

Sozialhilfe.

Sozialhilfe; Berücksichtigung von vorzeitig ausgelösten bzw. auslösbaren BVG-Guthaben bei der Bemessung des Sozialhilfebeitrags.

1. Grundsätzliches zur Gewährung persönlicher und wirtschaftlicher Unterstützung; Subsidiaritätsprinzip; Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien (E. 2).

2. Die Regelung von Ziffer E.2.5 der SKOS-Richtlinien (Ausgabe 2005), wonach ein Vorbezug von BVG-Guthaben nur ausnahmsweise zumutbar ist, verstösst nicht gegen das sozialhilferechtliche Subsidiaritätsprinzip (E. 3).

3. Frage der Zumutbarkeit der Verwendung vorzeitig ausgelöster bzw. auslösbarer BVG-Guthaben. Hätte der Sozialhilfeempfänger seinen gesamten Bedarf

aus dem vorbezogenen BVG-Guthaben zu bestreiten, so würde dieses bis zum Eintritt ins AHV-Rentenalter in unzumutbarem Ausmass verzehrt. (E. 4)

4. Berechnung des zumutbaren Verzehrs in sinngemässer Anwendung der Grundsätze des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) über den Vermögensverzehr (E. 5).

Aide sociale.

Aide sociale; prise en compte dans le calcul des prestations d'aide sociale d'avoirs de libre passage prélevés de manière anticipée au sens de la LPP.

1. Principes généraux régissant l'octroi de l'aide sociale personnelle et matérielle; principe de subsidiarité; force obligatoire des directives CSIAS (c. 2).

2. La réglementation prévue au chiffre E. 2.5 des directives CSIAS (édition 2005), selon laquelle l'utilisation d'avoirs de libre passage pouvant être libérés ou dissous avant d'atteindre l'âge de la retraite AVS pour faire face aux dépenses d'entretien doit intervenir à titre exceptionnel uniquement, ne contrevient pas au principe de subsidiarité au sens de la législation sur l'aide sociale (c. 3).

3. Question de la mesure exigible de l'utilisation de l'avoir de libre passage prélevé de manière anticipée. Si l'ayant droit à l'aide sociale était tenu de couvrir l'entier de ses besoins en utilisant l'avoir de libre passage prélevé de manière anticipée, ce dernier avoir se verrait consommé avant l'âge de la retraite AVS dans une mesure qui n'est pas exigible. (c. 4)

4. Calcul de la mesure exigible de l'utilisation de l'avoir de libre passage prélevé de manière anticipée en appliquant par analogie les dispositions sur l'utilisation de la fortune prescrites dans la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC) (c. 5).

**** BVR 2006 Seite 409 ****

Sachverhalt (gekürzt):

A.- X., geb. 21. Februar 1945, ist seit dem 1. Juni 2003 arbeitslos und seit dem 1. Juni 2005 ausgesteuert. Am 3. Mai 2005 liess er sich das auf einem Freizügigkeitskonto bei der Freizügigkeitsstiftung der ...bank geäuftete BVG-Guthaben von Fr. 14'857.- auf ein

Privatkonto überweisen. Bei der Vorsorgeeinrichtung Z. verfügte X. über ein geäuftetes Altersguthaben von Fr. 160'744.- (Stand per 15. Februar 2005).

Am 10. Mai 2005 meldete er sich beim Sozialdienst der Gemeinde A. und ersuchte um finanzielle Unterstützung ab 1. Juni 2005.

Mit Verfügung vom 28. Juni 2005 lehnte der Sozialdienst den Sozialhilfeantrag ab mit der Begründung, X. habe die beiden Konti zur Deckung seines Lebensbedarfs bis auf den Vermögensfreibetrag in der Höhe von Fr. 4'000.- zu beanspruchen.

Per 27. Juni 2005 liess sich X. das bei der Z. geäuftete Altersguthaben in der Höhe von Fr. 161'861.- auf ein Privatkonto überweisen.

**** BVR 2006 Seite 410 ****

B.- Gegen die Verfügung des Sozialdienstes vom 7. Juni 2005 erhob X. am 18. Juli 2005 Beschwerde beim Regierungsstatthalter und stellte die folgenden Rechtsbegehren:

- "1. Die Verfügung des Sozialdienstes A. vom 28. Juni 2005 sei aufzuheben;
2. Dem Beschwerdeführer sei ein Sozialhilfebeitrag rückwirkend per 1. Juni 2005 in noch zu bestimmender Höhe auszurichten;
3. Dem Beschwerdeführer sei für die Durchführung des Verfahrens das Recht zur unentgeltlichen Prozessführung für die Anwaltskosten zu gewähren, unter Beiordnung des Unterzeichnenden als amtlicher Anwalt;

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen"

Zur Begründung brachte X. vor, die Anzehung von BVG-Guthaben sei nicht zumutbar, von den von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe erlassenen Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) nicht vorgesehen bzw. empfohlen und werde beispielsweise vom Sozialdienst der Stadt Bern - in zutreffender Anwendung der einschlägigen Gesetzesbestimmungen - nicht gefordert und praktiziert. X. verfüge somit über ungenügende eigene finanzielle Mittel, weshalb ihm ein Sozialhilfebeitrag in noch zu bestimmender Höhe auszurichten sei.

