

100.2022.345U  
HAT/AEN/SRE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 16. August 2024**

Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Abteilungspräsidentin  
Verwaltungsrichter Häberli  
Gerichtsschreiberin Aellen

1. **A.** \_\_\_\_\_  
2. **B.** \_\_\_\_\_  
beide wohnhaft ...

Beschwerdeführende

gegen

**Kanton Bern**

handelnd durch die Direktion für Inneres und Justiz, Münsterstrasse 2,  
Postfach, 3000 Bern 8

Beschwerdegegner

betreffend Staatshaftung; Schadenersatz aus Art. 5 SchKG (Verfügung  
der Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern vom 11. Oktober  
2022; 2022.DIJ.1578)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ gelangten am 20. Februar 2022 mit einem Staatshaftungsbegehren an den Kanton Bern. Sie machten geltend, eine übermässige Pfändung durch das Betreibungsamt Bern-Mittelland habe zum Verlust ihrer Zusatzversicherung zur sozialen Krankenversicherung geführt. Der Kanton habe sie hierfür entweder mit einer «lebenslänglichen Kostengutsprache» zu entschädigen oder «im Rahmen eines [...] bestehenden Gruppenvertrags mit einer Krankenversicherung [ihre] Versicherungsdeckung» wiederherzustellen. Mit Verfügung vom 11. Oktober 2022 ist die Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern (DIJ) auf das Gesuch um Ausrichtung von Schadenersatz nicht eingetreten; die DIJ hat zudem festgehalten, dass sie das Gesuch abweisen würde, wenn darauf einzutreten wäre.

### **B.**

Am 2. November 2022 haben A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen sinngemäss, die Verfügung der DIJ vom 11. Oktober 2022 sei aufzuheben und der Kanton Bern zum Ersatz jener Gesundheitskosten zu verpflichten, die beim Fortbestand der privaten Versicherung von dieser übernommen worden wären. Am 16. November 2022 haben A.\_\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_\_ zudem um unentgeltliche Rechtspflege ersucht.

Mit Beschwerdeantwort vom 8. Dezember 2022 beantragt die DIJ namens des Kantons Bern 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. 8 Abs. 1 des Einführungsgesetzes vom 16. März 1995 zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs [EGSchKG; BSG 281.1] i.V.m. Art. 104 Abs. 3 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 [PG; BSG 153.01]). Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind durch die angefochtene Verfügung besonders berührt; im Ergebnis verfügen sie auch über ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung und haben form- und fristgerecht Beschwerde geführt (vgl. hinten E. 3; Art. 79 Abs. 1 und Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

### **2.**

**2.1** Gemäss Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1) haftet der Kanton für den Schaden, den die Beamten und Angestellten sowie ihre Hilfspersonen bei der Erfüllung der Aufgaben, die ihnen das SchKG zuweist, widerrechtlich verursachen. Dabei handelt es sich um eine – ausschliesslich auf Bundesrecht beruhende und dem kantonalen Staatshaftungsrecht vorgehende – öffentlich-rechtliche, primäre und exklusive Kausalhaftung des Kantons (vgl. Art. 5 Abs. 2 SchKG; weiterführend BGE 126 III 431 E. 1b; VGE 2011/232 vom 22.1.2013 E. 3; Dominik Gasser, in Basler Kommentar, 3. Aufl. 2021, Art. 5 SchKG N. 7 f.). Betreffend Schaden, Widerrechtlichkeit und Kausalzusammenhang gelten bei der Staatshaftung gemäss Art. 5 SchKG die im Rahmen der allgemeinen Deliktshaftung nach Art. 41 ff. des Schweizerischen Obligationenrechts (OR; SR 220) entwickelten Grundsätze analog

(BGE 80 III 41 E. 3; Dominik Gasser, a.a.O., Art. 5 N. 6). Die Haftungsvoraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein, wobei die objektive Beweislast für Tatfragen, die den genannten Haftungsvoraussetzungen zugrunde liegen, grundsätzlich die Geschädigten tragen (BGE 133 III 121 E. 3.1; BVR 2011 S. 97 E. 4.2.2).

