

# **BE\_WEITERE 2022.GSI.2103 vom 20. April 2023**

Be Weitere, 2023-04-20, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be\\_weitere\\_2022.GSI.2103](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_weitere_2022.GSI.2103)

FR: BE\_WEITERE 2022.GSI.2103 du 20 avril 2023

IT: BE\_WEITERE 2022.GSI.2103 del 20 aprile 2023

## **Regeste**

Lastenausgleich Korrektur nach Art. 32 FILAG

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Juli 2022 zuständig.

#### **E. 1.1**

Angefochten ist die Verfügung der Vorinstanz vom 31. Mai 2022. Diese Verfügung ist gemäss Art. 10 SHG25 und Art. 37 FILAG26 i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG27 bei der GSI als der in der Sache zuständigen Direktion anfechtbar. Somit ist die GSI zur Beurteilung der Beschwerde vom

#### **E. 1.2**

Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt (Art. 65 VRPG). Betreffend Rechtsbegehren Nr. 2 ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die beantragte Zahlung bereits am 19. Mai 2022, vor Erlass der angefochtenen Verfügung vom 31. Mai 2022, ankündigte und die Zahlung schliesslich am 30. Juni 2022 leistete. Der Beschwerdeführer hat somit kein schutzwürdiges Interesse an einem Entscheid betreffend Rechtsbegehren Nr. 2 (Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG). In diesem Punkt ist daher nicht auf die Beschwerde einzutreten.

#### **E. 1.3**

Der unterzeichnende Anwalt ist gehörig bevollmächtigt.<sup>28</sup>

#### **E. 1.4**

Auf die gemäss Art. 67 VRPG form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist unter Vorbehalt von Erwägung 1.2 einzutreten.

#### **E. 1.5**

Die GSI prüft, ob die Vorinstanz von einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts ausgegangen ist, ob sie Recht verletzt hat (einschliesslich allfälliger Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens) und ob die angefochtene Verfügung unangemessen ist (Art. 66 VRPG). Der GSI steht somit volle Kognition zu.

### **E. 2**

Streitgegenstand Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung über die Abrechnung der Sozialhilfeaufwendungen für das Jahr 2021 der Vorinstanz vom 31. Mai 2022. Darin hat die Vorinstanz Korrekturen (Abzüge) im Umfang von CHF 146'249.00 vorgenommen. Streitgegenstand und damit zu prüfen ist, ob die Korrekturen im Umfang von CHF

146'249.00 zu Recht erfolgten.

25 Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1) 26 Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1) 27 Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) 28 Anwaltsvollmacht vom 29. Juni 2022 (Beschwerdebeilage 2)

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

8/26

### **E. 3**

April 2018 verlassen, im Wissen, dass sie gemäss den Richtlinien der BSIG tatsächlich falsch gewesen sei. Dass sich der Beschwerdeführer lediglich auf diese Information stütze, könne auch als leicht fahrlässiges Verhalten seitens des Beschwerdeführers bewertet werden.<sup>40</sup>

36 Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 2 37

Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 2 38 Beschwerdevernehmlassung

vom 31. August 2022, Ziff. 2 39 Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 3

40 Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 3

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

11/26

### **E. 3.1**

Beschwerde vom 1. Juli 2022

#### **E. 3.1.1**

Der Beschwerdeführer bringt in der Beschwerde vom 1. Juli 2022 vor, die Vorinstanz habe die Korrektur der Fallzahlen selbst angeordnet. Der Beschwerdeführer habe die Vorinstanz im Nachgang zu den verlangten Korrekturen über die Unstimmigkeiten mit Schreiben vom 19. März 2018 in Kenntnis gesetzt. Er habe im Vertrauen auf die schriftliche Zusicherung der Vorinstanz vom 3. April 2018 die Fallzahlen auch im Rahmen der Jahresrechnungen 2018 und 2019 weiterhin gemäss den entsprechenden Vorgaben erhoben. Die bezüglich beider Jahresrechnungen durchgeführten Revisionen seien ohne Beanstandungen geblieben.<sup>29</sup>

#### **E. 3.1.2**

Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, die angefochtene Verfügung enthalte, wenn überhaupt, nur eine minimale Begründung, die sich aus Beilage 2D zur Verfügung herauslesen lasse. Dort finde sich in der Rubrik «Aufstellung und Begründung der Revisionskorrekturen Besoldungskosten Sozialdienste» das Stichwort «Korrektur 24 Sammelkontodossiers» mit einem Verweis auf eine offensichtlich falsch datierte E-Mail vom 18. Februar 2022. Gemeint sei dabei wohl die E-Mail vom 16. Februar 2022. Darin werde die Korrektur der Fallzahlen für die Jahre 2018 bis 2020 mit der Nullbegründung, die Korrekturen seien rechtlich geboten und daher zwingend erforderlich, gerechtfertigt.<sup>30</sup> Die in der Verfügung fehlende rechtliche Begründung verletze den Gehörsanspruch. Die Vorinstanz scheine sich nicht im Ansatz bewusst zu sein, dass sie mit ihrem Vorgehen, ohne jede nachvollziehbare rechtliche Begründung oder Nennung der Rechtsgrundlagen auf Sachverhalte zurückzukomme, welche abschliessend beurteilt worden seien und Gegenstand von in

Rechtskraft erwachsenen Verfügungen bilden würden.<sup>31</sup>

### **E. 3.1.3**

Das bernische kantonale Recht sehe keine Möglichkeit vor, eine möglicherweise fehlerhafte Verfügung im Rahmen eines anderen Verfügungsverfahrens, das einen anderen Sachverhalt regle, gewissermassen «en passant» gleich auch noch zu korrigieren. Dass die Vorinstanz mit ihrem dies- bezüglichen Vorgehen an für sie nicht verständliche Grenzen stosse, wie sie in ihrer E-Mail vom 16. Februar 2022 selbst einräume, indem sie ausführe: «Der Gesamtbetrag der Korrektur 2018 – 2019 wird unter der Rubrik «Praktikantenkosten» des Jahres 2020 zu finden sein, da wir keine andere technische Möglichkeit haben», zeige nicht nur mangelndes Problembewusstsein auf, sondern illustriere auch, dass die Vorlagen des Kantons in dieser Hinsicht die rechtliche Problematik der Wiederaufnahme korrekt regeln würden, indem sie das, was die Vorinstanz zu umgehen versuche, durch technische Barrieren erschwere oder verunmögliche.<sup>32</sup>

29 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 4 30 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 7 31  
Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 7 f. 32 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 9

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

9/26

### **E. 3.1.4**

Der Beschwerdeführer beruft sich auf das Urteil Nr. 100.2016.235 vom 30. November 2018 des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern betreffend die im Lastenausgleichsverfahren in Frage kommenden Wiederaufnahmebestimmungen. Sowohl Art. 36 Abs. 3 FILAG als auch Art. 32 FILAG seien nicht anwendbar. Art. 32 FILAG beziehe sich auf Auskunfts- und Mitwirkungspflichten. Die Bestimmung beziehe sich auf Fehler, die im Rahmen der kantonalen Kontrollen vor Ort festgestellt würden. Eine Kontrolle vor Ort sei vorliegend nicht Gegenstand des Verfahrens. Auch sei die Auskunfts- und Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers nicht verletzt worden.<sup>33</sup> Demnach komme lediglich die allgemeine Regelung von Art. 56 VRPG zum Tragen. Die Voraussetzungen von Art. 56 Abs. 1 Bst. a und b VRPG seien jedoch vorliegend nicht erfüllt.<sup>34</sup> Auch ein zwingendes öffentliches Interesse nach Art. 56 Abs. 1 Bst. c VRPG sei nicht gegeben. Gegen die Annahme eines zwingenden öffentlichen Interesses spreche mitunter die Tatsache, dass die Vorinstanz nachweislich die materielle Fehlerhaftigkeit der Verfügung wesentlich durch ihr eigenes Verhalten selbst bewirkt habe und es unter diesen Umständen geradezu treuwidrig wäre, wenn sich der Kanton ausgerechnet bei dieser Ausgangslage auf diesen Wiederaufnahmegrund stützen können sollte. Selbst wenn man von einem zwingenden öffentlichen Interesse ausgehe, müsse nachgewiesen sein, dass dieses nicht nur die Wiederaufnahme rechtfertige, sondern auch das Interesse der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes überwiege. Schliesslich sei darauf hinzuweisen, dass eine Rückforderung von Leistungen aus dem Lastenausgleich in dieser Höhe nicht nur die Budgets des Beschwerdeführers und der mit ihm betroffenen Gemeinden massiv tangiere, sondern für etliche von ihnen schwer lastende Konsequenzen haben würde. Diese Folgen würden sich umso weniger rechtfertigen, als sich der Beschwerdeführer im Gegensatz zur Vorinstanz mit gebotener Sorgfalt über die fehlerhafte Verfügung Gedanken gemacht und die Vorinstanz auf mögliche Probleme aufmerksam gemacht habe. Er dürfe sich auf die schriftliche Zusicherung der Vorinstanz verlassen und habe in diesem Sinne Anspruch auf den Schutz des behördlich geschaffenen Vertrauens.<sup>35</sup>