Am 12. Oktober 2005 fällte der Regierungsstatthalter folgenden Entscheid:

- "1. Die Sozialhilfebeschwerde vom 18. Juli 2005 gegen die Verfügung des Sozialdienstes A. vom 28. Juni 2005 wird gutgeheissen. Die Verfügung des Sozialdienstes A. vom 28. Juni 2005 ist aufzuheben.
2. Dem Beschwerdeführer ist ein Sozialhilfebeitrag rückwirkend per 1. Juni 2005 in noch zu bestimmender Höhe auszurichten. Als Vorlage für die Berechnung dienen die Abklärungen der Beschwerdegegnerin.
3. Die erfolgte Umwandlung der ehemaligen Freizügigkeitspolice ist wieder rückgängig zu machen, das ursprüngliche BVG-Guthaben ist anzulegen.

(...)"

Der Regierungsstatthalter erwog, die Anzehung der Vermögenswerte aus der Freizügigkeitspolice sei für X. nicht zumutbar. Es liege somit ein Fall im Sinn von Art. 34 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) vor und es sei Sozialhilfe auszurichten. Laut Ziffer E.2.5 der verbindlichen SKOS-Richtlinien solle die Anzehung auslösbarer bzw. ausgelöster Freizügigkeitsguthaben zur Bestreitung des Lebensunterhalts vor Erreichen des

AHV-Rentenalters nur ausnahmsweise erfolgen müssen. Eine solche Ausnahmesituation liege jedoch nicht vor, weshalb die Vorsorgeguthaben bei der Bemessung der Sozialhilfe nicht zu berücksichtigen seien.

C.- Am 14. November 2005 hat die Einwohnergemeinde A., vertreten durch den Sozialdienst, Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Entscheid des Regierungsstatthalters vom 12./18. Oktober 2005 sei aufzuheben.

Aus den Erwägungen:

1.

1.1 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; BSG 155.21) als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen solche Entscheide. Da hier keiner der Ausschlussgründe gemäss Art. 75 ff. VRPG gegeben ist, ist das Verwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (vgl. auch Art. 52 Abs. 3 SHG). - Die Beschwerdeführerin ist im vorinstanzlichen Verfahren mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen, durch den angefochtenen Entscheid in ihren finanziellen Interessen berührt und deshalb zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt (Art. 79 Bst. a VRPG).

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Die Überprüfungsbefugnis des Verwaltungsgerichts richtet sich nach Art. 80 VRPG. Da vorliegend nicht die Höhe des sozialhilferechtlichen Anspruchs im Streit liegt, sondern einzig zu beurteilen ist, ob ein grundsätzlicher Unterstützungsanspruch besteht, hat sich das Verwaltungsgericht auf eine Rechtskontrolle des angefochtenen Entscheids zu beschränken und lediglich zu prüfen, ob die rechtlichen Vorgaben eingehalten worden sind bzw. ob die Vorinstanzen das ihnen zustehende Ermessen ohne Rechtsfehler ausgeübt haben (vgl. BVR 2001 S. 30 E. 1c mit Hinweisen; VGE 21250/21280 vom 27.5.2002 i.S. G., E. 1b). Es ist Sache der Sozialhilfebehörden, im Einzelfall den Verhältnissen und den konkret betroffenen Personen angepasste Lösungen zu treffen (vgl. Art. 25 SHG).

2.

2.1 Gemäss Art. 23 Abs. 1 SHG hat jede bedürftige Person Anspruch auf persönliche und wirtschaftliche Hilfe. Als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 23 Abs. 2 SHG). Die Sozialhilfe beachtet den Grundsatz der Subsidiarität (Art. 9 Abs. 1 SHG). Subsidiarität in der individuellen Sozialhilfe bedeutet, dass Hilfe nur gewährt wird, wenn und soweit eine bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (Art. 9 Abs. 2 SHG). Personen, die Sozialhilfe beanspruchen, sind gemäss Art. 28 Abs. 2 Bst. b SHG verpflichtet, das zum Vermeiden, Beheben oder Vermindern der Bedürftigkeit Erforderliche selbst vorzukehren.

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). Art. 30 Abs. 3 SHG sieht vor, dass die eigenen Mittel und die Leistungsansprüche gegenüber Dritten bei der Bemessung der Hilfe in angemessener Weise angerechnet werden. Der Regierungsrat erlässt eine Verordnung über die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe (Art. 31 Abs. 1 SHG). Laut Art. 34 Abs. 1 SHG kann wirtschaftliche Hilfe ausnahmsweise auch gewährt werden, wenn Vermögenswerte vorhanden sind, deren Realisierung im Zeitpunkt des Gesuchs nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Für die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe erklärt Art. 8 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111) die SKOS-Richtlinien

als verbindlich, soweit das Sozialhilfegesetz und die Sozialhilfeverordnung keine andere Regelung vorsehen.

Art. 8 Abs. 1 SHV in der bis 31. Dezember 2005 gültigen Fassung (BAG 01-77) bezieht sich auf die jeweils gültige Fassung der SKOS-Richtlinien, während Art. 8 Abs. 1 SHV in der seit dem 1. Januar 2006 gültigen Fassung vom 21. September 2005 (BAG 05-110) die SKOS-Richtlinien in der Fassung der vierten überarbeiteten Ausgabe vom April 2005 verbindlich erklärt. Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt hat sich nach der Veröffentlichung der revidierten SKOS-Richtlinien ereignet, weshalb - ungeachtet der zwischenzeitlich erfolgten Revision von Art. 8 Abs. 1 SHV - die SKOS-Richtlinien in der vierten Ausgabe vom April 2005 anwendbar sind.