**2.2** Nach dem in Art. 12 des Bundesgesetzes vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz, VG; SR 170.32) verankerten Grundsatz der Einmaligkeit des Rechtsschutzes kann die Rechtmässigkeit formell rechtskräftiger Verfügungen und Entscheide in einem Staatshaftungsverfahren nicht mehr überprüft werden. Bleibt ein Rechtsakt unangefochten oder wird er im Rechtsmittelverfahren bestätigt, so gilt er für das Staatshaftungsverfahren von Gesetzes wegen als rechtmässig. Damit soll ein «Nachholen» versäumter und eine Kontrolle erfolgloser Rechtsmittel im Verantwortlichkeitsprozess ausgeschlossen werden. Dieser Grundsatz gilt auch für den Kanton (BVR 2014 S. 297 E. 4.3.1; Jürg Wichteremann, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 121 Rz. 30). Allerdings gilt er nicht absolut und ist eine nachträgliche Überprüfung der Rechtmässigkeit von Rechtsakten im Rahmen eines Staatshaftungsverfahrens ausnahmsweise zulässig, wenn der primäre Rechtsschutz zu spät oder lückenhaft bzw. rechtlich oder faktisch unzulänglich war (BVR 2014 S. 297 E. 4.3.1; weiterführend Reto Feller, Das Prinzip der Einmaligkeit des Rechtsschutzes im Staatshaftungsrecht, Diss. Bern 2007, S. 191 ff.).

### **3.**

Die DIJ ist unter Hinweis auf den Grundsatz der Einmaligkeit des Rechtsschutzes auf das Gesuch der Beschwerdeführenden nicht eingetreten (vgl. dazu hinten E. 4.2.1). Dabei hat sie übersehen, dass dem «Überprüfungsverbot», das aus diesem Grundsatz resultiert, im kantonalen Staatshaftungsverfahren nicht die Wirkung einer negativen Sachurteilsvoraussetzung beigemessen wird. Nach ständiger verwaltungsgerichtlicher Praxis beschlägt der Grundsatz der Einmaligkeit des Rechtsschutzes vielmehr die Haftungsvoraussetzung der Widerrechtlichkeit und wird daher im Rahmen der ma-

teriellen Beurteilung von Schadenersatzbegehren geprüft (anstatt vieler: BVR 2014 S. 297 E. 4.3; abweichend für den Geltungsbereich von Art. 12 VG: Reto Feller, a.a.O., S. 26 ff.). Ob die Vorinstanz aus diesem Grund hätte auf die Beschwerde eintreten und das Begehren der Beschwerdeführenden materiell prüfen müssen, kann jedoch offenbleiben: Die DIJ hat das Ersuchen trotz des dispositivmässigen Nichteintretens einer (knappen) Prüfung unterzogen und dabei insbesondere die Haftungsvoraussetzung der Kausalität zwischen der als widerrechtlich beanstandeten staatlichen Handlung und dem behaupteten Schaden verneint. Bei diesen Gegebenheiten kann – um prozessualen Leerlauf und unnötige Verfahrensverzögerungen zu vermeiden (vgl. BVR 2016 S. 65 E. 2.8.3, 2012 S. 481 E. 2.5; vgl. auch Christoph Bürki, Verwaltungsjustizbezogene Legalität und Prozessökonomie, Diss. Bern 2010, S. 270 ff.) – so oder anders von der Aufhebung des Nichteintretensentscheids unter Rückweisung der Streitigkeit an die DIJ abgesehen werden: Zum einen hat die Vorinstanz den Grundsatz der Einmaligkeit des Rechtsschutzes zwar abweichend von der Praxis des Verwaltungsgerichts als Sachurteilsvoraussetzung verstanden, ihn bzw. das Element der Widerrechtlichkeit, das Teil der zwingenden Haftungsvoraussetzungen bildet, aber in der angefochtenen Verfügung geprüft. Zum andern hat sie in ihrer Eventualbegründung das Begehren der Beschwerdeführenden dennoch materiell beurteilt und dabei eine weitere Haftungsvoraussetzung verneint. Hinzu kommt, dass sich die Beschwerdeführenden in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorab mit diesen materiell-rechtlichen Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinandersetzen und das Nichteintreten auf ihr Gesuch jedenfalls nicht substantiiert beanstanden. So haben sie sich zwar hinreichend zur Sache geäußert, aber bei einer strikten Behandlung der angefochtenen Verfügung als Nichteintretensentscheid wäre der Frage näher nachzugehen, ob die Verwaltungsgerichtsbeschwerde den formalen Begründungserfordernissen genügt, obschon sie sich kaum zum Nichteintreten äussert (vgl. dazu Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 27).

