

100.2023.80U  
HAT/SBE/AMA

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 14. Mai 2025**

Verwaltungsrichter Daum, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Häberli  
Gerichtsschreiberin Streun

**A.** \_\_\_\_\_  
handelnd durch die statutarischen Organe  
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. ...

Beschwerdeführerin

gegen

**Kanton Bern**

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

Beschwerdegegner

betreffend Staatsbeitrag; Abgeltung von Infrastrukturkosten (Entscheid der  
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern vom  
1. Februar 2023; 2021.GSI.2348)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Die A.\_\_\_\_\_ betreibt in B.\_\_\_\_\_ ein Schulheim und eine Ausbildungsstätte für Kinder und Jugendliche mit einer Beeinträchtigung bzw. mit besonderen Betreuungsbedürfnissen und hat in diesem Zusammenhang Leistungsverträge mit dem Kanton abgeschlossen. Am 24. November 2020 stellte die A.\_\_\_\_\_ ein Gesuch um Gewährung eines zusätzlichen Staatsbeitrags von Fr. 285'000.--, das vom Amt für Integration und Soziales des Kantons Bern (AIS) mit Verfügung vom 23. August 2021 abgewiesen wurde.

### **B.**

Die gegen diese Verfügung am 22. September 2021 erhobene Beschwerde wies die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI) mit Entscheid vom 1. Februar 2023 ab, soweit sie darauf eintrat.

### **C.**

Dagegen hat die A.\_\_\_\_\_ am 3. März 2023 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Beschwerdeentscheid der GSI vom 1. Februar 2023 sei aufzuheben und der Kanton sei zu verpflichten, ihr einen zusätzlichen Staatsbeitrag von Fr. 285'000.--, samt Zins zu 5 % seit wann rechtens, zu bezahlen.

Mit Beschwerdeantwort vom 9. März 2023 beantragt der Kanton (GSI), die Beschwerde sei abzuweisen.

## **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. Die Beschwerdeführerin 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). Zwar beantragt die Beschwerdeführerin förmlich die gänzliche Aufhebung des angefochtenen Entscheids und ficht so an sich auch das teilweise Nichteintreten der GSI auf ihre Beschwerde an. Indes äussert sie sich in ihren Ausführungen ausschliesslich zur abschlägigen materiellen Beurteilung ihres Gesuchs und nimmt zur partiellen Nichtanhandnahme ihres Rechtsmittels durch die Vorinstanz mit keinem Wort Stellung. Werden ihre Rechtsbegehren also im Licht der Beschwerdebegründung gelesen (vgl. BVR 2016 S. 560 E. 2, 2011 S. 391 E. 3.3), ist der Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids so zu verstehen, dass vor Verwaltungsgericht nicht auch das teilweise Nichteintreten der Vorinstanz beanstandet wird. 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** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

### **2.**

Den Akten ist folgender entscheidwesentlicher Sachverhalt zu entnehmen:

**2.1** Die Beschwerdeführerin ist in den Bereichen Schulung, Ausbildung, Betreuung und Erziehung schulbildungsfähiger geistig behinderter Kinder, Jugendlicher und junger Erwachsener tätig und betreibt in B. \_\_\_\_\_ ein Schulheim und eine Ausbildungsstätte. Ihre Tätigkeit wird als Teil der institutionellen Sozialhilfe hauptsächlich über Beiträge des Kantons und der Invalidenversicherung (IV) finanziert. Für die ins Alter gekommenen, zwi-

