

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 7. November 2018

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichter Häberli,
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Rolli
Gerichtsschreiber Rechsteiner

1. **Stiftung A.** _____
2. **Genossenschaft B.** _____
3. **Stiftung C.** _____
4. **Verein D.** _____
5. **Stiftung E.** _____
6. **Stiftung F.** _____
7. **Stiftung G.** _____
8. **Stiftung H.** _____
9. **Stiftung I.** _____

alle handelnd durch ihre statutarischen Organe und vertreten durch
Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführende

gegen

Kanton Bern

handelnd durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion, Rathausgasse 1,
Postfach, 3000 Bern 8

Beschwerdegegner

betreffend Staatsbeiträge; Abgeltung von Verdiensterhöhungsbeiträgen
2008-2013 (Entscheid der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des
Kantons Bern vom 14. Oktober 2016; GEF.2015-2548)



Sachverhalt:

A.

Der Kanton Bern hat die Erbringung von stationären Leistungen der institutionellen Sozialhilfe im Bereich der Betreuung und Förderung von Kindern, Jugendlichen und erwachsenen Personen mit Behinderungen sowie die Förderung der Eingliederung invalider Personen teilweise an private Institutionen übertragen. Die einzelnen von den Institutionen zu erbringenden Leistungen sowie die vom Kanton hierfür zu bezahlenden Abgeltungen werden durch Leistungsverträge festgelegt.

Gemäss den Budgetvorgaben des Alters- und Behindertenamts (ALBA) der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF) sahen die Leistungsverträge 2011 gleich wie beim Kantonspersonal und den Lehrkräften ein Lohnsummenwachstum von 1 % vor. Am 8. Dezember 2010 beschloss der Regierungsrat des Kantons Bern, im Jahr 2011 für den Gehaltsaufstieg nicht 1 %, sondern 1,8 % der Lohnsumme zu verwenden (RRB 1778). Mit Schreiben vom 15. Dezember 2010 informierte das ALBA die betroffenen Institutionen über diesen Beschluss und führte aus, für den Ausgleich der Teuerung und individuelle Lohnmassnahmen im subventionierten Bereich könnten nun ebenfalls 1,8 % der Lohnsumme vorgesehen werden. Da die Leistungsverträge 2011 bereits abgeschlossen oder intern weitgehend bearbeitet seien, könnten sie allerdings nicht mehr angepasst werden. Der um 0,8 % erhöhte Personalaufwand werde aber im Rahmen der Betriebsbeitragsabrechnung anerkannt. Zu beachten sei jedoch, dass allfällige durch höhere Lohnzahlungen anfallende Verdiensterhöhungsbeiträge an Pensionskassen mit Leistungsprimat nicht zusätzlich abgegolten werden könnten.

B.

Im Februar 2011 gelangten einige der betroffenen Institutionen an das ALBA und legten dar, weshalb der Kanton Bern ihrer Ansicht nach auch die sich aus dem Lohnsummenwachstum ergebenden Verdiensterhöhungsbeiträge abgelden müsse. Sie ersuchten das Amt, diesbezüglich eine anfechtbare Verfügung zu erlassen bzw. gegebenenfalls mit Verfügung fest-

zustellen, dass eine Klagematerie vorliege. Mit Schreiben vom 20. April 2011 hielt das ALBA an seiner Rechtsauffassung in der Sache fest. Zum Verfahren führte es aus, es liege eine Streitigkeit aus den Leistungsverträgen vor, weswegen der Klageweg zu beschreiten sei. Es würden daher in dieser Sache keine anfechtbaren Verfügungen erlassen.

Am 27. Mai 2011 führten 16 betroffene Institutionen bei der GEF gemeinsam Rechtsverweigerungsbeschwerde und beantragten, das ALBA sei anzuweisen, eine Verfügung zur Frage zu erlassen, ob der Kanton Bern die sich aus dem Lohnsummenwachstum 2011 ergebenden Verdiensterhöhungsbeiträge zu übernehmen habe. Mit Entscheid vom 9. Juli 2012 wies die GEF die Beschwerde ab. Mit Bezug auf eine Institution trat sie mangels Beschwerdebefugnis nicht auf das Rechtsmittel ein.

Gegen diesen Entscheid erhoben die im Verfahren verbliebenen Institutionen am 31. Juli 2012 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde mit Urteil vom 4. Februar 2013 gut, hob den angefochtenen Entscheid, soweit die damaligen Beschwerdeführenden betreffend, auf und wies die Sache zur Durchführung eines Verwaltungsverfahrens an das ALBA zurück (VGE 2012/264, publ. in BVR 2013 S. 227).

Die Stiftung G. _____ zog in der Folge ihre am 25. Oktober 2011 vorsorglich beim Verwaltungsgericht eingereichte Klage gegen den Kanton zurück (VGE 2011/420A vom 17.4.2013).

C.

Am 10. Januar 2014 haben die heutigen Beschwerdeführenden sowie eine weitere, mittlerweile am Verfahren nicht mehr beteiligte Institution im Verwaltungsverfahren gemeinsam die Ausrichtung von Staatsbeiträgen zur Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge der Jahre 2008-2013 beantragt. Das ALBA wies das Gesuch mit Verfügung vom 10. September 2015 ab, soweit es darauf eintrat.

D.

Die hiergegen am 15. Oktober 2015 erhobene Beschwerde wies die GEF mit Entscheid vom 14. Oktober 2016 ab.

E.

Gegen diesen Entscheid haben die Stiftung A. _____ und Mitbeteiligte (insgesamt neun Institutionen) am 15. November 2016 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie stellen folgende Anträge:

- «1. Der Beschwerdeentscheid der GEF vom 14. Oktober 2016 bzw. die Verfügung des ALBA vom 10. September 2015 sei aufzuheben.
2. Den Beschwerdeführenden seien zwecks Finanzierung ihrer Arbeitgeberanteile an die Beiträge bzw. Verdiensterhöhungsbeiträge an die jeweiligen Pensionskassen für die Jahre 2008-2013 die folgenden zusätzlichen Staatsbeiträge zu gewähren:

2.1	Stiftung A. _____	CHF 394'499
2.2	Genossenschaft B. _____	CHF 245'997
2.3	Stiftung C. _____	CHF 33'354
2.4	Verein D. _____	CHF 37'749
2.5	Stiftung E. _____	CHF 632'639
2.6	Stiftung F. _____	CHF 34'142
2.7	Stiftung G. _____	CHF 335'012
2.8	Stiftung H. _____	CHF 88'435
2.9	Stiftung I. _____	CHF 66'346
3. Eventualiter: Es sei der Anspruch der Beschwerdeführenden auf die geltend gemachten zusätzlichen Staatsbeiträge dem Grundsatz nach festzustellen und die Sache zur Beitragsberechnung und zum Erlass entsprechender Verfügungen an das ALBA zurückzuweisen.
4. Auf den zusätzlich zu leistenden Staatsbeiträgen gemäss den Ziffern 2 bzw. 3 seien Verzugszinsen zu 5 % seit wann rechtens zu entrichten.»

Die GEF beantragt namens des Kantons Bern mit Beschwerdeantwort vom 15. Dezember 2016 die Abweisung der Beschwerde.

Die Instruktionsrichterin hat mit Verfügung vom 22. November 2017 über die Berichtigung der Bezeichnung der Beschwerdeführenden 1-4 und 9 orientiert sowie die GEF zur Einreichung zusätzlicher Unterlagen und einer weiteren Stellungnahme aufgefordert. Die GEF kam diesem Ersuchen mit

Eingabe vom 14. Dezember 2017 nach. Die Beschwerdeführenden haben sich am 12. Januar 2018 dazu geäußert und an ihren Rechtsbegehren festgehalten.

Erwägungen:

1.

1.1 Die Beschwerdeführenden sind der Bernischen Lehrerversicherungskasse (BLVK) bzw. der Bernischen Pensionskasse (BPK) angeschlossen, deren Altersvorsorgeleistungen sich bis zum 31. Dezember 2014 nach dem Leistungsprimat richteten. Während im Beitragsprimat jährlich wiederkehrende bzw. ordentliche Beiträge an die Pensionskasse zu entrichten sind, fallen im Leistungsprimat bei Lohnerhöhungen zusätzlich sog. Verdiensterhöhungsbeiträge an (vgl. hinten E. 4.9.1 und 4.9.3). Strittig ist, ob der Kanton allfällige aufgrund von Lohnerhöhungen in den Jahren 2008-2013 angefallene Verdiensterhöhungsbeiträge zusätzlich zu entschädigen hat oder ob die beschwerdeführenden Institutionen solche Verdiensterhöhungsbeiträge selber bzw. aus den vom Kanton bereits mittels Leistungsverträgen gewährten Beiträgen finanzieren müssen (vgl. auch hinten E. 1.7).