#### 4.

Die vorliegende Streitigkeit beruht darauf, dass die Beschwerdeführenden geltend machen, im Pfändungsverfahren sei das Betreibungsamt Bern-Mittelland in verschiedener Hinsicht widerrechtlich vorgegangen, was dazu geführt habe, dass ihnen die Zusatzversicherungen zur obligatorischen Krankenversicherung gekündigt worden seien. Im Umfang der Leistungen, die diese Zusatzversicherungen erbringen würden und die sie nun selber zu bezahlen hätten, sei ihnen ein Schaden entstanden, der durch den Kanton zu ersetzen sei. – Wie die folgenden Erwägungen zeigen, gelingt es den Beschwerdeführenden offensichtlich nicht, in Bezug auf den Verlust ihrer Zusatzversicherungen einen Entschädigungsanspruch darzutun:

**4.1** Zunächst behaupten die Beschwerdeführenden eine Verletzung ihrer Rechte dadurch, dass das Betreibungsamt ihnen den Zugriff auf sämtliche flüssigen Mittel verwehrt habe. Alle ihre Bankkonten seien überraschend «blockiert» worden, sodass sie über kein Geld für die Bestreitung des täglichen Lebens und die Bezahlung der laufenden Auslagen mehr verfügt hätten. – Die angebliche Kontosperre ist nach eigenen Angaben der Beschwerdeführenden am 10. Oktober 2022 und mithin zu einem Zeitpunkt erfolgt, in dem der geltend gemachte Schaden bereits entstanden war, zumal die Beschwerdeführenden ihr Staatshaftungsbegehren am 20. Februar 2022 eingereicht hatten. Selbst wenn es sich so zugetragen hat, wie die Beschwerdeführenden behaupten, liessen sich also Ansprüche im Zusammenhang mit dem Verlust der Zusatzversicherungen nicht aus der entsprechenden Kontosperre ableiten.

**4.2** Weiter rügen die Beschwerdeführenden, das Betreibungsamt habe im Pfändungsverfahren widerrechtlich eine Berechnung ihres Existenzminimums verweigert bzw. in Verletzung von Art. 93 SchKG insbesondere die Aufwendungen für die Wohnungsmiete und die Krankenkassenprämien unberücksichtigt gelassen. Dadurch sei die pfändbare Quote ihrer Einkünfte deutlich zu hoch angesetzt worden und ihnen hätten darum die Mittel gefehlt, um die Prämien der privaten Zusatzversicherung zu bezahlen. Sinngemäss machen sie geltend, dieser Umstand habe in der Folge zur Kündigung der Versicherungsverträge geführt und neue Zusatzversicherungen könnten sie aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters nicht mehr abschliessen.

