

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 8. April 2024**

Verwaltungsrichter Häberli, präsidierendes Mitglied  
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichterin Steinmann  
Gerichtsschreiberin Bickel

**A.** \_\_\_\_\_  
vertreten durch Rechtsanwältin ...  
Beschwerdeführerin

gegen

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

betreffend Kostenaufgabe für Natelortung (Entscheid der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom 12. Januar 2023; 2021.SIDGS.70)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Am 4. September 2020 ordnete die Kantonspolizei (Kapo) Bern beim Informatik Service Center (ISC) des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) eine Standortermittlung der beiden Mobiltelefone von A.\_\_\_\_\_ an (sog. Notsuche). Mit Verfügung vom 15. Dezember 2020 stellte die Kapo Bern A.\_\_\_\_\_ die dafür entstandenen Kosten von Fr. 4'682.-- in Rechnung.

### **B.**

Gegen diese Verfügung reichte A.\_\_\_\_\_ am 15. Januar 2021 Beschwerde bei der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern (SID) ein. Diese wies die Beschwerde mit Entscheid vom 12. Januar 2023 ab.

### **C.**

Am 15. Februar 2023 hat A.\_\_\_\_\_ Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der vorinstanzliche Entscheid sei aufzuheben und die Kosten für die Notsuche seien dem Kanton Bern aufzuerlegen. Eventuell seien die Kosten auf Fr. 500.-- zu reduzieren. Zudem beantragt sie, ihr sei die unentgeltliche Rechtspflege unter amtlicher Beiordnung ihrer Rechtsanwältin zu gewähren.

Die SID beantragt mit Beschwerdeantwort vom 17. März 2023 namens des Kantons Bern, die Beschwerde sei abzuweisen. Sie verzichtet auf einen Antrag zum Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege.

## **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). 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).

**1.3** Der vorliegende Entscheid fällt mit Blick auf den Streitwert von unter Fr. 20'000.-- an sich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die rechtlichen Verhältnisse rechtfertigen indes eine Beurteilung in Dreierbesetzung (Art. 57 Abs. 6 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 GSOG).

### **2.**

Aus den Akten ergibt sich folgender Sachverhalt:

**2.1** Das Regionalgericht B.\_\_\_\_\_ hatte im Rahmen eines familienrechtlichen Verfahrens zwischen der Beschwerdeführerin und ihrem damaligen Ehemann ein gerichtliches Gutachten betreffend Regelung der Obhut über die gemeinsame Tochter in Auftrag gegeben. Am 2. September 2020 stellte es das Gutachten den Parteien über deren Rechtsvertretungen zu. Die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin wurde beauftragt, ihrer Klientin das Gutachten zusammen mit der Beiständin der Tochter oder einer

Fachperson der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) zu eröffnen (Verfügung vom 2.9.2020 im Verfahren CIV 1\_\_\_\_\_, Akten SID 4A2, unpaginiert). Am 3. September 2020 informierte die Vertreterin der Beschwerdeführerin diese über das Eintreffen des Gutachtens. Am Freitag, 4. September 2020 vormittags, erhielt die Beschwerdeführerin im Büro ihrer Rechtsvertreterin insoweit Kenntnis über den Inhalt des Gutachtens, als «der Umzug nach Italien nicht empfohlen werde, sondern sogar eine Obhutsumteilung zum Vater» bzw. die alternierende Obhut. Die Information der Beschwerdeführerin erfolgte ohne Beisein der Beiständin oder einer Fachperson der KESB (vgl. Verfügung vom 28.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern S. 2, Akten SID 4A2, unpaginiert; Aktennotiz vom 2.9.2020 im Zivilverfahren CIV 1\_\_\_\_\_ S. 1, Akten SID 4A2, unpaginiert; Aktennotiz vom 4.9.2020 im Zivilverfahren CIV 1\_\_\_\_\_ S. 1, Akten SID 4A2, unpaginiert). Die Beschwerdeführerin holte daraufhin ihre Tochter zwischen 9.30 und 10.00 Uhr vorzeitig von der Schule ab und war anschliessend weder an ihrer Wohnadresse noch telefonisch erreichbar. Unbestritten ist, dass sie zu diesem Zeitpunkt die elterliche Obhut innehatte und für die Betreuung ihrer Tochter zuständig war (Aktennotiz vom 2.9.2020 im Zivilverfahren CIV 1\_\_\_\_\_ S. 1, Akten SID 4A2, unpaginiert; vgl. Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 3, Akten SID 4A2, unpaginiert; Verfügung vom 28.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern S. 1 f., Akten SID 4A2, unpaginiert; Vernehmlassung vom 8.2.2021 der Kapo Bern, Akten SID 4A pag. 12 ff., 13).

