

Prof. Dr. Markus Müller  
Ordinarius an der Universität Bern

# **Bernische Verwaltungsrechtspflege**

**Zweite, vollständig überarbeitete Auflage**



Stämpfli Verlag AG Bern · 2011

# Inhalt

<b>Vorwort</b>	<b>V</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>VII</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>XV</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>XXV</b>
<b>1. Kapitel: Einleitung und Begriffe</b>	<b>1</b>
I. Vorbemerkungen	1
1. Verfahrensarten im Überblick	1
2. Das öffentliche Verfahren als «dreifacher Prozess» (Hinweis)	1
3. Die «dienende» Funktion des öffentlichen Verfahrens	2
II. Begriffe	4
1. Öffentliches Verfahrensrecht	4
2. Nichtstreitige und Streitige Verfahren	4
3. Nachträgliche und ursprüngliche Verwaltungsrechtspflege	5
4. Verwaltungsinterne und verwaltungsexterne Rechtspflege	6
<b>2. Kapitel: Grundlagen</b>	<b>7</b>
I. Vorbemerkungen	7
1. Umfassender Geltungsbereich des VRPG	7
2. Vorbehalt des Bundesrechts	7
II. Behördenbegriff	8
1. Vorbemerkung: Behörden als Staatsorgane	8
2. Organe der zentralen und dezentralen Kantonsverwaltung	9
3. Organe der zentralen und dezentralen Gemeindeverwaltung	11
4. Private	12
5. Verfügende Verwaltungsorgane	13
6. Verwaltungsjustizbehörden	14
III. Zuständigkeit	14
1. Allgemeines	14
2. Zuständigkeitsarten	15
3. Zuständigkeit als Verfahrens- bzw. Prozessvoraussetzung	17
IV. Ausstand, Ablehnung	24
1. Allgemeines	24
2. Ausstands- und Ablehnungsgründe	25
3. Zuständigkeit und Verfahren	31
V. Verfahrensbeteiligte	32
1. Allgemeines	32
2. Parteien	32

## *Inhalt*

3. Sonderstellung der Vorinstanz	40
4. Beiladung	44
5. Streitgenossenschaft	48
6. Intervention	49
7. Vertretung	50
8. Parteiwechsel und Rechtsnachfolge	51
<b>3. Kapitel: Verfahrensgrundsätze</b>	<b>53</b>
I. Vorbemerkungen	53
II. Rechtshängigkeit	53
1. Begründung durch Gesuch	53
2. Begründung von Amtes wegen	54
3. Begründung durch Beschwerde	54
III. Vereinigung und Trennung von Verfahren	55
1. Allgemeines	55
2. Vereinigung	55
3. Trennung	56
IV. Feststellung des Sachverhaltes und Rechtsanwendung	57
1. Untersuchungsgrundsatz	57
2. Mitwirkung der Parteien	58
3. Beweisverfahren	60
4. Rechtsanwendung von Amtes wegen	62
V. Anspruch auf rechtliches Gehör	63
1. Umfang	63
2. Formelle Natur	67
3. Heilung	67
VI. Noven	68
1. Begriff	68
2. Neue Tatsachen und Beweismittel	68
3. Änderung von Rechtsbegehren und Klagegrund	69
VII. Vorsorgliche Massnahmen	72
1. Allgemeines	72
2. Voraussetzungen	74
3. Verhältnis zur Hauptsache	75
4. Rechtsmittel	76
5. Schadenersatz und Sicherstellung	78
VIII. Form und Sprache des Verfahrens	79
1. Form	79
2. Sprache	82
IX. Öffentlichkeit der Verhandlung	85
1. Allgemeines	85
2. Publikumsöffentlichkeit	86
3. Ausnahmen von der Publikumsöffentlichkeit	88

