

100.2019.214U
STN/SES/KIB

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 8. Januar 2020

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Keller, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Seiler

Einwohnergemeinde Bern

Direktion für Bildung, Soziales und Sport, vertreten durch das Sozialamt,
Schwarztorstrasse 71, 3007 Bern

Beschwerdeführerin

gegen

A. _____

Beschwerdegegner

und

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Sozialhilfe; teilweises Einstellen der wirtschaftlichen Hilfe (Entscheidung des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 23. Mai 2019; shbv 2/2019)



Sachverhalt:

A.

A._____ wird seit dem 7. September 2018 von der Einwohnergemeinde (EG) Bern wirtschaftlich unterstützt. Mit Verfügung vom 6. Dezember 2018 verweigerte die EG Bern die Sozialhilfeleistungen für den Monat Dezember 2018 im Umfang von Fr. 992.25, weil A._____ seine Leistungsansprüche gegenüber der Arbeitslosenkasse nicht ausgeschöpft habe.

B.

Diese Verfügung focht A._____ am 4. Januar 2019 mit Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Bern-Mittelland an. Mit Entscheid vom 23. Mai 2019 schrieb das RSA Bern-Mittelland die Beschwerde im Umfang von Fr. 275.10 ab, weil sich die EG Bern insoweit unterzogen hatte (Dispositiv-Ziff. 1). Soweit weitergehend hiess es die Beschwerde gut und hob die Verfügung vom 6. Dezember 2018 auf (Dispositiv-Ziff. 2). Das RSA Bern-Mittelland wies die EG Bern an, A._____ den Betrag von Fr. 717.15 nachzuzahlen (Dispositiv-Ziff. 3). Es erhob keine Verfahrenskosten und sprach keine Parteikosten (Dispositiv-Ziff. 4).

C.

Dagegen hat die EG Bern am 20. Juni 2019 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Entscheid des RSA Bern-Mittelland vom 23. Mai 2019 sei aufzuheben und die Verfügung vom 6. Dezember 2018 sei im Umfang von Fr. 717.15 zu bestätigen.

Das RSA Bern-Mittelland schliesst mit Vernehmlassung vom 17. Juli 2019 auf Abweisung der Beschwerde. A._____ hat keinen Antrag gestellt, jedoch am 28. August und 6. September 2019 Unterlagen eingereicht. Am 16. September 2019 hat die EG Bern zu diesen Stellung genommen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 52 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]). Die EG Bern hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid in ihren finanziellen Interessen und damit besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; BVR 2006 S. 408 E. 1.1). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Die EG Bern beantragt, der Entscheid des RSA Bern-Mittelland vom 23. Mai 2019 sei (insgesamt) aufzuheben und die Verfügung vom 6. Dezember 2018 im Umfang von Fr. 717.15 zu bestätigen. Wie sich aus der Beschwerdebegründung ergibt, ficht die EG Bern damit einzig die Dispositiv-Ziffern 2 und 3 an (vgl. vorne Bst. B).

1.3 Der Entscheid fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit, da der Streitwert unter Fr. 20'000.-- liegt (Art. 119 VRPG i.V.m. Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse rechtfertigen aber die Überweisung an die Kammer (Art. 57 Abs. 6 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 GSOG).

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

2.

