



Bildungs- und Kulturdirektion

Sulgeneckstrasse 70
3005 Bern
+41 31 633 84 31
www.bkd.be.ch

2021.BKD.20660 / 895451

7. Dezember 2021

Entscheid

Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung vom 13. August 2021 (Ausbildungsbeitrag an A____
für das Ausbildungsjahr 2021/2022)

B____,

gegen

Amt für zentrale Dienste,
Abteilung Ausbildungsbeiträge, Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

Ausgangslage

1. A___ nahm im Februar 2021 die Berufslehre zum Fachmann Gesundheit mit eidgenössischen Fähigkeitszeugnis wieder auf. Er stellte am 23. Juli 2021 bei der Abteilung Ausbildungsbeiträge (AAB) des Amtes für zentrale Dienste ein Gesuch um einen Ausbildungsbeitrag für das Ausbildungsjahr 2021/2022. Mit Verfügung vom 13. August 2021 lehnte die AAB das Gesuch ab. Eine Kopie dieser Verfügung ging zur Kenntnisnahme an die Abteilung Soziales der B___.
2. Gegen diese Verfügung erhob die Abteilung Soziales der B___ am 15. September 2021 Beschwerde bei der Bildungs- und Kulturdirektion. Sie beantragte, die Verfügung sei aufzuheben und der Einwohnergemeinde seien für das Ausbildungsjahr 2021/2022 Stipendien in der Höhe von 9'969 Franken auszurichten; eventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
3. Die AAB reichte am 11. Oktober 2021 ihre Stellungnahme zur Frage des Rechtsschutzinteresses der Abteilung Soziales der B___ sowie die Vorakten ein.
4. Die Stellungnahme der AAB wurde der Abteilung Soziales der B___ mit verfahrensleitender Verfügung vom 12. Oktober 2021 zur Kenntnisnahme zugestellt.

Rechtliche Prüfung und Begründung

1 Sachurteilsvoraussetzungen

1.1 Anfechtungsobjekt und Zuständigkeit

Anfechtungsobjekt bildet die Verfügung der AAB vom 13. August 2021 über einen Ausbildungsbeitrag an A___ für das Ausbildungsjahr 2021/2022. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der AAB erlassen die Beitragsverfügungen (Art. 39 der Verordnung vom 5. April 2006 über die Ausbildungsbeiträge [ABV; BSG 438.312]).

Gegen Verfügungen der AAB kann bei der Bildungs- und Kulturdirektion Beschwerde geführt werden (Art. 21 des Gesetzes vom 18. November 2004 über die Ausbildungsbeiträge [ABG; BSG 438.31] in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]). Somit ist die Bildungs- und Kulturdirektion zuständig, die Beschwerde gegen die angefochtene Verfügung zu behandeln.

1.2 Vertretung

Die Beschwerde wurde vom Abteilungsleiter Soziales unterzeichnet. Ob dieser die Einwohnergemeinde im Beschwerdeverfahren vertreten kann, kann – wie sich nachfolgend zeigen wird (Ziffer 1.3) – offen bleiben.

1.3 Beschwerdebefugnis

1.3.1 Argumente der Parteien

Die Einwohnergemeinde bringt in ihrer Beschwerde vor, sie unterstütze A___ mit wirtschaftlicher Sozialhilfe und dieser habe ihr den Anspruch auf Stipendien für das Schuljahr 2021/2022 abgetreten. Aus diesem Grund sei sie durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und habe ein Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung.

Die AAB hat eine Stellungnahme eingereicht, aber keine Ausführungen zur Beschwerdebefugnis der Einwohnergemeinde gemacht.

1.3.2 Rechtliche Grundlagen

Zur Beschwerde ist befugt, wer (a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, (b) durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und (c) ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG [sogenannte allgemeine Beschwerdebefugnis]). Zur Beschwerde ist ferner jede andere Person, Organisation oder Behörde befugt, die durch das Gesetz oder Dekret dazu ermächtigt ist (Art. 65 Abs. 2 VRPG [sogenannte besondere Beschwerdebefugnis]).

