

100.2020.355U
STE/SCA/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 9. Juli 2021

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Schnyder Niedermann

Einwohnergemeinde Bern
Sozialamt, Schwarztorstrasse 71, 3007 Bern
Beschwerdeführerin

gegen

A. _____
vertreten durch ...
Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland
Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

sowie

B. _____
Beigeladener

betreffend Sozialhilfe; Rückerstattung von wirtschaftlicher Hilfe (Entscheid
des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 17. August 2020;
shbv 33/2019)



Sachverhalt und Erwägungen:

1.

1.1 Mit Verfügung vom 23. April 2019 verpflichtete die Einwohnergemeinde (EG) Bern A. _____ zur Rückzahlung von Sozialhilfeleistungen in der Höhe von Fr. 10'639.20.

1.2 Dagegen erhob A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 20. Mai 2019 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland. Dieses lud mit Verfügung vom 24. März 2020 den Ehemann von A. _____ zum Verfahren bei, hiess die Beschwerde am 17. August 2020 gut und hob die Verfügung der EG Bern vom 23. April 2019 auf. Dieser Entscheid ist weder vom Regierungsstatthalter noch von einem seiner beiden Stellvertreter, sondern vom Leiter der Abteilung «Recht» unterschrieben worden.

1.3 Die EG Bern hat am 16. September 2020 gegen diesen Entscheid Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und beantragt dessen Aufhebung. A. _____ beantragt mit Beschwerdeantwort vom 2. November 2020 die Abweisung der Beschwerde. Der Beigeladene hat am 15. Oktober 2020 zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde Stellung genommen. Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland hat am 16. Oktober 2020 die Akten shbv 33/2019 samt Vorakten eingereicht. Es beantragt sinngemäss die Abweisung der Beschwerde und verzichtet auf eine Vernehmlassung.

1.4 Am 4. Mai 2021 hat das Verwaltungsgericht in einem Leitentscheid die Praxis des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland, wonach der Leiter der Abteilung «Recht» selbständig Beschwerden beurteilt und die entsprechenden Entscheide unterzeichnet, als rechtswidrig beurteilt (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 [zur Publikation bestimmt]). Daraufhin hat der Regierungsstatthalter-Stellvertreter Reto Wüthrich dem Verwaltungsgericht am 21. Mai 2021 drei zusätzlich von ihm unterzeichnete Originalexemplare des angefochtenen Entscheids vom 17. August 2020 zukommen lassen.

2.

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

2.2 Mit Blick auf den Streitwert fällt die Beurteilung der Beschwerde grundsätzlich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die Verhältnisse rechtfertigen jedoch eine Beurteilung in Dreierbesetzung (vgl. Art. 57 Abs. 6 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 GSOG).

3.

3.1 Das Verwaltungsgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 20a Abs. 1 VRPG), d.h. es überprüft den angefochtenen Entscheid im Rahmen des Streitgegenstands auf seine formelle und materielle Rechtmässigkeit und ist nicht an die Rechtsauffassung der Beteiligten gebunden (BVR 2020 S. 7 E. 2.2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 20a N. 2 und N. 38). Es beurteilt etwa unabhängig von allfälligen Rügen der Verfahrensbeteiligten, ob der angefochtene Entscheid gültig zustande gekommen ist. Dazu gehört namentlich die Frage, wer im Verwaltungskreis Bern-Mittelland entscheidkompe-

tente Verwaltungsjustizbehörde ist bzw. wer befugt ist, die entsprechende Entscheidverantwortung wahrzunehmen und Beschwerdeentscheide zu unterzeichnen (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 2 [zur Publikation bestimmt]).

3.2 Der angefochtene Entscheid wurde vom Leiter der Abteilung «Recht» unterschrieben, der nicht als Stellvertreter des Regierungsstatthalters Christoph Lerch eingesetzt ist (vorne E. 1.2; zur Stellvertretungsfunktion vgl. Art. 4 des Gesetzes vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [RStG; BSG 152.321] i.V.m. Art. 1 Abs. 1-3 und Art. 2 der Verordnung vom 18. Februar 2009 über die Stellvertretung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter [RstSV; BSG 152.321.2]). Gemäss der Geschäftsordnung des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 11. November 2019 (nachfolgend: Geschäftsordnung oder GO RSA) ist der Leiter der Abteilung «Recht» unter anderem befugt, beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland erhobene Beschwerden zu beurteilen und die Beschwerdeentscheide in eigener Verantwortung zu unterzeichnen (Ziff. IV/4 und IV/5 GO RSA).

3.3 Das Verwaltungsgericht hat die Geschäftsordnung insoweit als rechtswidrig beurteilt (vgl. vorne E. 1.4). Gestützt auf die Vorgaben der Verfassung (insb. Art. 93 und Art. 69 Abs. 4 Bst. d der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]), die einschlägigen gesetzlichen Regelungen (insb. Art. 63 Abs. 1 VRPG und Art. 1 ff. und Art. 9 ff. RStG) sowie die Materialien zu einem im Jahr 2010 gescheiterten Versuch, die hier interessierenden Bestimmungen des RStG zu revidieren, hielt das Verwaltungsgericht im Ergebnis Folgendes fest: Regierungsstatthalter Christoph Lerch ist der von den Stimmberechtigten des Verwaltungskreises Bern-Mittelland gewählte Amtsträger und die hoheitliche Entscheidgewalt ist ihm durch Verfassung und Gesetz «ad personam» zugewiesen. Die von ihm erlassene Geschäftsordnung verletzt diese verfassungsmässige Zuständigkeitsordnung, wenn sie die Rechtspflege (vorbehältlich von Ausnahmefällen) in die abschliessende Zuständigkeit der Abteilung «Recht» verweist und eine umfassende Unterschriftskompetenz der Abteilungsleitung vorsieht. Die dem Regierungsstatthalter als Amtsträger zugewiesene Entscheidbefugnis und die damit verbundene Verantwortung, welche durch die Unterzeichnung des Beschwerdeentscheids oder Urteils nach aussen sichtbar gemacht wird, kann nicht delegiert