schen 1975 und 1978 erstellten Anlagen der Beschwerdeführerin wurde im Jahr 2008 wegen erheblichen Sanierungsbedarfs ein Unterhalts- und Entwicklungskonzept erstellt. Zur Finanzierung eines Projektwettbewerbs gewährte die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF; heute: GSI) der Beschwerdeführerin einen Kantonsbeitrag von höchstens Fr. 385'000.-- (Verfügung vom 19.4.2010, unpag. Vorakten AIS, act. 4B). Nach Durchführung des Projektwettbewerbs sprach die GEF am 13. September 2011 einen Kostenbeitrag von höchstens Fr. 497'926.-- für die Erstellung eines Vorprojekts. Am 10. Mai 2012 reichte die Beschwerdeführerin dem kantonalen Alters- und Behindertenamt (ALBA, heute: AIS) ein Vorprojekt mit Kostenschätzung und im Jahr 2013 ein erstes Gesuch für einen Projektierungskredit ein. Nachdem sich die Bearbeitung durch die Behörde zum einen infolge interner Reorganisationen und knapper Personalressourcen und zum anderen wegen offener bedarfsplanerischer Fragen verzögert hatte (vgl. Schreiben ALBA vom 11.5.2016 und 11.7.2013; beide unpag. Vorakten AIS, act. 4B), fand im Januar 2015 ein Treffen zwischen der Beschwerdeführerin und dem ALBA statt; am 25. Juni 2015 reichte die Beschwerdeführerin dann ein «definitives Gesuch» ein. Mit Verfügung vom 5. Oktober 2016 gewährte das ALBA einen Projektierungskredit von Fr. 930'000.-- für die detaillierte Ausarbeitung des «Gesamtsanierungsprojekts»; eine nachträgliche Subventionierung allfälliger Mehrkosten schloss es aus. Die Projektierungskosten wurden gestützt auf die Kostenschätzung eines Architekturbüros auf insgesamt Fr. 1'280'000.-- veranschlagt, wobei die Finanzierung anhand der «ausgewiesenen Flächen» in einen Anteil IV von 27,4 % und einen Anteil GEF von 72,6 % aufgeteilt wurde, letzterer ausmachend Fr. 929'280.-- (Verfügung vom 5.10.2016, unpag. Vorakten AIS, act. 4B, B/4 und C/10 f.).

**2.2** Am 23. November 2018 erörterten ALBA, Beschwerdeführerin und die Stiftung ... – das andere örtliche Schulungs- und Arbeitszentrum für Behinderte, das u.a. im Sonderschulbereich auch ein Bauprojekt verfolgte – in einer gemeinsamen Sitzung die aktuelle Situation aus bedarfsplanerischer Sicht mit Blick auf die veränderten Umstände hinsichtlich Bedarfs- und Angebotsentwicklung. Im Fokus standen dabei die finanzielle Tragbarkeit der Bauvorhaben angesichts der bevorstehenden Änderungen beim Kanton bezüglich der Angebotsfinanzierung, die – was die Infrastruktur betrifft – nicht mehr über Investitionsbeiträge erfolgen würde, sondern ab 2022 mittels einer

