

100.2011.176Ua  
HER/SIL/LIR

## Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 26. August 2011**

Verwaltungsrichter Müller, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichterin Arn De Rosa  
Gerichtsschreiber Sieber

1. X. \_\_\_\_
  2. Y. \_\_\_\_
- beide vertreten durch Rechtsanwältin ...

Beschwerdeführer

gegen

**Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern**  
Kramgasse 20, 3011 Bern

betreffend polizeiliche Fernhaltung; Beschwerdebefugnis  
(Abschreibungsverfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons  
Bern vom 1. April 2011; BD 220/10)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

Am Nachmittag des 23. August 2010 hielten X.\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_ sich mit einer weiteren Person auf der dem Bahnhof zugewandten Treppe der Heiliggeistkirche in der Stadt Bern auf. Gleichentags verfügte und eröffnete die Kantonspolizei Bern gegen die drei Personen das Verbot, sich innerhalb des Perimeters A (umfassend Bahnhof Bern inkl. Aufgänge, Bahnhofplatz, Milchgässli, Teile Bollwerk, Heiliggeistkirche, Bus-Hauptbahnhof, Tram-Hauptbahnhof, Loebegge, Burgerspital, Bubenbergplatz, Bogenschützenstrasse, Schanzenpost inkl. Kurzparkplatz, Unterführung Bubenberg, Parkterrasse [Kurzzeitparking], Postautobahnhof und Teile Schanzenstrasse) in Personenansammlungen aufzuhalten, welche die öffentliche Sicherheit gefährden oder stören. Zur Begründung hielt die Kantonspolizei fest, die Betroffenen seien der «Alkoholikerszene» zuzuordnen und hätten «dementsprechend» reichlich Alkohol getrunken; Passantinnen und Passanten hätten sichtlich Anstoss an dieser Situation genommen und seien teilweise «entgeistert» stehengeblieben. Die Verfügungen wurden unter die Strafandrohung gemäss Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) gestellt und auf eine Dauer von drei Monaten ab Eröffnung befristet.

### **B.**

Gegen diese Verfügungen führten die Betroffenen am 31. August 2010 je Beschwerde bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM). Am 1. April 2011 schrieb diese die inzwischen vereinigten Beschwerdeverfahren wegen Wegfalls des Rechtsschutzinteresses als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis ab. Zuvor hatte sie mit verfahrensleitender Verfügung vom 29. September 2010 die Anträge um Herstellung der aufschiebenden Wirkung abgewiesen.

## **C.**

Gegen die Abschreibungsverfügung haben X.\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_ am 2. Mai 2011 gemeinsam Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragen, die Verfügung sei aufzuheben und die Sache sei zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Gleichentags haben X.\_\_\_\_ und Y.\_\_\_\_ je ein Gesuch um Erteilung des Rechts auf unentgeltliche Prozessführung unter Beiordnung ihrer Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin gestellt.

Mit Vernehmlassung vom 26. Mai 2011 schliesst die POM auf Abweisung der Beschwerde.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde gegen die angefochtene Abschreibungsverfügung als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1, Art. 75 Bst. b (Umkehrschluss) und Art. 39 Abs. 2 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

**1.2** Nach Ansicht der POM ist die Beschwerdebefugnis während des Beschwerdeverfahrens dahingefallen, weshalb sie dieses als gegenstandslos vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben hat. Die Beschwerdeführer sind hierdurch beschwert und deshalb zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt (vgl. BVR 2005 S. 350 E. 1.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 3 und Art. 65 N. 6). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

**1.3** Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser wird einerseits durch die angefochtene Verfügung

bzw. den angefochtenen Entscheid, das sog. Anfechtungsobjekt, und andererseits durch die Vorbringen der beschwerdeführenden Partei bestimmt (vgl. BVR 2007 S. 241 E. 4.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 72 N. 6 f.). Vor Verwaltungsgericht beantragen die Beschwerdeführer zwar die Aufhebung der «Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 01.04.2011». In der Beschwerdebegründung gehen sie freilich mit keinem Wort auf die Verweigerung der Herstellung der aufschiebenden Wirkung und die ihnen hierfür in Ziffer 2 Satz 2 der Abschreibungsverfügung auferlegten Kosten ein. Die Abschreibungsverfügung wurde damit insoweit nicht angefochten und ist in Rechtskraft erwachsen (vgl. Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 72 N. 7 und Art. 114 N. 3).

