

Rathausgasse 1  
3011 Bern  
Telefon +41 (31) 633 79 20  
Telefax +41 (31) 633 79 09  
www.gef.be.ch

Referenz: **GEF.2015-0471 / kr**

## **B E S C H W E R D E E N T S C H E I D vom 30. Juni 2015**

in der Beschwerdesache zwischen

**X**

Beschwerdeführerin



gegen

**Universitäre Psychiatrische Dienste Bern (UPD)**, Bolligenstrasse 111, 3000 Bern 60

Vorinstanz

betreffend das Schreiben der Vorinstanz vom 17. Februar 2015 (Anordnung eines Haus- und Arealverbotes)

### **I. Sachverhalt**

1. Mit Schreiben vom 17. Februar 2015 haben die Universitären Psychiatrischen Dienste Bern (UPD; fortan: Vorinstanz) X (fortan: Beschwerdeführerin) verboten, sich in den Räumen oder auf dem Areal der UPD (Standort Bolligenstrasse 111) aufzuhalten.

2.

a) Mit Schreiben vom 18. Februar 2015 wandte sich die Beschwerdeführerin an den Direktor der Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie und machte geltend, das mit Schreiben vom 17. Februar 2015 angeordnete Haus- und Arealverbot sei mangels Verfü-

gungsberechtigung der unterzeichneten Personen sowie mangels rechtsgenügender Unterschrift nichtig.

b) Mit Schreiben vom 19. Februar 2015 wandte sich die Beschwerdeführerin an die Geschäftsleitung der Vorinstanz und verlangte eine anfechtbare Verfügung betreffend Haus- und Arealverbot am Standort Bolligenstrasse 111.

c) Mit Schreiben vom 19. Februar 2015 wandte sich die Beschwerdeführerin an das Rechtsamt der GEF und machte die Nichtigkeit des mit Schreiben vom 17. Februar 2015 angeordneten Haus- und Arealverbotes geltend. Sie behielt sich die Geltendmachung von Schadenersatz- und Genugtuungsansprüchen vor und ersuchte um sofortige Erteilung des Besuchsrechts.

d) Mit Schreiben vom 20. Februar 2015 wandte sich die Beschwerdeführerin an den Regierungsrat des Kantons Bern und verlangte die sofortige Aufhebung bzw. den Widerruf des Haus- und Arealverbotes. Dieses Schreiben wurde am 5. März 2015 der GEF als zuständige Aufsichtsbehörde zur weiteren Bearbeitung überwiesen. Die GEF nahm die Eingabe der Beschwerdeführerin als aufsichtsrechtliche Anzeige entgegen.

e) Mit Schreiben vom 17. März 2015 wandte sich die Beschwerdeführerin an den GEF-Direktor und beantragte die unverzügliche Überweisung der Beschwerde an den Regierungsrat. Sie machte geltend, ihre Beschwerde sei nicht ausschliesslich als Aufsichtsbeschwerde zu behandeln. Durch die Nichtbehandlung ihrer Beschwerde während einem Monat sei ihr zudem ein massiver Schaden entstanden.

3. Mit prozessleitender Verfügung vom 25. März 2015 wurden die Eingaben der Beschwerdeführerin vom 18., 19. und 20. Februar 2015 sowie vom 17. März 2015 vorerst, d.h. bis zur Klärung der Frage, ob die Anordnung des Haus- und Arealverbotes hätte verfügt werden müssen, als (eine) Beschwerde entgegengenommen.

4. Das Rechtsamt, welches die Beschwerdeverfahren für die GEF leitet,<sup>1</sup> holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch.

5. Mit Schreiben vom 27. März 2015 beantragte die Beschwerdeführerin die superprovisorische Behandlung der Beschwerde, die Verkürzung der Frist zur Einreichung der Beschwerdevernehmlassung sowie die superprovisorische Aufhebung des Haus- und Arealverbots für die Dauer des Verfahrens.

---

<sup>1</sup> Art. 10 der Verordnung vom 29. November 2000 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (Organisationsverordnung GEF, OrV GEF; BSG 152.221.121)

6. Mit Verfügung vom 1. April 2015 hat das Rechtsamt das Gesuch um superprovisorische Anordnung vorsorglicher Massnahmen abgewiesen. Die Verfügung vom 1. April 2015 hat das Verwaltungsgericht des Kantons Bern mit Urteil vom 8. April 2015 bestätigt.

7. Mit Beschwerdevernehmlassung vom 20. April 2015 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung der Rechtmässigkeit des Haus- und Arealverbotes. Eventualiter sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen, falls sich im vorliegenden Verfahren herausstellen sollte, dass die Anordnung des Haus- und Arealverbotes hätte verfügt werden müssen.

Auf die Rechtsschriften und Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## **II. Erwägungen**

### **1. Sachurteilsvoraussetzungen**

#### **1.1 Anfechtungsobjekt / Gegenstand des Beschwerdeverfahrens**

**1.1.1** Im Beschwerdeverfahren können nur Verfügungen zur Überprüfung gebracht werden, nicht auch andere Handlungsformen (Art. 60 Abs. 1 Bst. a VRPG<sup>2</sup>). Die nachträgliche Verwaltungsrechtspflege wird somit nur ausgelöst, wenn es sich bei der strittigen Anordnung um eine Verfügung handelt.<sup>3</sup> Nachfolgend ist demnach als erstes zu prüfen, ob die Anordnung des Haus- und Arealverbots vom 17. Februar 2015 eine Verfügung ist und damit ein taugliches Anfechtungsobjekt darstellt.

**1.1.2** Nach Auffassung der Beschwerdeführerin hätte die Vorinstanz verfügen müssen. Das Schreiben vom 17. Februar 2015 enthalte jedoch keine Rechtsmittelbelehrung, weshalb es sich nicht um eine Verfügung handle. Zudem seien Herr Y und Herr Z, welche das Schreiben vom 17. Februar 2015 unterzeichnet hätten, nicht verfügungsberechtigt. Das Haus- und Arealverbot sei deshalb nichtig.<sup>4</sup>

Die Vorinstanz hält dem entgegen, ihr stehe als gleichgestellte Organisationseinheit der GEF die Verfügungsmacht über die Räumlichkeiten und das Areal am Standort Bolligenstrasse 111

---

<sup>2</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

<sup>3</sup> BVR 2009 S. 557

<sup>4</sup> Schreiben Beschwerdeführerin / Rechtsamt GEF vom 19. Februar 2015

zu. Sie sei damit berechtigt, ihr Hausrecht (also die Befugnis, über einen bestimmten Raum ungestört zu herrschen und in ihm den eigenen Willen frei zu betätigen) auszuüben und wenn nötig entsprechende Haus- und Arealverbote auszusprechen. Art. 7 der Hausordnung der Vorinstanz bestimme, dass sich Besucherinnen und Besucher an die im Einzelfall erteilten Weisungen des zuständigen Personals halten müssen. Art. 18 der Hausordnung der Vorinstanz bestimme, dass insbesondere wiederholte Verstösse gegen die Hausordnung ein Hausverbot nach sich ziehen könnten. Dieses werde vom Vorsitzenden der Geschäftsleitung erlassen, welcher diese Aufgabe weiter delegieren könne. Das am 17. Februar 2015 ausgesprochene Haus- und Arealverbot sei infolge Abwesenheit von Herrn Z rechtsgültig durch Herrn A, Chefarzt und stellvertretender Direktor der Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie, und ergänzend durch den Leiter Sicherheit, Herrn Y, unterschrieben worden.<sup>5</sup>

**1.1.3** Verfügungen können nur zur Regelung öffentlich-rechtlicher Rechtsverhältnisse ergehen.<sup>6</sup> Vorliegend ist fraglich, ob das Rechtsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur ist. Diese Frage ist vorab zu klären.