**2.2** Das Regionalgericht B.\_\_\_\_\_ erfuhr am 4. September 2020, dass die Beschwerdeführerin – entgegen der Anweisung des Gerichts – über den Inhalt des Gutachtens informiert worden war, ihre Tochter vorzeitig von der Schule abgeholt hatte und telefonisch nicht erreichbar war (Aktennotiz vom 4.9.2020 im Zivilverfahren CIV 1\_\_\_\_\_ S. 1 f., Akten SID 4A2, unpaginiert). Es entzog der Beschwerdeführerin mit sofortiger Wirkung die Obhut über ihre Tochter und stellte diese unter die alleinige Obhut des Kindsvaters. Zudem verbot es der Beschwerdeführerin ab sofort, mit ihrer Tochter aus der Schweiz auszureisen (Verfügung vom 4.9.2020 des Regionalgerichts B.\_\_\_\_\_, Akten SID 4A2, unpaginiert). Diese Verfügung wurde den Parteien bzw. deren Rechtsvertretungen zwischen 12.45 und 13.00 Uhr vorab per Fax eröffnet (Verfügung vom 4.9.2020 des Regionalgerichts

B.\_\_\_\_\_, Akten SID 4A2, unpaginiert; Akten-/Telefonnotiz vom 4.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern zum Telefonat mit Gerichtspräsident C.\_\_\_\_\_ S. 1, Akten SID 4A2, unpaginiert). Die Beschwerdeführerin erhielt von diesen Anordnungen vorerst keine Kenntnis, da sie telefonisch nicht erreichbar war (vgl. Verfügung vom 28.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern S. 2, Akten SID 4A2, unpaginiert; Akten-/Telefonnotiz vom 4.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern betreffend Pikettmeldung S. 1 f., Akten SID 4A2, unpaginiert).

**2.3** Um 14.07 Uhr meldete die Beiständin der Polizei, dass die Beschwerdeführerin mit ihrer Tochter «untergetaucht» sei (Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 2, Akten SID 4A2, unpaginiert). Erste polizeiliche Ermittlungen ergaben, dass das Auto der Beschwerdeführerin um 12.07 Uhr von einer Verkehrskamera beim Gotthardtunnel in Fahrtrichtung Süden erfasst worden war (Verfügung vom 28.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern S. 2, Akten SID 4A2, unpaginiert; Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 3, Akten SID 4A2, unpaginiert). Da die Beiständin befürchtete, dass die Beschwerdeführerin sich oder ihrer Tochter etwas antun könnte, löste die Kapo Bern die Notsuche aus. Diese wurde zuerst für die Schweizer Rufnummer aktiviert (ab 20.48 Uhr). Später konnte in Erfahrung gebracht werden, dass die Beschwerdeführerin auch eine italienische Rufnummer besass. Die Notsuche wurde auch für diese Rufnummer aktiviert (ab 21.41 Uhr; vgl. Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 4, Akten SID 4A2, unpaginiert; Berichtsrapport vom 7.9.2020 der Kapo Bern zu den getroffenen technischen Massnahmen S. 2 f., Akten SID 4A2, unpaginiert). Am Abend (ca. 18.30 Uhr) durchsuchte die Kapo Bern zudem die Wohnung der Beschwerdeführerin. Die vorhandenen Koffer und vollen Kleiderschränke wiesen nicht auf eine längere Abwesenheit der Beschwerdeführerin hin (Berichtsrapport vom 7.9.2020 der Kapo Bern zur Hausdurchsuchung S. 1 f., Akten SID 4A2, unpaginiert; Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 3, Akten SID 4A2, unpaginiert). Am Samstag, 5. September 2020, schaltete die Beschwerdeführerin ihr Mobiltelefon ein und hatte telefonischen Kontakt zum Kindsvater. Dieser informierte anschliessend die Kapo Bern (Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 5, Akten SID 4A2, unpaginiert; Berichtsrapport vom 18.9.2020 bezüglich Kontakt mit

Behörden und weiteren Parteien S. 3, Akten SID 4A2, unpaginiert). Die Beschwerdeführerin hatte zusammen mit ihrer Tochter in einem Hotel in ... (Italien) übernachtet und wurde von der örtlichen Polizei dort angetroffen. Am Abend wurde die Tochter in die Obhut ihres Vaters übergeben und reiste mit ihm zurück in die Schweiz (Berichtsrapport der Kapo Bern vom 17.9.2020 S. 5, Akten SID 4A2, unpaginiert).