Infrastrukturpauschale, bestimmt aufgrund von Normkosten pro angebotenen Platz. Angesprochen wurde weiter die veränderte Nachfrage, die einen klaren Trend weg von stationären Aufenthalten in Internaten und hin zu einer ambulanten Betreuung der Kinder und Jugendlichen zeigt. In Bezug auf das Bauvorhaben der Beschwerdeführerin wurde entschieden, dieses in die Teilprojekte Wohnbereich und Schulbereich zu unterteilen und das Teilprojekt «Wohnen» vorzuziehen (Aktennotiz und E-Mail ALBA vom 23.11 bzw. 21.12.2018, unpag. Vorakten AIS, act. 4B). An einer weiteren Sitzung vom 15. März 2019 wurden der Übergang der Zuständigkeit für den Wohnbereich ab 2022 auf die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern (JGK; heute: Direktion für Inneres und Justiz [DIJ]) und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Nachweis der finanziellen Tragbarkeit vertieft besprochen. Erneut thematisiert wurde auch die Notwendigkeit, die Infrastruktur der Beschwerdeführerin nach einer Sanierung flexibler nutzen zu können (Aktennotiz ALBA vom 15.3.2019, unpag. Vorakten AIS, act. 4B). Am 16. April 2019 ersuchte die Beschwerdeführerin um einen Ausführungskredit für die Etappe 1 «Wohnen». Mit Schreiben vom 2. September 2019 teilte das ALBA mit, es habe das Gesuch geprüft und erachte die geplanten baulichen Massnahmen für «verhältnismässig und für die Versorgungssicherheit [...] wichtig». Es «empfehle daher die Umsetzung der geplanten baulichen Massnahmen» bzw. es sei dem Projektantrag «rein baulich gesehen» zuzustimmen. Jedoch äusserte das ALBA Bedenken hinsichtlich der Kosten und der Finanzierung. Es wies darauf hin, dass die GEF gewährte Investitionsbeiträge infolge des anstehenden Wechsels der Beschwerdeführerin aus ihrem Verantwortungsbereich in jenen anderer Direktionen voraussichtlich zurückfordern werde. Weiter müssten die Infrastrukturkosten künftig durch die neu eingeführten subjektbezogenen Infrastrukturpauschalen gedeckt werden können, wobei dies auch für Kapitalkosten und Amortisation gelte. Es sei nicht davon auszugehen, dass das von der Beschwerdeführerin geplante Projekt mit den zu erwarteten Pauschalbeträgen finanzierbar sein werde. Das ALBA stellte (dennoch) in Aussicht, den «Antrag, inhaltlich wie eingereicht, dem Regierungsrat zur Bewilligung» vorzulegen; gleichzeitig wies es aber darauf hin, dass die veranschlagten Kosten «massiv über den als tragbar eingeschätzten Beträgen» lägen. Um den Beschluss vorzubereiten, forderte das ALBA verschiedene Anpassungen des Antrags der Beschwerdeführerin, darunter u.a. die Erstel-

lung eines Finanzierungskonzepts (Schreiben ALBA vom 2.9.2019, unpag. Vorakten AIS, act. 4B). Am 19. Dezember 2019 hielt das ALBA an einem Treffen mit der Beschwerdeführerin fest, dass die Refinanzierung vor dem im Januar 2022 bevorstehenden Systemwechsel aufgrund der Höhe der Investitionssumme «problematisch» erscheine. Da das Projekt keine Erhöhung der Nutzungsflexibilität vorsehe, komme eine Sonderfinanzierung kaum in Frage. Trotz langjähriger Planungstätigkeit könne das Projekt nicht unterstützt werden, weshalb das ALBA «das vorliegende Bauprojekt dem Direktor der GSI und anschliessend dem Regierungsrat nicht zur Genehmigung vorlegen» werde. Es äusserte aber die «Bereitschaft, einen Antrag auf Übernahme der Planungskosten für den IV-Bereich im Rahmen des rechtlich Möglichen zu prüfen» (Aktennotiz vom 19.12.2019; unpag. Vorakten AIS, act. 4B).

**2.3** Die Beschwerdeführerin reichte in der Folge am 24. November 2020 eine Abrechnung insbesondere über die Planungskredite ein und verlangte – soweit hier interessierend – eine «Rückerstattung der anteilmässigen Planungskosten für das Projekt [...], welche [sie] mittels den dafür vorgesehenen IV-Infrastrukturkosten» finanziert habe und die nun für die dringliche Substanzerhaltung und Erneuerung der maroden Infrastruktur fehlten (Schreiben vom 24.11.2020 sowie Schlussabrechnung Sanierung und Erweiterung A. \_\_\_\_\_ vom 10.8.2020, unpag. Vorakten AIS, act. 4B). Ihre Abrechnung präsentierte sich wie folgt:

Planungskosten	Fr. 1'707'706.--
./i. Kredite Kanton	
<i>Vorprojekt</i>	<i>Fr. 495'000.--</i>
<i>Bauprojekt</i>	<i>Fr. 930'000.--</i>
Total	Fr. 1'425'000.--
Rückforderung	Fr. 282'706.--

Das ALBA hob in der Folge zwar die Abgeltung für die Leistungen der Beschwerdeführerin für das Jahr 2021 an, damit diese zusätzliche Mittel generieren könne, weil mit Blick auf die geplante Sanierung jahrelang selbst der an sich dringliche Unterhalt vernachlässigt worden sei (Anhebung um gut Fr. 500'000.-- pro Jahr); es lehnte aber eine Übernahme der «auf eigenes Risiko» vorfinanzierten Kosten für Planerleistungen mit Schreiben vom 22. Dezember 2020 und 10. März 2021 ab (unpag. Vorakten AIS, act. 4B).

