

100.2021.167U  
ARB/AEN/IZM

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil der Einzelrichterin vom 5. Dezember 2022**

Verwaltungsrichterin Arn De Rosa  
Gerichtsschreiberin Aellen

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführerin

gegen

**Einwohnergemeinde B.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdegegnerin

und

**Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne**  
Hauptstrasse 6, Postfach 304, 2560 Nidau

betreffend Sozialhilfe; Rückerstattung Elternbeitrag an Kosten  
Pflegefamilie (Entscheid der stv. Regierungsstatthalterin Biel/Bienne vom  
10. Mai 2021; vbv 32/2020)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Im August 2019 kontaktierte A.\_\_\_\_\_ die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) Biel/Bienne, weil sie ungewollt schwanger geworden war und ihr Kind nach der Geburt zur Adoption freigeben wollte. Im Hinblick auf die spätere Adoption errichtete die KESB Biel/Bienne für das ungeborene Kind am 12. September 2019 eine Beistandschaft, ernannte eine Sozialarbeiterin des Regionalen Sozialdiensts B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend Sozialdienst) zur Berufsbeiständin und beauftragte diese unter anderem damit, für eine dem Wohl des Kindes entsprechende Unterbringung zu sorgen und die Finanzierung des Aufenthalts zu regeln.

C.\_\_\_\_\_, die Tochter von A.\_\_\_\_\_, kam am ... Oktober 2019 zur Welt und wurde am ... Oktober 2019 in einer Übergangspflegefamilie untergebracht. Am ... bzw. ... November 2019 schloss die KESB Biel/Bienne, vertreten durch die Beiständin, einen Vertrag betreffend Platzierung von C.\_\_\_\_\_ in der Übergangspflegefamilie ab (nachfolgend Platzierungsvertrag). Die Vertragsparteien vereinbarten, dass die Eltern, subsidiär die sozialhilferechtlich zuständige Gemeinde, Schuldner bzw. Schuldnerin der Platzierungskosten seien. Gleichentags ersuchte C.\_\_\_\_\_, vertreten durch die Beiständin, beim Sozialdienst um Ausrichtung von situationsbedingten Leistungen (SIL) zur Deckung der Kosten für einen viermonatigen Aufenthalt bei der Übergangspflegefamilie samt Krankenkassenprämien. Der Sozialdienst hiess den SIL-Antrag am 18. November 2019 teilweise gut und erteilte für einen Aufenthalt von maximal sechs Wochen Kostengutsprache (zzgl. Krankenkassenprämien).

Derweil entschied sich A.\_\_\_\_\_ gegen die Freigabe zur Adoption und holte ihre Tochter am ... November 2019 wieder zu sich. Die bis dahin entstandenen Platzierungskosten in der Höhe von Fr. 5'030.-- übernahm einstweilen der Sozialdienst. Dieser forderte A.\_\_\_\_\_ auf, ihre finanziellen Verhältnisse offenzulegen, damit eine allfällige Beteiligung an den Platzierungskosten geprüft werden könne. Gleichzeitig versuchten sowohl Mitarbeitende der KESB Biel/Bienne wie auch des Sozialdiensts, A.\_\_\_\_\_ dazu zu bewegen, den Namen von C.\_\_\_\_\_s Vater bekannt zu geben. Zur Er-

mittlung des Elternbeitrags reichte A.\_\_\_\_\_ dem Sozialdienst aufforderungsgemäss Unterlagen betreffend ihre finanzielle Situation ein; sie weigerte sich aber, C.\_\_\_\_\_s Vater zu nennen.

Die Einwohnergemeinde (EG) B.\_\_\_\_\_, handelnd durch den Sozialdienst, verpflichtete daraufhin A.\_\_\_\_\_ mit Verfügung vom 10. August 2020, die Kosten für die Unterbringung von C.\_\_\_\_\_ in der Pflegefamilie in der Höhe von Fr. 5'030.-- zurückzuerstatten. Sie erwog, solange Angaben über die finanzielle Situation des Kindsvaters fehlten, könne die Bedürftigkeit von C.\_\_\_\_\_ bzw. ihrer Mutter nicht abgeklärt werden. A.\_\_\_\_\_ sei insoweit mit Sozialhilfe unterstützt worden und habe den Betrag zurückzuerstatten. Bei Vorliegen einer offiziellen Kindesanerkennung durch den Vater werde die Situation neu geprüft.