## *Inhalt*

X.	Einstellung, Abschreibung und Aufhebung des Verfahrens	89
1.	Einstellung des Verfahrens	89
2.	Abschreibung eines Verfahrens	91
3.	Aufhebung des Verfahrens von Amtes wegen	93
XI.	Fristen	96
1.	Allgemeines	96
2.	Fristberechnung	96
3.	Fristwahrung	97
4.	Fristerstreckung	98
5.	Wiederherstellung der versäumten Frist	99
XII.	Zustellung und Eröffnung	100
1.	Allgemeines	100
2.	Art der Eröffnung	100
3.	Mangelhafte Eröffnung	102
XIII.	Verfahrensdisziplin	103
1.	Allgemeines	103
2.	Disziplinierungsinstrumente	104
3.	Verbot des Berichtens	105
	<b>4. Kapitel: Verwaltungsverfahren</b>	<b>107</b>
I.	Vorbemerkungen	107
II.	Vorrang der Verfügung	107
1.	Grundsatz	107
2.	Ausnahmen	108
III.	Die Verfügung	108
1.	Allgemeines	108
2.	Materieller Verfügungsbegriff	109
3.	Formeller Verfügungsbegriff	115
4.	Arten von Verfügungen	119
IV.	Einsprache	120
1.	Allgemeines	120
2.	Die Einsprache mit Rechtsmittelfunktion	120
V.	Wiederaufnahme des Verfahrens	122
1.	Allgemeines	122
2.	Formelle Voraussetzungen der Wiederaufnahme (1. Prüfungsschritt)	127
3.	Materielle Voraussetzungen der Wiederaufnahme (2. Prüfungsschritt)	130
4.	Abgrenzung: «Neues Gesuch» – «Gesuch um Wiederaufnahme bzw. Anpassung»	133
VI.	Berichtigung	134
	<b>5. Kapitel: Anfechtungsobjekt, Streitgegenstand, Rügeprinzip</b>	<b>135</b>
I.	Vorbemerkungen	135

## *Inhalt*

II.	Anfechtungsobjekt	135
1.	Verfügung	135
2.	Kategorien von Verfügungen (Überblick)	136
3.	Besondere Anfechtungsobjekte	143
III.	Streitgegenstand	148
1.	Streitgegenstand und Anfechtungsobjekt	148
2.	Bestimmung des Streitgegenstands	149
IV.	Rügeprinzip	151
1.	Zweck und Funktion	151
2.	Wirkung	151
<b>6. Kapitel: Verwaltungsinternes Beschwerdeverfahren</b>		<b>153</b>
I.	Vorbemerkungen	153
II.	Zuständigkeiten	154
1.	Allgemeines	154
2.	Erstinstanzliche Zuständigkeiten	154
3.	Zweitinstanzliche Zuständigkeit	158
III.	Beschwerdebefugnis (Legitimation)	161
1.	Allgemeines	161
2.	Allgemeine Beschwerdebefugnis	162
3.	Besondere Beschwerdebefugnis	170
4.	Spezialgesetzliche Beschwerdebefugnis	172
5.	Prozessuale Folge eines fehlenden Rechtsschutzinteresses	174
IV.	Kognition	174
1.	Allgemeines	174
2.	Volle Kognition	175
3.	Zurückhaltung	176
4.	Die einzelnen Rügegründe	176
5.	Zulässige Rügen gegen Vollstreckungsverfügungen	181
V.	Form und Frist	181
VI.	Aufschiebende Wirkung	182
1.	Allgemeines	182
2.	Wirkung	183
3.	Gesetzgeberischer Grundentscheid	185
VII.	Neue Verfügung	186
VIII.	Entscheid der Rechtsmittelinstanz	187
1.	Allgemeines	187
2.	Prozessentscheide	188
3.	Sachentscheide	189
<b>7. Kapitel: Verwaltungsexternes Beschwerdeverfahren</b>		<b>193</b>
I.	Vorbemerkungen	193
II.	Das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht	193