2.2 Gemäss Art. 16 Abs. 1 der Verordnung vom 3. Oktober 1994 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und

**** BVR 2006 Seite 413 ****

Invalidenvorsorge (FZV; SR 831.425) dürfen Altersleistungen von Freizügigkeitspoliceen und Freizügigkeitskonten frühestens fünf Jahre vor und spätestens fünf Jahre nach Erreichen des Rentenalters nach Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40) ausbezahlt werden. Gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a BVG haben Männer, die das 65. Altersjahr zurückgelegt haben, Anspruch auf Altersleistungen.

2.3 Ziffer E.2.4 der SKOS-Richtlinien (3. Ausgabe, Dezember 2000) enthielt Ausführungen unter dem Titel "Leistungen der primären sozialen Sicherung". Vorweg wurde grundsätzlich festgehalten, dass Leistungen der Sozialversicherungen und normierte Bedarfsleistungen der Sozialhilfe vorgehen und im Budget der unterstützten Person vollumfänglich anzurechnen seien. Des Weiteren wurde auf die Möglichkeit eines Vorbezugs von Altersleistungen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der beruflichen Vorsorge sowie der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) hingewiesen. Abschliessend wurde Folgendes ausgeführt:

"Da jedoch vorbezogene Renten lebenslange Leistungskürzungen zur Folge haben und die vorzeitige Auszahlung des BVG-Guthabens die Alterssicherung erheblich schmälert, sollten unterstützte Personen nur ausnahmsweise und nach sorgfältiger Abwägung aller Umstände von diesen Möglichkeiten Gebrauch machen müssen."

In den revidierten SKOS-Richtlinien (4. Ausgabe, April 2005) werden der AHV-Vorbezug und Freizügigkeitsguthaben (Säule 2a) in unterschiedlichen Abschnitten geregelt (Ziffer E.2.4 und E.2.5). In Bezug auf die Auslösung von Freizügigkeitspoliceen und Freizügigkeitskonten im Einzelfall wird auf die allgemeinen Versicherungsbedingungen der Versicherungs- oder Bankinstitute verwiesen. Weiter enthalten die Richtlinien Folgendes:

"Um die Zielsetzung der 2. Säule (Sicherung der gewohnten Lebenshaltung in Ergänzung zu den Leistungen der AHV/IV) nicht zu tangieren, soll die Anzehung auslösbarer bzw. ausgelöster Freizügigkeitsguthaben zur Bestreitung des Lebensunterhalts vor Erreichen des AHV-Rentenalters nur ausnahmsweise erfolgen müssen."

**** BVR 2006 Seite 414 ****

3.

3.1 Zu prüfen ist zunächst, ob die Regelung der Ziffer E.2.5 der 4. Auflage der SKOS-Richtlinien - welche gemäss Art. 8 Abs. 1 SHV im Rahmen der Bestimmungen des SHG verbindlich ist - im Einklang mit dem SHG steht.

Die Beschwerdeführerin macht diesbezüglich geltend, die erwähnten Bestimmungen der SKOS-Richtlinien würden im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip gemäss Art. 9 SHG stehen.

3.2 Der Beschwerdeführerin ist insoweit beizupflichten, als Sozialhilfeleistungen subsidiären Charakter haben und grundsätzlich nur gewährt werden, wenn und soweit eine bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (sog. Subsidiaritätsprinzip; vgl. Art. 9 Abs. 1 und 2 SHG). Dem Subsidiaritätsgrundsatz kommt die Hauptbedeutung im Zusammenspiel zwischen Sozialhilfe und Sozialversicherung zu. Eine Hilfe suchende Person hat sämtliche Sozialversicherungsansprüche geltend zu machen, über die sie verfügt. Daraus folgt, dass grundsätzlich kein Wahlrecht zwischen Sozialversicherungs- und Sozialhilfeleistungen besteht (Thomas Spescha, Sozialhilfe- und Sozialversicherungsrecht, in recht 2000 S. 73 ff., 73).

Art. 30 SHG sieht vor, dass die eigenen Mittel und die Leistungsansprüche gegenüber Dritten (z.B. Versicherungsansprüche) bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe in angemessener Weise anzurechnen sind (Abs. 3). Die Anrechnung der Eigenmittel und der Drittansprüche ist eine Folge des Subsidiaritätsprinzips (vgl. Art. 9 SHG; Vortrag des Regierungsrates zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe, in Tagblatt des Grossen Rates 2001, Beilage 16, S. 20). Nach dem gesetzgeberischen Willen gilt jedoch das Subsidiaritätsprinzip nicht absolut. Insbesondere sieht Art. 30 Abs. 3 SHG nicht eine vollumfängliche, sondern lediglich eine *angemessene* Anrechnung der eigenen Mittel vor und überlässt den Umfang der Anrechnung dem Ordnungsgeber.

Des Weiteren ist auf Art. 34 SHG hinzuweisen. Gemäss dieser Bestimmung kann wirtschaftliche Hilfe ausnahmsweise auch gewährt werden, wenn Vermögenswerte vorhanden sind, deren Realisierung im Zeitpunkt des Gesuchs nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Dabei ist insbesondere an Grundeigentum zu denken (vgl. Vortrag des Regierungsrates, a.a.O., S. 21). Auch diese Bestimmung lässt somit Ausnahmen vom Subsidiaritätsprinzip nach Art. 9 SHG zu.

