

100.2025.104U  
STN/SPM/SRE

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil des Einzelrichters vom 9. April 2026**

Verwaltungsrichter Stohner  
Gerichtsschreiberin Spiess

**A.** \_\_\_\_\_

Beschwerdeführer

gegen

**Universität Bern**

handelnd durch die Universitätsleitung, vertreten durch den  
Generalsekretär, Hochschulstrasse 6, 3012 Bern

Beschwerdegegnerin

und

**Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern**

Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

betreffend Nichteintreten auf Beschwerde (Entscheidung der Bildungs- und  
Kulturdirektion des Kantons Bern vom 20. Februar 2025; 2024.BKD.5496,  
2024.BKD.5873)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Die Universität Bern sperrte A. \_\_\_\_\_ zur Ausleihe an der Universitätsbibliothek Bern; später wurde sein Benutzerkonto schweizweit gesperrt. Weiter setzte die Universität Bern gegen A. \_\_\_\_\_ zwei Forderungen in Betreibung, eine in der Höhe von Fr. 1'367.-- und eine in der Höhe von Fr. 239.55. Nach Angaben der Universität handelt es sich dabei um Mahngebühren und Kosten für Ersatzanschaffungen für von A. \_\_\_\_\_ nicht zurückgebrachte Bücher der Universitätsbibliothek Bern.

### **B.**

Am 22. Oktober 2024 reichte A. \_\_\_\_\_ bei der Rekurskommission der Universität Bern Beschwerde ein. Er beantragte sinngemäss insbesondere, die Forderung über Fr. 1'367.-- und das Benutzungsverbot seien nichtig zu erklären, eventuell aufzuheben. Die Rekurskommission der Universität Bern leitete die Eingabe am 23. Oktober 2024 zuständigkeitshalber an die Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern (BKD) weiter. In der Folge reichte A. \_\_\_\_\_ bei der BKD eine weitere identische Beschwerde ein betreffend die Forderung über Fr. 239.55. Die BKD vereinigte die beiden Verfahren und trat mit Entscheid vom 20. Februar 2025 wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht auf die Beschwerden nicht ein.

### **C.**

Dagegen hat A. \_\_\_\_\_ am 31. März 2025 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt in der Hauptsache die Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Weiter sei festzustellen, dass die Vorinstanz sein rechtliches Gehör verletzt und eine Rechtsverweigerung begangen habe. In prozessualer Hinsicht ersucht er um eine vorsorgliche Massnahme.

Die Universität Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 26. Mai 2025, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventuell sei sie abzuweisen. Die BKD beantragt mit Vernehmlassung vom 5. Mai 2025 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Mit Replik vom 21. Juli 2025 und Duplik vom 25. August 2025 sowie Stellungnahmen vom 23. September 2025 und 13. Oktober 2025 haben sich A.\_\_\_\_\_ und die Universität Bern erneut zur Sache geäußert. Die BKD hat auf weitere Bemerkungen verzichtet.

## **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. 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). Der (nicht anwaltlich vertretene) Beschwerdeführer beantragt in der Hauptsache nur die Aufhebung des angefochtenen Entscheids auf Nichteintreten (und nicht auch die Rückweisung zur materiellen Beurteilung). Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht oder zu Unrecht keinen Sachentscheid gefällt hat (BVR 2017 S. 459 E. 2.3). Hält das Nichteintreten der Rechtskontrolle nicht stand und ist die Angelegenheit daher materiell zu beurteilen, hebt das Verwaltungsgericht den angefochtenen Entscheid auf und weist die Sache grundsätzlich an die Vorinstanz zur materiellen Behandlung zurück (vgl. Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 84 N. 7 f. und 13). Die Bestimmungen über Form und Frist der Beschwerde sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG), zumal an Antrag und Begründung von Laieneingaben praxismässig keine hohen Anforderungen ge-

stellt werden (vgl. BVR 2006 S. 470 E. 2.4; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 32 N. 22; vgl. auch VGE 2020/436 vom 29.7.2021 E. 1.2). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt von E. 1.2 hiernach einzutreten.

**1.2** Nicht einzutreten ist auf die Feststellungsbegehren (Gehörsverletzung und Rechtsverweigerung). Daran besteht kein hinreichendes Rechtsschutzinteresse, kann der Beschwerdeführer mit einer Aufhebung des angefochtenen Entscheids und einer Rückweisung zur materiellen Beurteilung seine Anliegen doch vollständig wahren (vgl. zur Subsidiarität von Feststellungsbegehren statt vieler BVR 2025 S. 341 E. 1.2; Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 72 ff.).

**1.3** Der Entscheid fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. c 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.**

**2.1** Die BKD begründen ihren Nichteintretensentscheid mit einer Verletzung der Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers. Dieser habe nicht belegt, dass er von der Beschwerdegegnerin eine anfechtbare Verfügung verlangt habe. Mangels eines Begehrens des Beschwerdeführers um Erlass einer oder mehrerer Verfügungen sei auf die Beschwerden nicht einzutreten. Es könne offenbleiben, ob die Beschwerdegegnerin zum Erlass einer oder mehrerer Verfügungen verpflichtet gewesen wäre (angefochtener Entscheid E. 1.3).

