

603 2010-41

## Urteil vom 15. Dezember 2010

### III. VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESETZUNG

Präsident: Michel Wuilleret  
Richter: Josef Hayoz, Gabrielle Multone

PARTEIEN

**X., Beschwerdeführer,**

gegen

**SICHERHEITS- UND JUSTIZDIREKTION**, Rechengasse 27, Postfach,  
1701 Freiburg, **Vorinstanz**,

**KANTONSPOLIZEI**, Liebfrauenplatz 2, 1700 Freiburg, **Erstinstanz**,  
vertreten durch ihren Kommandanten,

GEGENSTAND

Kosten (Gebühren) eines Polizeieinsatzes

Beschwerde vom 22. März 2010 gegen den Entscheid vom 5. März 2010.

## **S a c h v e r h a l t**

A. X. (Ehemann) und Y. (Ehefrau) sind verheiratet und haben zusammen zwei kleine Kinder. Am ... meldete sich Y. bei der Kantonspolizei und verlangte deren Intervention wegen häuslicher Gewalt. In der Folge begaben sich zwei Kantonspolizisten an den Wohnort der Familie. Kurz vor ihrem Eintreffen fuhr X. mit einem Fahrzeug davon. Y. teilte den Polizisten mit, ihr Ehemann habe gedroht, sich umzubringen. Darauf leitete die Polizei eine Suchaktion ein. Am folgenden Morgen konnte X. angehalten werden.

B. Am 7. Oktober 2009 stellte die Kantonspolizei X. Rechnung über ... Franken für den im Zusammenhang mit der Vermisstensuche entstandenen Aufwand. X. verweigerte die Zahlung. Nicht er, sondern seine Ehefrau habe den Antrag gestellt, ihn zu suchen. Somit übernehme er keine Kosten. Zudem verfüge er über keine finanziellen Mittel.

Der Kommandant der Kantonspolizei nahm die Eingabe von X. als Einsprache entgegen und wies sie am 4. November 2009 ab. In formeller Hinsicht brachte er vor, dass die Einsprache verspätet eingereicht worden sei. Aber selbst wenn darauf eingetreten würde, müsste die Einsprache abgewiesen werden. Es möge zutreffen, dass X. die Polizei nicht alarmiert habe. Aber wegen dessen Verhalten hätten mehrere Polizeipatrouillen beordert werden müssen.

C. Am 10. November 2009 gelangte X. an die Sicherheits- und Justizdirektion (nachfolgend: Direktion). Er hielt an seiner Auffassung fest, dass er für die Kosten des Polizeieinsatzes nicht aufzukommen habe.

Mit Verfügung vom 5. März 2010 wies die Direktion die Beschwerde vom 10. November 2009 ab.

D. Dagegen erhob X. am 22. März 2010 Beschwerde beim Kantonsgericht. Die Direktion schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Auf die Vorbringen der Parteien wird, soweit für die Rechtsfindung notwendig, in den nachfolgenden Erwägungen eingetreten.

## **E r w ä g u n g e n**

1. Die Zuständigkeit der Verwaltungsrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde ergibt sich aus Art. 114 Abs. 1 lit. a des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1). Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat durch den angefochtenen Entscheid berührt und mithin ohne Weiteres beschwerdelegitimiert (Art. 76 lit. a VRG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung des Rechts, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, gerügt sowie eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 77 Abs. 1 lit. a und b VRG). Die Unangemessenheit kann vor dem Kantonsgericht nur gerügt werden, wenn die Angelegenheit das Gebiet der öffentlichen Abgaben oder der Sozialversicherungen betrifft oder sie der Beschwerde an eine zur Überprüfung dieser Rüge befugte Behörde unterliegt oder ein Gesetz diesen Beschwerdegrund ausdrücklich vorsieht (Art. 78 Abs. 2 lit. a-c VRG). Gestützt auf Art. 96a Abs. 1 VRG prüft die Beschwerdeinstanz Entscheide einer Behörde, der nach der Gesetzgebung ein weiter Ermessensspielraum zusteht, mit Zurückhaltung. Dies gilt insbesondere für Entscheide über die Beurteilung der Arbeit, der Fähigkeiten und des Benehmens einer Person sowie über die Gewährung einer Leistung, auf die nach der Gesetzgebung kein Rechtsanspruch besteht (Art. 96a Abs. 2 lit. a und b VRG).