## **E. 3.2**

Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022

### **E. 3.2.1**

Die Vorinstanz bringt in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022 vor, anlässlich der Revision der Sozialhilferechnung 2020 habe sie festgestellt, dass die Aussage in ihrem Schreiben vom 3. April 2018 falsch sei. Die Zweifel des Beschwerdeführers seien deshalb berechtigt gewesen. Die Fallzahlen hätten 22 Sammeldossiers enthalten, welche nicht als Fälle zu zählen seien. Infolgedessen seien die Berechnungsgrundlagen ab dem Jahr 2017 nicht korrekt gewesen. Der Beschwerdeführer habe für einige der angeschlossenen Gemeinden «fiktive» AHV-Mindestbeiträge Sammelkontodossiers und ein Sammelkontodossier «Touristen Region C.\_\_\_\_ / Spezielle Kosten» erstellt. Die Gemeinden könnten im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 4 der Sozialhilferechnung pro Fall wirtschaftliche Hilfe eine Pauschale im Lastenausgleich abrechnen. Der Fehler bestehe darin,

33 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 10 f. 34 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 12 - 14 35 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 15

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

10/26 dass diese «fiktiven» Dossiers im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 4 als wirtschaftliche Hilfe Dossiers (Fall) gezählt worden seien. Die Fälle müssten sich jedoch auf Einzelpersonen und nicht auf Sammelkonten beziehen.<sup>36</sup> Im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 4 der Sozialhilferechnung 2020 habe der Beschwerdeführer 24 Dossiers zu viel gezählt und in den Sozialhilferechnungen 2019, 2018 und 2017 habe er 17 bzw. 22 und 22 Dossiers zu viel angegeben. Die Vorinstanz habe sich deshalb entschlossen, eine Korrektur für die Jahre 2018, 2019 und 2020 im Rahmen der angefochtenen Verfügung vom 31. Mai 2022 vorzunehmen.<sup>37</sup> Aufgrund der im Brief vom 19. März 2018 angemeldeten Zweifel des Beschwerdeführers habe die Vorinstanz gemäss Schreiben vom 3. April 2018 die Fallzahlen 2017 plausibilisiert und (nach oben) korrigiert. Die Vorinstanz habe sich bei der Korrektur auf die Anzahl Fälle der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe gestützt, ohne zu wissen, dass die differenzierte wirtschaftliche Hilfe fehlerhaft programmiert gewesen sei.<sup>38</sup> Fiktive Dossiers seien nach Art. 34d Abs. 3 SHV und der BSG-Nr. 8/860.111/1.2 nicht als wirtschaftliche Hilfe Fälle im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 4 der Sozialhilferechnung anrechenbar. Da die AHV-Mindestbeiträge und das «Touristen Region C.\_\_\_\_ / Spezielle Kosten» Sammeldossiers keine Unterstützungseinheiten im Sinne Art. 34d Abs. 3 SHV seien, hätten diese eindeutig nicht als Fälle von wirtschaftlicher Hilfe im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 4 gezählt werden dürfen.<sup>39</sup>

### **E. 3.2.2**

Die Vorinstanz bringt weiter vor, sie habe in ihrer Antwort vom 3. April 2018 die Zahlen der Sozialhilferechnung 2017 auf der Grundlage der vom Beschwerdeführer gelieferten differenzierten wirtschaftlichen Hilfe bestätigt, die allerdings auf inkorrekten Daten beruht hätten. Die Vorinstanz habe auf Folgendes aufmerksam gemacht: «Grundsätzlich ist es Sache der Gemeinden, zu gewährleisten, dass die Programmierung mit den jeweiligen Fallführungsherstellern den gesetzlichen Vorgaben und Falldefinitionen entspricht». Das Fallführungssystem des Beschwerdeführers entspreche aber nicht den Vorgaben des Gesetzes und der Falldefinition nach Art. 34 Abs. 3 SHV. Im vorliegenden Fall hätte der Beschwerdeführer die vom Fallführungssystem gelieferten Daten ihrer differenzierten

wirtschaftlichen Hilfe überprüfen müssen. Der Beschwerdeführer habe sich auf die Aussage des Briefs vom

### **E. 3.2.3**

Schliesslich sei auch die Begründungspflicht nicht verletzt, die Verfügung verweise auf den E-Mail-Austausch. Dieser enthalte offensichtlich die Begründung für die Korrektur. Auch sei dem Beschwerdeführer im Rahmen des E-Mail-Verkehrs das rechtliche Gehör gewährt worden.<sup>41</sup> Art. 32 Abs. 2 FILAG bilde die Rechtsgrundlage, um Fehler, welche innerhalb von fünf Jahren nach Festsetzung der Gemeindeanteile erkannt würden, einfach und rasch korrigieren zu können. Besondere Voraussetzungen wie das Vorliegen von Rückkommensgründen bedürfe es nicht. Zudem sei Art. 32 Abs. 2 FILAG als «Kann-Bestimmung» ausgestaltet und sehe somit keine regelmässige umfassende Prüfpflicht des Kantons vor. Es sei unfair gegenüber allen am Lastenausgleich partizipierenden Gemeinden, wenn die Vorinstanz in diesem Fall keine Korrektur vornehmen würde. Werde ein Fehler entdeckt, stehe eine Korrektur nicht im Ermessen der Vorinstanz, sondern sei zwingend vorzunehmen.<sup>42</sup>

## **E. 4**

Rechtliches Gehör

### **E. 4.1**

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist in Art. 29 Abs. 2 BV<sup>43</sup> sowie Art. 26 Abs. 2 KV<sup>44</sup> verankert und dient als grundlegende Verfahrensgarantie der Gewährleistung eines fairen Verfahrens. Im kantonalen Verwaltungsverfahren wird der Gehörsanspruch in Art. 21 ff. VRPG konkretisiert.<sup>45</sup> Gemäss Art. 21 Abs. 1 VRPG ist die Behörde gehalten, die Partei anzuhören, bevor sie verfügt oder entscheidet. Mit dem Anhörungsrecht für die Betroffenen ist zugleich eine Anhörungspflicht der Behörde verbunden. Der Gehörsanspruch verlangt von der Behörde, dass sie die Vorbringen tatsächlich hört, ernsthaft prüft und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt.<sup>46</sup> Damit wird sichergestellt, dass die Betroffenen ihren Standpunkt wirksam in das Verfahren einbringen können. Die nachträgliche Gewährung des rechtlichen Gehörs wäre häufig nur ein unvollkommener Ersatz für eine unternommene vorgängige Anhörung.<sup>47</sup> Ein weiterer wesentlicher Bestandteil des Gehörsanspruchs bildet sodann die Begründungspflicht. Die betroffene Partei soll wissen, warum die Behörde entgegen ihrem Antrag entschieden hat. Die Pflicht zur Begründung kann zudem im Sinn einer Selbstkontrolle zur Rationalisierung der Entscheidungsfindung beitragen und verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Erwägungen leiten lässt. Im Allgemeinen muss die Begründung zumindest so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid

<sup>41</sup> Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 3 <sup>42</sup>

Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 3 <sup>43</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) <sup>44</sup> Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) <sup>45</sup> Daum, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Auflage 2020, Art. 21 N. 1 <sup>46</sup> Daum, a.a.O., Art. 21 N. 15 <sup>47</sup> Daum, a.a.O., Art. 21 N. 17

12/26 stützt.<sup>48</sup> Im Einzelnen können Umfang und Inhalt der Begründungspflicht nicht abstrakt umschrieben werden, sondern sind je nach Sach- und Rechtslage nach Fallgruppen sowie im Einzelfall zu konkretisieren. Die Anforderungen an die Begründung steigen tendenziell, je grösser der Handlungsspielraum der Behörde ist und je vielfältiger die tatsächlichen Voraussetzungen sind, die bei der Konkretisierung offener Normen und bei der Ermessensbetätigung zu berücksichtigen sind. Beurteilungs- oder Ermessensspielräume der Behörde sprechen damit nicht gegen, sondern in der Regel für eine verhältnismässig strenge Begründungspflicht.<sup>49</sup> Die Begründungspflicht ist in Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG normiert. Demnach muss eine Verfügung die Tatsachen, Rechtssätze und Gründe, auf die sie sich stützt, enthalten. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Seine Verletzung führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids.<sup>50</sup> Die Rückweisung einer Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs muss durch ein entsprechendes Interesse der betroffenen Person gerechtfertigt sein. Die Praxis lässt deshalb unter bestimmten Voraussetzungen die Heilung von Gehörsverletzungen zu oder verzichtet auf prozessuale Folgen. Voraussetzung ist, dass der Rechtsmittelinstanz die gleiche Kognition zukommt wie der Vorinstanz und der betroffenen Partei kein Nachteil erwächst, d.h. sie ihre Rechte voll wahrnehmen konnte. Dem Umstand, dass sich die Partei erst vor einer höheren Instanz äussern konnte, ist in der Regel im Kostenpunkt Rechnung zu tragen.<sup>51</sup>

#### **E. 4.2**

Der Beschwerdeführer rügt, die Vorinstanz habe die vorliegend angefochtene Verfügung nicht hinreichend begründet.<sup>52</sup> Die Vorinstanz führt dazu in ihrer Beschwerdevernehmlassung aus, dass sie in der Verfügung auf den E-Mail-Verkehr hinweise, dem die Begründung für die Korrektur entnommen werden könne.

#### **E. 4.3**

In der Beilage 2D zur angefochtenen Verfügung ist betreffend der vorliegend strittigen Korrekturen unter dem Titel Fallpauschalen (wirtschaftliche Hilfe) folgender Hinweis: «Korrektur 24 Sammelkontodossiers (vgl. Mail vom 18.02.2022 [recte: 16.02.2022])». Unter dem Titel PraktikanInnen ist vermerkt: «Korrektur Besoldungskosten (Sammelkontodossiers) 2018-2019 (vgl. Mail vom 18.02.2022 [recte: 16.02.2022])». In der E-Mail vom 16. Februar 2022 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer folgendes mit: «Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Korrektur der Fallzahlen für die Jahre 2018 bis 2020 rechtlich geboten und daher zwingend erforderlich ist. Obwohl die Fallzahlen im Jahr 2017

48 Daum, a.a.O., Art. 21 N. 28 49 Daum, a.a.O., Art. 21 N. 30 50 BVR 2018/281 E. 3.1 51 Daum, a.a.O., Art. 21 N. 11 52 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 7 f.

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

13/26 nicht korrekt war [sic], haben wir uns entschieden, diese nicht zu korrigieren. In der Tat berücksichtigten wir bei den Fallzahlen 2017 den Briefverkehr (vgl. Anhang) bzw. die Fallzählung gemäss DWH und bleiben daher verständnisvoll gegenüber der Situation. Die Berechnung der Korrekturbeträge für die Jahre 2018–2019 (CHF 90'089) finden Sie im Excel-Dokument im Anhang. Sie werden diese Korrekturen in der Beilage 2D der LA-Abrechnung 2021 vom Mai 2022 finden. Der Gesamtbetrag der Korrektur 2018–2019 wird unter der Rubrik "Praktikantenkosten" des Jahres 2020 zu finden sein, da wir keine andere technische Möglichkeit haben. Aufgrund der Durchschnittsberechnung wird eine

Hälfte mittels Lastenausgleichsabrechnung vom Mai 2022 (CHF 45'044.50) verfügt. Die andere Hälfte wird mit der Abrechnung vom Mai 2023 erfolgen. Für das Jahr 2020 werden Sie die Korrekturen (CHF 56'160) entsprechend in der Beilage 2D unter der Rubrik "Wirtschaftliche Hilfe (Fallpauschale)" finden. Eine Hälfte wird in die Verfügung vom Mai 2022 (CHF 28'080.00) und die andere Hälfte in die Verfügung vom Mai 2023 fliessen. Sie haben die Möglichkeit auf die Korrekturen eine Beschwerde mittels Verfügung über die Lastenausgleichsabrechnung vom 31. Mai 2022 einzureichen.»<sup>53</sup> Der Beschwerdeführer antwortete darauf mit E-Mail vom 18. Februar 2022 an die Vorinstanz, dass er eine Beschwerde gegen die Verfügung im Vorstand des Gemeindeverbandes diskutieren werde.<sup>54</sup> Zudem erklärte der Beschwerdeführer im Vorfeld, dass er die Korrekturen grundsätzlich verstehe, er habe dies bereits in seinem Schreiben vom 19. März 2018 festgehalten.<sup>55</sup>

#### **E. 4.4**

In der vorgenannten E-Mail vom 16. Februar 2022 hat die Vorinstanz ihren Entscheid, eine Korrektur vorzunehmen, begründet und auch die Vorgeschichte miteinbezogen, indem sie erklärte, aufgrund der Situation auf eine Korrektur für das Jahr 2017 zu verzichten.<sup>56</sup> Diese Begründung führte die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung nicht erneut auf, sondern begnügte sich mit einem Verweis auf die E-Mail vom 16. Februar 2022. Obwohl der Verfügung direkt keine Begründung zu entnehmen ist, waren dem Beschwerdeführer die E-Mail-Korrespondenz und somit auch die Überlegungen, von denen sich die Vorinstanz für die Korrektur hat leiten lassen, bekannt. Das vom Beschwerdeführer grundsätzlich geäusserte Verständnis für die Korrektur weist überdies darauf hin, dass der Beschwerdeführer auch Kenntnis von den Rechtsgrundlagen hatte, auf die sich die Vorinstanz bezog, die in der E-Mail-Korrespondenz und der angefochtenen Verfügung jedoch nicht explizit genannt werden.<sup>57</sup> Der Beschwerdeführer war demzufolge ohne weiteres in der Lage, die Verfügung sachgerecht anzufechten. Nach dem Geschriebenen hat die Vorinstanz ihre Begründungspflicht nicht

53 E-Mail Vorinstanz vom 16. Februar 2022 (Vorakten 14.0) 54 E-Mail Beschwerdeführer vom 18. Februar 2022 (Vorakten 15.0) 55 Vgl. E-Mail Beschwerdeführer vom 23. November 2021 (Vorakten 12.0) 56 Vgl. E-Mail Vorinstanz vom 28. September 2021, 19. Oktober 2021, 30. November 2021 (Vorakten 12.0), E-Mail Vorinstanz vom 16. Februar 2022 (Vorakten 14.0) 57 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 1

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

14/26 verletzt. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass eine allenfalls falsche Begründung oder die Angabe von falschen Rechtsgrundlagen die Begründungspflicht und damit das rechtliche Gehör nicht verletzen.