**** BVR 2006 Seite 415 ****

Eine Ausnahme zum Subsidiaritätsprinzip ergibt sich vorliegend zudem aus dem Sinn und Zweck der beruflichen Vorsorge:

Die AHV-Renten und Renten der Invalidenversicherung (IV) als erste Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge müssen den Existenzbedarf decken (Art. 112 Abs. 2 Bst. b der Bundesverfassung (BV; SR 101)). Die berufliche Vorsorge ist die zweite Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Sie soll zusammen mit den Leistungen der AHV/IV den Betagten, Hinterlassenen und Invaliden die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise ermöglichen (Art. 113 Abs. 2 Bst. a BV). Die Leistungen der beruflichen Vorsorge knüpfen also an diejenigen der AHV/IV an, die den Existenzbedarf sichern, und kommen zu diesen hinzu; sie erfüllen folglich höhere Sozialaufgaben als blosse Existenzsicherung. Die berufliche Vorsorge verfolgt komplementär zur staatlichen AHV/IV ihr Ziel im Aufgabenbereich zwischen Sicherung des Existenzbedarfs und Gewährleistung der gewohnten Lebenshaltung, und zugleich ist ihr eine Grenze gezogen, indem sie nicht auf Kosten der AHV/IV Aufgaben der Existenzsicherung wahrnehmen darf (Jürg Brühwiler, Obligatorische berufliche Vorsorge, in Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli (Hrsg.), Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, 1998, N. 5).

3.3 Im Lichte dieser Erwägungen verstösst die Regelung von Ziffer E.2.5 der SKOS-Richtlinien (4. Ausgabe vom April 2005), wonach ein Vorbezug von BVG-Guthaben *nur ausnahmsweise zumutbar ist*, nicht gegen das in Art. 9 SHG normierte Subsidiaritätsprinzip (vgl. Hans Michael Riemer, Berührungspunkte zwischen beruflicher Vorsorge und ELG sowie kantonalen Sozialhilfegesetzen bzw. SKOS-Richtlinien, in Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge 2001 S. 331 ff., 331 f., 334; a.M. Carlo Tschudi, Freizügigkeitsleistungen und Sozialhilfe, in Zeitschrift für öffentliche Fürsorge 1996 S. 57 ff., 60 f.; Thomas Spescha, a.a.O., S. 75).

4.

4.1 Zu prüfen ist demnach, ob die vorzeitig ausgelösten BVG-Guthaben bei der Berechnung des Anspruchs auf Sozialhilfe zu berücksichtigen sind.

Im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (Mai 2005) war der damals 60-jährige Beschwerdegegner ausgesteuert und verfügte über kein Einkommen. Insbesondere bezog er keine Leistungen eines Sozialversicherungsträgers.

**** BVR 2006 Seite 416 ****

Per 30. Mai 2005 verfügte er über Bankguthaben von Fr. 10'857.- aus vorzeitig bezogenem BVG-Altersguthaben. Aufgrund der abweisenden Verfügung des Sozialamtes liess sich der Beschwerdegegner sodann das bei der Z. geäußnete Altersguthaben von Fr. 161'861.- auf ein Privatkonto überweisen. In der Verfügung vom 28. Juni 2005 errechnete der Sozialdienst ohne Berücksichtigung der Altersguthaben einen monatlichen Sozialhilfeanspruch von Fr. 2'185.-.

4.2 Der Regierungsstatthalter erwog im angefochtenen Entscheid, eine Anzehrung des BVG-Guthabens würde die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise nach Erreichen des Rentenalters - wie dies Sinn und Zweck der beruflichen Vorsorge sei - verunmöglichen.

Die Anzehrung von Vermögenswerten aus den Freizügigkeitspolice des Beschwerdegegners sei gemäss Art. 34 SHG nicht zumutbar und werde auch in den SKOS-Richtlinien nicht vorgesehen bzw. nicht empfohlen. Die Beschwerdeführerin macht geltend, in Bezug auf das der beruflichen Vorsorge zu Grunde liegende Prinzip der Erhaltung des Vorsorgeschatzes lasse bereits das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1993 über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (FZG; SR 831.42) gewisse Ausnahmen zu. Die FZV erlaube sogar ausdrücklich eine vorzeitige Auszahlung von Altersguthaben. Die Bestimmungen über die berufliche Vorsorge würden demzufolge ausdrücklich Regelungen für den Fall enthalten, dass die wirtschaftliche Situation des Anspruchsberechtigten einen Bezug von Leistungen vor dem Erreichen des gesetzlichen BVG-Rentenalters notwendig mache. Schliesslich weist die Beschwerdeführerin auf die Möglichkeit des Bezugs von Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV-Rente hin. Bei der Prüfung der Frage nach der Zumutbarkeit eines Vorbezugs der Altersleistung komme es sehr wohl darauf an, ob die wirtschaftliche Situation des oder der Betroffenen durch den Vorbezug überhaupt eine wesentliche Veränderung zum Schlechteren erfahre.

4.3 Die frühere Regelung von Ziffer E.2.4 der SKOS-Richtlinien in der 3. Ausgabe (Dezember 2000) bezeichnete eine hier interessierende vorzeitige Auszahlung von BVG-Guthaben als im Normalfall unzumutbar, da diese eine erhebliche Schmälerung der Alterssicherung zur Folge habe. Ziffer E.2.5 der SKOS-Richtlinien der 4. Ausgabe begründet die grundsätzliche Unzumutbarkeit des Vorbezugs mit der Zielsetzung der 2. Säule (Sicherung der gewohnten Lebenshaltung in Ergänzung der Leistungen der AHV/IV), welche nicht tangiert werden solle. Es ist davon auszugehen, dass beide Fassungen der SKOS-Richtlinien die Aufrechterhaltung

**** BVR 2006 Seite 417 ****

des Vorsorgeschatzes bezwecken. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts stellt die Revision der SKOS-Richtlinien bezüglich des Vorbezugs von BVG-Guthaben lediglich eine terminologische Neufassung dar bei gleichbleibender inhaltlicher Regelung.

