

Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich

28. Februar 2024



Markus Notter



Universität
Zürich ^{UZH}

Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich

UZH – FS2024

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

2. Kanton im Bundesstaat

«Konferenzföderalismus» - die Arbeit der Regierungskonferenzen

- Vorstand am Beispiel KKJPD: <https://www.kkjpd.ch/agenda.html>



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Informationen aus der Vorstandssitzung KKJPD vom 7. März 2022

Teilnehmende: Regierungsrat Fredy Fässler (Präsident; SG), Regierungsrätin Karin Kayser-Frutsch (Vizepräsidentin; NW), Staatsrätin Béatrice Métraux (Vizepräsidentin; VD), Regierungsrätin Jacqueline Fehr (ZH), Staatsrat Norman Gobbi (TI), Regierungsrat Philippe Müller (BE), Staatsrat Alain Ribaux (NE), Regierungsrätin Kathrin Schweizer (BL), Kommandant Mark Burkhard (Präsident KKKPK; BL), Florian Döblin (Generalsekretär KKJPD), Alain Hofer (stv. Generalsekretär KKJPD), Claudio Stricker (Fachreferent GS KKJPD), Barbara Jäggi (Sekretariat GS KKJPD).

Anwendung des Schutzstatus S (Ukraine)

Der Vorstand KKJPD hat sich zur Anwendung des Schutzstatus S für Flüchtlinge aus der Ukraine beraten. Er hat dazu eine Musterstellungnahme an die Kantone verabschiedet, die den Mitgliedern der KKJPD am 7. März zugestellt wurde.

Nationaler Aktionsplan Istanbul-Konvention

Der Vorstand KKJPD hat den Entwurf des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention 2022-2026 (NAP IK) zur Kenntnis genommen. Der NAP IK des Bundes führt die verschiedenen Initiativen und Vorhaben bei der Bekämpfung häuslicher Gewalt und von Gewalt gegen Frauen zusammen und nimmt im Zuständigkeitsbereich der KKJPD insbesondere die bestehenden Massnahmen aus der Umsetzung der Istanbul-Konvention und der Roadmap zur Bekämpfung häuslicher Gewalt auf.

Zwischenbericht Privatisierung im Justizvollzug

Der Vorstand der KKJPD hat von den Zwischenergebnissen der Arbeitsgruppe zur Privatisierung im Justizvollzug Kenntnis genommen. Er hat sich dafür ausgesprochen, dass zuhundert der Kantone Empfehlungen im Rahmen einer Musterregelung für die Übertragung von Vollzugsaufgaben an private Einrichtungen und für die Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben erarbeitet werden. In Absprache mit der GDK sollen zudem gemeinsam Bestimmungen für die Übertragung des Vollzugs von strafrechtlichen Sanktionen an psychiatrische Kliniken erarbeitet werden. Ferner sollen Empfehlungen zur Delegation von Befugnissen im Rahmen der interkantonalen Häftlingstransporte mittels Jail-Transport-System (JTS) formuliert werden. Die Arbeitsgruppe soll ihre Ergebnisse im Herbst 2022 präsentieren.

Vernehmlassungsvorlage U-Haft

Der Vorstand KKJPD hat die Unterlagen für die Vernehmlassung zu den Empfehlungen zur Untersuchungshaft freigegeben. Die fachliche Vernehmlassung der Empfehlungen wird voraussichtlich im April eröffnet.

Mandat Begleitung Reorganisation Arbeitsweise KKJPD

Der Vorstand KKJPD spricht sich dafür aus, ein externes Mandat zur Begleitung der Reorganisation der Arbeitsweise der KKJPD zu erteilen. Die externe Expertin oder der externe Experte soll insbesondere eine Erhebung zu den Bedürfnissen der Mitglieder durchführen und den weiteren Prozess moderieren. Der Vorstand hat für diese Arbeiten einen finanziellen Beitrag von maximal 20 000 CHF gesprochen.

Schreiben Terre des hommes betr. Nothilfe

Der Vorstand KKJPD verabschiedet eine gemeinsame Stellungnahme der SODK und der KKJPD zum offenen Brief von Terre des hommes betreffend Nothilfe vom 16. Februar 2022. Eine Kopie der Stellungnahme wird den Mitgliedern der KKJPD zur Kenntnisnahme zugestellt, sobald diese Verschiedet worden ist.

Stellungnahmen der KKJPD zu Vernehmlassungen

Meldepflicht von Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen für Cyberangriffe

Der Vorstand KKJPD wird sich grundsätzlich zustimmend vernehmen lassen. Die KKKPKS lässt sich separat vernehmen.

Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes: Einschränkung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten

Der Vorstand KKJPD verzichtet darauf sich vernehmen zu lassen und überlässt es der federführenden SODK sich zu äussern.

Ausführungsverordnungen BÜPF

Der Vorstand KKJPD lässt sich basierend auf der Haltung der SSK vernehmen.

Bundesgesetz über die Mobilitätsdateninfrastruktur

Der Vorstand KKJPD verzichtet auf eine Stellungnahme und überlässt es den Kantonen sich zu äussern.

Unterstützung der Sicherheit von Minderheiten mit besonderen Schutzbedürfnissen

Der Vorstand KKJPD wird sich basierend auf der Haltung der Kantone vernehmen lassen. Diese wurden eingeladen, sich bis am 15. März einzubringen.

Änderung der Covid-19-Verordnung 3

Der Vorstand KKJPD verzichtet auf eine Stellungnahme und überlässt es den Kantonen, sich zu äussern.

Änderung der Verordnung über Fernmeldedienste

Der Vorstand KKJPD lässt sich basierend auf der Haltung der KKKPKS vernehmen.