#### **E. 5**

Lastenausgleich

##### **E. 5.1**

Allgemeines

##### **E. 5.1.1**

Soweit die Sozialhilfe eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden ist, wird der entsprechende Aufwand von Kanton und Gemeinden gemeinsam über den Lastenausgleich

nach den Bestimmungen des FILAG getragen (Art. 78 SHG). Als gemeinsame Aufgabe gilt insbesondere die individuelle Sozialhilfe (vgl. Art. 54 Abs. 1 SHG).<sup>58</sup>

### **E. 5.1.2**

Der Lastenausgleich Sozialhilfe gestaltet sich wie folgt: Die Gemeinden sind verpflichtet, dem AIS bis Ende März jedes Jahres die lastenausgleichsberechtigten Sozialhilfearwendungen und -erträge des abgelaufenen Jahres mit den Formularen Sozialhilferechnung/Gesamtübersicht mit den Anhängen/revisionstechnischen Kontrollblättern und der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe einzureichen.<sup>59</sup> Die Abgeltung (Pauschale pro Fall) basiert auf der durch die Gemeinden und Sozialdienste gelieferten Anzahl Fälle im sogenannten revisionstechnischen Kontrollblatt.<sup>60</sup> Gestützt auf die eingereichten Angaben der Gemeinden eröffnet das AIS den Gemeinden die Lastenanteile und die Differenzbeträge durch Verfügung bis spätestens Ende Mai des Folgejahres.<sup>61</sup> Aufgrund der grossen Anzahl beteiligter Akteure und der Komplexität der Materie ist es erforderlich, dass der Kanton überprüfen kann, ob die Eingaben der Gemeinden im Lastenausgleich korrekt sind.<sup>62</sup> Hierfür senden die Gemeinden ihre Prüfungsunterlagen bis spätestens 30. Juni 2022 an das AIS.<sup>63</sup> Ebenfalls bis Ende Juni erfolgt die Schlusszahlung: Gemeinden, bei denen aus der Abrechnung ein Guthaben resultiert, erhalten eine Schlusszahlung; Gemeinden, bei denen ein Saldo zugunsten des Kantons entsteht, müssen ihrerseits eine Schlusszahlung leisten.<sup>64</sup> Demzufolge liefern die Gemeinden dem AIS erst im Nachgang an die Verfügung über die Abrechnung der Sozialhilfearwendungen (Ende Mai) die nötigen Unterlagen für die Prüfung der gemeldeten Sozialhilfearwendungen (Ende Juni), so dass die Verfügung über die Abrechnung der Sozialhilfearwendungen im Zeitpunkt der Prüfung (Revision) in der Regel bereits rechtskräftig ist.

<sup>58</sup> Vortrag zum Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 20. Dezember 2000, Erläuterungen zu Art. 78 S. 31 <sup>59</sup> Vgl. Art. 44 Abs. 1 SHV und BSIG-Nr. 8/860.1/6.1 vom 26. August 2021, Ziff. 3 <sup>60</sup> BSIG-Nr. 8/860.111/1.2 vom 17. Oktober 2018, Ziff. 2.2 und Ziff. 4 <sup>61</sup> Vgl. Art. 82 Abs. 5 SHG i.V.m. Art. 17 Abs. 4 Verordnung vom 22. August 2001 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAV; BSG 631.111) <sup>62</sup> Vortrag betreffend das Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 16. Juni 2011, Erläuterungen zu Art. 80g Abs. 1 S. 21 <sup>63</sup> BSIG-Nr. 8/860.1/6.1, Ziff. B) 4. <sup>64</sup> BSIG-Nr. 8/860.1/6.1, Ziff. B) 5.

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

15/26

### **E. 5.1.3**

Vorliegend hat das AIS anlässlich der Revision für das Jahr 2020 festgestellt, dass der Beschwerdeführer in den Jahren 2017 bis 2020 Sammelkontodossiers als Fälle erfasst hat, die sich nicht auf Einzelpersonen beziehen. Es ist unbestritten, dass die Verfügungen betreffend die Jahre 2018 bis 2020 in Rechtskraft erwachsen sind und der Beschwerdeführer in den genannten Jahren für diese Fälle fälschlicherweise Fallpauschalen im Lastenausgleich abgerechnet hat.<sup>65</sup> Mit der vorliegend angefochtenen Verfügung vom 31. Mai 2022 hat die Vorinstanz deshalb eine Revisionskorrektur für die zu viel erhaltenen Fallpauschalen im Umfang von CHF 146'249.00 für die Jahre 2018 bis 2020 vorgenommen. Strittig und nachfolgend zu prüfen ist, ob diese Revisionskorrekturen zu Recht erfolgten; insbesondere ob die Voraussetzungen für eine Korrektur respektive eine Wiederaufnahme der Verfügungen über die Abrechnung der Sozialhilfearwendungen für die Jahre 2018 bis 2020

gegeben sind.

## **E. 5.2**

Wiederaufnahme Ob und unter welchen Voraussetzungen eine Behörde auf ihre Verfügungen zurückkommen darf, hängt zunächst davon ab, welche Lösung der Spezialgesetzgeber getroffen hat (vgl. auch Art. 56 Abs. 2 VRPG). Erst beim Fehlen einer spezialgesetzlichen Regelung kommen die allgemeinen Regeln der Wiederaufnahme gemäss Art. 56 VRPG zur Anwendung.<sup>66</sup> Zu prüfen ist daher vorab, ob das FILAG, als vorliegend massgebendes Spezialgesetz, mit Art. 32 und 36 FILAG eine anwendbare Spezialregel enthält.

### **E. 5.2.1**

Art. 36 FILAG Art. 36 FILAG regelt gemäss dessen Titel die Korrektur von Zuschüssen, Ausgleichsleistungen und Gemeindeanteilen. Absatz 1 und 2 von Art. 36 FILAG befassen sich mit Zuschüssen. Ein «Zuschuss» bezeichnet eine Geldleistung an die Gemeinden im Rahmen des Disparitätenabbaus oder der pauschalen Abgeltungen von Zentrumslasten.<sup>67</sup> Die Absätze 1 und 2 sind somit für Korrekturen betreffend den Lastenausgleich nicht anwendbar. Art. 36 Abs. 3 FILAG hält folgendes fest: 3 Werden Ausgleichsleistungen oder Gemeindeanteile durch Verschulden einer Gemeinde in Verletzung von Rechtsvorschriften oder aufgrund eines unrichtig oder unvollständig ermittelten Sachverhalts in falscher Höhe festgelegt, sind die Differenzen ganz oder teilweise durch die fehlbare Gemeinde auszugleichen. Der Regierungsrat verfügt kantonale letztinstanzlich, welchen Anteil eine fehlbare Gemeinde zu tragen hat. Abgesehen davon, dass für eine Korrektur nach Art. 36 Abs. 3 FILAG der Regierungsrat zuständig wäre, kann dem Beschwerdeführer vorliegend kein Verschulden im Sinne von Art. 36 Abs. 3 FILAG vorgeworfen werden, weshalb eine Korrektur nach Art. 36 FILAG ausser Betracht fällt.

65 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 1 66 Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 3. Auflage 2021, S. 136 67 Vgl. Art. 10 Abs. 2 und Art. 15 FILAG sowie Vortrag über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG) vom 16. Februar 2000 (nachfolgend: Vortrag FILAG vom 16. Februar 2000), Erläuterungen zu Art. 3 S. 64 und Art. 36 S. 86

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

16/26

### **E. 5.2.2**

Art. 32 FILAG

#### **E. 5.2.2.1**

Art. 32 FILAG mit dem Titel «Auskunfts- und Mitwirkungspflicht» lautet wie folgt: 1 Die Gemeinden haben den zuständigen kantonalen Stellen sämtliche für den Vollzug des Gesetzes notwendigen Auskünfte zu erteilen, alle erforderlichen Daten und Unterlagen zur Verfügung zu stellen und bei der Überprüfung der Berechnungsgrundlagen mitzuwirken. 2 Die zuständigen kantonalen Stellen können zur Überprüfung der Daten Kontrollen in den Gemeinden durchführen und gegebenenfalls Ausgleichsleistungen, Zuschüsse oder Gemeindeanteile beim Lastenausgleich, die auf Grund falscher Berechnungsgrundlagen festgesetzt worden sind, bis fünf Jahre nach Festsetzung durch Verfügung korrigieren. Die Vorinstanz beruft sich für die von ihr vorgenommenen Korrekturen auf Art. 32 Abs. 2

FILAG.68 Der Beschwerdeführer hingegen bringt vor, Art. 32 FILAG beziehe sich auf Fehler, die im Rahmen der kantonalen Kontrollen vor Ort festgestellt würden. Eine Kontrolle vor Ort sei vorliegend nicht Gegenstand des Verfahrens. Auch sei die Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers nicht verletzt worden.<sup>69</sup> Nachfolgend ist nach den üblichen Methoden der Gesetzesauslegung zu prüfen, in welchen Fällen eine Korrektur gestützt auf Art. 32 Abs. 2 FILAG vorgenommen werden darf.

