

Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich

von

Tobias Jaag

Dr. iur., LL.M., Rechtsanwalt,
em. Professor an der Universität Zürich

und

Markus Rüssli

Dr. iur., LL.M., Rechtsanwalt

5. Auflage

Schulthess § 2019

Inhaltsübersicht

| | |
|---|------------|
| 1. Teil: Staatsrechtliche Grundlagen | 1 |
| 1. Abschnitt: Der Kanton Zürich als Gliedstaat der Eidgenossenschaft | 3 |
| § 1 Rechtsstellung des Kantons | 3 |
| § 2 Kompetenzen von Bund und Kanton | 8 |
| 2. Abschnitt: Rechtsquellen des zürcherischen Staats- und Verwaltungsrechts | 11 |
| § 3 Kantonsverfassung | 11 |
| § 4 Gesetze und Verordnungen | 16 |
| § 5 Übrige Rechtsquellen | 23 |
| § 6 Verfahren der Rechtsetzung | 30 |
| 3. Abschnitt: Rechte der Einzelpersonen | 36 |
| § 7 Grundrechte und Sozialziele | 36 |
| § 8 Politische Rechte | 42 |
| § 9 Bürgerrecht | 55 |
| § 10 Information und Datenschutz | 62 |
| 4. Abschnitt: Staatsorganisation des Kantons Zürich | 69 |
| § 11 Staatsorgane | 69 |
| § 12 Gliederung des Kantonsgebiets | 90 |
| § 13 Verhältnis zwischen Staat und Kirchen | 95 |
| 2. Teil: Verwaltungsorganisation und -verfahren | 107 |
| 1. Abschnitt: Die zürcherische Verwaltungsorganisation | 109 |
| § 14 Organisations- und Führungsgrundsätze | 109 |
| § 15 Kantonale Zentralverwaltung | 115 |
| § 16 Bezirksverwaltung | 121 |
| § 17 Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisationen als Träger von Verwaltungsaufgaben | 126 |
| § 18 Verwaltungsaufsicht | 134 |
| 2. Abschnitt: Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege | 138 |
| § 19 Verwaltungsverfahren | 138 |
| § 20 Verwaltungsrechtspflege durch Behörden und Rekurskommissionen | 143 |
| § 21 Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit | 155 |
| 3. Teil: Gemeinderecht | 169 |
| 1. Abschnitt: Gemeinden und ihre Aufgaben | 171 |
| § 22 Grundlagen des zürcherischen Gemeinderechts | 171 |
| § 23 Gemeindeautonomie und Gemeindeaufgaben | 182 |
| § 24 Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit | 191 |
| 2. Abschnitt: Gemeindeorganisation und -haushalt | 198 |
| § 25 Gemeindedemokratie | 198 |

| | | |
|-----------------|---|------------|
| § 26 | Gemeindeorganisation | 207 |
| § 27 | Gemeindehaushalt | 224 |
| 3. Abschnitt: | Aufsicht und Rechtsschutz | 234 |
| § 28 | Aufsicht über die Gemeinden | 234 |
| § 29 | Rechtsschutz in Gemeindeangelegenheiten | 240 |
| 4. Teil: | Mittel zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben | 247 |
| 1. Abschnitt: | Personalrecht und Staatshaftung | 249 |
| § 30 | Öffentliches Personalrecht | 249 |
| § 31 | Staats- und Beamtenhaftung | 269 |
| 2. Abschnitt: | Öffentliche Finanzen | 279 |
| § 32 | Kantonaler Finanzhaushalt | 279 |
| § 33 | Finanzausgleich und Staatsbeiträge | 289 |
| 3. Abschnitt: | Bestand und Erwerb öffentlicher Sachen | 295 |
| § 34 | Öffentliche Sachen | 295 |
| § 35 | Öffentliches Beschaffungswesen | 309 |
| § 36 | Enteignungsrecht | 320 |
| 5. Teil: | Ausgewählte Verwaltungsaufgaben | 335 |
| 1. Abschnitt: | Grundlagen | 337 |
| § 37 | Grundsätze der Erfüllung öffentlicher Aufgaben | 337 |
| 2. Abschnitt: | Polizei und Wirtschaft | 342 |
| § 38 | Öffentliche Sicherheit | 342 |
| § 39 | Wirtschaft | 353 |
| 3. Abschnitt: | Bildung, Kultur und Sport | 371 |
| § 40 | Bildung und Unterricht | 371 |
| § 41 | Kultur und Sport | 396 |
| 4. Abschnitt: | Gesundheit und Soziales | 401 |
| § 42 | Gesundheitswesen | 401 |
| § 43 | Sozialwesen | 415 |
| 5. Abschnitt: | Raumplanung und Umweltschutz | 427 |
| § 44 | Raumplanung, Bauwesen und Geoinformation | 427 |
| § 45 | Umweltschutz und Gewässerschutz | 442 |
| 6. Abschnitt: | Energie und Verkehr | 449 |
| § 46 | Energie | 449 |
| § 47 | Öffentlicher Verkehr | 455 |
| Epilog | | 463 |
| § 48 | Kantonales Staats- und Verwaltungsrecht im Wandel | 465 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Vorwort | V |
| Inhaltsübersicht | VII |
| Verzeichnis der schematischen Übersichten | XXXI |
| Allgemeine Literatur zum Staats- und Verwaltungsrecht von Bund und Kantonen | XXXIII |
| Wichtige Erlasse des zürcherischen Staats- und Verwaltungsrechts | XXXVII |
| Wichtige Erlasse des Bundes | XLIII |
| Abkürzungsverzeichnis | XLIX |
| Wichtige Internetadressen | LXI |
| | |
| 1. Teil: Staatsrechtliche Grundlagen | 1 |
| 1. Abschnitt: Der Kanton Zürich als Gliedstaat der Eidgenossenschaft | 3 |
| § 1 Rechtsstellung des Kantons | 3 |
| I. «Souveränität» | 4 |
| II. Bundestreue | 4 |
| III. Mitwirkung des Kantons an der Willensbildung im Bund | 5 |
| A. Vertretung in der Bundesversammlung | 5 |
| B. Mitwirkung an der Rechtsetzung des Bundes | 5 |
| C. Mitwirkung an der Aussenpolitik des Bundes | 6 |
| IV. Beziehungen zu den anderen Kantonen | 6 |
| § 2 Kompetenzen von Bund und Kanton | 8 |
| I. Grundlagen | 8 |
| II. Eigene Aufgaben des Kantons | 9 |
| III. Umsetzung und Vollzug von Bundesrecht | 10 |
| 2. Abschnitt: Rechtsquellen des zürcherischen Staats- und Verwaltungsrechts | 11 |
| § 3 Kantonsverfassung | 11 |
| I. Einführung | 12 |
| II. Inhalt | 12 |
| A. Inhaltsübersicht | 12 |
| B. Würdigung | 14 |
| III. Umsetzung | 14 |
| IV. Revision | 14 |
| § 4 Gesetze und Verordnungen | 16 |
| I. Gesetze | 16 |
| II. Verordnungen | 17 |
| A. Begriffe | 17 |