Die Beschwerdeführerin verlangte deshalb am 1. April 2021 eine beschwerdefähige Verfügung, welche das AIS am 23. August 2021 erliess. Darin lehnte sie die Ausrichtung eines zusätzlichen Staatsbeitrags in der Höhe von Fr. 285'000.-- ab (unpag. Vorakten AIS, act. 4B; vorne Bst. A).

### 3.

Vor Verwaltungsgericht ist einzig strittig, ob der Beschwerdeführerin gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben bzw. des Vertrauensschutzes (vgl. Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Bundesverfassung [BV; SR 101] sowie Art. 11 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) ein Betrag von Fr. 285'000.-- zuzusprechen ist.

**3.1** Die GSI gelangte im angefochtenen Entscheid zum Schluss, die Beschwerdeführerin habe keinen Anspruch auf die Ausrichtung eines (zusätzlichen) Staatsbeitrags. Weder die Tatsache, dass der Kanton der Beschwerdeführerin in den Jahren 2010 bis 2016 in mehreren Etappen Beiträge von insgesamt rund 1,8 Mio. Franken für Wettbewerb, Vorprojekt und Projektierung gewährt habe, noch der Umstand, dass der Kanton das Projekt in diesem Rahmen befürwortete, könne als Zusicherung einer weitergehenden Finanzierung betrachtet werden. Die Gewährung eines Staatsbeitrags (für eine bestimmte Projektphase) könne nie als Zusicherung weiterer Staatsbeiträge zu einem späteren Zeitpunkt angesehen werden; solche würden immer erst nach einer positiven Gesuchsprüfung gewährt (E. 6.4). Un-erheblich sei, dass die IV ihren Anteil angeblich erst bei Realisierung des Projekts bezahlt hätte, da die Beschwerdeführerin gewusst habe, dass sie ihre Vorleistungen für die Planung ohne Ausführungsgarantie tätige. Überdies könne aus der Mitwirkung des Kantons beim Bau der ursprünglichen Anlagen, die gemäss Projektleiter der Beschwerdeführerin «nicht intelligent» konzipiert worden seien, keine Verpflichtung zur Abgeltung sämtlicher nutzlos gewordener Planungskosten abgeleitet werden. Weiter treffe nicht zu, dass das ALBA überraschend entschieden habe, das Projekt der Beschwerdeführerin nicht zur Annahme zu empfehlen. Bereits im Vorfeld der Besprechung vom 19. Dezember 2019 habe das Amt die Beschwerdeführerin mehrmals auf die fehlende Refinanzierbarkeit und die mangelnde Nutzungsflexi-

bilität aufmerksam gemacht (E. 6.5). Richtig sei, dass sich das ALBA laut Aktennotiz des Gesprächs vom 19. Dezember 2019 bereit erklärt habe, der Beschwerdeführerin hinsichtlich der bereits investierten Eigenmittel für die Planung des IV-Bereichs entgegenzukommen. Die informelle Mitteilung der grundsätzlichen Bereitschaft zu einem Entgegenkommen sei jedoch für sich allein nicht geeignet, eine bestimmte Erwartung zu begründen, auf die die Beschwerdeführerin hätte vertrauen dürfen, zumal in derselben Aktennotiz präzisiert werde, dass «die Bereitschaft bestehe, einen Antrag auf Übernahme der Planungskosten für den IV-Bereich im Rahmen des rechtlich Möglichen zu prüfen» (E. 6.6). Insgesamt erweise sich das Verhalten des Kantons (ALBA) weder als widersprüchlich noch als missbräuchlich oder gar als täuschend. Auch sei nicht ersichtlich, dass das Amt der Beschwerdeführerin jemals eine explizite oder implizite Zusicherung für einen weiteren Staatsbeitrag gegeben habe. Es liege somit weder ein Verstoss gegen Treu und Glauben noch eine Verletzung des Vertrauensgrundsatzes vor (E. 6.7).