Am 11. August 2020 gab A.\_\_\_\_\_ der KESB Biel/Bienne den Namen des Vaters bekannt.

## **B.**

Nachdem A.\_\_\_\_\_ von der Verfügung der Gemeinde vom 10. August 2020 Kenntnis erhalten hatte, gelangte sie dagegen mit Eingabe vom 3. November 2020 an das Regierungsstatthalteramt Biel/Bienne. Die stellvertretende Regierungsstatthalterin Biel/Bienne wies die Beschwerde mit Entscheidung vom 10. Mai 2021 ab.

## **C.**

Am 28. Mai 2021 (Postaufgabe 4.6.2021) hat A.\_\_\_\_\_ Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt sinngemäss, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und auf eine Rückerstattung sei zu verzichten.

Die stellvertretende Regierungsstatthalterin Biel/Bienne hat am 10. Juni 2021 auf eine Beschwerdevernehmlassung verzichtet. Die Gemeinde beantragt mit Beschwerdeantwort vom 28. Juni 2021, die Beschwerde sei abzu-

weisen, ausser die Beschwerdeführerin lege die Kindesanerkennung durch den Vater vor oder reiche das DNA-Gutachten ein, das die Vaterschaft bestätige.

Mit Verfügung vom 1. Juli 2022 hat die Einzelrichterin die Verfahrensbeteiligten und die KESB Biel/Bienne ersucht, sich zur Wahl des Verfahrens und zu den behördlichen Zuständigkeiten sowie gegebenenfalls zur Fortsetzung des Verfahrens zu äussern. Die stellvertretende Regierungsrätin sowie die KESB Biel/Bienne haben je mit Eingabe vom 29. Juli 2022 und die Gemeinde mit Eingabe vom 2. August 2022 zu den aufgeworfenen Fragen Stellung genommen, wobei letztere an ihren Anträgen festhält. Die Beschwerdeführerin hat sich am 24. August 2022 (Posteingang) zu diesen Stellungnahmen geäußert.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** 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) beurteilt das Verwaltungsgericht als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide, die sich auf öffentliches Recht stützen. Sowohl die Gemeinde (Verfügung vom 10.8.2020 [in act. 3C, Register 8]) als auch die Vorinstanz (angefochtener Entscheid E. 7-10, 13-15) sehen die Anspruchsgrundlage der strittigen Forderung im Sozialhilferecht. Das Verwaltungsgericht prüft von Amtes wegen, ob diese Annahme zutrifft (Art. 20a VRPG).

**1.2** Der Streitwert liegt unter Fr. 20'000.--, weshalb der Entscheid in die einzelrichterliche Zuständigkeit fällt (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

**1.3** Es ist unbestritten, dass die Gemeinde den Aufenthalt von C.\_\_\_\_\_ bei der Übergangspflegefamilie vorfinanziert hat, nachdem C.\_\_\_\_\_, vertreten durch die Beiständin, darum ersucht hatte (vgl. Art. 49 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]; SIL-Antrag vom 4.11.2019 mit Kostengutsprache vom 18.11.2019 [in act. 3C, Register 8]). Insofern ist die Gemeinde über eine gewisse Zeitspanne für C.\_\_\_\_\_'s Unterhalt aufgekommen (vgl. Stellungnahme Gemeinde vom 2.8.2022; Platzierungsvertrag S. 3 f. [in act. 3C, Register 6]). Diese bildete zum Zeitpunkt, als sie bei der Übergangspflegefamilie lebte, eine eigene Unterstützungseinheit (vgl. Art. 34d Abs. 4 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111]; Kontoauszug vom 8.7.2020 [in act. 3C, Register 2]). In den Akten lassen sich keine Hinweise finden, dass auch die Beschwerdeführerin wirtschaftliche Hilfe beantragt und ausgerichtet erhalten hätte. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Rechtslage wie folgt dar:

**1.3.1** Grundsätzlich sorgen beide Elternteile, ein jeder nach seinen Kräften, für den in Form von Pflege, Erziehung und Geld zu erbringenden Unterhalt. Sie tragen insbesondere die Kosten von Betreuung, Erziehung, Ausbildung und Kindesschutzmassnahmen (Art. 276 Abs. 1 und 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]). Erbringt das Gemeinwesen anstelle der Eltern Leistungen, die für den Unterhalt des Kindes bestimmt sind, geht der Unterhaltsanspruch des Kindes von Gesetzes wegen mit allen Rechten auf das Gemeinwesen über (sog. Legalzession oder Subrogation; Art. 289 Abs. 2 ZGB). Dies gilt gleichermassen für Unterhaltsbeiträge, die gestützt auf einen gültigen und vollstreckbaren Unterhaltstitel bevorschusst werden, wie auch für Leistungen, die nach Massgabe des kantonalen Rechts – etwa in Form von Sozialhilfe – erbracht werden (vgl. BGE 123 III 161 E. 4b mit Hinweisen; BGE 5A\_382/2021 vom 22.4.2022 E. 4.1 mit weiteren Hinweisen, auch zum Folgenden). Denn selbst wenn das Gemeinwesen mit Sozialhilfeleistungen eine öffentlich-rechtliche Pflicht erfüllt, befriedigt es im Umfang der zivilrechtlichen Unterhaltspflichten der Eltern (oder Dritter) wirtschaftlich betrachtet vorschussweise einen zivilrechtlichen Anspruch.

**1.3.2** Ein allfälliger Rückerstattungsanspruch und der darauf bezogene Rechtsstreit bleiben nach Massgabe von Art. 289 Abs. 2 ZGB zivilrechtlicher Natur. Das Kind soll nicht auf Fürsorgeleistungen angewiesen sein, wenn es einen zivilrechtlichen Unterhaltsanspruch hat. Und eben dieser Anspruch soll für den Fall, dass das Gemeinwesen an Stelle der Unterhaltspflichtigen vor-schussweise Unterhalt leistet, als zivilrechtlicher auf das Gemeinwesen übergehen. Im Verhältnis zu den unterhaltspflichtigen Eltern tritt das Gemeinwesen mithin nicht als mit Verfügungsbefugnissen ausgestatteter Inhaber der öffentlichen Gewalt, sondern als gewöhnlicher Gläubiger auf. Seine Forderung hat es daher klageweise beim zuständigen Zivilgericht und nicht durch hoheitliche Verfügung geltend zu machen (BGE 148 III 270 E. 6.5; BGer 5D\_118/2018 vom 2.12.2019 E. 5.2.1, 8D\_4/2013 vom 19.3.2014 E. 5.3, je mit weiteren Hinweisen; BVR 2015 S. 230 E. 2.2 und 2.4, 1999 S. 412 E. 1a und b; VGE 22505 vom 8.1.2007 E. 1.2.1 f., 22175 vom 17.2.2005 E. 1.1; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 8 N. 34).

**1.4** Die Gemeinde, die Vorinstanz und die KESB Biel/Bienne machen übereinstimmend geltend, die Beschwerdeführerin habe der Unterbringung ihrer Tochter bei einer Übergangspflegefamilie zugestimmt (vgl. Stellungnahmen vom 29.7.2022 und 2.8.2022). Es handle sich damit um eine einvernehmliche Unterbringung. Parteien des Pflegevertrags seien diesfalls die Eltern. Mangels einer behördlichen Anordnung seien die Kosten für die Platzierung nicht als Massnahmenkosten zu qualifizieren und sei die Gemeinde zuständig gewesen, über eine (Nach-)Zahlungspflicht zu entscheiden (Stellungnahme KESB Biel/Bienne vom 29.7.2022).

**1.5** Angesichts der klaren Rechtslage (vorne E. 1.3.1 f.) erschliesst sich dem Verwaltungsgericht nicht, inwiefern diese Vorbringen geeignet sein könnten, die Rechtsnatur des Rückerstattungsanspruchs zu beeinflussen.

**1.5.1** Zunächst ist fraglich, ob die Unterbringung von C.\_\_\_\_\_ tatsächlich nicht auf einer behördlichen Anordnung beruht: Die KESB Biel/Bienne errichtete mit Entscheid vom 12. September 2019 eine Beistandschaft nach Art. 306 Abs. 2 ZGB (sog. Kollisionsbeistandschaft) und erteilte der Beiständin unter anderem den Auftrag, das Kind an einem geeigneten Ort unterzubringen. Zur Begründung führte sie

