

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 19. August 2024

Verwaltungsrichter Häberli, präsidierendes Mitglied
Verwaltungsrichter Bürki, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Streun

Gemeindeverband Sozialdienst A._____
vertreten durch Rechtsanwalt ...

Beschwerdeführer

gegen

Kanton Bern
handelnd durch die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion,
Rathausplatz 1, Postfach, 3000 Bern 8

Beschwerdegegner

betreffend Lastenausgleich; Aufwand für individuelle Sozialhilfe; Korrektur
der Abrechnungen 2018-2020 im Jahr 2021 (Entscheid der Gesundheits-,
Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern vom 20. April 2023;
2022.GSI.2103)

Prozessgeschichte:

A.

Mit Verfügung vom 31. Mai 2022 hat das Amt für Integration und Soziales (AIS) Aufwendungen des Gemeindeverbands Sozialdienst A._____ des Jahres 2021 von Fr. 14'288'829.30 zum Lastenausgleich zugelassen. Dabei nahm das AIS insofern Korrekturen vor, als es bei den (lastenausgleichsberichtigten durchschnittlichen) Besoldungskosten die Aufwendungen um in den Jahren 2018 bis 2020 zu viel ausgewiesene Fallpauschalen in der Höhe von insgesamt Fr. 146'249.-- reduzierte.

B.

Dagegen gelangte der Gemeindeverband am 1. Juli 2022 an die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI), welche die Beschwerde mit Entscheid vom 20. April 2023 abwies, soweit sie darauf eintrat.

C.

Gegen den Entscheid der GSI vom 20. April 2023 hat der Gemeindeverband Sozialdienst A._____ am 22. Mai 2023 Beschwerde beim Verwaltungsgericht erhoben mit folgenden Rechtsbegehren:

«Der Entscheid der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern vom 20. April 2023 sei aufzuheben und es sei in der Sache wie folgt neu zu verfügen:

- a. Die in der Verfügungsbeilage 2D in Spalte L für die Jahre 2018, 2019 und 2020 in den Rubriken «Fallpauschale», «Pauschalabgeltung Total» und «PraktikantInnen» vorgenommenen Korrekturen seien im Umfang von CHF 146'249.00 aufzuheben,
- b. Die «Berechnung lastenausgleichsbedingter Durchschnitt für das Jahr 2021» sei periodengerecht und unter Nichtberücksichtigung der die Vorjahre 2018/2019/2020 betreffenden korrigierten Fallpauschalen neu zu berechnen,
- c. Es seien die Sozialhilfeaufwendungen für das Jahr 2021 unter Berücksichtigung der im Sinne der vorstehenden Ziffern 1 und 2 korrigierten Beträge neu zu berechnen und zu verfügen.»

Mit Beschwerdeantwort vom 13. Juni 2023 beantragt die GSI die Abweisung der Beschwerde.

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. 37 Abs. 3 des Gesetzes vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich [FILAG; BSG 631.1]).

1.2 Gemäss Art. 79 Abs. 1 VRPG ist – ebenso wie nach dem das vorinstanzliche Verfahren regelnden Art. 65 Abs. 1 VRPG – zur Beschwerde befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a; sog. formelle Beschwer), durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Bst. c; sog. materielle Beschwer). Ein Gemeinwesen ist gestützt auf Art. 79 Abs. 1 (bzw. Art. 65 Abs. 1) VRPG unter anderem zur Beschwerdeführung legitimiert, wenn es Adressat der im Streit liegenden Verfügung und mehr als neben-sächlich in finanziellen Interessen betroffen ist (vgl. BVR 2016 S. 456 [VGE 2015/172 vom 24.5.2016] nicht publ. E. 1.1; VGE 2020/151-178 vom 17.8.2022 E. 1.3, 2018/402 vom 30.9.2020 E. 1.1; Michael Pflüger, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 41, Art. 79 N. 8). Ein Gemeindeverband tritt im Bereich der ihm übertragenen Aufgaben an die Stelle der beteiligten Gemeinden und nimmt deren Rechte und Pflichten wahr (vgl. Art. 131 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 [GG; BSG 170.11]; Ueli Friederich, Gemeinderecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 270 N. 289). Der beschwerdeführende Gemeindeverband führt den Sozialdienst