Der Beschwerdegegner ist seit Mai 2018 krankgeschrieben und zu 100 % arbeitsunfähig (Vorakten EG Bern [act. 3B, B1-3] pag. 135 f., pag. 141). Ebenfalls seit Mai 2018 ist er arbeitslos. Am 8. Juni 2018 meldete er sich beim Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) an (Vorakten EG Bern pag. 13) und am 16. August 2018 beantragte er die Ausrichtung von Arbeitslosenentschädigung (Vorakten EG Bern pag. 12). Dabei gab er an, arbeitsunfähig zu sein, reichte aber offenbar (zunächst) keine der verlangten Unterlagen ein (Vorakten EG Bern Notiz auf pag. 17). Am 27. September 2018 forderte die Arbeitslosenkasse des Kantons Bern ihn auf, verschiedene Dokumente einzureichen, ansonsten ein allfälliger Anspruch erlösche (Vorakten EG Bern pag. 17). Ab dem 7. September 2018 beantragte der Beschwerdegegner wirtschaftliche Unterstützung bei der EG Bern (Gesuch vom 7.9.2018, Vorakten EG Bern pag. 99 ff.), die sie ihm gewährte (Verfügungen Sozialhilfe vom 26.9.2018, 8.10.2018 und 14.12.2018, Vorakten EG Bern pag. 124 ff.). Nach Auffassung der EG Bern konnte und musste der Beschwerdegegner allerdings Leistungen der Arbeitslosenversicherung beantragen. Am 16. Oktober 2018 wies sie ihn deshalb an, die fehlenden Unterlagen gemäss Schreiben der Arbeitslosenkasse vom 27. September 2018 einzureichen. Für den Unterlassungsfall drohte sie ihm an, die Sozialhilfeleistungen einzustellen (Vorakten EG Bern pag. 141). Die Weisung und Androhung wiederholte sie am 16. November 2018. Gleichzeitig gewährte sie dem Beschwerdegegner die Möglichkeit, sich zum Sachverhalt und zu den angedrohten Massnahmen zu äussern (Vorakten EG Bern pag. 147). Am 6. Dezember 2018 stellte die EG Bern die wirtschaftliche Hilfe für den Monat Dezember 2018 im Umfang von Fr. 992.25 ein (Verfügung vom 6.12.2018, Vorakten EG Bern pag. 149 f.). Im vorinstanzlichen Verfahren räumte die EG Bern ein, versehentlich von 30 anstatt von 21,7 Taggeldern der Arbeitslosenkasse ausgegangen zu sein und reduzierte den Umfang der Einstellung auf Fr. 717.15 (Beschwerdeantwort vom 21.2.2019, Vorakten RSA [act. 3A] pag. 11 ff.).

3.

3.1 Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich selber zu sorgen, hat nach Art. 12 der Bundesverfassung (BV; SR 101) und Art. 29 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) – dieser geht nicht über die bundesverfassungsrechtliche Garantie hinaus (BVR 2013 S. 463 E. 3.1, 2005 S. 400 E. 5.2) – Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar sind. Der kantonalgesetzliche Anspruch auf Sozialhilfe gewährleistet jeder bedürftigen Person persönliche und wirtschaftliche Hilfe (Art. 23 Abs. 1 SHG). Als bedürftig gilt, wer für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann (Art. 23 Abs. 2 SHG). Für die Ausrichtung und Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe sind nach Art. 31 SHG i.V.m. Art. 8 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111) die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe über die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS-Richtlinien) in der Fassung der vierten überarbeiteten Ausgabe vom April 2005 mit den Ergänzungen 12/05, 12/07, 12/08, 12/10, 12/12, 12/14, 12/15 und 12/16 verbindlich, soweit das SHG und die SHV keine abweichende Regelung vorsehen (zum Ganzen BVR 2019 S. 383 E. 2.1 mit Hinweisen).

3.2 Die gesetzlichen Sozialhilfeleistungen unterliegen dem Grundsatz der Subsidiarität (Art. 9 Abs. 1 SHG); sie werden nur gewährt, wenn und soweit sich eine bedürftige Person nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Stelle nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist (Art. 9 Abs. 2 SHG und Art. 23 Abs. 2 SHG). Die eigenen Mittel und die Leistungsansprüche gegenüber Dritten werden bei der Bemessung der Hilfe in angemessener Weise angerechnet (Art. 30 Abs. 3 SHG). Der Sozialhilfe gehen damit namentlich staatliche Drittleistungen wie Sozialversicherungsansprüche vor (BVR 2019 S. 383 E. 2.2, 2013 S. 45 E. 5.2, je mit Hinweisen; SKOS-Richtlinien A.4; Coullery/Meyer, Gesundheits- und Sozialhilferecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 683 ff., N. 97). Eine Hilfe suchende Person hat sämtliche Sozialversicherungsansprüche geltend zu machen, über die sie verfügt. Daraus folgt, dass grundsätzlich kein Wahlrecht zwischen Sozialversicherungs- und Sozial-