3. a) Der Polizeikommandant stellte fest, dass die strittige Rechnung am 7. Oktober 2009 ausgestellt wurde und die Einsprache des Beschwerdeführers am 28. Oktober 2009 eingereicht worden sei. Demnach sei die zehntägige Einsprachefrist offensichtlich nicht eingehalten worden, sodass der "Einsprache, vom formellen Standpunkt aus gesehen, nicht stattgegeben werden kann".

Demgegenüber hat der Beschwerdeführer wiederholt dargelegt, dass er keine Möglichkeit gehabt habe, rechtzeitig Einsprache zu erheben, da er damals in einer Klinik gewesen sei und Postsendungen nicht habe in Empfang nehmen können.

Die Direktion hat die Frage über die Rechtzeitigkeit der Einsprache nicht erörtert.

b) Die Einsprachefrist beträgt gemäss Rechtsmittelbelehrung auf der Rechnung zehn Tage. Eine Frist beginnt an dem Tag zu laufen an, der auf ihre Mitteilung oder auf das auslösende Ereignis folgt (Art. 27 Abs. 1 VRG) und gilt als eingehalten, wenn sie spätestens am letzten Tag der Frist bei der Behörde eingereicht oder zu deren Händen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben wird (Art. 28 Abs. 1 VRG). Auf verspätete Einsprachen kann die Einsprachebehörde nicht eintreten.

Die Eröffnung eines Verwaltungsaktes - hier der Rechnung - ist eine empfangsbedürftige einseitige Rechtshandlung. Der Beweis für den Empfang der Verfügung oder des Entscheides obliegt der Verwaltung. Diese Beweislastverteilung folgt aus der allgemeinen Regel, wonach grundsätzlich derjenige das Vorhandensein einer behaupteten Tatsache zu beweisen hat, der aus ihr Rechte ableitet (Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB; SR 210]). Es besteht hingegen keine Vorschrift, Verfügungen dem Adressaten als eingeschriebene Sendung zuzustellen. Die Beweislastregelung hat jedoch zur Folge, dass im Zweifel auf die Darstellung des Adressaten abzustellen ist, wenn die Zustellung uneingeschriebener Sendungen bestritten wird.

c) Die Rechnung datiert tatsächlich vom 7. Oktober 2009. Wann sie der Post übergeben und vom Beschwerdeführer in Empfang genommen wurde, lässt sich den Akten nicht entnehmen; offensichtlich wurde sie nicht mit eingeschriebener Post zugestellt. Immerhin steht gemäss einer ärztlichen Bescheinigung fest, dass der Beschwerdeführer vom 29. September bis am 15. Oktober 2009 im Spital war. Wenn er am darauffolgenden Tag von der Rechnung Kenntnis nahm, begann die Einsprachefrist am

17. Oktober und endete am 26. Oktober 2009. Bei dieser Sachlage wäre die Einsprache vom 28. Oktober 2009 verspätet eingereicht worden. Indes bestehen, wie schon gesagt, keine Anhaltspunkte, die mit genügender Wahrscheinlichkeit darauf schliessen lassen, wann genau dem Beschwerdeführer die Rechnung eröffnet wurde. Mangels eines Beweises und in Anbetracht der Unsicherheit ist davon auszugehen, dass die Einsprache rechtzeitig erhoben wurde. Mithin ist auf die Beschwerde einzutreten.

4. a) Zunächst ist die Frage zu klären, ob die Kantonspolizei überhaupt verpflichtet und berechtigt war, eine Suchaktion zu starten.

b) Nach Art. 1 des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) hat die Kantonspolizei als allgemeinen Auftrag, für die öffentliche Sicherheit, die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Einhaltung der Gesetze zu sorgen (Abs. 1). Sie steht im Dienste der Bevölkerung und der Behörden (Abs. 2). Unter anderem hat sie gestützt auf Art. 2 Abs. 1 PolG die Aufgabe, der Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorzubeugen und, wenn nötig, einzugreifen (lit. a), gemäss den Bestimmungen der Strafprozessordnung die strafbaren Handlungen festzustellen, die Beweise dafür zu sichern und die Täter zu ermitteln (lit. b) und bei schwerer Gefahr oder bei Unfällen Beistand zu leisten (lit. d).