### **3.**

Umstritten ist, ob die Kapo die Kosten für die Natelortung, die ihr entstanden sind, zu Recht der Beschwerdeführerin in Rechnung gestellt hat.

**3.1** Nach Art. 137 Abs. 1 des Polizeigesetzes vom 10. Februar 2019 (PolG; BSG 551.1) kann die Kapo für von ihr erbrachte Leistungen teilweisen oder vollständigen Kostenersatz verlangen namentlich von der Störerin oder dem Störer bei Vorsatz oder Fahrlässigkeit (Bst. a) sowie von der Verursacherin oder dem Verursacher bei besonderem Aufwand für den Einsatz polizeilicher Mittel oder bei Spezialeinsätzen, sofern sie oder er vorsätzlich oder grobfahrlässig gehandelt hat (Bst. b). Art. 137 Abs. 2 PolG sieht vor, dass sie die Kosten für Leistungen beigezogener oder beauftragter Dritter weiterverrechnen kann, die ihr im Zusammenhang mit der eigenen Leistungserbringung entstehen.

**3.2** Die Kapo führt die Ortung eines Natels im Rahmen einer sog. Notsuche nach Art. 35 des Bundesgesetzes vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1) nicht selber durch, sondern ordnet diese über den Dienst für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Dienst ÜPF) bei den Anbieterinnen von Fernmeldediensten an (Art. 107 Abs. 1 Bst. b PolG; vgl. auch Art. 15 ff. BÜPF, Art. 3 ff. der Verordnung vom 15. November 2017 über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs [VÜPF; SR 780.11]). Der Dienst ÜPF waltet als Schaltstelle zwischen der anordnenden Behörde – hier der Kapo – und den Anbieterinnen der Post- und Fernmeldedienste (vgl. noch zum alten BÜPF VGE 2018/457 vom 23.3.2020 E. 4.2). Er stellt der anordnenden Behörde namentlich seine Gebühren sowie die den Anbieterinnen

der Post- und Fernmeldedienste zustehende Entschädigung in Rechnung (Art. 38 f. BÜPF, Art. 5 Abs. 1 der hier noch massgebenden Verordnung vom 15. November 2017 über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs [GebV-ÜPF; AS 2018 201, in Kraft bis 31.12.2023]; vgl. Rechnungen vom 21.10.2020 des Dienstes ÜPF, Beilagen zur Vernehmlassung vom 8.2.2021 der Kapo Bern im vorinstanzlichen Verfahren, Akten SID 4A pag. 12 ff.). Bei der Natelortung handelt es sich somit um Leistungen beigezogener oder beauftragter Dritter, für welche die Kapo Bern Gebühren und Entschädigungen zu bezahlen hat. Diese sog. Drittkosten sind der Kapo im Zusammenhang mit ihrer eigenen Leistungserbringung entstanden und können grundsätzlich gestützt auf Art. 137 Abs. 2 PolG weiterverrechnet werden, was unter den Parteien nicht bestritten ist (vgl. auch Vortrag des Regierungsrats zum Polizeigesetz, in Tagblattbeilagen zur Januarsession 2018 [Verlängerung der Novembersession 2017] des Grossen Rates [Geschäfts-Nr. 2013.POM.103], S. 63 f. [im Folgenden: Vortrag zum PolG]; Vernehmlassung vom 8.2.2021 der Kapo Bern, Akten SID 4A pag. 12 ff., 14 f.). Es handelt sich um Kausalabgaben (Verwaltungsgebühren; vgl. BGE 143 I 147 [BGer 1C\_502/2015 vom 18.1.2017] nicht publ. E. 6.1; BVR 1993 S. 357 E. 4a und b).

