

# Inhalt

Vorwort	V
Legalabkürzungsverzeichnis	XVII
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Kommentarwerke	XLI
<b>1. Kapitel: Verwaltungsorganisationsrecht</b>	<b>1</b>
I. Einleitung	3
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben	5
1. Bundesverfassung	5
2. Kantonsverfassung	6
III. Die Organisationsgesetzgebung im Überblick	9
1. Vorbemerkung	9
2. Entstehungsgeschichte	10
3. Regelungsgegenstand	11
IV. Staatsleitung und Staatsführung	14
1. Vorbemerkung	14
2. Der Regierungsrat als Staatsleitungsorgan	15
3. Status Quo im Zeitalter der Neuen Verwaltungsführung (NEF)	19
4. Gescheiterte Regierungsreform	23
V. Verwaltungsorganisation und Verwaltungsführung	24
1. Vorbemerkung	24
2. Leistungsvereinbarung	25
3. Führungsgrundsätze und Führungsinstrumente	27
VI. Ausgewählte Fragen des Organisationsrechts	31
1. Rechtsetzung	31
2. Unvereinbarkeiten und Ausstandspflichten	39
3. Vertretung des Kantons ...	43
4. Qualitätssicherung	47

<b>2. Kapitel: Personalrecht</b>	<b>49</b>
I. Entwicklung des bernischen Personalrechts	51
II. Bundesrecht und kantonales Personalrecht	53
1. Bundesrechtliche Rahmenbedingungen	53
2. Personalrechtliche Vorgaben der Kantonsverfassung	54
III. Geltungsbereich	55
1. Anwendungsbereich	55
2. Abweichende Vorschriften in der besonderen Gesetzgebung	56
3. Einschränkungen des Anwendungsbereichs	57
IV. Hauptelemente des bernischen Personalrechts	58
1. Allgemeines	58
2. Gehalt und andere finanziellen Leistungen	61
3. Pflichten und Rechte der Mitarbeitenden	63
4. Mitarbeiterbeurteilung und Arbeitszeugnis	68
V. Begründung, Änderung und Beendigung des Arbeitsverhältnisses	69
1. Das Angestelltenverhältnis	69
2. Das Behördenverhältnis	78
3. Die vorläufige Einstellung im Amt	79
4. Die Folgen der Beendigung	80
VI. Verfahrensrecht	83
1. Primat der Verfügung bei Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis	83
2. Verfahrensrechtliche Merkmale	84
3. Rechtsschutz für die Gleichstellung der Geschlechter	86
4. Rechtsschutz im Bereich des individuellen Gehaltsaufstiegs (Leistungslohn)	87
5. Die aufsichtsrechtliche Anzeige	88
6. Rechtsmittel auf Bundesebene	88
7. Verfahrens- und Parteikosten	89
VII. Lehreranstellungsrecht	90
1. Verhältnis zum kantonalen Personalrecht	90
2. Geltungsbereich	91
3. Hinweise zur Tätigkeit als Lehrkraft	92
4. Anstellungsform und -arten	93
5. Gehaltssystem	93

6. Auflösung eines Anstellungsverhältnisses	94
7. Rechtspflege	99
<b>3. Kapitel: Staatshaftungsrecht</b>	<b>101</b>
I. Gegenstand des Staatshaftungsrechts	104
II. Grundlagen des Staatshaftungsrechts	105
1. Haftungssysteme	105
2. Staatshaftung und Legalitätsprinzip	107
3. Eidgenössisches und kantonales Staatshaftungsrecht	108
4. Staatshaftung und staatliche Tätigkeiten	110
5. Deliktische und vertragliche Staatshaftung	111
6. Wegbedingung der Staatshaftung?	112
7. Primärer Rechtsschutz und Staatshaftung	113
III. Historische Entwicklung des Staatshaftungsrechts	115
1. Allgemein	115
2. Im Kanton Bern	116
IV. Rechtsquellen der kantonalen Staatshaftung	117
1. Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993	117
2. Allgemeine Staatshaftung: Personalgesetz vom 16. September 2004	117
3. Besondere Haftungsregelungen	118
V. Subjekte der Staatshaftung	120
1. Gemischtes System	120
2. Ausschliessliche Staatshaftung bei eigener Aufgabenerfüllung	121
3. Subsidiäre Staatshaftung bei externer Aufgabenerfüllung	121
VI. Elemente der Staatshaftung nach Personalgesetz	125
1. Schaden	125
2. Dem Staat zurechenbare schadensverursachende Personen	125
3. Ausübung einer amtlichen Tätigkeit	126
4. Keine gewerbliche Tätigkeit	127
5. Kausalzusammenhang	127
6. Widerrechtlichkeit	128
7. Reduktionsgründe	134
8. Haftung für objektivierte Sorgfaltspflichtverletzung	135