**1.1.4** Zur Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Rechtsverhältnissen wurden verschiedene Theorien entwickelt:

- Nach der Subjektions- oder Subordinationstheorie gehört eine Norm zum öffentlichen Recht, wenn die Behörde dem Privaten hoheitlich, d.h. in Wahrnehmung obrigkeitlicher Gewalt gegenübertritt. Kriterium ist das Vorliegen eines rechtlichen Unterordnungsverhältnisses zwischen Staat und Bürger. Im Gegensatz dazu stehen sich im Zivilrecht gleichgeordnete Rechtssubjekte gegenüber.
- Die Interessentheorie lenkt den Blick auf die Schutzrichtung der Norm. So handelt es sich um öffentliches Recht, wenn die Norm ausschliesslich oder doch zum überwiegenden Teil öffentlichen Interessen dient. Demgegenüber dienen die zivilrechtlichen Normen vorab dem Schutz privater Anliegen.
- Gemäss der Funktionstheorie ist eine Rechtsnorm öffentlich-rechtlich, wenn sie unmittelbar die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe oder die Ausübung einer öffentlichen Tätigkeit

---

<sup>5</sup> Beschwerdevernehmlassung vom 20. April 2015; Sachverhaltsbeschrieb in Sachen Hausverbot gegen X vom 26. Februar 2015

<sup>6</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 49 N. 11, mit Hinweisen

regelt. Geht es nicht um eine Verwaltungsaufgabe bzw. -tätigkeit, liegt ein Zivilrechtsstreit vor.

- Die modifizierte Funktionstheorie stellt darauf ab, ob die Ausführung einer Rechtsnorm, die eine öffentliche Aufgabe oder Tätigkeit regelt, der öffentlichen Verwaltung übertragen ist. Geschieht die Durchsetzung dagegen nur auf private Initiative hin (wie z.B. bei den zwingenden Vorschriften des Mietrechts), muss ein Anspruch vor dem Zivilgericht geltend gemacht werden.
- Die modale Theorie stellt auf die Art der Sanktion bei Normverstößen ab. Ist sie öffentlich-rechtlicher Natur (namentlich mit Verwaltungszwang verbunden), so ist es auch die zugrundeliegende Verhaltensnorm.

Das Bundesgericht stützt sich für die Abgrenzung des öffentlichen vom privaten Recht auf verschiedene Theorien, wobei keiner a priori ein Vorrang zukommt. Vielmehr prüft es in jedem Einzelfall, welches Abgrenzungskriterium den konkreten Gegebenheiten am besten gerecht wird. Subordinations-, Interessen-, Funktions- und modale Theorie werden daher kombiniert im Sinne eines Methodenpluralismus auf den Einzelfall angewandt.<sup>7</sup>

**1.1.5** Zu beachten sind sodann die Grundsätze des öffentlichen Sachenrechts. Letzteres ist als Ergänzung des Zivilrechts zu sehen: Während Art. 641 ff. ZGB<sup>8</sup> Inhalt und Umfang des (zivilrechtlichen) Eigentums definieren und Art. 655 ff. ZGB das Grundeigentum regeln, unterstellt Art. 664 Abs. 1 ZGB öffentliche Sachen der Hoheit des Gemeinwesens, in dessen Gebiete sie sich befinden.<sup>9</sup>

Öffentliche Sachen sind alle Sachen, deren sich der Staat zur unmittelbaren oder auch nur mittelbaren Erfüllung von Verwaltungsaufgaben bedient. Die Zugehörigkeit eines Objekts zu den öffentlichen Sachen bestimmt sich allein aufgrund dieser spezifischen Zweckbestimmung (Erfüllung von Verwaltungsaufgaben mit sachlichen Mitteln).<sup>10</sup>

Zu den öffentlichen Sachen gehört unter anderem das Verwaltungsvermögen. Das Verwaltungsvermögen umfasst einerseits jene Sachen, welche die Verwaltung für ihre allgemeine Aufgabenerfüllung benötigt (Verwaltungssachen). Beispiele für Verwaltungssachen sind Verwaltungsgebäude, Werkhöfe, Dienstwohnungen und Armeematerial. Andererseits umfasst das Verwaltungsvermögen auch Sachen, die der Erfüllung betrieblicher Verwaltungsaufgaben

---

<sup>7</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 8 N. 11, mit Hinweisen; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2014, § 18 Rz. 4 f.; BGE 105 II 234 E. 2 S. 236 f.; ZBI 1997 410 E. 1a S. 410 f.

<sup>8</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)

<sup>9</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 47 Rz. 1

<sup>10</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 48 Rz. 1

dienen (Betriebssachen). Die Erfüllung betrieblicher Verwaltungsaufgaben führt regelmässig zu Gebrauchs- oder Nutzungsverhältnissen mit Dritten. Beispiele für Betriebssachen sind Schulhäuser, Universitätsgebäude, Fahrzeuge öffentlicher Verkehrsbetriebe sowie Anlagen der SBB AG oder der Post AG. Der Begriff der Betriebssache löst den früher gebräuchlichen Begriff der Anstaltssache ab. Das Verwaltungsvermögen steht in der Regel nur einem eingegrenzten Benutzerkreis (Behörden oder Privaten) offen.<sup>11</sup>

Das Privatrecht bestimmt namentlich Begriff und Inhalt des Eigentums und der dinglichen oder obligatorischen Rechte am Verwaltungsvermögen sowie die Formen der Begründung und Übertragung dieser Rechte. Demgegenüber richten sich Verfügungsmacht (Hoheit des Staates, Zuständigkeit des Gemeinwesens und des Organs) und Zweckbestimmung im Allgemeinen nach den Vorschriften des öffentlichen Rechts; dieses regelt insbesondere die konkreten Nutzungsmöglichkeiten, den Schutz von öffentlichen Sachen i.e.S. vor Beschädigungen sowie die Abgaben für bestimmte Arten der Benutzung. In der Regel ist der Staat Eigentümer des Verwaltungsvermögens. Die Benutzung von Verwaltungsvermögen und das Verhältnis zwischen Staat und Benutzer sind daher im Allgemeinen öffentlich-rechtlich geregelt.<sup>12</sup>

