

**100.2022.65U**  
BUC/STS/SPR

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil des Einzelrichters vom 7. Juni 2022**

Verwaltungsrichter Bürki  
Gerichtsschreiberin Straub

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer

gegen

**Kanton Bern**  
handelnd durch die Sicherheitsdirektion, Kramgasse 20, 3011 Bern  
Beschwerdegegner

betreffend Staatshaftung; Schadenersatz im Zusammenhang mit  
Gefängnispost (Verfügung der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom  
21. Januar 2022; 2021.SIDGS.557)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ gelangte mit als «Beschwerde wegen Falsch-Deklaration und Retournierung von Insassen-Post» bezeichneter Eingabe vom 9. August 2021 an das Generalsekretariat der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern (SID). Er ersuchte um Ausrichtung von Fr. 100.-- Schadenersatz und einer Genugtuung nach behördlichem Ermessen, da «die Gefängnisse» regelmässig die Fürsorgepflicht verletzen und «unkorrekt und schludrig» mit der Insassenpost umgehen würden. Die persönliche Post sei jeweils an die aktuellste Adresse nachzusenden. Es sei ihm die unentgeltliche Prozessführung und Rechtsverteidigung zu gewähren. Die SID nahm die Eingabe als Staatshaftungsgesuch entgegen. Von der am 20. August 2021 (zugestellt am 27.8.2021) und 20. September 2021 (zugestellt am 22.9.2021) eingeräumten Gelegenheit, zur Substantiierung der Haftungsvoraussetzungen konkret auszuführen und zu belegen, wie der für Nachforschungen nach verlorener Post geforderte Betrag von Fr. 100.-- durch widerrechtliches Verhalten des Gefängnispersonals zustande gekommen sei, machte A.\_\_\_\_\_ keinen Gebrauch. Am 20. September 2021 wies die SID das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ab. Mit Verfügung vom 21. Januar 2022 wies sie das Staatshaftungsgesuch ab und auferlegte A.\_\_\_\_\_ die Verfahrenskosten.

### **B.**

Gegen diese Verfügung hat A.\_\_\_\_\_ am 28. Februar 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt sinngemäss, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben. Das Regionalgefängnis Bern und alle anderen Gefängnisse des Kantons Bern seien anzuweisen, die (persönliche) Post künftig nach einer Verlegung an die aktuelle Adresse der Gefängnisinsassen weiterzuleiten. Für die «immer zahlreicher werdenden Spesen im kausalen Zusammenhang mit der [...] widerrechtlichen Verletzung des Schutzes [seiner] Privatsphäre» seien ihm pauschal Fr. 100.-- zu vergüten, und es sei ihm wegen «grob-fahrlässiger Vernachlässigung der Fürsorge- und Betreuungs-

pfligt» eine Genugtuung in angemessener Höhe auszurichten. In prozessualer Hinsicht ersucht A. \_\_\_\_\_ um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

Die SID beantragt mit Beschwerdeantwort vom 10. März 2022 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Da der Beschwerdeführer nun zunehmend aufsichtsrechtlich argumentiere, werde die SID seine Vorbringen als aufsichtsrechtliche Anzeige entgegennehmen und näher abklären. Der Beschwerdeführer hält in der Eingabe vom 4. April 2022 an seinen Rechtsbegehren fest. Dass die SID seine Beschwerde als aufsichtsrechtliche Anzeige «schubladisieren» und ihm damit sämtliche Parteirechte nehmen wolle, sei nicht akzeptabel. Die SID hat hierzu am 21. April 2022 Stellung genommen.

## **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; vgl. auch Art. 104 Abs. 3 des Personalgesetzes vom 16. September 2004 [PG; BSG 153.01]) zuständig. Der Beschwerdeführer 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). Die Bestimmungen über Form und Frist sind grundsätzlich eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt von E. 1.2 hiernach einzutreten.