für die ihm angeschlossenen Gemeinden und ist zuständig, die Aufwendungen für die individuelle Sozialhilfe mit dem AIS abzurechnen (vgl. Art. 42 Abs. 2 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111], Art. 72 des Organisationsreglements für den Gemeindeverband Sozialdienst A._____ vom 22. Juni 2017, 3. September 2020 bzw. 20. Juni 2024); er ist somit anstelle der beteiligten Gemeinden beschwerdebefugt (vgl. VGE 2020/151-178 vom 17.8.2022 E. 1.3.1). Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist er durch diesen in wichtigen finanziellen Interessen berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; vgl. etwa BVR 1995 S. 337 E. 1b; VGE 2021/108 vom 15.8.2023 E. 1.1; zur Beschwerdebefugnis von Gemeinwesen allgemein statt vieler BVR 2017 S. 418 E. 2.4 f. und 4.1). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde, die sich mit Blick auf die Begründung einzig gegen den materiellen Entscheid der GSI richtet (nicht jedoch auch gegen das vorinstanzliche Nichteintreten auf das Begehr auf Ausrichtung der beantragten Teilzahlung von Fr. 13'772'829.30; vgl. angefochtener Entscheid E. 1.2), ist einzutreten.

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

2.

2.1 Der Aufgabenbereich Soziales wird durch Kanton und Gemeinden in Form eines Lastenausgleichs finanziert. Dieser wird jährlich vollzogen (Art. 22 FILAG). Die für den Lastenausgleich Soziales massgebenden Aufwendungen werden zu 50 Prozent vom Kanton und zu 50 Prozent durch die Gesamtheit der Gemeinden finanziert (Art. 25 Abs. 1 FILAG) und gemeinsam über den Lastenausgleich getragen (Art. 25 Abs. 1a Bst. a FILAG i.V.m. Art. 78 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]). Dabei unterliegt der Aufwand der Gemeinden für die individuellen Leistungsangebote dem Lastenausgleich (vgl. Art. 54 Abs. 1 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 SHG). Grundlage für die

Berechnung des Lastenausgleichs ist jeweils das dem Vollzugsjahr vorangegangene Jahr (Art. 23 Abs. 1 FILAG). Die zuständige Stelle der GSI ermittelt alljährlich den Gesamtbetrag des lastenausgleichsberechtigten Aufwands des Kantons und der Gemeinden (Art. 81 Abs. 1 SHG).

2.2 Lastenausgleichsberechtigte Aufwendungen der Gemeinden sind unter anderem die anrechenbaren Aufwendungen für die Besoldung und Weiterbildung des im Bereich der individuellen Sozialhilfe und der Aufgaben gemäss der besonderen Gesetzgebung tätigen Personals der Gemeinde sowie die Besoldungsaufwendungen für die Praktikantinnen und Praktikanten in den Sozialdiensten (Art. 25 Abs. 1a Bst. a FILAG i.V.m. Art. 80 Abs. 1 Bst. b und c SHG). Zur Abgeltung ihrer Aufwendungen für die Besoldung und Weiterbildung des im Bereich der individuellen Sozialhilfe tätigen Personals können die Gemeinden Fallpauschalen in den Lastenausgleich eingeben (Art. 80a Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 SHG i.V.m. Art. 34c Abs. 1 SHV). Das AIS berechnet gemäss Art. 36b SHV das Total der Fallpauschalen gestützt auf die Fallzahlen des vorangehenden Kalenderjahrs und rechnet die Besoldungsaufwendungen für Praktikantinnen und Praktikanten dazu (Abs. 1); den lastenausgleichsberechtigten Betrag legt es fest, indem es den Durchschnitt der gemäss Absatz 1 über die letzten zwei Jahre berechneten Beträge bestimmt (Abs. 2).

2.3 Die Gemeinden sind verpflichtet, der zuständigen Stelle der GSI regelmässig die erforderlichen Daten zur Verfügung zu stellen, damit die dem Lastenausgleich zugeführten Aufwendungen der Gemeinden überprüft werden können (Art. 80g Abs. 1 SHG). Art. 32 FILAG sieht unter dem Titel «Auskunfts- und Mitwirkungspflicht» sodann vor, dass die Gemeinden den zuständigen kantonalen Stellen sämtliche für den Vollzug des FILAG notwendigen Auskünfte zu erteilen, alle erforderlichen Daten und Unterlagen zur Verfügung zu stellen sowie bei der Überprüfung der Berechnungsgrundlagen mitzuwirken haben (Abs. 1). Die zuständigen kantonalen Stellen können zur Überprüfung der Daten Kontrollen in den Gemeinden durchführen und gegebenenfalls Gemeindeanteile beim Lastenausgleich, die auf Grund falscher Berechnungsgrundlagen festgesetzt worden sind, bis fünf Jahre nach Festsetzung durch Verfügung korrigieren (Abs. 2).

3.