Der Umstand, dass öffentliche Sachen per definitionem der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen, hat entsprechende rechtliche Konsequenzen: Die umfassende Sachherrschaft, welche das privatrechtliche Eigentum üblicherweise dem Eigentümer verschafft, wird durch die öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung eingeschränkt.<sup>13</sup>

Auch Private können Gegenstände des Verwaltungsvermögens nutzen, wobei sich die gewünschte Nutzung mit der Zweckbestimmung der Sache vereinbaren lassen muss. Ein entsprechendes Gesuch wird von der zuständigen Behörde nach pflichtgemäsem Ermessen entschieden. In grundrechtsrelevanten Fällen kann sich jedoch für den Gesuchsteller ein bedingter Anspruch auf Nutzung von Gegenständen des Verwaltungsvermögens aus den betroffenen Grundrechten ableiten.<sup>14</sup>

Bei der Nutzung von Betriebssachen durch Private können die Rechte und Pflichten der Nutzer(innen) durch Verordnung oder durch "interne" Betriebs- oder Hausordnung (z.B. Anstaltsordnung eines Gefängnisses, SBB-Hausordnung, Hausordnung eines öffentlichen Spitals etc.) umschrieben werden. Hausordnungen gehören zu den Verwaltungsverordnungen. Verwaltungsverordnungen sind generell-abstrakte Handlungsanweisungen der vorgesetzten Behörde an die unterstellten Behörden und Personen über die Besorgung ihrer Verwaltungsangelegenheiten und betreffen meist rein organisatorische Angelegenheiten eines Verwaltungsträgers. Die Festlegung von Rechten und Pflichten der Nutzer(innen) in einer Hausordnung

---

<sup>11</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 48 Rz. 13 ff.

<sup>12</sup> Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. A., Zürich 2006, § 33 Rz. 2365

<sup>13</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 49 Rz. 4

<sup>14</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 50 Rz. 1 ff.

erfolgt unabhängig davon, ob es sich um eine schlichte Nutzung oder um die Nutzung im Rahmen eines besonderen Rechtsverhältnisses handelt. Das zuständige Organ des jeweiligen Verwaltungsträgers darf sich dabei mit relativ offenen Normen begnügen. Dies gilt namentlich für Regelungen organisatorischer Natur und für solche, die die Einzelheiten des Benutzungsverhältnisses bestimmen. Wenn der Gesetzgeber nichts anderes bestimmt, ist die Anstaltsleitung oder deren Aufsichtsbehörde ermächtigt, die Rechte und Pflichten der Benutzer im Rahmen des öffentlichen Zweckes näher zu umschreiben. Dementsprechend bedürfen die durch das Benutzerverhältnis gebotenen Beschränkungen der Freiheitsrechte nicht notwendigerweise einer besonderen formellen gesetzlichen Grundlage. Die Betriebs- oder Hausordnung (auch: Anstaltsordnung, Unternehmensordnung usw.) kann Regeln für die geordnete Benutzung enthalten, die bei Missachtung disziplinarisch geahndet werden können. Die einzelnen Disziplinarmaßnahmen müssen dem spezifischen Auftrag des jeweiligen Verwaltungsträgers dienen, namentlich zur Sicherstellung eines geordneten Betriebs.<sup>15</sup>

Die Beziehungen zwischen betrieblich operierendem Verwaltungsträger und Benutzer können dem öffentlichen Recht oder dem Zivilrecht unterstehen. Massgebend ist zunächst die Regelung im Spezialgesetz. Lässt sich dem Spezialgesetz jedoch keine Antwort entnehmen, gelten die von der Rechtsprechung entwickelten Zuordnungskriterien. Danach ist die Beziehung öffentlich-rechtlicher Natur, wenn durch sie ein besonderes Gewaltverhältnis begründet wird, kraft dessen die Anstalt dem Benutzer gegenüber mit obrigkeitlicher Gewalt ausgestattet ist, was in jedem Einzelfall anhand der konkreten Ausgestaltung der Benutzungsordnung zu entscheiden ist. Als Gesichtspunkte gelten dabei insbesondere die unmittelbare Verfolgung öffentlicher Zwecke, im Vergleich zu denen die Absicht auf Erzielung eines Gewinnes von untergeordneter Bedeutung erscheint, sowie die einseitige, unabänderliche Regelung der Anstaltsbenutzung durch Gesetz oder Verwaltungsverordnung, im Gegensatz zur freien Bestimmbarkeit der gegenseitigen Beziehungen der Beteiligten auf dem Boden der Gleichberechtigung. Zivilrechtlicher Natur ist das Benutzungsverhältnis nur in jenen Fällen, in denen die Benutzungsordnung es gestattet, wesentliche Einzelheiten des Bezuges, insbesondere das Entgelt, durch besondere Vereinbarung zwischen der Anstalt und dem Benutzer von Fall zu Fall verschieden zu gestalten.<sup>16</sup>

**1.1.6** Schliesslich ist auch die oberste ausserkantonale Rechtsprechung zur Anordnung eines Haus- oder Betretungsverbots hinzuzuziehen: In einer Entscheid vom 28. Oktober 2010<sup>17</sup> ist das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich auf die Beschwerde der Schwester einer Altersheimbewohnerin gegen das von der Leitung eines Alterszentrums (als Zweckver-

---

<sup>15</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 50 Rz. 5 und 9 ff., BGE 98 Ib 301 E. 2a

<sup>16</sup> Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 50 Rz. 13 ff.; BGE 102 Ib 314 E. 2 S. 316 f.

<sup>17</sup> VB.2010.00455

band der Gemeinden) verfügte Betretungsverbot eingetreten und hat in der Sache entschieden. In einem weiteren Entscheid vom 23. August 2012<sup>18</sup> hat das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens betreffend das von einem Pflegezentrum gegenüber einem Besucher verfügte Hausverbot über ein Gesuch um vorsorgliche Massnahmen entschieden. In beiden Fällen ging das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich ohne weiteres von einem öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnis, welches mit Verfügung zu regeln ist, aus.