**1.2** Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist auf den Streitgegenstand beschränkt. Dieser wird durch den angefochtenen Entscheid und innerhalb dieses Rahmens durch die Anträge der beschwerdeführenden Partei bestimmt (vgl. BVR 2020 S. 59 E. 2.2 mit Hinweisen; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 84 N. 5; zum Begriff des Streitgegenstands vgl. Michel Daum, in Herzog/Daum

[Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 20a N. 4 ff.). Der Beschwerdeführer beantragt, die Gefängnisse des Kantons Bern seien anzuweisen, die (persönliche) Post künftig an die aktuelle Adresse der Gefängnisinsassen weiterzuleiten, auch wenn diese verlegt worden seien. Soweit er damit die Praxis der Gefängnisse zur Zustellung und Nachsendung von Briefpost an Gefängnisinsassinnen und -insassen als solche beanstandet, geht sein Begehren über den Gegenstand des vorliegenden Staatshaftungsverfahrens hinaus und ist auf seine Beschwerde nicht einzutreten. Die SID hat aber in ihrer Beschwerdeantwort mitgeteilt, sie werde sein Anliegen als aufsichtsrechtliche Anzeige entgegennehmen und diesbezüglich Abklärungen vornehmen. Damit wird auch seinen aufsichtsrechtlichen Vorbringen Rechnung getragen, allerdings (richtigerweise) nicht im Rahmen des Staatshaftungsverfahrens, das sich naturgemäss auf konkrete, in der Vergangenheit liegende Sachverhalte bezieht. Dass er im aufsichtsrechtlichen Verfahren nicht dieselben Parteirechte ausüben kann wie in einem ihn persönlich betreffenden Staatshaftungsverfahren (vgl. Art. 101 Abs. 2 VRPG), ist nicht zu beanstanden und stellt nicht, wie er der SID zu unterstellen scheint, eine mutwillige Beschneidung seiner Parteirechte dar. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde auch, soweit sich diese gegen die mit Zwischenverfügung der SID vom 20. September 2021 verweigerte unentgeltliche Rechtspflege für das vorinstanzliche Verfahren richtet (vgl. Art. 112 Abs. 3 VRPG), fehlt es insoweit doch an einer ausreichenden Begründung (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 VRPG): Auch bei Beschwerden von juristischen Laien, an die praxisgemäss keine hohen Anforderungen gestellt werden, ist erforderlich, dass zumindest kurz dargetan wird, inwiefern und aus welchen Gründen der angefochtene Entscheid beanstandet wird (vgl. BVR 2006 S. 470 E. 2.4). Der Beschwerdeführer setzt sich jedoch mit keinem Wort mit der (evtl. mitangefochtenen) Zwischenverfügung auseinander.

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

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

## 2.

Der Beschwerdeführer macht geltend, seine private Post sei ihm wiederholt nicht zugestellt bzw. nicht an seine aktuelle Adresse weitergeleitet und an den Absender oder die Absenderin retourniert worden. Es handle sich dabei um ein in den Gefängnissen des Kantons Bern übliches Vorgehen: Mit der Post der Gefangenen werde «schludrig» umgegangen oder sie werde gar vorsätzlich nicht zugestellt und ihnen vorenthalten. Dies sei degradierend und stelle eine Vernachlässigung der Fürsorge- und Betreuungspflicht dar. Die Kontakte der Gefangenen zu ihrem sozialen Umfeld würden dadurch untergraben oder gänzlich verunmöglicht. Der Kanton verletze mit seinem Vorgehen die Grundrechte der Gefangenen. Namentlich würden die Menschenwürde, das Diskriminierungsverbot, das Willkürverbot, das Verbot von Folter und jeglicher anderen Art von grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung sowie der Anspruch auf Schutz des Postverkehrs missachtet (Art. 7-10 und Art. 13 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Ausserdem sei das Recht der Gefangenen verletzt, mit Personen ausserhalb der Anstalt Kontakte zu pflegen (Art. 84 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0]). Aufgrund dieser Verstösse sei ihm ein Schaden entstanden. Die Ausgaben für Porto, Telefonkosten und die aufwendige Suche nach dem Absender könnten nicht «auf Heller und Pfennig» belegt werden. Für die «immer zahlreicher werdenden Spesen» seien ihm daher pauschal Fr. 100.-- zu vergüten. Zudem sei ihm wegen «Vernachlässigung der Fürsorge- und Betreuungspflicht» eine Genugtuung in angemessener, vom Gericht festzulegender Höhe auszurichten.