1.2 Das Verwaltungsgericht hat erkannt (BVR 2013 S. 227 E. 4 mit Bemerkungen von Bernhard Rütsche S. 238 ff.), dass über die Ablehnung (zusätzlicher) Staatsbeiträge durch Verfügung zu entscheiden ist (Art. 9 Abs. 3 des Staatsbeitragsgesetzes vom 16. September 1992 [StBG; BSG 641.1]), auch wenn die Gewährung von Beiträgen an die Beschwerdeführenden grundsätzlich durch Leistungsvertrag erfolgt. Zuständige Behörde ist das ALBA (vgl. aArt. 60 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1] in der bis 31.12.2011 gültigen Fassung [BAG 01-084] bzw. Art. 60 Abs. 2 Bst. a SHG i.V.m. Art. 11 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. c der Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der GEF [Organisationsverord-

nung GEF, ORV GEF; BSG 152.221.121]). Somit wird der strittige Anspruch zu Recht im Verwaltungs- bzw. Beschwerdeverfahren geltend gemacht.

1.3 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Entgegen der Vorinstanz (angefochtener Entscheid E. 1.3) sind die Beschwerdeführenden 3 und 9 (unter der korrekten Firma, vgl. vorne Bst. E) im Handelsregister als Stiftungen eingetragen und damit als juristische Personen rechts- und parteifähig (Art. 11 VRPG i.V.m. Art. 52 f. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]; BGE 110 Ib 17 E. 2a). Ihre Partei- und Prozessfähigkeit hat freilich ebenfalls die GEF anerkannt. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

1.4 Neben der Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids beantragen die Beschwerdeführenden auch die Aufhebung der Verfügung des ALBA (Rechtsbegehren 1). Der Rechtsmittelentscheid der GEF ist allerdings an die Stelle der Verfügung getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde) und bildet somit vor dem Verwaltungsgericht alleiniges Anfechtungsobjekt (BVR 2010 S. 411 E. 1.4; BGE 134 II 142 E. 1.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 60 N. 7 f. und Art. 72 N. 13). Auf die Beschwerde ist daher insoweit nicht einzutreten.

1.5 Die Vorinstanz erwog, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, soweit zusätzliche Subventionen für das Jahr 2014 beantragt seien, weil dies vom Verfahrensgegenstand nicht erfasst und auch kein Feststellungsinteresse gegeben sei (angefochtener Entscheid E. 1.5). In Dispositiv-Ziffer 1 ihres Entscheids hat sie die Beschwerde jedoch vorbehaltlos abgewiesen. Diese Anordnung steht mit der Erwägung im Widerspruch und beruht offensichtlich auf einem Versehen. Das Dispositiv ist dahin zu verstehen, dass die Vorinstanz die Beschwerde abgewiesen hat, soweit sie

darauf eingetreten ist. Die Beschwerdeführenden beantragen vor Verwaltungsgericht zwar die (vollumfängliche) Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids, wenden sich indes mit keinem Wort gegen das teilweise Nichteintreten (ihr Gesuch bezog sich denn auch auf die Jahre 2008-2013; vorne Bst. C). Ihre Beschwerde ist daher dahin zu deuten, dass das Nichteintreten nicht angefochten wird.

1.6 Weiter wurde das Rechtsbegehren 2 im Vergleich zum vorinstanzlichen Verfahren abgeändert, indem der von der Beschwerdeführerin 1 beantragte zusätzliche Staatsbeitrag gestützt auf die ihr erst nach Abschluss des vorinstanzlichen Verfahrens zugestellte Betriebsbeitragsabrechnungen für die Jahre 2012 und 2013 von Fr. 358'969.55 auf Fr. 394'499.-- erhöht wurde (Beschwerde Ziff. II/6). Diese Änderung des Rechtsbegehrens steht mit den bisherigen Rechtsbegehren in einem sachlichen Zusammenhang und ist nach Art. 26 VRPG i.V.m. Art. 227 Abs. 1 Bst. a der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) zulässig. Dies wird auch von der Vorinstanz nicht in Frage gestellt (vgl. Beschwerdeantwort). Entsprechend ist auf die Beschwerde soweit das Rechtsbegehren 2 betreffend vollumfänglich einzutreten.

1.7 Die Beschwerdeführenden berufen sich vor Verwaltungsgericht unter anderem auch auf die Leistungsverträge (Beschwerde Ziff. IV/2.1 ff. und IV/5 f.). Die Vorinstanz bringt vor, eine mangelhafte Erfüllung der Leistungsverträge sei nicht Streitgegenstand, weswegen die Beschwerdeführenden mit den entsprechenden Vorbringen nicht zu hören seien (vgl. Vernehmlassung S. 1). – Strittig ist die Gewährung zusätzlicher Staatsbeiträge zur Deckung der Verdiensterhöhungsbeiträge. Darüber ist mittels Verfügung zu entscheiden (vorne E. 1.2). Eine Streitigkeit aus Vertrag, die im Klageverfahren auszutragen wäre, liegt nicht vor, auch nicht nach Meinung der Beschwerdeführenden (so bereits BVR 2013 S. 227 E. 4.2). Eine andere Frage ist, nach welchen Rechtsgrundlagen die zusätzlich angebehrten Staatsbeiträge zu beurteilen sind. Dabei können die Leistungsverträge keine direkte Anspruchsgrundlage sein, da das Gesuch über die Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge abgelehnt wurde und insofern kein Vertragsverhältnis besteht (vgl. auch Bernhard Rütsche, a.a.O., S. 239). Etwas anderes machen die Beschwerdeführenden letztlich auch nicht geltend. Die

Verträge können jedoch verbindliche Aussagen enthalten, welche sich auf den Ermessens- und Beurteilungsspielraum des Kantons auswirken (vgl. hinten E. 4.1).

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

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

2.

Zunächst ist zu prüfen, ob das Gesetz eine Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge vorschreibt.

2.1 Die Abgeltung der Leistungen der privaten Trägerschaften der institutionellen Sozialhilfe richtet sich allgemein nach dem Staatsbeitragsrecht (StBG und Staatsbeitragsverordnung vom 23. März 1994 [StBV; BSG 641.111]). Im Lauf des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ist eine Änderung des StBG in Kraft getreten (vgl. BAG 16-079; in Kraft seit 1.1.2017). Diese ist jedoch nur auf Gesuche anwendbar, welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens vor der «erstinstanzlich zuständigen Behörde» hängig waren (Art. T1-1 zur Änderung vom 9.9.2015). Somit ist die bis zum 31. Dezember 2016 gültige Fassung einschlägig (BAG 94-027).

2.1.1 Das StBG regelt die allgemeinen Grundsätze und das Verfahren für die Gewährung von Staatsbeiträgen (Art. 1 StBG), wobei die Abschnitte III, VI und VII nur anwendbar sind, soweit andere Gesetze nichts Abweichendes vorschreiben (Art. 2 Abs. 2 StBG). Als Staatsbeiträge gelten finanzielle Beiträge, die einer Empfängerin oder einem Empfänger ausserhalb der Kantonsverwaltung gewährt werden, ohne dass der Kanton eine direkte Gegenleistung erhält. Sie werden als Finanzhilfen oder Abgeltungen gewährt. Im vorliegenden Fall sind die Leistungen als Abgeltungen zu qualifizieren, um die finanziellen Lasten, welche sich aus der Erfüllung öffentlich-

rechtlich übertragener Aufgaben ergeben, zu mildern oder auszugleichen (Art. 3 Abs. 1 und 3 StBG; BVR 2013 S. 227 E. 4.3; Coullery/Meyer, Gesundheits- und Sozialhilferecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 683 ff., N. 144). Aus der Begriffsbestimmung erhellt, dass Abgeltungen nicht zwingend alle finanziellen Lasten ausgleichen müssen, sondern diese auch bloss mindern können. Da es sich um eine Abgeltung handelt, ist der von der Vorinstanz erwähnte Art. 7 Abs. 2 Bst. a StBG (angefochtener Entscheid E. 2.3.2, 2.4.2 und 2.5.4), welcher die zusätzlichen Voraussetzungen für die Ausrichtung von Finanzhilfen regelt, nicht einschlägig.

