vom 11. Januar 1991 hiess der Regierungsratthalter die Beschwerde gut und wies das Versicherungsamt der Stadt Bern an, X und Y Zuschüsse von Fr. 8840.– pro Jahr bzw. Fr. 740.– pro Monat ab Mai 1990 auszurichten. In der

Begründung führte er aus, Personen mit bernischen Stipendien hätten in der Regel keinen Anspruch auf ergänzende Zahlungen gemäss Dekret vom 16. Februar 1971 über Zuschüsse für minderbemittelte Personen (ZuD; BSG 866.1). Bei anderer Betrachtungsweise würde die Verpflichtung der Stipendiaten zu zumutbaren Eigenleistungen durch die Sozialhilfe unterlaufen. Der Ausschluss von Zuschussleistungen gelte auch für Personen mit ausserkantonalen Stipendien, wenn die Ausbildungsbeiträge den nach der bernischen Stipendienordnung anerkannten Fehlbetrag erreichten. Soweit dies nicht zutrefte, hätten ausserkantonale Stipendienbezüger aber Anspruch auf Zuschussleistungen im Kanton Bern bis zur Höhe des stipendienrechtlich anerkannten Fehlbetrages. Das ergebe sich aus Gründen der Rechtsgleichheit. Das ZuD sei eine Spezialregelung und gehe den allgemeinen Vorschriften über die Armenfürsorge vor, sofern der Gesuchsteller nicht betreuungsbedürftig sei. Die finanziellen Verhältnisse von X und Y seien hinreichend erfassbar und stabilisiert, um die Berechnung von Zuschussleistungen vorzunehmen. Den Eheleuten sei deshalb die Differenz zwischen den Ausbildungsbeiträgen des Kantons Wallis und dem stipendienrechtlichen Fehlbetrag nach Berner Recht (Fr. 8840.–) in Form von monatlichen Zuschüssen zu bezahlen. Weil das Ehepaar aber damit im Ergebnis finanziell schlechter gestellt würde (sie bezögen zurzeit ca. Fr. 4500.– pro Monat unter dem Titel der Armenfürsorge) und weil sie mit ihren Vorbringen nichts zur Entscheidungsfindung beigetragen hätten, müssten sie ihre Parteikosten selber tragen.

Beschwerde

Gegen diesen Entscheid führen sowohl die Einwohnergemeinde der Stadt Bern (handelnd durch das städtische Versicherungsamt) als auch X und Y Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Die Einwohnergemeinde (EG) Bern beantragt in ihrer Eingabe vom 7. Februar 1991, das Begehren um Zuschussleistungen abzuweisen. Zur Begründung wird vorgebracht, die Stipendienregelung sei für Personen in der Ausbildung abschliessend. Wie der kantonale Fürsorgeinspektor in einer Ansichtsäusserung vom 2. Oktober 1990 festgehalten habe, könnten solche Personen keine Zuschüsse beanspruchen. Auch der Kanton Wallis richte an Stipendienbezüger keine zusätzlichen Fürsorgeleistungen aus. Wollte man Personen mit niedrigen ausserkantonalen Stipendien Zuschüsse gewähren, müsste der Kanton Bern im Ergebnis Ausbildungskosten anderer Kantone tragen. Eine spätere Rückforderung von Zuschussleistungen vom Bezüger sei zudem nicht vorgesehen, was bei Zahlungen an angehende Akademiker stossend wäre. Im übrigen wären die Gemeindestellen überfordert und nicht in der Lage, ergänzende Zuschussleistungen wie die vom Regierungsstatthalter gesprochenen festzusetzen. Sollten finanzielle Ansprüche von ausserkantonalen Stipendienbezügern gegenüber dem Kanton Bern bejaht werden, müssten sie deshalb in Form von ergänzenden bernischen Stipendien befriedigt werden.