**3.2** Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, die kantonalen Behörden seien ab Beginn der Planungsarbeiten im Jahr 2009 über das Sanierungs- und Erneuerungsprojekt stets umfassend informiert gewesen und regelmässig in die anstehenden Entwicklungsschritte eingebunden worden. Sie hätten das Projekt von Beginn an befürwortet und über die Jahre namhafte Beiträge an die Projektierungskosten geleistet. Im Vertrauen auf die kantonale Finanzierung habe sie das Vorhaben während rund zehn Jahren vorangetrieben. Unvermittelt sei ihr dann an der Sitzung vom 19. Dezember 2019 durch die Amtsvorsteherin des ALBA eröffnet worden, dass das Projekt nicht mehr unterstützt werde. Dies, obschon in den Jahren 2010, 2011 und 2016 Kantonsbeiträge von rund 1,8 Mio. Franken für Wettbewerbs- und Projektierungskosten gesprochen worden seien und ihr das zuständige Amt noch am 2. September 2019 ausdrücklich bestätigt habe, dass ihr Gesuch um einen Investitionsbeitrag dem Regierungsrat zur Bewilligung unterbreitet werde. Bei diesen Gegebenheiten sei rechtsfehlerhaft, dass die GSI das jahrelange (befürwortende) Verhalten der kantonalen Akteure nicht als vertrauensbildend gewertet habe. Das ALBA habe an der Sitzung vom 19. Dezember 2019 selber eingeräumt, dass die Planungsarbeiten «nicht immer geradlinig» verlaufen und hierfür «die kantonalen Behörden mitverantwortlich» seien, und sich infolgedessen bereit gezeigt, der Beschwerdeführerin «hin-

sichtlich der bereits investierten Eigenmittel» entgegenzukommen. Die Gründe, die letztlich zur negativen Entscheidung geführt hätten, nämlich die fehlende Flexibilität in der Nutzung der Anlage sowie die hohen Investitionskosten, seien vor November 2018 nie thematisiert worden. Die unvermittelt bemängelte Struktur der Gebäude sei aber schon seit 2009 bekannt gewesen, und wenn diese eine ungenügende Nutzungsflexibilität aufweisen, hätte dieses Argument nach Treu und Glauben bereits zu Beginn der Planungsarbeiten vorgebracht werden müssen. Gleiches gelte für die Höhe der Investitionen, die ebenfalls seit Projektbeginn bekannt gewesen sei. Da beide Argumente über Jahre hinweg kein Hindernis waren, habe die Beschwerdeführerin aufgrund des behördlichen Stillschweigens darauf vertrauen dürfen, dass weder die Nutzungsflexibilität noch die Investitionskosten der beantragten Beitragsgewährung entgegenstünden. Die plötzliche und ohne stichhaltige Gründe erfolgte Abkehr des Kantons von einer über Jahre konstant vertretenen Haltung müsse als treuwidrig bezeichnet werden. Durch das vom Kanton kausal verursachte Scheitern des Projekts seien nicht nur massive personelle Aufwendungen der Beschwerdeführerin, sondern auch ihre erheblichen finanziellen Vorinvestitionen zunichte gemacht worden; insbesondere sei ihr durch den Projektabbruch die Möglichkeit der Refinanzierung dieser Kosten genommen worden.

