



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Abteilung Gemeinderecht

Wilhelmstrasse 10
Postfach
8090 Zürich
www.gaz.zh.ch

Leitfaden

Neubeurteilung von Anordnungen

Dezember 2019





Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung

1. Grundlagen	4
1.1 Gemeindeinterner Weiterzug	
1.2 Gegenstand der Neubeurteilung	
1.3 Voraussetzung der Neubeurteilung	
1.4 Stellenwert der Neubeurteilung	
1.5 Auswirkungen für Rechtssuchende	
2. Anwendung der Neubeurteilung	6
2.1 Regelfall	
2.2 Eigenständige Kommissionen	
2.3 Zweckverbände	
2.4 Beispiel Sozialhilfegesetz	
2.5 Beispiel Volksschulgesetz	
3. Ausschluss der Neubeurteilung	10
3.1 Allgemeines	
3.2 Planungs- und Baugesetz	
3.3 Steuergesetz	
3.4 Öffentliches Beschaffungswesen	
3.5 Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwehrwesen	
4. Verfahren der Neubeurteilung	12
4.1 Rechtsmittelbelehrung	
4.2 Aufschiebende Wirkung	
4.3 Vorbereitung des Entscheids	
4.4 Neubeurteilungsentscheid	
5. Spezielle Fragen	14
5.1. Abgrenzung der Neubeurteilung von der Einsprache	
5.2 Präsidialentscheide	



Zusammenfassung

Das Gemeindegesetz regelt das Verfahren der Neubeurteilung von kommunalen Anordnungen und Erlassen in den §§ 170 und 171. Seit dem 1. Januar 2018 ist die Neubeurteilung obligatorisch vorgeschrieben. Es handelt sich um ein gemeindeinternes Rechtsmittel, das zum Zug kommt, wenn eine Aufgabenübertragung vorliegt.

Bei der Neubeurteilung erfolgt ein gemeindeinterner **Weiterzug** von einer

- **untergeordneten Instanz**
(Mitglied oder Ausschuss einer Behörde, unterstellte Kommission, Gemeindeangestellte)
- an eine **übergeordnete Instanz**
(Gemeindevorstand, übertragende Behörde).

Erst danach kann ein Rechtsmittel an eine gemeindeexterne Rechtsmittelinstanz ergriffen werden (z.B. Bezirksrat).

Das Gemeindegesetz hat die Möglichkeiten zur Aufgabenübertragung von der Gesamtbehörde an untergeordnete Instanzen stark ausgebaut. Damit soll eine effiziente Geschäftserledigung ermöglicht werden. Viele Entscheide werden nicht mehr vom Gemeindevorstand, sondern von Behördenausschüssen, von einzelnen Behördenmitgliedern, von unterstellten Kommissionen oder von Angestellten getroffen. Die Neubeurteilung schafft hier einen Ausgleich, indem sie dem Gemeindevorstand eine fallbezogene Rechtskontrolle ermöglicht. Damit wird die **Selbstkontrolle und Selbstverantwortung** innerhalb der Gemeinde gestärkt.

Die zwingend vorgeschriebene Neubeurteilung steht in einem gewissen Gegensatz zum Gebot der Verfahrensbeschleunigung. Dieses Gebot spricht für eine Beschränkung der Zahl der Rechtsmittelinstanzen und damit für einen schnellen Zugang zu einer externen gerichtlichen Instanz. Dieser Interessengegensatz wird dadurch entschärft, dass die kantonalen Sachgesetze zahlreiche **Ausnahmen von der Pflicht zur Neubeurteilung** vorsehen. Ausgeschlossen ist die Neubeurteilung unter anderem bei Entscheiden über Baugesuche, bei Veranlagungsentscheiden über Grundsteuern oder bei Entscheiden im öffentlichen Beschaffungswesen. Hier besteht ein besonderes Interesse an einem möglichst raschen Verfahren. Die Entscheide können direkt bei einer gemeindeexternen Rechtsmittelinstanz angefochten werden, insbesondere bei Spezialverwaltungsgerichten.

Die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zürich sieht vor, dass die verwaltungsinterne mit der verwaltungsexternen Rechtspflege kombiniert wird. In einem ersten Schritt erfolgt die Selbstkontrolle durch die Gemeinde selber, in einem zweiten Schritt folgt die gerichtliche Kontrolle. Dies entspricht einer sachgerechten Verteilung der Verantwortlichkeiten unter den staatlichen Gewalten. Die verwaltungsinterne Rechtspflege leistet einen wichtigen Beitrag zum Schutz des Rechts und stärkt das Vertrauen in das korrekte Handeln der Verwaltung.



1. Grundlagen

1.1 Gemeindeinterner Weiterzug

§ 170 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) regelt das Verfahren der Neubeurteilung von kommunalen Anordnungen und Erlassen. Bei der Neubeurteilung erfolgt ein **gemeindeinterner Weiterzug** von einer

- **untergeordneten Instanz**
(Mitglied oder Ausschuss einer Behörde, unterstellte Kommission, Gemeindeangestellte)
- an eine **übergeordnete Instanz**
(Gesamtbehörde, Gemeindevorstand, übertragende Behörde).