hilfeleistungen besteht (BVR 2013 S. 45 E. 5.2 mit Hinweis). Eine (Teil-) Einstellung von Unterstützungsleistungen wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips im Zusammenhang mit sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen ist dann zulässig, wenn sich die unterstützte Person weigert, einen ihr zustehenden, bezifferbaren und durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Ersatzeinkommen geltend zu machen, wodurch sie in der Lage wäre, ganz oder teilweise für sich selber zu sorgen. Im Umfang des erzielbaren Ersatzeinkommens besteht keine Bedürftigkeit (SKOS-Richtlinien A.8.3; Tobias Hobi, Leistungsreduktionen als Sanktion wegen fehlender Bedürftigkeit oder gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip, in Jusletter vom 14.11.2016, Rz. 19 ff.; Claudia Hänzi, Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Diss. Basel 2011, S. 178; vgl. auch angefochtener Entscheid E. 4). Dabei darf nicht von den aktuellen und tatsächlichen Verhältnissen abstrahiert werden, d.h. eine Leistungseinstellung kommt nur bei nicht ausgeschöpften, aber tatsächlich vorhandenen oder realisierbaren Selbsthilfemöglichkeiten in Frage (VGE 2018/18 vom 26.10.2018 E. 4.2 mit Hinweisen).

4.

4.1 Die EG Bern hat die wirtschaftliche Hilfe für Dezember 2018 gestützt auf das Subsidiaritätsprinzip nach Art. 9 SHG teilweise eingestellt, weil der Beschwerdegegner zu diesem Zeitpunkt gegenüber der Arbeitslosenkasse noch einen Anspruch auf Taggeld nach Art. 28 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0) hätte geltend machen können (Taggeld bei vorübergehend fehlender oder verminderter Arbeitsfähigkeit). Im Umfang von Fr. 717.15 (vorne E. 2) sei er folglich nicht bedürftig gewesen (Vorakten EG Bern pag. 149 f.; Vorakten RSA pag. 12).

4.2 Der Regierungsstatthalter hat erwogen, der Anspruch auf Leistungen gemäss Art. 28 Abs. 1 AVIG verwirke, wenn die versicherte Person ihre vorübergehende Arbeitsunfähigkeit nicht innert einer Woche nach deren Beginn dem RAV melde (Art. 42 Abs. 1 der Verordnung vom 31. Au-

gust 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV; SR 837.02]). Da der Beschwerdegegner ab Mai 2018 krankgeschrieben gewesen sei, sei ein allfälliger Anspruch auf Krankentaggeld nach Art. 28 Abs. 1 AVIG bereits bei der Anmeldung beim RAV am 8. Juni 2018 mutmasslich verwirkt gewesen. Dementsprechend habe er im Dezember 2018 nicht auf Drittmittel zugreifen können und sei seine Bedürftigkeit erstellt (angefochtener Entscheid E. 5.2).

4.3 Vor Verwaltungsgericht führt die EG Bern aus, mit der Verwirkungsfrist von Art. 42 Abs. 1 AVIV solle der Missbrauchsgefahr begegnet werden. Daraus sei zu schliessen, dass die Frist nicht bereits vor der Anmeldung zum Bezug von Arbeitslosenentschädigung zu laufen beginnen könne. Bevor das Gesuch bei der Arbeitslosenkasse gestellt worden sei, könne kein Leistungsanspruch entstehen, womit auch keine Missbrauchsgefahr bestehe. Den Angaben der stellvertretenden Zahlstellenleiterin der Arbeitslosenkasse in der E-Mail vom 18. Januar 2019 (Vorakten EG Bern pag. 35 f.) sei zu entnehmen, dass der Taggeldanspruch des Beschwerdegegners in der zu beurteilenden Konstellation (Meldung beim RAV am 8.6.2018 erst nach rund einmonatiger Arbeitsunfähigkeit) nicht verwirkt sei und noch hätte geltend gemacht werden können. Die Ansprüche würden erst drei Monate nach Ablauf der Kontrollperiode (Kalendermonat) verwirken, auf die sie sich bezögen. Der Beschwerdegegner hätte im Verfügungszeitpunkt am 6. Dezember 2018 die Taggelder nach Art. 28 Abs. 1 AVIG noch beziehen können und im Rahmen der Subsidiarität seinen Anspruch auch geltend machen müssen (Beschwerde EG Bern act. 1 S. 3 f.).