**2.2** Der Beschwerdeführer macht geltend, die Beschwerdegegnerin habe ihm gegenüber zu Unrecht nicht verfügt. Zudem habe sie bestätigt, dass sie nicht bereit sei, zu verfügen. Ihm könne keine Verletzung der Mitwirkungspflicht angelastet werden. Im Übrigen habe ihn die Vorinstanz auch nicht

über die Tragweite der Mitwirkungspflicht aufgeklärt (Beschwerde S. 1 f.; Replik vom 21.7.2025 S. 2 f. [act. 11]).

### **3.**

**3.1** Es ist unbestritten, dass die Beschwerdegegnerin das Benutzungskonto des Beschwerdeführers bei der Universitätsbibliothek Bern gesperrt hat, sodass er keine Medien mehr ausleihen kann. Die Beschwerdegegnerin hat diesbezüglich keine (schriftliche) Verfügung erlassen und auch klar zu erkennen gegeben, dass sie nicht bereit ist, zu verfügen. Weiter hat die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer Kosten (Mahngebühren, Kosten für Ersatzanschaffungen) aus der Benutzung der Universitätsbibliothek auferlegt bzw. in Betreuung gesetzt.

### **3.2**

**3.2.1** Indem die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer die Ausleihe von Medien verweigert und ihm Kosten auferlegt, greift sie in dessen Rechtsstellung ein. Dagegen muss sich der Beschwerdeführer grundsätzlich mit Beschwerde zur Wehr setzen können (vgl. Art. 29a der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; SR 0.101]). Durch den Nichteintretensentscheid der BKD ist dem Beschwerdeführer der Rechtsweg verwehrt. Eine Verletzung der Mitwirkungspflicht ist entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht ersichtlich. Vielmehr hätte diese auf die Beschwerden eintreten und diese materiell behandeln müssen.

**3.2.2** Die Vorinstanz wird zu klären haben, ob die Beschwerdegegnerin die Sperrung des Bibliotheks- bzw. Benutzerkontos hätte verfügen müssen. Die Behörden regeln öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse mit einer Verfügung, es sei denn, das Gesetz sehe ausdrücklich etwas anderes vor oder verweise zur Streiterledigung auf den Klageweg (Art. 49 Abs. 1 VPRG; Vorrang der Verfügung). Art. 11 des Benutzungsreglements der Universitätsbibliothek Bern vom 7. Dezember 2020 sieht für den Ausschluss von der Benutzung der Universitätsbibliothek (explizit) Handeln in Form einer Verfügung vor. Sollte die Vorinstanz (dennoch) zum Schluss gelangen, ein Handeln in Verfügungsform sei nicht erforderlich und die Sperrung des Biblio-

theks- bzw. Benutzerkontos stelle einen Realakt dar, so hat sie sich mit dem Rechtsschutz auseinanderzusetzen. Diesfalls stellt sich die Frage, ob die Beschwerdegegnerin den Rechtsschutz gegen den Realakt indirekt über das Institut der Feststellungsverfügung hätte gewährleisten müssen oder ob sich der Rechtsschutz direkt aus Art. 29a BV ableiten lässt (eingehend Ruth Herzog, a.a.O., Art. 60 N. 43 und Art. 74 N. 45; Markus Müller, a.a.O., Art. 49 N. 75).

**3.2.3** Betreffend die ausgestellte Rechnung wird die Vorinstanz zu prüfen haben, ob diese als Verfügung zu qualifizieren ist. Art. 49 VRPG verlangt, dass auch öffentlich-rechtliche Geldforderungen im Grundsatz durch Verfügung festzusetzen sind. Dies geschieht durch entsprechende Sachverfügung, welche die Verpflichtung zur Bezahlung eines bestimmten Geldbetrags enthält. Wieweit die «blosse» Rechnungsstellung auch eine Verfügung darstellt bzw. die inhaltlichen Strukturmerkmale einer Verfügung aufweist, hängt von der jeweiligen Einzelfallkonstellation ab. Von einer Verfügung ist namentlich dort auszugehen, wo die Sachverfügung und die Rechnungsstellung uno actu in ein und demselben Dokument eröffnet werden (Markus Müller, a.a.O., Art. 49 N. 59).

#### **4.**

**4.1** Zusammenfassend ist die Vorinstanz zu Unrecht nicht auf die Beschwerden eingetreten mit der Begründung, der Beschwerdeführer habe seine Mitwirkungspflicht verletzt. Die Beschwerde erweist sich als begründet. Sie ist gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. vorne E. 1.2). Der Entscheid der BKD vom 20. Februar 2025 ist aufzuheben und die Sache ist zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Bei diesem Ergebnis erübrigt es sich, das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen – vorsorgliche Aufhebung der Ausleihsperrung bzw. Sistierung der Betreibung (Rechtsbegehren 4; Replik vom 21.7.2025 S. 2 [act. 11]) – zu beurteilen.

**4.2** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 Satz 1 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind nicht angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

**Demnach entscheidet der Einzelrichter:**

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Entscheid der Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern vom 20. Februar 2025 wird aufgehoben und die Sache zum materiellen Entscheid im Sinn der Erwägungen an die Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern zurückgewiesen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.-- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
  - Beschwerdeführer
  - Beschwerdegegnerin
  - Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern

Der Einzelrichter:

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) geführt werden.