#### **4.**

**4.1** Die Beschwerdeführerin beruft sich auf den Grundsatz von Treu und Glauben, insbesondere auf die Aspekte des Vertrauensschutzes und des Verbots widersprüchlichen Verhaltens. Wie die beiden Aspekte im Einzelnen abzugrenzen sind, ist umstritten. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die Voraussetzungen jedoch grundsätzlich gleich: Der in Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV sowie Art. 11 Abs. 2 KV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben kann einer Person Anspruch verleihen auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Auskünfte, Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Vorausgesetzt ist, dass die Person, die sich auf Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann. Zwi-

schen Vertrauen und Disposition muss zudem ein Kausalzusammenhang gegeben sein. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, bleibt eine Interessenabwägung im Einzelfall vorbehalten (statt vieler BGE 148 II 233 E. 5.5.1, 143 V 95 E. 3.6.2, 137 II 182 E. 3.6.2; BVR 2017 S. 540 E. 6.2, 2015 S. 15 E. 4.1). Unterbleibt eine Auskunft oder Aufklärung, obwohl sie nach den im Einzelfall gegebenen Umständen geboten war, ist dies der Erteilung einer unrichtigen Auskunft gleichgestellt (BGE 143 V 341 E. 5.2.1, 131 V 472 E. 5). In seiner Bedeutung als Verbot widersprüchlichen Verhaltens untersagt der Grundsatz von Treu und Glauben folgewidriges und schwankendes Verhalten. Behörden dürfen insbesondere nicht einen einmal in einer bestimmten Angelegenheit eingenommenen Standpunkt ohne sachlichen Grund wechseln (BGer 2C\_706/2018 vom 13.5.2019 E. 3.1, 2C\_542/2016 vom 27.11.2017 E. 3.2; VGE 2017/178/179 vom 1.2.2018 E. 5.2).

**4.2** Zur Begründung ihres Anspruchs führt die Beschwerdeführerin nicht eine Zusicherung des Kantons an; insbesondere macht sie nicht geltend, die Zusage, eine Übernahme der «Planungskosten für den IV-Bereich» zu prüfen (vorne E. 2.2 a.E.), stelle eine verbindliche Zusicherung dar. Sie beruft sich aber einerseits auf die über lange Jahre befürwortende Haltung der kantonalen Behörden in Bezug auf das Projekt und andererseits auf die (angeblich) unterbliebene bzw. verspätete Information über die Umstände, die schliesslich zum Abbruch des Projekts führten (vgl. E. 3.2). Sie erachtet dieses Verhalten als vertrauensbegründend im Hinblick auf ihr eigenes finanzielles Engagement zur Realisierung bzw. zur Planung des Projekts.

**4.2.1** Das Sanierungsprojekt der Beschwerdeführerin, um dessen Kosten es hier geht, wurde unter Beteiligung des Kantons in mehreren Etappen vorangetrieben, wobei dieser zunächst Beiträge für einen Projektwettbewerb, dann für das Vorprojekt und schliesslich für die (detaillierte) Projektierung gesprochen hat (vgl. vorne E. 2.1). Dabei war der Beschwerdeführerin bekannt, dass für die Ausführung des Bauvorhabens – vor Beitragsbeschluss durch das finanzkompetente Organ (hier der Regierungsrat) – eine (weitere) Prüfung und baufachliche Beurteilung durch das ALBA bevorstand (vgl. hierzu auch das Merkblatt «Investitionsprojekte und Ausrichtung von Investitionsbeiträgen für Institutionen im Behindertenbereich» vom

