

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 5. April 2023

Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiberin Reichelt

1. A. _____
2. B. _____
3. C. _____
4. D. _____
5. E. _____
6. F. _____

Beschwerdeführende 3-6 gesetzlich vertreten durch ihre Eltern
(Beschwerdeführende 1 und 2)

Beschwerdeführende

gegen

Kanton Bern

handelnd durch die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion,
Rathausplatz 1, Postfach, 3000 Bern 8

Beschwerdegegner

betreffend Ausschluss von der Asylsozialhilfe und Unterbringung in einem
Rückkehrzentrum; Nichteintreten (Entscheid der Gesundheits-, Sozial-
und Integrationsdirektion des Kantons Bern vom 30. Mai 2022;
2022.GSI.1106)



Prozessgeschichte:

A.

A._____ und B._____ (Jg. 1982 bzw. 1991) sowie deren Kinder C._____ (Jg. 2019), D._____ (Jg. 2017), E._____ (Jg. 2015) und F._____ (Jg. 2013) G._____ (nachfolgend: Familie G._____) sind Staatsangehörige von Georgien. Am 20. April 2020 lehnte das Staatssekretariat für Migration (SEM) deren Asylgesuche ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an. Der Asylentscheid ist in Rechtskraft erwachsen. Mit Verfügung vom 18. Januar 2022 schloss die H._____ AG die Familie G._____ per 14. Februar 2022 von der Asylsozialhilfe aus und wies sie an, die Kollektivunterkunft ..., wo sie sich während des Asylverfahrens aufgehalten hatte, zu verlassen. Weiter teilte die H._____ AG der Familie mit, nach Ablauf der Ausreisefrist seien eine Erwerbstätigkeit oder die Teilnahme an einem Beschäftigungsprogramm untersagt (Arbeitsverbot).

B.

Gegen diese Verfügung erhob die Familie G._____ am 8. März 2022 (Postaufgabe: 9.3.2022) Beschwerde bei der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI). Diese trat mit Entscheid vom 30. Mai 2022 auf die Beschwerde wegen Nichteinhaltens der Rechtsmittelfrist nicht ein.

C.

Gegen diesen Entscheid hat die Familie G._____ am 30. Juni 2022 (Postaufgabe) Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit folgenden Anträgen:

«1. Der Beschwerdeentscheid vom 30. Mai 2022 sei vollumfänglich aufzuheben.

2. Die Verletzung des Rechts der Beschwerdeführenden auf willkürfreie Behandlung durch staatliche Organe gemäss Art. 9 BV sei festzustellen.
3. Es sei anzuerkennen, dass der Beschwerdeentscheid das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäss Art. 8 der [Europäischen Menschenrechtskonvention] und Art. 13 der Bundesverfassung [...] verletze.
4. Eventualiter seien die Beschwerdeführenden in der Gemeinde ... zu belassen.
5. Alles unter Entschädigungs- und Kostenfolgen der Vorinstanz.»

Die GSI schliesst mit Vernehmlassung vom 18. Juli 2022 namens des Kantons Bern auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Auf die Erhebung von Verfahrenskosten sei zu verzichten. Die Familie G. _____ hat dazu keine weiteren Bemerkungen angebracht.

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 Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch den angefochtenen Nichteintretensentscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG; BVR 2013 S. 536 E. 1.1 mit Hinweisen). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (vgl. aber E. 1.2 f. hiernach).

1.2 Nebst der Aufhebung des angefochtenen Entscheids (Rechtsbegehren 1) beantragen die Beschwerdeführenden, es sei festzustellen, dass Art. 9 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verletzt sei (Rechtsbegehren 2); weiter sei «anzuerkennen», dass Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101) und Art. 13 BV verletzt seien (Rechtsbegeh-

ren 3; vorne Bst. C). Bei den Feststellungsanträgen handelt es sich richtig besehen um Begründungselemente zum Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Sollten diese Anträge als eigenständige Feststellungsbegehren aufzufassen sein, ist auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten. Den Anliegen kann mit dem rechtsgestaltenden Begehren auf Aufhebung des angefochtenen Beschwerdeentscheids vollständig Rechnung getragen werden. Es fehlt deshalb an einem schutzwürdigen Feststellungsinteresse (vgl. allgemein BVR 2022 S. 154 E. 3.1.2, 2018 S. 310 E. 7.3 mit Hinweisen).