4.4 Im Folgenden stellt sich die Frage, in welchen Fällen die Berücksichtigung eines Vorbezugs von BVG-Guthaben zumutbar ist. Dabei ist unerheblich, ob es sich um auslösbare Guthaben handelt oder ob diese bereits ausgelöst worden sind (vgl. Ziffer E.2.5 der SKOS-Richtlinien). Können Leistungen der beruflichen Vorsorge herausverlangt werden und macht der Berechtigte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch, ist nicht einzusehen, weshalb er nicht gleich behandelt werden sollte wie jemand, der die Leistungen tatsächlich bezieht (vgl. BGer 2P.53/2004 vom 13.5.2004, E. 4.3; Carlo Tschudi, a.a.O., S. 60 f.; Thomas Spescha, a.a.O., S. 75). Wäre es dem Gutdünken des Berechtigten überlassen, über die Anrechenbarkeit dieses Vermögens zu entscheiden, würde dies zu einer stossenden Ungleichbehandlung gegenüber effektiven Bezüglern von Freizügigkeitsleistungen führen (vgl. Hans Michael Riemer, a.a.O., S. 333).

4.4.1 Im Zusammenhang mit dem Vorbezug eines BVG-Guthabens konkretisierte das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich die Ziffer E.2.4 der früheren SKOS-Richtlinien (3. Ausgabe Dezember 2000) dahingehend, dass eine Ausnahme dann gegeben sei, wenn zu erwarten sei, dass Sozialhilfeempfängerinnen oder -empfänger jedenfalls im Zeitpunkt des BVG-Rücktrittsalters über hinreichende finanzielle Mittel verfügen werden oder dass sie infolge einer unheilbaren Krankheit dieses Alter nicht mehr erreichen dürften (VGer ZH VB.2000.00411 vom 12.4.2001, E. 2d).

In einem weiteren Entscheid erwog das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich (VGer ZH VB.2003.00286 vom 15.12.2003), dem beschwerdeführenden EL-Bezüger sei es zumutbar, seine frei verfügbaren Vermögenswerte anteilmässig (entsprechend der Berechnung der Ergänzungsleistungen) zur Bestreitung des Lebensunterhalts zu verwenden (E. 4.4.2). Damit stelle sich die Frage, ob ein Ausnahmefall vorliege, der im Zusammenhang mit der Zusprennung von Fürsorgeleistungen den vorzeitigen Bezug der BVG-Gelder des Beschwerdeführers rechtfertigen würde, gar nicht. Selbst wenn aber ein Anspruch des Beschwerdeführers auf Fürsorgeleistungen zu prüfen wäre, wäre sein bestehendes Vermögen dabei jedenfalls zu berücksichtigen. Dem Beschwerdeführer würden aller Voraussicht nach bis zum Eintritt in die Rentenberechtigung Ergänzungsleistungen zukommen, die zur Deckung des Existenzbedarfs ausreichen sollten.

**** BVR 2006 Seite 418 ****

Der Anspruch auf Invalidenrente erlösche zwar mit der Entstehung des Anspruchs auf eine Altersrente der Alters- und Hinterlassenenversicherung (Art. 30 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20)). Bis dahin würden Ergänzungsleistungen erbracht, soweit die Voraussetzungen dafür erfüllt blieben, wovon beim heutigen Aktenstand und angesichts des Alters, der eingeschränkten Arbeitsfähigkeit und der Arbeitslosigkeit des Beschwerdeführers auszugehen sei. Auch Bezüger von Renten der AHV hätten zudem Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Insofern sei nicht anzunehmen, dass der Beschwerdeführer bis zum Eintritt des Rentenalters fürsorgebedürftig werde - immer vorausgesetzt, dass er sein Vermögen entsprechend der jeweiligen Berechnung der Ergänzungsleistungen anzehre. Ein monatlicher Verbrauch von Fr. 336.-, womit mindestens der fürsorgerechtliche Existenzbedarf gedeckt würde, sei dem Beschwerdeführer angesichts der Höhe des Vermögens jedenfalls zuzumuten, wobei zu beachten sei, dass er nach der Berechnung der Ergänzungsleistung sein Vermögen weit stärker zu verbrauchen hätte. Es verbliebe ihm selbst dann noch ein hinreichender Betrag, den er für seine Altersvorsorge verwenden könne, wenn er monatlich Fr. 336.- bis zum Eintritt ins Rentenalter aufwenden müsse. Unter diesem Gesichtspunkt könne ihm zugemutet werden, sein Vermögen im erwähnten, insgesamt geringen Umfang anzuzehren (E. 4.5.3).

Dieser Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich hielt der Prüfung des Bundesgerichts unter dem Gesichtspunkt der Willkür und der Rechtsgleichheit stand (BGer 2P.53/2004 vom 13.5.2004).

4.4.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, eine weitere Äufnung des Guthabens des Beschwerdegegners sei mangels Erwerbstätigkeit nicht zu erwarten, weshalb durch den Barbezug keine wesentliche, über den Verlust des Zinsertrags wegen Verkürzung der Anlageperiode hinausgehende Schlechterstellung des Beschwerdegegners resultiere.