Die Eheleute beantragen mit Eingabe vom 12. Februar 1991, den angefochtenen Entscheid aufzuheben und gestützt auf das ZuD Beiträge auszurichten, die ihre tatsächlichen Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten deckten. Im weiteren ersu-

chen die Eheleute um unentgeltliche Prozessführung und Beiordnung des zugezogenen Anwaltes. Sie bringen vor, wenn sie im Kanton Bern Ausbildungsbeiträge beziehen könnten, würden die Leistungen ihren effektiven Bedürfnissen entsprechen. Zurzeit erhielten sie aus Mitteln der Armenfürsorge und gestützt auf die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Fürsorge Unterstützungsleistungen im Betrag von Fr. 4500.– pro Monat. Es sei unzulässig, geringere Zuschüsse auszurichten, weil X im Kanton Wallis stipendienberechtigt sei bzw. weil die besonderen Normen der Zuschussregelung zur Anwendung gelangen müssten und nicht die allgemeinen Vorschriften über die Armenfürsorge. Eine solche Ungleichbehandlung verstosse gegen Art. 4 BV. Sie (die Beschwerdeführer) hätten rückwirkend ab Mai 1990 Anspruch auf Zuschüsse in der Höhe des effektiven Fehlbetrages nach bernischer Stipendienordnung. Unzulässig sei ferner die vom Regierungsstatthalter getroffene Kostenregelung. Weil die Beschwerde im Grundsatz gutgeheissen worden sei, müsse ihnen für das vorinstanzliche Verfahren eine Parteientschädigung ausgerichtet werden.

In seiner Beschwerdeantwort vom 11. März 1991 beantragt das Versicherungsamt der EG Bern, die Beschwerde der Eheleute abzuweisen. Es führt aus, die Beschwerdeführer würden mit Zuschüssen in Grössenordnung von Fr. 4500.– pro Monat und den Stipendienleistungen über ein Jahreseinkommen von ca. Fr. 80 000.– bzw. ein Monatseinkommen von über Fr. 6600.– verfügen (ohne Anrechnung der Nebeneinkünfte und Alimentenleistungen für die älteste Tochter in der Höhe von jährlich Fr. 13 300.–). Ein solcher Betrag liege weit über der nach bernischem Stipendienrecht möglichen Unterstützung und zeige auf, dass neben Ausbildungsbeiträgen keine Fürsorgeleistungen beansprucht werden könnten.

Die Erwägungen des Verwaltungsgerichtes

Der angefochtene Entscheid stützt sich auf öffentliches Recht. Das Verwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 74 Abs. 1 i. V. m. Art. 62 und 64 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG 89; BSG 155.21) als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen solche Entscheide. Da hier keiner der Ausschlussgründe gemäss Art. 75 ff. VRPG 89 vorliegt, ist das Verwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerden vom 7. und 12. Februar 1991 zuständig (vgl. dazu VGE 18103 vom 13. Mai 1991 i. S. H.). – Beide Parteien sind im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen. Sie sind durch den angefochtenen Entscheid beschwert (die EG Bern als zur Ausrichtung von allfälligen Zuschüssen zuständige Gemeinde [vgl. Art. 13 ZuD]) und daher zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt (Art. 79 Bst. a VRPG 89). Auf die form- und fristgerecht eingereichten Verwaltungsgerichtsbeschwerden ist einzutreten.

Minderbemittelten Bezüger von AHV- oder IV-Leistungen und anderen minderbemittelten Personen, die unverschuldet in wirtschaftliche Bedrängnis geraten sind, richtet der Kanton Bern gestützt auf das ZuD Unterstützungsleistungen aus. Die sogenannten Zuschüsse gelten als Leistungen einer besonderen Fürsorgeeinrichtung im Sinne des II. Titels (Art. 134 ff.) des Gesetzes vom 3. Dezember 1961 über das Fürsorgewesen (FüG; BSG 860.1). Die Zuschüsse sollen insbesondere