4.4 Der Beschwerdegegner wendet in seiner Stellungnahme vom 28. August 2019 (act. 7) ein, er habe der Arbeitslosenkasse entgegen der Behauptung der EG Bern Unterlagen zugestellt. Als Beweismittel legt er ein Schreiben der Arbeitslosenkasse vom 9. Juli 2019 vor, welches die von ihm eingereichten Dokumente aufführt, wobei die jeweiligen Eingangsdaten nicht ersichtlich sind (act. 7A). Des Weiteren hat der Beschwerdegegner dem Verwaltungsgericht am 6. September 2019 eine Bescheinigung über einen Zwischenverdienst vom April 2018 abgegeben, welche ihm sein ehemaliger Arbeitgeber erst im Januar 2019 zugeschickt habe (act. 9 und 9A).

In seiner Beschwerde vor der Vorinstanz hatte der Beschwerdegegner namentlich vorgebracht, sein ehemaliger Arbeitgeber habe ihm trotz seines Ersuchens keinen schriftlichen Arbeitsvertrag ausgehändigt (Beschwerde an das RSA vom 4.1.2019, Vorakten RSA pag. 1).

5.

5.1 Nach Art. 28 Abs. 1 AVIG haben Versicherte, die u.a. wegen Krankheit vorübergehend nicht oder nur vermindert arbeits- und vermittlungsfähig sind und deshalb die Kontrollvorschriften nicht erfüllen können, Anspruch auf das volle Taggeld, sofern sie die übrigen Anspruchsvoraussetzungen (Art. 8 ff. AVIG) erfüllen. Dieser Anspruch dauert längstens bis zum 30. Tag nach Beginn der ganzen oder teilweisen Arbeitsunfähigkeit und ist innerhalb der Rahmenfrist auf 44 Taggelder beschränkt. Gemäss Art. 42 Abs. 1 AVIV müssen Versicherte, die ihren Taggeldanspruch geltend machen wollen, ihre Arbeitsunfähigkeit innert einer Woche nach deren Beginn dem RAV melden. Meldet die versicherte Person ihre Arbeitsunfähigkeit ohne entschuldbaren Grund nach Ablauf dieser Frist und hat sie die Arbeitsunfähigkeit auch nicht auf dem Formular «Angaben der versicherten Person» angegeben, so hat sie keinen Taggeldanspruch für die Tage der Arbeitsunfähigkeit vor der Meldung (Art. 42 Abs. 2 AVIV). – Die Arbeitslosenkasse hat nicht materiell entschieden, ob der Beschwerdegegner im Dezember 2018 (noch) einen Anspruch auf Krankentaggeld im Sinn von Art. 28 Abs. 1 AVIG gehabt hätte. Der Regierungsstatthalter hat dies verneint (vorne E. 4.2), die EG Bern bejaht (vorne E. 4.1 und 4.3).

5.2 Die Meldung der Arbeitsunfähigkeit nach Art. 42 Abs. 1 AVIV ist eine formelle Anspruchsvoraussetzung und bezweckt die Verhinderung von Missbrauch (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in Ulrich Meyer [Hrsg.], Soziale Sicherheit, 3. Aufl. 2016, S. 2229 ff., N. 445 mit Hinweis auf BGE 130 V 385 und 117 V 244). Denn dank der kurzen Meldefrist kann die Arbeitslosenkasse die geltend gemachte Arbeitsunfähigkeit durch einen Vertrauensarzt überprüfen lassen (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, S. 283). Nach Art. 42 Abs. 2 AVIV verwirkt die versicherte Person ihren Anspruch einzig für die Tage vor der

Meldung, wenn sie diese zu spät vornimmt (BGE 130 V 385 E. 3.1.2). Für die Tage ab der Meldung kann sie hingegen allfällige Taggelder nach Art. 28 AVIG geltend machen. – Bei seiner Anmeldung beim RAV am 8. Juni 2018 hat der Beschwerdegegner angegeben, zu 100 % arbeitsunfähig zu sein (vorne E. 2). Für die Zeit ab der Meldung war sein mutmasslicher Taggeldanspruch im Umfang von 21,7 Tagen folglich noch nicht verwirklicht. Da Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenkasse erst drei Monate nach dem Ende der Kontrollperiode, auf die sie sich beziehen, erlöschen (Art. 20 Abs. 3 AVIG), hätte der Beschwerdegegner solche auch im Verfügungszeitpunkt am 6. Dezember 2018 noch rückwirkend prüfen lassen können. Schliesslich geht auch die Arbeitslosenkasse davon aus, dass ein möglicher Anspruch des Beschwerdegegners nach Art. 28 AVIG im Dezember 2018 mutmasslich noch nicht verwirklicht war (E-Mail vom 18. Januar 2019, Vorakten EG Bern pag. 35 f.; E. 5.3 hiernach).