**1.4** Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG)

**1.5** Der vorliegende Entscheid fällt grundsätzlich in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. d des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]). Die rechtlichen Verhältnisse rechtfertigen indessen eine Überweisung an die Kammer (Art. 57 Abs. 6 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 GSOG).

## **2.**

Ist wie vorliegend ein Prozessentscheid angefochten, wird die umstrittene formelle Frage zum Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens (vgl. BVR 2005 S. 351 E. 1.1, 2000 S. 529 E. 1a; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 39 N. 1 und Art. 65 N. 6). Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist damit, ob die POM das von den Beschwerdeführern angehobene Beschwerdeverfahren zu Recht abgeschrieben hat. Diesbezüglich hat die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung dargelegt, die Beschwerdeführer hätten nach dem Ablauf der drei Monate, für welche das umstrittene Verbot verfügt worden ist, kein aktuelles und praktisches Interesse an der Beschwerdeführung mehr und auch die Voraussetzungen für einen ausnahmsweisen Verzicht auf ein solches seien nicht gegeben. Die Beschwerdeführer bringen dagegen vor, die im Beschwerdeverfahren vor der POM aufgeworfenen Fragen seien sehr wohl von grundsätzlicher Be-

deutung; im Übrigen hätten sie selbst ohne aktuelles und praktisches Interesse verfassungsrechtlich einen Anspruch auf Prüfung der Rechtmässigkeit der Fernhalteverfügung.

### 3.

**3.1** Zur Beschwerde ist befugt, wer ein *schutzwürdiges Interesse* an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat (Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG). Ein derartiges Interesse vermag nur eine Person darzutun, die ein aktuelles Interesse an der Behandlung eines Rechtsmittels hat und für die ein günstiger Entscheid von praktischem Nutzen wäre. Dieses Erfordernis soll sicherstellen, dass das Gericht konkrete und nicht bloss theoretische Fragen entscheidet, und dient damit der Prozessökonomie (vgl. BVR 2008 S. 569 E. 3.1, 2006 S. 538 E. 1.2.1, 2005 S. 400 E. 1.2; zu den entsprechenden bundesrechtlichen Legitimationsvorschriften vgl. BGE 137 I 23 E. 1.3.1, 137 IV 87 E. 1, 136 I 274 E. 1.3, 128 II 34 E. 1b). – Die den Beschwerdeführern am 23. August 2010 gestützt auf Art. 29 Abs. 1 Bst. b des Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PolG; BSG 551.1) eröffneten Verbote, sich in der Stadt Bern im Perimeter A in Personenansammlungen aufzuhalten, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden oder stören, waren auf drei Monate befristet (Vorakten POM, BD 220/10, pag. 23 und 26). Den dagegen gerichteten Beschwerden kam von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zu und die Gesuche um Herstellung des Suspensiveffekts wies die instruierende Behörde am 29. September 2010 ab (vgl. Art. 29 Abs. 3 PolG sowie Vorakten POM, BD 219/10, pag. 12 ff. und BD 220/10, pag. 14 ff., 22 und 25). Damit endeten die umstrittenen Verbote am 23. November 2010 und die Beschwerdeführer können sich seit dem 24. November 2010 wieder uneingeschränkt an den betroffenen Örtlichkeiten aufhalten. Sie bestreiten damit zu Recht nicht, dass sie im Zeitpunkt der Ausfällung der angefochtenen Verfügung (1. April 2011) kein aktuelles und praktisches Interesse an der beantragten Aufhebung der Fernhalteverfügungen mehr hatten (vgl. BVR 2005 S. 97 E. 1.4.2; VGE 22212 vom 14.7.2005, E. 1.2.2).

**3.2** Trotz Fehlens oder Wegfalls des aktuellen und praktischen Interesses ist ausnahmsweise auf ein Rechtsmittel einzutreten, wenn eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung zu beantworten ist, die sich jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen und die wegen der Dauer des Verfahrens kaum je rechtzeitig einer endgültigen Beurteilung zugeführt werden kann (vgl. BVR 2008 S. 569 E. 3.2, 2006 S. 538 E. 1.2.1; RRB 2188 vom 17.12.2008, in BVR 2009 S. 289 E. 1.2; vgl. auch BGE 137 I 23 E. 1.3.2, 135 I 79 E. 1.1, 135 II 430 E. 2.2). Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist umstritten, ob sich vorliegend eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung stellt.