3.	Kostenpflicht der Gemeinden	281
4.	Behandlung von Meinungsverschiedenheiten, Rechtsschutz	284
5.	Untersuchung erfolgter Polizeieinsätze	285
6.	Kontaktgremium	285
V.	Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und mit dem Bund	286
VI.	Zusammenarbeit zwischen Polizei und Privaten	287
1.	Private Sicherheitsunternehmen	287
2.	Beizug Privater zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben	289
VII.	Organisation der Kantonspolizei	289
VIII.	Das Handeln der Polizei	289
1.	Systematik der gesetzlichen Regelung des polizeilichen Handelns	289
2.	Massnahmen- und Mittelkatalog	290
3.	Anhaltung und Identitätsfeststellung	290
4.	Festnahme	291
5.	Erkennungsdienstliche Massnahmen	292
6.	Wegweisung und Fernhaltung	293
7.	Polizeilicher Gewahrsam	299
8.	Observation und verdeckte Ermittlung	304
9.	Telefonüberwachung	306
10.	Durchsuchung von Personen, Sachen und Räumlichkeiten	307
11.	Sicherstellung und Einziehung	310
IX.	Der polizeiliche Zwang	313
1.	Begriff des unmittelbaren Zwangs	313
2.	Allgemeine Regeln der Zwangsanwendung	314
3.	Fesselung	315
4.	Schusswaffe	315
X.	Allgemeine verwaltungsrechtliche Fragen im Polizeirecht	319
1.	Datenschutzrechtliche Besonderheiten	319
2.	Schadenersatz	323
3.	Kostenersatz für Aufwendungen der Polizei	324

<b>6. Kapitel: Informations- und Datenschutzrecht</b>	325
<b>A. Einleitung</b>	327
<b>B. Informationsrecht</b>	328
I. Grundlagen	328
1. Entstehungsgeschichte	328
2. Gegenstand des Informationsrechts	329
3. Geltungsbereich	329
II. Die Information von Amtes wegen	330
1. Allgemeine Grundsätze zur behördlichen Information	330
2. Parlament	331
3. Justiz	331
III. Teilnahme an Sitzungen	332
IV. Information auf Anfrage	333
1. Auskunfts- und Einsichtsrecht	333
2. Akten	334
3. Einschränkung des Akteneinsichtsrechts	335
V. Medien	339
VI. Verfahren und Rechtsschutz	340
<b>C. Datenschutzrecht</b>	342
I. Verfassungs- und gesetzesrechtliche Grundsätze	342
1. Grundrecht auf Schutz persönlicher Daten	342
2. Datenschutz als Querschnittsmaterie	342
3. Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Datenschutzrecht	343
4. Gesetzgebungskompetenz der Kantone im Datenschutzrecht	344
II. Geltungsbereich	344
1. Grundvoraussetzungen der Anwendbarkeit	344
2. Personendaten	344
3. Behörde	346
4. Ausnahmen vom Geltungsbereich	346
III. Datenbearbeitung	348
1. Begriff der Datenbearbeitung	348
2. Gesetzliche Grundlage	348
3. Datenbeschaffung	348
4. Datenbearbeitung im engeren Sinn	350