| | | |
|---------------|---|----|
| B. | Rechtsverordnung und Verwaltungsverordnung | 18 |
| 1. | Rechtsverordnungen | 18 |
| 2. | Verwaltungsverordnungen | 18 |
| C. | Selbständige und unselbständige Verordnung | 19 |
| 1. | Grundsatz | 19 |
| 2. | Selbständige Verordnungen | 19 |
| 3. | Unselbständige Verordnungen | 20 |
| a) | Grundlagen | 20 |
| b) | Parlamentsverordnungen | 20 |
| c) | Verordnungen von Regierungsrat und Verwaltungsbehörden | 21 |
| d) | Verordnungen der Justiz | 21 |
| 4. | Verfahren | 22 |
| III. | Autonome Satzungen | 22 |
| § 5 | Übrige Rechtsquellen | 23 |
| I. | Vertragliche Rechtsquellen | 23 |
| A. | Interkantonale Vereinbarungen (Konkordate) | 23 |
| 1. | Grundlagen | 23 |
| 2. | Arten und Inhalt | 24 |
| 3. | Verfahren | 25 |
| B. | Staatsverträge | 26 |
| C. | Verwaltungsrechtliche Verträge | 27 |
| II. | Ungeschriebenes Recht | 28 |
| A. | Gewohnheitsrecht | 28 |
| B. | Gerichts- und Behördenpraxis | 28 |
| § 6 | Verfahren der Rechtsetzung | 30 |
| I. | Verfassungs- und Gesetzgebung | 31 |
| A. | Ausarbeitung von Erlassen | 31 |
| 1. | Grundlagen | 31 |
| 2. | Verwaltungsinternes Verfahren | 31 |
| 3. | Vernehmlassungsverfahren | 32 |
| 4. | Antrag und Weisung an den Kantonsrat | 32 |
| B. | Beratung und Beschlussfassung | 33 |
| C. | Publikation und Inkraftsetzung | 33 |
| II. | Erlass von Verordnungen | 34 |
| III. | Gesetzesevaluation | 35 |
| 3. Abschnitt: | Rechte der Einzelpersonen | 36 |
| § 7 | Grundrechte und Sozialziele | 36 |
| I. | Das Grundrechtskapitel der Kantonsverfassung | 36 |
| II. | Grundrechte der Bundesverfassung und der Menschenrechtskonventionen | 37 |
| III. | Kantonale Grundrechte | 38 |
| IV. | Geltungsbereich und Schranken der Grundrechte | 40 |
| V. | Sozialziele | 41 |

| | |
|---|----|
| § 8 Politische Rechte | 42 |
| I. Grundlagen | 43 |
| A. Kantonsverfassung | 43 |
| B. Gesetze | 44 |
| II. Stimm- und Wahlrecht | 44 |
| A. Voraussetzungen und Form | 44 |
| B. Wahl- und Abstimmungsfreiheit | 45 |
| C. Wahlverfahren | 45 |
| III. Initiativrecht | 46 |
| A. Gegenstand | 46 |
| B. Volksinitiative | 46 |
| 1. Formelle Anforderungen | 46 |
| 2. Inhaltliche Anforderungen | 47 |
| 3. Verfahren | 47 |
| C. Einzel- und Behördeninitiative | 49 |
| IV. Referendum | 50 |
| A. Obligatorisches Referendum | 50 |
| B. Fakultatives Referendum | 50 |
| 1. Gegenstände | 50 |
| 2. Anforderungen | 51 |
| 3. Referendum mit Gegenvorschlag | 51 |
| C. Volksabstimmung | 52 |
| 1. Abstimmung über Varianten | 52 |
| 2. Dringlichkeitsrecht | 53 |
| 3. Abstimmungstermin | 53 |
| V. Rechtsschutz | 53 |
| § 9 Bürgerrecht | 55 |
| I. Grundlagen | 56 |
| II. Erwerb des Bürgerrechts | 57 |
| A. Voraussetzungen | 57 |
| 1. Schweizer Bürgerinnen und Bürger | 57 |
| 2. Ausländerinnen und Ausländer | 57 |
| B. Gebühren | 58 |
| C. Zuständigkeit und Verfahren | 59 |
| 1. Ausgangspunkt | 59 |
| 2. Gemeindeversammlung | 59 |
| 3. Gemeindevorstand oder Bürgerrechtskommission | 60 |
| D. Rechtsschutz | 60 |
| III. Verlust des Bürgerrechts | 61 |
| § 10 Information und Datenschutz | 62 |
| I. Grundlagen | 63 |
| A. Datenschutz und Information | 63 |
| B. Rechtsgrundlagen | 63 |
| C. Begriffe | 64 |

| | |
|--|-----------|
| II. Umgang mit Informationen | 65 |
| III. Bekanntgabe von Informationen | 65 |
| IV. Rechte der betroffenen Personen | 66 |
| V. Behörden und Aufsicht | 67 |
| VI. Datenschutz und Informatik | 68 |
| | |
| 4. Abschnitt: Staatsorganisation des Kantons Zürich | 69 |
| § 11 Staatsorgane | 69 |
| I. Grundlagen | 71 |
| A. Rechtsgrundlagen | 71 |
| B. Gewaltenteilung | 72 |
| C. Wählbarkeit und Amtsdauer | 72 |
| D. Amtszwang | 73 |
| E. Rechtsstellung der Mitglieder der Staatsorgane | 73 |
| F. Milizsystem | 74 |
| II. Kantonsrat | 74 |
| A. Grundlagen | 74 |
| B. Wahl | 74 |
| 1. Verhältniswahlverfahren (Proporz) | 74 |
| 2. Vorbereitung und Durchführung der Wahl | 75 |
| 3. Ermittlung des Wahlergebnisses | 76 |
| a) Ermittlung der Wählerzahlen der Listengruppen | 76 |
| b) Oberzuteilung der Sitze | 76 |
| c) Untertzuteilung der Sitze | 76 |
| d) Ermittlung der Gewählten | 77 |
| 4. Würdigung | 77 |
| C. Aufgaben | 77 |
| D. Organisation und Verfahren | 78 |
| 1. Ratsbetrieb | 78 |
| 2. Organe | 79 |
| a) Geschäftsleitung und Verwaltungskommission | 79 |
| b) Kommissionen | 79 |
| c) Fraktionen | 80 |
| E. Stellung der Mitglieder | 81 |
| F. Parlamentarisches Instrumentarium | 81 |
| 1. Motion und Postulat | 81 |
| 2. Parlamentarische Initiative | 82 |
| 3. Interpellation und Anfrage | 83 |
| III. Verfassungsrat | 83 |
| IV. Regierungsrat | 84 |
| A. Zusammensetzung und Wahl | 84 |
| B. Aufgaben | 84 |
| 1. Politische Führung und Planung | 84 |
| 2. Rechtsetzung und Vollzug | 84 |