**3.2.1** Das Verwaltungsgericht hat sich wiederholt mit Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG auseinandergesetzt, auf den sich die gegenüber den Beschwerdeführern erlassenen Fernhalteverfügungen stützen. Dabei hat es im Rahmen der inzidenten Normenkontrolle insbesondere erkannt, dass diese Bestimmung nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und eine hinreichende gesetzliche Grundlage für Fernhaltungen wie die vorliegenden bildet (BVR 2005 S. 97; vgl. auch BGE 132 I 49). Auch hat es sich in grundsätzlicher Hinsicht zum Beweismass, zur Beweislast und zu den Anforderungen an die Begründung entsprechender Verfügungen geäußert (BVR 2009 S. 385). Insoweit stellen sich keine Fragen von grundsätzlicher Bedeutung mehr. Der Tatbestand von Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG ist allerdings wenig bestimmt, sein Anwendungsbereich weit, und darauf gestützte Verfügungen greifen regelmässig in Grundrechtspositionen der Betroffenen ein. Die Norm ist nach der Rechtsprechung daher auf Stufe der Rechtsanwendung im Einzelfall sachgerecht zu konkretisieren, wobei dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit grosse Bedeutung zukommt (vgl. BVR 2005 S. 97 E. 7.4 und 7.5). Bedeutsam ist ausserdem, dass die Anwendung der Norm einer justizmässigen Prüfung und allfälligen Korrektur in wirksamer Weise zugänglich ist (vgl. BGE 132 I 49 E. 6.2 und 6.3).

**3.2.2** Vor diesem Hintergrund lässt sich fragen, ob tendenziell nicht in jedem Anwendungsfall auf das Vorliegen von Fragen von grundsätzlicher Bedeutung zu schliessen ist, welche auf Beschwerde hin die Beurteilung entsprechender Streitigkeiten ungeachtet eines aktuellen und praktischen Interesses gebieten. Im zweiten ihm unterbreiteten Beschwerdefall betref-

fend Alkoholikerszene in der Bahnhofunterführung Bern hat das Verwaltungsgericht die im Rahmen der Einzelaktkontrolle strittigen Fragen jedenfalls als grundsätzlich qualifiziert, weil vergleichbare Fragen im zuvor beurteilten Fall (BVR 2005 S. 97) mangels entsprechender Rügen nur teilweise zu beantworten gewesen waren (vgl. VGE 22212 vom 14.7.2005, E. 1.2.2). Hier kommt hinzu, dass die Fernhaltung eine andere Örtlichkeit betrifft (Heiliggeistkirche). Der (tatsächliche) Umstand der Örtlichkeit spielte bei der Begründung der vorgenannten Fälle indessen eine bedeutende Rolle, wurde doch grosses Gewicht darauf gelegt, dass der Hauptbahnhof Bern täglich von einer grossen Anzahl Pendlerinnen und Pendlern begangen wird und daher eine spezifische Zweckausrichtung aufweist. Durch die Wegweisungen sollte insbesondere die aktive Behinderung dieser Pendlerinnen und Pendlern durch Anpöbeleien und aggressives Betteln verhindert werden (vgl. BGE 132 I 49 E. 7.1 und 7.2; BVR 2005 S. 97 E. 8.1.4 und 9.3). Ausgangspunkt des vorliegenden Verfahrens ist demgegenüber eine Personengruppe, welche sich auf der Treppe der Heiliggeistkirche (Seite Bahnhof) aufhielt (Vorakten POM, pag. 11). Diese Örtlichkeit befindet sich – was gerichtsnotorisch ist – etwas abseits der Pendlerströme (vgl. Beschwerde, S. 7) und auch nicht unmittelbar neben einem der Eingänge zum Hauptbahnhof. Eine Störung der Öffentlichkeit wird in dieser Situation tendenziell weniger intensiv sein als dies in den genannten Entscheiden der Fall war. Die Personengruppe, in welcher die Beschwerdeführer angegriffen wurden, umfasste sodann bloss drei Mitglieder. Es ist daher fraglich, ob sich vorliegend im Zusammenhang mit der Konkretisierung von Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG nicht neue Fragen und damit solche von grundsätzlicher Bedeutung stellen. Mit Blick auf das nachfolgend Ausgeführte (E. 4 hier-nach) braucht dies indessen nicht entschieden zu werden und es kann offenbleiben, ob auf das Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG innewohnende Erfordernis eines aktuellen und praktischen Rechtsschutzinteresses zu verzichten wäre. Jedenfalls keinen Einfluss auf diese Beurteilung auszuüben vermag, anders als die Vorinstanz meint, dass die Beschwerdeführer es unterlassen haben, gegen die Zwischenverfügung vom 29. September 2010 vorzugehen (vgl. Vernehmlassung, S. 2, und Bst. B hiervor). Jenes Verfahren hatte einzig die Frage der Erteilung der aufschiebenden Wirkung zum Gegenstand, zu deren Entscheidung die hier interessierenden Konkretisierungs-

fragen keine (allein) entscheidende Rolle spielten (vgl. nur Merkli/Aeschli-  
mann/Herzog, a.a.O., Art. 68 N. 16).