Erst danach kann ein Rechtsmittel (Rekurs) an eine kantonale (gemeindeexterne) Rechtsmittelinstanz ergriffen werden¹.

Seit dem 1. Januar 2018 (Inkrafttreten des Gemeindegesetzes vom 20. April 2015) ist die Neubeurteilung obligatorisch vorgeschrieben. Unter dem früheren Recht² konnten die Gemeinden selber entscheiden, ob sie eine Überprüfung von Entscheiden untergeordneter Instanzen vornehmen wollten³.

Die Neubeurteilung ist zu unterscheiden von der Einsprache, die im Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt ist⁴. Bei der Neubeurteilung erfolgt ein "rekursähnlicher"⁵ Weiterzug an eine übergeordnete, gemeindeinterne Instanz. Demgegenüber erfolgt die Einsprache bei derjenigen Behörde, die selber schon entschieden hat.

1.2 Gegenstand der Neubeurteilung

Gegenstand der Neubeurteilung sind in erster Linie **Anordnungen**⁶. Dabei handelt es sich um individuell-konkrete Akte (Verfügungen) und generell-konkrete Akte (Allgemeinverfügungen).

Gegenstand der Neubeurteilung können auch **Erlasse**⁷ sein, wobei es sich ausschliesslich um Behördenerlasse handelt, die weniger wichtige Rechtssätze enthalten⁸. Es geht um eine abstrakte Kontrolle von Rechtssätzen, die von Mitgliedern oder Ausschüssen von Behörden sowie von unterstellten Kommissionen erlassen werden. Die Übertragung von Rechtssetzungskompetenzen ist allerdings nur in einem "engem Rahmen"⁹ zulässig, beispielweise für Organisationserlasse von untergeordneter Bedeutung. Gemeindeangestellte dürfen keine Rechtssätze erlassen¹⁰. Die Neubeurteilung von Erlassen dürfte in der Praxis keine grosse Rolle spielen.

¹ Regelinstanzenzug gemäss § 19 b Abs. 2 lit. c Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG; LS 175.2).

² Gemeindegesetz vom 6. Juni 1926 (aGG), in Kraft bis Ende 2017.

³ Regelung in der Gemeindeordnung gemäss § 57 Abs. 3 aGG und § 115a aGG.

⁴ § 10a lit. c und § 10b Abs. 2 VRG.

⁵ Tobias Jaag/Markus Rüssli, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 5. Auflage 2019, Rz. 2904.

⁶ § 19 Abs. 1 lit. a VRG.

⁷ § 19 Abs. 1 lit. d VRG.

⁸ § 4 Abs. 3 GG.

⁹ Schindler/Rüefli, in: Kommentar GG, § 44 N. 12.

¹⁰ Schindler/Rüefli, in: Kommentar GG, § 45 N. 14.



1.3 Voraussetzung der Neubeurteilung

Das Gemeindegesetz setzt voraus, dass eine **Aufgabenübertragung durch eine Behörde** vorliegt. Die Übertragung von Aufgaben an Mitglieder oder Ausschüsse von Behörden, an Angestellte oder unterstellte Kommissionen erfolgt in einem Behördenerlass des Gemeindevorstands (z.B. Geschäftsreglement).

Wird die Aufgabenübertragung direkt in der Gemeindeordnung oder in einem Gemeindeerlass geregelt, **fehlt es an einer übertragenden Behörde** und die Neubeurteilung nach § 170 GG kommt nicht zur Anwendung. Die Zuweisung der Aufgabe muss in der Gemeindeordnung resp. dem Gemeindeerlass hinreichend konkret umschrieben werden¹¹. In diesen Fällen können Anordnungen direkt bei einer gemeindeexternen Rechtsmittelinstanz angefochten werden¹². Dies gilt etwa für Anordnungen von eigenständigen Kommissionen (§ 51 GG) oder von Schulpflegen in politischen Gemeinden (§ 54 GG).

1.4 Stellenwert der Neubeurteilung

Das Verfahren der Neubeurteilung ist ein zweckmässiges **Korrektiv zur Delegation** von Entscheidungsbefugnissen an untere Verwaltungsinstanzen¹³. Es ermöglicht dem Gemeindevorstand als oberster Behörde der Gemeinde¹⁴ eine fallbezogene Rechts- und Ermessenskontrolle der Entscheide von ihm untergeordneten Gemeindeinstanzen. Damit wird die **Selbstkontrolle und Selbstverantwortung** innerhalb der Gemeinde gestärkt. Die Gemeinde und ihre fachkompetente Verwaltung übernimmt die primäre Verantwortung dafür, dass ihre Anordnungen rechtlich korrekt erfolgen¹⁵. Die übergeordnete Instanz erhält Kenntnis von Problemsituationen, wenn bestimmte Entscheide gehäuft angefochten werden; sie kann bei Bedarf die erforderlichen Massnahmen treffen¹⁶.