unverschuldet in Not geratenen Personen, die keiner erzieherischen Betreuung bedürfen, einen angemessenen Lebensunterhalt sichern (Art. 9 Abs. 1 ZuD und Art. 138a FÜG). Soweit keine regelmässige Betreuung erforderlich ist, gehen die Zuschüsse somit den Leistungen der allgemeinen Fürsorge vor; sie sollen die Bedürftigen vor der Inanspruchnahme der sogenannten Armenfürsorge bewahren (vgl. dazu etwa Tagblatt des Grossen Rates 1966 S. 241 f. [Votum von Grossrat Schädelin zum ersten Dekret über Zuschüsse vom 12. September 1966]). Auf Zuschüsse besteht unter bestimmten Voraussetzungen ein Rechtsanspruch (vgl. VGE 18103 vom 13. Mai 1991 i. S. H.). Sie können in der Regel nur von Personen bezogen werden, die Wohnsitz im Kanton Bern haben (Art. 2 Abs. 1 ZuD). Zuständig zur Festsetzung und Ausrichtung ist die Wohnsitzgemeinde (Art. 13 und 15 ZuD). Zur Ermittlung der Zuschussleistungen werden die Einkünfte des Gesuchstellers nach Massgabe von Art. 6 und 7 ZuD zusammengerechnet. Von ihnen werden die Gewinnungskosten, die Wohnungsauslagen, die Versicherungsbeiträge und die öffentlichen Abgaben sowie allenfalls medizinische Kosten und familienrechtliche Unterhaltsverpflichtungen abgezogen (Art. 8 ZuD). Die Zuschüsse sollen den Fehlbetrag zwischen der nach Art. 6–8 ZuD ermittelten Summe und den Kosten für einen angemessenen Lebensunterhalt ausgleichen. Der Regierungsrat setzt die Einkommensgrenze fest, die bei der Berechnung des Fehlbetrages als Aufwand für den Lebensunterhalt höchstens eingestellt werden darf (Art. 5 und Art. 9 Abs. 2 ZuD). Zurzeit gelten die Ansätze gemäss Regierungsratsbeschluss vom 18. Oktober 1989 betreffend Zuschüsse für minderbemittelte Personen (BSG 866.12). Danach beträgt die Einkommensgrenze für Ehepaare Fr. 20 550.–. Für jedes im Haushalt der Eltern lebende unmündige Kind wird sie um Fr. 4850.–heraufgesetzt (Ziff. 1 und 2 des Regierungsratsbeschlusses).

Mit Blick auf die Entstehungsgeschichte der interessierenden Vorschriften lässt sich somit zusammenfassend festhalten, dass Zuschussleistungen an Stipendienbezüger *in Einzelfällen* nach dem Willen des Parlaments möglich sein sollten. Allgemeine ergänzende Unterstützungsleistungen an Stipendienbezüger waren jedoch nicht beabsichtigt. Der Gesetz- und Dekretgeber ging davon aus, dass Stipendiaten sich im Regelfall durch Selbsthilfe und unter Inanspruchnahme verwandtschaftlicher Unterstützung den angemessenen Lebensunterhalt sichern könnten, wie ihn das ZuD für Bedürftige ohne solche Möglichkeiten gewährleisten will (vgl. Art. 9 Abs. 1 ZuD).

X ist im Kanton Wallis stipendienberechtigt. Er erhält für das Studienjahr 1990/91 Ausbildungsbeiträge in der Höhe von Fr. 26 000.– (Fr. 14 900.– als Stipendium, Fr. 11 100.– als Darlehen). Im weiteren erzielt er – nach eigenen Angaben – ein Einkommen von ca. Fr. 6350.– pro Jahr. Für die älteste Tochter erhält er überdies jährliche Alimentenzahlungen im Betrag von ca. Fr. 6950.–. Insgesamt verfügt X somit im interessierenden Zeitraum über ein Jahreseinkommen von ca. Fr. 39 300.– oder Fr. 3275.– pro Monat. Elterliche Unterstützungsleistungen sind dabei nicht berücksichtigt. X bezieht die nach Walliser Stipendienordnung höchstmöglichen Ausbildungsbeiträge für Verheiratete mit drei Kindern. Die Stipendienregelung des Kantons Wallis stellt wie die Berner Ordnung auf eine Bedarfsrechnung ab und deckt die Lebenshaltungs- und Ausbildungsaufwendungen zum grössten Teil. Für den Rest soll der Stipendienbezüger einem als zumutbar erachte-