2.1.2 Weiter sieht das StBG vor, dass die Empfängerin bzw. der Empfänger von Betriebsbeiträgen bei der Festlegung der Anstellungsbedingungen für das Personal die örtlichen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt (aArt. 13 Abs. 2 StBG). Zudem werden bei der Beitragsbemessung höchstens die Anstellungsbedingungen des entsprechenden kantonalen Rechts zugrunde gelegt, falls die Anstellungsbedingungen insgesamt besser sind als diejenigen für vergleichbare Tätigkeiten bei der Staatsverwaltung (aArt. 13 Abs. 3 StBG). Damit wird der Grundsatz der Massgeblichkeit der Arbeitsbedingungen für vergleichbare Tätigkeiten in der Privatwirtschaft und in der Staatsverwaltung normiert und dem Gebot der Wettbewerbsneutralität des Staates Nachachtung verschafft. Subventionierte Unternehmen sollen ihren Angestellten nicht bessere Arbeitsbedingungen bieten können als die übrigen ortsansässigen Arbeitgeber (vgl. Vortrag des Regierungsrats betreffend das StBG, in Tagblatt des Grossen Rates 1992, Beilage 24, S. 15; BVR 2006 S. 289 E. 4.3.1). Die Bestimmungen legen mithin eine Ober- und keine Untergrenze fest. Sie schreiben insbesondere keine zusätzliche Abgeltung von Verdiensterhöhungsbeiträgen vor, sondern erlauben im Gegenteil, dass die Entschädigung subventionierter Institutionen auf schlechteren Arbeitsbedingungen als jenen des Kantons beruht. Zusätzlich sieht die seit dem 1. Januar 2017 geltende Fassung von Art. 13 Abs. 2 StBG vor, dass nebst den örtlichen auch die branchenüblichen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt zu beachten sind, womit nicht nur die Höhe begrenzt, sondern ebenso faire und rechtsgleiche Arbeitsbedingungen gefördert werden sollen (Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des StBG, in Tagblatt des Grossen Rates 2015, Beilage 7, S. 8). Diese Bestimmung

ist zwar im vorliegenden Fall nicht anwendbar (vorne E. 2.1), ihr Gehalt aber gemäss Art. 62 Abs. 2 SHG für die institutionelle Sozialhilfe ohnehin zu beachten (vgl. hinten E. 2.2.3).

2.1.3 Schliesslich besagt aArt. 15 StBG, dass der Staatsbeitrag von der zuständigen Behörde nur überschritten werden darf, wenn die Mehrkosten auf bewilligte Projektänderungen, ausgewiesene Teuerung oder andere nicht beeinflussbare Ursachen zurückzuführen sind. Dies ist hier nicht der Fall, da es den Beschwerdeführenden frei stand, ob und in welchem Umfang sie ihrem Personal eine Lohnerhöhung gewähren (vgl. hinten E. 3.5). Selbst wenn die Verdiensterhöhungsbeiträge auf eine nicht beeinflussbare Ursache zurückzuführen wären (vgl. Beschwerde Ziff. IV/2.4), gibt aArt. 15 StBG keinen Anspruch auf deren Abgeltung, sondern räumt der zuständigen Behörde diesbezüglich grundsätzlich ein Ermessen ein.

2.2 Die konkrete Grundlage für die Gewährung von Staatsbeiträgen in den verschiedenen Aufgabenbereichen enthält jedoch nicht das StBG, sondern die einschlägige Sachgesetzgebung, im vorliegenden Fall das Sozialhilferecht. Dieses regelt die institutionelle Sozialhilfe in Art. 58 ff. SHG und deren Finanzierung in Art. 74 ff. SHG.

2.2.1 Seit dem 1. Januar 2008 sind mehrere Änderungen des SHG sowie der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111) in Kraft getreten, welche die institutionelle Sozialhilfe betreffen (vgl. BAG 11-104, 11-105, 13-001, 13-089 und 16-079 zu Art. 58-77a SHG sowie BAG 11-132, 12-009, 13-044, 14-010, 14-085, 15-079, 16-065 und 17-068 zu Art. 24-31 SHV; zu den bis zum 31.12.2011 gültigen Fassungen vom 11.6.2001 [SHG] und vom 24.10.2001 [SHV] vgl. BAG 01-084 und 01-077). Die hier einschlägigen Bestimmungen sind indessen im Wesentlichen unverändert geblieben, sodass sich diese Gesetzes- und Verordnungsänderungen im vorliegenden Verfahren nicht auswirken (vgl. BVR 2013 S. 227 E. 3.1). Wo im Folgenden nichts anderes vermerkt ist, sind die angeführten Vorschriften in der alten und neuen Fassung inhaltlich deckungsgleich.

2.2.2 Gemäss Art. 60 SHG stellt die GEF im Rahmen der verfügbaren Mittel und der strategischen Vorgaben des Regierungsrats die erforder-

lichen Leistungsangebote bereit. Dazu kann das ALBA, die zuständige Stelle der GEF, mit den Leistungserbringern der institutionellen Sozialhilfe Leistungsverträge abschliessen (Art. 58 Abs. 2, Art. 60 Abs. 2 Bst. a und Art. 62 SHG). Die in diesem Rahmen erbrachten Leistungen werden vom Kanton mit Beiträgen abgegolten, die durch Verfügung oder Vertrag gewährt werden (Art. 74 und 76 SHG; Art. 25 SHV). Dabei deutet der Umstand, dass der öffentlich-rechtliche Vertrag als Handlungsform zulässig ist, darauf hin, dass dem ALBA bezüglich der Ausgestaltung bzw. der Höhe der Beiträge ein (erheblicher) Ermessensspielraum zukommt (vgl. BGE 144 V 84 E. 6.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 1319; Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, N. 2940, 2964 und 2970 ff., je mit Hinweisen). Die Beiträge sind als Betriebs- oder Investitionsbeiträge ausgestaltet (Art. 74a Abs. 1 SHG) und werden grundsätzlich leistungsorientiert und nach Möglichkeit prospektiv und aufgrund von Normkosten festgesetzt (Art. 75 Abs. 1 SHG; Art. 27 Abs. 1 SHV). Wenn Normkosten nicht verordnungsrechtlich festgelegt sind, können sie leistungsvertraglich vereinbart werden (Coullery/Meyer, a.a.O., N. 147). Fehlen Normkosten, so können die Beiträge unter Berücksichtigung der effektiven Betriebs- und Baukosten festgesetzt werden (Art. 27 Abs. 2 SHV). Daraus ergibt sich, dass den Leistungserbringern die erbrachten Leistungen abzugelten sind und somit eine Anspruchssubvention vorliegt. Aus dem Grundsatz der prospektiven Beitragsfestsetzung und dem Abstellen auf Normkosten lässt sich jedoch gleichzeitig schliessen, dass dabei nicht auf die tatsächlichen Kosten abgestellt werden soll. Und selbst wenn keine Normkosten festgelegt wurden, werden nicht die effektiven Kosten erstattet; diese können vom ALBA in der Beitragsfestsetzung lediglich berücksichtigt werden. Weiter ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten. Betriebs- und Baukosten werden vom Kanton nur soweit übernommen, als sie nicht anderweitig gedeckt werden können, beispielsweise durch Beiträge und Leistungen des Bundes, anderer Kantone, von Sozialversicherungen oder weiterer Dritter, durch Beiträge und Gebühren der Benutzerinnen und Benutzer oder durch Eigenmittel der Leistungserbringerinnen und Leistungserbringer (Art. 28 SHV). Auch hier zeigt sich durch die Berücksichtigung von allfälligen Eigenmitteln, dass kein Anspruch auf Abgeltung der (vollen) tatsächlichen Kosten besteht.

2.2.3 Weiter sieht Art. 62 Abs. 2 SHG vor, dass beim Abschluss von Leistungsverträgen auf die Gleichbehandlung der Leistungserbringer und auf die Einhaltung der Gesamtarbeitsverträge oder der orts- und branchenüblichen Arbeitsbedingungen zu achten ist. Damit sollen wohl wie mit Art. 13 Abs. 2 StBG faire und rechtsgleiche Arbeitsbedingungen gefördert werden (vorne E. 2.1.2). Ein Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung jedenfalls der Leistungserbringer besteht ohnehin (vgl. hinten E. 4.4). Und dass die Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne die zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge unfair wären, ist weder geltend gemacht noch anderweitig ersichtlich. Somit lässt sich aus Art. 62 Abs. 2 SHG nichts Zusätzliches ableiten.