Die Ausbildungsbeitragsgesetzgebung äussert sich nicht zur verfahrensrechtlichen Stellung von kommunalen Behörden, sondern verweist für das Verfahren generell auf das VRPG (Art. 22 ABG). Eine besondere, spezialgesetzliche Beschwerdebefugnis gemäss Art. 65 Abs. 2 VRPG besteht folglich nicht. Die Beschwerdebefugnis der Einwohnergemeinde könnte sich daher einzig aus der allgemeinen Beschwerdebefugnis nach Art. 65 Abs. 1 VRPG ergeben.

Verwaltungsträger (unter anderem Gemeinden) sind gestützt auf das allgemeine Beschwerderecht nur eingeschränkt zur Anfechtung von Verwaltungsakten befugt. Denn das allgemeine Beschwerderecht dient nach hergebrachter Anschauung hauptsächlich dem Individualrechtsschutz (*Michael Pflüger*, in: Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Auflage, Bern 2020, Art. 65 N. 36). Art. 65 VRPG hat den gleichen Wortlaut wie die Regelung der Beschwerdebefugnis für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht (Art. 89 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110]) und für das Beschwerdeverfahren vor anderen Bundesbehörden (Art. 48 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]). Der bernische Gesetzgeber hat sich – im Interesse einer einheitlichen Verfahrensordnung – bewusst dafür entschieden, für die Legitimation im kantonalen Verfahren die Regeln des Bundesrechts zu übernehmen. Für die Auslegung von Art. 65 VRPG sind demnach die bundesrechtlichen Normen von Art. 89 BGG und Art. 48 VwVG mitsamt der reichhaltigen dazugehörigen Praxis heranzuziehen (*Pflüger*, Art. 65 N. 6). Nach der Formel des Bundesgerichts ist die Legitimation von Verwaltungsträgern zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gestützt auf Art. 89 Abs. 1 BGG dann zu bejahen, wenn sie "durch den angefochtenen Entscheid gleich oder ähnlich wie Private betroffen" oder "in spezifischer, schutzwürdiger Weise in der Wahrnehmung einer hoheitlichen Aufgabe betroffen" werden bzw. wenn sie "in qualifizierter Weise in schutzwürdigen hoheitlichen Interessen berührt" sind (*Pflüger*, Art. 65 N. 37 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

Die Berner Verwaltungsjustizpraxis umschreibt die Fälle zulässiger Beschwerden von Verwaltungsträgern gestützt auf Art. 65 Abs. 1 VRPG leicht anders als das Bundesgericht und verfolgt

teilweise eine etwas grosszügigere Praxis, insbesondere bei Beschwerden von Gemeinden. Gemäss einer Wendung des Verwaltungsgerichts setzt die Anfechtungsbefugnis von Verwaltungsträgern gestützt auf Art. 65 Abs. 1 VRPG "besondere Gründe" voraus; es weist aber neuer darauf hin, dass letztlich ein "ausreichender Anlass" für die justizmässige Auseinandersetzung mit der Sache genügt. Abgesehen von besonderen Beschwerderechten wird die Beschwerdebefugnis des Gemeinwesens dann bejaht, wenn es "selber Adressat einer Anordnung ist" oder "wenn der vorinstanzliche Entscheid seine hoheitlichen Befugnisse und Aufgaben berührt oder seinen Autonomiebereich betrifft" bzw. wenn es "als Träger öffentlicher Aufgaben schutzwürdige, spezifische öffentliche Interessen geltend machen kann und in einem Mass betroffen ist, das die Bejahung der Rechtsmittelbefugnis rechtfertigt" (*Pflüger*, Art. 65 N. 40 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

Die Einwohnergemeinde muss folglich unter eine dieser drei Fallgruppen fallen, um beschwerdebefugt zu sein. Darauf ist im Folgenden einzugehen.