3.1 Anlässlich der Prüfung der Sozialhilferechnung und der Daten der differenzierten wirtschaftlichen Hilfe (DWH) 2017 des Beschwerdeführers, einem Instrument zur Kostenstruktur und -entwicklung in der wirtschaftlichen Hilfe, stellte das Sozialamt (SOA; heute: AIS) im März 2018 eine Abweichung bei der ausgewiesenen Anzahl der Fälle fest. In der Folge nahm es insofern eine Korrektur vor, als es die Zahl der Dossiers in der Sozialhilferechnung (von 900) an die Zahl in der DWH (963) angehoben (E-Mail vom 5.3.2018, Vorakten AIS [act. 3B] Ziff. 2.0; DWH 2017, Vorakten AIS [act. 3B] Ziff. 1.1). Der Beschwerdeführer gelangte daraufhin an das SOA und teilte mit, dass er die Zahlen der Sozialhilferechnung und der DWH plausibilisiert habe, wobei «diverse Abweichungen, resp. Korrekturen» festgestellt worden seien. Gemäss «den Korrekturen aufgrund der Rückmeldung [des SOA]», würden «in der Sozialhilferechnung 2017 im Anhang Nr. 4 Fallpauschalen» seiner «Meinung nach insgesamt 57 Fälle zu viel» ausgewiesen (Schreiben vom 19.3.2018, Vorakten AIS [act. 3B] Ziff. 4.0). Das SOA beschied ihm hierauf, dass man «die Fallzahlen aufgrund der Angaben in SHR [Sozialhilferechnung] und DWH plausibilisiert und eine Korrektur vorgenommen» habe; es könne dem Beschwerdeführer «daher versichern, dass die Fallzahlen den rechtlichen Bestimmungen entsprechen» (Schreiben vom 3.4.2018, Vorakten AIS [act. 3B] Ziff. 5.0). In den darauffolgenden beiden Jahren gab es weder Beanstandungen noch Korrekturen in Bezug auf die Anzahl der Dossiers in der Sozialhilferechnung. Anlässlich der Revision der Sozialhilferechnung 2020 gelangte das AIS am 7. September 2021 an den Beschwerdeführer, weil es eine Differenz in der Anzahl der Dossiers in den Anhängen 2a/2b und 4 feststellte, wobei diese 23 Sammelkonten «AHV-Mindestbeiträge» sowie ein Konto «*Touristen A._____» betraf (E-Mails vom 7. und 28.9.2021 bzw. 13. und 19.10.2021, Vorakten AIS [act. 3B] Ziff. 12.0). Das AIS kam zum Schluss, dass für diese 24 Dossiers keine Fallpauschale beansprucht werden könne. In der Folge verfügte es Korrekturen in der Abrechnung der Sozialhilfeaufwendungen für das Jahr 2021 (Vorakten AIS, [act. 3B] Ziff. 16.0 [v.a. Beilage 2D]; vorne Bst. A): Zum einen reduzierte es unter dem Titel «Fallpauschale (wirtschaftliche Hilfe)» die Zahl der Fälle um 24, was zu einer Reduktion der Pauschalen um Fr. 56'160.-- führte; zum anderen nahm es bei

den «Revisionskorrekturen» unter dem Titel «Korrektur Besoldungskosten (Sammeldossiers) 2018-2019» einen Abzug von Fr. 90'089.-- vor.