**3.3** Die Kapo Bern stützte ihre Forderung für die Kosten der Natelortung auf Art. 137 Abs. 2 PolG (Verfügung vom 15.12.2020, Akten SID 4A pag. 1). Vor der Vorinstanz führte sie aus, die Beschwerdeführerin habe zumindest grobfahrlässig gehandelt. Damit seien ihr als Verursacherin im Sinn von Art. 137 Abs. 1 Bst. b PolG die Kosten für die Natelortung zu überbinden (Vernehmlassung vom 8.2.2021 der Kapo Bern, Akten SID 4A pag. 12 ff., 14 f.). Tatsächlich fällt eine Kostenüberbindung gestützt auf Art. 137 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Bst. a PolG von vornherein ausser Betracht, da die Voraussetzungen von Art. 59 Abs. 1 der Polizeiverordnung vom 20. November 2019 (PolV; BSG 551.111), mit denen der relativ offen formulierte Art. 137 Abs. 1 Bst. a PolG konkretisiert und stark eingeschränkt wird, offensichtlich nicht gegeben sind (vgl. auch Vortrag der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern [POM] zur PolV S. 24). Art. 137 Abs. 1 Bst. b PolG verlangt für die Verrechnung der von der Polizei selber erbrachten Leistungen Vorsatz oder Grobfahrlässigkeit der Verursacherin oder des Verursachers. Art. 137 Abs. 2

PolG setzt für die Weiterverrechnung von Drittkosten hingegen nicht ausdrücklich ein Verschulden der verursachenden Person voraus (vorne E. 3.1). Die Vorinstanz warf deshalb die Frage auf, ob die Weiterverrechnung von Drittkosten überhaupt ein grobfahrlässiges oder vorsätzliches Verhalten voraussetzt oder einfache Fahrlässigkeit genügt. Da sie zum Schluss kam, die Beschwerdeführerin habe die Natelortung vorsätzlich verursacht, hat sie diese Frage letztlich offengelassen (angefochtener Entscheid E. 3.4 und 4).

#### **4.**

**4.1** 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), soweit diesem bei der Auslegung überhaupt eigenständige Bedeutung zukommt. 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** Gemäss Art. 137 Abs. 2 PolG kann die Kapo die Kosten für Leistungen beigezogener oder beauftragter Dritter weiterverrechnen, die ihr im Zusammenhang mit der eigenen Leistungserbringung entstehen. Die französische Fassung lautet: «Elle peut répercuter les frais découlant de prestations fournies par des tiers mandatés dans l'accomplissement de prestations qui lui incombent.» Die Weiterverrechnung nach Art. 137 Abs. 2 PolG setzt damit nach seinem Wortlaut nur voraus, dass die Kosten für Leistungen Dritter entstanden sind und mit der Leistungserbringung der Kapo

zusammenhängen. Anders als Art. 137 Abs. 1 Bst. b PolG setzt Abs. 2 für die Kostenaufgabe nicht ausdrücklich ein vorsätzliches oder grobfahrlässiges Verhalten der Verursacherin oder des Verursachers voraus (vorne E. 3.1). Allein aus dem Wortlaut der Bestimmung geht nicht klar hervor, ob Drittkosten auch weiterverrechnet werden dürfen, wenn die Kapo für die eigenen Leistungen keinen Kostenersatz verlangen könnte.

**4.3** Die systematische Auslegung fragt nach dem Sinn einer Rechtsnorm innerhalb eines Gesetzes und im Verhältnis zu anderen Erlassen (vgl. etwa BVR 2024 S. 51 E. 4.4, 2002 S. 322 E. 3b/bb).

**4.3.1** Art. 137 PolG steht im Kapitel 8 «Verrechnung polizeilicher Leistungen». Innerhalb von Artikel 137 folgt die Bestimmung zur Weiterverrechnung von Drittkosten (Abs. 2) unmittelbar auf die Regelung zum Kostenersatz für die von der Polizei selber erbrachten Leistungen (Abs. 1) und nimmt darauf wörtlich Bezug (vgl. zur grammatikalischen Auslegung vorne E. 4.2). Dies sowie der Titel des Kapitels deuten darauf hin, dass Drittkosten im Sinn von Abs. 2 wie «eigene» polizeiliche Leistungen behandelt werden sollen, mithin nur verrechnet werden dürfen, wenn für Leistungen nach Abs. 1 Kostenersatz verlangt werden könnte.