| | |
|---|-----------|
| 3. Finanzen und Immobilien | 85 |
| 4. Weitere Aufgaben | 85 |
| C. Organisation und Verfahren | 86 |
| 1. Konstituierung | 86 |
| 2. Geschäftsordnung | 86 |
| 3. Stellung des Regierungspräsidiums | 86 |
| D. Rechtsstellung der Mitglieder | 87 |
| V. Rechtspflege | 87 |
| VI. Ombudsperson | 88 |
| § 12 Gliederung des Kantonsgebiets | 90 |
| I. Grundlagen | 90 |
| II. Bezirke | 91 |
| III. Gemeinden | 92 |
| IV. Weitere Formen örtlich dezentraler Verwaltungsorganisation | 92 |
| A. Verwaltungskreise | 92 |
| B. Zweckverbände | 94 |
| § 13 Verhältnis zwischen Staat und Kirchen | 95 |
| I. Grundlagen | 96 |
| II. Entwicklung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirchen im Kanton Zürich | 96 |
| III. Evangelisch-reformierte Landeskirche und Römisch-katholische Körperschaft | 98 |
| A. Stellung und Aufgaben | 98 |
| B. Organisation | 99 |
| 1. Kantonalkirche und Kirchgemeinden | 99 |
| 2. Organe | 100 |
| a) Stimm- und Wahlberechtigte | 100 |
| b) Parlament | 100 |
| c) Exekutive | 101 |
| d) Rekurskommission | 101 |
| e) Bezirkskirchenpflege | 102 |
| f) Organe der Kirchgemeinden | 102 |
| 3. Aufsicht | 103 |
| C. Finanzen | 103 |
| 1. Kirchensteuern | 103 |
| 2. Leistungen des Kantons | 104 |
| IV. Weitere Religionsgemeinschaften | 104 |
| A. Christkatholische Kirchgemeinde | 104 |
| B. Anerkannte jüdische Gemeinden | 104 |
| C. Nicht anerkannte Religionsgemeinschaften | 105 |

| | |
|--|-----|
| 2. Teil: Verwaltungsorganisation und -verfahren | 107 |
| 1. Abschnitt: Die zürcherische Verwaltungsorganisation | 109 |
| § 14 Organisations- und Führungsgrundsätze | 109 |
| I. Grundlagen | 110 |
| II. Zentralisation und Dezentralisation | 110 |
| III. Hierarchischer Aufbau der Verwaltungsorganisation | 111 |
| IV. Kollegialsystem und Departementalsystem | 111 |
| V. Wirkungsorientierte Verwaltungsführung | 112 |
| A. Begriffe und Ziele wirkungsorientierter Verwaltungsführung | 112 |
| B. Wirkungsorientierte Verwaltungsführung im Kanton Zürich | 113 |
| § 15 Kantonale Zentralverwaltung | 115 |
| I. Grundlagen | 115 |
| II. Regierungsrat | 115 |
| III. Staatskanzlei | 116 |
| IV. Direktionen | 117 |
| A. Die sieben Direktionen | 117 |
| B. Abteilungen und Ämter | 117 |
| V. Koordinationsorgane | 118 |
| VI. Ständige Kommissionen | 119 |
| A. Arten von Kommissionen | 119 |
| B. Kommissionen mit Entscheidungskompetenzen | 119 |
| C. Beratende Kommissionen | 120 |
| § 16 Bezirksverwaltung | 121 |
| I. Grundlagen | 121 |
| II. Bezirksrat | 122 |
| A. Organisation und Wahl | 122 |
| B. Aufgaben | 122 |
| 1. Aufsichts- und Rechtsmittelinstanz gegenüber Gemeinden | 122 |
| 2. Weitere Aufgaben | 123 |
| C. Aufsicht | 123 |
| III. Statthalter | 124 |
| A. Stellung und Wahl | 124 |
| B. Aufgaben | 124 |
| IV. Weitere derzeitige und frühere Bezirksbehörden | 124 |
| § 17 Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisationen als Träger von Verwaltungsaufgaben | 126 |
| I. Grundlagen | 127 |
| II. Öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen | 128 |
| A. Übersicht | 128 |

| | | |
|----------------------|--|------------|
| B. | Öffentlich-rechtliche Körperschaften | 128 |
| C. | Öffentlich-rechtliche Anstalten und Stiftungen | 129 |
| 1. | Öffentlich-rechtliche Anstalten | 129 |
| 2. | Öffentlich-rechtliche Stiftungen | 130 |
| III. | Privatrechtlich organisierte Verwaltungsträger | 130 |
| A. | Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch private Verwaltungsträger | 130 |
| B. | Öffentliche Unternehmen in privatrechtlicher Form | 131 |
| C. | Gemischtwirtschaftliche Unternehmen | 131 |
| D. | Private | 132 |
| IV. | Grundrechtsbindung, Aufsicht und Rechtsschutz | 132 |
| § 18 | Verwaltungsaufsicht | 134 |
| I. | Verwaltungsinterne Aufsicht | 134 |
| II. | Verwaltungsexterne Aufsicht | 135 |
| A. | Rechts- und Billigkeitskontrolle durch die Ombudsperson | 135 |
| B. | Politische Kontrolle durch den Kantonsrat | 136 |
| C. | Aufsicht durch Bundesbehörden | 137 |
| 2. Abschnitt: | Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege | 138 |
| § 19 | Verwaltungsverfahren | 138 |
| I. | Grundlagen | 139 |
| II. | Verfahren der Verwaltungsbehörden | 139 |
| A. | Ausgangspunkt | 139 |
| B. | Einleitung des Verfahrens | 139 |
| C. | Ermittlung von Sachverhalt und Rechtslage | 140 |
| D. | Entscheidung | 140 |
| E. | Wiedererwägung | 141 |
| F. | Vollstreckung | 141 |
| III. | Kosten und Entschädigung | 142 |
| § 20 | Verwaltungsrechtspflege durch Behörden und Rekurskommissionen | 143 |
| I. | Grundlagen | 144 |
| II. | Verwaltungsinterne Rechtspflege | 145 |
| A. | Rekurs | 145 |
| 1. | Rekursgegenstand | 145 |
| 2. | Rekursinstanzen | 146 |
| 3. | Rekurslegitimation | 147 |
| 4. | Rekurserhebung | 148 |
| 5. | Rekursbehandlung und -erledigung | 149 |
| 6. | Rekursbehandlung durch den Regierungsrat | 150 |
| B. | Revision | 151 |
| C. | Aufsichtsbeschwerde | 151 |
| D. | Einsprache | 151 |