5.	Datenbekanntgabe	353
6.	Ausscheiden der Daten aus dem Bearbeitungsprozess	360
IV.	Verantwortlichkeiten	361
V.	Rechte der Betroffenen	362
1.	Grundsatz	362
2.	Auskunft und Einsicht	362
3.	Berichtigung falscher und Vernichtung unnötiger Daten	364
4.	Beseitigung eines rechtswidrigen Zustands	365
5.	Kosten	366
VI.	Verfahren und Rechtsschutz	366
VII.	Datenschutzaufsichtsstelle	367
1.	Organisation und Stellung	367
2.	Aufgaben	368
3.	Kompetenzen der Datenschutzaufsichtsstelle	371
<b>7. Kapitel: Raumplanungsrecht</b>		<b>373</b>
I.	Einleitung	375
1.	Weshalb Planung?	375
2.	Begriff des Raumplanungsrechts	376
3.	Rechtsgrundlagen	377
II.	Materielles Raumplanungsrecht	383
1.	Planungsziele und -grundsätze	383
2.	Planungspflicht	386
3.	Planungsinstrumente	390
4.	Koordinationspflicht	403
5.	Ausgleich planungsbedingter Vor- und Nachteile	405
III.	Raumplanungsrecht im Kanton Bern	405
1.	Planungsebenen und Planabstimmung	405
2.	Kantonalrechtliche Planungsgrundsätze	407
3.	Das Planerlassverfahren	409
4.	Planungszonen	421
5.	Ortsplanung	424
6.	Kantonsplanung	443
7.	Regionalplanung	453
8.	Erschliessung	460

9. Baulandumlegung, Grenzregulierung und Ablösung von Dienstbarkeiten	466
10. Planungsfinanzierung	470
11. Abschöpfung von Planungsmehrwerten	471
<b>8. Kapitel: Öffentliches Baurecht</b>	<b>473</b>
I. Begriff des öffentlichen Baurechts	475
II. Rechtsgrundlagen	476
III. Das Erfordernis der Baubewilligung	477
1. Beschränkte Baufreiheit	477
2. Begriff und Funktion der Baubewilligung	477
3. Bewilligungspflichtige Bauvorhaben	478
IV. Voraussetzungen der Baubewilligung	482
1. Zonenkonformität	482
2. Erschliessung	487
3. Gestaltung und Einordnung	488
4. Umweltschutz	497
5. Besondere Bauvorhaben	500
6. Umweltverträglichkeitsprüfung	500
V. Die Ausnahmbewilligung	501
1. Begriff und Funktion	501
2. Geltungsbereich	502
3. Abgrenzungen	502
4. Ausnahmen nach Art. 26 ff. BauG	503
5. Ausnahmen nach Art. 24 ff. RPG	505
VI. Nebenbestimmungen zur Baubewilligung	516
VII. Das Baubewilligungsverfahren	517
1. Das Baugesuch	517
2. Vorprüfung und Bekanntmachung	518
3. Einsprachen und Rechtsverwahrungen	519
4. Zwischenentscheide, Amtsberichte und Umweltverträglichkeitsprüfung	520
5. Koordination mit andern Verfahren	521
6. Der Bauentscheid	522
7. Das Rechtsmittelverfahren	527

VIII. Andere Bewilligungsverfahren	528
1. Bundesrechtliche Verfahren	528
2. Andere kantonale Verfahren	529
IX. Baupolizei	530
1. Zuständigkeit und Aufgaben	530
2. Die verwaltungsrechtlichen Sanktionen	530
3. Die strafrechtlichen Sanktionen	533
X. Der Lastenausgleich	534
1. Allgemeines	534
2. Voraussetzungen	534
3. Schaden und Entschädigung	535
4. Das Verfahren	535
<b>9. Kapitel: Enteignungsrecht</b>	<b>537</b>
<b>A. Formelle Enteignung</b>	<b>537</b>
I. Grundlagen und Abgrenzungen	538
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	538
2. Abgrenzung zwischen formeller und materieller Enteignung	538
3. Abgrenzung zwischen eidgenössischem und kantonalem Enteignungsrecht	539
II. Voraussetzungen der Enteignung	540
1. Verfassungsrechtliche Schranken	540
2. Der Enteignungszweck	541
3. Gegenstand der Enteignung	541
4. Bedingungen und Auflagen	542
III. Erteilung und Umfang des Enteignungsrechts	542
1. Die Erteilung des Enteignungsrechts	542
2. Entscheid über den Umfang des Enteignungsrechts	544
3. Rechtsmittel und Kosten	545
IV. Das Schätzungsverfahren	545
1. Das Verfahren vor der Schätzungskommission	545
2. Das Rechtsmittelverfahren	547
V. Die Entschädigung	548
1. Entschädigungsgrundsätze	548
2. Berechnung der Entschädigung	551



