

100.2020.400U
HER/SCA/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 9. Juli 2021

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

A. _____
vertreten durch B. _____

Beschwerdeführer

gegen

Einwohnergemeinde Bern
Sozialamt, Schwarztorstrasse 71, 3007 Bern

Beschwerdegegnerin

und

Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland
Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Sozialhilfe; Budget von November 2018 bis April 2019
(Entscheid des Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom
30. September 2020; shbv 79/2018)



Sachverhalt und Erwägungen:

1.

1.1 Die Einwohnergemeinde (EG) Bern verfügte am 2. Oktober 2018 gegenüber A._____ das Rahmenbudget Sozialhilfe für den Zeitraum 1. November 2018 bis 30. April 2019.

1.2 Dagegen erhob A._____, vertreten durch seinen Vater B._____, am 18. Oktober 2018 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland. Nach Sistierung des Verfahrens bis zum Entscheid des Verwaltungsgerichts im Verfahren 100.2019.92/93 (VGE 2019/92/93 vom 16.12.2019) und anschliessender Durchführung des Schriftenwechsels wies das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland am 30. September 2020 die Beschwerde ab, soweit es darauf eintrat. Dieser Entscheid ist weder vom Regierungsstatthalter noch von einem seiner beiden Stellvertreter, sondern vom Leiter der Abteilung «Recht» unterschrieben worden.

1.3 Am 30. Oktober 2020 (Postaufgabe 2.11.2020) hat A._____, wiederum vertreten durch seinen Vater (Vollmacht nachgereicht [act. 5]), Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt die Aufhebung des Entscheids vom 30. September 2020 (vgl. zu den Anträgen auch hinten E. 2.2). Die EG Bern hat mit Eingabe vom 24. November 2020 auf eine Beschwerdeantwort verzichtet und beantragt sinngemäss die Abweisung der Beschwerde. Das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland hat am 25. November 2020 die Akten shbv 79/2018 samt Vorakten der EG Bern (betreffend A._____ und C._____) eingereicht. Es beantragt ebenfalls ohne weitere Ausführungen sinngemäss die Abweisung der Beschwerde.

1.4 Mit Verfügung vom 10. Februar 2021 hat die Instruktionsrichterin den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Bern-Mittelland aufgefordert, zur Unterschrifts- und Entscheidberechtigung des Abteilungsleiters «Recht» Stellung zu nehmen. Der Regierungsstatthalter hat sich am 12. Februar 2021 dazu vernehmen lassen. 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 dem Verwaltungsgericht am 10. Mai 2021 drei zusätzlich von ihm unterzeichnete Originalexemplare des angefochtenen Entscheids vom 30. September 2020 zukommen lassen. Von der mit verfahrensleitender Verfügung vom 17. Mai 2021 gebotenen Gelegenheit zur Äusserung haben die Parteien keinen Gebrauch gemacht.

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]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG).

2.2 Der Beschwerdeführer beantragt die vollständige Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Beschwerde S. 1). Aus der Begründung ergibt sich jedoch, dass er den Entscheid nur insoweit anfecht, als die Beschwerde abgewiesen wurde (Ziff. III des angefochtenen Entscheids betreffend die Frage, ob die Wohngemeinschaft des Beschwerdeführers, seiner Mutter, seines Bruders und seiner Halbschwester als «familienähnliche Wohngemeinschaft» oder als «Zweckwohngemeinschaft» zu qualifizieren ist), diesen aber akzeptiert, soweit auf die Beschwerde nicht eingetreten wurde (Ziff. II/5 des angefochtenen Entscheids betreffend «Prämienverbilligung KK»). Das unter Berücksichtigung seiner Begründung ausgelegte Rechtsbegehren (statt vieler BVR 2016 S. 560 E. 2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 13 und 18) ist deshalb so zu verstehen, dass der Beschwerdeführer einzig die materielle Beurteilung durch die Vorinstanz anfechten will, nicht aber auch den Nicht-

eintretensentscheid, welcher mithin unangefochten geblieben und rechtskräftig geworden ist.

2.3 Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG) und auf die Beschwerde ist einzutreten. Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.4 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, a.a.O., 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 entscheidungskompetente 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 Regie-

rungsstatthalterinnen 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 30. September 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 beabsichtigt (vgl. vorne E. 1.4) – geheilt werden kann. Dieser hat den Entscheid vom 30. September 2020 zusätzlich mit seiner Unterschrift versehen eingereicht und hält im Begleitschreiben vom 10. Mai 2021 dazu Folgendes fest (act. 10 und 10A):

«Wir gehen davon aus, dass der Formmangel, bestehend in der Unterzeichnung unseres Entscheids vom 30. September 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 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 Heilung des Mangels ist daher nicht möglich. Der angefochtene Beschwerdeentscheid vom 30. September 2020 ist aufzuheben, soweit er nicht in Rechtskraft erwachsen ist (vgl. vorne E. 2.2), und die Sache ist an den Regierungsstatthalter zurückzuweisen, damit er rechtsgültig über die bei ihm erhobene Beschwerde entscheide.

3.6 Ob der Entscheid auch aus anderen Gründen rechtsfehlerhaft ist, ist nicht zu prüfen. Aus prozessökonomischen Gründen ist immerhin Folgendes anzumerken: In der Sache ist strittig, ob die Wohnsituation des Beschwerdeführers aus sozialhilferechtlicher Sicht als familienähnliche Wohngemein-

schaft oder als Zweckwohngemeinschaft zu qualifizieren ist. Der Abteilungsleiter «Recht» hat darüber ohne Einbezug der Mitbewohnerinnen und des Mitbewohners des Beschwerdeführers entschieden. Nach summarischer Einsicht in die seitens der Vorinstanz eingereichten Akten bleibt unklar, ob nicht eine Verfahrensbeteiligung namentlich der Mutter, gegebenenfalls auch der Halbschwester und/oder des Bruders des Beschwerdeführers angezeigt oder gar notwendig wäre (vgl. dazu Michel Daum, a.a.O., Art. 12 N. 16 f., Art. 14 N. 5; ferner etwa VGE 2019/63 vom 9.2.2021 E. 6.2).

4.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer im Kostenpunkt als vollständig obsiegend, denn der Regierungstatthalter hat noch nicht über die bei ihm anhängig gemachte Beschwerde vom 18. Oktober 2018 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). Verfahrenskosten sind nicht zu erheben (Art. 53 SHG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

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 30. September 2020, Dispositiv-Ziff. 2, erster Satzteil (Beschwerdeabweisung), 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:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegnerin
 - Regierungsstatthalteramt Bern-Mittellandund 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.