| | | |
|----------------------|--|-----|
| III. | Verwaltungsrechtspflege durch Rekurs- und Schätzungskommissionen | 152 |
| A. | Rekurskommissionen | 152 |
| 1. | Derzeitige und frühere Rekurskommissionen | 152 |
| 2. | Wahl, Rechtsstellung und Verfahren | 153 |
| 3. | Weiterzug der Entscheide der Rekurskommissionen | 153 |
| B. | Schätzungskommissionen | 153 |
| § 21 | Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit | 155 |
| I. | Grundlagen | 156 |
| II. | Rechtspflege durch das Verwaltungsgericht | 157 |
| A. | Zusammensetzung und Organisation des Verwaltungsgerichts | 157 |
| B. | Das Verwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz | 158 |
| 1. | Beschwerdefälle | 158 |
| a) | Grundsatz | 158 |
| b) | Ausnahmen | 159 |
| 2. | Beschwerdelegitimation | 160 |
| 3. | Beschwerdeerhebung | 160 |
| 4. | Beschwerdebehandlung und -erledigung | 160 |
| C. | Weitere Funktionen des Verwaltungsgerichts | 162 |
| 1. | Verfassungsgericht | 162 |
| 2. | Personal-, Steuer- und Enteignungsgericht | 163 |
| 3. | Klage- und Revisionsinstanz | 163 |
| D. | Publikation der Urteile des Verwaltungsgerichts | 164 |
| III. | Verwaltungsrechtspflege durch andere Gerichte | 164 |
| A. | Sozialversicherungsgericht | 164 |
| B. | Baurekursgericht und Steuerrekursgericht | 165 |
| C. | Zivilgerichte | 167 |
| D. | Hafrichter | 167 |
| IV. | Weiterzug an das Bundesgericht | 167 |
| V. | Zusammenfassende Übersicht | 168 |
| 3. Teil: | Gemeinderecht | 169 |
| 1. Abschnitt: | Gemeinden und ihre Aufgaben | 171 |
| § 22 | Grundlagen des zürcherischen Gemeinderechts | 171 |
| I. | Entwicklung und heutige Bedeutung der Gemeinden im Kanton Zürich | 172 |
| A. | Allgemeine Entwicklung des Gemeindewesens | 172 |
| B. | Entwicklung im Kanton Zürich | 172 |
| C. | Heutige Stellung und Bedeutung der Gemeinden | 174 |
| II. | Rechtsgrundlagen | 174 |
| A. | Kantonales Recht | 174 |
| B. | Gemeinderecht | 175 |
| 1. | Gemeindeordnung | 175 |
| 2. | Gemeinde- und Behördenerlasse | 175 |
| 3. | Veröffentlichung des Gemeinderechts | 176 |

| | |
|--|------------|
| III. Gemeindeeinteilung | 176 |
| A. Begriff und Arten von Gemeinden | 176 |
| B. Politische Gemeinden | 177 |
| C. Schulgemeinden | 177 |
| D. Würdigung | 178 |
| IV. Bestand der Gemeinden | 179 |
| A. Existenzgarantie (Bestandesgarantie) | 179 |
| B. Änderungen im Bestand der Gemeinden | 179 |
| 1. Arten von Änderungen | 179 |
| 2. Zuständigkeit | 180 |
| 3. Verfahren | 181 |
| 4. Kantonale Unterstützung | 181 |
| § 23 Gemeindeautonomie und Gemeindeaufgaben | 182 |
| I. Grundlagen | 183 |
| II. Gemeindeautonomie | 184 |
| A. Begriff und Umfang der Gemeindeautonomie | 184 |
| B. Gemeindeautonomie im Kanton Zürich | 184 |
| C. Exkurs: Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung | 185 |
| III. Wichtige Gemeindeaufgaben | 186 |
| A. Gemeindeorganisation und -finanzen | 186 |
| B. Polizei- und Bauwesen | 187 |
| C. Bildung, Kultur, Gesundheit und Fürsorge | 188 |
| D. Öffentliche Dienste, öffentlicher Verkehr und öffentliches Beschaffungswesen | 189 |
| E. Weitere Aufgaben | 189 |
| § 24 Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit | 191 |
| I. Aufgabenerfüllung | 191 |
| II. Aufgabenübertragung an Dritte | 191 |
| III. Zusammenarbeit zwischen Gemeinden | 192 |
| A. Grundlagen | 192 |
| B. Vertragliche Zusammenarbeit | 193 |
| C. Zweckverbände | 194 |
| 1. Begriff und Arten von Zweckverbänden | 194 |
| 2. Gründung von Zweckverbänden | 195 |
| 3. Organisation von Zweckverbänden | 195 |
| D. Interkommunale Anstalten | 196 |
| E. Juristische Personen des Privatrechts | 196 |
| F. Aufsicht und Rechtsschutz | 197 |
| 2. Abschnitt: Gemeindeorganisation und -haushalt | 198 |
| § 25 Gemeindedemokratie | 198 |
| I. Grundlagen | 198 |
| II. Wahlrecht | 199 |