#### **E. 5.2.2.2**

Die grammatikalische Auslegung ist Ausgangspunkt jeder Auslegung. Sie stellt auf Wortlaut der gesetzlichen Regelung, Wortsinn und Sprachgebrauch ab. Vom klaren Wortlaut eines Rechtssatzes darf nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe zur Annahme bestehen, dass er nicht den rechtlich wahren Sinn der Vorschrift ausdrückt.<sup>70</sup> Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und durch ihre Stellung im Gefüge der Rechtsordnung.<sup>71</sup> Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Eine Norm soll so gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen worden war. Namentlich bei neueren Erlassen kommt den Materialien eine besondere Stellung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung hier weniger nahelegen.<sup>72</sup> Die zeitgemässe (auch: geltungszeitliche) Auslegung stellt ab auf das Normverständnis und die Verhältnisse, wie sie gegenwärtig, d.h. zurzeit der Rechtsanwendung, bestehen. Massgebliches Element ist somit der Sinn einer Norm, wie er uns heute im Rahmen der geltungszeitlichen Umstände erscheint. Die zeitgemässe Auslegung kommt in Bereichen zur Anwendung, die relativ offen normiert sind, wenn seit dem Erlass der auszulegenden Norm eingetretenen technischen oder sozialen Entwicklungen oder einem gewandelten Rechtsverständnis Rechnung zu tragen ist. Häufig ist die zeitgemässe Auslegung mit Überlegungen der teleologischen verbunden.<sup>73</sup> Die teleologische Auslegung

68 Beschwerdevernehmlassung vom 31. August 2022, Ziff. 3 69 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 10 f. 70 Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Auflage 2020, § 3 N. 91 f. und BGE 143 I 272 E. 2.4.4 71 Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3 N. 97 72 Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3 N. 101 73 Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O., § 3 N. 114 f.

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

17/26 stellt ab auf die Zweckvorstellung, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist.<sup>74</sup> Im Verwaltungsrecht ist die teleologische Auslegung besonders bedeutsam, weil es stets um die Erfüllung von Staatsaufgaben geht, die ihren je besonderen Zweck haben. In der Regel wird die teleologische Auslegung mit einer geltungszeitlichen Auslegung kombiniert, das heisst, man fragt nach Sinn und Zweck einer Norm im Lichte der aktuellen Gegebenheiten und Wertvorstellungen.<sup>75</sup> Es besteht keine Hierarchie zwischen den Auslegungsmethoden. Die verschiedenen Auslegungsmethoden werden kombiniert, d.h. nebeneinander berücksichtigt. Es muss im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination geeignet ist, den wahren Sinn der auszulegenden Norm wiederzugeben.<sup>76</sup>

#### **E. 5.2.2.3**

Aus dem Gesetzestext von Art. 32 Abs. 2 FILAG, wonach die zuständigen Stellen «Kontrollen in den Gemeinden» durchführen «können», geht nicht ohne weiteres hervor,

ob Kontrollen ausschliesslich vor Ort oder auch in anderer Art und Weise durchgeführt werden können. Der Wortlaut kann insofern nicht als klar bezeichnet werden. Auch in systematischer Hinsicht lassen sich keine eindeutigen Rückschlüsse ziehen. Der Titel von Art. 32 FILAG «Auskunfts- und Mitwirkungspflicht» weist jedoch darauf hin, dass die Gemeinden in erster Linie ihre Angaben direkt an die zuständige Stelle (zur Kontrolle) liefern müssen und Kontrollen vor Ort sekundär zum Tragen kommen «können». Korrekturen gestützt auf andere Kontrollen wären demnach nicht ausgeschlossen. Für die historische Auslegung ist der Vortrag zum FILAG beizuziehen. Darin wird folgendes ausgeführt: «In Art. 32 FILAG wird die entsprechende Auskunfts- und Mitwirkungspflicht der Gemeinden verankert. Die zuständige Stelle kann zur Überprüfung der erhobenen Daten in den Gemeinden vor Ort Kontrollen durchführen und aufgrund von gemachten Feststellungen Zuschüsse, Ausgleichsleistungen oder Gemeindeanteile beim Lastenausgleich korrigieren.»<sup>77</sup> Gestützt auf den Vortrag ist weiterhin fraglich, ob der Gesetzgeber mit Art. 32 Abs. 2 FILAG nachträgliche Korrekturen ausschliesslich im Rahmen von Kontrollen vor Ort zulassen wollte oder ob mit Art. 32 Abs. 2 FILAG nebst anderen Kontrollen auch Kontrollen vor Ort legitimiert werden sollten. Im vom Beschwerdeführer zitierten Urteil bezieht sich das Verwaltungsgericht zwar auf denselben Ausschnitt des Vortrags, es lässt jedoch offen, was «in den Gemeinden» respektive «vor Ort» bedeutet.<sup>78</sup> Aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts kann daher vorliegend nichts abgeleitet werden. Bei der historischen Auslegung ist zu beachten, dass das FILAG wie auch der zitierte Vortrag aus dem Jahr 2000 stammen. Die Digitalisierung hat in den letzten zwei Jahrzehnten insbesondere bezüglich (digitalen) Kontrollmöglichkeiten erhebliche Veränderungen gebracht, die durch die Corona-Pandemie zusätzlich an Bedeutung gewonnen haben. Kontrollen vor Ort haben als Folge davon seit Inkrafttreten des FILAG massiv an Bedeutung verloren.

74 Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, a.a.O. § 3 N. 120 75 Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage 2014, § 25 N. 5 76

Häfelin/Haller/Uhlmann/Thurnherr, a.a.O., § 3 N. 130 77 Vortrag FILAG vom 16. Februar 2000, Erläuterungen zu Art. 32 S. 82 78 Vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Nr. 100.2016.235 vom 30. November 2018, E. 4.4

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

18/26 Falls der historische Gesetzgeber die Korrekturmöglichkeiten, wie vom Beschwerdeführer vorgebracht, tatsächlich auf Kontrollen vor Ort beschränken wollte – wofür es nach dem Geschriebenen keine eindeutigen Hinweise gibt – so muss die zeitgemässe Auslegung zum Ergebnis kommen, dass Kontrollen aufgrund der Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung auch anders als vor Ort stattfinden können müssen und dass folglich auch allfällige Fehler zu korrigieren sind. Dass sich die Korrekturmöglichkeit nach Art. 32 Abs. 2 FILAG nicht ausschliesslich auf Kontrollen vor Ort beschränken kann, wird schliesslich auch mit Blick auf den unter Erwägung 5.1.2 beschriebenen Ablauf des Lastenausgleichs deutlich: Die Daten der Gemeinden werden jeweils erst im Nachgang an die Verfügung kontrolliert. Eine Kontrolle der eingereichten Prüfungsunterlagen wäre in den meisten Fällen vergeblich, wenn es die einfache Korrekturmöglichkeit nicht gäbe. Eine andere Auslegung würde überdies Fragen bezüglich Gleichbehandlung aufwerfen; käme es doch einer unsachlichen Differenzierung gleich, wenn allfällige vor Ort festgestellte Fehler korrigiert, während aufgrund der Prüfungsunterlagen festgestellte Fehler nicht korrigiert werden dürften. Sinn und Zweck

von Art. 32 Abs. 2 FILAG ist daher zweifelsohne die rasche, einfache Korrektur von fehlerhaften rechtskräftigen Verfügung unabhängig von der Art der Kontrolle. Wobei zu berücksichtigen ist, dass Art. 32 Abs. 2 FILAG als «Kann-Bestimmung» keine regelmässige und umfassende Prüfpflicht des Kantons vorsieht.<sup>79</sup> Zusammenfassend lassen die zeitgemässe wie auch die teleologische Auslegung keinen anderen Schluss zu, als dass mit Art. 32 Abs. 2 FILAG Kontrollen vor Ort legitimiert, nicht jedoch andere Kontrollen und damit zusammenhängende Korrekturen ausgeschlossen werden sollten. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Auskunfts- und Mitwirkungspflicht nach Art. 32 Abs. 1 FILAG, entgegen der Rüge des Beschwerdeführers, nicht bedeutet, dass für eine Korrektur eine Verletzung der Auskunfts- und Mitwirkungspflicht vorausgesetzt wird.