VI.	Verzicht, Vollzug und Rückforderung	554
1.	Verzicht auf die Enteignung	554
2.	Vollzug der Enteignung	554
3.	Rückforderungsrecht	555
VII.	Verschiedenes	555
1.	Vorbereitende Handlungen und vorzeitige Besitzeinweisung	555
2.	Ausdehnung der Enteignung und nachträgliche Forderungen	556
3.	Der Enteignungsvertrag	556
VIII.	Die Enteignung von Nachbarrechten	557
1.	Grundgedanke und Verfahren	557
2.	Allgemeine Voraussetzungen und Zuständigkeit	557
3.	Die Schadenersatzpflicht	558
IX.	Ablösung und Verlegung von Dienstbarkeiten	560
1.	Zweck und Voraussetzungen	560
2.	Verfahren und Entschädigung	560
X.	Eigentumsbeschränkungen von untergeordneter Bedeutung	561
	<b>B. Materielle Enteignung</b>	562
I.	Grundlagen	563
1.	Die Eigentumsgarantie und der Begriff der materiellen Enteignung	563
2.	Das Ausgleichs- und Entschädigungssystem von Art. 5 RPG	564
3.	Kantonalrechtliche Grundlagen der materiellen Enteignung	567
II.	Die materielle Enteignung	568
1.	Grundtatbestand	568
2.	Klassische Anwendungsfälle	572
3.	Bemessung der Entschädigung	579
4.	Verjährung des Entschädigungsanspruchs	582
5.	Ausdehnung der Enteignung, Verzicht auf die Planungsmassnahme, Rückforderung der Enteignungsentschädigung	583
6.	Verfahrensfragen	585
<b>10. Kapitel:</b>	<b>Umwelt- und Energierecht</b>	593
I.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	595
1.	Weitgehende Bundeskompetenzen	595

2.	Verbleibende kantonale Kompetenzen	596
3.	Bedeutung des kantonalen Verfassungsrechts	597
II.	Umweltschutzrecht	600
1.	Luftreinhaltung	600
2.	Abfälle	602
3.	Übrige Bereiche des Umweltschutzrechts	605
4.	Umweltverfahrensrecht	606
III.	Wald-, Naturschutz- und Gewässerschutzrecht	606
1.	Walderhaltung	606
2.	Natur- und Landschaftsschutzrecht	610
3.	Gewässerschutzrecht	614
IV.	Wassernutzungs- und -versorgungsrecht	617
1.	Wassernutzungsrecht	617
2.	Wasserversorgungsrecht	620
3.	Wasserbaurecht	623
V.	Energienutzungs- und -versorgungsrecht	626
1.	Energienutzungsrecht	626
2.	Energieversorgungsrecht	626
3.	Energiesparrecht	629
<b>11. Kapitel: Bildungsrecht</b>		<b>633</b>
I.	Ausgangslage und Überblick	637
II.	Kindergarten und Volksschule	639
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	639
2.	Interkantonale Vorgaben	642
3.	Organisation	643
4.	Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler	644
5.	Rechte und Pflichten der Eltern	647
6.	Hinweise zu den Bildungsgängen	648
7.	Private Schulung	650
8.	Rechtspflege	650
III.	Sekundarstufe II	651
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	651
2.	Interkantonale Vorgaben	652
3.	Mittelschulen	653
4.	Berufsbildung	658