1.5 Auswirkungen für Rechtssuchende

Die gemeindeinterne Rechtspflege hat für die Rechtssuchenden folgende **Vorteile**:

- Sie kann weniger formalisiert abgewickelt werden und erleichtert bürgernahe Lösungen.
- Verwaltungsinterne Rechtsmittelinstanzen verfügen durch ihre Vollzugsnähe über mehr Verhandlungsspielräume und mehr Flexibilität¹⁷.
- Gemeindeinterne Verfahren benötigen in der Regel weniger Zeit und verursachen tiefere Kosten als Verfahren vor gerichtlichen Instanzen¹⁸.

Für die Rechtssuchenden kann es sich als **Nachteil** erweisen, dass gemeindeinterne Rechtspflegeinstanzen wie der Gemeindevorstand institutionell **nicht unabhängig** sind, da

¹¹ In der Praxis sind Aufgabenübertragungen auf Gesetzesstufe selten anzutreffen, am ehesten in Städten, beispielsweise bei Kreisschulbehörden.

¹² Abweichend davon kann die Gemeindeordnung oder ein Gemeindeerlass vorschreiben, dass eine Neubeurteilung nach kommunalem Recht stattzufinden hat.

¹³ Saile/Burgherr/Loretan, a.a.O., N. 442.

¹⁴ § 48 Abs. 1 GG.

¹⁵ Markus Müller, Die Rechtsweggarantie - Chancen und Risiken - Ein Plädoyer für mehr Vertrauen in die öffentliche Verwaltung, Zeitschrift des bernischen Juristenvereins 2004, S. 161, 181 f.

¹⁶ Morgenbesser/Marazzotta, in: Kommentar GG, § 170 N. 6.

¹⁷ Müller, a.a.O., S. 188.

¹⁸ Müller, a.a.O., S. 188.

sie gleichzeitig Aufsichtsinstanzen sind. Allerdings gelten auch für die Verwaltungsinstanzen - ähnlich wie für Gerichte - die Grundsätze der Verfahrensfairness gemäss Art. 29 BV.

2. Anwendung der Neubeurteilung

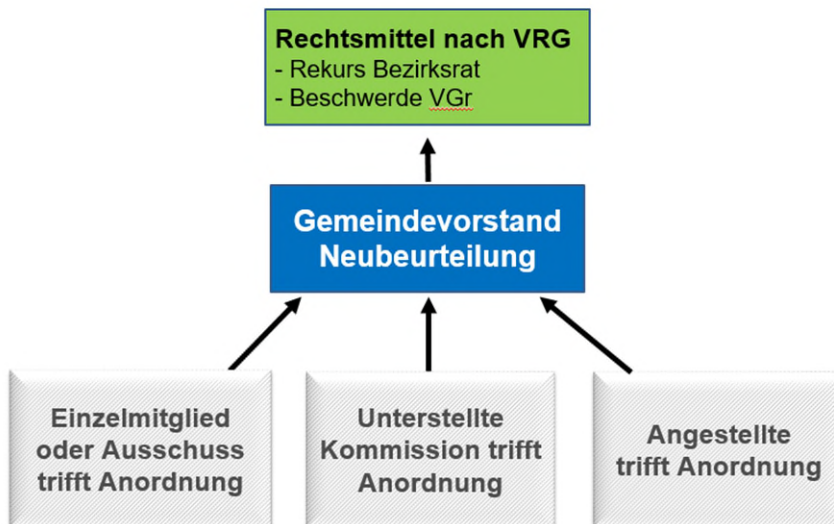
2.1 Regelfall

Sobald eine Gemeinde von der Möglichkeit der Aufgabenübertragung Gebrauch macht, kann gegen Anordnungen¹⁹ und Erlasse²⁰ der untergeordneten Instanz eine Neubeurteilung bei der übergeordneten Instanz verlangt werden (§ 170 Abs. 1 GG).

Die Neubeurteilung gelangt in folgenden drei Fällen der Aufgabenübertragung zur Anwendung:

- wenn die Gesamtbehörde **einzelnen Mitgliedern oder Ausschüssen** aus ihrer Mitte Aufgaben zur selbständigen Erledigung überträgt (§ 170 Abs. 1 lit. a GG);
- wenn der Gemeindevorstand Aufgaben an ihm **unterstellte Kommissionen** zur selbständigen Erledigung überträgt (§ 170 Abs. 1 lit. b GG) und
- wenn die Behörde Aufgaben an **Gemeindeangestellte** zur selbständigen Erledigung überträgt (§ 170 Abs. 1 lit. c GG).

Abbildung 1: Fallkonstellationen der Neubeurteilung (Anordnungen)



¹⁹ § 19 Abs. 1 lit. a VRG.

²⁰ § 19 Abs. 1 lit. d VRG.