1.3 Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist auf den Streitgegenstand beschränkt (BVR 2020 S. 59 E. 2.2, 2017 S. 514 E. 1.2). Angefochten ist ein Nichteintretensentscheid der GSI. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet einzig die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht oder zu Unrecht keinen Sachentscheid gefällt hat (BVR 2021 S. 558 E. 1.2, 2017 S. 459 E. 2.3; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 20a N. 45). Soweit die Beschwerdeführenden in materieller Hinsicht vorbringen, sie seien in ihrer Unterkunft in ... zu belassen, denn die Unterbringung in einer Notunterkunft und der Wechsel der Gemeinde verletzen insbesondere Art. 3 und 8 EMRK, Art. 9 und 13 BV, Art. 16 des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (FoK; SR 0.105) sowie das Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, KRK; SR 0.107; vgl. Beschwerde Rz. 12 ff., 20 ff., 25 ff., 34 ff., 42 ff., 45 f., 59 ff. und 63), bewegen sie sich ausserhalb des Streitgegenstands. Gleiches gilt für das Vorbringen, das Arbeitsverbot und der Ausschluss von der Asylsozialhilfe seien nicht mit Art. 8 EMRK und Art. 13 BV vereinbar (vgl. Beschwerde Rz. 47 f.). Auf diese (materiellen) Rügen ist folglich nicht einzugehen. Ebenfalls nicht näher zu untersuchen sind die Einwände gegen das Verfahren, das die H. _____ AG geführt hat (rechtliches Gehör, Verletzungen der KRK; Beschwerde Rz. 4 ff. und 8 ff.), zumal die Voraussetzungen für Nichtigkeit bzw. eine Kassation von Amtes wegen nach Art. 40 VRPG nicht erfüllt sind.

1.4 Beschwerden gegen Nichteintretensentscheide behandeln die Mitglieder des Verwaltungsgerichts als Einzelrichterinnen oder Einzelrichter

(Art. 57 Abs. 2 Bst. c des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

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

2.

2.1 Vor dem Verwaltungsgericht ist strittig, ob die GSI zu Recht nicht auf die Beschwerde vom 8. März 2022 (Postaufgabe: 9.3.2022) eingetreten ist. Die Vorinstanz ist davon ausgegangen, dass die Beschwerde nicht innerhalb der Beschwerdefrist von 30 Tagen seit Eröffnung der angefochtenen Verfügung vom 18. Januar 2022 erhoben wurde. Bereits am 24. Januar 2022 sei die erwähnte Verfügung der Beschwerdeführerin 2 eröffnet worden, womit die Beschwerdefrist am 25. Januar 2022 zu laufen begonnen und am 23. Februar 2022 geendet habe. Die Beschwerde sei jedoch erst am 9. März 2022 der Post aufgegeben worden und damit verspätet (angefochtener Entscheid E. 1.2.6). Die Beschwerdeführenden gehen hingegen davon aus, dass die Verfügung erst am 10. Februar 2022 eröffnet wurde. Ihre Beschwerde sei somit rechtzeitig (Postaufgabe: 9.3.2022; Beschwerde Rz. 1, 49 ff.).