30.3.2015 S. 6, der Beschwerdeführerin zugegangen als Beilage zum Schreiben ALBA vom 28.5.2015, unpag. Vorakten AIS, act. 4B). Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, inwiefern die früheren positiven Beschlüsse eine (berechtigte) Erwartung auf eine Gutheissung der erst noch erforderlichen Beurteilung des Investitionsvorhabens bzw. der Ausrichtung des Staatsbeitrags hätten begründen können: Der Kantonsbeitrag an die Projektierungskosten zeigt zwar eine positive Haltung der Behörden; eine verbindliche Zusage über die Gewährung weiterer Kredite bzw. Staatsbeiträge zur Realisierung des Projekts ist damit aber noch nicht verbunden (vgl. auch BGer 2P.244/2006 vom 26.2.2007 E. 5.2 mit Hinweisen). Ansonsten würde das Erfordernis, für jede Etappe des Projekts eine neues Beitragsgesuch einzureichen und insbesondere auch die Ausrichtung eines Baukredits eigens zu beantragen (vorne E. 2.2), formalistischer Leerlauf darstellen. Ohnehin liegen hier die Gründe für eine andere Beurteilung des streit betroffenen Projekts aber in den seit Projektbeginn veränderten Rahmenbedingungen, wobei aus der Aktennotiz vom 23. November 2018 hervorgeht, dass das ALBA die Beschwerdeführerin entsprechend informiert hat: An der betreffenden Sitzung wurden sowohl die Entwicklung bei der Nachfrage hin zur ambulanten Betreuung als auch Neuerungen in der kantonalen Finanzierung des Sonderschulbereichs und hinsichtlich der Umsetzung des Projekts «besondere Förder- und Schutzleistungen» für Kinder thematisiert; dabei wurde insbesondere auf die veränderten Anforderungen hinsichtlich der Finanzierbarkeit von Bauvorhaben aufmerksam gemacht (vgl. Ziff. 1.1 f., unpag. Vorakten AIS, act. 4B; vorne E. 2.1). Bei diesen Gegebenheiten ist mit der Vorinstanz festzuhalten, dass das Verhalten der kantonalen Behörde nicht geeignet ist, ein berechtigtes Vertrauen der Beschwerdeführerin in die Ausrichtung weiterer Kantonsbeiträge zu begründen.

**4.2.2** Sodann ist der Einwand der Beschwerdeführerin nicht stichhaltig, die vom ALBA für dessen abschlägige Haltung zum Projekt angeführten Gründe hätten nach Treu und Glauben bereits zu Beginn der Planungsarbeiten genannt werden müssen bzw. seien zu spät vorgebracht (oder aber verschwiegen) worden: Die Rückerstattungspflicht für (altrechtliche) Investitionsbeiträge, die als Hauptursache für die veränderte Einschätzung in Bezug auf die Tragbarkeit des Bauvorhabens der Beschwerdeführerin durch das ALBA anzusehen ist, beruht auf der entsprechenden Neuregelung in Art. 49 des

Gesetzes vom 3. Dezember 2020 über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf (KFSG; BSG 213.319) und der damit verbundenen Finanzierung der Leistungserbringung mittels Pauschalen, die auch die Aufwendungen für die benötigte Infrastruktur abdecken (vgl. Vortrag des Regierungsrats zum KFSG, in Tagblatt des Grossen Rates 2020, Wintersession, S. 2612 ff., 2639 [zu Art. 46 des Entwurfs]). Hervorgegangen ist dieses neue Finanzierungsmodell aus dem Projekt «Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern (OeHE)», mit dem in Bezug auf die zersplitterte und unübersichtliche sozialpädagogische Landschaft im Kanton Bern, insbesondere im stationären Bereich, eine Verbesserung erzielt werden sollte. Ziel war die Schaffung eines einheitlichen Finanzierungs-, Steuerungs- und Aufsichtssystems für ambulante und stationäre Leistungen, die sich an Kinder mit einem besonderen Förder- und Schutzbedarf richten. Mit einem am 30. März 2017 verabschiedeten Fachbericht hat die JGK Handlungsempfehlungen und Grundprinzipien definiert, an denen sich die konkrete Ausgestaltung orientieren sollte. Im 2017 hat sie dann weitere Abklärungen zu den finanziellen Auswirkungen vorgenommen und eine Analyse der aktuellen Praxis zur Unterbringung von Kindern durchgeführt (Bericht «Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Sonderschulheimen und Schulheimen: Ist-Analyse der heutigen Praxis» vom 18.9.2017). Am 4. Juli 2018 stimmte der Regierungsrat dem neuen Steuerungs-, Finanzierungs- und Aufsichtsmodell zu und übertrug die Zuständigkeit für den Aufgabenbereich «Leistungen aufgrund eines besonderen Förder- und Schutzbedarfs» auf die JGK (RRB 769/2018 vom 4.7.2018; vgl. Vortrag KFSG, S. 2613 ff. Ziff. 2.1 f.). Erst in der anschliessend ausgearbeiteten ersten Gesetzesvorlage wurde die Rückerstattungspflicht altrechtlicher Investitionsbeiträge aufgenommen (vgl. Art. 35 des Entwurfs eines Gesetzes über die Leistungen für Kinder mit besonderem Förder- und Schutzbedarf [Förder- und Schutzgesetz, FSG], einsehbar unter: <[www.sta.be.ch](http://www.sta.be.ch)>, Rubriken «Themen/Gesetzgebung/Vernehmlassungen/Vernehmlassungen des Kantons Bern/Im 2019 eröffnete Vernehmlassungen/Mitteilung 27.05.19»). Da die Thematik der finanziellen Tragbarkeit bzw. der problematischen Refinanzierung seitens des ALBA bereits an der Sitzung vom 23. November 2018 aufgegriffen worden ist, kann von einer verspäteten bzw. unterlassenen Information, einem treuwidrigen «Stillschweigen» oder einem plötzlichen und