IV.	Hochschulen	663
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	663
2.	Bundesrechtliche und interkantonale Vorgaben	664
3.	Universität	665
4.	Fachhochschule	669
5.	Pädagogische Hochschulen	672
V.	Ausbildungsbeiträge	675
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	675
2.	Interkantonale Vorgaben	676
3.	Grundsätze und Begriffe	676
4.	Beitragsbedingungen	677
5.	Fehlbetragsrechnung	679
6.	Gesuchsverfahren und Rechtspflege	681
<b>12. Kapitel:</b>	<b>Gesundheits- und Sozialhilferecht</b>	<b>683</b>
<b>A.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>686</b>
<b>B.</b>	<b>Gesundheitsrecht</b>	<b>687</b>
I.	Grundlagen	687
1.	Gesundheitsverfassung	687
2.	Gesundheit als Rechtsbegriff	691
3.	Systematisierung und Eingrenzung des kantonalen Gesundheitsrechts	691
II.	Handlungsfelder des bernischen Gesundheitsrechts	692
1.	Gesundheitsvorsorge	692
2.	Gesundheitsversorgung	694
III.	Die Rechtsstellung der Patientinnen und Patienten	697
1.	Das Recht auf Behandlung	697
2.	Das Recht auf freie und aufgeklärte Zustimmung	698
3.	Das Einsichtsrecht in medizinische Akten	700
4.	Institutionelle Formen des Patientenschutzes	701
IV.	Die Organisation und Steuerung des bernischen Gesundheitswesens	701
1.	Sicherung der Qualität durch Polizeibewilligungen	702
2.	Steuerung der Quantität durch Versorgungsplanungen	706

V.	Die Finanzierung des Gesundheitswesens	708
1.	Grundzüge der Finanzierung	708
2.	Die Finanzierung des ambulanten Bereichs	709
3.	Die Finanzierung des stationären Bereichs	709
VI.	Das Verfahren und der Rechtsschutz im öffentlichen Gesundheitsrecht	710
1.	Das Verwaltungsverfahren	710
2.	Der kantonale Rechtsmittelweg	711
3.	Die Rechtsmittel auf Bundesebene	711
	<b>C. Sozialhilferecht</b>	713
I.	Grundlagen	713
1.	Sozial(hilfe)verfassung	713
2.	Begriff und Gegenstand der Sozialhilfe	715
3.	Grundprinzipien des Sozialhilferechts	716
II.	Die Leistungen der Sozialhilfe	719
1.	Die individuelle Sozialhilfe	720
2.	Die institutionelle Sozialhilfe	722
III.	Die Rechtsstellung der leistungsbeziehenden Personen in der individuellen Sozialhilfe	725
1.	Sozialhilfeheimnis	725
2.	Auskunfts- und Informationspflicht	725
3.	Mitwirkungspflicht	726
4.	Schadenminderungspflicht	726
5.	Folgen von Pflichtverletzungen	727
IV.	Die Rechtsstellung der leistungsbeziehenden Personen in der institutionellen Sozialhilfe	728
V.	Die Organisation und Steuerung der Sozialhilfe	730
1.	Allgemeine Organisation der Sozialhilfe	730
2.	Die Organisation der individuellen Sozialhilfe	731
3.	Die Organisation der institutionellen Sozialhilfe	733
VI.	Die Finanzierung der Sozialhilfe	735
1.	Grundsatz	735
2.	Die Finanzierung der individuellen Sozialhilfe	736
3.	Die Finanzierung der institutionellen Sozialhilfe	736

VII.	Das Verfahren und der Rechtsschutz in der Sozialhilfe	738
1.	Das Verfügungserlassverfahren	738
2.	Der kantonale Rechtsmittelweg	739
3.	Die Rechtsmittel des Bundes	741
	<b>D. Ausblick</b>	741
<b>13. Kapitel:</b>	<b>Wirtschaftsverwaltungsrecht</b>	745
I.	Bundesrechtliche Grundlagen und kantonale Kompetenzen	748
1.	Wirtschaftsverfassung des Bundes	748
2.	Kantonale Kompetenzen	749
3.	Schweizerischer Wirtschaftsraum	750
II.	Die bernische Wirtschaftsverfassung	754
1.	Stellenwert und Struktur der bernischen Wirtschaft	754
2.	Verfassungsrechtliche Grundlagen	755
III.	Kantonale Regalrechte und Monopol	755
1.	Grundsätzliches	755
2.	Historische Regalrechte	756
3.	Gebäudeversicherungsmonopol	757
4.	Kaminfegermonopol	760
IV.	Handel und Gewerbe	761
1.	Grundsätzliches	761
2.	Ladenöffnungszeiten	763
3.	Beschränkungen des Handels mit Tabak und mit alkoholischen Getränken	769
V.	Gastgewerbe	772
1.	Der Gastgewerbegesetzgebung unterliegende Tätigkeiten	772
2.	Gastgewerbliche Bewilligungen	773
3.	Öffnungszeiten und verantwortliche Person	774
4.	Einschränkungen und Verwaltungsmassnahmen	778
VI.	Arbeitsmarkt	784
1.	Bedeutung des Arbeitsmarktes	784
2.	Kantonales Arbeitsmarktgesetz (AMG)	785
VII.	Wirtschaftsförderung	788
1.	Umfeld und Zielsetzungen der Wirtschaftsförderung im Kanton Bern	788