2.2 Entscheidend für die Frage, ob die Rechtsmittelfrist im vorinstanzlichen Verfahren eingehalten wurde, ist das Datum, an welchem die Verfügung der H. _____ AG vom 18. Januar 2022 eröffnet wurde. Denn die Rechtsmittelfrist wird erst mit der Eröffnung ausgelöst (Art. 67 VRPG; Michel Daum, a.a.O., Art. 41 N. 3, Art. 44 N. 1; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 67 N. 6). Die H. _____ AG ist ein regionaler Partner nach Art. 5 des Gesetzes vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG; BSG 861.1), welcher die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen wurde. In Erfüllung dieser Aufgaben kann sie Verfügungen erlassen (vgl. Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 1 und 2 SAFG). Diese Verfügungen sind mit Beschwerde bei der GSI anfechtbar, wobei sich das Verfahren nach dem VRPG richtet (Art. 57 Abs. 1 und 2 SAFG). Die Beschwerde ist innert 30 Ta-

gen seit der Eröffnung oder Veröffentlichung des angefochtenen Akts und unter Beachtung der Formvorschriften von Art. 32 VRPG zu erheben (Art. 67 VRPG). Die Zustellung und Eröffnung von Verfügungen und Entscheiden regelt Art. 44 VRPG. Danach werden solche Verwaltungsakte grundsätzlich mittels individueller Zustellung eröffnet, in der Regel durch die Post (vgl. Art. 44 Abs. 1-3 VRPG); ausnahmsweise und unter bestimmten Voraussetzungen können sie durch Publikation im Amtsblatt eröffnet werden (Art. 44 Abs. 5 VRPG; Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 4). Im Übrigen findet die Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) sinngemäss Anwendung (Art. 44 Abs. 4 VRPG). Zulässig ist gestützt hierauf namentlich die persönliche Übergabe einer Verfügung an die Adressatin oder den Adressaten gegen Quittung (Art. 44 Abs. 4 VRPG i.V.m. Art. 138 Abs. 1 ZPO; BVR 2014 S. 105 E. 3.4; Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 38). Die Tatsachen, die für die Eröffnung erheblich sind, müssen grundsätzlich mit dem Regelbeweismass nachgewiesen werden, d.h. sie müssen mit Gewissheit feststehen. Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Es genügt, wenn am Vorliegen der Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr bestehen oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen (Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 8, Art. 19 N. 19 mit Hinweisen).

2.3 Im vorinstanzlichen Verfahren erklärte die H. _____ AG gegenüber der GSI, dass ihre Verfügung vom 18. Januar 2022 am 24. Januar 2022 eröffnet worden sei. Der Empfang sei zwar mittels Unterschrift der Beschwerdeführerin 2 auf der Verfügung bestätigt; es sei allerdings versäumt worden, neben der Unterschrift das Empfangsdatum zu vermerken. Als Nachweis dafür, dass die Verfügung effektiv am 24. Januar 2022 eröffnet worden ist, reichte die H. _____ AG einen internen E-Mail-Verkehr ein (vgl. Stellungnahme H. _____ AG vom 18.3.2022 inkl. Beilagen, in unpag. Vorakten). Danach hat ein Betreuer der H. _____ AG am 24. Januar 2022 an den zuständigen Sozialberater des gleichen Unternehmens eine E-Mail gesendet mit dem folgenden Inhalt: «Habe ... den Brief erklärt (siehe Anhang) und unterschreiben lassen sowie ein Exemplar mitgegeben». Der E-Mail war die Verfügung vom 18. Januar 2022 mit einer undatierten Unterschrift angefügt (E-Mail vom 24.1.2022 um 17.47 Uhr mit Anhang, in unpag. Vorakten). Aus der Unterschrift lassen sich die Initialen «...» herauslesen. Damit kann da-