Der Beschwerdeführerin ist insofern beizupflichten, als eine vorzeitige Auszahlung des BVG-Guthabens in Kapitalform lediglich den Verlust des Zinsertrags für die Zeit bis zum Eintritt des Rentenalters zur Folge hat. Wird der ausbezahlte Kapitalbetrag im Zeitpunkt des vorzeitigen Bezugs demjenigen im Zeitpunkt des Eintritts des AHV-Alters gegenübergestellt, resultiert keine erhebliche Differenz. Dies ist jedoch nicht relevant. Entscheidend ist nach der dargestellten Rechtslage vielmehr, ob der Beschwerdegegner *bei Eintritt ins AHV-Alter aufgrund des Vorbezugs erheblich schlechter gestellt ist*, als wenn - als Folge ausgerichteter Sozialhilfeleistungen - kein Vorbezug erforderlich wäre.

**** BVR 2006 Seite 419 ****

Die Sozialbehörde hat in ihrer Verfügung vom 28. Juni 2005 einen Sozialhilfeanspruch von derzeit Fr. 2'185.- errechnet. Der Antrag auf finanzielle Unterstützung wurde per 1. Juni 2005 gestellt. Der Beschwerdegegner erreicht das ordentliche AHV-Alter am 21. Februar 2010 und wird voraussichtlich ab 1. März 2010 eine Altersrente der AHV beziehen (Art. 21 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10)). Müsste der Beschwerdegegner *seinen gesamten Bedarf* von Fr. 2'185.- während 4 Jahren und 9 Monaten aus dem Vorsorgevermögen decken, würde dies zu einem Verzehr des Vorsorgevermögens in der Höhe von Fr. 124'545.- führen. Im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung verfügte der Beschwerdegegner über Altersguthaben von insgesamt rund Fr. 172'718.- (Fr. 10'857.- bei der ...bank plus Fr. 161'861.- bei der Z.), dies vor Abzug der auf den Kapitalleistungen aus Vorsorge zu leistenden Steuern. Bei Eintritt des AHV-Rentenalters würde ihm vor Abzug der Steuern lediglich ein Betrag von rund Fr. 48'173.- verbleiben.

Mit diesem Betrag ist die Alterssicherung des Beschwerdegegners mit Blick auf die Zielsetzung der 2. Säule - der Sicherung der gewohnten Lebenshaltung in Ergänzung zu den Leistungen der AHV/IV - nicht hinreichend gewährleistet: Wird zur Ermittlung der Jahresrente mittels Barwerttafeln das jeweilige Kapital durch den Kapitalisierungsfaktor 12,00 (Tafel 30 bei Alter 65; in Stauffer/Schätzle, Barwerttafeln, 4. Aufl. 1989, N. 11) dividiert, ergibt dies ein Restkapital von Fr. 48'173.- und damit eine jährliche Rente von Fr. 4'014.- bzw. eine Monatsrente von Fr. 334.-, wogegen dem Beschwerdegegner bei einem unange-tasteten Kapital von Fr. 172'718.- im Rentenalter 65 ein jährlicher Rentenbetrag von Fr. 14'393.- bzw. ein monatlicher Rentenbetrag von rund Fr. 1'200.- verbleiben würde. Zu ähnlichen Zahlen führt die Ermittlung der hypothetischen Altersrente anhand des Mindestumwandlungssatzes von 6,8% gemäss Art. 14 Abs. 2 BVG. Diesfalls würde dem Restkapital von Fr. 48'173.- eine monatliche Rente von Fr. 273.- entsprechen, während bei einem Kapital von Fr. 172'718.- eine monatliche Rente von Fr. 979.- ausgerichtet würde.

Der Verzehr des BVG-Guthabens in vorerwähntem Umfang würde damit die Alterssicherung gefährden, was sich im Übrigen auch aus folgendem Umstand ergibt: In Anbetracht der Höhe des geäußerten BVG-Guthabens ist ohne weiteres davon auszugehen, dass der Beschwerdegegner im Alter von 65 Jahren eine AHV-Rente beziehen wird, welche über dem Mindestrentenbetrag von Fr. 1'075.- bei voller Beitragsdauer liegt (vgl. Art. 3 der Verordnung 05 vom 24. September 2004 über Anpassungen an die

**** BVR 2006 Seite 420 ****

Lohn- und Preisentwicklung bei der AHV/IV/EO; SR 831.108). Damit würde der Beschwerdegegner - ohne Vorbezug von BVG-Guthaben - bei einem aktuellen monatlichen Bedarf von Fr. 2'185.- und einer hypothetischen Rente aus der 2. Säule von Fr. 1'200.- respektive Fr. 979.- das EL-rechtliche Existenzminimum aller Voraussicht nach überschreiten, während er im Fall des Vorbezugs von BVG-Guthaben und entsprechendem Verzehr bei einer monatlichen Rente aus BVG-Guthaben von Fr. 334.- respektive Fr. 273.- diese Grenze nicht erreicht.

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass - hätte der Beschwerdegegner seinen gesamten Bedarf aus dem vorbezogenen BVG-Guthaben zu bestreiten - dieses bis zum Eintritt ins AHV-Rentenalter in unzumutbarem Ausmass verzehrt würde.