sachlich unbegründeten «Kurswechsel» in der Beurteilung des Vorhabens keine Rede sein.

**4.3** Nach dem Gesagten scheidet der geltend gemachte Anspruch aus Vertrauensschutz bereits daran, dass es an einem bestimmte Erwartungen begründenden Verhalten des ALBA und damit an einer tauglichen Vertrauensgrundlage fehlt. Es kann dem Amt auch kein widersprüchliches oder treuwidriges Verhalten vorgeworfen werden. Die Vorinstanz hat damit zu Recht entschieden, eine Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben sei zu verneinen und der Beschwerdeführerin stehe kein Anspruch auf Ausrichtung eines Betrags von Fr. 285'000.-- zu. Deshalb braucht nicht erörtert zu werden, wie sich aus einem Vertrauen der Beschwerdeführerin auf eine Realisierung bzw. Weiterverfolgung des Bauprojekts ein Anspruch auf den Ersatz von Projektierungskosten für den Bereich der IV ergeben könnte, dies obschon der Kanton in der entsprechenden Beitragsverfügung die Übernahme von «Mehrkosten» ausdrücklich ausgeschlossen hat (vorne E. 2.1).

## **5.**

Die Beschwerde erweist sich damit als offensichtlich unbegründet und ist abzuweisen. Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Rechtsmittel in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

## **6.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt die Beschwerdeführerin und wird kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

## **7.**

Nach Art. 83 Bst. k des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) ist die Beschwerde an das Bundesgericht unzulässig gegen Entscheide betreffend Subventionen, auf die kein Anspruch besteht. Was die hier streitigen altrechtlichen Bau- und Investitionsbeiträge betrifft, unterstanden diese der Bewilligung durch den Regierungsrat (aArt. 26 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111]; in Kraft bis 31.12.2023 [BAG 05-110]), womit zumindest fraglich ist, ob insoweit von Anspruchssubventionen auszugehen ist. Handelt es sich nicht um solche und führt auch der Umstand, dass die Beschwerdeführerin einen Rechtsanspruch aus Verfassung geltend macht, nicht zu einer Anspruchssubvention, kann der vorliegende Entscheid einzig mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde angefochten werden. Das vorliegende Urteil ist daher mit dem Hinweis auf diese beiden Rechtsmittel zu versehen (Art. 117 i.V.m. Art. 112 Abs. 1 Bst. d BGG).

#### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 5'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführerin
  - Beschwerdegegner

Der Abteilungspräsident:

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) oder, sofern es sich nicht um eine Anspruchssubvention handelt, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. BGG geführt werden.