**4.3.2** Nach Art. 37 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] sorgen der Kanton und die Gemeinden für die öffentliche Ordnung und Sicherheit (vgl. auch Art. 8 Abs. 1 PolG). Die Hilfe zu Gunsten von Menschen, die unmittelbar an Leib und Leben bedroht sind, gehört zu den allgemeinen sicherheitspolizeilichen Aufgaben (Art. 8 Abs. 2 Bst. b PolG). Indem die Polizei ihren Grundauftrag erfüllt, nimmt sie eine staatliche Aufgabe wahr, die grundsätzlich mit staatlichen Steuermitteln zu finanzieren ist (VGE 2018/457 vom 23.3.2020 E. 5.2; Jürg Marcel Tiefenthal, Kantonales Polizeirecht der Schweiz, 2018, S. 635; Karl-Marc Wyss, Sicherheitskosten bei Fussball- und Eishockeyspielen, in BVR 2011 S. 49 ff., 68 f.; betreffend Dienstleistungen der Feuerwehr BGer 2C\_1096/2016 vom 18.5.2018, in ZBI 2020 S. 92 E. 2.1; vgl. auch Vortrag zum PolG S. 62). Sollen Kosten für eine polizeiliche Tätigkeit im Sinn einer Ausnahme auf Betroffene überwältigt werden, ist dafür eine ausreichend bestimmte gesetzliche Grundlage erforderlich (Art. 69 Abs. 4 Bst. b KV; vgl. auch VGE 2018/457 vom 23.3.2020 E. 5.2; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, N. 1650 ff.).

Das bernische Polizeigesetz kennt mit Art. 137 eine spezialgesetzliche Grundlage. Für die Verrechnung polizeilicher Leistungen an Verursachende nach Abs. 1 Bst. b wird mindestens Grobfahrlässigkeit vorausgesetzt. Das Bundesgericht hat kantonale Regelungen, die eine Weiterverrechnung von Polizeikosten bei Grobfahrlässigkeit vorsehen, in der Vergangenheit als zulässig erachtet (BGE 143 I 147 E. 5.3.5 und E. 5.4 [Kostenaufgabe an Veranstalter bzw. Veranstalterin]; BGE 147 I 103 [BGer 1C\_181/2019 vom 29.4.2020] nicht publ. E. 5.3.3 und E. 5.4 [Kostenaufgabe an Veranstalter bzw. Veranstalterin] sowie E. 6.4.3 [Kostenaufgabe an Kundgebungsteilnehmende]). Muss die Polizei – wie hier – Drittleistungen beanspruchen, um ihren Grundauftrag auszuführen, ist nicht einzusehen, warum die Kosten hierfür erstattet werden müssen, wenn nicht ebenfalls mindestens Grobfahrlässigkeit vorliegt; zumal der Einsatz der notwendigen Drittmittel im Ermessen der Polizei liegt und die Höhe der Kosten nicht vorhersehbar ist (z.B. der im Vortrag erwähnte Einsatz eines Helikopters mit Wärmebildkamera, vgl. E. 4.4 hiernach).

**4.4** Dieses Verständnis von Art. 137 Abs. 2 PolG wird durch die Materialien bestätigt. Im Vortrag zum PolG werden die kostenpflichtigen Ortungen von Mobiltelefonen im Zusammenhang mit polizeilichen Leistungen nach Art. 137 Abs. 1 Bst. b PolG – wie folgt – erwähnt (Vortrag zum PolG S. 63):

«Buchstabe b grenzt sich von Buchstabe a in zweierlei Hinsicht ab. Einerseits im Umfang der zu verantwortenden Leistung und andererseits in Bezug auf die allenfalls zu tragenden Kosten. Die Verursacherin oder der Verursacher im Sinne dieser Bestimmung hat nicht die öffentliche Sicherheit und Ordnung gestört, sondern z.B. aus der Ausübung eines Hobbies polizeiliche Leistungen hervorgerufen. Hier kann ein verirrter Wanderer als Beispiel angeführt werden. Die Hilfe zu Gunsten von Menschen, welche unmittelbar an Leib und Leben gefährdet sind, gehört zu den Hauptaufgaben der Kantonspolizei (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. b E-PolG). Entsprechend setzt die Kantonspolizei alle notwendigen Mittel ein, um diesem Auftrag gerecht zu werden. Insbesondere werden hierbei auch Drittmittel wie z.B. ein Helikopter mit Wärmebildkamera oder kostenpflichtige Ortungen von Mobiltelefonen eingesetzt. Grundsätzlich sind die polizeilichen Leistungen durch die Allgemeinheit zu tragen, nicht aber der besondere Aufwand, welcher durch ein bestimmtes Verhalten notwendig geworden ist. Diesbezüglich muss die Möglichkeit gegeben sein, je nach Einzelfall eine Weiterverrechnung der Kosten vorzunehmen. Im Unterschied zur Störerin oder zum Störer muss hier ein grösseres Verschulden gegeben sein. Die normale Fahrlässigkeit reicht nicht, vielmehr muss das Handeln mindestens grobfahrlässig sein, damit eine Kostenbeteiligung ins Auge gefasst werden kann.»