## *Inhalt*

1. Allgemeines	193
2. Die Zuständigkeitsordnung	194
3. Legitimation	202
4. Kognition	203
5. Form und Frist	205
6. Aufschiebende Wirkung	206
7. Instruktion	207
8. Entscheid des Verwaltungsgerichts	207
III. Verfahren vor anderen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden	210
<b>8. Kapitel: Klageverfahren</b>	<b>213</b>
I. Vorbemerkungen	213
II. Zuständigkeiten	214
1. Allgemeines	214
2. Klage vor dem Verwaltungsgericht	214
3. Klage vor dem Regierungsstatthalteramt	217
4. Klage vor anderen verwaltungsunabhängigen Justizbehörden	219
III. Besondere Verfahrensvorschriften	220
1. Subsidiarität	220
2. Streitgegenstand, Klagebegehren	220
3. Prozessvoraussetzungen, Rechtshängigkeit	221
4. Widerklage	221
5. Instruktionsverfahren	221
6. Kognition	222
7. Urteil	222
IV. Appellation	223
1. Allgemeines	223
2. Prozessuale Eigenheiten	223
3. Urteilsdispositiv	224
<b>9. Kapitel: Ausserordentliche Rechtsmittel und Rechtsbehelfe</b>	<b>225</b>
I. Vorbemerkungen	225
II. Revision	225
1. Allgemeines	225
2. Zuständigkeit	226
3. Behandlung des Revisionsgesuchs	226
4. Rechtsmittel im Revisionsverfahren	229
III. Erläuterung und Berichtigung	230
1. Funktion und Zweck	230
2. Prozessrechtliche Eigenheiten	231
IV. Aufsichtsrechtliche Anzeige	233
1. Allgemeines	233
2. Zuständigkeit	233
3. Behandlung einer aufsichtsrechtlichen Anzeige	234

## *Inhalt*

<b>10. Kapitel: Prozesskosten</b>	<b>237</b>
I. Vorbemerkungen	237
II. Verfahrenskosten	237
1. Grundsatz der Gebührenpflicht	237
2. Gebührenbemessung im Allgemeinen	237
3. Gebührenbemessung in Sonderfällen	238
4. Gebührenfreiheit	239
III. Parteikosten	239
1. Begriff	239
2. Ersatz der Parteikosten	240
3. Bemessung	241
IV. Kostenverlegung	242
1. Grundregeln	242
2. Sonderregeln für die Verfahrenskostenverlegung	244
3. Sonderregeln für die Parteikostenverlegung	246
4. Kostenverlegung bei Parteienmehrheit	248
5. Kostenverlegung bei Kassation von Amtes wegen	248
V. Kostenvorschuss und Kostensicherstellung	249
1. Kostenvorschusspflicht	249
2. Kostenvorschuss für beantragte Beweismassnahmen	249
3. Kostensicherstellung	250
VI. Unentgeltliche Prozessführung	251
1. Geltungsbereich	251
2. Umfang	251
3. Voraussetzungen	252
4. Entzug	255
5. Verfahren und Rechtsmittel	255
6. Entschädigung der amtlich beigeordneten Rechtsvertretung	256
7. Kostenbezug und Nachzahlung	257
<b>11. Kapitel: Vollstreckung</b>	<b>259</b>
I. Vorbemerkungen	259
II. Exekutorische Massnahmen	259
1. Allgemeines	259
2. Schuldbetreibung	259
3. Ersatzvornahme	260
4. Unmittelbarer Zwang	261
III. Repressive Massnahmen	262
IV. Voraussetzungen der Vollstreckung	262
1. Formelle Rechtskraft	262
2. Zuständigkeit	263
V. Vollstreckungsverfahren	263
1. Allgemeines	263

*Inhalt*

2.	Mahnung und Androhung der Zwangsvollstreckung	264
3.	Mitteilung der Vollstreckungsmodalitäten	264
4.	Durchführung der Vollstreckung	265
VI.	Rechtsschutz	265
1.	Vollstreckungsverfügung	265
2.	Verfügung betreffend die Kosten einer Ersatzvornahme	266
<b>Anhang 1:</b>	<b>Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)</b>	<b>267</b>
<b>Anhang 2:</b>	<b>Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)</b>	<b>311</b>
	<b>Stichwortverzeichnis</b>	<b>355</b>