ten Nebenerwerb nachgehen und/oder um verwandtschaftliche Unterstützung besorgt sein. Damit basiert die Walliser Regelung auf ähnlichen Überlegungen wie die Stipendiengesetzgebung des Kantons Bern. Diese geht ebenfalls vom ermittelten Fehlbetrag aus und stellt das Erwerbseinkommen des Stipendiaten und elterliche Unterstützungsmöglichkeiten in Rechnung (vgl. vorne E. 4). Wenn X im Kanton Bern stipendienberechtigt wäre, hätte er für das Studienjahr 1990/91 Ausbildungsbeiträge im Betrag von ca. Fr. 34 840.– erhalten (vgl. das Schreiben der Abteilung Ausbildungsbeiträge vom 13. Dezember 1990). Zusammen mit seinen Erwerbseinkünften hätte X daher mit einem Jahreseinkommen von ungefähr Fr. 41 200.– bzw. Fr. 3440.– pro Monat rechnen können. Auch in diesem Betrag sind elterliche Unterstützungsleistungen nicht eingerechnet. – Damit wird deutlich, dass die Walliser Stipendienordnung in ähnlicher Form wie die Berner Regelung einen als angemessen erachteten Lebensunterhalt sichert. Die Eheleute meinen zwar, bei Anwendung der bernischen Stipendienregelung würden ihnen die *tatsächlichen* Lebenshaltungs- und Ausbildungsaufwendungen bezahlt, und sie beantragen unter Hinweis auf das Rechtsgleichheitsgebot entsprechende Unterstützungsleistungen. Abgesehen davon, dass Art. 4 BV keine absolute Rechtsgleichheit gewährleistet (vgl. BGE 108 Ia 114) und der Kanton Bern nicht verpflichtet ist, ausserkantonale Stipendienbezüger finanziell gleichzustellen wie die Bezüger von bernischen Ausbildungsbeiträgen, gründet das Begehren der Eheleute jedoch auf einer Fehlinterpretation der Stipendiengesetzgebung. Auch nach der bernischen Regelung werden nicht die tatsächlichen Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten ungeachtet ihrer Höhe vergütet. Die Ausbildungsbeiträge decken die Aufwendungen des Bezügers nur höchstens bis zum anerkannten Fehlbetrag (vgl. Art. 1 Abs. 3 und Art. 9 Abs. 1 StipG sowie Art. 2 StipD). Insbesondere werden die maximal anrechenbaren Wohnkosten und die übrigen Lebenshaltungskosten aufgrund von schematisch berechneten Durchschnitts- oder Erfahrungswerten bzw. nach den Richtlinien für das betriebsrechtliche Existenzminimum berechnet. Aus der bernischen Stipendienregelung können die Beschwerdeführer daher nichts für sich ableiten, auch nicht unter dem Gesichtswinkel der Rechtsgleichheit. Nach dem oben Gesagten (E. 4) sind die nach Massgabe der Walliser Stipendienordnung unterstützten Eheleute somit nicht berechtigt, ergänzende Zahlungen nach ZuD zu beanspruchen, zumal die Walliser Stipendienregelung mit den entsprechenden bernischen Normen vergleichbar ist und in ähnlichem Umfang eine als angemessen betrachtete Lebenshaltung sichert. Im übrigen stellt auch das ZuD für Personen in Verhältnissen wie die beschwerdeführenden Eheleute auf eine massgebende Einkommensgrenze (inkl. Kinderzuschlag) von Fr. 35 100.– ab (vgl. Ziff. 1 und 2 des Regierungsratsbeschlusses vom 18. Oktober 1989 betreffend Zuschüsse für minderbemittelte Personen). Nach ZuD werden demnach Einkünfte in der gleichen Grössenordnung, wie sie die Beschwerdeführer erzielen bzw. unter Zuhilfenahme aller Unterstützungsmöglichkeiten erzielen könnten, als hinreichend erachtet. Gewiss mag zutreffen, dass die Eheleute X und Y nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für die öffentliche Fürsorge mit höheren Beiträgen unterstützt werden könnten, als sie aufgrund der Stipendienordnung erhalten. Einen Rechtsanspruch auf solche Zahlungen aus Mitteln der allgemeinen Armenfürsorge können sie jedoch nicht geltend machen. Auch bei der Anwendung des ZuD wäre im