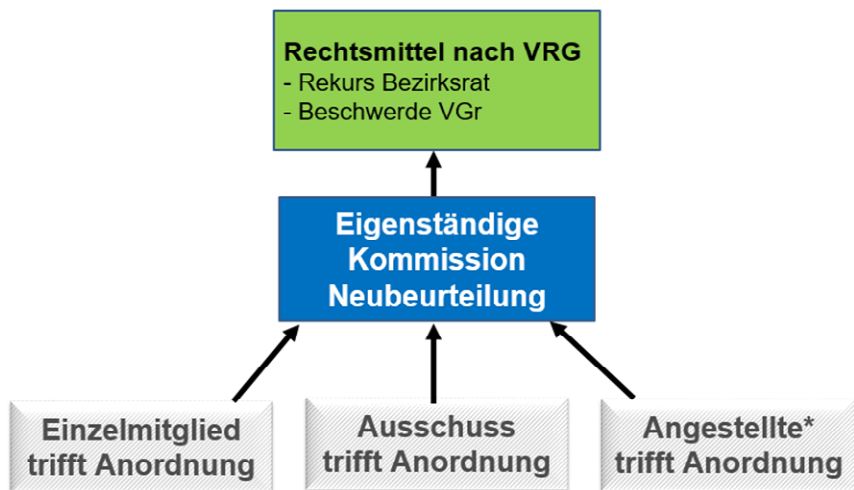
Das Gemeindegesetz schliesst eine **doppelte Neubeurteilung** innerhalb der Gemeinde aus, namentlich im Falle der Subdelegation einer unterstellten Kommission (§ 170 Abs. 2 GG).

2.2 Eigenständige Kommissionen

Werden Aufgaben an eine eigenständige Kommission gemäss § 51 GG übertragen, ist eine Überprüfung durch den Gemeindevorstand ausgeschlossen. Anordnungen von eigenständigen Kommissionen können direkt an die kantonalen Rekursinstanzen weitergezogen werden (z.B. Bezirksrat).

Da es sich bei der eigenständigen Kommission ebenfalls um eine Behörde im Sinne von § 170 Abs. 1 lit. a und c handelt, besteht Anspruch auf eine Neubeurteilung durch die eigenständige Kommission, wenn diese Aufgaben an ihre Mitglieder oder ihre Ausschüsse sowie an Gemeindeangestellte zur selbständigen Erledigung übertragen hat²¹.

Abbildung 2: Fälle der Neubeurteilung bei eigenständigen Kommissionen



* Sofern Grundlage in der Gemeindeordnung (§ 45 Abs. 3 GG)

²¹ vgl. Morgenbesser/Marazzotta, in: Kommentar GG, § 170, N. 5.



2.3 Zweckverbände

Grössere Zweckverbände haben in der Regel eine Geschäftsleitung, die für die operative Führung zuständig ist. Trifft die Geschäftsleitung eine Anordnung, kann ihr Adressat – die davon betroffene Person – beim Verbandsvorstand Neubeurteilung verlangen. Das Verfahren richtet sich nach § 171 GG²².

2.4 Beispiel Sozialhilfegesetz

Die Gewährleistung der persönlichen Hilfe und die Durchführung der wirtschaftlichen Hilfe obliegen gemäss Sozialhilfegesetz (SHG, LS 851.1) dem Gemeindevorstand der politischen Gemeinde²³ (§ 6 SHG). Der Gemeindevorstand kann seine Aufgaben im Rahmen von § 44 f. GG an Mitglieder, Ausschüsse und Angestellte zur selbständigen Erledigung übertragen. Die Gemeindeordnung kann eine eigenständige oder unterstellte Kommission vorsehen.

Entscheide im Bereich der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe, die gestützt auf eine Aufgabendelegation ergehen, unterstehen der Neubeurteilung. Das Sozialhilfegesetz enthält keine Bestimmungen, die eine Neubeurteilung ausschliessen²⁴.

2.5 Beispiel Volksschulgesetz (VSG)

Das Volksschulgesetz (VSG, LS 412.100) gibt klare Rahmenbedingungen für die Schulorganisation vor. Die Gemeinden verfügen beim Vollzug des Volksschulrechts über eine vergleichsweise geringe Organisationsautonomie²⁵.

Die Aufgaben und Kompetenzen der **Schulpflege** sind in § 42 VSG abschliessend festgelegt. Die Schulpflege kann ihre Aufgaben mehrheitlich nicht an untergeordnete Schulorgane delegieren²⁶.

Im Einzelnen gilt Folgendes:

- Die Schulpflege kann Aufgaben an einzelne Mitglieder oder Ausschüsse übertragen. Deren Anordnungen (z.B. Entscheide Sonderpädagogik, Entscheide Übertritt) unterstehen der Neubeurteilung durch die Schulpflege.

²² Besteht die Geschäftsleitung aus Angestellten, findet § 170 Abs. 1 lit. c GG Anwendung. Ist die Geschäftsleitung ein Verbandsorgan, sind § 170 Abs. 1 lit. b GG und § 170 Abs. 2 GG in angepasster Form anwendbar.

²³ § 6 SHG.