3.2 Die GSI erwog, es sei unstrittig, dass der Beschwerdeführer in den Jahren 2018 bis 2020 in der Sozialhilfeabrechnung 24 Fälle zu viel und damit insoweit einen zu hohen lastenausgleichsberechtigten Aufwand ausgewiesen habe, was zu «Revisionskorrekturen» im Umfang von Fr. 146'249.-- führen müsse (angefochtener Entscheid E. 5.1). Die Vorinstanz erachtete dabei die Voraussetzungen für die Vornahme einer Korrektur gestützt auf Art. 32 Abs. 2 FILAG als erfüllt: Die Unregelmässigkeit hinsichtlich der zu viel erfassten Dossiers, die zu überhöhten Sozialhilfeaufwänden beim Beschwerdeführer geführt habe, sei anlässlich einer Kontrolle festgestellt worden und die fehlerhaften Verfügungen lägen weniger als fünf Jahre zurück, womit die Spezialnorm von Art. 32 Abs. 2 FILAG zur Anwendung komme. Eine Korrektur könne nicht nur dann erfolgen, wenn eine Kontrolle vor Ort stattgefunden habe. Vielmehr sei Art. 32 Abs. 2 FILAG dahingehend auszulegen, dass die zuständige Stelle zur Durchführung von Kontrollen in den Gemeinden ermächtigt werde; die Bestimmung sei hingegen nicht etwa so zu verstehen, dass die Kontrolle vor Ort eine (zwingende) Voraussetzung für allfällige Korrekturen auf der Grundlage von Art. 32 Abs. 2 FILAG bilde oder dass andere Formen der Kontrolle und damit zusammenhängende Korrekturen ausgeschlossen seien (E. 5.2.2.3). Weiter sei die in Art. 32 Abs. 2 FILAG allgemein für sämtliche Bereiche des Lastenausgleichs vorgesehene Korrekturmöglichkeit von «Gemeindeanteilen» weit zu verstehen und müsse auch die Korrektur des lastenausgleichsberechtigten Aufwands erfassen (E. 5.2.2.4). Die Praxis des AIS, Korrekturen ohne Änderung sämtlicher ursprünglich fehlerhafter Verfügungen gegenüber allen Gemeinden jeweils im Jahr nach Feststellung des Korrekturbedarfs zu berücksichtigen, sei nicht zu beanstanden und stelle die einzige praktikable Korrekturmöglichkeit dar; sie entspreche auch dem Willen des Gesetzgebers, der eine einfache und rasche Korrekturmöglichkeit habe normieren wollen. Die finanziellen Auswirkungen seien rechnerisch die gleichen (E. 5.2.2.5). An diesen Schlussfolgerungen ändere auch der Umstand nichts, dass die gesetzlich vorgesehene «nachträgliche Korrekturmöglichkeit [...] nicht optimal in der verwendeten Tabelle abgebildet» sei (E. 5.2.2.6).

3.3 Der Beschwerdeführer macht dagegen geltend, ausserhalb eines Wiederaufnahmeverfahrens bestehe keine Möglichkeit, zu hoch ausgewiesene Fallpauschalen zu korrigieren. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts weise das FILAG keine abschliessende Regelung über die Korrektur fehlerhafter Verfügungen auf, welche der Regelung von Art. 56 VRPG vorgeinge. Der von den Vorinstanzen herangezogene Art. 32 Abs. 2 FILAG regle lediglich den Fall, dass aufgrund von Kontrollen in den Gemeinden – und zwar vor Ort – Feststellungen zu Fehlern in den Berechnungsgrundlagen gemacht würden. Der Wortlaut von Art. 32 Abs. 2 FILAG, der von «Kontrollen in den Gemeinden» spreche, belasse wenig Spielraum für eine andere Interpretation. Insbesondere sei unzulässig, eine solche gestützt auf eine geltungszeitliche Auslegung von Art. 32 Abs. 2 FILAG vorzunehmen, die im Übrigen dem «Rundmail» des Gesundheitsdirektors vom 20. März 2023 widerspreche (Beschwerde Rz. 28 ff.). Die von der Vorinstanz als einzig massgebend eingestufte Rechtsgrundlage sei somit nicht anwendbar, sodass sich eine Korrektur der Lastenausgleichsverfügungen der Jahre 2018, 2019 und 2020 im Rahmen des Lastenausgleichs 2021 als nicht rechtmässig erweise. Da die Voraussetzungen für eine Korrektur nach Art. 32 Abs. 2 FILAG nicht erfüllt seien, verbleibe nur die Möglichkeit, nach Art. 56 VRPG vorzugehen, wobei jedoch eine «Umdeutung» des hängigen Verfahrens in ein solches um Wiedererwägung in Anbetracht der diesbezüglichen Voraussetzungen ausgeschlossen sei (Beschwerde Rz. 33). Im Übrigen seien die Rückforderungsansprüche verjährt (Beschwerde Rz. 34 ff.; vgl. hinten E. 5).

4.

Zunächst ist zu klären, unter welchen Voraussetzungen eine Korrektur fehlerhafter Berechnungsgrundlagen auf der Grundlage von Art. 32 Abs. 2 FILAG möglich ist.