**1.1.7** Vorliegend stehen Gebäude und Areal der Vorinstanz im Eigentum des Kantons Bern. Die Vorinstanz ist als gleichgestellte Organisationseinheit (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. a OrV GEF) ein Teil des Kantons Bern und handelt vorliegend für diesen. Nach den Regeln des Zivilrechts kann der Eigentümer einer Sache über diese in den Schranken der Rechtsordnung nach seinem Belieben verfügen (Art. 641 Abs. 1 ZGB). Er hat das Recht, sie von jedem, der sie ihm vorenthält, herauszuverlangen und jede ungerechtfertigte Einwirkung abzuwehren (Art. 641 Abs. 2 ZGB). Gemäss Art. 926 Abs. 1 ZGB darf sich zudem jeder Besitzer verbotener Eigenmacht mit Gewalt erwehren. Gestützt auf die zitierten zivilrechtlichen Bestimmungen könnte man zur Schlussfolgerung gelangen, die Vorinstanz trete wie eine private Grundeigentümerin auf, wenn sie der Beschwerdeführerin das Betreten von Haus und Areal verbietet. So betrachtet wäre es naheliegend, das Rechtsverhältnis zwischen der Vorinstanz und der Beschwerdeführerin als zivilrechtlich zu qualifizieren. Diese Betrachtungsweise ist jedoch aus folgenden Gründen abzulehnen:

Während das Privatrecht Begriff und Inhalt des Eigentums am Verwaltungsvermögen bestimmt, richten sich Verfügungsmacht und Zweckbestimmung im Allgemeinen nach den Vorschriften des öffentlichen Rechts; dieses regelt insbesondere die konkreten Nutzungsmöglichkeiten. Die Vorinstanz gilt als Universitätsspital und stellt die kantonsweite Versorgung mit hoch spezialisierten Spitalleistungen sicher (Art. 15 Abs. 3 i.V.m. Art. 35 SpVG<sup>19</sup>). Sie gehört damit zu den Leistungserbringern nach SpVG (vgl. Art. 14 i.V.m. Art. 2 Bst. a SpVG). Der Vorinstanz obliegt demnach die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. Areal und Gebäude der Vorinstanz dienen der Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe und gehören somit zum Verwaltungsvermögen.

Areal und Gebäude der Vorinstanz stehen grundsätzlich nur einem beschränkten Benutzerkreis, nämlich den Patientinnen und Patienten der psychiatrischen Klinik, offen. Daneben sind Areal und Gebäude der Vorinstanz jedoch in beschränktem Mass auch der Allgemeinheit (namentlich Besuchern/Besucherinnen von Patienten/Patientinnen) zugänglich. Anders als

---

<sup>18</sup> VB.2012.00430

<sup>19</sup> Spitalversorgungsgesetz vom 13. Juni 2013 (SpVG; BSG 812.11)



beim privaten Grundeigentum hat demnach die Allgemeinheit ein gewisses Recht, Areal und Gebäude der Vorinstanz zu betreten. Dieses beschränkte Zugangsrecht hat seine Grundlage im öffentlichen Recht und muss – anders als von einer privaten Grundeigentümerin – durch die Vorinstanz beachtet werden, wenn sie ein Hausverbot ausspricht.

Die Vorinstanz hat die Rechte und Pflichten der Patienten und Patientinnen sowie der Besucher und Besucherinnen in ihrer Hausordnung festgelegt. Die Ermächtigung zum Erlass einer Hausordnung ergibt sich einerseits aus der öffentlichen Aufgabe, welche der Vorinstanz obliegt (kantonsweite Versorgung mit Spitalleistungen) und somit aus der Spitalversorgungsgesetzgebung; andererseits aus der Verfügungsmacht der Vorinstanz über Gebäude und Areal der Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie (und somit aus dem öffentlichen Sachenrecht). Um die ihr obliegende öffentliche Aufgabe erfüllen zu können, muss die Vorinstanz unter anderem den geordneten Betrieb der Klinik sicherstellen können. Zur Sicherstellung eines geordneten Betriebs darf die Vorinstanz bei Widerhandlungen gegen die Hausordnung ein Haus- und Arealverbot vorsehen. Die Ermächtigung, ein Haus- und Arealverbot vorzusehen, ergibt sich damit aus dem öffentlichen Recht.

Zusammenfassend sprechen damit folgende Punkte für die öffentlich-rechtliche Natur des Verhältnisses zwischen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz:

- Die Vorinstanz erfüllt als Leistungserbringerin nach SpVG eine öffentliche Aufgabe und verfolgt einen öffentlichen Zweck.
- Zur Erfüllung dieser öffentlichen Aufgabe und zur Sicherstellung dieses öffentlichen Zwecks ist u.a. ein geordneter Betrieb erforderlich. Um diesen zu gewährleisten, hat die Vorinstanz mit der Hausordnung (Verwaltungsverordnung) eine einseitige, unabänderliche Regelung des Verhaltens von Patienten/Patientinnen sowie Besucher/Besucherinnen erlassen.
- Die Befugnis, eine Hausordnung zu erlassen und gestützt darauf ein Haus- und Arealverbot auszusprechen, ergibt sich damit aus dem öffentlichen Recht (SpVG), welches der Vorinstanz eine öffentliche Aufgabe zuweist.
- Areal und Gebäude der Vorinstanz gehören zu den öffentlichen Sachen (Verwaltungsvermögen). Abweichend von privatem Grundeigentum hat auch die Allgemeinheit ein beschränktes Zutrittsrecht bzw. Besuchsrecht. Dieses Zutrittsrecht endet dort, wo der geordnete Betrieb gestört oder die Privatsphäre von Patientinnen und Patienten gestört wird.
- Im Gegensatz zu einer privaten Grundeigentümerin ist die Vorinstanz beim Aussprechen eines Hausverbotes an öffentlich-rechtliche Grundsätze wie die Beachtung des

Gleichheitsgebotes, des Verhältnismässigkeitsprinzips und des Willkürverbotes gebunden.

Damit ist das Rechtsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz dem öffentlichen Recht zuzuweisen. Öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse sind mit Verfügung zu regeln.<sup>20</sup> Im Rechtsmittelverfahren ist das Vorliegen einer Verfügung Prozessvoraussetzung, d.h. es muss stets ein Anfechtungsobjekt in Form einer Verfügung vorliegen, ansonsten ist auf das Rechtsmittel nicht einzutreten.<sup>21</sup> Nachfolgend ist somit zu prüfen, ob die Anordnung des Haus- und Arealverbots vom 17. Februar 2015 als Verfügung qualifiziert werden kann.

**1.1.8** Nach Art. 52 Abs. 1 Bst. a-g VRPG muss eine Verfügung folgende Elemente enthalten:

- a. die Bezeichnung der verfügenden Behörde,
- b. die Tatsachen, Rechtssätze und Gründe, auf die sie sich stützt,
- c. die Verfügungsformel und die Kostenregelung,
- d. den Hinweis auf das zulässige ordentliche Rechtsmittel mit Angabe von Frist und Instanz (Rechtsmittelbelehrung),
- e. die Adressatinnen oder Adressaten,
- f. das Datum und
- g. die Unterschrift; bei Massenverfügungen kann darauf verzichtet werden.