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

2. Kanton im Bundesstaat

«Konferenzföderalismus» - die Arbeit der Regierungskonferenzen

- Plenarversammlung am Beispiel GDK: <https://www.gdk-cds.ch>



Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé
Conférenza della direttrici e dei direttori cantonali della sanità

Haus der Kantone
Spiechergasse 6, CH-3001 Bern
+41 31 356 20 20
office@gdk-cds.ch
www.gdk-cds.ch

Medienmitteilung
Bern, 25. November 2022

Plenarversammlung der GDK Neue Empfehlungen für den Bereich Rehabilitation

Die Plenarversammlung der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) hat eine Lücke geschlossen und drei Empfehlungen zur Rehabilitationsplanung verabschiedet. Dabei geht es unter anderem um ein überkantonal einheitliches Verständnis von Rehabilitation. Im Anschluss an die Plenarversammlung fand die erste Sitzung der 21 Kantone statt, die bisher der Vereinbarung zur Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung beigetreten sind.

Erstmals einheitliche Grundlagen für die Planung der Rehabilitation

Neben der Empfehlung für ein gemeinsames Verständnis von Rehabilitation verabschiedeten die Mitglieder der GDK an der gestrigen Plenarversammlung in Bern eine Empfehlung für eine einheitliche Planungssystematik. Die dritte Empfehlung hat zum Ziel, die Qualitätsanforderungen der Kantone an Reha-Kliniken und -Abteilungen zu vereinheitlichen ([zu den Empfehlungen](#)).

Heute fehlt eine bundesrechtliche Definition von Rehabilitation, die für die Kantone bei der Spitalplanung und Leistungsauftragsvergabe massgebend wäre. GDK-Präsident Lukas Engelberger sagt: «Mit den GDK-Empfehlungen stehen den Kantonen erstmals einheitliche Grundlagen und Klassifikationen zur Verfügung, auf die sie bei ihren kantonalen Spitalplanungen im Bereich der Rehabilitation zurückgreifen können.» Damit legen die Kantone eine weitere Grundlage für eine verstärkte interkantonale Koordination der Spitalplanungen. Die Umsetzung der Empfehlungen wird Zeit in Anspruch nehmen und gestaffelt erfolgen, da die Kantone unterschiedliche Planungshorizonte haben.

Unterschiedliche Belastung bei der ärztlichen Weiterbildung wird künftig ausgeglichen

Im Anschluss an die Plenarversammlung trafen sich die Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren der 21 Kantone, die der interkantonalen Vereinbarung zur Finanzierung der ärztlichen Weiterbildung (WFV) bisher beigetreten sind ([Tabelle der beigetretenen Kantone](#)). Die Vereinbarung leistet einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Versorgung der Bevölkerung mit Fachärztinnen und Fachärzten. Sie trat in Kraft, nachdem im Januar 2022 das dafür nötige Quorum von 18 beigetretenen Kantonen erreicht worden war.

Die Vereinbarung legt den Mindestbeitrag fest, mit dem sich die Standortkantone an den Kosten der Spitäler für die Weiterbildung von Ärztinnen und Ärzten beteiligen. Für das Jahr 2023 beträgt der Mindestbeitrag pro Jahr und Ärztin/Arzt 15'000 Franken. Die Vereinbarung sorgt weiter dafür, dass die unterschiedliche finanzielle Belastung unter den Kantonen ausgeglichen wird. Bei der gestrigen konstituierenden Sitzung legten die Vereinbarungskantone die Beiträge fest, die von den beigetretenen Kantonen im Jahr 2023 bezahlt beziehungsweise bezogen werden ([Tabelle Ausgleichszahlungen 2023](#)).



Unbefriedigende Impfquote bei den besonders gefährdeten Personen

Die Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren befassten sich zudem mit der aktuellen epidemiologischen Lage. Mit der Variante BQ.1.1, die in einzelnen Regionen der Schweiz dominant ist, dürfte das Infektionsgeschehen wieder ansteigen. Die Auslastung der Spitäler mit Covid-19-Patientinnen und -Patienten liegt aber weiterhin auf einem Niveau, das sich gut bewältigen lässt. Derzeit besteht deshalb kein Anlass, den Prozess für Massnahmenempfehlungen zuhänden der Kantone auszulösen.

Eine Auffrischimpfung verbessert den Schutz der besonders gefährdeten Personen vor einer schweren Erkrankung. Der Anteil der Personen über 65 Jahren mit einer Auffrischimpfung liegt derzeit unter den Erwartungen: Etwas mehr als 20 Prozent der über 65-Jährigen liessen sich seit dem Start der Impfkampagne am 10. Oktober impfen.

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen

Die GDK-Mitglieder befassten sich ausserdem mit der mittel- und langfristigen Kostenentwicklung im Gesundheitswesen – dies ausgehend von den Ausgabenprojektionen, welche die Eidgenössische Finanzverwaltung im Juli 2022 publiziert hat. Demnach führen die Alterung der Bevölkerung und weitere Faktoren wie der medizinische Fortschritt in den kommenden Jahrzehnten zu einem anhaltenden und wachsenden Kostendruck.

Aktualisierte Position zur einheitlichen Finanzierung (EFAS)

Der Ständerat wird sich in der Wintersession mit der einheitlichen Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen (EFAS) befassen. Die vorbereitende SGK-S spricht sich für den verbindlichen Einbezug der Pflegeleistungen aus und sie hat damit ein wichtiges Anliegen der Kantone aufgenommen.

Im Vergleich zur Version des Nationalrates hat die Kommission noch weitere Verbesserungen an der Vorlage vorgenommen. So sollen die Kantone zusätzliche Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der Zulassung von ambulanten Leistungserbringern erhalten, wenn die Kosten überdurchschnittlich steigen. In einigen Punkten, insbesondere bei der Datentransparenz und Rechnungskontrolle, wünscht sich die GDK hingegen noch mehr Klarheit. Die Kantone müssen die Verwendung ihrer Steuermittel im Rahmen der Leistungsfinanzierung nachvollziehen können. Sie fordern deshalb Zugang zu sämtlichen Rechnungsdaten.