2.3 Gemäss den Leistungsverträgen stützen sich die Beiträge des Kantons teilweise auch auf die Gesetzgebung über die Institutionen zur Förderung und Eingliederung von invaliden Personen (vgl. Leistungsverträge für Wohnheime und Tagesstätten für erwachsene Menschen mit einer Behinderung, Ziff. 1.2, unpag. Akten ALBA Ordner «Kopien LV 2011»). Diese umfasst das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG; SR 831.26) und die damalige kantonale Einführungsverordnung vom 31. Oktober 2007 zum IFEG (EV IFEG; BAG 07-135, in Kraft bis 31.12.2012 [Art. 14 EV IFEG]), welche das Bundesgesetz zunächst umgesetzt hatte. Seit deren Ausserkrafttreten am 31. Dezember 2012 erfolgt die Leistungsabgeltung im Rahmen der institutionellen Sozialhilfe (vgl. Art. 67 und 68 i.V.m. Art. 74 ff. SHG in der Fassung vom 1.2.2011 [BAG 11-105]; vgl. zum Ganzen BVR 2013 S. 227 E. 3.3). Gemäss unbestrittener Einschätzung der Vorinstanz geht die Leistungsabgeltung nach SHG aber über die Mindestanforderung von Art. 9 Abs. 3 EV IFEG hinaus (angefochtener Entscheid E. 2.3.2); zudem anerkennen die Beschwerdeführenden, dass sich aus der EV IFEG für die hier interessierende Fragestellung nichts Relevantes ergibt (vgl. Beschwerde Ziff. IV/1.1). Entsprechend können die Beschwerdeführenden auch gestützt auf das IFEG und die EV IFEG keinen Anspruch auf eine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge ableiten.

2.4 Nach dem Gesagten haben die beschwerdeführenden Institutionen zwar einen grundsätzlichen Anspruch auf Abgeltung der von ihnen erbrachten Leistungen. Gesetzlich wird jedoch weder die genaue Höhe der Abgeltung vorgeschrieben noch besteht eine Pflicht zur zusätzlichen Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge. Im Staatsbeitragsrecht finden sich bloss Obergrenzen, unter anderem hinsichtlich der Anstellungsbedingungen, welche lediglich gleich gut oder schlechter, nicht aber besser sein dürfen als jene des Kantons. Und das Sozialhilferecht sieht vor, dass die Beiträge prospektiv, gestützt auf Normkosten oder allenfalls unter «Berücksichtigung» der effektiven Betriebskosten festgelegt werden, womit keine Abgeltung der tatsächlichen Kosten vorgesehen ist. Unter dieser Prämisse ist der zuständigen Behörde insbesondere aufgrund der unbestimmten gesetzlichen Regelung und der Möglichkeit, die Abgeltung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zu gewähren, gesetzlich ein gewisser Ermessens- und Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Leistungsabgeltung im Einzelnen eingeräumt: Sie kann unter anderem den Umfang und die Qualität der zu erbringenden Leistungen bestimmen und festlegen, mit welchen sachlichen und personellen Mitteln die übertragenen Aufgaben zu erfüllen sind.

3.

Die beschwerdeführenden Institutionen sind allerdings der Ansicht, dass sie aus den Lohnmassnahmenbeschlüssen des Regierungsrats Anspruch auf eine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge haben.

3.1 Die Vorinstanz erwog, dass sich die Regierungsratsbeschlüsse jeweils nur zum Gehaltsaufstieg des Kantonspersonals und der Lehrkräfte äussern würden, nicht aber zu jenem der Angestellten der subventionierten Institutionen (angefochtener Entscheid E. 2.3.3). – Die Beschwerdeführenden bringen vor, die Lohnmassnahmenbeschlüsse seien gleichermassen auf die subventionierten Institutionen anwendbar. Dies ergebe sich aus dem in den Beschlüssen enthaltenen Auftrag an die GEF, die Vorgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich umzusetzen. Zudem seien die in den Regierungsratsbeschlüssen vorgesehenen Gehaltsaufstiege bzw. -erhöhungen

netto zu verstehen, was die zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge bedinge (Beschwerde Ziff. IV/3.2 ff.).

3.2 Der Regierungsrat fällte für die streitbetroffenen Jahre 2008 bis 2013 jeweils gegen Ende des Vorjahrs einen Grundsatzentscheid über die Lohnmassnahmen. Nachfolgend der Entscheid für das Jahr 2008 (RRB 2001 vom 28.11.2007):

«Die im Voranschlag 2008 vom 29. August 2007 eingestellten Mittel von 2,0 Prozent der Lohnsumme werden für den Gehaltsaufstieg wie folgt verwendet:

- Dem Kantonspersonal und den Lehrkräften wird ab 1. Januar 2008 ein Teuerungsausgleich von 1,0 Prozent gewährt.
- Das Lohnsummenwachstum für individuelle Gehaltserhöhungen des Kantonspersonals (Leistungsaufstieg) und der Lehrkräfte beträgt 1,0 Prozent.
- Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion setzt diese Vorgaben im subventionierten Bereich gemäss geltendem Recht um.»

Ab dem Jahr 2009 lautete der letzte Absatz (RRB 2016 vom 3.12.2008):

«Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion setzt diese Vorgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich gemäss geltenden Finanzierungs- und Steuerungsmechanismen um.»

Für das Jahr 2013 standen keine ordentlich budgetierten Mittel für Lohnmassnahmen zur Verfügung, weswegen den subventionierten Institutionen keine Gelder für Lohnmassnahmen zugeteilt wurden und der letzte Absatz entfiel (RRB 1743 vom 5.12.2012 Ziff. 3). Im Übrigen hatten die Grundsatzbeschlüsse jedes Jahr dieselbe Struktur und einen ähnlichen Wortlaut. Konkret wurden Lohnmassnahmen im folgenden Umfang beschlossen (genereller Gehaltsaufstieg [Teuerungsausgleich] / individuelle Gehaltserhöhungen):

- | | | |
|---------|---------------|-------------------------------------|
| – 2008: | 1,0 % / 1,0 % | (RRB 2001 vom 28.11.2007) |
| – 2009: | 2,3 % / 0,0 % | (RRB 2016 vom 3.12.2008) |
| – 2010: | 0,3 % / 0,7 % | Kantonspersonal |
| | 0,5 % / 0,5 % | Lehrkräfte (RRB 2049 vom 2.12.2009) |
| – 2011: | 0,7 % / 1,1 % | (RRB 1778 vom 8.12.2010) |
| – 2012: | 0,4 % / 0,9 % | (RRB 2073 vom 7.12.2011). |

3.3 Zusätzlich fasste der Regierungsrat jeweils einen Beschluss zum generellen Gehaltsaufstieg, welcher lediglich die Behördenmitglieder, das Kantonspersonal und die Lehrkräfte betraf. Darin wurden die Basis des Teuerungsausgleichs festgelegt und die Kinder- und Betreuungszulage beziffert (z.B. RRB 2002 vom 28.11.2007). Ein dritter Beschluss erging zum individuellen Gehaltsaufstieg und betraf nur das Kantonspersonal und die Lehrkräfte. Dieser bezifferte die für den individuellen Gehaltsaufstieg vorgesehenen Beiträge pro Direktion bzw. Verwaltungseinheit (Staatskanzlei, Finanzkontrolle, Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule) und legte fest, wie viele Gehaltsstufen für Funktionen bzw. Personal ohne gehaltswirksame Leistungs- und Verhaltensbeurteilung (Art. 47 ff. der Personalverordnung vom 18.5.2005 [PV; BSG 153.011.1]) gewährt werden (z.B. RRB 2003 vom 28.11.2007).

3.4 Die subventionierten Institutionen waren jedoch nicht von diesen weitergehenden Beschlüssen erfasst. Vielmehr setzte die GEF den Grundsatzentscheid direkt um. Dazu richtete das ALBA jeweils ein Schreiben an die subventionierten Institutionen, in welchem diese darüber informiert wurden, dass sie die Lohnsumme im vom Regierungsrat beschlossenen Umfang erhöhen könnten. Da in den Leistungsverträgen bereits ein auf provisorischen Planungsvorgaben beruhendes Lohnsummenwachstum enthalten war (vgl. Leistungsverträge Teil B «Planvorgaben Kanton», unpag. Akten ALBA Ordner «Kopien LV 2011» sowie act. 7A1 und 7A2), wurde jeweils ein um die Differenz höherer bzw. tieferer Personalaufwand anerkannt. So wurde den Leistungsverträgen im Jahr 2011 ein (provisorisches) Lohnsummenwachstum von 1 % zu Grunde gelegt, weswegen der Personalaufwand um weitere 0,8 % erhöht werden durfte (beschlossenes Lohnwachstum 1,8 %). Im Jahr 2012 beruhte die Planung auf einem Lohnsummenwachstum von 1,5 %. Da der Regierungsrat aber nur ein solches von 1,3 % beschloss, wurde bei der Betriebsbeitragsabrechnung 2012 lediglich ein um 0,2 % tieferer Personalaufwand berücksichtigt (Schreiben ALBA vom 15.12.2010 und 15.12.2011, unpag. Akten ALBA Ordner «VEB Teil 1»). Bei der jährlichen Betriebsbeitragsabrechnung wurde demnach auf das Wachstum des Personalaufwands abgestellt. Wurden Lohnerhöhungen in der vollen Höhe des Lohnsummenwachstums gewährt, so wurden die an die Pensionskasse zu leistenden Verdiensterhöhungsbeiträge nur in dem

Umfang abgegolten, als die vereinbarten Nettobetriebskosten insgesamt nicht überschritten wurden, das heisst, wenn und soweit sie durch zusätzliche Einnahmen finanziert oder anderweitige Einsparungen kompensiert werden konnten (angefochtener Entscheid E. 2.5.5).