5.3 Art. 28 AVIG befreit die versicherte Person indes nur von der Anspruchsvoraussetzung der Vermittelbarkeit. Die übrigen Voraussetzungen nach Art. 8 Abs. 1 AVIG (insbesondere anrechenbarer Arbeitsausfall, Beitragszeit) müssen erfüllt sein (so ausdrücklich Art. 28 Abs. 1 AVIG; BGE 128 V 149 E. 2b). Ob dies vorliegend der Fall ist, haben weder die Arbeitslosenkasse noch die EG Bern geprüft. In der E-Mail vom 18. Januar 2019 führte die stellvertretende Zahlstellenleiterin der Arbeitslosenkasse aus, der Beschwerdegegner habe die mit Schreiben vom 27. September 2018 verlangten Unterlagen (Vorakten EG Bern pag. 17) noch immer nicht vollständig eingereicht; ausstehend seien insbesondere die Formulare «Angaben der versicherten Person». Eine Rahmenfrist sei nicht eröffnet worden. Grundsätzlich könne der Anspruch drei Monate rückwirkend geprüft werden. Falls der Beschwerdegegner die Unterlagen bis Ende Januar 2019 einreiche, könnte eine Anspruchsüberprüfung ab dem 1. Oktober 2018 vorgenommen werden (E-Mail vom 18. Januar 2019, Vorakten EG Bern pag. 35 f.; vgl. auch vorne E. 4.3). Der Anspruch des Beschwerdegegners auf Taggelder nach Art. 28 Abs. 1 AVIG konnte mithin mangels eingereichter Unterlagen nicht abgeklärt werden und ist damit entgegen der Auffassung der EG Bern nicht erstellt. Diese durfte deshalb die Sozialhilfeleistungen für den Monat Dezember 2018 nicht gestützt auf das Sub-

sidiaritätsprinzip nach Art. 9 SHG teilweise einstellen (vgl. zu den Voraussetzungen hierzu vorne E. 3.2).

5.4 Nach dem Gesagten waren allfällige Ansprüche des Beschwerdegegners auf Leistungen der Arbeitslosenkasse nach Art. 28 Abs. 1 AVIG im Dezember 2018 noch nicht verwirkt (vorne E. 5.2). Materiell hätte ihm ein solcher Anspruch durchaus zustehen können, was aber nicht abschliessend geklärt wurde bzw. werden konnte (E. 5.3 hiervor). Fraglich ist, ob die EG Bern bei dieser Ausgangslage annehmen durfte, der Beschwerdegegner sei im Umfang des mutmasslichen Anspruchs auf Taggeld der Arbeitslosenversicherung nicht bedürftig gewesen.

6.

6.1 Zur Prüfung der Anspruchsberechtigung auf Sozialhilfe ist die finanzielle Situation der ersuchenden Person abzuklären: Nach der Untersuchungsmaxime ist der rechtserhebliche Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen (Art. 18 Abs. 1 VRPG). Die Partei hat an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (Art. 20 Abs. 1 VRPG), wobei die Mitwirkungspflicht durch die Aufklärungspflicht der Behörde begrenzt wird. Für das Sozialhilferecht wird die Mitwirkungspflicht in Art. 28 Abs. 1 SHG konkretisiert (vgl. Art. 20 Abs. 3 VRPG): Danach ist die betroffene Person verpflichtet, dem Sozialdienst die erforderlichen Auskünfte über ihre persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse zu geben und Änderungen der Verhältnisse unaufgefordert und unverzüglich mitzuteilen. Auskünfte haben wahrheitsgetreu zu erfolgen. Die Auskunftspflicht bezieht sich sowohl auf die Eigenmittel als auch Leistungen Dritter, die aufgrund einer Rechtspflicht oder freiwillig geleistet werden (BVR 2011 S. 448 E. 3.1, 2009 S. 225 E. 4). Können wegen mangelhafter Mitwirkung der betroffenen Person erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit nicht beseitigt werden, kann zufolge der allgemeinen Beweislastregel, wonach zu Ungunsten derjenigen Person zu entscheiden ist, die aus der unbewiesenen gebliebenen Tatsache hätte Rechte ableiten können, eine (teilweise oder volle) Leistungseinstellung gerechtfertigt sein. Diesfalls ist die Anspruchsberechtigung nach dem SHG – gleich wie der grundrechtliche Anspruch auf Hilfe in Notlage –