4.1 In BVR 2019 S. 106 hat sich das Verwaltungsgericht bereits mit der Korrekturmöglichkeit nach Art. 32 Abs. 2 FILAG befasst. Zu klären war, ob Art. 32 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 FILAG eine besondere gesetzliche Rege-

lung im Sinn des Vorbehalts von Art. 56 Abs. 2 VRPG zugunsten von Spezialnormen enthalten. Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass Art. 36 Abs. 3 FILAG, sofern diese Bestimmung überhaupt das Rückkommen auf fehlerhafte Verfügungen erlauben sollte, die zu beurteilende Konstellation (Einwirken durch Verbrechen oder Vergehen) nicht regle und insofern Art. 56 VRPG nicht zu verdrängen vermöge (E. 4.3.1). Dass Art. 32 Abs. 2 FILAG ein Rückkommen auf fehlerhafte Verfügungen nicht abschliessend regle, zeige sich zudem daran, dass das FILAG mit Art. 36 seit jeher eine weitere Norm kennt, die ausdrücklich die Korrektur von Zuschüssen, später auch von Ausgleichsleistungen und Gemeindeanteilen (vgl. Teilrevision FILAG vom 1.2.2011 [BAG 11-105]) zum Gegenstand hat. Da kein Anwendungsfall von Art. 32 Abs. 2 FILAG zu beurteilen war, konnte offenbleiben, ob diese Bestimmung ein Rückkommen auf ursprünglich fehlerhafte Verfügungen bzw. eine Wiederaufnahme des Verfahrens zulassen würde (E. 4.4). Das Verwaltungsgericht hatte somit keinen Anlass, sich mit der Korrekturmöglichkeit nach Art. 32 Abs. 2 FILAG und deren Voraussetzungen näher auseinanderzusetzen. Insbesondere hat es sich nicht abschliessend zur Frage geäussert, ob eine Korrektur gestützt auf die Bestimmung einzig und allein dann möglich ist, wenn bei Kontrollen in den Gemeinden «vor Ort» Fehler aufgedeckt werden; anderes ergibt sich entgegen dem Beschwerdeführer auch nicht daraus, dass das Verwaltungsgericht (mit Verweis auf den Vortrag des Regierungsrats zum Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich [Vortrag FILAG], in Tagblatt des Grossen Rates 2000, Beilage 35, S. 38 zu Art. 32) allgemein erwogen hat, es gehe bei Art. 32 Abs. 2 FILAG um die Korrektur von Fehlern, «die im Rahmen der kantonalen Kontrollen – vor Ort – festgestellt w[ü]rden». Ob für eine Korrektur nur Raum besteht, wenn es um Fehler geht, die bei Kontrollen in den Gemeinden «vor Ort» aufgedeckt worden sind, ist nachfolgend durch Auslegung zu ermitteln.

4.2 Der Sinngehalt einer Norm ist durch Auslegung zu ermitteln. Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut (grammatikalisches Element). Ist der Normtext nicht klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss unter Einbeziehung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Zu berücksichtigen sind der Zusammenhang mit anderen Gesetzesbestimmungen (systematisches Auslegungselement), die Entstehungsgeschichte (historisches Auslegungselement) sowie der Sinn

und Zweck der Norm (teleologisches Auslegungselement). Gleich wie das Bundesgericht lässt sich das Verwaltungsgericht von einem pragmatischen Methodenpluralismus leiten, der keinem Auslegungselement einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt. Es muss im Einzelfall abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination zu der Lösung führt, die im normativen Gefüge und mit Blick auf die Wertentscheidungen des Gesetzgebers am meisten überzeugt (zum Ganzen BVR 2023 S. 25 E. 5.5, 2021 S. 312 E. 2.1).

4.2.1 Gemäss Art. 32 Abs. 2 FILAG können die zuständigen kantonalen Stellen zur Überprüfung der Daten Kontrollen in den Gemeinden durchführen und gegebenenfalls Ausgleichsleistungen, Zuschüsse oder Gemeindeanteile beim Lastenausgleich, die auf Grund falscher Berechnungsgrundlagen festgesetzt worden sind, bis fünf Jahre nach Festsetzung durch Verfügung korrigieren (die französische Fassung lautet: «Les services cantonaux compétents peuvent effectuer des contrôles dans les communes pour vérifier l'exactitude des données transmises par elles et le cas échéant corriger, par voie de décision au plus tard dans les cinq ans qui suivent leur fixation, les prestations compensatoires, les prestations complémentaires ou les parts des communes à la compensation des charges qui ont été fixées en vertu de bases de calcul erronées.»). Aus dem Wortlaut der Bestimmung ergibt sich nicht, ob der erste und der zweite Satzteil zusammen oder je für sich allein zu lesen sind. Insbesondere nimmt der zweite Satzteil auf den ersten nicht in einer Art und Weise Bezug, dass geschlossen werden müsste, es dürften nur anlässlich von «Kontrollen in den Gemeinden» festgestellte Fehler in den Berechnungsgrundlagen korrigiert werden. Aus dem Wortlaut von Art. 32 Abs. 2 FILAG lässt sich daher für die hier interessierende Frage keine klare und eindeutige Normsinnhypothese aufstellen.