zusammengefasst aus, die Mutter sei zufolge Interessenkollision nicht mehr in der Lage, für das Wohl ihrer Tochter zu sorgen, weshalb ihre gesetzlichen Befugnisse gemäss Art. 306 Abs. 3 ZGB von Gesetzes wegen entfielen (Entscheid KESB Biel/Bienne vom 12.9.2019 E. 2 f. und 5 sowie Dispositiv-Ziff. 1, 2b und 2c; Ernennungsurkunde vom 12.9.2019 [beides in act. 3C, Register 1]). Dementsprechend schloss die KESB Biel/Bienne, vertreten durch die Beiständin, und nicht die Beschwerdeführerin den Platzierungsvertrag ab. Dieser hält weiter fest, dass die gesetzliche Vertretung für das Kind der Berufsbeiständin obliege (Platzierungsvertrag S. 1 f. [in act. 3C, Register 6]). Die Beschwerdeführerin erhielt erst im vorinstanzlichen Verfahren Kenntnis vom Platzierungsvertrag (Vorakten RSA [act. 3A] pag. 24). Dass sie anderweitig in den Platzierungsprozess involviert gewesen wäre – etwa im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) – ist nicht dokumentiert. Weiter liegen Anhaltspunkte vor, dass ihr das Bestimmungsrecht über den Aufenthaltsort ihrer Tochter vorübergehend entzogen war (vgl. Schlussbemerkungen Beschwerdeführerin vom 24.8.2022 [Posteingang] S. 1; Beschwerde vom 3.11.2020 S. 2, in Vorakten RSA [act. 3A] pag. 2; Eingabe Beschwerdeführerin vom 14.7.2020 [in act. 3C, Register 8]; Protokoll der Anhörung vom 25.11.2019 [in act. 3C, Register 2]; Entscheid KESB Biel/Bienne vom 31.3.2020 Sachverhalt Ziff. 2 sowie Email-Korrespondenz vom 26./27.11.2019 zwischen KESB Biel/Bienne, Beiständin und Beschwerdeführerin [beides in act. 3C, Register 1 und 2]). Ob dennoch von einer freiwilligen Massnahme auszugehen ist, kann aus den nachstehenden Gründen jedoch offenbleiben.

**1.5.2** Unabhängig davon, ob eine Kindesschutzmassnahme von den Eltern freiwillig und eigeninitiativ veranlasst oder aber gegen deren Willen bzw. behördlich angeordnet worden ist, stellen die entsprechenden Kosten Unterhalt im Sinn von Art. 276 ZGB dar (vgl. Affolter-Fringeli/Vogel, Berner Kommentar, 2016, Vorbemerkungen zu Art. 307-327c ZGB N. 279; Hauri et al., Abklärungen im Kindesschutz – Das Berner und Luzerner Abklärungsinstrument in der Praxis, in Rosch/Maranta [Hrsg.], Schriften zum Kindes- und Erwachsenenschutz [SKES] Band 5, 2021, S. 55 f.; zum Umfang der Unterhaltspflicht im Allgemeinen Fountoulakis/Breitschmid, in Basler Kom-

mentar, 6. Aufl. 2018, Art. 276 ZGB N. 22 f.). Übernimmt das Gemeinwesen diese Kosten, kommt es anstelle der Eltern für den Unterhalt des Kindes auf und geht der Unterhaltsanspruch in diesem Umfang von Gesetzes wegen auf das Gemeinwesen über (Art. 289 Abs. 2 ZGB; vorne E. 1.3.1). Diese Rechtsfolge tritt ein ohne Rücksicht auf die rechtliche Grundlage einer Kindeschutzmassnahme und ungeachtet der Frage, welches Gemeinwesen Kostengutsprache geleistet und die Massnahme vorfinanziert hat bzw. aufgrund der innerkantonalen Zuständigkeitsordnung hätte Kostengutsprache leisten und die Massnahme vorfinanzieren müssen (zu den Zuständigkeiten und den damit verbundenen Entscheidbefugnissen vgl. auch VGE 2020/91 vom 3.2.2021 E. 2.2. f. mit Hinweisen; Guido Wizent, Sozialhilferecht, 2020, N. 541 ff.; zur Durchsetzung der Kostenbeteiligungspflicht von Eltern bei behördlich angeordneten Massnahmen vgl. Art. 41 aAbs. 4 des Gesetzes vom 1. Februar 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz [KESG; BAG 12-047] bzw. Art. 41 Abs. 5 KESG [BSG 213.316; in Kraft seit 1.1.2022]; OGer KES 15 560 vom 4.12.2015 E. 2c f. mit Hinweisen; Vortrag des Regierungsrats zum Gesetz über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf [KFSG; BSG 213.319], in Tagblattbeilagen zur Wintersession 2020 des Grossen Rates [Geschäfts-Nr. 2020.DIJ.6802], S. 30). Hier ist unbestritten, dass die Gemeinde die Unterbringungskosten vorfinanziert und damit Unterhaltsleistungen abgegolten hat (vorne E. 1.3). Selbst wenn der Unterbringung von C.\_\_\_\_\_ keine behördliche Anordnung zugrunde läge, ist mit der Übernahme der diesbezüglichen Kosten der Unterhaltsanspruch des Kindes von Gesetzes wegen auf die Gemeinde übergegangen. Die Gemeinde geht somit fehl, wenn sie ihre Zuständigkeit, in der Sache zu verfügen, mit der Freiwilligkeit der Unterbringung von C.\_\_\_\_\_ zu begründen versucht. Ihr Rückerstattungsanspruch ist zivilrechtlicher Natur. Er kann nicht verfügungsweise durchgesetzt, sondern muss beim zuständigen Gericht klageweise geltend gemacht werden (vorne E. 1.3.2; VGE 22505 vom 8.1.2007 E. 1.2 i.V.m. Bst. A [betreffend Kosten einer von den Eltern veranlassten Heimschulung]; ferner Fountoulakis/Breitschmid/Kamp, in Basler Kommentar, 6. Aufl. 2018, Art. 289 ZGB N. 9 f.).