Kathrin Huber übernimmt ab Oktober 2023 die Leitung des Generalsekretariats von Michael Jordi

Der GDK-Vorstand hat gestern Kathrin Huber zur neuen Generalsekretärin der GDK und damit zur Nachfolgerin von Michael Jordi gewählt, der per Ende September 2023 nach fast 13 Jahren in dieser Funktion und insgesamt 22 Jahren bei der GDK zurücktreten wird. Kathrin Huber übernimmt die Leitung des Generalsekretariats per 1. Oktober 2023. Die Soziologin mit Weiterbildung in Public Health und Management öffentlicher Institutionen ist seit 2009 bei der GDK tätig, seit April 2017 in der Funktion als stellvertretende Generalsekretärin.



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

2. Kanton im Bundesstaat

Föderalismus «Labor vs. Kantönligeist»

- Mindestlohndebate
 - «Die Einführung eines minimalen Stundenlohns auf kantonaler Ebene verletzt den Vorrang des Bundesrechts weder im Hinblick auf das private noch das öffentliche Arbeitsrecht» (BGE 143 I 403 ff.)
 - Motion Ettlín «Sozialpartnerschaft vor umstrittenen Eingriffen schützen»
 - Wermuth Cédric (S, AG): «Es gibt eine Verfassung in diesem Land, und diese gilt auch dann, wenn einem der Inhalt von Entscheidungen, die in den Kantonen gefällt werden, nicht passt. So willkürlich kann man das nicht auslegen.»
- KITA Finanzierung
 - PI WBK-N: Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung
 - Umbricht Pieren Nadja (V, BE): «Mit diesem Gesetz greift der Bund in den Aufgabenbereich der Kantone ein. Es ist die Aufgabe der Kantone und Gemeinden, die familienexterne Kinderbetreuung zu organisieren, zu unterstützen und mitzufinanzieren.»

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

A. Kantonsverfassung



«ACTE DE MÉDIATION,
CHAPITRE XIX:
CONSTITUTION DU
CANTON DE ZÜRICH.»

Kapitel 19 der Mediationsakte von 1803: Die erste Zürcher Kantonsverfassung.



**KANTONSVERFASSUNG
1831**

Die gediegen gestaltete, im eidgenössischen Archiv niedergelegte Verfassung des Kantons Zürich von 1831, im Namen des Grossen Rats unterzeichnet von Amtsbürgermeister David von Wyss (1763–1839). Das «eidgenössische Archiv» (heute: Schweizerisches Bundesarchiv in Bern) verwahrt handschriftliche Ausfertigungen der Kantonsverfassungen des 19. Jahrhunderts, so auch jene Zürichs von 1803, 1831 und 1869.



**LETZTE SEITE DER
VERFASSUNG VON 1869**
Beschluss über Annahme
der Verfassung vom
26. April 1869 mit den
Unterschriften von Johann
Jakob Sulzer, Ludwig
Forrer, Johann Jakob
Treichler und Gottfried
Keller.

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

A. Kantonsverfassung

- Funktionen einer Kantonsverfassung
 - Ausdruck kantonaler Staatlichkeit
 - Rechtliche Grundordnung des Kantons
 - Grundentscheidungen über die Staatsorganisation
- Vorgaben der Bundesverfassung (Art. 51 BV)
 - «demokratische Verfassung»
 - Zustimmung des Volkes
 - Revidierbar auf Verlangen der Mehrheit der Stimmberechtigten
 - Gewährleistung durch den Bund

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

A. Zürcher Kantonsverfassung und ihr Vorläufer

- Exkurs:
- «Das politisch-philosophische Probleme der verfassungsgebenden Macht»
⇒ Gründungsparadox
- Verfassung des eidgenössischen Standes Zürich vom 18. April 1869
 - Demokratische Bewegung
- Totalrevision
 - Verfassungszusatz 1999
 - Verfassungsrat 2000 – 2004
 - Volksabstimmung 27. Februar 2005
 - Gewährleistung durch die Bundesversammlung 15. Dezember 2005
 - Inkrafttreten 1. Januar 2006