4.2.2 Die systematische Auslegung (vgl. dazu etwa BVR 2024 S. 51 E. 4.4, 2002 S. 322 E. 3b/bb) ergibt im Verbund mit einer normzweckorientierten Interpretation Folgendes: Die Bestimmung über die Korrektur von Berechnungsgrundlagen, deren Fehlerhaftigkeit anlässlich von Kontrollen durch die kantonale Stelle festgestellt worden ist (Abs. 2), folgt innerhalb von Art. 32 unmittelbar auf die Regelung der Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen kantonalen Stellen und den Gemeinden (Abs. 1) und nimmt

auf diesen Absatz Bezug, indem sie die dort erwähnten, von den Gemeinden zu liefernden Daten betrifft. Daraus ergibt sich, dass Abs. 1 und 2 von Art. 32 FILAG nicht losgelöst voneinander gelesen werden können. Da Abs. 1 vorsieht, dass die Überprüfung der Daten auch aufgrund von Auskünften, Unterlagen oder unter sonstiger Mitwirkung der Gemeinden erfolgen kann, muss sich die in Abs. 2 vorgesehene Berichtigungsmöglichkeit auch auf die anlässlich solcher Überprüfungen festgestellten Fehler in den Berechnungsgrundlagen beziehen. Zudem räumt Abs. 3 den Gemeinden ein Einsichtsrecht in die für den Vollzug des Gesetzes erforderlichen Daten ein; wenn auch in diesem Fall eine Berichtigungsmöglichkeit bestehen soll (vgl. insoweit Vortrag FILAG S. 38, wonach es den Gemeinden möglich sein soll, «die von der Steuerverwaltung [...] gemeldeten Daten zu überprüfen und Korrekturen zu beantragen»), muss der zweite Teil von Abs. 2 prinzipiell unabhängig vom ersten Teil gelten. Die systematische Stellung von Art. 32 Abs. 2 FILAG macht somit deutlich, dass Korrekturen grundsätzlich ungeachtet dessen möglich sein sollen, in welchem konkreten und spezifischen Rahmen Kontrollen durchgeführt und Fehler erkannt werden. Entscheidend ist, dass im Rahmen der (wie auch immer praktizierten) behördlichen Kontrollen erkannte Fehler «einfach und rasch korrigiert werden können» bzw. auf die mangelhafte Verfügung innerhalb der Fünfjahresfrist «voraussetzungslos' zurückgekommen werden» kann (vgl. BVR 2019 S. 106 E. 4.4).

4.2.3 Dieses Verständnis von Art. 32 Abs. 2 FILAG wird durch die Materialien bestätigt. Namentlich führt der Vortrag zu der dort vorgesehenen Korrekturmöglichkeit aus: «Die zuständige Stelle kann zur Überprüfung der erhobenen Daten in den Gemeinden vor Ort Kontrollen durchführen und auf Grund von gemachten Feststellungen Zuschüsse, Ausgleichsleistungen oder Gemeindeanteile beim Lastenausgleich korrigieren» (vgl. Vortrag FILAG, S. 38 zu Art. 32). Wenn im Vortrag von Vor-Ort-Kontrollen die Rede ist, so bedeutet dies entgegen dem Beschwerdeführer keineswegs, dass allein aufgrund solcher Kontrollen Korrekturen der Berechnungsgrundlagen gestützt auf Art. 32 Abs. 2 FILAG vorgenommen, infolge andersartiger Kontrollen aufgedeckte Fehler jedoch auf dieser Grundlage nicht korrigiert werden dürfen. Aus der verwendeten «Kann-Formulierung» ist – wie die Vorinstanz richtig erkannt hat – vielmehr bloss zu schliessen, dass damit (nur) zum Aus-

druck gebracht werden sollte, dass (auch) Kontrollen vor Ort stattfinden können (aber nicht müssen). Selbst wenn der historische Gesetzgeber Korrekturen fehlerhafter Bemessungsgrundlagen aufgrund von Kontrollen vor Ort vor Augen hätte haben sollen, so bedeutet dies nicht, dass er umgekehrt andere Korrekturen hätte ausschliessen wollen. Für ein solches Verständnis von Art. 32 Abs. 2 FILAG spricht schliesslich, dass es dem Gesetzgeber ein Anliegen war, das Verfahren so zu ändern, dass «zeitaufwändige Kontrollen [...] vor Ort auf ein Minimum beschränkt» werden können (vgl. Vortrag FILAG, S. 38 zu Art. 32).