Im Vortrag wird bezüglich der Voraussetzungen für die Verrechnung der «polizeilichen Leistungen» nicht zwischen von der Polizei und von Dritten erbrachten Leistungen unterschieden. Auch dies spricht dafür, dass die Kosten für Leistungen von Dritten, welche die Polizei im Rahmen ihres Grundauftrags beigezogen bzw. beauftragt hat, der Verursacherin oder dem Verursacher nur weiterverrechnet werden dürfen, wenn diese oder dieser zumindest grobfahrlässig gehandelt hat. Keine weiteren Erkenntnisse ergeben sich aus den Bemerkungen zu Art. 137 Abs. 2. Im Vortrag werden lediglich weitere Beispiele für Drittkosten (Schlüsseldienst, Schreiner und Abschleppunternehmen) aufgeführt, wobei das Verhältnis zu Abs. 1 nicht thematisiert wird (vgl. Vortrag zum PolG S. 64).

**4.5** Das teleologische Auslegungselement trägt, soweit ihm überhaupt eigenständige Bedeutung zukommt, nichts Zusätzliches bei. Wird der Sinn und Zweck von Art. 137 Abs. 2 PolG darin gesehen, dass die Allgemeinheit für gewisse Polizeikosten nicht aufkommen soll, die eine Drittperson bei pflichtbewusstem Verhalten hätte vermeiden können, steht dies der Auslegung, wonach auch für die Weiterverrechnung von Drittkosten zumindest ein grobfahrlässiges Verhalten vorausgesetzt ist, nicht entgegen. Es kann nicht die Absicht des Gesetzgebers gewesen sein, jegliche Drittkosten, die im Rahmen der Erfüllung des polizeilichen Grundauftrags anfallen, unbegrenzt weiterverrechnen zu können; insbesondere wenn diese nicht vorhersehbar sind und für die eigenen polizeilichen Leistungen kein Kostenersatz verlangt werden könnte.

**4.6** Aufgrund aller Auslegungselemente ergibt sich, dass die Kosten für die Natelortung nur weiterverrechnet werden dürfen, wenn die Beschwerdeführerin zumindest grobfahrlässig gehandelt hat, was sie bestreitet und im Folgenden zu prüfen ist.

## **5.**

**5.1** Grobfahrlässig handelt gemeinhin, wer elementare Vorsichtsgebote verletzt, die jeder verständige Mensch in der gleichen Lage und unter den gleichen Umständen beachten würde. Das Verhalten der oder des Fehlbaren

muss schlechterdings unverständlich erscheinen (BVR 2010 S. 401 E. 3.1.1, 2009 S. 149 E. 5.2.1; BGE 147 I 103 [BGer 1C\_181/2019 vom 29.4.2020] nicht publ. E. 5.3.3, 143 I 147 E. 5.3.4). Zur Unterscheidung des Grades der Fahrlässigkeit stellt die Rechtspraxis bisweilen auf die Hilfsformel ab, gemäss welcher auf leichte Fahrlässigkeit hindeutet, wenn das fragliche Verhalten wie folgt zu würdigen ist: «das kann passieren». Hingegen weist auf grobe Fahrlässigkeit die Wendung «das darf nicht passieren» hin (BVR 2009 S. 149 E. 5.2.1 mit Hinweisen).