3.5 Entgegen der Ansicht der Vorinstanz betreffen die Grundsatzbeschlüsse des Regierungsrats über die Lohnmassnahmen (vorne E. 3.2) zwar auch die Angestellten der subventionierten Institutionen; sie regeln jedoch nur die Erhöhung der Lohnsumme, nicht aber die anderen Ausgabenposten des Personalaufwands. Insbesondere schreiben sie keine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge vor. Sie verlangen auch nicht, dass überhaupt Lohnerhöhungen in bestimmter Höhe gewährt werden müssen. Damit unterscheiden sie sich von den Beschlüssen über den individuellen Gehaltsaufstieg, welche festlegen, wie viele Gehaltsstufen für Funktionen bzw. Personal ohne gehaltswirksame Leistungs- und Verhaltensbeurteilung gewährt werden (vorne E. 3.3). Entsprechend handelt es sich bei den Verdiensterhöhungsbeiträgen auch nicht um zwingende Folgekosten der Lohnmassnahmenbeschlüsse (Beschwerde Ziff. IV/3.4), da die subventionierten Institutionen – wie das ALBA zu Recht ausgeführt hat – nicht verpflichtet sind, ihrem Personal die entsprechenden Lohnerhöhungen zu gewähren (vgl. Schreiben ALBA vom 4.3.2009, unpag. Akten ALBA Ordner «VEB Teil 1»). Der zuständigen Direktion verbleibt in dieser Hinsicht ein grösserer Ermessens- und Beurteilungsspielraum als in Bezug auf ihre eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Im Übrigen äussern sich selbst die das Personal der subventionierten Institutionen nicht betreffenden (vorne E. 3.3) weiteren Beschlüsse über den generellen und individuellen Gehaltsaufstieg nicht zur Finanzierung der Verdiensterhöhungsbeiträge.

3.6 Die Ansicht der Beschwerdeführenden, die zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge entspreche dem Willen des Regierungsrats (Beschwerde Ziff. IV/3.5), findet in den Akten keine Stütze: Der Regierungsrat hat in einem Schreiben an den damaligen Heimverband Bern (heute: «Socialbern») Anfang 2011 vielmehr explizit festgehalten, dass die subventionierten Institutionen die Verdiensterhöhungsbeiträge selber tragen müssen und «lediglich die Mehrkosten aufgrund des effektiven Lohn-

summenwachstums im Umfang von 1,8 %» vergütet werden (RRB 124 vom 26.1.2011). Daran ändern auch die von den Beschwerdeführenden angeführten Äusserungen nichts, in welchen der Regierungsrat nicht zwischen den subventionierten Institutionen und dem Kantonspersonal bzw. den Lehrkräften unterscheidet (Beschwerde Ziff. IV/3.1). Die Aussagen sind durchwegs allgemeiner bzw. zusammenfassender Natur, weswegen aus einer fehlenden Differenzierung keineswegs auf eine identische Behandlung geschlossen werden darf (Voranschlag 2008 und Aufgaben-/Finanzplan 2009-2011 des Kantons Bern, S. 211 und 236; Voranschlag 2013 und Aufgaben-/Finanzplan 2014-2016 des Kantons Bern, S. 23 und 282, beide einsehbar unter: <www.fin.be.ch>, Rubriken «Finanzen/Finanzplanung/Voranschlag und Aufgaben-/Finanzplan»; Geschäftsbericht mit Jahresrechnung 2012 des Kantons Bern, S. 78, einsehbar unter: <www.fin.be.ch>, Rubriken «Finanzen/Publikationen/Geschäftsbericht/Staatsrechnung»; Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des LAG, in Tagblatt des Grossen Rates 2013, Beilage 20, S. 36). Und im zitierten Schreiben an den Präsidenten der Personalkommission des Spitalzentrums Biel ist nur von «analoger» und damit sinngemässer Umsetzung der personalpolitischen Massnahmen im subventionierten Bereich die Rede, was eine differenzierte Anwendung bzw. teilweise Nichtanwendung gestattet. Zudem wird sogar explizit darauf hingewiesen, dass der Kanton dabei nicht als Arbeitgeber auftritt und die finanziellen Folgen der Lohnmassnahmen von den subventionierten Institutionen bzw. von den Spitälern selber zu tragen sind (RRB 2150 vom 17.12.2008).

3.7 Etwas anderes ableiten lässt sich auch nicht aus der E-Mail von «Socialbern» vom 13. Dezember 2013, dem Verband für stationäre, teilstationäre und ambulante Institutionen und Sozialfirmen im Kanton Bern (Beilage 8 zur Beschwerde an die GEF, Akten GEF pag. 46). Die an die Beschwerdeführenden und die weiteren Verbandsmitglieder gerichtete E-Mail besagt, dass die subventionierten Institutionen berechtigt sind, «grundsätzlich dieselben Lohnmassnahmen umzusetzen wie sie der Regierungsrat für das Kantonspersonal und die Lehrkräfte beschlossen hat», wobei, wie der Regierungsrat ausdrücklich festgehalten habe, «die Kosten für Verdiensterhöhungsbeiträge nicht eingeschlossen sind». Der Ausschluss die-

ser Kosten kann aus objektiver Sicht nur so verstanden werden, dass die Verdiensterhöhungsbeiträge nicht abgegolten werden und nicht, dass diese zusätzlich abzugelten sind. Es spielt folglich keine Rolle, ob die E-Mail unter Mitwirkung des Amtsvorstehers des ALBA verfasst wurde. Die Beweisanträge auf Einvernahme des damaligen Amtsvorstehers und des Geschäftsführers von Socialbern (Beschwerde Ziff. IV/3.6) werden daher abgewiesen. Die Vorinstanz hat dieselben Beweisanträge, welche die Beschwerdeführenden bereits im vorinstanzlichen Verfahren gestellt haben (Beschwerde vom 15.10.2015 Ziff. III/3.5, Akten GEF pag. 14), ebenfalls (implizit) abgewiesen (angefochtener Entscheid E. 2.6.3). Sie hat sich dabei zwar auf eine unzutreffende Begründung gestützt; da die Abweisung jedoch im Ergebnis zu Recht erfolgt ist (kein Abklärungsbedarf), liegt darin entgegen der Ansicht der Beschwerdeführenden (Beschwerde Ziff. IV/3.6) keine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes.

3.8 Die Lohnmassnahmenbeschlüsse geben somit keinen Anspruch auf eine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge. Im Gegenteil ergibt sich daraus und aus dem Schreiben vom 26. Januar 2011 an den damaligen Heimverband Bern klar, dass der Regierungsrat keine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge vorsah. Durch die Lohnmassnahmenbeschlüsse erhöht bzw. bestimmt der Regierungsrat einen Teil der finanziellen Mittel, welche der GEF für die Bereitstellung des Leistungsangebots der institutionellen Sozialhilfe zur Verfügung stehen, und konkretisiert damit den Rahmen des Ermessens- und Beurteilungsspielraums, welcher dem ALBA bei der Festlegung der Höhe der Abgeltung zukommt (vgl. vorne E. 2.2.2 und 3.2 ff.). Dabei kann dahingestellt bleiben, ob den Beschlüssen diesbezüglich Rechtssatzcharakter zukommt oder ob es sich bloss um interne Weisungen an unterstellte Behörden handelt.

4.

Strittig ist weiter, ob der Kanton seinen Ermessens- und Beurteilungsspielraum rechtskonform ausgeübt hat.