Nach ständiger Praxis gilt als Verfügung ein individueller, an Einzelne gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Werden durch eine Anordnung oder einen Beschluss einer Behörde keine individuellen Rechte oder Pflichten gestaltend oder feststellend geregelt bzw. werden keine Rechtsfolgen verbindlich festgelegt, mangelt es an einem wesentlichen Verfügungselement. In welche äussere Form eine Anordnung gekleidet und wie sie bezeichnet wird, spielt für ihre Qualifikation als Verfügung keine Rolle. Auch ein in Briefform gefasstes Schreiben kann eine Verfügung darstellen. Unerheblich für die Qualifikation ist ferner, ob eine schriftliche behördliche Äusserung alle Elemente einer Verfügung gemäss Art. 52 Abs. 1 VRPG erfüllt oder ob einzelne davon fehlen. Das Nichtbeachten von Formvorschriften seitens

---

<sup>20</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 1

<sup>21</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 Nrn 1 f.

der verfügenden Behörde darf jedoch den Betroffenen nicht schaden. Schwergewichtige Formfehler können die Nichtigkeit der Verfügung zur Folge haben.<sup>22</sup>

Das Schreiben vom 17. Februar 2015 erfüllt mit Ausnahme der Rechtsmittelbelehrung alle Formerfordernisse gemäss Art. 52 Abs. 1 VRPG. Insbesondere enthält es auch eine kurze Begründung, woraus hervorgeht, dass die Beschwerdeführerin den Klinikbetrieb und den Behandlungsablauf insbesondere auf der Station B gestört und den Anweisungen des Personals nicht Folge geleistet habe. Zudem wird auf Art. 186 StGB<sup>23</sup> als rechtliche Grundlage verwiesen. Aus dem Fehlen der Rechtsmittelbelehrung sowie der Unterzeichnung des Schreibens durch zwei angeblich nicht verfügungsbefugte Behördenmitglieder leitet die Beschwerdeführerin die Nichtigkeit der Anordnung des Haus- und Arealverbotes ab. Dieser Auffassung kann aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden:

Die schriftliche Anordnung des Haus- und Arealverbots vom 17. Februar 2015 ist eine Anordnung der Vorinstanz im Einzelfall, mit welcher die verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung zur Beschwerdeführerin in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Das Fehlen einzelner Elemente nach Art. 52 Abs. 1 VRPG steht einer Qualifikation als Verfügung nicht entgegen. Fehlt eine Rechtsmittelbelehrung, ist sie unrichtig oder unvollständig, dürfen den Betroffenen jedoch daraus keine Nachteile erwachsen. Das bedeutet nicht, dass sich Betroffene ohne Einschränkungen auf eine mangelhafte Rechtsmittelbelehrung berufen können. Das Gebot des Verhaltens nach Treu und Glauben verlangt, dass sie ihrerseits die nötige Sorgfalt aufwenden.<sup>24</sup> Vorliegend hat die Beschwerdeführerin innert Frist Beschwerde erhoben. Durch das Fehlen der Rechtsmittelbelehrung sind ihr damit keine Nachteile erwachsen.

Was die angeblich rechtsfehlerhafte Unterschrift betrifft, ist folgendes auszuführen: Die Unterschrift eines vertretungsbefugten Behördenmitglieds gehört grundsätzlich zu den Gültigkeitsvoraussetzungen für eine Verfügung.<sup>25</sup> Die Vorinstanz ist eine gleichgestellte Organisationseinheit (Art. 3 Abs. 1 Bst. a OrV GEF) und als solche ein Organ des Kantons bzw. eine Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG. Zu prüfen ist nachfolgend, wer vorliegend ein Haus- und Arealverbot unterzeichnen muss:

Unter dem Hausrecht ist die Befugnis zu verstehen, über die bestimmten Räume ungestört zu herrschen und darin den eigenen Willen frei zu betätigen. Das Hausrecht steht unter dem Schutz von Art. 186 StGB (Hausfriedensbruch). Danach ist strafbar, wer gegen den Willen des Berechtigten in ein Haus, in eine Wohnung, in einen abgeschlossenen Raum eines Hauses

---

<sup>22</sup> BVR 2013 S. 301 ff. E. 1.2, BVR 2011 S. 564 E. 2.3.1; BVR 2009 S. 458 ff. E. 3.3, VGE 23128 vom 14.7.2008, E. 3.2.2, 22496 vom 27.6.2006, E. 2.2; BVR 2010 S. 557 E. 2.2, VGE 2010/86 vom 25.3.2010, E. 2.1; BGE 135 II 328 E. 2.1, BGE 131 II 13 E. 2.2, 126 II 300 E. 1a; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 49 N. 8 f. und Art. 52 N. 1 ff.

<sup>23</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0)

<sup>24</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 16

<sup>25</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 20

oder in einen unmittelbar zu einem Hause gehörenden umfriedeten Platz, Hof oder Garten oder in einen Werkplatz unrechtmässig eindringt oder, trotz der Aufforderung eines Berechtigten, sich zu entfernen, darin verweilt. Träger des Hausrechts ist derjenige, dem die Verfügungsgewalt über die Räume zusteht, gleichgültig, ob jene auf einem dinglichen oder obligatorischen Recht oder auf einem öffentlich-rechtlichen Verhältnis beruht. Berechtigter kann somit entsprechend einhelliger Lehre und Rechtsprechung nicht nur der Eigentümer, sondern auch der Mieter, Untermieter, Pächter oder der zuständige Beamte bei Amtsräumen usw. sein.<sup>26</sup> Seinem Willen kann der Berechtigte etwa dadurch Ausdruck verleihen, dass er gegen unliebsame Personen ein Hausverbot ausspricht. Art. 186 StGB stellt eine genügende gesetzliche Grundlage für die Aussprechung eines Hausverbots dar.<sup>27</sup>

Vorliegend wurde das Haus- und Arealverbot vom 17. Februar 2015 durch Herr A und Herr Y unterzeichnet. Nach der Praxis des Bundesgerichts übte in einem vergleichbaren Fall das Kantonsspital Luzern als öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons Luzern die Verfügungsgewalt über die Spitalräume durch die hierfür zuständigen leitenden Organe aus. Welches diese Organe sind, bestimme das kantonale Recht.<sup>28</sup>

Gemäss Art. 18 Abs. 2 der Hausordnung der Vorinstanz werden Hausverbote von der/dem Vorsitzenden der Geschäftsleitung erlassen. Dies/r kann diese Aufgabe jedoch weiter delegieren. Gemäss Ziff. 4.2.1 Abs. 4 des Geschäftsreglements der Vorinstanz vom 26. September bzw. 7. Oktober 2014 (fortan: Geschäftsreglement) übt der oder die Vorsitzende der Geschäftsleitung das Hausrecht über die UPD aus, sofern es nicht den Zuständigkeitsbereich der Direktoren oder Direktorinnen betrifft. Gemäss Ziff. 4.3.2 Abs. 1 des Geschäftsreglements werden die Kliniken durch eine(n) ordentliche(n) oder ausserordentliche(n) Professor(in) mit Letztentscheid geleitet. Gemäss Ziff. 4.3.2 Abs. 3 Bst. a des Geschäftsreglements der Vorinstanz muss die Stellvertretung der Klinikdirektorin oder des Klinikdirektors bezüglich der Klinikführung durch ein Mitglied der Klinikleitung wahrgenommen werden.