²⁴ Demgegenüber sieht die Vernehmlassungsvorlage zur Totalrevision des SHG vom April 2018 ausdrücklich einen Ausschluss der Neubeurteilung vor. Gemäss § 11 Abs. 1 E-SHG betreiben die Gemeinden einen Sozialdienst, der u.a. über die Gewährleistung der persönlichen und wirtschaftlichen Hilfe entscheidet. Entscheide des Sozialdienstes können direkt mit Rekurs beim Bezirksrat angefochten werden (§ 11 Abs. 4 E-SHG).

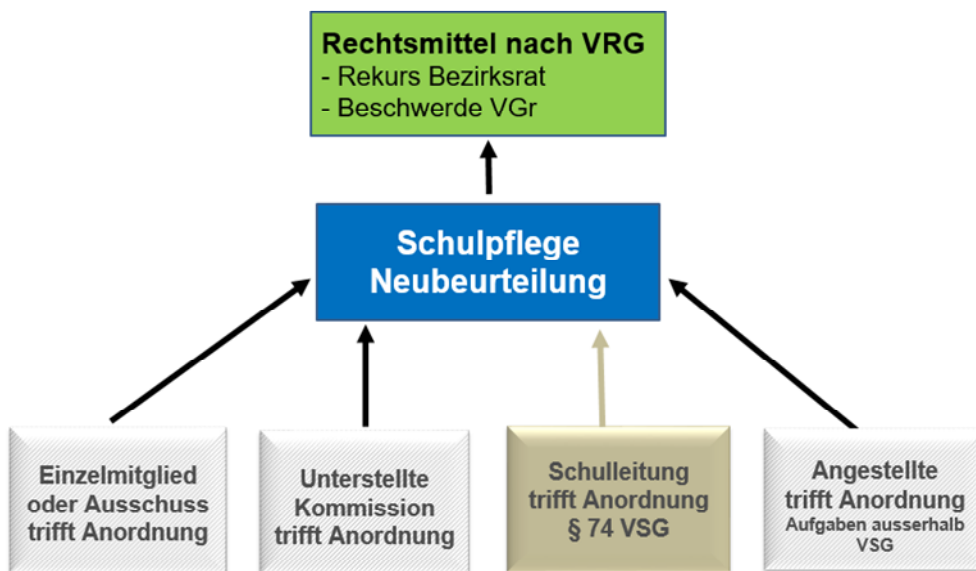
²⁵ Im Antrag des Regierungsrats vom 4. Dezember 2018 zur Änderung des Volksschul- und Lehrpersonalgesetzes ist eine Erweiterung der Organisationsautonomie der Schulgemeinden vorgesehen. Neu kann die Schulpflege Aufgaben zur selbständigen Erledigung an unterstellte Kommissionen und an Angestellte delegieren. Dies hat zur Folge, dass das spezialgesetzliche Neubeurteilungsverfahren angepasst wird. Die Vorlage wird voraussichtlich im 1. Quartal 2020 im Kantonsrat behandelt werden.

²⁶ § 44 Abs. 2 Volksschulverordnung (VSV, LS 412.101): Nicht delegierbar sind alle Kompetenzen, die in § 42 Abs. 3 VSG aufgeführt sind.

- Die Schulpflege kann Aufgaben an unterstellte Kommissionen übertragen, wenn dies in der Gemeindeordnung vorgesehen ist (§ 50 Abs. 1 GG). Weiter ist vorausgesetzt, dass es sich um eine Aufgabe handelt, die gemäss VSG delegierbar ist. Dies trifft beispielsweise auf die Aufgabe zu, eine Musikschule zu führen²⁷. Die Anordnungen der unterstellten Kommission unterstehen der Neubeurteilung durch die Schulpflege.
- Gestützt auf § 45 Abs. 3 GG kann die Schulpflege Aufgaben ausserhalb der Volksschulgesetzgebung (z.B. Verwaltung der Schulliegenschaften) an Gemeindeangestellte delegieren²⁸, sofern dies in der Gemeindeordnung vorgesehen ist. Die Anordnungen der Angestellten unterliegen der Neubeurteilung durch die Schulpflege.

Die Aufgaben der **Schulleitung** beruhen nicht auf einer Aufgabenübertragung durch die Schulpflege, sondern sind direkt in § 44 VSG geregelt²⁹. Bei Anordnungen der Schulleitung kommt deshalb nicht die Neubeurteilung nach Gemeindegesetz, sondern eine **spezialgesetzliche Überprüfungsmöglichkeit** zur Anwendung: Gemäss § 74 Abs. 1 VSG müssen Anordnungen der Schulleitung nicht schriftlich begründet werden. Sie erwachsen in Rechtskraft, wenn nicht innert zehn Tagen ein Entscheid der Schulpflege verlangt wird.

Abbildung 3: Fälle der Neubeurteilung bei der Schulpflege



²⁷ Jenni, in: Kommentar GG, § 56 N. 4 und Fn. 8.

²⁸ Jenni, in: Kommentar GG, § 56 N. 5.

²⁹ Die Schulleitung kann ihre Aufgaben mehrheitlich nicht delegieren (§ 45 Abs. 1 VSV).