4.1 Eine rechtsfehlerhafte Ermessensausübung liegt vor, wenn das Ermessen über- oder unterschritten bzw. missbraucht worden ist. Solange die Vorinstanz ihr Ermessen pflichtgemäss ausübt, ist es dem Verwaltungsgericht verwehrt, korrigierend einzugreifen (vgl. Art. 80 Bst. b VRPG; vorne E. 1.9). Pflichtgemäss heisst, dass das Auswahl- bzw. Rahmenausfüllungsermessen sowie Beurteilungsspielräume bei der Anwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe im Rahmen von Verfassung und Gesetz nach sachlichen Grundsätzen auszufüllen sind. Namentlich sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung, die dort angelegten öffentlichen Interessen, das Gebot der rechtsgleichen Behandlung, der Grundsatz von Treu und Glauben und das Willkürverbot zu beachten (vgl. BVR 2012 S. 121 E. 4.2.2 mit Hinweisen, weiter auch BVR 2018 S. 139 E. 6.2, 2013 S. 5 E. 2.5). Dabei können sich auch allfällige verbindliche Aussagen in den Leistungsverträgen auf die Ausfüllung des Ermessens- und Beurteilungsspielraums auswirken (vorne E. 1.7).

4.2 Die Beschwerdeführenden beantragen eine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge in der Höhe von insgesamt rund Fr. 1'868'000.-- (vgl. vorne Bst. E). Im Durchschnitt der streitbetroffenen Jahre 2008-2013 sind dies ca. Fr. 311'000.-- jährlich. Das entspricht 0,47 % der leistungsvertraglich vereinbarten Nettobetriebskosten von rund Fr. 65'891'000.-- für das Jahr 2011 (vgl. Leistungsverträge 2011 Teil B, unpag. Akten ALBA Ordner «Kopien LV 2011» sowie act. 7A1 und 7A2). Mangels gegenteiliger Vorbringen der Parteien ist davon auszugehen, dass die Leistungsverträge des Jahres 2011 – soweit hier interessierend – für die gesamte streitbetroffene Zeitperiode massgeblich sind (vgl. verfahrensleitende Verfügung vom 22.11.2017 [act. 6]). Selbst wenn die Nettobetriebskosten in den anderen Jahren deutlich tiefer gewesen sein sollten, würden die Verdiensterhöhungsbeiträge immer noch weniger als 1 % der leistungsvertraglich vereinbarten Nettobetriebskosten ausmachen. Damit wurden die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen und Grenzen des Ermessens- bzw. Beurteilungsspielraums (vgl. vorne E. 2.4) nicht überschritten.

4.3 Fraglich ist jedoch, ob die Leistungsverträge allenfalls verbindliche Aussagen betreffend die Gewährung zusätzlicher Abgeltungen enthalten.

Die Beschwerdeführenden bringen vor, dass gemäss Teil A der Leistungsverträge die gesamten Personalkosten als subventionsberechtigter Nettobetriebskosten abzugelten seien, da es keine Vertragsbestimmung gäbe, welche die Verdiensterhöhungsbeiträge davon ausnehme (Beschwerde Ziff. IV/2.1 ff.). – Dem kann nicht gefolgt werden. Zwar werden die Verdiensterhöhungsbeiträge nicht ausdrücklich vom anrechenbaren Aufwand ausgenommen. Die Beschwerdeführenden haben jedoch keinen Anspruch auf die Abgeltung von Personalkosten in beliebiger Höhe. Vielmehr enthalten die Leistungsverträge Planvorgaben, welche das zulässige Wachstum des Personalaufwands im Vergleich zum Vorjahr begrenzen (Leistungsverträge Teil B «Planvorgaben Kanton», unpag. Akten ALBA Ordner «Kopien LV 2011» sowie act. 7A1 und 7A2). Diese Planvorgaben werden jeweils im Nachgang der Lohnmassnahmenbeschlüsse des Regierungsrats vom ALBA definitiv festgelegt. Dabei umfasst der Personalaufwand sowohl die Löhne als auch die Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen inkl. Verdiensterhöhungsbeiträge (vgl. vorne E. 3.4 ff.). Etwas anderes lässt sich auch nicht daraus ableiten, dass das ALBA versucht haben soll, die Formulierung der Leistungsverträge 2014 im Vergleich zu den Vorjahren dahin anzupassen, dass «bei einem Wachstum von höchstens <1,5 % beim Personalaufwand (gemäss Planungsvorgabe des Regierungsrates) [...] sämtliche mit Lohnmassnahmen zusammenhängenden Kosten (u.a. Verdiensterhöhungsbeiträge an die Pensionskasse) innerhalb des auf dieser Basis vereinbarten Budgetrahmens zu finanzieren» seien» (Beschwerde Ziff. IV/2.3). Diese Formulierung entspricht inhaltlich der bisherigen Fassung der Leistungsverträge. Beabsichtigt war wohl nur eine Klarstellung aus Gründen der Rechtssicherheit.

4.4 Weiter ist zu prüfen, ob die Verweigerung der zusätzlichen Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge mit dem Grundsatz der Rechtsgleichheit vereinbar ist (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101] und Art. 10 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] sowie Art. 13 Abs. 2 StBG und Art. 62 Abs. 2 SHG, vgl. vorne E. 2.1.2 und 2.2.3). Dieser verlangt, dass Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (statt vieler BGE 138 I 225 E. 3.6.1; BVR 2012 S. 433 E. 4.4.2). Der allgemeine Rechtsgleichheitsgrundsatz verpflichtet die Behörden, gleiche Sach-

verhalte mit identischen relevanten Tatsachen gleich zu beurteilen, es sei denn, ein sachlicher Grund rechtfertige eine unterschiedliche Behandlung (BGE 136 I 345 E. 5 mit Hinweisen; BVR 2012 S. 294 E. 4.2.1; VGE 2013/335 vom 16.4.2014 E. 5.2 [bestätigt durch BGer 2C_499/2014 vom 2.2.2015]).

4.5 Die Beschwerdeführenden bringen zunächst vor, die Praxis betreffend die Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge sei uneinheitlich. So seien unter anderem dem J. _____ (dieses ist mittlerweile nicht mehr am Verfahren beteiligt) die Verdiensterhöhungsbeiträge (mit einer kleinen Ausnahme) in den Jahren 2008-2012 vollumfänglich abgegolten worden. In den Jahren 2010-2012 sei dies auch bei der Beschwerdeführerin 7 und im Jahr 2014 bei der Beschwerdeführerin 9 der Fall gewesen (Schlussbemerkungen [act. 10] Ziff. 4 ff.). Damit wird sinngemäss geltend gemacht, gleiche Sachverhalte seien ohne sachlichen Grund ungleich behandelt worden. Nach den unwidersprochenen Ausführungen der Vorinstanz werden die Verdiensterhöhungsbeiträge – wie in den von den Beschwerdeführenden vorgebrachten Einzelfällen – abgegolten, sofern die vereinbarten Nettobetriebskosten nicht überschritten wurden. Die Ausgaben für die Verdiensterhöhungsbeiträge können somit durch zusätzliche Einnahmen finanziert oder anderweitige Einsparungen kompensiert werden (angefochtener Entscheid E. 2.5.5; vorne E. 3.4). In den hier zu beurteilenden Fällen wurden die vereinbarten Nettobetriebskosten jedoch im Umfang der noch strittigen Verdiensterhöhungsbeiträge überschritten. Somit handelt es sich um unterschiedliche Sachverhalte, wobei die Überschreitung der Nettobetriebskosten als sachliches Unterscheidungskriterium zulässig ist und keine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots vorliegt. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den Lohnmassnahmenbeschlüssen (vorne E. 3.8). Es ist weder geltend gemacht noch ersichtlich, dass die diversen Leistungserbringer bei der Umsetzung der Beschlüsse nach Massgabe dieses Unterscheidungskriteriums rechtungleich behandelt worden wären. Ebenso unbehelflich ist der Verweis auf eine Äusserung des Regierungsrats, wonach «gleiche Leistungen weiterhin ungleich abgegolten werden» (Beschwerde Ziff. IV/4.2), bezieht sich doch die Aussage nicht auf die Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge, sondern auf die Vergleichbarkeit von Stellenplänen und Tagessätzen zwischen verschiedenen Behinderteninstitutionen

(Antwort auf Motion 276-2013, RRB 124 vom 5.2.2014). Vor diesem Hintergrund ist erstellt, dass die Praxis betreffend die Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge einheitlich war. Für weitere Abklärungen besteht kein Anlass. Hätten die beschwerdeführenden Institutionen weitere Beispiele vorbringen wollen (Schlussbemerkungen [act. 10] Ziff. 7), so hätten sie entsprechende Unterlagen unaufgefordert einreichen können bzw. sollen (Art. 20 VRPG; vgl. VGE 2017/222 vom 28.11.2017 E. 4.1; vgl. auch BVR 2014 S. 197 E. 3.1). Im Übrigen anerkennen die beschwerdeführenden Institutionen, dass die bis zum Jahr 2008 geltende Praxis des ALBA betreffend die Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge aufgrund der geänderten Zuständigkeit von Bund und Kanton nicht mit der heutigen Praxis vergleichbar ist und diesbezüglich keine Uneinheitlichkeit bzw. Ungleichbehandlung vorliegt (Schlussbemerkungen [act. 10] Ziff. 3; vgl. auch Stellungnahme des ALBA vom 12.12.2017, act. 8).