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

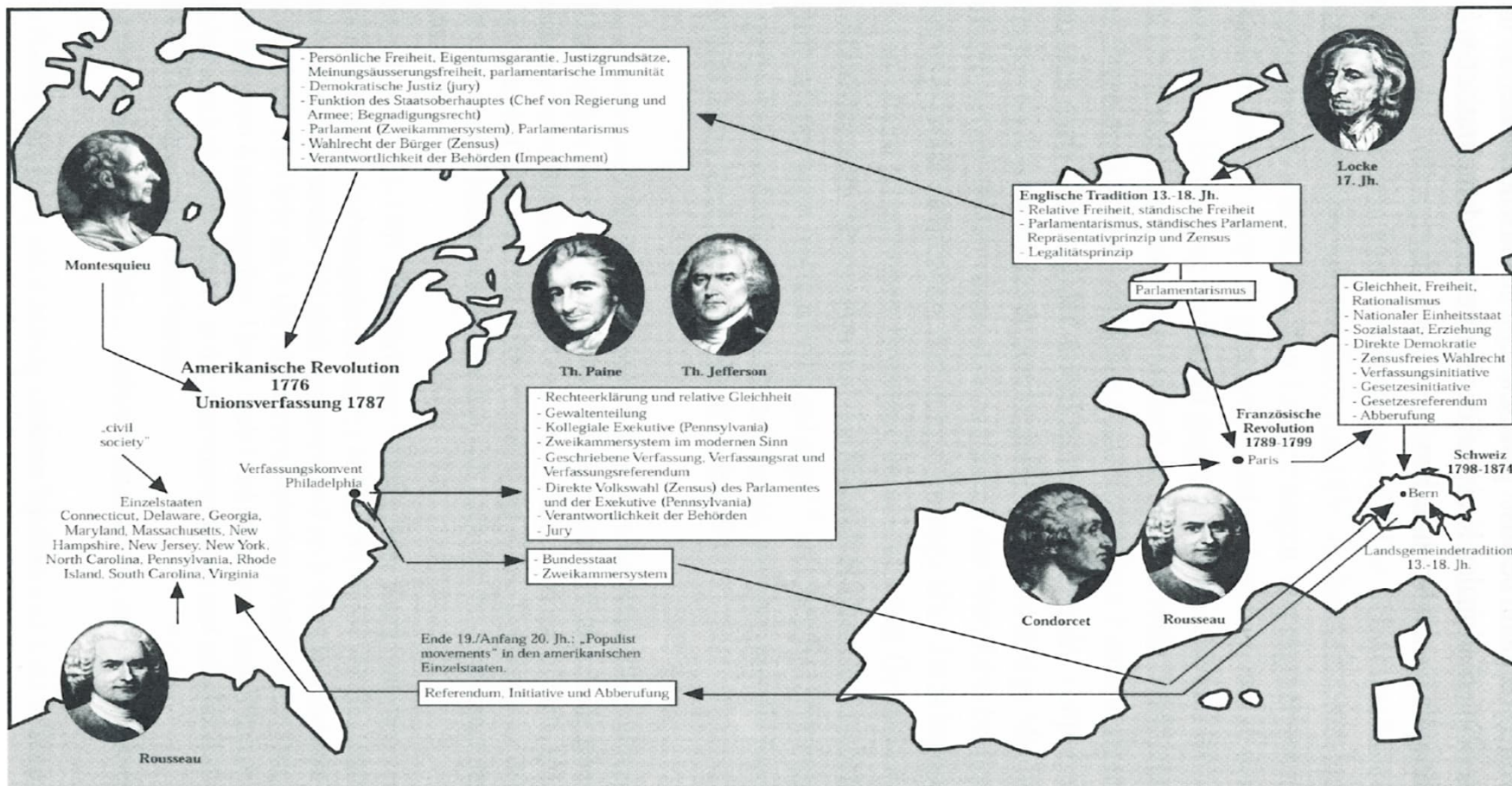
3. Rechtsquellen

A. Kantonsverfassung

Nähere Angaben: Alfred Kölz, Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte, Bern 1992

«Chaque homme a deux patries, son pays et la France» (Thomas Jefferson)

Der «Atlantische Kreislauf moderner Staatsideen»



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

A. Kantonsverfassung

- «Vollverfassung»?
- Übersicht und Besonderheiten
 - Präambel
 - Gottesbezug?
 - Grundlagen
 - Üblich: Rechtsstaat, Gewaltenteilung Zusammenarbeit
 - Besonders: Subsidiarität, Nachhaltigkeit, Dialog, Innovation
 - Grundrechte und Sozialziele
 - Verweis auf BV und «Zürcher Finish»
 - Bürgerrecht
 - «Gesetz bestimmt Voraussetzungen abschliessend»
 - Volksrechte
 - «Demokratiefreundliche» Tradition
 - Das kurze Leben des «konstruktiven Referendum»

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

A. Kantonsverfassung

- Übersicht und Besonderheiten
 - Behörden
 - Allgemein
 - Kantonsrat
 - Regierungsrat
 - Rechtspflege
 - Weitere Behörden
 - Gemeinden
 - Öffentliche Aufgaben
 - «gewährleisten», «sorgen für», «fördern», «können fördern»
 - Finanzen
 - Kirchen und weitere Religionsgemeinschaften
 - Änderung der Kantonsverfassung

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

B. Gesetze

- «Wichtige Rechtssätze» werden in der Form des Gesetzes erlassen
- Was heisst «in der Form des Gesetzes»?
 - Bezug zu den Volksrechten?
- Was sind «wichtige Rechtssätze»?
 - Art. 38 Abs. 1 KV: Namentlich die «wesentlichen Bestimmungen» über
 - Die Ausübung der Volksrechte
 - Die Einschränkung verfassungsmässiger Rechte
 - Organisation und Aufgaben der Behörden
 - Voraussetzungen und Bemessungsgrundlagen von Steuern und Abgaben, mit Ausnahme von Gebühren in geringer Höhe
 - Zweck, Art und Umfang staatlicher Leistungen
 - Dauernde oder wiederkehrende Aufgabe des Kantons
 - Aufgabenübertragung an Gemeinden mit Mehrbelastung
 - Aufgabenübertragung an Private

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

B. Gesetze

- Folgt diese Liste erkennbaren Kriterien?
- Dürfen aufgrund von Art 38 KV formelle Gesetze nur Rechtssätze enthalten?
 - Gesetz über die Teilverlegung der Universität vom 14. März 1971 (LS 415.19)
 - Gesetz über die Verlegung der Kaserne und des Waffenplatzes Zürich vom 7. Dezember 1975 (LS 514.1)
 - Gesetz für ein Polizei- und Justizzentrum Zürich vom 7. Juli 2003 (LS 551.4)
 - *Gesetz über eine Tramverbindung und einen Strassentunnel am Rosengarten in der Stadt Zürich (Rosengarten-Verkehrsgesetz) (abgelehnt in der VA vom 9. Februar 2020)*

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs: Wann braucht es ein Gesetz? Das Beispiel Musikschulen

Dienstag, 15. März 2016

ZÜRICH UND REGION 19

Neue Zürcher Zeitung

Junge Zürcher auf der Suche nach ihrem eigenen Weg **SEITE 20**

Zuerst dachte er, er sei links, nun will Severin Pflüger Präsident der Stadtzürcher FDP werden **SEITE 21**

Kantonsrat desavouiert die Musikschulen

Bürgerliche Mehrheit lehnt Eintreten auf Vorlage zur Organisation, Qualität und Finanzierung des Musikunterrichts ab

Der Zürcher Kantonsrat hält ein Organisationsgesetz für die Zürcher Musikschulen für überflüssig. Jetzt könnte das Anliegen Gegenstand einer Volksinitiative werden.

WALTER BERNET

Eine Überraschung ist das Ergebnis nicht: Mit 99 zu 64 Stimmen bei 4 Enthaltungen hat der Kantonsrat am Montag beschlossen, auf das neue Musikschulgesetz gar nicht erst einzutreten. So hatte es die vorbereitende Kommission für Bildung und Kultur (KBK) beschlossen. Den Ausschlag gab die Haltung der Fraktionen von SVP, FDP, CVP, GLP und BDP: Diese zu verändern, gelang auch den vor Sitzungsbeginn singenden Musiklehrern und -lehrerinnen vor dem Ratsgebäude nicht.