| | | |
|-------------|--|------------|
| III. | Urnenabstimmung | 200 |
| A. | Obligatorische Urnenabstimmung | 200 |
| B. | Fakultatives Referendum | 201 |
| C. | Von der Urnenabstimmung ausgeschlossene Geschäfte | 202 |
| D. | Dringlicherklärung | 202 |
| E. | Varianten-, Teil- und Grundsatzabstimmung | 203 |
| IV. | Initiativrecht | 203 |
| A. | Grundlagen | 203 |
| B. | Parlamentsgemeinden | 204 |
| 1. | Inhalt und Arten von Initiativen | 204 |
| 2. | Behandlung der Initiativen im Parlament | 205 |
| 3. | Weiteres Verfahren | 205 |
| C. | Versammlungsgemeinden | 206 |
| § 26 | Gemeindeorganisation | 207 |
| I. | Grundlagen | 208 |
| II. | Gemeindeversammlung | 208 |
| A. | Einberufung und Durchführung | 208 |
| B. | Aufgaben | 210 |
| III. | Gemeindeparlament | 211 |
| A. | Grundlagen | 211 |
| B. | Zusammensetzung, Wahl und Aufgaben | 212 |
| C. | Organisation | 213 |
| D. | Kinder- und Jugendparlament | 214 |
| IV. | Gemeindebehörden | 214 |
| A. | Zusammensetzung und Aufgaben | 214 |
| 1. | Übersicht | 214 |
| 2. | Gemeindevorstand | 214 |
| 3. | Kommissionen und Ausschüsse | 215 |
| 4. | Schulpflege | 216 |
| 5. | Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommission | 217 |
| 6. | Weitere Behörden | 218 |
| B. | Wahl und Entlassung | 219 |
| 1. | Wahl und Wählbarkeit | 219 |
| 2. | Entlassung aus dem Amt | 219 |
| C. | Konstituierung und Geschäftsführung | 220 |
| 1. | Konstituierung | 220 |
| 2. | Sitzungen | 221 |
| 3. | Schweige- und Informationspflicht | 221 |
| V. | Gemeindeverwaltung | 222 |
| A. | Verwaltungsorganisation | 222 |
| B. | Gemeindepersonal | 222 |
| § 27 | Gemeindehaushalt | 224 |
| I. | Grundlagen | 224 |

| | | |
|---|--|------------|
| II. | Gemeindevermögen | 225 |
| III. | Finanzquellen der Gemeinde | 226 |
| | A. Ertrag der Gemeindegüter | 226 |
| | B. Steuern | 226 |
| | C. Kausalabgaben | 227 |
| | D. Finanz- und Lastenausgleich sowie Staatsbeiträge | 227 |
| IV. | Steuerung des Finanzhaushalts | 228 |
| | A. Haushaltsgleichgewicht | 228 |
| | B. Finanz- und Aufgabenplan | 228 |
| | C. Budget | 228 |
| V. | Ausgaben und Anlagen | 229 |
| | A. Grundlagen | 229 |
| | B. Ausgabenbewilligung | 229 |
| | C. Gebundene und neue Ausgaben | 230 |
| VI. | Rechnungslegung und Berichterstattung | 231 |
| VII. | Finanzkontrolle | 232 |
| 3. Abschnitt: Aufsicht und Rechtsschutz | | 234 |
| § 28 Aufsicht über die Gemeinden | | 234 |
| I. | Aufsichtsinstanzen | 234 |
| | A. Allgemeine Aufsichtsinstanzen | 234 |
| | B. Besondere Aufsichtsinstanzen | 235 |
| II. | Präventive Aufsicht | 235 |
| | A. Aufsichtsmittel | 235 |
| | B. Kognition der Aufsichtsbehörden | 236 |
| III. | Repressive Aufsicht | 237 |
| | A. Subsidiarität des aufsichtsrechtlichen Einschreitens | 237 |
| | B. Aufsichtsmittel (Sanktionen) | 237 |
| § 29 Rechtsschutz in Gemeindeangelegenheiten | | 240 |
| I. | Rechtsschutz gegen Anordnungen der Gemeindeorgane und -behörden | 240 |
| | A. Grundlagen | 240 |
| | B. Neubeurteilung von Entscheiden | 241 |
| | C. Rekurs | 241 |
| | 1. Verfahren | 241 |
| | 2. Zuständigkeit | 242 |
| | D. Beschwerde | 243 |
| | E. Aufsichtsbeschwerde | 243 |
| | F. Zusammenfassende Übersicht | 243 |
| II. | Rechtsschutz der Gemeinde gegen Anordnungen übergeordneter Instanzen | 244 |
| | A. Ausgangspunkt | 244 |
| | B. Kantonale Rechtsmittel | 244 |
| | C. Rechtsmittel des Bundes | 245 |
| III. | Rechtsschutz bei Streitigkeiten zwischen Gemeinden | 246 |

| | |
|--|-----|
| 4. Teil: Mittel zur Erfüllung der Verwaltungsaufgaben | 247 |
| 1. Abschnitt: Personalrecht und Staatshaftung | 249 |
| § 30 Öffentliches Personalrecht | 249 |
| I. Grundlagen | 251 |
| A. Rechtsgrundlagen | 251 |
| 1. Personalgesetz | 251 |
| 2. Verordnungen | 252 |
| 3. Bundesrecht | 252 |
| B. Begriff und Arten öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse | 253 |
| C. Privatrechtliches und öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis | 254 |
| II. Begründung und Beendigung öffentlich-rechtlicher Arbeitsverhältnisse | 254 |
| A. Begründung des Arbeitsverhältnisses | 254 |
| 1. Stellenausschreibung | 254 |
| 2. Form der Anstellung | 254 |
| 3. Anstellungsvoraussetzungen | 255 |
| 4. Anstellungsbehörden | 255 |
| B. Beendigung des Arbeitsverhältnisses | 256 |
| 1. Übersicht | 256 |
| 2. Kündigung von Anstellungsverhältnissen | 256 |
| a) Kündigungsgründe | 256 |
| b) Kündigungsfristen und -termine | 257 |
| c) Freistellung und Kündigungsverbot | 257 |
| d) Anspruch auf Dienstausbübung? | 258 |
| 3. Beendigung bei gewählten Angestellten | 258 |
| 4. Fristlose Auflösung des Arbeitsverhältnisses | 258 |
| 5. Altersrücktritt und -entlassung | 259 |
| 6. Abfindung und Sozialplan | 259 |
| III. Rechte und Pflichten von öffentlichen Angestellten | 260 |
| A. Pflichten | 260 |
| 1. Dienstpflichten | 260 |
| 2. Treuepflicht | 261 |
| 3. Beschränkung von Grundrechten | 261 |
| B. Rechte | 262 |
| 1. Lohn- und Ferienanspruch | 262 |
| a) Grundsätze | 262 |
| b) Lohnklassen und -stufen | 263 |
| c) Ferien | 263 |
| 2. Ansprüche auf Leistungen aus der beruflichen Vorsorge | 263 |
| 3. Mitarbeiterbeurteilung und Arbeitszeugnis | 264 |
| 4. Mitwirkungsrechte | 264 |
| IV. Verantwortlichkeit | 265 |
| A. Verantwortlichkeit der Angestellten im Allgemeinen | 265 |
| B. Disziplinarische Verantwortlichkeit im Besonderen | 265 |
| V. Verfahren und Rechtsschutz im öffentlichen Personalrecht | 266 |