4.6 Eine Ungleichbehandlung sehen die Beschwerdeführenden hingegen darin, dass der Regierungsrat die Verdiensterhöhungsbeiträge zweier Institutionen im Bildungsbereich abgegolten habe (Beschwerde Ziff. IV/8). – Mit Beschluss vom 14. Januar 2009 hat der Regierungsrat einen Kredit zur Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge des Zentrums für Medizinische Bildung (Medi) und des Berner Bildungszentrums Pflege (BZP) in der Höhe von 8 Mio. Franken gewährt (RRB 30 vom 14.1.2009). Wie die Vorinstanz zu Recht ausgeführt hat, unterscheidet sich die Situation des Medi und des BZP in zweierlei Hinsicht von jener der Beschwerdeführenden. Zum einen wurde diesen Bildungsinstitutionen eine einmalige Abgeltung gewährt, während die Beschwerdeführenden eine jährliche Abgeltung beantragen. Zum anderen war der Grund für die Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge des Medi und des BZP die Überführung ihrer Dozentinnen und Dozenten ins Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG [BSG 430.250]; aArt. 2 Abs. 1 Bst. h und Abs. 4 LAG in der vom 1.8.2007 bis 31.7.2014 geltenden Fassung [BAG 07-053], angefochtener Entscheid E. 2.5.2; RRB 30 vom 14.1.2009 Ziff. 1). Das Personal der Beschwerdeführenden fällt jedoch weder in den Anwendungsbereich des LAG noch in jenen des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01; vgl. aArt. 2 LAG; Art. 2 PG). Diese Unterschiede im Sachverhalt und in den

rechtlichen Rahmenbedingungen rechtfertigen die unterschiedlichen Rechtsfolgen.

4.7 Die Beschwerdeführenden sehen in der Nicht-Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge zudem eine Ungleichbehandlung der subventionierten Institutionen gegenüber der Kantonsverwaltung, insbesondere gegenüber drei kantonalen Sonderschulheimen (Beschwerde Ziff. IV/2). – Bei den erwähnten Sonderschulheimen handelt es sich um das Pädagogische Zentrum für Hören und Sprache Münchenbuchsee (HSM), das Schulheim Schloss Erlach (SHE) sowie das Zentrum für Sozial- und Heilpädagogik Landorf Köniz – Schlössli Kehrsatz (ZSHKK). Diese Institutionen sind Teil der GEF und dem Generalsekretariat und den Ämtern gleichgestellt (Art. 3 ORV GEF). Das Kantonspersonal und die Lehrkräfte des Kantons unterstehen jedoch dem PG bzw. dem LAG, während die Beschwerdeführenden ihr Personal privatrechtlich anstellen (vgl. vorne E. 4.6). Wie die Vorinstanz korrekt ausgeführt hat, haben die Beschwerdeführenden durch die unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen auch eine gewisse unternehmerische Freiheit, die sich unter anderem darin zeigt, dass die Beschwerdeführenden durch die Lohnmassnahmenbeschlüsse nicht gebunden sind und es ihnen freisteht, in welchem Umfang sie ihrem Personal Lohnerhöhung gewähren (vgl. vorne E. 3.5). Zudem wird eine Ungleichbehandlung der Verwaltung und privaten Trägern staatlicher Aufgaben grundsätzlich als zulässig erachtet. So wurde beispielsweise die nach der bis zum 31. Dezember 2008 geltenden Spitalfinanzierung gewollte Ungleichbehandlung von öffentlichen und privaten Spitälern vom Bundesgericht als rechtmässig beurteilt (BGE 138 II 398 E. 3.9.2 f. mit weiteren Hinweisen [Pra 102/2013 Nr. 12]). Entsprechend beruht die Ungleichbehandlung auch in dieser Hinsicht auf unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und ist zulässig.

4.8 Nichts anderes ergibt sich aus dem Verweis auf die künftige Situation der Landeskirchen. Wie die Beschwerdeführenden selber einräumen (Beschwerde Ziff. IV/10), ist die Abgeltung von Verdiensterhöhungsbeiträgen davon nicht betroffen, da solche Beiträge seit dem Primatwechsel bei der BPK nicht mehr erhoben werden (vgl. hinten E. 4.9.1).

4.9 Schliesslich ist zu prüfen, ob eine unzulässige Ungleichbehandlung besteht zwischen Institutionen, welche einer Pensionskasse mit Leistungsprimat und Institutionen, welche einer Pensionskasse mit Beitragsprimat angeschlossen sind.

4.9.1 Die Beschwerdeführenden sind der BLVK bzw. der BPK angeschlossen (Beschwerde Ziff. IV/2.2; Antrag auf Staatsbeiträge vom 10.1.2014 Ziff. 12, unpag. Akten ALBA Ordner «VEB Teil 2»). Die Altersvorsorgeleistungen beider Pensionskassen richteten sich bis zum 31. Dezember 2014 nach dem Leistungsprimat, seither nach dem Beitragsprimat (Art. 5 des alten Gesetzes vom 30. Juni 1993 über die BPK [aBPKG; GS 1993 S. 454 ff.]; Art. 7 des alten Gesetzes vom 14. Dezember 2004 über die BLVK [aBLVKG; BAG 05-029]; Art. 8 des Gesetzes vom 18. Mai 2014 über die kantonalen Pensionskassen [PKG; BSG 153.41]; Vortrag des Regierungsrats zum Gesetz über die kantonalen Pensionskassen [PKG], in Tagblatt des Grossen Rates 2013, Beilage 19, S. 4 [nachfolgend: Vortrag PKG]). Nach unbestrittener Darstellung der Parteien waren zum damaligen Zeitpunkt eine nicht spezifizierte Zahl anderer subventionierter Institutionen nicht der BLVK oder der BPK, sondern einer oder mehreren Pensionskassen mit Beitragsprimat angeschlossen (angefochtener Entscheid E. 2.5.5; Beschwerde Ziff. IV/7d).

4.9.2 Die Vorinstanz hat erwogen, dass den Beschwerdeführenden die Wahl der Pensionskasse freistehe, weswegen sie alle Vor- und Nachteile dieser Wahl zu tragen hätten und sich nicht auf eine Ungleichbehandlung berufen könnten. Zudem liege eine solche ohnehin nicht vor, da sowohl im Beitrags- als auch im Leistungsprimat für die Erreichung eines bestimmten Vorsorgeniveaus insgesamt etwa dieselben Beiträge entrichtet werden müssten (angefochtener Entscheid E. 2.5.5). – Die Beschwerdeführenden entgegnen, dass die Beiträge im Beitrags- und im Leistungsprimat nur dann gleich hoch seien, wenn im Leistungsprimat die Verdiensterhöhungsbeiträge miteinbezogen würden. Deswegen seien diese aus Gründen der Gleichbehandlung zusätzlich abzugelten. Zudem habe der Kanton die Beschwerdeführenden gebeten, die Anschlussverträge mit der BLVK bzw. der BPK nicht aufzulösen, weswegen es treuwidrig wäre, wenn ihnen dies nun vorgehalten würde. Im Übrigen wäre ein Pensionskassenwechsel wegen

der Mitarbeiterbeteiligungsrechte gar nicht realistisch gewesen (Beschwerde Ziff. IV/7).