Das vorliegend ausgesprochene Haus- und Arealverbot betrifft den Standort Bolligenstrasse 111 in Bern bzw. Gebäude und Areal der sich dort befindenden Universitätsklinik für Psychiatrie, insbesondere die Station B. Herr A ist Mitglied der Klinikleitung und stellvertretender Direktor der Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Herr Y ist der Leiter Sicherheit. Demnach wurde das Haus- und Arealverbot vom 17. Februar 2015 bereits mit der Unterschrift von Herr A rechtsgültig unterzeichnet.

---

<sup>26</sup> BGE 112 IV 31 E. 3, mit Hinweisen

<sup>27</sup> Entscheid des Verwaltungsgericht des Kantons Zürich vom 28.10.2010, VB.2010.00455, E. 3.2.2

<sup>28</sup> BGE 90 IV 74 E. 1

Daraus folgt, dass die Anordnung des Haus- und Arealverbotes vom 17. Februar 2015 eine Verfügung ist und ein gültiges Anfechtungsobjekt des vorliegenden Beschwerdeverfahrens darstellt.

## **1.2 Zuständigkeit**

Die Verfügung der Vorinstanz vom 17. Februar 2015 kann bei der GEF als der in der Sache zuständigen Direktion angefochten werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. a OrV GEF i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Bst. a VRPG). Die GEF ist damit für die Beurteilung der Beschwerde zuständig.

## **1.3 Form und Frist**

Die Beschwerde muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; greifbare Beweismittel sind beizulegen (Art. 67 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 VRPG). Antrag, Begründung und Unterschrift gehören zu den eigentlichen Gültigkeits- und Prozessvoraussetzungen. Bei fristgebundenen Eingaben müssen Antrag und Begründung innert der Frist eingereicht sein (Art. 33 Abs. 3 VRPG). Die Beschwerde ist innert 30 Tagen seit der Eröffnung des angefochtenen Akts zu erheben (Art. 67 VRPG). Eingaben, die an eine unzuständige Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörde gelangen, sind von dieser von Amtes wegen an die zuständige Instanz zu überweisen (vgl. Art. 4 Abs. 1 VRPG).<sup>29</sup> Gemäss Art. 42 Abs. 3 VRPG ist eine Frist gewahrt, wenn die Eingabe rechtzeitig bei einer unzuständigen bernischen oder eidgenössischen Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde eingereicht worden ist.

Vorliegend hätte richtigerweise eine Beschwerdeschrift mit einer Begründung eingereicht werden müssen. Stattdessen hat die Beschwerdeführerin zwischen dem 18. und dem 20. Februar 2015 vier Eingaben an verschiedene Behörden (zwei Eingaben an die Vorinstanz sowie je eine an den Gesamt-Regierungsrat sowie das Rechtsamt der GEF, vgl. Sachverhalt, E. 2.a – 2.e hievor) eingereicht. Gestützt auf Art. 4 Abs. 1 VRPG wurden die Eingaben an den GEF-Direktor als zuständige Rechtsmittelinstanz überwiesen. Die Eingaben der Beschwerdeführerin wurden alle innerhalb der 30-tägigen Rechtsmittelfrist eingereicht, genügen den Formerfordernissen und widersprechen sich inhaltlich nicht. Demnach wird die erste Eingabe vom 18. Februar 2015 an den Direktor der Universitätsklinik für Psychiatrie und Psychotherapie als eigentliche Beschwerde und die übrigen Eingaben als Ergänzungen derselben angesehen.

Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin vom 18. Februar 2015 ist demnach einzutreten.

---

<sup>29</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N 1 zu Art. 4

## 2. Haus- und Arealverbot

**2.1** Neben den bereits abgehandelten formellen Rügen wie die angeblich fehlende Verfügungsbefugnis der unterzeichneten Behördenmitglieder sowie die fehlende Rechtsmittelbelehrung, welche die Nichtigkeit des Haus- und Arealverbots hätten zur Folge haben sollen, rügt die Beschwerdeführerin lediglich, das Verbot sei widerrechtlich, da es im Vorfeld weder Gespräche noch sonstige Massnahmen zur Problemlösung gegeben habe. Trotzdem sei sie am 17. Februar, als sie die Familienangehörige habe besuchen wollen und von diesem Schreiben noch nichts gewusst habe, von der Securitas zurückgewiesen worden. Ein solches Vorgehen der Vorinstanz sei unstatthaft und rechtswidrig.<sup>30</sup> In der Sache rügt die Beschwerdeführerin damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs.

Die Vorinstanz hält dem entgegen, die Beschwerdeführerin sei die Schwester der Patientin C. Zu Beginn der Hospitalisation von C am 26. Januar 2015 sei die Beschwerdeführerin auch ausserhalb der Besuchszeiten fast ständig auf der Station anwesend gewesen und habe die sofortige Entlassung ihrer Schwester sowie zahlreiche schriftliche Ausführungen von Ärzten und Pflege verlangt. Der Beschwerdeführerin sei sowohl vom behandelnden Arzt als auch der Oberärztin und dem Pflegepersonal erklärt worden, dass ihr Verhalten den Therapie- und Genesungsprozess von C erheblich störe und allenfalls eine Einschränkung der Besuchszeit nach sich ziehen könne. Da die Beschwerdeführerin teils kaum habe zum Verlassen der Station bewegt werden können, habe die Vorinstanz am 29. Januar 2015 in einer ersten Massnahme die Besuchszeiten eingeschränkt. Dies sei in einem Gespräch mit der Beschwerdeführerin und C (und im Sinne von C, die während und nach den Besuchen der Beschwerdeführerin deutlich verwirrt gewesen sei) geschehen. Die Beschwerdeführerin habe sich sogleich über die eingeschränkten Besuchszeiten beschwert. Zudem habe sie gegenüber der zuständigen Sozialarbeiterin angegeben, die Oberärztin der Station sei lediglich Praktikantin, weswegen all ihre Anordnungen nichtig seien. Auch habe die Beschwerdeführerin ihre Schwester am 7. Februar 2015 auf einen 4-stündigen Ausflug ausserhalb des Klinikgeländers mitgenommen, obschon dies bei C aufgrund des noch akuten Krankheitsbildes nicht angezeigt gewesen sei. C habe nach dem Ausflug angegeben, ihr sei unwohl gewesen, da sie unter starker Anspannung gelitten habe und sich nicht gegen die dominante Schwester habe schützen können. Am 16. Februar 2015 sei mit den anderen Angehörigen von C ein Angehörigengespräch durchgeführt worden. Die Angehörigen hätten anlässlich dieses Gesprächs auf den schlechten Einfluss der Beschwerdeführerin auf ihre Schwester C hingewiesen. Da sich die Beschwerdeführerin wiederholt nicht an die ihr erteilten Weisungen gehalten habe und um die notwendige Behandlungskontinuität von C zu etablieren, habe die Vorinstanz am 17. Februar 2015 als Massnahme zur Einhaltung der Hausordnung schliesslich ein Haus- und Arealverbot ausgesprochen. Die mit der Beschwerdeführerin zuvor geführten Gespräche seien zu keinem