gar nicht berührt, da die wirtschaftliche Notlage nicht erstellt ist und somit beweismässig keine Bedürftigkeit vorliegt (vgl. hierzu BVR 2013 S. 463 E. 7.2.2, 2011 S. 448 E. 3.1, 2009 S. 415 E. 2.3.3 und 4.2.2; BGer 8C_1/2013 vom 4.3.2014 E. 6.2 betreffend VGE 2012/308 vom 26.11.2012; vgl. zur Beweislastverteilung auch Ursprung/Riedi Hunold, Verfahrensgrundsätze und Grundrechtsbeschränkungen in der Sozialhilfe, in ZBI 116/2015 S. 403 ff., 413; differenziert: Kathrin Amstutz, Bemerkungen zu VGE 2011/428 vom 18.12.2012, in BVR 2013 S. 481 ff., 485). An die Mitwirkungspflicht dürfen keine überspannten Anforderungen gestellt werden. So können von der betroffenen Person etwa nicht Unterlagen verlangt werden, die sie nicht hat oder die sie auch mit vernünftigem Aufwand nicht beschaffen kann (vgl. allgemein Felix Wolffers, Grundriss des Sozialhilferechts, 2. unveränderte Aufl. 1999, S. 107; Claudia Hänzi, a.a.O., S. 143 und 150). Gegenstand des zu erbringenden Beweises bildet die Bedürftigkeit, mithin das Fehlen hinreichender Mittel. Da es naturgemäss leichter ist, das «Haben» zu beweisen als das «Nicht-Haben» (sogenannt negative Tatsache), sind die Schwelle des rechtsgenügenden Beweises sowie die Anforderungen an die Vollständigkeit des Gesuchsdossiers vernünftig anzusetzen (Claudia Hänzi, a.a.O., S. 150; BGer 8C_50/2015 vom 17.6.2015 E. 3.2.1, 8C_1/2013 vom 4.3.2014 E. 4.2.2). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung rechtfertigt sich eine Leistungsverweigerung daher nur dann, wenn die fehlende Mitwirkung zur Folge hatte, dass erhebliche Zweifel an der Unterstützungsbedürftigkeit einer Person im massgeblichen Zeitpunkt nicht ausgeräumt werden konnten (BGer 8C_1/2013 vom 4.3.2014 E. 6.2 betreffend VGE 2012/308 vom 26.11.2012; zum Ganzen VGE 2018/5 vom 11.5.2018 E. 3.2).

6.2 Als sich der Beschwerdegegner beim Sozialdienst der EG Bern anmeldete, war er bereits einige Monate arbeitslos und arbeitsunfähig. Leistungen von Sozialversicherungen flossen keine. Die EG Bern bejahte seine Bedürftigkeit grundsätzlich und sprach ihm ab dem 7. September 2018 Sozialhilfe zu (vorne E. 2). Auch für den Dezember 2018 stellte sie die Unterstützung nicht gänzlich ein, sondern lediglich im Umfang der mutmasslichen Taggelder nach Art. 28 Abs. 1 AVIG. Wie dargelegt, war es damals wahrscheinlich, dass der Beschwerdegegner sozialversicherungsrechtliche Ansprüche hätte beziehen können (vorne E. 5). Diese wären der Sozialhilfe