| | |
|---|-----|
| § 31 Staats- und Beamtenhaftung | 269 |
| I. Grundlagen | 270 |
| A. Einführung | 270 |
| B. Verhältnis zwischen eidgenössischem und kantonalem Haftungsrecht | 271 |
| II. Haftung des Staates | 271 |
| A. Ausschliessliche Staatshaftung | 271 |
| 1. Haftungssubjekte | 271 |
| 2. Voraussetzungen der Staatshaftung | 272 |
| a) Grundsatz | 272 |
| b) Schaden | 272 |
| c) Schädigung durch Staatspersonal in Ausübung amtlicher Verrichtungen | 272 |
| d) Widerrechtlichkeit | 273 |
| e) Adäquater Kausalzusammenhang | 273 |
| f) Verschulden? | 273 |
| 3. Verhältnis von Staatshaftung und Rechtsschutz | 274 |
| 4. Leistungen des Staates aus Staatshaftung | 274 |
| B. Solidarische und subsidiäre Staatshaftung | 274 |
| C. Privatrechtliche Haftung des Staates | 275 |
| D. Staatshaftung für rechtmässige Amtshandlungen | 276 |
| III. Haftung des Personals | 276 |
| A. Externe Beamtenhaftung | 276 |
| B. Interne Beamtenhaftung | 276 |
| IV. Geltendmachung und Rechtsschutz | 277 |
| A. Staatshaftung | 277 |
| B. Interne Auseinandersetzung zwischen Staat und Angestellten | 278 |
| 2. Abschnitt: Öffentliche Finanzen | 279 |
| § 32 Kantonaler Finanzhaushalt | 279 |
| I. Grundlagen | 280 |
| II. Staatsvermögen | 280 |
| III. Finanzplanung und Haushaltführung | 281 |
| A. Finanzplanung | 281 |
| B. Haushaltführung | 281 |
| IV. Finanzquellen des Kantons | 282 |
| A. Steuern und Kausalabgaben | 282 |
| 1. Steuern | 282 |
| 2. Weitere Abgaben | 283 |
| B. Anteile an Einnahmen des Bundes und Bundesbeiträge | 284 |
| V. Ausgabenbewilligung | 284 |
| A. Begriff der Ausgabe | 284 |
| B. Verpflichtungskredit | 285 |
| 1. Begriff und Arten | 285 |

| | |
|---|------------|
| 2. Kompetenzordnung | 285 |
| 3. Neue und gebundene Ausgaben | 285 |
| C. Budget | 286 |
| VI. Rechnungslegung | 286 |
| VII. Finanzkontrolle | 287 |
| § 33 Finanzausgleich und Staatsbeiträge | 289 |
| I. Grundlagen | 289 |
| II. Finanzausgleich | 290 |
| A. Einführung | 290 |
| B. Ressourcenausgleich | 291 |
| C. Sonderlastenausgleich | 291 |
| D. Zentrumslastenausgleich der Städte Zürich und Winterthur | 292 |
| E. Gemeinsame Bestimmungen | 292 |
| III. Staatsbeiträge | 292 |
| A. Grundlagen | 292 |
| B. Beitragsberechtigung | 293 |
| 3. Abschnitt: Bestand und Erwerb öffentlicher Sachen | 295 |
| § 34 Öffentliche Sachen | 295 |
| I. Grundlagen | 297 |
| II. Die kantonalen Boden-Regale | 297 |
| A. Grundlagen | 297 |
| B. Bergregal | 297 |
| C. Salzregal | 298 |
| D. Jagdregal | 298 |
| E. Fischereiregal | 299 |
| III. Öffentliche Gewässer | 299 |
| A. Grundlagen | 299 |
| B. Nutzung öffentlicher Gewässer | 300 |
| 1. Gemeingebrauch und Sondernutzung | 300 |
| 2. Wasserversorgung | 301 |
| C. Hochwasserschutz und Wasserbaupolizei | 301 |
| D. Schifffahrt | 302 |
| IV. Öffentliche Strassen | 302 |
| A. Grundlagen | 302 |
| B. Bau und Unterhalt von Strassen | 303 |
| C. Benutzung von Strassen | 304 |
| 1. Gemeingebrauch | 304 |
| 2. Gesteigerter Gemeingebrauch | 304 |
| 3. Sondernutzung | 305 |
| D. Strassenverkehr | 306 |
| 1. Zuständigkeiten | 306 |
| 2. Verkehrsregelungsmassnahmen | 306 |

| | |
|--|------------|
| 3. Verfahren | 307 |
| 4. Rechtsschutz | 307 |
| V. Verwaltungsvermögen | 308 |
| § 35 Öffentliches Beschaffungswesen | 309 |
| I. Grundlagen | 310 |
| II. Ziele und Verfahrensgrundsätze | 311 |
| III. Verfahren und ihre Anwendungsbereiche | 312 |
| A. Ausgangspunkt | 312 |
| B. Auftragsarten | 312 |
| C. Auftraggeberinnen und Auftraggeber | 313 |
| D. Verfahrensarten | 314 |
| 1. Offenes und selektives Verfahren | 314 |
| 2. Einladungsverfahren | 315 |
| 3. Freihändiges Verfahren | 315 |
| E. Schwellenwerte | 315 |
| IV. Zuschlag | 316 |
| V. Vollzug und Aufsicht | 317 |
| VI. Rechtsschutz und Haftung | 318 |
| § 36 Enteignungsrecht | 320 |
| I. Grundlagen | 321 |
| II. Formelle Enteignung | 322 |
| A. Verhältnis zwischen eidgenössischem und kantonalem Enteignungsrecht | 322 |
| B. Erteilung des Enteignungsrechts | 322 |
| C. Enteignungsgegenstände | 323 |
| 1. Im Allgemeinen | 323 |
| 2. Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche im Besonderen | 323 |
| D. Enteignungsentschädigung | 324 |
| 1. Bemessung | 324 |
| 2. Anrechnung von Vor- und Nachteilen | 325 |
| 3. Geld- oder Realersatz | 326 |
| E. Enteignungsverfahren | 326 |
| 1. Überblick | 326 |
| 2. Administrativverfahren | 326 |
| a) Erteilung des Enteignungsrechts | 326 |
| b) Planauflageverfahren | 327 |
| c) Einigungsverfahren | 327 |
| 3. Schätzungsverfahren | 328 |
| a) Organisation | 328 |
| b) Verfahren | 328 |
| 4. Vollzug der Abtretung | 329 |
| 5. Rückforderung der enteigneten Rechte | 329 |
| 6. Besonderheiten bei der nachträglichen Enteignung nachbarrechtlicher Abwehransprüche | 329 |
| 7. Zusammenfassende Übersicht über das Verfahren | 330 |