4.9.3 Das Leistungsprimat berechnet die Altersleistung aufgrund des versicherten Verdiensts. Damit wird die Höhe der Altersleistung bereits im Voraus fix bestimmt. Gestützt darauf werden die jährlich wiederkehrenden Beiträge berechnet. Kommt es zu einer Lohnerhöhung, so erhöhen sich nicht nur die wiederkehrenden Beiträge; zusätzlich müssen die damit verbundenen höheren Leistungen mittels Verdiensterhöhungsbeiträgen nachgezahlt bzw. eingekauft werden. Die Verdiensterhöhungsbeiträge sind von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern zu entrichten. Bei der BLVK betrug der Arbeitgeberanteil mindestens 50 % (Art. 22 Abs. 3 aBLVKG), bei der BPK zwischen 60 und 80 % des gesamten Verdiensterhöhungsbeitrags (Art. 6 f. aBPKG; nach dem 60. Altersjahr betrug der Arbeitgeberanteil nur 50 %, Art. 7 Abs. 3 aBPKG in der ab 1.1.2008 gültigen Fassung [BAG 07-136]). Beim Beitragsprimat richtet sich die Altersleistung hingegen direkt nach den einbezahlten Beiträgen. Auch hier erhöhen sich bei einer Lohnerhöhung die jährlich wiederkehrenden bzw. ordentlichen Beiträge; es sind aber keine Verdiensterhöhungsbeiträge zu entrichten. Deshalb sind die ordentlichen Beiträge im Beitragsprimat bei gleichem Leistungsziel grundsätzlich höher als jene im Leistungsprimat, da sie bereits eine Annahme über die künftige Lohnentwicklung enthalten. Somit entsprechen die ordentlichen Beiträge im Beitragsprimat den ordentlichen Beiträgen im Leistungsprimat zuzüglich der Verdiensterhöhungsbeiträge (Vortrag PKG S. 33; Carl Helbling, Personalvorsorge und BVG, 8. Aufl. 2006, S. 173 f.).

4.9.4 Für die Frage der Gleichbehandlung von Institutionen, welche Leistungsprimatskassen einerseits, und solchen, die Beitragsprimatskassen andererseits angeschlossen sind, kann jedoch nicht nur auf den Vergleich der beiden Modelle abgestellt werden. Es sind zusätzlich die von den einzelnen Pensionskassen ausgerichteten Leistungen zu berücksichtigen (vgl. Vernehmlassung ALBA im vorinstanzlichen Verfahren Ziff. 3.5, Akten GEF pag. 94 ff.). Sowohl die BLVK als auch die BPK haben Leistungen erbracht, welche über die obligatorische berufliche Vorsorge hinausgingen; insbesondere lag das ordentliche Rentenalter bei 63 Jahren (bei der BLVK bis

Ende 2004, bei der BPK bis Ende 2014; Vortrag PKG S. 10, 14 und 20). Damit befinden sich die Beschwerdeführenden nur dann in einer vergleichbaren Situation mit jenen subventionierten Institutionen, welche bereits in den interessierenden Jahren Beitragsprimatskassen angeschlossen waren, wenn diese anderen Pensionskassen mindestens gleich gute Leistungen ausgerichtet haben wie die BLVK und die BPK. Dass dies der Fall ist, ist weder ersichtlich noch wird es von den Beschwerdeführenden geltend gemacht. Diese begnügen sich damit, Pensionskassen im Beitrags- und im Leistungsprimat im Allgemeinen als vergleichbar zu bezeichnen, ohne auf die Leistungen der BLVK und der BKP einzugehen und ohne darzulegen, welche subventionierten Institutionen welchen anderen Pensionskassen mit welchen Leistungen angeschlossen waren. Mangels vergleichbarer Situation besteht somit auch in dieser Hinsicht kein Anspruch auf Gleichbehandlung.

4.9.5 Selbst wenn die Pensionskassen mit Beitragsprimat, welchen sich andere subventionierte Institutionen angeschlossen haben, in der streitbetreffenen Zeitperiode mindestens gleich gute Leistungen erbracht hätten wie die BLVK und die BPK, so wäre die Situation aus zwei Gründen trotzdem nicht mit jener der Beschwerdeführenden vergleichbar: So waren zum einen die Verdiensterhöhungsbeiträge in der Vergangenheit nicht kostendeckend (bei der BLVK zumindest bis im Jahr 2004, bei der BPK bis Ende 2007; Vortrag des Regierungsrats zum aBLVKG, in Tagblatt des Grossen Rates 2004, Beilage 39, S. 6 und 13; Vortrag des Regierungsrats zur Änderung des aBPKG, in Tagblatt des Grossen Rates 2007, Beilage 11, S. 5). Davon haben die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer profitiert, indem sie für die gleichen Vorsorgeleistungen wie Versicherte bei subventionierten Institutionen, welche anderen Pensionskassen mit gleich guten Leistungen angeschlossen waren, weniger hohe Sozialversicherungsbeiträge entrichten mussten und damit einen höheren Nettolohn hatten. Deshalb war die Attraktivität der Beschwerdeführenden als Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber höher als jene anderer subventionierter Institutionen. Zum anderen bestand bei der BLVK und der BPK eine Unterdeckung, zu deren Beseitigung diverse Sanierungsmassnahmen notwendig wurden. Unter anderem wurde vom Leistungs- ins Beitragsprimat gewechselt, wodurch seit 1. Januar 2015 keine Verdiensterhöhungsbeiträge mehr anfallen. Damit der Sys-

temwechsel für die älteren Versicherten nicht nachteilig ist, wurde für diese eine Übergangseinlage im Umfang von 500 Mio. Franken geleistet. Obwohl die Übergangseinlage allen älteren Versicherten zugute kam, insbesondere auch jenen der angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bzw. den Mitarbeitenden der beschwerdeführenden Institutionen, wurde sie vollumfänglich vom Kanton finanziert, welcher dies – wohl zu Recht – als «grosszügig» bezeichnete (Vortrag PKG S. 18 ff.). Und schliesslich hat sich der Kanton mittels Schuldanererkennung verpflichtet, den versicherungstechnischen Fehlbetrag zur Deckung der Verpflichtungen gegenüber den Rentnerinnen und Rentnern im Zeitpunkt des Inkrafttretens des PKG, das heisst die in dem Zeitpunkt bestehende Unterdeckung, auszugleichen (Art. 44 Abs. 2 PKG). Ende 2013 wurde davon ausgegangen, dass die Schuld 1,1 Mrd. Franken beträgt (Botschaft des Grossen Rates zur kantonalen Volksabstimmung vom 18.5.2014 «PKG [Haupt- und Eventualantrag]», nachfolgend: Botschaft PKG, S. 21 und 25, einsehbar unter <www.be.ch/abstimmungen>, Rubriken «Ergebnisse im Überblick/Ergebnisse 2014»). Obwohl die Schuldanererkennung auch die Unterdeckung der angeschlossenen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber deckt (Botschaft PKG S. 25), haben sich diese nur dann anteilmässig zu beteiligen, wenn sie innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten des PKG aus der BLVK bzw. der BPK austreten (Art. 47 Abs. 3 PKG; vgl. Vortrag PKG S. 42 f.). Aufgrund des Missverhältnisses von Beiträgen und erworbenen Leistungen, von welchen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Beschwerdeführenden profitieren konnten und den umfangreichen Sanierungsbeiträgen, welche vom Kanton finanziert wurden, befinden sich die Beschwerdeführenden nicht in einer vergleichbaren Situation wie andere subventionierte Institutionen, welche Beitragsprimatskassen angeschlossenen waren, selbst wenn diese Pensionskassen mindestens gleich hohe Leistungen erbracht hätten wie die BLVK und die BPK. Das gilt unabhängig davon, ob den Beschwerdeführenden – wie die Vorinstanz erwogen hat (angefochtener Entscheid E. 2.5.5) – im fraglichen Zeitpunkt eine effektive Wahlfreiheit hinsichtlich ihrer Pensionskasse zukam oder nicht (vgl. Beschwerde Ziff. IV/7). Deshalb kann dahingestellt bleiben, ob es treuwidrig wäre, wenn der Kanton die Beschwerdeführenden zu einem Verbleib in der BLVK bzw. BPK angehalten hätte, ihnen aber heute entgegenhält, sie hät-

ten die Kosten des unterlassenen Pensionskassenwechsels selber zu tragen (vgl. Beschwerde Ziff. IV/7c).

5.

Nach dem Erwogenen besteht weder gestützt auf das Gesetz noch auf die Lohnmassnahmenbeschlüsse ein Anspruch auf eine zusätzliche Abgeltung der Verdiensterhöhungsbeiträge. Diesbezüglich steht dem Kanton ein Ermessens- und Beurteilungsspielraum zu, welchen er rechtskonform und insbesondere ohne Verletzung des Grundsatzes der Rechtsgleichheit ausgeübt hat. Entsprechend ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. vorne E. 1.3 ff.).

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführenden unter solidarischer Haftbarkeit kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 i.V.m. Art. 106 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 10'000.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:

- den Beschwerdeführenden
- der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.