von ausgegangen werden, dass es sich um die Unterschrift der Beschwerdeführerin 2 handelt, was auch nicht bestritten ist. Der erwähnten E-Mail lässt sich zwar nicht entnehmen, an welchem Tag die Verfügung persönlich übergeben wurde. Jedenfalls kann gestützt darauf aber mit der nötigen Gewissheit geschlossen werden, dass die Verfügung spätestens am 24. Januar 2022 eröffnet wurde. Dass der Betreuer der H. _____ AG einen Fehler begangen hat, indem er das Datum neben der Empfangsbestätigung vergass (vgl. Beschwerde Rz. 50 ff.), trifft zwar zu; unter Berücksichtigung der besagten E-Mail bestehen jedoch keine ernsthaften Zweifel, dass die Verfügung am 24. Januar 2022 eröffnet wurde. Es sind denn auch keine Anhaltspunkte ersichtlich, weshalb die verfügende Behörde den Eröffnungszeitpunkt hätte manipulieren sollen. Inwiefern die Vorinstanz bei ihrer Würdigung Verfahrensvorschriften wie die Untersuchungs- und Begründungspflicht verletzt haben könnte, ist nicht erkennbar (Beschwerde Rz. 56). Im Übrigen stellen die Beschwerdeführenden zu Recht nicht (mehr) in Frage, dass der Empfang der Verfügung durch die Beschwerdeführerin 2 auch für den Ehemann (und die unmündigen Kinder) gilt (Art. 44 Abs. 4 VRPG i.V.m. Art. 138 Abs. 2 ZPO; Michel Daum, a.a.O., Art. 44 N. 39; vgl. auch angefochtener Entscheid E. 1.2.5 i.V.m. E. 1.2.2). Eröffnet wurde die Verfügung somit am 24. Januar 2022. Die Rechtsmittelfrist begann folglich am 25. Januar 2022 zu laufen (vgl. Art. 41 Abs. 1 VRPG) und endete nach 30 Tagen am 23. Februar 2022. Die erst am 9. März 2022 der Post übergebene Beschwerde war mithin verspätet.

2.4 Das Nichteinhalten der Rechtsmittelfrist führt zum Nichteintreten auf die Beschwerde (fehlende Prozess- bzw. Sachurteilsvoraussetzung, vgl. Art. 20a Abs. 2 VRPG; Michel Daum, a.a.O., Art. 20a N. 43). Ein Nichteintreten wegen verspäteter Beschwerdeführung bedeutet keine (formelle) Rechtsverweigerung (überspitzter Formalismus; BGE 142 V 152 E. 4.2 mit Hinweisen); es ist zudem nicht ersichtlich, inwiefern die Vorinstanz willkürlich gehandelt haben soll (Beschwerde Rz. 55, 58, 63). Ebenso wenig ist eine Verletzung des Verfahrensgehalts von Art. 8 oder 13 EMRK auszumachen (Beschwerde Rz. 57 f., 63). Die Beschwerdeführenden behaupten zwar, sie hätten gegenüber der H. _____ AG ausdrücklich erklärt, dass sie die Verfügung anfechten wollen (Beschwerde Rz. 54). Auch eine solche Erklärung entbindet sie aber nicht davon, die Rechtsmittelfrist einzuhalten. Dabei

handelt es sich um eine gesetzliche Frist mit Verwirkungsfolge; dies haben sich auch Laien entgegenhalten zu lassen (vgl. BGer 1C_336/2011 vom 12.12.2011 E. 2.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 43 N. 2).

2.5 Nach dem Erwogenen hat die GSI kein Recht verletzt, wenn sie wegen Verspätung auf die Beschwerde vom 8. März 2022 nicht eingetreten ist. Bei diesem Ergebnis erübrigen sich Ausführungen zur Eventualbegründung der Vorinstanz betreffend die Beschwerdebefugnis (vgl. angefochtener Entscheid E. 1.3). Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.2 f.).

3.

Die Beschwerdeführenden haben trotz Unterliegens keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 102 VRPG i.V.m. Art. 53 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe [Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1]; vgl. Abschreibungsverfügung im Verfahren 2019/332 vom 7.12.2020 E. 5.1 mit Hinweis auf BVR 2019 S. 360 [VGE 2018/193 vom 10.4.2019] nicht publ. E. 5.1). Die Vorinstanz hat ihnen denn auch keine Kosten auferlegt und beantragt Gleiches für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren (angefochtener Entscheid E. 3.2; vorne Bst. C). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. 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. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführende

- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern

Der Einzelrichter:

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.