---

<sup>30</sup> Schreiben Beschwerdeführerin / Rechtsamt GEF vom 19. Februar 2015

Zeitpunkt konstruktiv gewesen, da die Beschwerdeführerin mehrheitlich Anschuldigungen und Forderungen gegen die Vorinstanz erhoben habe, die lediglich bezweckt hätten, den Therapieprozess zu stören bzw. teils auch persönlich beleidigender und drohender Natur gewesen seien. Anzumerken sei, dass es C gestattet sei, sich mit der Beschwerdeführerin ausserhalb des Areals (z. B. bei der Bäckerei Reinhard vis-à-vis der Klinik) zu treffen.<sup>31</sup>

**2.2** Gemäss Art. 21 Abs. 1 VRPG hört die Behörde die Parteien an, bevor sie verfügt. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist eine grundlegende Verfahrensgarantie. Er bezweckt, die Wahrheitsfindung durch die Kommunikation zwischen entscheidender Behörde und Verfahrensbeteiligten zu verbessern, die Betroffenen als Subjekte des Verfahrens ernst zu nehmen, ihnen ein faires Verfahren zu gewährleisten und die Akzeptanz von Verfügungen und Entscheiden zu erhöhen. Er dient somit einerseits der Sachaufklärung und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht dar.<sup>32</sup> Die Parteien müssen nicht Gelegenheit erhalten, sich zu jedem möglichen Ergebnis, das von der Behörde ins Auge gefasst wird, zu äussern. Die Behörden sind auch nicht verpflichtet, den Parteien ihre Begründung vorweg zur Stellungnahme zu unterbreiten. Die Möglichkeit, sich vorgängig zu den Grundlagen des Entscheids, insbesondere zum Sachverhalt und den anwendbaren Rechtsnormen zu äussern, genügt.<sup>33</sup> Das rechtliche Gehör wird als formeller Anspruch bezeichnet. Das bedeutet, dass eine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selber grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führt. In besonders schweren Fällen hat das Missachten die Nichtigkeit des Verwaltungsaktes zur Folge. Konnte die betroffene Person trotz Gehörsverletzung ihre Rechte vollumfänglich wahren, so ist von einer Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs abzusehen. Die Praxis lässt zudem eine Heilung einer Gehörsverletzung zu, wenn die Rechtsmittelbehörde in den Fragen, in denen das rechtliche Gehör verweigert worden ist, die gleiche Überprüfungsbefugnis hat wie die Vorinstanz und das Versäumte nachholen kann.<sup>34</sup>

**2.3** Vorliegend wurde nach Angaben der Vorinstanz die Beschwerdeführerin vor der Anordnung des Haus- und Arealverbotes mehrmals darauf hingewiesen, dass ihr Verhalten sowohl die Behandlung und Genesung von C als auch den geordneten Betrieb der Klinik störe. Auch wurde die Beschwerdeführerin auf die Möglichkeit eines Haus- und Arealverbotes hingewiesen und es wurden durchaus Gespräche geführt. Zudem war in einem ersten Schritt die Besuchszeit nur eingeschränkt worden. Die Ausführungen der Vorinstanz erscheinen gegenüber der pauschalen und nicht weiter differenzierten Behauptung der Beschwerdeführerin glaubwürdig. Selbst wenn man der Auffassung der Beschwerdeführerin folgen würde, hatte

---

<sup>31</sup> Beschwerdevernehmlassung vom 20. April 2015; Sachverhaltsbeschrieb in Sachen Hausverbot gegen X vom 26. Februar 2015

<sup>32</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 N. 1

<sup>33</sup> Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2010, S. 386 N. 1681; BGE 132 II 485, 495; 132 II 257, 267

<sup>34</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 Nrn 4 und 16, mit Hinweisen

die Beschwerdeführerin seit der Anordnung des Haus- und Arealverbotes im vorliegenden Verfahren genügend Gelegenheit, sich zu den Grundlagen des angefochtenen Entscheids zu äussern. Eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs wäre damit in jedem Fall geheilt worden.

**2.4** Weitere Rügen bringt die Beschwerdeführerin nicht (auch nicht sinngemäss) vor. Im Beschwerdeverfahren gilt das Rügeprinzip. Danach hat die Beschwerdeinstanz einen bestimmten Sachverhalt in dem Umfang zu beurteilen, wie es die Beschwerdeführerin verlangt. Diese legt mit ihren Rügen den Streitgegenstand verbindlich fest. Nach Ablauf der Beschwerdefrist kann der Streitgegenstand nicht nachträglich durch neue Rügen erweitert werden.<sup>35</sup> Aufgrund des Rügeprinzips ist das Haus- und Arealverbot vorliegend nicht unter weiteren Aspekten zu überprüfen.

### **3. Vorsorgliche Massnahme**

**3.1** Die Beschwerdeführerin hat schliesslich die Aufhebung des Besuchsverbots während der Dauer des Beschwerdeverfahrens bzw. die sofortige Erteilung des Besuchsrechts beantragt sowie auf die aufschiebende Wirkung der Beschwerde hingewiesen.<sup>36</sup>

**3.2** Die instruierende Behörde kann auf Antrag oder von Amtes wegen vor dem Erlass einer Verfügung oder eines Entscheides zum Schutz erheblicher öffentlicher oder privater Interessen vorsorgliche Massnahmen anordnen (vgl. Art. 27 Abs. 1 Bst. a VRPG). Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung, wenn die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt (Art. 68 Abs. 1 VRPG).

**3.3** Sowohl die beantragte vorsorgliche Massnahme als auch die aufschiebende Wirkung regeln als Formen des einstweiligen Rechtsschutzes nur den vorläufigen Zustand während der Rechtshängigkeit eines Verfahrens und können demnach nur für die Dauer des Beschwerdeverfahrens angeordnet werden.<sup>37</sup> Da vorliegend ein Entscheid in der Sache ergeht, welcher das Beschwerdeverfahren abschliesst, sind das Gesuch um Anordnung einer vorsorglichen Massnahme und die Frage der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos geworden und deshalb als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (vgl. Art. 39 Abs. 1 VRPG).