**1.6** Aus dem Gesagten folgt, dass der strittige Rückerstattungsanspruch seine Grundlage nicht im öffentlichen Recht hat, sondern auf Zivilrecht be-

ruht. Auch wenn die Gemeinde die Platzierungskosten gestützt auf kantonales öffentliches Recht übernommen hat, ist sie mithin nicht befugt, den Elternbeitrag auf dem Verfügungsweg einzufordern (vgl. auch Art. 37 f. SHG; zur bundesrechtskonformen Auslegung dieser Bestimmungen VGE 22505 vom 8.1.2007 E. 1.2.1 mit Hinweis).

## 2.

Gemäss Art. 40 Abs. 2 VRPG sind die Verwaltungsjustizbehörden befugt, eine Verfügung oder einen Entscheid einer ihnen untergeordneten Behörde oder einer Vorinstanz von Amtes wegen aufzuheben, wenn diese zum Erlass der Verfügung oder des Entscheids offensichtlich nicht zuständig waren. Wie aus den vorstehenden Erwägungen hervorgeht, sind diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt (BVR 1999 S. 412 E. 1c; VGE 22505 vom 8.1.2007 E. 1.2.3, 22175 vom 17.2.2005 E. 3). Die Verfügung der EG B.\_\_\_\_\_ vom 10. August 2020 und der Entscheid der stellvertretenden Regierungsstatthalterin vom 10. Mai 2021 sind daher von Amtes wegen zu kassieren.

## 3.

Zur Kostenliquidation bei Kassation von Amtes wegen enthält Art. 40 VRPG keine Regelung, so dass für die Kostenverlegung die allgemeinen Grundsätze gelten (BVR 2013 S. 365 [VGE 2011/114 vom 11.6.2012] nicht publ. E. 6 [bestätigt durch BGer 2C\_768/2012 vom 29.4.2013], 2004 S. 37 E. 3). Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdegegnerin im Ergebnis als unterliegend. Da die Kassation des Verfahrens auf ihr Vorgehen zurückzuführen und sie in ihren vermögensrechtlichen Interessen betroffen ist, sind ihr die Verfahrenskosten zur Bezahlung aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Die im Ergebnis obsiegende Beschwerdeführerin hat den Verfahrensmangel nicht gerügt und ist nicht anwaltlich vertreten, weshalb sie keinen Anspruch auf Parteikostenersatz hat (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 1 VRPG; Michel Daum, a.a.O., Art. 40 N. 5).

**Demnach entscheidet die Einzelrichterin:**

1. Die Verfügung der Einwohnergemeinde B. \_\_\_\_\_ vom 10. August 2020 sowie der Entscheid der stellvertretenden Regierungstatthalterin Biel/Bienne vom 10. Mai 2021 werden von Amtes wegen aufgehoben.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführerin
  - Beschwerdegegnerin
  - Regierungstatthalteramt Biel/Bienneund mitzuteilen:
  - Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde Biel/Bienne

Die Einzelrichterin:

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.