## 3.

**3.1** Der Kanton haftet für den Schaden, den die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zugefügt haben (Art. 100 Abs. 1 PG; vgl. auch Art. 71 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]). Für Verletzungen der körperlichen Integrität und schwere Persönlichkeitsverletzungen haben die Geschädigten Anspruch auf

eine angemessene Genugtuung (Art. 100 Abs. 3 PG). Die Haftung setzt somit einen Schaden, eine widerrechtliche amtliche Handlung sowie einen (natürlichen und adäquaten) Kausalzusammenhang zwischen dieser und dem Schaden voraus; die Haftungsvoraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein (statt vieler BVR 2014 S. 297 [VGE 2012/65/66 vom 16.4.2014] nicht publ. E. 3.3; VGE 2019/324 vom 26.5.2021 E. 2.2.1 [zur Publ. bestimmt]). Der Kanton steht weiter für den Schaden ein, den er rechtmässig verursacht hat, wenn Einzelne unverhältnismässig schwer betroffen sind und ihnen nicht zugemutet werden kann, den Schaden selber zu tragen (sog. Billigkeitshaftung; Art. 100 Abs. 2 PG). Während die geschädigte Person gemäss der allgemeinen Beweislastregel von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) die Beweislast für die Haftungsvoraussetzungen trägt, ist das Gemeinwesen beweispflichtig hinsichtlich möglicher Entlastungstatbestände (Rechtmässigkeit der Amtshandlung, Selbstverschulden etc.; vgl. BVR 2011 S. 200 E. 2.4.2, 2005 S. 3 E. 3.1; Jürg Wichtermann, Staatshaftungsrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2021, S. 143 N. 88; Michel Daum, a.a.O., Art. 18 N. 16).

**3.2** Das Personalgesetz kennt keinen eigenständigen Schadensbegriff, weshalb für das bernische Staatshaftungsrecht vom privatrechtlichen Schadensbegriff auszugehen ist (Jürg Wichtermann, a.a.O., S. 132 N. 59). Schaden ist nach ständiger Rechtsprechung die ungewollte Verminderung des Reinvermögens (statt vieler BVR 2014 S. 297 E. 6.2). Er kann in einer Verminderung der Aktiven, einer Vermehrung der Passiven oder in entgegengesetztem Gewinn bestehen und entspricht der Differenz zwischen dem gegenwärtigen Vermögensstand und dem Stand, den das Vermögen ohne das schädigende Ereignis hätte (vgl. etwa BGE 144 III 155 E. 2.2 mit Hinweisen; Jürg Wichtermann, a.a.O., S. 132 N. 59). Immaterielle Unbill (seelisches Leid) lässt sich wertmässig nicht beziffern und stellt deshalb keinen Schaden dar. Dennoch leistet das Gemeinwesen unter bestimmten Voraussetzungen auch für solche Unbill in der Form der Genugtuung einen Ausgleich. Allerdings sind solche Leistungen beschränkt auf Fälle, in denen Betroffene in ihrer körperlichen Integrität oder ihrer Persönlichkeit nachweislich (schwer) verletzt werden (Jürg Wichtermann, a.a.O., S. 132 N. 60).

#### **4.**

**4.1** Die Vorinstanz führte in der angefochtenen Verfügung aus, der Beschwerdeführer habe den von ihm geltend gemachten Schaden weder substantiiert noch belegt. Insbesondere sei nicht klar, worin seine Nachforschungen nach verlorener Post konkret bestanden hätten und inwiefern ihm dabei ein Schaden entstanden sei. Der Schaden gelte deshalb als unbewiesen, und der Beschwerdeführer trage die Folgen der Beweislosigkeit. Sein Schadenersatzbegehren sei daher abzuweisen. Gleiches gelte für die beantragte Genugtuung, wobei anzufügen sei, dass der Beschwerdeführer keine Verletzung der körperlichen Integrität geltend mache und eine schwere Persönlichkeitsverletzung durch das hier konkret vorgebrachte einmalige Verweigern der Annahme eines Briefs und dessen Retournierung an den Absender durch das Regionalgefängnis Bern von vornherein auszuschliessen sei.