**3.2.3** Im Übrigen erfüllt wären die weiteren Voraussetzungen eines Ver-  
zichts auf das aktuelle und praktische Interesse: Die Rechtmässigkeit einer  
auf Art. 29 Abs. 1 Bst. b PolG gestützten Fernhalteverfügung könnte auf-  
grund ihrer zeitlich beschränkten Wirkung kaum jemals gerichtlich überprüft  
werden (vgl. BVR 2005 S. 97 E. 1.4.2) und die vorliegend aufgeworfenen  
Fragen können sich jederzeit wieder stellen.

#### 4.

**4.1** Die Beschwerdeführer leiten einen Anspruch auf Überprüfung der  
Verfügung vom 23. August 2010 weiter aus *Art. 13 der Europäischen Men-  
schenrechtskonvention* (EMRK; SR 0.101) ab. Danach hat jede Person, die  
in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt  
worden ist, das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame  
Beschwerde zu erheben. Dabei ist nicht vorausgesetzt, dass eine mate-  
rielle Konventionsvorschrift tatsächlich verletzt worden ist. Allerdings muss  
eine Verletzung in vertretbarer Weise behauptet werden (vgl. Fro-  
wein/Peukert, EMRK-Kommentar, 3. Aufl. 2009, Art. 13 N. 2 ff.; Har-  
ris/O'Boyle/Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*,  
2. Auflage 2009, S. 560 f.; Jens Meyer-Ladewig, *Europäische Menschen-  
rechtskonvention*, 3. Aufl. 2011, Art. 13 N. 4 ff., je mit Hinweisen auf die  
Rechtsprechung). Aus Art. 13 EMRK ergibt sich nicht, dass ein Rechtsmit-  
tel an ein Gericht zur Verfügung stehen muss. Eine Beschwerdemöglichkeit  
an eine hinreichend unabhängige Verwaltungsbehörde kann genügen. Dies  
erfordert, dass die beschwerdeführende Person Anspruch auf volle Prüfung  
ihrer Vorbringen hat und dass die Beschwerdebehörde den angefochtenen  
Akt gegebenenfalls aufheben bzw. dessen Auswirkungen beheben kann.  
Sodann müssen die rechtsstaatlich notwendigen minimalen Verfahrensga-  
rantien gewährleistet sein, namentlich der Anspruch auf rechtliches Gehör  
und auf Begründung des Entscheids (vgl. BGE 133 I 49 E. 3.1, 130 I 369  
E. 6.1, 129 II 193 E. 3.1, 128 I 167 E. 4.5, 126 II 377 E. 8d/bb, 118 Ib 277  
E. 5b; BVR 2007 S. 441 E. 3.4, 2006 S. 481 E. 4.2; Harris/O'Boyle/War-

brick, a.a.O., S. 558 f. und 563 ff.; Jens Meyer-Ladewig, a.a.O., Art. 13 N. 10 ff.).