1.3.3 Verfügungsadressatin

Adressat der angefochtenen Verfügung ist unbestrittenermassen A___ und nicht die Einwohnergemeinde.

Zu beachten ist jedoch, dass eine Verfügung nicht nur diejenigen Personen betreffen kann, mit denen sie ein Verwaltungsrechtsverhältnis regelt – also die Verfügungsadressatinnen und -adressaten –, sondern auch Dritte, am Verwaltungsrechtsverhältnis nicht Beteiligte (*Pflüger*, Art. 65 N. 26). Die Beschwerde einer Drittperson, die sich im Erfolgsfall zugunsten der Verfügungsadressatin auswirken würde, wird als Drittbeschwerde pro Adressat bezeichnet. Eine solche Beschwerde anstelle oder neben der Adressatin gleicht der im Beschwerdeverfahren unzulässigen Intervention (vgl. dazu Art. 14 Abs. 3 VRPG), ist deshalb in der Regel nicht statthaft und bedarf besonderer Rechtfertigung. Wer ein hinreichendes Interesse an der für eine Verfügungsadressatin bzw. einen Verfügungsadressaten vorteilhaften Regelung eines Rechtsverhältnisses hat, steht im Allgemeinen selbst in Rechtsbeziehungen zu dieser Person und kann sich diesfalls zum Rechtsstreit beiladen lassen und auf diesem Weg Parteirechte ausüben. Die Praxis lässt die Drittbeschwerde aus den genannten Gründen nur restriktiv und ausnahmsweise zu, nämlich einzig dann, wenn die Drittperson an der Anfechtung ein selbständiges, eigenes und unmittelbares Rechtsschutzinteresse hat, also vom Anfechtungsobjekt in qualifiziertem Mass selber betroffen ist (*Pflüger*, Art. 65 N. 27).

Vorliegend würde die Gutheissung der Beschwerde den Anspruch von A___ auf einen Ausbildungsbeitrag erhöhen, weshalb es sich um eine Drittbeschwerde pro Adressat handelt. Vor diesem Hintergrund ist nachfolgend zu prüfen, ob die Einwohnergemeinde von der angefochtenen Verfügung in qualifiziertem Mass selber betroffen ist.

1.3.4 In hoheitlichen Befugnissen und Aufgaben berührt oder Autonomiebereich betroffen

Die Einwohnergemeinde macht weder geltend, sie sei mit der angefochtenen Verfügung in der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben berührt, noch bringt sie vor, sie sei in ihrer Gemeindeautonomie beschränkt. Eine solche Betroffenheit ist denn auch nicht erkennbar. Da die Einwohnergemeinde somit weder in ihren hoheitlichen Aufgaben und Befugnissen berührt, noch in ihrer Autonomie betroffen ist, besteht auch vor diesem Hintergrund keine Beschwerdebefugnis.