vorgegangen (vorne E. 3.2). Insoweit bestanden tatsächlich erhebliche Zweifel an der Bedürftigkeit des Beschwerdegegners. Diese hätten ausgeräumt werden können, wenn die Arbeitslosenkasse nicht wegen fehlender Unterlagen daran gehindert gewesen wäre, den Anspruch des Beschwerdegegners zu überprüfen (vgl. vorne E. 5.3). Art. 29 AVIV legt ausdrücklich fest, mit welchen Unterlagen die versicherte Person ihren Anspruch hinreichend geltend machen muss, damit er nicht erlischt (Art. 20 Abs. 3 AVIG; BGer 8C_919/2014 vom 17.7.2015 E. 4.4, 8C_85/2011 vom 10.5.2011 E. 5.2 f. bzgl. des Formulars «Angaben der versicherten Person», C 112/03 vom 19.12.2003 E. 2 f.). Darauf hat die Arbeitslosenkasse den Beschwerdegegner mit Schreiben vom 27. September 2018 eigens hingewiesen (Vorakten EG Bern pag. 17 Rückseite). Zwar hat der Beschwerdegegner in der Zwischenzeit offenbar verschiedene Unterlagen bei der Arbeitslosenkasse abgegeben (u.a. Antrag auf Arbeitslosenentschädigung, Arztzeugnisse, gewisse Lohnabrechnungen; vgl. Schreiben der Arbeitslosenkasse vom 9.7.2019 act. 7A). Allerdings dürfte er diese erst nach der Verfügung der EG Bern vom 6. Dezember 2018 eingereicht haben (vgl. Aktennotiz der EG Bern vom 3.12.2018 in Vorakten EG Bern pag. 44). Selbst wenn diese Annahme nicht zuträfe, fehlen jedenfalls Dokumente, die entweder Art. 29 AVIV voraussetzt (z.B. Formular «Angaben der versicherten Person» gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. d bzw. Abs. 2 Bst. a AVIV) oder die die Arbeitslosenkasse mit Schreiben vom 27. September 2018 verlangt hatte (bspw. Arbeitsvertrag des letzten Arbeitgebers, verschiedene Arbeitgeberbescheinigungen, Vorakten EG Bern pag. 17; vgl. Art. 29 Abs. 1 Bst. e AVIV zur Zulässigkeit weitere Unterlagen zu verlangen). Zwar macht der Beschwerdegegner geltend, er habe trotz Nachfragen von seinem ehemaligen Arbeitgeber keinen schriftlichen Arbeitsvertrag erhalten (Beschwerde an das RSA vom 4.1.2019, Vorakten RSA pag. 1; implizit auch act. 7 und act. 9). Seine Bemühungen – und dass er die Arbeitslosenkasse über diese hinreichend informiert hätte – belegt er jedoch nicht (vgl. auch BGer C 114/06 vom 17.7.2007 E. 4.3). Im Gegenteil hat er Hilfe bei der Beschaffung der Dokumente offenbar abgelehnt (Aktennotiz der EG Bern vom 13.2.2019, Vorakten EG Bern pag. 29). Ebenso legt er nicht dar, weshalb er die übrigen fehlenden Unterlagen (z.B. das Formular «Angaben der versicherten Person») nicht eingereicht hat. Es liegt folglich an der mangelhaften Mitwirkung des Beschwerdegegners im

sozialversicherungsrechtlichen Verfahren, dass sein mutmasslicher Taggeldanspruch nicht beurteilt werden konnte und auch im sozialhilfrechtlichen Verfahren erhebliche Zweifel an seiner Bedürftigkeit bestehen blieben. Diese offene Beweislage wirkt sich zu Lasten des Beschwerdefegners aus (vorne E. 6.1).

6.3 Die EG Bern hat die Höhe der mutmasslichen Taggeldansprüche anhand eines Auszugs aus dem individuellen Konto des Beschwerdefegners bei der Ausgleichskasse des Kantons Bern sowie aufgrund der vorhandenen Lohnbelege berechnet (Vorakten RSA pag. 12; Vorakten EG Bern pag. 41 und pag. 104) und (nachträglich) auf Fr. 717.15 festgelegt. Das wird von keiner Seite in Frage gestellt und ist nicht zu beanstanden.

7.

Die Beschwerde ist begründet und gutzuheissen. Dispositiv-Ziffern 2 und 3 des angefochtenen Entscheids sind aufzuheben und die Verfügung der EG Bern vom 6. Dezember 2018 ist im Umfang von Fr. 717.15 zu bestätigen. Es sind weder Verfahrenskosten zu erheben (Art. 53 SHG) noch Parteikosten zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutheissen. Dispositiv-Ziffern 2 und 3 des Entscheids des Regierungsstatthalters Bern-Mittelland vom 23. Mai 2019 werden aufgehoben und die Verfügung der Einwohnergemeinde Bern vom 6. Dezember 2018 wird im Umfang von Fr. 717.15 bestätigt.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

3. Zu eröffnen:

- Einwohnergemeinde Bern
- Beschwerdegegner
- Regierungsstatthalter Bern-Mittelland

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.