c) Nach diesen Bestimmungen ist ein Einschreiten der Polizei zur Verhinderung von Selbstmord nicht ausdrücklich vorgeschrieben, aber auch nicht ausgeschlossen. Die Lehre und die Rechtsprechung sind sich aber einig, dass bei Selbstmorddrohungen die Polizei zu handeln hat. Grund für das Einschreiten ist der Schutz des Lebens als höchstes Rechtsgut; die entsprechenden Polizeihandlungen dienen der Rettung der betroffenen Personen und stützen sich auf staatliche Schutzpflichten aus Grundrechten (PIERRE TSCHANNEN / ULRICH ZIMMERLI / MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. A., Bern 2009, § 54 Rz. 30; HANS REINHARD, Allgemeines Polizeirecht [Aufgaben, Grundsätze und Handlungen], Bern 1993, S. 98 ff., je mit Hinweisen).

d) Dem Polizeibericht vom ... ist zu entnehmen, dass es zwischen dem Beschwerdeführer und seiner Ehefrau schon länger eheliche Probleme gebe, weswegen die Polizei bereits mehrmals habe intervenieren müssen. Am ... sei es zu einer Auseinandersetzung mit Tötlichkeiten zwischen dem Ehepaar gekommen. Dabei habe der Beschwerdeführer gedroht, sich mit einem Messer das Leben zu nehmen. Auch sei davon auszugehen gewesen, dass der Beschwerdeführer eventuell eine unbekannte Anzahl Schlafmittel eingenommen habe. Darauf sei mit der Suche begonnen worden. Dabei habe das Fahrzeug des Beschwerdeführers, abgestellt auf einem Parkplatz, gefunden werden können, das dann überwacht worden sei. Am darauffolgenden Tag, um 8 Uhr morgens, konnte der Beschwerdeführer von der Polizei angehalten werden.

e) Gestützt auf diese Sachlage durfte die Polizei davon ausgehen, dass eine Selbstmordgefahr bestand. Davon sprechen insbesondere die Drohungen des Beschwerdeführers. Aufgrund dieser Lage war die Polizei nicht nur berechtigt, sondern auch von Gesetzes wegen (Schutz des Lebens) verpflichtet, den Beschwerdeführer zu suchen. Bei einem Selbstmordgefährdeten können die geistigen Fähigkeiten sehr eingeschränkt sein. Folglich ist ein Eingreifen der Polizei angezeigt. Demnach lässt es sich nicht beanstanden, wenn die Polizei nach dem Beschwerdeführer suchte (vgl. Urteil des Kantonsgerichts des Kantons St. Gallen vom 16. Dezember 1987 *in* SJZ 86/1990 S. 49).

5. Immerhin stellt sich die Frage nach der Verhältnismässigkeit der durchgeführten Suchaktion. Nach herrschender Lehre und Rechtsprechung weist das Verhältnismässigkeitsprinzip drei Teilgehalte auf: Eine behördliche Massnahme muss geeignet und in zeitlicher, räumlicher, sachlicher und personeller Hinsicht erforderlich sein und in einem angemessenen Verhältnis zum Zweck stehen (ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Rz. 581). Für den Entscheid, ob die eingesetzten Mittel und die angeordneten Massnahmen verhältnismässig waren, ist im Einzelfall die konkrete Interessenlage zu berücksichtigen (TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER, § 56 Rz. 16 ff.)

Im vorliegenden Fall waren für die Suche des Beschwerdeführers insgesamt 15 Beamte und ein Hund im Einsatz. Diese Mittel erscheinen vor dem Hintergrund der damals bestandenen Gefahrenlage als nicht unverhältnismässig.

6. a) War nach dem Gesagten die Intervention der Polizei gerechtfertigt, ist zu prüfen, wer die Kosten des Einsatzes zu übernehmen hat. Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, dass der Aufwand der Polizei von seiner Ehefrau zu begleichen sei, die den Auftrag erteilt habe, ihn zu suchen.

b) Die Polizei kann die Kosten ihrer Leistungen in Rechnung stellen, wo dies in der Gesetzgebung vorgesehen ist (IVO SCHWEGLER, in Bernische Verwaltungsrechtspflege, Markus Müller / Reto Feller [Hrsg.], Bern 2008, S. 305 Rz. 165). Demnach bedarf die Gebühr einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass nach einem allgemeinen Grundsatz (Verursacherprinzip) die Kosten einer polizeilichen Massnahme von demjenigen zu tragen sind, der sie verursacht hat (TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER, § 56 Rz. 36 ff. mit Hinweisen).