**4.2.1** Die Vorinstanz hat erwogen, im Zusammenhang mit der Pfändung der Pension der Beschwerdeführerin bzw. des Erwerbseinkommens des Beschwerdeführers hätten allfällige Rechtsverletzungen durch das Betreibungsamt innert Frist mittels betreibungsrechtlicher Beschwerde gemäss Art. 17 SchKG geltend gemacht werden müssen. Weil die Beschwerdeführenden dies unterlassen hätten, stehe der Grundsatz der Einmaligkeit des Rechtsschutzes einer nachträglichen Überprüfung der Rechtmässigkeit des Vorgehens des Betreibungsamts im Staatshaftungsprozess entgegen. Die Beschwerdeführenden wenden ein, als juristische Laien hätten sie von der Beschwerdemöglichkeit nach Art. 17 SchKG keine Kenntnis gehabt. Zudem hätten sie vom Betreibungsamt «keine Verfügung erhalten» bzw. die Anordnungen des Betreibungsamts hätten keine Rechtsmittelbelehrung enthalten.

**4.2.2** Sinngemäss machen die Beschwerdeführenden damit geltend, der Grundsatz der Einmaligkeit des Rechtsschutzes könne ihnen wegen Unzulänglichkeiten des primären Rechtsschutzes im Pfändungsverfahren nicht entgegengehalten werden (vgl. vorne E. 2.2 a.E.). Zu Unrecht: Es gilt ganz allgemein, dass niemand Vorteile aus seiner Rechtsunkenntnis ableiten kann (statt vieler BGE 136 V 331 E. 4.2.3.1; BGer 2C\_756/2017 vom 21.9.2017 E. 3.2; VGE 2022/228 vom 10.6.2024 E. 5.3.2 [noch nicht rechtskräftig]). Ob die Beschwerdeführenden tatsächlich nicht um die Beschwerdemöglichkeit nach Art. 17 SchKG wussten, ist deshalb nicht entscheidend. Weiter steht fest, dass das Betreibungsamt sie auf die Beschwerdemöglichkeit hingewiesen hat, enthielten doch sowohl die verschiedenen ihnen zugestellten Pfändungsankündigungen als auch die Pfändungsurkunde jeweils neben den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen aus dem SchKG und dem Schweizerischen Strafgesetzbuch auch einen ausdrücklichen Hinweis darauf, dass wegen «Verletzung dieser Bestimmungen» bzw. gegen den Pfändungsvollzug und die Pfändungsurkunde innert 10 Tagen bei der zuständigen Aufsichtsbehörde Beschwerde nach Art. 17 SchKG erhoben werden kann (vgl. insb. act. 7A pag. 51 und 74, je die Rückseite). Ferner sind sowohl für die Beschwerdeführerin als auch für den Beschwerdeführer Berechnungen des Existenzminimums aktenkundig, wobei sich aus diesen Dokumenten ergibt, dass das Betreibungsamt – trotz mehrmaliger Ermahnung – wegen verweigerter Mitwirkung keine Zuschläge zum Grundbedarf der Beschwerdeführenden berücksichtigen konnte (act. 7A pag. 9 und 73).

Es fehlte namentlich am Nachweis der Auslagen für Wohnungsmiete, Krankenkassenprämien und Berufskosten, weshalb der Beschwerdeführer am 10. Februar 2022 ausdrücklich zum Nachreichen von Verträgen sowie von Zahlungsnachweisen für die letzten drei Monate aufgefordert wurde. Nur nebenbei sei erwähnt, dass das Betreibungsamt jedenfalls beim Beschwerdeführer – angesichts eines aktenkundigen monatlichen Einkommens von Fr. 35'000.-- (Ziff. 7 des Arbeitsvertrags vom 17.12.2021; act. 7A pag. 45) und eines in Betreuung gesetzten Betrags von gut Fr. 8'000.-- (vgl. act. 7A pag. 53 unten) – von einer sehr kurzen Dauer der Einkommenspfändung und einer entsprechend geringen Bedeutung der Berechnung des Existenzminimums ausgehen durfte.