4.3 Aufgrund aller Auslegungselemente ergibt sich, dass Art. 32 Abs. 2 FILAG Korrekturen in den Berechnungsgrundlagen von Gemeindeanteilen, Ausgleichsleistungen und Zuschüssen zulässt, deren Fehlerhaftigkeit anlässlich von Kontrollen durch die kantonale Stelle festgestellt wurde, unabhängig davon, ob diese in den Gemeinden vor Ort oder bei anderweitiger Prüfung festgestellt worden sind. Da unstrittig ist, dass der Beschwerdeführer in den Jahren 2018 bis 2020 zu viele Fälle und folglich einen zu hohen lastenausgleichsberechtigten Aufwand ausgewiesen hat und die fehlerhaften Verfügungen weniger als fünf Jahre zurückliegen, ist die Vorinstanz zu Recht zum Schluss gelangt, dass die Voraussetzungen für die Vornahme einer Korrektur nach Art. 32 Abs. 2 FILAG gegeben sind. Das AIS hat die überhöhten Fallpauschalen von den Sozialhilfeaufwendungen 2021 in Abzug gebracht, indem es die für die Bemessung der Fallpauschale massgebliche Anzahl der Fälle des Jahres 2020 reduziert und von den Aufwendungen zudem einen Abzug entsprechend der Höhe der in den Jahren 2018 und 2019 zu viel ausgewiesenen Fallpauschalen vorgenommen hat. Diese Art und Weise der Korrektur wurde bislang nicht in Frage gestellt und ist auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren von keiner Seite thematisiert worden. Es ist denn auch nicht ersichtlich, inwiefern sie – jedenfalls in Bezug auf den zu beurteilenden Fall – rechtsfehlerhaft sein könnte.

4.4 Am Ausgeführt vermag das (sinngemäss) Vorbringen des Beschwerdeführers zum Vertrauensschutz aufgrund behördlicher Zusicherungen (Art. 9 Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) nichts zu ändern. Es fehlt hier bereits

an einer behördlichen Auskunft bzw. Zusicherung, die als Vertrauensgrundlage dienen könnte (vgl. zu den Voraussetzungen des Vertrauenschutzes statt vieler BGE 146 I 105 E. 5.1.1; BVR 2017 S. 540 E. 6.2): So hat das SOA dem Beschwerdeführer im Schreiben vom 3. April 2018 zwar versichert, dass die in SHR und DWH 2017 ausgewiesenen Fallzahlen «den rechtlichen Bestimmungen entsprechen». Jedoch hat es sich nicht ausdrücklich zu jenen Fällen geäussert, hinsichtlich welcher es drei Jahre später feststellte, sie seien zu Unrecht erfasst worden. Aus dem Schreiben des Beschwerdeführers, mit dem er mitteilte, er gehe davon aus, dass die SHR nunmehr 57 Fälle zu viel enthalte, und seiner Aufstellung, die 779 Fällen ausweist, erschliesst sich nicht, wie sich die Differenz zu den Fallzahlen gemäss korrigiertem Anhang 4 von 836 Fällen (E-Mail vom 18.3.2018, Vorakten AIS [act. 3B] Ziff. 2.0) zusammensetzt bzw. welche Fälle sie umfasst. Im Schreiben des AIS kann daher hinsichtlich der (unzulässigen) Erfassung der beanstandeten Fälle weder ausdrücklich noch implizit eine (vorbehaltlose) Zusicherung gesehen werden, aus welcher der Beschwerdeführer gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben etwas zu seinen Gunsten ableiten könnte. Bereits aus diesem Grund hat die GSI mithin zu Recht befunden, für eine Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben fehle es an einer Vertrauensgrundlage. Schliesslich sind auch die weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers wie namentlich das angerufene Rundschreiben (Beschwerdebeilage 2) nicht geeignet, die voranstehenden Ausführungen in Frage zu stellen.

5.

Strittig und zu prüfen bleibt, ob eine Korrektur infolge Verjährung ausgeschlossen ist.