**5.2** Die Vorinstanz ist im angefochtenen Entscheid davon ausgegangen, die Beschwerdeführerin habe zum Zeitpunkt ihrer Abreise nach Italien gewusst, dass ein richterlicher Entscheid über die Obhut demnächst ergehen werde. Sie habe auch wissen müssen, dass aufgrund ihrer überstürzten Abreise nach Italien ohne vorgängige Information des Kindsvaters, ihrer Anwältin, der Beiständin der Tochter oder des Regionalgerichts darauf geschlossen würde, sie wolle sich einer richterlichen Anordnung zur Obhut entziehen und ihre Tochter hierzu ausser Landes bringen. Dies gelte umso mehr, als die Beschwerdeführerin während der Reise nicht erreichbar gewesen sei, sondern ihr Telefon offensichtlich in Vereitelungsabsicht ausgeschaltet habe. Die Beschwerdeführerin habe damit rechnen müssen, dass die Polizei beigezogen und mit den nötigen Mitteln nach ihr und ihrer Tochter gesucht werde. Sie habe die Ortung ihrer Natels deshalb wissentlich und willentlich, d.h. vorsätzlich verursacht (angefochtener Entscheid E. 3.4 und 4). Aus Sicht der Kapo Bern hat sich die Beschwerdeführerin zumindest grobfahrlässig verhalten, wäre es ihr doch ohne weiteres möglich gewesen, vor der Abreise mit ihrer Anwältin, mit dem Gericht oder der zuständigen Behörde bzw. der Beiständin der Tochter Rücksprache zu nehmen, um sicher zu gehen, dass sie sich korrekt verhalte (vgl. Vernehmlassung vom 8.2.2021 der Kapo Bern, Akten SID 4A pag. 12 ff., 15).

**5.3** Die Beschwerdeführerin ist hingegen der Ansicht, sie habe nicht grobfahrlässig – und damit auch nicht vorsätzlich – gehandelt. Sie habe die alleinige Obhut über ihre Tochter gehabt und an jenem Wochenende ihre Tochter betreut; mithin habe es sich nicht um ein Besuchswochenende des Vaters gehandelt. Sie habe deshalb keinen Anlass gehabt, vor der Abreise Rücksprache mit ihrer Anwältin oder der Beiständin der Tochter zu nehmen.

Ihr könne auch nicht vorgeworfen werden, dass sie ihr Natel ausgeschaltet habe. Zudem gehe die Vorinstanz bezüglich des Obhutsentzugs von einem falschen Sachverhalt aus: Die elterliche Obhut sei ihr nicht aufgrund des Gutachtens superprovisorisch entzogen worden, sondern weil der Kindsvater und die Beiständin aufgrund ihrer Abreise befürchtet hätten, sie könne die Tochter entführen oder sich oder dem Kind etwas antun. Zum Zeitpunkt der Abreise habe sie nicht mit einem Obhutsentzug rechnen müssen. Die Kosten für die Natelortung dürften ihr deshalb nicht weiterverrechnet werden (Beschwerde S. 4).

**5.4** Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin zum Zeitpunkt, als sie ihre Tochter (vorzeitig) von der Schule abholte und mit ihr nach Italien abreiste, die elterliche Obhut innehatte und an diesem Wochenende für die Betreuung ihrer Tochter zuständig war. Die Gutachterin hatte sich zwar offenbar gegen einen Wohnsitzwechsel der Tochter mit der Beschwerdeführerin nach Italien ausgesprochen (vorne E. 2.1). Ein Ausreiseverbot bestand zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht. Ein solches hat das Regionalgericht erst angeordnet, als die Beschwerdeführerin mit ihrer Tochter bereits unterwegs nach Italien war. Davon wusste die Beschwerdeführerin allerdings vor dem Grenzübertritt nichts (vgl. vorne E. 2.2). Die Beschwerdeführerin musste auch nicht mit einem sofortigen Entzug der elterlichen Obhut rechnen, wie die Vorinstanz meint. Wie sich aus den Akten ergibt, stand ein Entscheid über die elterlichen Sorge- und Obhutsrechte nicht unmittelbar bevor; vielmehr beabsichtigte das Regionalgericht B.\_\_\_\_\_, erst an der (bereits angesetzten) Verhandlung vom 11. November 2020 darüber zu entscheiden. Die Gutachterin sah auf Nachfrage des Regionalgerichts ausdrücklich keinen Grund, von diesem Vorgehen abzuweichen und sofort zu handeln (vgl. Aktennotiz vom 2.9.2020 im Zivilverfahren CIV 1\_\_\_\_\_ S. 1, Akten SID 4A2, unpaginiert). Obwohl die Kenntnissgabe vom Inhalt des Gutachtens im Beisein einer Fachperson erfolgen sollte, ist weder das Regionalgericht B.\_\_\_\_\_ noch die Gutachterin davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin sich oder ihre Tochter in Kenntnis der Empfehlungen des Gutachtens unmittelbar gefährden könnte. Weiter war die obhutsberechtigte Beschwerdeführerin nicht verpflichtet, den Kindsvater, die Beiständin der Tochter oder das Regionalgericht über ihre Wochenendpläne zu informieren oder ständig erreichbar zu sein. Wohl ist verständlich, dass die Ungewissheit über