**4.2** Der Beschwerdeführer hält diesen Erwägungen nichts Stichhaltiges entgegen. Seine Ausführungen im vorinstanzlichen und verwaltungsgerichtlichen Verfahren enthalten zwar Hinweise, die auf allfällige Vorkommnisse oder Ungereimtheiten im Zusammenhang mit der Zustellung von Gefängnispost an inhaftierte Personen v.a. dann hindeuten könnten, wenn diese in andere Vollzugseinrichtungen verlegt werden. So gesehen kann auch begrüsst werden, wenn sich – wie hier (vgl. vorne Bst. B und E. 1.2) – die Aufsichtsbehörde mit den Rügen befasst, um alsdann gegebenenfalls soweit nötig die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Aus den Schilderungen des Beschwerdeführers ergeben sich allerdings keine Hinweise auf konkrete finanzielle Auswirkungen der vorgebrachten fehlerhaften bzw. unterbliebenen Zustellung seiner Post und damit verbundener Nachforschungen durch ihn. Er beklagt lediglich pauschal eine «monetäre Schädigung von Gefangenen» und rügt allgemein «Aufwendungen wie Porto-Kosten, Telefonkosten und aufwändige Suchen nach dem Absender» (Beschwerde S. 2), ohne aber solche Kosten, die eventuell im Zusammenhang mit dem konkret angeführten und vorgelegten Beispiel einer mit dem Vermerk «refusiert/unbekannt» an das Gefängnis Moutier retournierten Sendung (act. 1C und Vorakten SID [act. 4A1]) stehen könnten, näher zu beziffern oder zu erläutern, inwiefern bei der erwähnten Suche nach dem Absender entsprechende Aufwendungen entstanden wären, die kausal mit einem fehlbaren (und widerrechtlich-

keitsbegründenden) Verhalten von Mitarbeitenden des Regionalgefängnisses in Verbindung gebracht werden könnten. Damit gelingt es ihm (wie bereits im vorinstanzlichen Verfahren; vgl. vorne Bst. A und E. 4.1) nicht, den behaupteten Schaden bzw. eine tatsächliche Vermögenseinbusse zu belegen. Hieran ändert auch der eingereichte Kontoauszug betreffend den Zeitraum vom 13.-26. August 2021 (Vorakten SID [act. 4A] pag. 28) nichts, zumal Zusammenhänge von darin ersichtlichen Ausgaben zum konkret erwähnten Schreiben bzw. zum geltend gemachten Schaden weder geltend gemacht noch ersichtlich sind. Dass er durch die gerügte Vernachlässigung der Fürsorge- und Aufsichtspflicht in seiner körperlichen Integrität oder in seiner Persönlichkeit schwer verletzt worden wäre, macht der Beschwerdeführer ebenfalls nicht genügend konkret bzw. substantiiert geltend und ist nicht ersichtlich.

**4.3** Es fehlt mithin der für eine staatliche Haftung vorausgesetzte Schaden. Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob die weiteren Voraussetzungen für eine Staatshaftung erfüllt sind (vgl. vorne E. 3.1). Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. vorne E. 1.2).

## **5.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig. Die Umstände rechtfertigen es indes, auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist damit als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine entstanden (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 VRPG).

### **Demnach entscheidet der Einzelrichter:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführer
  - Beschwerdegegner

Der Einzelrichter:

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. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) oder, falls sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. BGG geführt werden. Gegebenenfalls ist in der Begründung auszuführen, warum sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt. Der Streitwert im Sinn von Art. 51 ff. i.V.m. Art. 85 Abs. 1 BGG erreicht Fr. 30'000.-- nicht.