#### **E. 5.2.2.4**

Nach dem Geschriebenen kann das AIS gestützt auf Art. 32 Abs. 2 FILAG die Gemeindeanteile beim Lastenausgleich, die auf Grund falscher Berechnungsgrundlagen festgesetzt worden sind, bis fünf Jahre nach Festsetzung durch Verfügung korrigieren. In welcher Form die Kontrolle stattgefunden hat, ist unerheblich. Nachfolgend ist aufzuzeigen, dass «Gemeindeanteile beim Lastenausgleich» auch die Korrektur des lastenausgleichsberechtigten Aufwandes respektive der Differenzbeiträge mitumfasst. Der «Gemeindeanteil» ist jener Anteil, den die Gemeinden proportional zur Bevölkerung im Rahmen des Lastenausgleichs selber tragen müssen.<sup>80</sup> Der Gemeindeanteil multipliziert mit der Wohnbevölkerung der Gemeinde wird im FILAG als «Gemeindeanteile» bezeichnet, die Vorinstanz und das SHG

<sup>79</sup> Vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Nr. 100.2016.235 vom 30. November 2018, E. 4.4

<sup>80</sup> Vortrag FILAG vom 16. Februar 2000, Erläuterungen zu Art. 3 S. 64, vgl. Art. 25 FILAG und Formel G in Anhang I FILAG

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

19/26 verwenden synonym den Begriff «Lastenanteil».<sup>81</sup> Der Gemeindeanteil wird jährlich von der zuständigen Stelle der Finanzdirektion berechnet und ist für alle Gemeinden gleich hoch.<sup>82</sup> Für die Berechnung des Gemeindeanteils sind die Verhältnisse des dem Vollzugsjahr vorangehenden Jahres massgebend.<sup>83</sup> In der angefochtenen Verfügung sind dies die Verhältnisse des Jahres 2021. Vorliegend hat die Vorinstanz die in den Vorjahren zu viel geltend gemachten Fallpauschalen vom lastenausgleichsberechtigten Aufwand des Jahres 2021 abgezogen. Der Abzug hat somit direkte Auswirkungen auf die Berechnung des Gemeindeanteils 2021; mit dem Abzug wird die Gesamtsumme des Lastenausgleichs kleiner. Folglich fallen auch der Gemeindeanteil respektive die Gemeindeanteile kleiner aus. Die in Art. 32 Abs. 2 FILAG in allgemeiner Form für sämtliche Bereiche des Lastenausgleichs festgehaltene Korrekturmöglichkeit von «Gemeindeanteilen» ist weit zu verstehen und muss auch die Korrektur des lastenausgleichsberechtigten Aufwandes erfassen.

#### **E. 5.2.2.5**

Vorliegend hat die Vorinstanz anlässlich einer Kontrolle festgestellt, dass der Beschwerdeführer in den Jahren 2018 bis 2020 zu viele Fälle ausgewiesen und folglich – was unbestritten ist – einen zu hohen lastenausgleichsberechtigten Aufwand ausgewiesen hat. Die fehlerhaften Verfügungen liegen weniger als fünf Jahre zurück. Somit sind die Voraussetzungen nach Art. 32 Abs. 2 FILAG für die Vornahme einer Korrektur erfüllt. Die Vorinstanz hat die entsprechende Korrektur praxisgemäss in der Verfügung über die

Abrechnung der Sozialhilfeaufwendungen für das Jahr 2021 vorgenommen und die ursprünglich fehlerhaften Verfügungen für die Jahre 2018, 2019 und 2020 unberührt gelassen. Der Beschwerdeführer rügt diesbezüglich, das bernische kantonale Recht sehe keine Möglichkeit vor, eine möglicherweise fehlerhafte Verfügung im Rahmen eines anderen Verfügungsverfahrens, das einen anderen Sachverhalt regle, gewissermassen «en passant» gleich auch noch zu korrigieren.<sup>84</sup> Tatsächlich mag das Vorgehen der Vorinstanz mit Blick auf die allgemeine Bestimmung von Art. 56 VRPG (Wiederaufnahme), wonach die ursprünglich rechtskräftige fehlerhafte Verfügung geändert oder aufgehoben werden muss, erstaunen.<sup>85</sup> Vorliegend lässt das Lastenausgleichssystem jedoch keine andere (praktikable) Korrekturmöglichkeit zu: Wie in Erwägung 5.2.2.4 ausgeführt, beeinflusst jede Korrektur des lastenausgleichsberechtigten Aufwands stets auch die Berechnung des Gemeindeanteils. Die Änderung der Verfügungen über die Abrechnung der Sozialhilfeaufwendungen für die Jahre 2018, 2019 und 2020 hätte somit zur Folge, dass auch der Gemeindeanteil des jeweiligen Jahres neu berechnet werden muss. Das heisst, es müssten sämtliche Verfügungen der Jahre 2018 bis 2020 gegenüber allen Gemeinden korrigiert werden. Ein solches Vorgehen ist weder praktikabel noch

81 Zu «Lastenanteil» vgl. angefochtene Verfügung vom 31. Mai 2022 Ziff. 1 und Art. 82 SHG, zu «Gemeindeanteile» vgl. Art. 25 FILAG 82 Vgl. Art. 23 Abs. 3 FILAG 83 Vortrag FILAG vom 16. Februar 2000, Erläuterungen zu Art. 23 S. 78 84 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 9 85 Müller, in Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Auflage 2020, Art. 56 N. 6

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

20/26 im Sinne des Gesetzgebers, der eine einfache rasche Korrekturmöglichkeit normieren wollte. Die Praxis der Vorinstanz, Korrekturen ohne Änderung der ursprünglich fehlerhaften Verfügung jeweils im Jahr nach Feststellung des Korrekturbedarfs zu berücksichtigen, ist die einzig praktikable Korrekturmöglichkeit. Rechnerisch sind die finanziellen Auswirkungen dieselben und auch bezüglich der Verfahrensrechte ist keine Benachteiligung zu verzeichnen. Demnach ist die Praxis der Vorinstanz nicht zu beanstanden.

#### **E. 5.2.2.6**

Der Beschwerdeführer bringt schliesslich vor, die Tatsache, dass der Gesamtbetrag der Korrektur 2018 und 2019 unter der Rubrik Praktikantenkosten des Jahres 2020 zu finden sei, illustriere, dass die Vorlagen des Kantons in dieser Hinsicht die rechtliche Problematik der Wiederaufnahme korrekt regeln würden, indem sie das, was die Vorinstanz zu umgehen versuche, durch technische Barrieren erschwere oder verunmögliche.<sup>86</sup> Hierzu ist folgendes festzuhalten: Das AIS bestimmt den lastenausgleichsberechtigten Betrag, indem es den Durchschnitt der lastenausgleichsberechtigten Aufwände der letzten zwei Jahre bestimmt.<sup>87</sup> Die vom Beschwerdeführer erwähnte Tabelle «Aufstellung über die dem Lastenausgleich pro 2021 unterliegenden Sozialhilfeaufwendungen und -erträge» in Beilage 2D der angefochtenen Verfügung ist zur Berechnung dieses Durchschnitts konzipiert und mit Formeln hinterlegt. Für die Berechnung des lastenausgleichsberechtigten Betrags wird vorliegend auf den Durchschnitt der Jahre 2020 und 2021 abgestellt, weshalb die Jahre 2018 und 2019 in der Tabelle nicht abgebildet sind. Aufgrund der regelmässig neu festgelegten Fallpauschalen können die Korrekturen für die Jahre 2018 und 2019 nicht zusammen mit den Korrekturen für das Jahr 2020 verbucht werden.<sup>88</sup> Da eine Spalte «weitere Korrekturen» fehlt, können Korrekturen für die letzten fünf Jahre nicht korrekt

dargestellt werden. Die Vorinstanz hat die Korrekturen aus diesem Grund unter der Rubrik «PraktikantInnen» verbucht. Es wäre zwar wünschenswert, Korrekturen könnten unter einer passenden Kategorie verbucht werden, doch letztlich handelt es sich nur um eine Darstellungsfrage. Die nachträgliche Korrekturmöglichkeit ist gesetzlich vorgesehen. Aus der Tatsache, dass die gesetzliche Möglichkeit nicht optimal in der verwendeten Tabelle abgebildet ist, kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten. Im Endergebnis ist die Berechnung des lastenausgleichsberechtigten Betrags korrekt und unter Bei- zug der E-Mail Korrespondenz zwischen dem Beschwerdeführer und der Vorinstanz ohne Weiteres nachvollziehbar.<sup>89</sup>