3. Ausschluss der Neubeurteilung

3.1 Allgemeines

Das Gemeindegesetz verpflichtet die Gemeinden zur Neubeurteilung. Von diesem Regelfall gibt es jedoch zahlreiche Ausnahmen, die in der Praxis eine wichtige Rolle spielen.

Das Gemeindegesetz ist ein allgemeines Gesetz, das u.a. die Organisation der Behörden, die Möglichkeiten der Aufgabenübertragung und damit verbunden den gemeindeinternen Rechtsschutz in den Zürcher Gemeinden regelt. Daneben gibt es im kantonalen Recht zahlreiche Gesetze, die sich auf bestimmte öffentliche Aufgaben beziehen und dabei auch deren Vollzug auf Gemeindeebene regeln. Hier gilt der Grundsatz, dass **das spezielle Gesetz (Sachgesetz) dem allgemeinen Gesetz (Gemeindegesetz) vorgeht**³⁰. Sofern die Sachgesetze Regelungen enthalten, die den gemeindeinternen Weiterzug ausschliessen, kommt § 170 GG nicht zu Anwendung. Ob dies der Fall ist, ist durch Auslegung der entsprechenden Sachgesetze zu ermitteln.

Im Folgenden werden für Gemeinden wichtige kantonale Sachgesetze darauf hin untersucht, ob sie Regelungen enthalten, die eine Neubeurteilung gemäss § 170 GG ausschliessen. Dabei ist einschränkend festzuhalten, dass diese **Fragen letztlich durch die Rechtsmittelinstanzen geklärt werden müssen** (Bezirksrat, Baurekursgericht, Steuerrekursgericht, Verwaltungsgericht).

3.2 Planung- und Baugesetz (PBG)

Entscheide über Baugesuche werden in der Praxis häufig nicht durch den Gemeindevorstand getroffen, sondern sind an untergeordnete Instanzen delegiert. So finden Aufgabenübertragungen statt an

- Ausschüsse des Gemeindevorstands³¹,
- Mitglieder des Gemeindevorstands,
- Eigenständige und unterstellte Kommission (Baukommission),
- Angestellte (z.B. Bausekretär für einfachere Baugesuche).

Wer Ansprüche aus dem Planungs- und Baugesetz (LS 700.1) wahrnehmen will, hat innert 20 Tagen seit der öffentlichen Bekanntmachung bei der örtlichen Baubehörde schriftlich die Zustellung des baurechtlichen Entscheids zu verlangen (§ 315 Abs. 1 PBG). Ein Einspracheverfahren wird nicht durchgeführt (§ 315 Abs. 3 PBG). Rekursinstanz ist das Baurekursgericht (§ 329 PBG).

Aus diesem Normgefüge des PBG ergibt sich, dass der Gesetzgeber nach Eröffnung der Baubewilligung ein gemeindeinternes Überprüfungsverfahren in Planungs- und Bausachen ausschliessen wollte³². In Bausachen geht das Planungs- und Baugesetz als *lex specialis*

³⁰ Vorrang der *lex specialis*.

³¹ z.B. Bausektion der Stadt Zürich, bestehend aus drei Mitgliedern des Stadtrates (Saile/Burgherr /Loretan, a.a.O., N. 460 ff.)

³² Die Baurekurskommission (heute: Baurekursgericht) hatte sich in einem Entscheid aus dem Jahre 1999 mit dieser Frage zu befassen und festgehalten, dass § 315 Abs. 3 PBG nicht nur das Einspracheverfahren nach § 10a VRG, sondern auch ein gemeindeinternes Überprüfungsverfahren (§ 57 Abs. 3 aGG) als *lex specialis* ausschliesst (BRKE I Nr. 227/1999, in: BEZ 1999 Nr. 39).



dem allgemeinen Gemeindegesetz vor. Diese Auffassung wurde vom Baurekursgericht am 11. Dezember 2018 mit Blick auf die Rechtslage unter dem neuen Gemeindegesetz bestätigt³³. In der Entscheidung wird festgehalten, dass die gemeindeinterne Neu Beurteilung mit der im Baurecht angestrebten Verfahrensbeschleunigung nicht vereinbar wäre.

Fazit: Die Neu Beurteilung von Entscheiden in Bausachen ist ausgeschlossen³⁴.

3.3 Steuergesetz (StG)

Für Veranlagungsentscheide bei Grundsteuern ist in vielen Fällen eine Grundsteuerbehörde zuständig, die vom Gemeindevorstand gewählt wird und unter dem Vorsitz eines seiner Mitglieder steht (§ 210 StG, LS 631.1). Der Steuerpflichtige kann gegen den Veranlagungsentscheid bei der Grundsteuerbehörde Einsprache erheben (§ 211 StG). Gegen den Einspracheentscheid kann Rekurs beim Steuerrekursgericht erhoben werden (§ 212 StG). Eine Neu Beurteilung durch den Gemeindevorstand gemäss § 170 GG findet nicht statt, weil das Steuergesetz als Spezialgesetz einen eigenen Rechtsweg vorschreibt.