Kompromissvorschlag

Bereits dieser Vorentscheid hatte zu geharnischten Protesten geführt. Das in der Debatte je nach Position als schlank oder mager bezeichnete Gesetz war nämlich das Resultat eines zehn Jahre dauernden Vorbereitungsprozesses und damit ein Kompromiss auf tiefem Niveau: Es schreibt im Wesentlichen die heute geltenden Verhältnisse fest.

In der Vernachlässigung war es nicht auf grundsätzliche Kritik gestossen, auch bei den Parteien nicht, die jetzt den Nichtentretensentscheid gefällt haben. Umstritten waren eigentlich nur die Höhe des Kantonsbeitrags an die Betriebskosten und die Frage, wie zwingend die soziale Abstufung der Elternbeiträge sein soll. In der Kommissionsberatung, die noch in die alte Legislatur fiel, wurden einige Präzisierungen vorgenommen. Angesichts der Finanzlage des Kantons und der kommenden Spar-



Auch ohne Gesetz wird im Kanton Zürich weiterhin Musik unterrichtet.

ANDRÉ BOLL / AZF

massnahmen hielt man am Ende die Erhöhung der kantonalen Betriebsbeiträge von heute 5 auf rund 15 Millionen für nicht mehr angezeigt. Für eine Mehrheit wurde damit das Gesetz an sich obsolet; die bestehende, allenfalls noch leicht anzupassende Verordnung genüge. Diese Mehrheit setzte sich am Montag auch im Rat durch.

Trotzdem kam es zu einer intensiven Debatte mit rund zwanzig Wortmeldungen. Sekundarlehrer und Gemeindepräsident Matthias Hauser (svp, Hünt-

wangen) betonte, dass die Musikschulen bereits eine vierfache Rechtsgrundlage hätten: mit dem Bundesverfassungsartikel zur musikalischen Bildung Jugendlicher von 2012, der Musikschulverordnung von 1998, dem Volksschulgesetz von 2005 und mit dem zur Behandlung vorliegenden Kulturförderungsgesetz des Bundes, das nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit abgestufte Elternbeiträge vorsieht. Hauser stürzte sich zudem an der Vorschritt einer kantonalen Anerkennung, am Erfordernis einer päd-

agogischen Qualifikation der Lehrpersonen. Es brauche kein Gesetz für einen funktionierenden Musikunterricht.

Schülergutscheine vom Tisch

Eine ganz andere Begründung für das Nichtentreten lieferte die FDP. Ihre Partei verfolge einen ganz anderen Ansatz, sagte Sabine Wettstein (Uster). Sie plädiert für die freie Schulwahl und will nicht mehr die Schulen, sondern die Schüler subventionieren. Ihnen würden

Gutscheine – abgestuft nach Einkommen – abgegeben, die sie nach eigenem Ermessen bei der Musikschule, bei Privaten oder bei einem Verein einlösen könnten. Der Wohnort spielte keine Rolle mehr. Gewisse Qualitätsvorgaben an die Anbieter und eine staatliche Informationsplattform würde der Vorschlag aber vorsehen. Mit diesem Anliegen blieb die FDP aber im Vorfeld allein. Dass sie mit dem Nichtentreten auch ihren eigenen Vorschlag aus dem Rennen nimmt, musste sie sich vom Grünen Ralf Margreiter vorbehalten lassen. Für die CVP kommt das Gesetz zum falschen Zeitpunkt. Für Corine Thomet (Kloten) wäre es dann unterstützungswürdig gewesen, wenn sich der Kanton stärker an den Kosten beteiligt hätte, aber diese Forderung liege zurzeit quer in der finanzpolitischen Landschaft. Stärker beteiligen müsse sich auch der Bund – ähnlich wie bei Jugend und Sport.

Vergeblich war der Einsatz der Linken für das Gesetz. Jacqueline Peter (sp, Zürich) warb dafür mit dem Rat «Regie in der Zeit, so hast du in der Not». Es gehe nicht um gewerkschaftliche Anliegen, sondern um das Feitschreiben der Organisation. Karin Fehr (sp, Uster) wart den Bürgerlichen vor, sich mit den Wahlerfolgen von 2015 von ihrem früheren Commitment zu einem höheren Kantonsbeitrag verabschiedet zu haben. Und Judith Stofer (al, Zürich) wies darauf hin, dass das Gesetz neben rein Organisatorischem auch Qualitätskriterien und Finanzierungsfragen regle. Als guten Kompromiss lobte der frühere KBK-Präsident Ralf Margreiter (sp, Zürich) das Gesetz. Seine Versenkung zerschlug viel Geschick. In der Beratung bereits in Aussicht gestellt wurde eine Volksinitiative. Diese werde mit Sicherheit einen höheren Kantonsbeitrag fordern, sagte SP-Fraktionschef Markus Späh (Feuerthalen). Bildungsverhaben genossen in der Bevölkerung mehr Rückhalt als im Kantonsrat.



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs

Kantonsratsdebatte:

massnahmen hielt man am Ende die Erhöhung der kantonalen Betriebsbeiträge von heute 5 auf rund 15 Millionen für nicht mehr angezeigt. Für eine Mehrheit wurde damit das Gesetz an sich obsolet; die bestehende, allenfalls noch leicht anzupassende Verordnung genüge. Diese Mehrheit setzte sich am Montag auch im Rat durch.