1.3.5 In schutzwürdigen, spezifischen öffentlichen Interessen betroffen

Die Einwohnergemeinde macht in ihrer Beschwerde geltend, die AAB sei von einem zu hohen Einkommen der Mutter von A___ ausgegangen, weshalb ihm ein Ausbildungsbeitrag in der Höhe von 9'969 Franken hätte ausbezahlt werden müssen. Damit begründet die Einwohnergemeinde ihre Beschwerdelegitimation einzig mit finanziellen Interessen. Würde die Beschwerde gutgeheissen, müsste die Einwohnergemeinde A___ weniger Sozialhilfe bezahlen. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass die Sozialhilfe subsidiärer Natur und den Ausbildungsbeiträgen folglich nachgelagert ist (Art. 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzes vom 22. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [SHG; BSG 860.1]). Das finanzielle Interesse der Einwohnergemeinde ist somit indirekter Natur. Zwar findet sich in einigen Entscheiden des Verwaltungsgerichts die Wendung, dass eine Betroffenheit in finanziellen Interessen die Beschwerdelegitimation verschaffe, doch handelt es sich bei diesen Sachverhalten jeweils um eine direkte, nicht bloss nebensächliche Betroffenheit in finanziellen Interessen. So war im Entscheid BVR 2016 S. 456 das Gemeinwesen selbst Verfügungsadressatin und daher insofern direkt in seinen finanziellen Interessen betroffen, als ihm vorinstanzlich eine Kostenbeteiligung gestützt auf Art. 24 Abs. 3 des Gesetzes vom 8. September 1999 über die Denkmalpflege (DPG; BSG 426.41) auferlegt wurde. Die Entscheide BVR 2010 S. 129 und BVR 2006 S. 408 betrafen den Bereich der Sozialhilfe, wobei das legitimierte Gemeinwesen insofern direkt in seinen finanziellen Interessen berührt war, als es selbst verfügende Behörde war und ihm im Rechtsmittelverfahren entgegen seiner eigenen Verfügung eine Zahlungspflicht auferlegt wurde. Ein indirektes finanzielles Interesse kann für sich allein dagegen nicht für eine Bejahung der Beschwerdelegitimation ausreichen. Dies gilt vorliegend umso mehr, da es sich um eine Drittbeschwerde pro Adressat handelt (vgl. Ziffer 1.3.3). Diese Schlussfolgerung entspricht auch der bundesgerichtlichen Rechtsprechung. So ist den vom Bundesgericht aufgeführten Fälle gemeinsam, dass der Verwaltungsträger vom Anfechtungsobjekt jeweils direkt und mehr als nebensächlich in finanziellen Interessen betroffen war und es zudem um Leistungen aus Rechtsverhältnissen ging, "die zwar öffentlich-rechtlich geregelt sind, aber Analogien haben zu entsprechenden privatrechtlichen Instituten" (BGE 138 II 506 E. 2.3). Das indirekte finanzielle Betroffensein stellt also keine erhebliche Betroffenheit dar, wie sie das Bundesgericht für die Legitimation verlangt. Überdies deckt sich das indirekte finanzielle Interesse der Einwohnergemeinde offensichtlich mit der Frage der richtigen Rechtsanwendung, was nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Legitimation ebenso wenig genügt (vgl. BGE 141 II 161 E. 2.3).

Zu prüfen ist weiter, ob sich aufgrund der Abtretung des Ausbildungsbeitrags durch A___ an die Einwohnergemeinde ein genügendes Interesse ergibt. Art. 164 des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR; SR 220) gilt für öffentlich-rechtliche Forderungen analog (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2012.324 vom 12. April 2013, E. 3.3 mit Hinweis auf Lehre und Rechtsprechung). Gemäss Art. 164 Abs. 1 OR können grundsätzlich einzig Forderungen, nicht hingegen Rechte abgetreten werden (*Peter C. Schaufelberger/Karin Keller*, in: OR Kommentar Schweizerisches Obligationenrecht, 3. Auflage, 2016, Art. 164 N. 2). Die Anspruchsberechtigung auf einen Ausbildungsbeitrag richtet sich nach öffentlich-rechtlichen Bestimmungen, vorliegend nach Art. 12 ABG. Demnach sind Personen mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton Bern beitragsberechtigt, wenn sie das Schweizer Bürgerrecht haben (Bst. a), das Bürgerrecht eines Mitgliedstaates der EU oder der EFTA haben und in der Schweiz Wohnsitz haben (Bst. b), das Bürgerrecht eines Staates haben, der nicht Mitglied der EU oder EFTA ist und über eine Niederlassungsbewilligung C verfügen oder seit fünf Jahren in der Schweiz Wohnsitz haben und über eine Aufenthaltsbewilligung B verfügen (Bst. c) oder von der Schweiz anerkannte Flüchtlinge oder Staatenlose sind (Bst. d). Beitragsberechtigt sind Personen, welche eines der genannten Kriterien erfüllen. Die Beitragsberechtigung stellt keine geldwerte Forderung dar, knüpft an die konkrete Person an und ist daher wesensgemäss nicht