c) Nach Art. 42 PolG erfolgen die Einsätze der Kantonspolizei in der Regel unentgeltlich (Abs. 1). Nach Abs. 2 lit. a können aber Gebühren gemäss einem vom Staatsrat festgesetzten Tarif erhoben werden für Dienstleistungen, die hauptsächlich im Interesse von Privatpersonen erbracht werden. Von dieser Möglichkeit hat der Staatsrat mit dem Erlass der Verordnung vom 22. Dezember 2009 über die Gebühren der Kantonspolizei in Kraft (SGF 551.61) Gebrauch gemacht. Die Kantonspolizei stützt ihre Forderung aber zu Recht nicht auf diese Verordnung, sondern auf den Beschluss vom 22. Dezember 1987 über die Gebühren der Kantonspolizei (AS 1986 S. 378). Denn die Verordnung vom 22. Dezember 2009 trat erst am 1. Januar 2010 in Kraft. Gestützt auf den Umstand, dass die Streitsache erstinstanzlich vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts entschieden wurde, und auf die allgemeinen Grundsätze über das Übergangsrecht, ist die Gebührenerhebung nach dem bisherigen Recht zu beurteilen (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Rz. 325 ff.).

d) Art. 42 PolG und der entsprechende Beschluss über die Gebührenerhebung stellen eine genügend bestimmte gesetzliche Grundlage dar, um dem Beschwerdeführer die Kosten des Polizeieinsatzes aufzuerlegen. Ob seine Ehefrau den Auftrag erteilte, ihn zu suchen, kann offenbleiben, weil, wie ausgeführt, die Polizei dazu ohnehin verpflichtet war. Überdies war der Beschwerdeführer Verursacher des Polizeieinsatzes. Er gab Anlass für die Suche. Infolgedessen hat er die entsprechenden Kosten zu übernehmen.

7. a) Bei der Bemessung der Gebühr ist grundsätzlich vom Wert der Leistung auszugehen. Der Gesamtertrag darf die gesamten Kosten nicht übersteigen (Kosten-

deckungsprinzip) und muss im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für den Abgabepflichtigen hat (Äquivalenzprinzip; HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Rz. 2636, 2637, 2641).

b) In der Rechnung der Kantonspolizei vom 7. Oktober 2009 ist dargelegt, wie sich der Betrag von ... Franken zusammensetzt. Zudem erhielt der Beschwerdeführer im Rahmen des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens eine von der Kantonspolizei als "Notiz" an die Direktion bezeichneten Eingabe vom 19./25. November 2009 sowie weitere Unterlagen, aus welchen detailliert die Zusammensetzung der Forderung hervorgeht. Die Direktion gab dem Beschwerdeführer die Möglichkeit, sich dazu zu äussern. Er machte davon keinen Gebrauch. Auch im vorliegenden Verfahren setzt sich der Beschwerdeführer mit dem Forderungsbetrag überhaupt nicht auseinander. Bei dieser Sachlage ist der Forderungsbetrag nicht weiter zu überprüfen.

8. Der Beschwerdeführer macht abschliessend geltend, dass er die Rechnung nicht begleichen könne. Er verfüge weder über Einkommen noch Vermögen und sei aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeitsfähig und auch nicht vermittelbar. Er werde von den Sozialdiensten seiner Wohngemeinde unterstützt.

Ob diese Behauptungen zutreffen, kann offenbleiben. Es geht hier lediglich, aber immerhin, darum, zu prüfen, ob und in welchem Umfang der Beschwerdeführer verpflichtet werden kann, die Kosten des Polizeieinsatzes zu übernehmen. Ob er dazu auch in der Lage ist, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

9. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Beschwerde unbegründet und demnach abzuweisen ist.

Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die Gerichtskosten grundsätzlich zu Lasten des Beschwerdeführers (Art. 131 Abs. 1 VRG). Er ist jedoch offensichtlich bedürftig, weshalb es sich rechtfertigt, keine Kosten zu erheben (Art. 129 lit. a VRG).

### **D e r H o f e r k e n n t :**

- I. Die Beschwerde wird abgewiesen.
- II. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung Beschwerde beim Bundesgericht, Lausanne, eingereicht werden.

*[kein Code]*