Trotzdem kam es zu einer intensiven Debatte mit rund zwanzig Wortmeldungen. Sekundarlehrer und Gemeindepräsident Matthias Hauser (svp., Hünt-

wangen) betonte, dass die Musikschulen bereits eine vierfache Rechtsgrundlage hätten: mit dem Bundesverfassungsartikel zur musikalischen Bildung Jugendlicher von 2012, der Musikschulverordnung von 1998, dem Volksschulgesetz von 2005 und mit dem zur Behandlung vorliegenden Kulturförderungsgesetz des Bundes, das nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit abgestufte Elternbeiträge vorsieht. Hauser störte sich zudem an der Vorschrift einer kantonalen Anerkennung, am Erfordernis einer päd-



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs

Volksschulgesetz (VSG) vom 7. Februar 2005 (LS 412.100)

§ 63.²⁰ ¹ Kanton und Gemeinden leisten Kostenanteile an die Musikschulen, sofern diese die vom Regierungsrat erlassenen Bedingungen und Auflagen erfüllen. Der Kanton entrichtet seine Beiträge als Schülerpauschalen. Beiträge an Musikschulen

² Der Regierungsrat regelt die Aufteilung der Kosten unter Kanton, Gemeinden und Eltern.

³ Er kann Höchstansätze festlegen und bestimmen, dass Beiträge unter einem Mindestbetrag nicht ausgerichtet werden.

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs

<p>Musikschulverordnung (vom 29. September 1998)¹</p> <p><i>Der Regierungsrat beschliesst:</i></p> <p>§ 1. Diese Verordnung regelt die Finanzierung des Unterrichts für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum vollendeten 20. Altersjahr an Musikschulen, die eine musikalische Grundausbildung sowie Instrumental- und Ensembleunterricht anbieten.</p> <p>§ 2. Der Staat und die Gemeinden leisten Beiträge an Musikschulen, sofern</p> <ol style="list-style-type: none"> diese von Gemeinden geführt werden oder die Gemeinden in der Trägerschaft der Musikschulen vertreten sind und die Aufsicht über deren Betrieb und Finanzen ausüben; der Musikschulunterricht von qualifizierten, in der Regel diplomierten Lehrkräften erteilt wird; diese in musikalischer, pädagogischer und administrativer Hinsicht unter fachkundiger Leitung stehen; diese Schülerinnen und Schülern freien Zugang zum Musikschulunterricht bieten; diese der Vereinigung der Musikschulen des Kantons Zürich Jahresrechnung und Geschäftsbericht vorlegen. <p>§ 3. ¹ Der Staat leistet seine Beiträge in Form von Schülerpauschalen. Diese betragen pro Schülerin oder Schüler und Schuljahr</p> <ol style="list-style-type: none"> Fr. 100 im Einzelunterricht; Fr. 75 im Unterricht zu zweit; Fr. 50 im Gruppenunterricht. <p>² Werden Schülerinnen oder Schüler im selben Schuljahr in mehreren Instrumenten unterrichtet oder besuchen sie sowohl Instrumental- als auch Ensembleunterricht, wird die Pauschale mehrfach ausgerichtet.</p> <p>³ Die Ansätze gelten für Lektionen von 40 und mehr Minuten im Einzelunterricht und im Unterricht zu zweit und von 45 und mehr Minuten im Gruppenunterricht. Bei kürzeren Lektionen wird ein entsprechend verminderter Beitrag ausgerichtet.</p>	<p>410.6</p> <p>Zweck</p> <p>Beiträge, Bestatigungen</p> <p>Schülerpauschalen</p>
---	--

<p>410.6</p> <p>Musikschulverordnung</p> <p>Lektionen</p> <p>Weitere Beiträge</p> <p>Schülerzahlen</p> <p>Frist</p> <p>Elternbeiträge</p> <p>Gemeindebeiträge</p> <p>Inkrafttreten</p>	<p>§ 4. ¹ Im gleichen Fach ist pro Woche eine Lektion beitragsberechtigt.</p> <p>² Finden die Lektionen im 14-tägigen Rhythmus statt, halbiert sich die für die Beitragshöhe massgebende Lektionendauer.</p> <p>§ 5. ¹ Der Staat richtet als Entgelt für die von der Vereinigung der Musikschulen des Kantons Zürich erbrachten Dienstleistungen den gemäss § 2 staatsbeitragsberechtigten Mitgliedern der Vereinigung eine zusätzliche Pauschale aus. Diese beträgt pro Schülerin oder Schüler und Schuljahr Fr. 1.</p> <p>² § 3 Abs. 2 und 3 sind sinngemäss anwendbar.</p> <p>³ Die von der Vereinigung zu erbringenden Dienstleistungen werden in einer Vereinbarung zwischen dem Volksschulamt und der Vereinigung geregelt.²</p> <p>§ 6. ¹ Die Staatsbeiträge an die Musikschulen werden aufgrund der Schülerzahlen des vorangegangenen Schuljahres ausgerichtet.</p> <p>² Massgeblich ist das arithmetische Mittel der Schülerzahlen des Winter- und des Sommerhalbjahres.</p> <p>§ 7. ¹ Die Musikschulen reichen die Staatsbeitragsgesuche jeweils bis zum 30. September an die Vereinigung ein.</p> <p>² Der Anspruch auf einen Staatsbeitrag verfällt, wenn das Gesuch nicht fristgerecht eingereicht wird. Das Volksschulamt kann die Frist in begründeten Fällen erstrecken.³</p> <p>§ 8. ¹ Die Beiträge der Eltern dürfen gesamthaft 50% der anrechenbaren Kosten der Musikschulen nicht übersteigen.</p> <p>² Anrechenbar sind die Betriebskosten ohne Raumkosten.</p> <p>³ Sozial abgestufte Tarifsyste sind zulässig.</p> <p>§ 9. ¹ Die nach Abzug der Beiträge des Staates und der Eltern verbleibenden Kosten werden von den Gemeinden getragen.</p> <p>² Im Rahmen der Festsetzung des Steuerfussausgleiches werden höchstens 50% der anrechenbaren Kosten der Musikschulen, vermindert um den Beitrag des Staates, als Gemeindeanteil berücksichtigt.</p> <p>§ 10. Diese Verordnung tritt rückwirkend auf Beginn des Schuljahres 1998/99 in Kraft.</p>
---	--

¹ OS 54, 711.