übrigen nicht erkennbar, mit welcher Begründung Auslagen für ein Auto, die Miete einer Garage und Beiträge an den Montessori-Kindergarten in Form von Zuschussleistungen von der öffentlichen Hand übernommen werden könnten. Mit Zuschüssen sollen nach dem Willen des Dekretgebers nur die Auslagen gedeckt werden, die für eine angemessene Lebenshaltung erforderlich sind. Bloss Wünschbares oder gar reine Annehmlichkeiten können nicht auf Kosten der Allgemeinheit durch Zuschüsse finanziert werden.

Aus dem Ausgeführten ergibt sich, dass die Eheleute keinen Anspruch auf Zuschüsse für minderbemittelte Personen erheben können. Die Beschwerde der EG Bern erweist sich deshalb als begründet. Sie ist gutzuheissen, und das Gesuch der Eheleute um Ausrichtung von Zuschüssen ist abzuweisen. Damit steht auch fest, dass die Beschwerde von X und Y unbegründet ist und ebenfalls abgewiesen werden muss.

Bei diesem Ergebnis werden die unterliegenden Beschwerdeführer X und Y grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG 89). Da sie jedoch Prozessbedürftigkeit nachweisen können, die Beschwerde zudem nicht zum vornherein als aussichtslos erschien und die rechtlich nicht einfachen Fragen den Beizug eines Anwaltes rechtfertigten, ist ihnen die unentgeltliche Prozessführung einschliesslich der Beiordnung des von ihnen zugezogenen Anwalts zu gewähren.

Medizinische Massnahmen in Hauspflege: erneute Änderung von Art. 4 IVV

Keine 2 Jahre nach der Revision von Art. 4 IVV (vgl. «Behinderung und Recht», 4/90) ist die Verordnungsbestimmung über die IV-Leistungen bei Hauspflege erneut geändert worden. Was hat den Bundesrat zu dieser unüblichen Eile bewogen?

Das Grundproblem

Spätestens nach der Fernsehsendung über den Fall «Melanie» ist die schwierige Situation der Eltern bekannt, welche unter grossem zeitlichem und psychischem Aufwand ihre schwerbehinderten Kinder daheim betreuen und für ihre Arbeit keine angemessene Entschädigung erhalten. Wohl richtet die IV unter dem Titel «Pflegebeiträge» (Art. 20 IVG) je nach Betreuungsintensität Tagespauschalen zwischen Fr. 5.– und Fr. 21.– aus, doch vermögen diese in Anbetracht ihrer bescheidenen Höhe kaum das bestehende Malaise zu beheben.

Am naheliegendsten wäre es, die Pflegebeiträge auf eine angemessene Höhe anzuheben, doch schreckt die Verwaltung vor einer solchen Lösung aus Kosten- und anderen Gründen zurück. Statt dessen bemüht sie sich seit einiger Zeit, das Problem über den Art. 4 der IV-Verordnung zu lösen, welcher die medizinischen Massnahmen der IV in Hauspflege regelt. Weil die am 1.1.1990 eingeführte Fassung einerseits offensichtliche Lücken, andererseits aber auch einen allzu grossen Interpretationsspielraum aufwies, ist nun eine erneute Revision erfolgt.