#### **E. 5.2.2.7**

Zusammenfassend sind die Voraussetzungen der Spezialnorm für die Vornahme einer Korrektur nach Art. 32 Abs. 2 FILAG gegeben. Demnach erübrigt sich die Prüfung der Voraussetzungen

86 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 9 87 Vgl. Art. 36b SHV 88 Vgl. Fallpauschalen wirtschaftliche Hilfe Art. 34 Abs. 1 SHG Versionen in Kraft per 1. Januar 2018, 2019 und 2020 89 Vgl. E-Mail Vorinstanz vom 16. Februar 2022 (Vorakten 14.0)

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

21/26 der allgemeinen Regel von Art. 56 VRPG. Nachfolgend ist zu prüfen, ob die von der Vorinstanz vor- genommenen Korrekturen dem Vertrauensschutz standhalten.

### **E. 6**

Vertrauensschutz

#### **E. 6.1**

Der Grundsatz von Treu und Glauben bietet ein loyales und vertrauenswürdige Verhalten im Rechtsverkehr (vgl. Art. 5 Abs. 3 BV).<sup>90</sup> In der Form des sogenannten Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) verleiht er den Privaten einen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das be- stimmte Erwartungen begründende Verhalten der Behörden.<sup>91</sup> Das Prinzip des Vertrauensschutzes gilt auch zwischen zwei Behörden. Jedoch sind in solchen Fällen strengere Anforderungen zu stel- len.<sup>92</sup> Der Vertrauensschutz setzt zunächst eine Vertrauensgrundlage voraus. Dazu gehören insbeson- dere Rechtsanwendungsakte wie Verfügungen und Entscheide, verwaltungsrechtliche Verträge, Auskünfte und Zusagen sowie die Verwaltungs- und Gerichtspraxis.<sup>93</sup> Eine Auskunft begründet schutzwürdiges Vertrauen nur, wenn sie vorbehaltlos erteilt worden ist und soweit die betroffene Person die Fehlerhaftigkeit nicht kannte und auch nicht hätte kennen sollen.<sup>94</sup> Das Vertrauen des Adressaten ist erst dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn er deren Unrichtigkeit ohne Weiteres hat erkennen können. Dabei kommt es entscheidend auf die Kenntnisse und Erfahrung des Adressaten an. An die Sorgfaltspflicht Rechtskundiger sind erhöhte Anforderungen zu stellen.<sup>95</sup> Weiter kann in der Regel Vertrauensschutz nur geltend machen, wer gestützt auf sein Vertrauen eine Disposition getätigt hat, die ohne Nachteil nicht oder jedenfalls nicht ohne Schaden rückgängig gemacht werden kann.<sup>96</sup> Zudem muss die behördliche Auskunft für die nachteilige Disposition kausal gewesen sein.<sup>97</sup> Schliesslich ist die Auskunft nur in Bezug auf den Sachverhalt, wie er der Behörde zur Kenntnis gebracht wird, verbindlich. Ändert sich die tatsächliche Situation massgeblich, so hat die Behörde den neuen Sachverhalt zu beurteilen und ist an ihre früheren Aussagen nicht mehr gebunden.<sup>98</sup> Die Interessenabwägung im Einzelfall bleibt vorbehalten und

bildet eine Schranke des Vertrauensschut- zes.99

90 Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, § 10 N. 620

91 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 621 92 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10

N. 658 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1052/2006 vom 13. März 2009, E. 5

und 6.5 93 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 627 ff. und 640 f. 94

Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 654 und 682 95 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O.,

§ 10 N. 684 96 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 659 und 688 97

Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 689 98 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N.

695 99 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 663 f.

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

22/26 Der Vertrauensschutz führt zu unterschiedlichen Rechtsfolgen: Er kann in der Form des sog. Be- standesschutzes eine Bindung der Behörden an die Vertrauensgrundlage bewirken oder aber den Privaten einen Entschädigungsanspruch gegenüber dem Staat verschaffen.100

### **E. 6.2**

Der Beschwerdeführer bringt vor, die Vorinstanz habe die Korrektur der Fallzahlen selbst angeordnet. Er habe die Vorinstanz über die Unstimmigkeiten mit Schreiben vom 19. März 2018 in Kenntnis gesetzt und im Vertrauen auf die schriftliche Zusicherung der Vorinstanz vom 3. April 2018 die Fallzahlen weiterhin gemäss den entsprechenden Vorgaben erhoben. Die für die Jahre 2018 und 2019 durchgeführten Revisionen seien ohne Beanstandungen geblieben.101 Eine Rückforderung von Leistungen aus dem Lastenausgleich in dieser Höhe tangiere nicht nur die Budgets des Beschwerde- führers und der mit ihm betroffenen Gemeinden massiv, sondern würde für etliche von ihnen schwer lastende Konsequenzen haben. Diese Folgen würden sich umso weniger rechtfertigen, als sich der Beschwerdeführer im Gegensatz zur Vorinstanz mit gebotener Sorgfalt über die fehlerhafte Verfügung Gedanken gemacht und die Vorinstanz auf mögliche Probleme aufmerksam gemacht habe. Er dürfe sich auf die schriftliche Zusicherung der Vorinstanz verlassen und habe in diesem Sinne Anspruch auf den Schutz des behördlich geschaffenen Vertrauens.102

### **E. 6.3**

Für die Abrechnung Lastenausgleich müssen die Gemeinden ein ausgefülltes Excel-Doku- ment einreichen.103 In den Tabellen des Excel-Dokuments müssen die Gemeinden mehrmals die An- zahl Fälle wirtschaftliche Hilfe (Dossiers) des entsprechenden Jahres angeben.104 Als Fall wirtschaft- liche Hilfe wird eine Unterstützungseinheit (= Dossier, Fall) verstanden. Als Unterstützungseinheit gel- ten folgende Personen und Personengruppen, sofern sie im selben Haushalt wohnen und gegensei- tige Unterhalts- und Unterstützungspflichten bestehen: Einzelpersonen, Einzelpersonen mit minder- jährigen Kindern, verheiratete oder in eingetragener Partnerschaft lebende Paare sowie verheiratete oder in eingetragener Partnerschaft lebende Paare mit minderjährigen Kindern.105 Die Anzahl der Fälle wirtschaftliche Hilfe auf den Tabellenblätter muss übereinstimmen.106 Eine ent- sprechende Kontrollfrage (Nr. 13) befindet sich im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 2: «Stimmen der Nettoaufwand (Aufwand minus Ertrag), die Anzahl Dossiers sowie Anzahl Personen zwischen der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe (Fallführungssystem) und der Sozialhilferechnung überein (Art. 80g Sozialhilfegesetz; SHG)? Stimmt die Sozialhilferechnung mit der Finanzbuchhal- tung (Gemeinderechnung) überein?»