| | |
|--|------------|
| III. Materielle Enteignung | 333 |
| A. Entschädigungsanspruch | 333 |
| B. Verfahren und Rechtsschutz | 333 |
| C. Rückforderung der Entschädigung | 334 |
| 5. Teil: Ausgewählte Verwaltungsaufgaben | 335 |
| 1. Abschnitt: Grundlagen | 337 |
| § 37 Grundsätze der Erfüllung öffentlicher Aufgaben | 337 |
| I. Übersicht | 337 |
| II. Der Aufgabenkatalog der Kantonsverfassung | 338 |
| A. Aufgabenbereiche | 338 |
| B. Bedeutung | 339 |
| C. Arten von Aufgaben | 339 |
| III. Zuständigkeit | 340 |
| A. Ausgangspunkt | 340 |
| B. Subsidiarität | 340 |
| C. Zuständigkeitsregelung | 341 |
| D. Zusammenarbeit | 341 |
| 2. Abschnitt: Polizei und Wirtschaft | 342 |
| § 38 Öffentliche Sicherheit | 342 |
| I. Grundlagen | 344 |
| II. Kriminal-, Verkehrs- und Sicherheitspolizei | 344 |
| A. Rechtsgrundlagen | 344 |
| B. Zuständigkeiten und Aufgaben | 345 |
| 1. Kantonspolizei | 345 |
| 2. Gemeindepolizei | 346 |
| 3. Forensisches Institut | 347 |
| 4. Private Sicherheitsdienstleistungen | 347 |
| C. Grundsätze polizeilichen Handelns | 348 |
| D. Polizeiliche Massnahmen | 349 |
| E. Rechtsschutz | 350 |
| III. Fremdenpolizei | 350 |
| IV. Feuerpolizei und Feuerwehr | 351 |
| V. Militär und Zivilschutz | 351 |
| VI. Bevölkerungsschutz | 352 |
| § 39 Wirtschaft | 353 |
| I. Grundlagen | 355 |
| A. Kantonale Kompetenzen zur Regelung der Wirtschaft | 355 |
| 1. Grundsätze | 355 |
| 2. Bundesrechtliche Vorgaben | 356 |

| | | |
|-------------|--|------------|
| B. | Kantonale und kommunale Monopole | 356 |
| 1. | Arten und Zulässigkeit von Monopolen | 356 |
| 2. | Kantonales Gebäudeversicherungsmonopol | 357 |
| II. | Handel | 357 |
| A. | Detailhandel | 357 |
| 1. | Ladenöffnungszeiten | 357 |
| 2. | Markt- und Reisengewerbe | 358 |
| B. | Handel mit Waffen und Munition | 359 |
| C. | Abbau technischer Handelshemmnisse | 359 |
| III. | Dienstleistungen | 360 |
| A. | Rechtsanwältinnen und -anwälte | 360 |
| 1. | Grundlagen | 360 |
| 2. | Zulassung zur Berufsausübung | 360 |
| 3. | Anforderungen an die Berufsausübung | 361 |
| 4. | Aufsicht und Rechtsschutz | 361 |
| B. | Geschäftsagenten, Liegenschaftenvermittler und Privatdetektive | 362 |
| C. | Taxi | 362 |
| IV. | Bank- und Börsenwesen | 363 |
| A. | Kreditwesen | 363 |
| B. | Zürcher Kantonalbank | 363 |
| 1. | Rechtsnatur und Stellung | 363 |
| 2. | Aufgaben | 364 |
| 3. | Organisation | 365 |
| 4. | Rechtsverhältnis zwischen der ZKB und ihren Kunden | 365 |
| C. | Börse | 365 |
| V. | Gastgewerbe | 366 |
| VI. | Unterhaltungs- und Kinogewerbe | 367 |
| A. | Unterhaltungsgewerbe | 367 |
| B. | Kinogewerbe | 367 |
| C. | Lotterien, Spiel und Wette | 368 |
| VII. | Landwirtschaft | 369 |
| VIII. | Massnahmen zur Revitalisierung der zürcherischen Wirtschaft | 370 |
| 3. | Abschnitt: Bildung, Kultur und Sport | 371 |
| § 40 | Bildung und Unterricht | 371 |
| I. | Grundlagen | 374 |
| A. | Bildungsverfassung | 374 |
| 1. | Bundesverfassung | 374 |
| 2. | Kantonsverfassung | 375 |
| B. | Das Bildungswesen im Kanton Zürich | 375 |
| 1. | Rechtsgrundlagen | 375 |
| 2. | Ziele und Grundsätze | 376 |
| 3. | Gliederung | 377 |

| | | |
|------|---|-----|
| C. | Organe | 377 |
| 1. | Kantonale Organe | 377 |
| a) | Kantonsrat und Regierungsrat | 377 |
| b) | Bildungsrat, Universitätsrat, Fachhochschulrat und Bildungs- direktion | 378 |
| c) | Schulsynode | 378 |
| 2. | Interkantonale Organe | 379 |
| D. | Privatschulen | 379 |
| E. | Rechtsstellung der Schülerinnen und Schüler | 380 |
| F. | Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen | 380 |
| II. | Volksschule | 380 |
| A. | Aufgaben | 380 |
| B. | Schulpflicht | 381 |
| C. | Trägerschaft und Aufsicht | 381 |
| D. | Schulorganisation | 382 |
| E. | Lehrkräfte | 382 |
| 1. | Grundlagen | 382 |
| 2. | Aufgaben | 383 |
| 3. | Mitwirkungsrechte | 383 |
| III. | Mittelschule | 383 |
| A. | Grundlagen | 383 |
| B. | Aufgaben | 383 |
| C. | Trägerschaft und Schultypen | 384 |
| D. | Organisation | 384 |
| E. | Lehrkräfte | 385 |
| IV. | Berufsbildung | 385 |
| A. | Grundlagen | 385 |
| B. | Aufgaben | 385 |
| C. | Trägerschaft und Aufsicht | 385 |
| D. | Lehrkräfte | 386 |
| V. | Hochschulen | 386 |
| A. | Universität Zürich | 386 |
| 1. | Grundlagen | 386 |
| 2. | Aufgaben | 387 |
| 3. | Stellung und Finanzierung | 387 |
| 4. | Organisation und Aufsicht | 388 |
| a) | Universitätsrat | 388 |
| b) | Universitätsinterne Organe | 388 |
| c) | Kantonale Behörden | 389 |
| 5. | Lehrkräfte | 389 |
| 6. | Studierende | 390 |
| 7. | Mitwirkungsrechte | 390 |
| B. | Fachhochschulen | 390 |
| 1. | Grundlagen | 390 |
| 2. | Aufgaben | 391 |