² Fassung gemäss RRB vom 9. Mai 2012 (OS 67, 208; AIB 2012, 1052). In Kraft seit 1. August 2012.

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs

Antrag des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018

5500

**A. Beschluss des Kantonsrates
über die Volksinitiative «für ein Musikschulgesetz»**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018,

beschliesst:

- I. Die Volksinitiative «für ein Musikschulgesetz» wird abgelehnt.
- II. Teil B dieser Vorlage wird als Gegenvorschlag beschlossen.
- III. Die Volksinitiative und der Gegenvorschlag werden den Stimmberechtigten zur gleichzeitigen Abstimmung unterbreitet. Wird die Volksinitiative zurückgezogen, untersteht der Gegenvorschlag dem fakultativen Referendum.
- IV. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.
- V. Mitteilung an den Regierungsrat und das Initiativkomitee.

4. Beurteilung durch den Regierungsrat

Das Anliegen der Initiantinnen und Initianten nach einer eigenständigen gesetzlichen Grundlage für die Musikschulen ist grundsätzlich berechtigt. Der Regierungsrat hatte deshalb am 4. Februar 2015 dem Kantonsrat einen Entwurf für ein Musikschulgesetz (Vorlage 5166) unterbreitet. Auf Antrag der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) trat der Kantonsrat jedoch am 14. März 2016 nicht auf die Vorlage ein, weil der Kanton – nach Meinung der Mehrheit – bereits über funktionierende Musikschulen und ein übergreifendes, qualitativ hochstehendes Angebot verfüge. Zudem liessen es die finanziellen Rahmenbedingungen nicht zu, dass der Beitrag des Kantons an die Musikschulen erhöht würde.



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs

Musikschulgesetz (MuSG)

(vom 11. November 2019)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018 und der Kommission für Bildung und Kultur vom 10. September 2019,

beschliesst:

- I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:
- II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident: Der Sekretär:
Dieter Kläy Pierre Dalcher

Datum der Veröffentlichung: **Freitag, 31. Januar 2020**

Ablauf der Referendumsfrist
(Kantonsratsreferendum): **Freitag, 14. Februar 2020**

Ablauf der Referendumsfrist
(Volksreferendum und
Gemeindereferendum): **Dienstag, 31. März 2020**



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs



Rubrik: Rechtsetzung und politische Rechte
Unterrubrik: Verfügung einer kantonalen Verwaltungsstelle
Publikationsdatum: KABZH - 17.01.2020
Meldungsnummer: RS-ZH06-0000000113
Kanton: ZH

Publizierende Stelle:
Staatskanzlei des Kantons Zürich, Neumühlequai 10, 8090
Zürich

Kantonale Volksinitiative für ein Musikschulgesetz (Rückzug)

Verfügende Stelle:

Direktion der Justiz und des Innern

Datum der Verfügung: 14.01.2020

Die Direktion der Justiz und des Innern,

nach Einsichtnahme in die entsprechende schriftliche Erklärung einer Mehrheit der Mitglieder des Initiativkomitees sowie gestützt auf § 138d Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR) und § 66 Abs. 2 und 3 der Verordnung über die politischen Rechte vom 27. Oktober 2004 (VPR),

verfügt:

I. Es wird festgestellt, dass die am 14. Juli 2017 eingereichte kantonale Volksinitiative für ein Musikschulgesetz (ABI 2017-10-06) zurückgezogen worden ist.

II. Gegen diese Verfügung kann innert fünf Tagen nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt schriftlich Stimmrechtsrekurs an den Regierungsrat erhoben werden (§§ 19 ff. VRG).

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.
Direktion der Justiz und des Innern

Jacqueline Fehr

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Exkurs

Musikschulgesetz (MuSG) (Unbenutzter Ablauf der Referendumsfristen)

Verfügende Stelle:

Direktion der Justiz und des Innern

Datum der Verfügung: 14.04.2020

*Die Direktion der Justiz und des Innern,
gestützt auf § 145 des Gesetzes über die politischen Rechte
vom 1. September 2003 (GPR),
verfügt:*

I. Es wird festgestellt, dass gegen den Beschluss des Kantonsrates betreffend Musikschulgesetz (MuSG) kein Referendum ergriffen worden ist.

II. Gegen diese Verfügung kann innert fünf Tagen nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt schriftlich Stimmrechtsrekurs an den Regierungsrat erhoben werden (§§ 19 ff. Verwaltungsrechtspflegegesetz).

III. Veröffentlichung im Amtsblatt.

Direktion der Justiz und des Innern

Jacqueline Fehr

In Kraft gesetzt auf den 1. Januar 2023!



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

C. Verordnungen

- «Weniger wichtige Rechtssätze (...) werden in der Form der Verordnung erlassen» (Art. 38 Abs. 2 KV)
- Verwirrende Begrifflichkeit
 - Reglement, Ordnung, Beschluss etc.
- Rechtsverordnung – Verwaltungsverordnung ⇒ Adressat
- Selbständige Verordnung – unselbständige Verordnung ⇒ Grundlage
- Vollziehungsverordnung – «rechtsergänzende» Verordnung ⇒ Inhalt
- Parlaments-, Regierungs-, Verwaltungs-, Justizverordnung ⇒ Autor

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

C. Verordnungen

- Voraussetzungen der Gesetzesdelegation
 - Durch KV nicht verboten
 - Beschränkung auf bestimmte Materie
 - Delegationsnorm in formellem Gesetz (fakultatives Referendum)
 - Grundzüge der Regelung in Delegationsnorm
- Genehmigungsvorbehalt des Kantonsrates?
- Notverordnung (Art. 72 KV)

D. Autonome Satzungen

- Erlasse autonomer Körperschaften und Anstalten

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Verordnungsveto

NZZ vom 21. März 2019

Verordnungsveto

Unnötig und verfassungswidrig

Gastkommentar

von GEORG MÜLLER

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates nimmt einen neuen Anlauf, um das Verordnungsveto einzuführen. Offenbar hat sie den Eindruck, dass der Bundesrat und die Departemente Verordnungen erlassen, welche die vom Parlament beschlossenen Gesetze nicht richtig umsetzen. Sie will deshalb ein Instrument schaffen, um solche Verordnungen zu verhindern.