4.4.3 Unbehelflich ist das Argument der Beschwerdeführerin, die Bestimmungen der beruflichen Vorsorge würden in Art. 5FZG ausdrücklich Regelungen enthalten für den Fall, dass die wirtschaftliche Situation der oder des Anspruchsberechtigten einen Bezug von Leistungen vor dem Erreichen des gesetzlichen BVG-Alters notwendig mache. Gemäss Art. 5 Abs. 1 FZG können Versicherte die Barauszahlung der Austrittsleistung verlangen, wenn sie die Schweiz endgültig verlassen, eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen und der obligatorischen beruflichen Vorsorge nicht mehr unterstehen oder die Austrittsleistung weniger als ihr Jahresbeitrag beträgt (Art. 5 Abs. 1 Bst. a-c FZG). In diesen Fällen hat sich das versicherte Risiko (Tod, Invalidität, Pensionsalter) jedoch nicht verwirklicht und die Barauszahlung dient nicht der Vorsorge.

Anders verhält es sich mit der vorliegend erfolgten vorzeitigen Auszahlung einer Altersleistung gemäss Art. 16FZV. Mit dieser Bestimmung haben die Freizügigkeitseinrichtun-

gen wie die Vorsorgeeinrichtungen (Art. 13 Abs. 2 BVG) die Möglichkeit erhalten, in ihren Reglementen den Bezug der Altersleistungen vor und nach dem ordentlichen AHV-Rücktrittsalter vorzusehen (vgl. Erläuterungen des Bundesamts für Sozialversicherungen zur FVZ, Mitteilungen über die berufliche Vorsorge Nr. 30 vom 5. Oktober 1994). Dabei handelt es sich jedoch - anders als jene von Art. 5FZG - um *Altersleistungen*. Wie die Leistungen gemäss Art. 37 BVG, die im Zeitpunkt des ordentlichen AHV-Alters zur Auszahlung gelangen, dienen diese der Altersvorsorge.

**** BVR 2006 Seite 421 ****

5.

5.1 Im Folgenden bleibt zu prüfen, nach welchen Grundsätzen das Ausmass des zumutbaren Verzehrs zu ermitteln ist.

Im Entscheid 2P.53/2004 vom 13. Mai 2004 hat das Bundesgericht eine analoge Anwendung der Bestimmungen über den Vermögensverzehr bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV für die Frage der Anrechenbarkeit von Leistungen aus beruflicher Vorsorge in Ausnahmefällen - d.h. sofern dadurch die Altersvorsorge des oder der Berechtigten keine empfindliche Schmälerung der Alterssicherung zur Folge hat - als nicht unhaltbar bezeichnet (vgl. E. 4.4.1 hiervor).

5.2 Ergänzungsleistungen werden ausgerichtet, um Bezügerinnen und Bezüger von Renten der AHV und IV das Existenzminimum zu gewährleisten, ohne dass die Versicherten Sozialhilfe beziehen müssen (vgl. Art. 112 Abs. 2 Bst. b i.V. m. Art. 196 Ziff. 10 BV). Mit den Leistungen gemäss Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30) soll somit der gegenwärtige Grundbedarf, sollen die laufenden Lebensbedürfnisse gedeckt werden (BGE 130 V 188 E. 4.3.3). Aus diesem Grund werden denn auch sämtliche Vermögenswerte, über welche die Anspruch erhebende Person frei verfügen kann, ungeachtet ihrer Bestimmung zum anrechenbaren Vermögen gezählt und es wird den Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zugemutet, einen Teil ihres Vermögens zur Bestreitung des Lebensunterhalts zu verwenden (Art. 3c Abs. 1 Bst. c und Art. 5 Abs. 3 Bst. b ELG; BGE 127 V 369 E. 5a mit Hinweisen).

Als Einnahmen anzurechnen sind die Erwerbseinkünfte, die Einkünfte aus Vermögen sowie unter dem Titel Vermögensverzehr ein Fünftel, bei Altersrentnerinnen und -rentnern ein Zehntel des Reinvermögens, soweit es bei Alleinstehenden Fr. 25'000.- und bei Ehepaaren Fr. 40'000.- übersteigt (Art. 3c Abs. 1 Bst. a-c ELG). Zu den anrechenbaren Einnahmen gehören ferner die Renten, familienrechtliche Unterhaltsbeiträge sowie insbesondere die Einkünfte und Vermögenswerte, auf die verzichtet worden ist (Art. 3c Abs. 1 Bst. d sowie g und h ELG).

Nach dem Willen des Gesetzgebers sollte der Anspruch auf Ergänzungsleistungen nicht von einer festen Vermögensgrenze abhängen; stattdessen wurde das elastische System der Umrechnung des Vermögens in Einkommen gewählt (Botschaft des Bundesrates zum Entwurf eines Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, in BBl 1964 II 681 ff., insbes. S. 693). Diese vom Gesetzgeber gewählte Methode des Vermögensverzehrs entspricht einerseits

**** BVR 2006 Seite 422 ****

dem Subsidiaritätsprinzip, wonach Leistungen der öffentlichen Hand grundsätzlich erst erbracht werden sollen, wenn die Leistungsansprecherin ihre eigenen Mittel im Wesentlichen aufgebraucht hat, und es nimmt andererseits auf die Bedürfnisse der Betroffenen Rücksicht, nicht alle Vermögenswerte von vornherein gänzlich für die Existenzsicherung aufzubreuchen (EVGer P68/00 vom 10.5.2001, E. 2a/bb mit Hinweisen).