5.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, gemäss Art. 38 Abs. 2 FILAG verjährige der Rückforderungsanspruch ein Jahr, nachdem die verfügende Behörde vom Rechtsgrund des Anspruchs Kenntnis erhalten habe. Es stelle sich die Frage, ob dem AIS aufgrund des Schreibens des Beschwerdeführers vom 19. März 2018, welches die Problematik der unterschiedlichen Fallzahlen offengelegt und auf die zu viel ausgewiesenen Fälle hingewiesen

habe, Kenntnis des Anspruchs zu unterstellen sei. Bei dieser Ausgangslage habe sich eine Revision vor Ort im damaligen Zeitpunkt oder jedenfalls im Folgejahr aufgedrängt, was das AIS aber unterlassen habe, womit es eigenverantwortlich auf die Klärung des Sachverhalts verzichtet und trotz Kenntnis entsprechender Probleme die Richtigkeit des Vorgehens bestätigt habe. Folglich seien sämtliche Rückforderungsbeiträge, die Gegenstand des Beschwerdeverfahrens bildeten, verjährt (Beschwerde Rz. 36 f.). Die GSI hält dem entgegen, das AIS habe den Beschwerdeführer erstmals am 7. September 2021 im Rahmen der Revision der Sozialhilfeabrechnung 2020 kontaktiert, da es Unregelmässigkeiten festgestellt hätte. Nach weiterer E-Mail-Korrespondenz habe das Amt dem Beschwerdeführer am 19. Oktober 2021 mitgeteilt, dass für 24 Dossiers eine Korrektur vorgenommen werden müsse. Das AIS habe somit frühestens Mitte Oktober 2021 vom Rechtsgrund des Anspruchs Kenntnis erlangt; dass es früher hätte Kenntnis erhalten können, sei unerheblich. Da die Verfügung mit den Korrekturen am 31. Mai 2022 ergangen sei, sei die einjährige Frist nach Art. 38 Abs. 2 FILAG ohne weiteres eingehalten.

5.2 Zunächst ist fraglich, ob Art. 38 Abs. 2 FILAG im Fall einer Korrektur nach Art. 32 Abs. 2 FILAG überhaupt anwendbar ist, da Art. 38 Abs. 2 FILAG nach dem Wortlaut «Ansprüche auf Rückerstattung» regelt, während (sonstige) Forderungen nach Ablauf von fünf Jahren verjähren (Art. 38 Abs. 1 FILAG). Wie es sich damit verhält, kann indes dahingestellt bleiben: Die Verjährungsfrist nach Art. 38 Abs. 2 FILAG beginnt zu laufen, sobald «die verfügende Behörde vom Rechtsgrund des Anspruchs Kenntnis» hat. Unter «Kenntnis» ist derjenige Zeitpunkt zu verstehen, in dem derforderungsgrundende Sachverhalt bekannt ist. Dazu ist erforderlich, dass der Gläubiger seinen Anspruch dem Grundsatz und Umfang nach sicher kennt, so dass er ihn mit Erfolg geltend machen kann. Ein allfälliger früherer Zeitpunkt, in dem er vom Anspruch bei Anwendung der nach den Umständen gebotenen Aufmerksamkeit Kenntnis hätte erlangen können (oder sollen), löst den Beginn der Frist nicht aus (vgl. VGE 2017/135 vom 30.8.2018 E. 3.1 [betr. Anspruch auf Schadenersatz]; BGer 2C_429/2018 vom 25.5.2020 E. 6.2, 2C_792/2018 vom 23.4.2019 E. 8.1, 8C_110/2014 vom 28.3.2014 E. 4.3; Thomas Meier, in Peter Gauch [Hrsg.], Verjährung und Verwirkung öffentlich-rechtlicher Forderungen, 2013, S. 151 ff.). – Wie die GSI richtig erkannt hat,

stellte das AIS erstmals anlässlich der Revision der Sozialhilfeabrechnung 2020 Unregelmässigkeiten hinsichtlich der streitbetroffenen Fälle fest. Wie in E. 4.4 hiervor dargelegt, war die Sachlage im Jahr 2018 diesbezüglich unklar, zumal nicht feststand, bezüglich welcher Fälle der Beschwerdeführer von einer etwaigen Übererfassung ausging. Die Vorinstanz erwog somit zu Recht, dass das AIS erst nachdem interne Abklärungen erfolgt und die zu viel erfassten Pauschalen beziffert worden waren, Kenntnis von den zu hohen Besoldungsaufwendungen erlangt hatte. Damit erweist sich das Vorbringen, der Korrektur der zu hohen Fallpauschalen stehe die Verjährung entgegen, als unbegründet.

6.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der unterliegende Gemeindeverband die Verfahrenskosten zu tragen, da er in seinen Vermögensinteressen betroffen ist (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

7.

Gegen das vorliegende Urteil steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]; vgl. allerdings zur Beschwerdelegitimation von Gemeinwesen bei Streitigkeiten um finanzielle Leistungen BGE 141 II 161 E. 2.3, 140 I 90 E. 1.2.2, 138 II 506 E. 2.3).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 4'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Beschwerdegegner

Das präsidierende Mitglied:

Die Gerichtsschreiberin:

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.