2. Aufgaben der bernischen Wirtschaftsförderung	789
3. Wirksamkeit der bernischen Wirtschaftsförderung	791
4. Wirtschaftsförderung im Spannungsverhältnis zwischen Transparenz- und Geheimhaltungsinteressen	792
<b>VIII. Tourismus und regionale Strukturpolitik</b>	793
1. Tourismus	793
2. Regionale Strukturpolitik	795
<b>IX. Agrarrecht</b>	797
1. Grundlagen	797
2. Bäuerliches Boden- und Pachtrecht	800
3. Landwirtschaftliche Strukturverbesserungen	803
<b>14. Kapitel: Öffentliches Beschaffungsrecht</b>	807
<b>I. Einleitung</b>	810
1. Begriff und Bedeutung	810
2. Erlass des ÖBG	811
<b>II. Rechtsgrundlagen</b>	812
1. Allgemeines	812
2. Übergeordnete Rechtsgrundlagen	813
3. Kantonale Gesetzgebung	816
4. Rechtsgrundlagen für Bundesbeschaffungen (Hinweis)	817
<b>III. Geltungsbereich</b>	817
1. Begriff der «öffentlichen Beschaffung»	818
2. Auftraggeber	820
3. Auftragsarten	822
4. Schwellenwerte	824
5. Ausnahmen	826
<b>IV. Ziele und Grundsätze des Vergaberechts</b>	827
1. Allgemeines	827
2. Wirtschaftliche Beschaffungen	829
3. Wirksamer Wettbewerb	829
4. Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung der Anbietenden	830
5. Transparenz	832
6. Vertraulichkeit	833
7. Rechtsschutz	833

V.	Vergabeverfahren	834
1.	Phasen der öffentlichen Beschaffung	834
2.	Verfahrensarten	835
3.	Ablauf des Vergabeverfahrens	840
4.	Vertragsschluss	858
VI.	Vollzug und Überwachung	859
VII.	Rechtsschutz und Haftung	860
1.	Rechtsschutz auf kantonaler Ebene	860
2.	Rechtsschutz auf Bundesebene	869
3.	Haftung	870
VIII.	Würdigung und Ausblick	871
<b>15. Kapitel: Finanzverwaltungsrecht</b>		<b>873</b>
I.	Finanzhaushalt	878
1.	Grundlagen	878
2.	Steuerung und Steuerungsinstrumentarium	882
3.	Haushaltsführung	884
4.	Haushaltssanierung	891
5.	Ausgaben und Ausgabenbewilligungen	895
6.	Gebühren	902
II.	Finanzkontrolle	906
1.	Grundlagen	906
2.	Ausgestaltung der Finanzkontrolle im Kanton Bern	909
III.	Finanz- und Lastenausgleich	913
1.	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)	913
2.	Finanz- und Lastenausgleich im Kanton Bern	918
IV.	Staatsbeiträge	927
1.	Allgemeine Grundsätze und Ziele	927
2.	Arten von Staatsbeiträgen	928
3.	Verfassungsrechtliche Grundlagen und Gesetzmässigkeit von Staatsbeiträgen	930
4.	Staatsbeitragsverhältnis und Rechtsschutz	932
5.	Erfolgskontrollen	934
6.	Finanzpolitische Steuerungsmechanismen	935

Stichwortverzeichnis	937
Autorenverzeichnis	961