5.3 Der dem Entscheid des Bundesgerichts 2P.53/2004 zu Grunde liegende Sachverhalt unterscheidet sich wesentlich vom vorliegenden Fall: Der dortige Gesuchsteller erhielt neben seiner IV-Rente Ergänzungsleistungen und Beihilfen, die seinen Bedarf hätten de-

cken sollen, wozu er gemäss EL-rechtlichen Grundsätzen mit einem Anteil seines Vermögens beitragen sollte. Der IV-Rentner war jedoch nicht gewillt, sein Vermögen im Sinn der Berechnung der Ergänzungsleistungen anzuzehren - entsprechend einem Betrag von Fr. 9'699.- pro Jahr respektive Fr. 808.- pro Monat (vgl. VGer ZH VB.2003.00286 vom 15.12.2003, E. 3.2) - und wollte die daraus resultierende Unterdeckung seines fürsorgerechtlichen Existenzminimums (das etwas niedriger als dasjenige gemäss Berechnungen der EL ist) in der Höhe von Fr. 336.- monatlich durch Fürsorgeleistungen gedeckt haben. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich lediglich in einer Eventualbegründung einen monatlichen Verzehr von Fr. 336.- als zumutbar bezeichnet hat.

Der Beschwerdegegner ist nicht IV-Rentner und bezieht deshalb keine Ergänzungsleistungen. Hingegen ist die sinngemässe Anwendung der Bestimmungen über den Vermögensverzehr bei den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV auch vorliegend gerechtfertigt. Damit wird vorab dem Umstand Rechnung getragen, dass die Sozialhilfe subsidiärer Natur ist und ihre finanziellen Zuschüsse ausschliesslich zur Überbrückung von Notlagen dienen und nicht über längere Zeit fliessendes Ergänzungs- oder Mindesteinkommen darstellen (BGer 2P.242/2003 vom 12.1.2004, E. 2.2). Ferner werden gemäss der Vorgabe des kantonalen Gesetzgebers die eigenen Mittel respektive die Leistungsansprüche gegenüber Dritten bei der Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe angemessen berücksichtigt (Art. 30 Abs. 3 SHG). Schliesslich wird dem Ziel der beruflichen Vorsorge an der Schnittstelle zwischen Sicherung des Existenzbedarfs und Gewährleistung der gewohnten Lebenshaltung Rechnung getragen.

5.4 Bei sinngemässer Anwendung der EL-rechtlichen Grundsätze über den Vermögensverzehr (Art. 3c Abs. 1 Bst. c ELG) ist zur Ermittlung des anrechenbaren Vermögens vom Nettovermögen ein Vermögensfreibetrag

**** BVR 2006 Seite 423 ****

von Fr. 25'000.- abziehen. Da der Beschwerdegegner das AHV-Alter noch nicht erreicht hat, beträgt der zumutbare jährliche Vermögensverzehr ein Fünfzehntel des anrechenbaren Vermögens. Der Beschwerdegegner kann sodann jährlich eine Neuberechnung verlangen, welche den Vermögensverzehr berücksichtigt (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Abs. 2 Bst. c und Abs. 3 der Verordnung vom 15. Januar 1971 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV; SR 831.301)).

Unter Berücksichtigung des jährlich neu berechneten Vermögensverzehrs verbleibt dem Beschwerdegegner - vor Abzug der Steuern auf den Kapitaleinkünften aus Vorsorge - im Zeitpunkt des Eintritts ins Rentenalter noch ein BVG-Guthaben im Umfang von gut Fr. 130'000.-. In Anbetracht der Höhe des BVG-Guthabens im Zeitpunkt der Anmeldung zum Leistungsbezug (Fr. 172'718.-) verbleibt dem Beschwerdegegner damit ein hinreichender Betrag, den er für seine Altersvorsorge verwenden kann. Unter diesem Gesichtspunkt kann ihm zugemutet werden, sein Vermögen in diesem Umfang anzuzehren.

6.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass vorbezogenes BVG-Guthaben grundsätzlich der Alterssicherung dient und deshalb nur in Ausnahmefällen und in gewissem Ausmass vor Erreichen der ordentlichen Altersgrenze angebraucht werden soll. Der Sozialhilfeanspruch des Beschwerdegegners ist deshalb unter Berücksichtigung eines Vermögensverzehrs analog der EL-rechtlichen Bestimmungen neu zu ermitteln. Grundlage für die Ermittlung des Vermögensverzehrs für die Zeit vom 1. Juni 2005 bis 31. Dezember 2005 ist der Stand des Vermögens per 1. Juni 2005. Für die Zeit ab 1. Januar 2006 ist der als Einkommen anrechenbare monatliche Vermögensverzehr gestützt auf den Vermögensstand per 31. Dezember 2005 zu ermitteln.

Die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe richtet sich gemäss Art. 31 SHG i.V.m. Art. 8 SHV verbindlich nach den SKOS-Richtlinien. Dennoch verbleibt den Gemeinden ein gewisser Ermessensspielraum, soweit im Rahmen der Sozialhilfegesetzgebung und der SKOS-Richtlinien kein der Höhe nach bestimmter Anspruch besteht. Es ist Sache der Sozialhilfebehörden - und nicht des Verwaltungsgerichts -, aufgrund vollständiger sachverhaltlicher

Erhebungen im Einzelfall den Verhältnissen und den konkret betroffenen Personen angepasste Lösungen zu treffen (vgl. Art. 25 SHG; BVR 2006 S. 22, nicht publ. E. 6). Die Akten sind deshalb an

**** BVR 2006 Seite 424 ****

die Beschwerdeführerin zurückzuweisen, damit diese im Sinn der Erwägungen neu verfügt.

Die Beschwerde ist teilweise gutzuheissen und es sind der Entscheid des Regierungsrats sowie die Verfügung der Gemeinde aufzuheben.