Fazit: Die Neu Beurteilung von Grundsteuerveranlagungen ist ausgeschlossen.

3.4 Öffentliches Beschaffungswesen

Die Vergabe von Aufträgen (Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträge) erfolgt durch die **Vergabestelle** der Gemeinde. Das können Gemeindevorstände, Ressortvorsteherinnen und -vorsteher, Ausschüsse, Leiterinnen oder Leiter von Verwaltungsabteilungen (z.B. Hochbau, Tiefbau, Technische Betriebe) sowie Angestellte sein.

Gegen den Zuschlag sowie weitere Entscheide im Rahmen des Vergabeverfahrens steht direkt die Beschwerde an das Verwaltungsgericht (innert 10 Tagen) zur Verfügung. Auf das Beschwerdeverfahren finden die Art. 15 ff. der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. März 2001 (IVöB) sowie die §§ 2 ff. des Gesetzes über den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. September 2003 (IVöB-BeitrittsG) Anwendung. Eine Neu Beurteilung durch den Gemeindevorstand gemäss § 170 GG findet nicht statt, weil das Beschaffungsrecht einen eigenen Rechtsweg vorschreibt.

Fazit: Die Neu Beurteilung von Entscheiden im Beschaffungswesen ist ausgeschlossen.

3.5 Gesetz über die Feuerpolizei und das Feuerwehrwesen (FFG)

Im Bereich der Feuerpolizei und des Feuerwehrwesens finden Aufgabenübertragungen statt an Kommissionen (z.B. Baukommission, Feuerwehrkommission), an die Leitung der Feuerwehr oder an Angestellte (z.B. Bausekretärin oder -sekretär).

Gegen Anordnungen im Bereich der Feuerpolizei³⁵ kann gemäss § 15 FFG (LS 861.1) Rekurs beim Baurekursgericht erhoben werden.

³³ Baurekursgericht des Kantons Zürich, Entscheid BRGE II Nr. 0153/2018, E. 1.3.4.

³⁴ Jaag/Rüssli, a.a.O., Rz. 2906.

³⁵ z.B. Auflagen zum Brandschutz bei Baugesuchen.



Gegen Anordnungen der Feuerwehrorgane der Gemeinden (z.B. im Bereich des Feuerwehrdienstes) kann gemäss § 37 Abs. 1 FGG Rekurs beim Statthalteramt erhoben werden.

Fazit: Die Neuurteilung von Entscheiden im Bereich der Feuerpolizei und des Feuerwehrwesens ist ausgeschlossen.

4. Das Verfahren der Neuurteilung

4.1 Rechtsmittelbelehrung

Die Anordnung einer unteren Instanz ist mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Diese kann wie folgt lauten:

Gegen diese Anordnung kann innert 30 Tagen beim Gemeinderat ein Begehren um Neuurteilung gestellt werden. Das Begehren muss einen Antrag und eine Begründung enthalten.

Das Begehren um Neuurteilung ist innert 30 Tagen schriftlich bei der zuständigen Instanz zu stellen. Bei besonderer Dringlichkeit kann die anordnende Behörde die Frist bis auf 5 Tage abkürzen³⁶.

4.2 Aufschiebende Wirkung

Dem Begehren um Neuurteilung kommt aufschiebende Wirkung zu (§ 171 Abs. 2 GG), sowohl bei der Anfechtung einer Anordnung (Verfügung) als auch bei der Anfechtung eines Erlasses. Die aufschiebende Wirkung hat zur Folge, dass die Anordnung bzw. der Erlass nicht sofort in Kraft treten kann.

Das Gemeindegesetz äussert sich selber nicht zum Entzug der aufschiebenden Wirkung. Ob hier eine Lücke im Gesetz vorliegt, ist eine Auslegungsfrage. Die Möglichkeit zum Entzug der aufschiebenden Wirkung wird von der Lehre bejaht; diese geht davon aus, dass § 4 i.V.m. § 25 Abs. 3 VRG auch auf das Neuurteilungsverfahren zur Anwendung gelangt³⁷. Sowohl die anordnende Instanz als auch die Neuurteilungsinstanz können aus besonderen Gründen die aufschiebende Wirkung entziehen³⁸.

4.3 Vorbereitung des Entscheids

Grössere Städte kennen eigene detaillierte Regeln zum Verfahren³⁹. Gemeinden ohne eigene Regelung können sich bei der Gestaltung des Verfahrens an folgenden Grundsätzen orientieren:

³⁶ Da gemäss § 4 VRG die Bestimmungen über das Verwaltungsverfahren (§§ 4-31 VRG) auch für das Verwaltungsverfahren der Gemeinden gelten, ist § 22 Abs. 3 VRG anwendbar (Abkürzung der Rekursfrist bei besonderer Dringlichkeit; siehe dazu Griffel, in: Kommentar VRG, § 22 N. 25 ff.)

³⁷ Morgenbesser/Marazzotta, in: Kommentar GG, § 171 N.7.