---

<sup>35</sup> BVR 2000 S. 549 ff. E. 6; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., N. 4, 14 und 15 zu Art. 25

<sup>36</sup> Schreiben Beschwerdeführerin / Rechtsamt der GEF vom 19. Februar 2015, Schreiben Beschwerdeführerin / Regierungsrat des Kantons Bern vom 20. Februar 2015, Eingabe Beschwerdeführerin / Rechtsamt der GEF vom 27. März 2015

<sup>37</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 27 Nrn 1 f., Art. 68 N. 3



#### 4. Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Verwaltungsgerichtsbeschwerde

**4.1** Die Beschwerde hat aufschiebende Wirkung, wenn die Gesetzgebung nichts anderes bestimmt (Art. 68 Abs. 1 VRPG). Aus wichtigen Gründen kann die verfügende Behörde anordnen, dass einer allfälligen Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukomme (Art. 68 Abs. 2 VRPG). Wichtige Gründe sind bedeutende und dringliche öffentliche und/oder private Anliegen, die den Interessen an einem Aufschub der Wirksamkeit einer Anordnung bis zur endgültigen Klärung der Rechtslage vorgehen. Diese Interessen müssen den besonderen Anliegen an der sofortigen Wirksamkeit im Rahmen einer Interessenabwägung gegenübergestellt werden. Nur wenn die Gründe, die für die sofortige Vollstreckung sprechen, den Vorrang beanspruchen, vordringlich bzw. gewichtiger sind als die Interessen an einem Aufschub, darf einer Beschwerde der Suspensiveffekt entzogen werden. Besonderes Gewicht haben die Anliegen am Schutz wichtiger Polizeigüter vor konkreten Gefahren. Dem Verhältnismässigkeitsprinzip ist bei der Interessenabwägung ganz allgemein besondere Beachtung zu schenken, wobei auch das Verhalten der betroffenen Personen eine Rolle spielen kann (z.B. Missachten von Ermahnungen und Auflagen).<sup>38</sup>

**4.2** Abzuwägen ist vorliegend zwischen dem öffentlichen Interesse an der Gewährleistung des öffentlichen Auftrags der Vorinstanz und einem geordneten Betrieb, der Behandlungskontinuität von C und dem Recht der Beschwerdeführerin, ihre Schwester zu besuchen.

Die Vorinstanz weist auf die Notwendigkeit eines Haus- und Arealverbots hin, um die notwendige Behandlungskontinuität von C und einen geordneten Betrieb sicherzustellen (vgl. E. 2.1 hievor). Die Vorbringen der Vorinstanz werden untermauert durch die schriftliche Erklärung von Angehörigen von C vom 16. Februar 2015. Daraus geht hervor, dass C seit Mitte der 1990er Jahre psychisch krank ist. Die Beschwerdeführerin habe sowohl den ersten Klinikaufenthalt von C, als auch die anschliessende medizinische Behandlung aktiv gestört sowie den behandelnden Ärzten mit Anklagen gedroht und diese mehrmals auch angeklagt. Als Folge davon habe sich der Gesundheitszustand von C gravierend verschlechtert. Schliesslich befindet sich in den Akten auch eine schriftliche Erklärung von C selber. Daraus geht hervor, dass C keine Besuche der Beschwerdeführerin in der Klinik wünscht, sie jedoch gerne ausserhalb der Klinik trifft.

Diesen gewichtigen Interessen steht das Besuchsrecht der Beschwerdeführerin entgegen. Dieses leitet sich v.a. aus Art. 10 Abs. 2 BV<sup>39</sup> ab. Danach hat jeder Mensch das Recht auf persönliche Freiheit und auf Bewegungsfreiheit. Ob die Beziehung zwischen der Beschwerdeführerin und ihrer Schwester unter den Schutzbereich des Familienlebens nach Art. 13 Abs. 1

---

<sup>38</sup> Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 68 N. 16

<sup>39</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

BV fällt, ist fraglich. Zwar mögen die regelmässigen Besuche und die Hilfsbedürftigkeit dafür sprechen, hingegen dürfte es am geforderten Abhängigkeitsverhältnis fehlen. Letztlich braucht diese Frage aber nicht entschieden zu werden, da das Hausverbot zumindest die durch Art. 10 Abs. 2 BV geschützte persönliche Freiheit der Beschwerdeführerin tangiert, indem es die persönlichen Kontakte zwischen ihr und ihrer Schwester erschwert.<sup>40</sup> Dieses persönliche Interesse der Beschwerdeführerin wird jedoch insbesondere dadurch relativiert, dass sie ihre Schwester auch ausserhalb der Universitätsklinik treffen kann (vgl. Beschwerdevernehmlassung S. 4, Erklärung von C).

Unter diesen Umständen ist das Interesse von C an einer ungestörten Behandlung sowie das Interesse der Vorinstanz an einem geordneten Betrieb deutlich höher zu gewichten als das persönliche Interesse der Beschwerdeführerin. Damit überwiegt das Interesse an einem sofortigen Vollzug des Haus- und Arealverbotes, weswegen einer allfälligen Verwaltungsgerichtsbeschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen ist.

## **5. Kosten**

**5.1** Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Pauschalgebühr (Art. 103 VRPG), werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Vorliegend unterliegt die Beschwerdeführerin vollumfänglich. Dementsprechend werden die gesamten Verfahrenskosten, pauschal festgesetzt auf Fr. 900.-, der Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt (vgl. Art. 19 Abs. 1 GebV<sup>41</sup>).

**5.2** Die unterliegende Partei hat der Gegenpartei die Parteikosten zu ersetzen, sofern nicht deren prozessuales Verhalten oder die besonderen Umstände eine andere Teilung oder die Wettschlagung gebieten oder die Auflage der Parteikosten an das Gemeinwesen als gerechtfertigt erscheint (Art. 108 Abs. 3 VRPG). Verwaltungsbehörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG, d.h. Organe des Kantons, seiner Anstalten und seiner Körperschaften, haben im Beschwerdeverfahren keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 104 Abs. 3 VRPG).

Die obsiegende Vorinstanz hat als Behörde im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG demnach keinen Anspruch auf Parteikostenersatz.

---

<sup>40</sup> Entscheid des Verwaltungsgerichts Zürich vom 28.10.2010 (VB.2010.00455), E. 3.1, Stephan Breitenmoser, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender (Hrsg.), St. Galler Kommentar Art. 1-93, 3. A., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 13 BV N. 34, mit Hinweisen

<sup>41</sup> Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; SR 154.21)

### III. **Entscheid**

1. Die Beschwerde vom 18. Februar 2015 wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um Anordnung einer vorsorglichen Massnahme wird als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.
3. Einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen diesen Entscheid wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
4. Die Verfahrenskosten, festgesetzt auf Fr. 900.-, werden der Beschwerdeführerin zur Zahlung auferlegt.

Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.

5. Parteikosten werden keine gesprochen.

### IV. **Eröffnung**

- Beschwerdeführerin, per GU
- Vorinstanz, per GU

DER GESUNDHEITS- UND  
FÜRSORGEDIREKTOR

Philippe Perrenoud  
Regierungsrat

### **Rechtsmittelbelehrung**

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit schriftlicher und begründeter Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern angefochten werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 3 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und greifbare Beweismittel sind beizulegen.