werden, es sei denn, die betreffende Mitarbeiterin oder der betreffende Mitarbeiter sei von der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (DIJ) als Stellvertreterin oder Stellvertreter des Regierungsstatthalters eingesetzt (vgl. VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 3-6 [zur Publikation bestimmt]).

3.4 Der Abteilungsleiter «Recht» war demnach nicht befugt, in der vorliegenden, beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland hängigen Beschwerdesache zu entscheiden und den angefochtenen Beschwerdeentscheid vom 17. August 2020 zu unterschreiben. Der Entscheid ist deswegen nicht nichtig, aber grundsätzlich wegen Formmangels aufzuheben (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 7 [zur Publikation bestimmt]). Es stellt sich indes die Frage, ob der Mangel – wie vom Regierungsstatthalter-Stellvertreter beabsichtigt (vgl. vorne E. 1.4) – geheilt werden kann. Dieser hat den Entscheid vom 17. August 2020 zusätzlich mit seiner Unterschrift versehen eingereicht und hält im Begleitschreiben vom 21. Mai 2021 dazu Folgendes fest (act. 8 und 8A):

«Wir gehen davon aus, dass der Formmangel, bestehend in der Unterzeichnung unseres Entscheids vom 17. August 2020 durch den Abteilungsleiter Recht, damit behoben wurde.»

3.5 Das Verwaltungsgericht hat im Leiturteil betont, das Unterschriftserfordernis sei kein formaler Selbstzweck, sondern mache gegenüber den Adressatinnen und Adressaten von Verwaltungsakten transparent, wer dafür verantwortlich zeichne. Dem komme besonderes Gewicht zu, wenn es sich um einen Rechtsmittelentscheid handle. Ausserdem bezeuge die Unterschrift in authentischer Weise die *tatsächliche Mitwirkung* der entscheidbefugten Person am gefällten Entscheid (VGE 2020/299 vom 4.5.2021 E. 4.2 [zur Publikation bestimmt]). – Der Mangel kann folglich nicht durch blosses Nachtragen der Unterschrift einer entscheidbefugten Person behoben werden, insbesondere, wenn dies ohne genügende inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Entscheid geschieht. Sämtliche Verfahrensakten lagen bereits beim Verwaltungsgericht (vgl. vorne E. 1.3), der Regierungsstatthalter-Stellvertreter hat sie nicht eingesehen und konnte den von ihm nachträglich unterzeichneten Entscheid somit nicht ernsthaft inhaltlich prüfen und «zu seinem eigenen Entscheid» machen. Er hat somit – wie er selber einräumt – lediglich seine Unterschrift unter den Entscheid gesetzt; seine *Entscheidverantwortung* hat er damit aber nicht hinreichend wahrgenommen. Eine Hei-

lung des Mangels ist daher nicht möglich. Der angefochtene Beschwerdeentscheid vom 17. August 2020 ist aufzuheben und die Sache ist an den Regierungsstatthalter zurückzuweisen, damit er rechtsgültig über die bei ihm erhobene Beschwerde entscheide. Ob der Entscheid auch aus anderen Gründen rechtsfehlerhaft ist, ist nicht zu prüfen.

4.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die EG Bern im Kostenpunkt als vollständig obsiegend, denn der Regierungsstatthalter hat noch nicht über die bei ihm anhängig gemachte Beschwerde vom 20. Mai 2019 entschieden und der Verfahrensausgang ist deshalb grundsätzlich noch offen (BVR 2016 S. 222 E. 4.1; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 108 N. 6). Bei der EG Bern sind keine ersatzfähigen Parteikosten angefallen; die unterliegende Beschwerdegegnerin hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz für das verwaltungsgerichtliche Verfahren (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Verfahrenskosten sind keine zu erheben (Art. 53 SHG). Über die Kostenverlegung im vorinstanzlichen Verfahren wird der Regierungsstatthalter gemäss dem Ausgang des Verfahrens zu entscheiden haben (Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 7).

5.

Rückweisungsentscheide gelten nach der Regelung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) grundsätzlich als Zwischenentscheide, die nur unter einer der (zusätzlichen) Voraussetzungen von Art. 93 Abs. 1 BGG mit dem in der Hauptsache zulässigen Rechtsmittel selbständig angefochten werden können.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird dahin gutgeheissen, dass der Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 17. August 2020 aufgehoben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland zurückgewiesen wird.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführerin (mit Eingabe RSA vom 21.5.2021 inkl. Beilage)
 - Beschwerdegegnerin (mit Eingabe RSA vom 21.5.2021 inkl. Beilage)
 - Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland
 - Beigeladener (mit Eingabe RSA vom 21.5.2021 inkl. Beilage)und mitzuteilen:
 - Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern

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.