**4.2.3** Nach dem Erwogenen steht fest, dass die Beschwerdeführenden allfällige Fehlleistungen des Betreibungsamts und insbesondere die geltend gemachte rechtsfehlerhafte Bestimmung der pfändbaren Quote ihres Arbeitseinkommens bzw. ihrer Renten mit betreibungsrechtlicher Beschwerde hätten geltend machen können und müssen. Da sie dies unterliessen, sind die entsprechenden Rechtsakte des Betreibungsamts rechtsbeständig geworden; sie gelten für das Staatshaftungsverfahren als rechtmässig, sodass sich das Staatshaftungsbegehren der Beschwerdeführenden bereits mangels einer widerrechtlichen Verursachung des angeblichen Schadens für unbegründet erweist.

**4.3** An diesem Ergebnis ändert nichts, dass die Beschwerdeführenden überdies in verschiedener Hinsicht Schikanen (bzw. ein «systematisches Bullying») durch Mitarbeitende des Betreibungsamts geltend machen. Ein Zusammenhang zwischen diesem behaupteten Verhalten und dem als Schaden geltend gemachten Verlust der Zusatzversicherungen ist weder dargetan noch ersichtlich.

## **5.**

**5.1** Im Ergebnis hält die angefochtene Verfügung demnach der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich 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]).

**5.2** Bei diesem Verfahrensausgang haben die Beschwerdeführenden an sich die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Sie haben indes für das verwaltungsgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege ersucht.

**5.3** Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen. Das heisst, wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese (statt vieler BGE 142 III 138 E. 5.1; BVR 2019 S. 128 E. 4.1; weiterführend zum Ganzen Lucie von Büren, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 111 N. 29 ff.). Hier bestanden indes von vornherein keine ernsthaften Gewinnaussichten, weshalb die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als aussichtslos bezeichnet werden muss: Die Vorbringen der Beschwerdeführenden gehen in weiten Teilen an der Sache vorbei und ihre Behauptungen sind Grossteils aktenwidrig. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist daher abzuweisen, ohne dass die Prozessarmut zu prüfen wäre.

**5.4** Da über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege im Endentscheid befunden wird und die Beschwerdeführenden deshalb keine Gelegenheit hatten, ihr Rechtsmittel nach Abweisung des Begehrens zurückzuziehen und damit Kosten zu sparen, sind diese praxisgemäss bloss im Rahmen der üblichen Abschreibungsgebühr zu erheben (BVR 2014 S. 437 E. 7.9). Für das Gesuchsverfahren betreffend die unentgeltliche Rechtspflege werden keine Kosten erhoben (Art. 112 Abs. 1 VRPG).

**5.5** Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG).

**6.**

Entscheide letzter kantonalen Instanzen über Verantwortlichkeitsansprüche nach Art. 5 SchKG unterliegen der Beschwerde in Zivilsachen nach Art. 72 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110; vgl. etwa BGer 5D\_38/2010 vom 11.3.2010 E. 1.1), falls die Streitwertgrenze von Fr. 30'000.-- nach Art. 74 Abs. 1 Bst. b BGG erreicht wird. Ob dies hier zutrifft, ist unklar, weshalb auch auf das Rechtsmittel der subsidiären Verfassungsbeschwerde hinzuweisen ist. Diese ist zu ergreifen, wenn die Streitwertgrenze unterschritten wird und sich keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung i.S.v. Art. 74 Abs. 1 Bst. a BGG stellt.

**Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine reduzierte Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
5. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführende
  - Direktion für Inneres und Justiz des Kantons Bern

Die Abteilungspräsidentin:

Die Gerichtsschreiberin:

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 39 ff. und 113 ff. BGG oder, falls der Streitwert Fr. 30'000.-- erreicht bzw. sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in Zivilsachen gemäss Art. 39 ff., 72 ff. und 90 ff. BGG geführt werden. Gegebenenfalls ist die Höhe des Streitwerts zu nennen bzw. in der Begründung auszuführen, warum sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.