| | |
|--|------------|
| 3. Schulstrukturen | 391 |
| 4. Organisation | 391 |
| 5. Lehrkräfte | 392 |
| 6. Finanzen | 392 |
| VI. Rechtsschutz im Bildungswesen | 392 |
| A. Kantonaler Rechtsmittelweg | 392 |
| 1. Rekurs | 392 |
| 2. Beschwerde an das Verwaltungsgericht | 393 |
| 3. Übersichten: Kantonaler Instanzenzug im Bildungsrecht | 393 |
| a) Volksschule | 393 |
| b) Kantonale Mittel- und Berufsfachschulen | 394 |
| c) Kantonale Hochschulen | 394 |
| B. Rechtsmittel des Bundes | 395 |
| § 41 Kultur und Sport | 396 |
| I. Kulturförderung | 397 |
| A. Grundlagen | 397 |
| B. Formen und Mittel der Kulturförderung | 397 |
| C. Organisation und Verfahren | 398 |
| II. Kulturelle Einrichtungen und Aktivitäten des Kantons | 399 |
| III. Förderung des Sports | 399 |
| 4. Abschnitt: Gesundheit und Soziales | 401 |
| § 42 Gesundheitswesen | 401 |
| I. Grundlagen | 403 |
| A. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen | 403 |
| B. Rechtsgrundlagen des kantonalen Gesundheitsrechts | 404 |
| C. Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinden | 404 |
| II. Berufe im Gesundheitswesen | 405 |
| A. Medizinische Berufe | 405 |
| B. Weitere Berufe der Gesundheitspflege | 406 |
| III. Spitäler | 407 |
| A. Zuständigkeiten | 407 |
| B. Kantonale Spitäler | 407 |
| C. Kosten | 408 |
| D. Stellung der Patientinnen und Patienten | 409 |
| 1. Allgemeine Rechtsstellung | 409 |
| 2. Aufnahme und Entlassung | 409 |
| 3. Aufklärung | 410 |
| 4. Medizinische Behandlung | 410 |
| 5. Obduktion und Transplantation | 410 |
| E. Stellung der Ärztinnen und Ärzte | 410 |
| IV. Pflegeeinrichtungen | 411 |
| V. Heilmittel | 412 |

| | |
|---|------------|
| VI. Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs | 413 |
| VII. Bestattungswesen | 413 |
| VIII. Rechtsschutz | 414 |
| § 43 Sozialwesen | 415 |
| I. Grundlagen | 417 |
| A. Sozialverfassung | 417 |
| B. Kompetenzen von Bund und Kanton | 417 |
| C. Gesetzliche Grundlagen und Zuständigkeit | 418 |
| II. Öffentliche Fürsorge | 419 |
| A. Allgemeine Sozialhilfe | 419 |
| B. Besondere Fürsorgeaufgaben | 420 |
| 1. Altersbetreuung | 420 |
| 2. Betreuung von Arbeitslosen | 421 |
| 3. Betreuung von Asylbewerbern | 421 |
| 4. Betreuung von Drogensüchtigen | 422 |
| III. Kinder- und Jugendhilfe | 422 |
| IV. Kindes- und Erwachsenenschutz | 423 |
| V. Opferhilfe und Schutz bei häuslicher Gewalt | 424 |
| VI. Wohnbau- und Wohneigentumsförderung | 425 |
| VII. Sozialversicherung | 426 |
| 5. Abschnitt: Raumplanung und Umweltschutz | 427 |
| § 44 Raumplanung, Bauwesen und Geoinformation | 427 |
| I. Grundlagen | 429 |
| II. Raumplanung | 430 |
| A. Richtplanung | 430 |
| B. Nutzungsplanung | 431 |
| 1. Grundsätze | 431 |
| 2. Kantonale und regionale Nutzungsplanung | 431 |
| 3. Kommunale Nutzungsplanung | 431 |
| C. Planungsverfahren | 432 |
| III. Öffentliches Baurecht | 433 |
| A. Materielles Baurecht | 433 |
| B. Baurechtliches Verfahren | 434 |
| IV. Natur- und Heimatschutz | 435 |
| V. Wald | 436 |
| VI. Schutz von Kulturland | 436 |
| VII. Finanzielle Folgen von Raumplanung sowie Natur- und Heimatschutz | 437 |
| VIII. Geoinformation | 438 |

| | |
|--|------------|
| IX. Rechtsschutz | 439 |
| A. Kantonaler Instanzenzug | 439 |
| 1. Raumplanungs- und Baurecht | 439 |
| a) Rechtsmittelinstanzen | 439 |
| b) Legitimation | 439 |
| c) Kognition | 440 |
| d) Kantonaler Instanzenzug im Raumplanungs- und Baurecht | 440 |
| 2. Entschädigungsfragen | 441 |
| B. Rechtsmittel des Bundes | 441 |
| § 45 Umweltschutz und Gewässerschutz | 442 |
| I. Grundlagen | 443 |
| A. Bundesrecht | 443 |
| B. Kantonales Recht | 444 |
| II. Umweltschutz | 445 |
| A. Luftreinhaltung | 445 |
| B. Lärmschutz | 446 |
| C. Abfall | 446 |
| III. Gewässerschutz | 447 |
| 6. Abschnitt: Energie und Verkehr | 449 |
| § 46 Energie | 449 |
| I. Grundlagen | 450 |
| II. Energieplanung | 451 |
| III. Energiegewinnung | 451 |
| IV. Energieversorgung | 452 |
| A. Grundsätze | 452 |
| B. Elektrizitätswerke des Kantons Zürich | 452 |
| 1. Rechtsstellung und Aufgaben | 452 |
| 2. Organisation | 453 |
| C. Axpo Power AG | 453 |
| D. Marktöffnung im Elektrizitätsbereich | 454 |
| V. Energiesparen | 454 |
| § 47 Öffentlicher Verkehr | 455 |
| I. Grundlagen | 456 |
| II. Verkehrsverbund Zürich | 456 |
| A. Stellung und Organisation | 456 |
| B. Auftrag und Finanzierung | 456 |
| C. Rechtsschutz | 457 |
| III. Güterverkehr mit der Bahn | 457 |
| IV. Flughafen Zürich | 458 |
| A. Grundlagen | 458 |
| B. Der Kanton als Aktionär der Flughafen Zürich AG | 459 |

| | |
|---|------------|
| C. Betrieb des Flughafens | 459 |
| D. Fluglärm | 460 |
| Epilog | 463 |
| § 48 Kantonales Staats- und Verwaltungsrecht im Wandel | 465 |
| I. Erneuerung der Rechtsquellen | 465 |
| A. Impulse | 465 |
| B. Ergebnisse | 466 |
| 1. Inhalt | 466 |
| 2. Form und Verfahren | 466 |
| 3. Verjüngung der Rechtsgrundlagen | 467 |
| II. Erschliessung der Rechtsquellen und Materialien | 468 |
| III. Fazit | 469 |
| Sachregister | 471 |