übertragbar. Die Abtretung allfälliger Stipendienleistungen von A___ an die Einwohnergemeinde (vgl. Zahlungsauftrag Stipendien [Beilage 1 zur Beschwerde]) bewirkt damit kein öffentlich-rechtliches Verhältnis zwischen der Einwohnergemeinde und der AAB. Im öffentlich-rechtlichen Verhältnis bleibt A___ gemäss Art. 12 ABG subjektiv beitragsberechtigte (bzw. nicht beitragsberechtigte) Person. Die Einwohnergemeinde steht ausserhalb dieses Verwaltungsrechtsverhältnisses, womit die Abtretung keine Beschwerdelegitimation zu begründen vermag. Die Einwohnergemeinde macht somit kein genügendes selbständiges, eigenes und unmittelbares Rechtsschutzinteresse geltend, welches ihr die Beschwerdebefugnis verleihen könnte.

Folglich hat die Einwohnergemeinde kein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung und auf die Beschwerde ist nicht einzutreten.

2 Verfahrenskosten

Die Verfahrenskosten trägt die unterliegende Partei, wenn nicht besondere Umstände für eine andere Kostenverteilung sprechen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Der Gemeindeebene zuzurechnende Organe, Anstalten und Körperschaften (Art. 2 Abs. 1 Bst. b VRPG) haben im Regelfall keine Verfahrenskosten zu übernehmen. Sie haben dann Verfahrenskosten zu tragen, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind und im Beschwerdeverfahren unterliegen (Art. 108 Abs. 2 Satz 2 VRPG; *Ruth Herzog*, in: Kommentar zum bernischen VRPG, Art. 108 N. 31). Vermögensinteressen sind betroffen, wenn unmittelbar geldwerte Ansprüche oder Verpflichtungen strittig sind oder auf andere Weise beachtliche finanzielle Interessen auf dem Spiel stehen (BVR 2018 S. 492, E. 4.3 mit Hinweis auf die Lehre und Rechtsprechung). Vorliegend beantragt die Einwohnergemeinde in ihrer Beschwerde, ihr seien für das Ausbildungsjahr 2021/2022 Stipendien in der Höhe von 9'969 Franken auszurichten. Wäre auf die Beschwerde einzutreten gewesen, wäre materiell strittig und zu prüfen gewesen, ob der Einwohnergemeinde dieser geldwerte Anspruch tatsächlich zusteht. Insofern dient die Beschwerdeführung der Einwohnergemeinde der Wahrung von Vermögensinteressen, womit ihr infolge Unterliegens die Verfahrenskosten, bestimmt auf 200 Franken, aufzuerlegen sind (Art. 108 Abs. 2 Satz 2 VRPG in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung [GebV; BSG 154.21]). Die Verfahrenskosten werden separat in Rechnung gestellt.

Aus diesen Gründen entscheidet die Bildungs- und Kulturdirektion:

1. Auf die Beschwerde wird *nicht eingetreten*.
2. Die *Kosten des Verfahrens* vor der Bildungs- und Kulturdirektion, bestimmt auf *200 Franken*, werden der B___ zur Bezahlung auferlegt.
3. Zu eröffnen:
 - B___(Einschreiben)
 - *Amte für zentrale Dienste*, Abteilung Ausbildungsbeiträge

und mitzuteilen:

- *Amt für zentrale Dienste*, Abteilung Finanzdienstleistungen (zur Rechnungsstellung und Kontrolle des Zahlungseingangs)

Die Bildungs- und Kulturdirektorin

Christine Häsler
Regierungsrätin

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Entscheid kann *innert 30 Tagen seit seiner Zustellung* schriftlich und begründet beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, Beschwerde geführt werden.