**4.2** In einem die Schweiz betreffenden Fall hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) entschieden, dass das Nichteintreten auf eine Beschwerde wegen Fehlens eines aktuellen und praktischen Interesses das Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK verletzt, wenn keine anderweitige wirksame Rechtsschutzmöglichkeit besteht (vgl. EGMR 16.12.1997 i.S. .... gegen Schweiz, Ziff. 51 ff., und hierzu Marion Spori, Vereinbarkeit des Erfordernisses des aktuellen und schutzwürdigen Interesses mit der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV und dem Recht auf eine wirksame Beschwerde nach Art. 13 EMRK, in *AJP* 2008 S. 147 ff., 149; vgl. auch VGE 2009/209 vom 16.2.2010, E. 3.4.1; Jens Meyer-Ladewig, a.a.O., Art. 13 N. 19; Mark E. Villiger, *Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention*, 2. Aufl. 1999, N. 650). Da der Erlass einer rechtswidrigen Verfügung allein noch kein haftungsbegründendes widerrechtliches Handeln darstellt, vielmehr eine wesentliche Amtspflichtverletzung der entscheidenden Behörde vorausgesetzt ist, wird die Möglichkeit der Anhebung eines Entschädigungsverfahrens dabei in der Regel keine wirksame alternative Beschwerdemöglichkeit darstellen (vgl. BGE 136 III 497 E. 2.3; BGer 1P.75/2000 vom 7.6.2000, E. 3, in *EuGRZ* 2001 S. 132; BVR 2008 S. 569 E. 3.4.3; VGE 2009/209 vom 16.2.2010, E. 3.4.1). Nach neuster bundesgerichtlicher Rechtsprechung zu Art. 5 und 13 EMRK ist unter besonderen Umständen für bestimmte Rügen vom Erfordernis eines aktuellen und praktischen Interesses im Einzelfall abzusehen. Solche Umstände seien insbesondere gegeben, wenn offensichtlich eine Konventionsverletzung vorliege und der beschwerdeführenden Person durch eine entsprechende Feststellung im Dispositiv des Urteils und eine für sie vorteilhafte Kostenregelung die verlangte Wiedergutmachung verschafft werden könne (vgl. BGE 136 I 274 E. 1.3, 136 III 497 E. 2.2, 125 I 394 E. 5f; BGer 1B\_114/2011 vom 11.4.2011, 1B\_45/2011 vom 22.3.2011). In Fällen, in denen sich noch keine nationale Instanz zu allen erhobenen Rügen geäußert hatte, hat das Bundesgericht ausserdem ausgeführt, es entspreche dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens, wenn es selbst bzw. die kantonale Instanz jene Rügen trotz Wegfalls eines aktuellen und praktischen Interesses beurteile, welche auch beim EGMR

erhoben werden könnten. Denn für diesen stelle die Aktualität des Rechtsschutzinteresses kein relevantes Kriterium dar (vgl. BGE 136 I 274 E. 1.3, BGE 2C\_745/2010 vom 31.5.2011, E. 4.3; BGer 1B\_313/2010 vom 17.11.2010, E. 1.2; vgl. auch Jens Meyer-Ladewig, a.a.O., Art. 13 N. 19).

Hieraus ist zu schliessen, dass im Anwendungsbereich von Art. 13 EMRK immer dann auf das Erfordernis des aktuellen und praktischen Interesses zu verzichten ist, wenn in vertretbarer Weise eine Konventionsverletzung gerügt wird und keine anderweitige wirksame Beschwerdemöglichkeit besteht.

**4.3** Durch das Verbot, sich innerhalb eines bestimmten Gebiets in einer Personenansammlung aufzuhalten, wird jedenfalls in die Versammlungsfreiheit eingegriffen, wie sie von Art. 22 der Bundesverfassung (BV; SR 101) bzw. Art. 19 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern (KV; BSG 101.1) und Art. 11 EMRK gewährleistet wird (vgl. BGE 132 I 49 E. 5.3; BVR 2005 S. 97 E. 6.5). Der vorliegende Fall unterscheidet sich sodann in tatsächlicher Hinsicht von den durch das Verwaltungsgericht in diesem Bereich bereits beurteilten Fällen (vgl. E. 3.2.2 hiavor), sodass dieser Eingriff auch nicht von vornherein als offensichtlich gerechtfertigt angesehen werden kann. Die im vorinstanzlichen Verfahren noch nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer haben die Fernhalteverfügungen unter anderem unter Hinweis auf die Versammlungsfreiheit und die persönliche Freiheit kritisiert und wirksamen Rechtsschutz verlangt (vgl. Vorakten POM, BD 219/10, pag. 5, sowie BD 220/10, pag. 5, und 45). Damit haben sie in vertretbarer Weise eine Konventionsverletzung in sinngemässer Berufung auf Art. 13 EMRK geltend gemacht. Dass die Beschwerdeführer die angefochtenen Verfügungen in einem anderen Verfahren wirksam hätten auf ihre Vereinbarkeit mit der EMRK überprüfen lassen können, ist ebenfalls nicht ersichtlich. Auch in diesem Zusammenhang ist der Einwand der Vorinstanz unbehelflich, die Beschwerdeführer seien nicht gegen die Verweigerung der Erteilung der aufschiebenden Wirkung vorgegangen (vgl. Vernehmlassung, S. 2, und Bst. B hiavor): Gegenstand jenes Verfahrens war einzig die Regelung der Verhältnisse während des Beschwerdeverfahrens und nicht die geltend gemachte Konventionsverletzung (vgl. E. 1.3 und 3.2.2 hiavor). Die POM wäre denn auch nicht befugt gewesen, eine Kon-