den Verbleib der beiden nach der überstürzten Abholaktion dem Kindsvater und der Beiständin der Tochter Sorgen bereitete. Die Beiständin mutmasste, dass die Beschwerdeführerin sich oder ihrer Tochter etwas antun könnte (vgl. Berichtsrapport vom 17.9.2020 der Kapo Bern S. 3, Akten SID 4A2, unpaginiert). Davon ging der Kindsvater zwar nicht aus. Er erachtete aber einen Autounfall als möglich, da die Beschwerdeführerin nicht stabil sei und sie in ihrem Zustand vermutlich nicht fahren sollte (Protokoll vom 4.9.2020 zur Einvernahme des Kindsvaters S. 3, Akten SID 4A2, unpaginiert). Nachvollziehbar ist ebenso, dass die Kapo aufgrund der Meldung der Beiständin (vorne E. 2.3) eine Suchaktion startete. Anfänglich ging sie offenbar sogar davon aus, dass der Beschwerdeführerin die elterliche Sorge vor der Abreise entzogen worden war, sie davon Kenntnis erhalten und deshalb ihre Tochter entführt hatte (vgl. Akten-/Telefonnotiz vom 4.9.2020 der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern betreffend Pikettmeldung S. 1 f., Akten SID 4A2, unpaginiert). Die Beschwerdeführerin musste ihrerseits damit rechnen, dass ihr Verhalten Anlass zur Sorge geben würde. Sie hatte ihre Tochter vorzeitig und unter einem Vorwand abgeholt und war anschliessend nicht erreichbar. Dass man sich deshalb um das Leben der Tochter sorgen würde, musste sie aber nicht annehmen. Der Beschwerdeführerin kann nicht vorgeworfen werden, gegen elementare Vorsichtsgebote verstossen zu haben, indem sie niemanden vorgängig über die kurzfristig geplante Reise nach Italien informierte und ihr Mobiltelefon ausgeschaltet liess. Sie war als sorge- und obhutsberechtigter Elternteil niemanden Rechenschaft schuldig über ihre Wochenendpläne und es stand ihr auch frei, mit ihrer Tochter nach Italien zu reisen. Sie hat die polizeiliche Suche inklusive Natelortung somit wohl fahrlässig, aber nicht grobfahrlässig oder gar vorsätzlich verursacht.

## **6.**

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Kosten für die Natelortung nur weiterverrechnet werden dürfen, wenn die Beschwerdeführerin zumindest grobfahrlässig gehandelt hat. Da dies nicht der Fall ist (vgl. E. 5 hiavor), ist eine Weiterverrechnung der Drittkosten nicht zulässig. Die Beschwerde ist damit gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben.

## 7.

**7.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt die Beschwerdeführerin vollumfänglich. Für das Verfahren vor Verwaltungsgericht sind demnach keine Kosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Der Kanton Bern (SID) hat der Beschwerdeführerin die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Honorarnote der Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin vom 7. März 2024 gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ist als gegenstandslos geworden abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

**7.2** Die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens sind entsprechend dem Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens neu zu verlegen. Es sind ebenfalls keine Verfahrenskosten zu erheben. Der Kanton Bern (SID) hat der Beschwerdeführerin die Parteikosten im vorinstanzlichen Verfahren zu ersetzen (Art. 108 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die vor der Vorinstanz eingereichte Kostennote vom 29. November 2022 gibt ebenfalls keinen Anlass zu Bemerkungen.

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

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Der Entscheid der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern vom 12. Januar 2023 wird aufgehoben.
2. a) Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden keine Kosten erhoben.
  - b) Der Kanton Bern (Sicherheitsdirektion) hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 1'482.60 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
  - c) Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für das verwaltungsgerichtliche Verfahren wird als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

3. a) Für das Verfahren vor der Sicherheitsdirektion werden keine Verfahrenskosten erhoben.
- b) Der Kanton Bern (Sicherheitsdirektion) hat der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor der Sicherheitsdirektion die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 1'723.40.-- (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
- Beschwerdeführerin
  - Sicherheitsdirektion des Kantons Bern
- und mitzuteilen:
- Kantonspolizei Bern

Das präsidierende Mitglied:

Die Gerichtsschreiberin:

#### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, 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.