Die Kommission schlägt ein ziemlich kompliziertes Verfahren vor, das – von einigen Ausnahmen abgesehen – auf alle Verordnungen (und natürlich auch auf die unzähligen Änderungen

Das erlaubt ihnen, Druck auf den Bundesrat und die Bundesverwaltung auszuüben, wenn sie den Entwurf als nicht gesetzeskonform beurteilen. Sie können insbesondere einen parlamentarischen Vorstoss zur Änderung eines Gesetzes ankünden, der zu einer entsprechenden Anpassung der Verordnung zwingt. Ein solches Vorgehen ist einfacher, schneller und zielführender als das Verordnungsveto.

Das Verordnungsveto ist nicht nur unnötig, sondern auch verfassungswidrig. Beruht eine Verordnung auf einer ausdrücklichen Ermächtigung des Gesetzgebers, so kann nur der Gesetzgeber selber die Verordnung, die sich auf die Ermächtigung stützt, aufheben, indem er die Delegation in

<http://www.kantonsrat.zh.ch/Dokumente/Db0b6cfea-513b-4322-a00c-6fb1a2bd9267/R17027.pdf#View=Fit>

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

E. Übrige Rechtsquellen

- Interkantonale Vereinbarungen (Konkordate)
 - Art. 48 und 48a BV
 - Arten und Inhalt
 - rechtssetzend – rechtsgeschäftlich
 - «self-executing» – «non-self-executing»
 - Verfahren (Regierung – Parlament)
- Staatsverträge
- Verwaltungsrechtliche Verträge rechtssetzender Natur
- Gewohnheitsrecht
- Gerichts- und Behördenpraxis

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

F. Verfahren der Rechtssetzung

- Vorverfahren der Rechtssetzung
 - Art. 67 KV
 - Impulse aus dem Parlament
 - Impulse aus der weiteren Öffentlichkeit
 - Rechtssetzungsverordnung (LS 172.16)
 - Regelung des verwaltungsinternen Verfahrens inkl. Vernehmlassung
 - Gesetzgebungsdienst
- Antrag und Weisung des Regierungsrates
- Beratung und Beschlussfassung des Kantonsrates
 - Kantonsratsgesetz (LS 171.1)
- Publikation und Inkraftsetzung
 - Publikationsgesetz (LS 170.5)



I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

F. Verfahren der Rechtssetzung

- Besonderheiten bei Verordnungen
- Besonderheiten bei interkantonalen Vereinbarungen
- Gesetzesevaluation

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Allgemeine Bauverordnung

(Änderung vom 7. März 2023)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Allgemeine Bauverordnung vom 22. Juni 1977 wird geändert.

II. Diese Änderung steht unter dem Vorbehalt, dass die Regelung des Begriffs des massgebenden Terrains in § 253b PBG im Sinne der Vorlage 5889 erfolgt.

III. Über die Inkraftsetzung entscheidet der Regierungsrat nach der Genehmigung durch den Kantonsrat.

IV. Gegen die Verordnungsänderung und Dispositiv II kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

VI. Mitteilung an die Baudirektion.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Ernst Stocker Die Staatsschreiberin: Kathrin Arioli

Antrag des Regierungsrates vom 7. März 2023

5890

**Beschluss des Kantonsrates
über die Genehmigung der Änderung der Allgemeinen
Bauverordnung**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 7. März 2023,

beschliesst:

I. Die Änderung vom 7. März 2023 der Allgemeinen Bauverordnung wird genehmigt.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

A. Ausgangslage

Mit der Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1), Justierungen (siehe Vorlage 5889) erfolgt eine Klärung und Neudefinition des massgebenden Terrains. Diese Änderung des PBG führt zum vorliegenden Anpassungsbedarf der Allgemeinen Bauverordnung (ABV, LS 700.2). Diese Verordnungsänderung muss vom Kantonsrat genehmigt werden.

I. Die Verwaltung und ihre staatsrechtlichen Grundlagen

3. Rechtsquellen

Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung

(Änderung vom 7. März 2023)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 wird geändert.

II. Die Verordnungsänderung tritt am 1. September 2023 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen diese Verordnungsänderung und Dispositiv II Satz 1 kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Der Steuerungsausschuss Initialisierung unter der Leitung der Staatskanzlei wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Sicherheitsdirektion und der Finanzdirektion die Arbeiten gemäss Abschnitt C der Erwägungen bis zum Abschluss der Initialisierungsphase des integralen Risikomanagements (spätestens Herbst 2024) zu leiten.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt.

VI. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Die Staatsschreiberin:
Ernst Stocker Kathrin Arioli

Antrag des Regierungsrates vom 24. November 2021

5772

Gesetz über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (BeiG IVöB)

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 24. November 2021,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

§ 1. Der Kanton Zürich tritt der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) vom 15. November 2019 bei. Beitritt

§ 2. Die Interkantonale Vereinbarung findet entgegen den Ausnahmen in Art. 10 IVöB auch Anwendung auf Aufträge an Organisationen der Arbeitsintegration. Geltungsbereich

§ 3. Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber kann die Eröffnung von Verfügungen delegieren. Delegation

§ 4. ¹ Gegen Verfügungen gemäss Art. 53 IVöB ist unabhängig vom Auftragswert die Beschwerde an das Verwaltungsgericht als einzige kantonale Instanz zulässig. Rechtsschutz und Beschwerdeverfahren

² Die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 über die Beschwerde vor Verwaltungsgericht finden ergänzend Anwendung.

§ 5. Die Vergabestelle wendet bei den Vergaben ausserhalb des Staatsvertragsbereichs das Zuschlagskriterium der Ausbildung von Lernenden in der beruflichen Grundbildung an und gewichtet es mit min- Ausbildung von Lernenden