ventionsverletzung im Rahmen des Verfahrens auf Herstellung der aufschiebenden Wirkung zu beseitigen; selbst wenn den Beschwerden aufschiebende Wirkung beigelegt worden wäre, wären die umstrittenen Verbote im Fall der Beschwerdeabweisung in Kraft getreten. Im Übrigen wird über die aufschiebende Wirkung einzig in einem summarischen Verfahren entschieden, in dem die Prozessaussichten und damit die geltend gemachte Konventionsverletzung nur sehr beschränkt berücksichtigt werden können (vgl. BVR 2009 S. 433 E. 2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 27 N. 12 und Art. 68 N. 16 f.). Dieses Verfahren vermag den Anforderungen an einen effektiven Rechtsbehelf (vgl. E. 4.1 hiervor) damit nicht zu genügen. Weiter können die Beschwerdeführer auch nicht auf die Möglichkeit der Erhebung einer Staatshaftungsklage verwiesen werden (vgl. Art. 57 Abs. 1 PolG i.V.m. Art. 100 ff. des Personalgesetzes vom 16. September 2004 [PG; BSG 153.01]); auch vorliegend würde ein solches Verfahren soweit ersichtlich keine wirksame Beschwerdemöglichkeit darstellen (vgl. E. 4.2 hiervor). Die POM hätte als zuständige Rechtsmittelinstanz das von den Beschwerdeführern angehobene Beschwerdeverfahren demnach nicht mit der Begründung abschreiben dürfen, es mangle an einem aktuellen und praktischen Rechtsschutzinteresse.

## 5.

Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die Verfügung der Vorinstanz vom 1. April 2011 ist soweit die Beschwerdeführer betreffend vorbehältlich der Ziffer 2 Satz 2 (vgl. E. 1.3 hiervor) aufzuheben und die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an die POM zurückzuweisen.

Soweit die Beschwerdeführer im Übrigen der Ansicht sind, Fernhalteverfügungen müssten einer richterlichen Einzelfallprüfung zugänglich sein (Beschwerde, S. 6), ist an dieser Stelle anzumerken, dass jedenfalls Art. 13 EMRK bloss die Beschwerde an eine hinreichend unabhängige Verwaltungsbehörde verlangt (vgl. E. 4.1 hiervor). Dieser Anforderung wird mit der im bernischen Rechtssystem vorgesehenen (ersten) Beschwerdemöglichkeit an die POM als verwaltungsinterne Justizbehörde Genüge getan (vgl. nur Art. 21 ff., Art. 52 Abs. 1 Bst. b, Art. 60 Abs. 1, Art. 62 Abs. 1

Bst. a und Art. 72 VRPG). Ob sich zusätzlich ein Anspruch auf gerichtlichen Rechtsschutz aus den von den Beschwerdeführern ebenfalls angerufenen Art. 6 EMRK und Art. 29a BV ergibt, braucht, da die Beschwerde bereits mit Blick auf Art. 13 EMRK gutzuheissen ist, im vorliegenden Verfahren nicht geklärt zu werden.

## 6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegen die Beschwerdeführer vollständig. Verfahrenskosten sind keine zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG) und der Kanton Bern (POM) hat den Beschwerdeführern die diesen im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Die Kostennote gibt zu keinen Bemerkungen Anlass. Die Gesuche um Erteilung des Rechts auf unentgeltliche Prozessführung sind als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

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

1. Es wird festgestellt, dass Ziffer 2 Satz 2 der Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 1. April 2011 in Rechtskraft erwachsen ist.
2. Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Verfügung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 1. April 2011 wird vorbehältlich des in Rechtskraft erwachsenen Teils soweit die Beschwerdeführer betreffend aufgehoben. Die Akten gehen zur Fortsetzung des Verfahrens an die Polizei- und Militärdirektion zurück.
3. Die Gesuche um Erteilung des Rechts auf unentgeltliche Prozessführung werden als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abgeschrieben.

4. Verfahrenskosten werden keine erhoben.
5. Der Kanton Bern (Polizei- und Militärdirektion) hat den Beschwerdeführern für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Parteikosten, bestimmt auf Fr. 2'179.35 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
6. Zu eröffnen:
  - den Beschwerdeführern (GU)
  - der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung 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.