100 Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., § 10 N. 700 und 706 101 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 4 102 Beschwerde vom 1. Juli 2022, Rz. 15 103 <https://www.gsi.be.ch/de/start/themen/soziales/sozialhilfe/informationen-zur-sozialhilfe-fuer-gemeinden/abrechnung-lastenausgleich.html>, zuletzt besucht am 5. April 2023 104 Vgl. Anhang 1 Gesamtübersicht, Anhang 2b Wirtschaftliche Hilfe Zusammenzug, rtkb Nr. 4 Fallpauschalen Besoldung 105 Vgl. BSIG-Nr. 8/860.111/1.2, Ziff. 2.2.1; BSIG-Nr. 8/860.1/6.1, S. 7 Erläuterungen zu Anhang 2a; Art. 34d Abs. 2 und 3 SHV 106 Vgl. BSIG-Nr. 8/860.1/16.1 Ziff. 3 und Leitfaden S. 6

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

23/26

#### **E. 6.4**

Die Kontrollfrage Nr. 13 hat der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 5. März 2018 mit «Ja» beantwortet, obwohl es in der Abrechnung des Beschwerdeführers mehrere Differenzen gab. In Anhang 1 sowie im Anhang 2b gab der Beschwerdeführer an, er habe 1'020 Dossiers wirtschaftliche Hilfe. Im revisionstechnischen Kontrollblatt Nr. 4 gab der Beschwerdeführer an, er habe 900 Dossiers wirtschaftliche Hilfe. In der Tabelle differenzierte wirtschaftliche Hilfe wies der Beschwerdeführer insgesamt 963 Dossiers wirtschaftliche Hilfe aus.<sup>107</sup> Die Vorinstanz hat bei einer ersten Sichtung der Unterlagen am 5. März 2018 festgestellt, dass die Zahlen nicht übereinstimmen. Gleichentags hat sie den Beschwerdeführer per E-Mail darauf aufmerksam gemacht und gebeten, die Eingabe entsprechend der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe zu korrigieren. Der Beschwerdeführer nahm die Korrekturen gemäss Angaben der Vorinstanz vor und führte dazu im Schreiben vom 19. März 2018 aus, wie es zu den Differenzen kam und erklärte, dass er seiner Meinung nach mit der Korrektur 57 Fälle zu viel ausweise. Hierauf hat die Vorinstanz am 3. April 2018 geantwortet, dass sie die Fallzahlen des Beschwerdeführers aufgrund der Angaben in der Sozialhilferechnung und der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe plausibilisiert habe und die Zahlen nun den rechtlichen Bestimmungen entsprächen. Zudem verwies sie für die Bemessung und den Vollzug der Besoldungskosten auf die rechtlichen Bestimmungen gemäss SHV i.V.m. den Weisungen des Direktors in den BSIG-Nr. 8/860.1/6.1 und BSIG-Nr. 8/860.111/1.2 und wies darauf hin, dass es Sache der Gemeinden sei, zu gewährleisten, dass die Programmierung den gesetzlichen Vorgaben und Falldefinitionen entspreche. Nach dem Geschriebenen hat die Vorinstanz die Korrekturen gestützt auf die differenzierte wirtschaftliche Hilfe als angezeigt erachtet, ohne zu wissen, dass die vom Beschwerdeführer eingereichte differenzierte wirtschaftliche Hilfe 22 fiktive Dossiers enthielt und somit nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprach.

#### **E. 6.5**

Anlässlich der Revision im Jahr 2021 hat die Vorinstanz festgestellt, dass der Beschwerdeführer im Jahr 2017 22 fiktive Dossiers zu viel angegeben hat. Ein Teil der Korrektur der Abrechnung Lastenausgleich 2017 (+35 Fälle) war somit berechtigt, lediglich die 22 fiktiven Fälle waren zu viel. Die «Zusicherung» der Vorinstanz war somit im Kern korrekt. Die Vorinstanz hat nicht erkannt und auch nicht erkennen müssen, dass der Beschwerdeführer gesetzeswidrig für fiktive Fälle Fallpauschalen abrechnete. Ihre Zusicherung bezog sich nicht auf das Erfassen von fiktiven Fällen, sondern darauf, dass die Anzahl Dossiers der Sozialhilferechnung mit der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe übereinstimmen muss. Was sich ohne Weiteres aus den Weisungen des Direktors in der

BSIG-Nr. 8/860.1/16.1 ergibt und selbstredend sein dürfte; die Anzahl Dossiers wirtschaftliche Hilfe

107 Sozialhilferechnung 2017 (Vorakten 1.0) und differenzierte wirtschaftliche Hilfe 2017 (Vorakten 1.1)

Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion 2022.GSI.2103

24/26 pro Jahr muss in der gesamten Abrechnung gleich hoch sein. Demnach ist das Schreiben der Vorinstanz vom 3. April 2018 nicht als Vertrauensgrundlage geeignet.

#### **E. 6.6**

Im Übrigen käme der Vertrauensschutz, selbst wenn die Zusicherung als Vertrauensgrundlage geeignet wäre, aus folgenden Gründen nicht zum Tragen: Der Beschwerdeführer macht zwar geltend, die Rückforderung tangiere nicht nur sein eigenes Budget und die Budgets der mit ihm betroffenen Gemeinden massiv, sondern habe für etliche von ihnen schwer lastende Konsequenzen. Welche Konsequenzen er meint und inwiefern diese schwer lasten sollen, führt der Beschwerdeführer indessen nicht aus. Die Nachteile dürften, wenn überhaupt, rein finanzieller Natur sein. Inwiefern die angeblich getroffenen Dispositionen ohne Nachteil nicht wieder rückgängig gemacht werden können, wird vom Beschwerdeführer ebenfalls nicht dargelegt und ist nicht ersichtlich. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Korrektur von CHF 146'249.00 einem Betrag von rund CHF 6'360.00 pro Verbandsgemeinde respektive rund einem Prozent des gesamten lastenausgleichsberechtigten Aufwands des Beschwerdeführers entspricht.<sup>108</sup> Wird berücksichtigt, dass sich die Korrektur je hälftig in der Abrechnung 2021 und 2022 niederschlägt,<sup>109</sup> werden diese finanziellen Folgen weiter abgemildert. Es handelt sich somit zwar um einen hohen Betrag, in Relation mit dem gesamten lastenausgleichsberechtigten Aufwand respektive der Anzahl Verbandsgemeinden sowie über zwei Jahre hinweg betrachtet, dürfte die Korrektur jedoch weder für den Beschwerdeführer noch für die Verbandsgemeinden schwer lastende Konsequenzen haben. Zusammenfassend kann sich der Beschwerdeführer nicht auf den Vertrauensschutz berufen. Die angefochtene Verfügung der Vorinstanz mit den Korrekturen für die Jahre 2018 bis 2020 ist somit auch unter Berücksichtigung des Vertrauensschutzes nicht zu beanstanden.

#### **E. 7**

Ergebnis Nach dem Geschriebenen erweist sich die Verfügung der Vorinstanz vom 31. Mai 2022 als rechtmässig. Die Beschwerde vom 1. Juli 2022 ist daher abzuweisen.

#### **E. 8**

Kosten

##### **E. 8.1**

Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr. Diese beträgt für Entscheide in Verwaltungsjustizsachen CHF 200.00 bis 4'000.00 (Art. 103 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 GebV110). Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn,

<sup>108</sup> CHF 146'249.00 / 23 Verbandsgemeinden = CHF 6'358.65 pro Verbandsgemeinde  
CHF 146'249.00 / CHF 14'288'829.30 \* 100 = 1 % <sup>109</sup> Vgl. Art. 36b SHV 110 Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

25/26 das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Anderen Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind (Art. 108 Abs. 2 VRPG).

#### **E. 8.2**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer vollumfänglich. Besondere Umstände, die eine Abweichung von der üblichen Kostenverlegung rechtfertigen würden, sind nicht ersichtlich. Die Verfahrenskosten, bestimmt auf pauschal CHF 1'200.00, werden daher dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

#### **E. 8.3**

Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG, d.h. Organe des Kantons, seiner Anstalten und seiner Körperschaften, haben im Beschwerdeverfahren keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (vgl. Art. 104 Abs. 3 VRPG).

#### **E. 8.4**

Die obsiegende Vorinstanz ist eine Verwaltungsbehörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG und hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 3 VRPG). Es sind keine Parteikosten zu sprechen.