³⁸ Eine Ausnahme gilt für personalrechtliche Streitigkeiten: Gemäss § 25 Abs. 2 lit. a VRG besteht keine aufschiebende Wirkung bei einer Kündigung, einer Einstellung im Amt, einer vorzeitigen Entlassung oder einer Freistellung.

³⁹ Verordnung der Stadt Zürich über das Verfahren des stadtinternen Rekurses (Einsprache) vor dem Stadtrat vom 27. September 2006 (AS 172.50).



- Nach Eingang des Begehrens um Neubeurteilung in der Gemeindekanzlei lädt der Gemeinderat die Instanz, welche die angefochtene Anordnung getroffen hat, zur Überprüfung und Vernehmlassung ein.
- Die anordnende Instanz überprüft den Entscheid auf Fehler in der Sachverhaltsermittlung, der Rechtsanwendung und der Ermessensausübung. Sie kann den Entscheid in Wiedererwägung ziehen. Falls die anordnende Instanz am Entscheid festhält, erstellt sie eine Vernehmlassung in Form eines Entwurfs für den Neubeurteilungsentscheid und stellt das Dossier der Gemeindeschreiberin bzw. dem Gemeindeschreiber zu.
- Die Gemeindeschreiberin bzw. der Gemeindeschreiber prüft den Entwurf für den Neubeurteilungsentscheid und stellt ihn (allenfalls mit einem Mitbericht) dem Mitglied des Gemeinderats zu, das für die Antragstellung bestimmt wurde.
- Das zuständige Mitglied stellt dem Gemeinderat Antrag und vertritt das Geschäft im Kollegium.

4.4 Neubeurteilungsentscheid

Bei der Neubeurteilung durch die Gesamtbehörde dürfen Mitglieder und Ausschüsse, gegen deren Anordnung oder Erlass eine Neubeurteilung verlangt wird, am Entscheid mitwirken. Das Gesetz hält ausdrücklich fest, dass hier kein Ausstandsgrund vorliegt (§ 170 Abs. 3 GG).

Die Neubeurteilung ist durch die Gesamtbehörde vorzunehmen⁴⁰. Der Gesamtbehörde ist es grundsätzlich verwehrt, aus ihrem Kreis einen speziellen Ausschuss zu bilden und diesem die Erledigung der Einsprachen zu übertragen⁴¹.

Die Behörde muss die Anordnung uneingeschränkt überprüfen und neu entscheiden. Es handelt sich beim Begehren um Neubeurteilung somit um ein ordentliches, vollkommenes und reformatorisches Rechtsmittel⁴².

Im Falle der Gutheissung fällt die Neubeurteilungsinstanz einen neuen Entscheid und es erfolgt keine Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an die anordnende Instanz⁴³. Der Entscheid der Gesamtbehörde ersetzt den Entscheid der untergeordneten Instanz⁴⁴. Der Entscheid ist zu begründen.

⁴⁰ Morgenbesser/Marazzotta, in: Kommentar GG, § 170 Fn 10.

⁴¹ Einspracheausschüsse sind nur zulässig, wenn eine Aufgabenübertragung in einem Gemeindeerlass geregelt und ein spezifisches Verfahren der kommunalen Neubeurteilung vorgesehen ist.

⁴² Saile/Burgherr/Loretan, a.o.O., N. 445.

⁴³ Morgenbesser/Marazzotta, in: Kommentar GG, § 171 N. 9.

⁴⁴ Saile/Burgherr/Loretan, a.o.O., N. 445.

5. Spezielle Fragen

5.1 Abgrenzung der Neubeurteilung von der Einsprache

Das Verfahren der Neubeurteilung ist zu unterscheiden vom Verfahren der Einsprache, das im Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt ist⁴⁵. Während bei der Neubeurteilung ein "rekursähnlicher" Weiterzug⁴⁶ an eine übergeordnete Instanz stattfindet, **erfolgt die Einsprache bei derjenigen Behörde, die selber schon entschieden hat**.

Gemäss § 10a lit. c VRG kann auf die Begründung einer Anordnung verzichtet werden, wenn den Verfahrensbeteiligten angezeigt wird, dass sie innert 30 Tagen bei der anordnenden Behörde Einsprache erheben können. Mit der Gewährung der Einsprachemöglichkeit wird den Verfahrensbeteiligten die Option eröffnet, die Behörde zu ersuchen, ihre unbegründete Anordnung neu zu überprüfen und durch einen begründeten Einspracheentscheid zu ersetzen.

Abgesehen von spezialgesetzlich festgelegten Ausnahmen ist das Einspracheverfahren in allen Verwaltungsbereichen zulässig⁴⁷. Jede kommunale Behörde ist demnach frei, Anordnungen gestützt auf § 10a lit. c VRG ohne Begründung und mit der Möglichkeit der Einsprache zu erlassen.

Das Einspracheverfahren ist dem Verfahren der Neubeurteilung **vorgeschaltet**⁴⁸:

Abbildung 4: Neubeurteilung mit vorgelagertem Einspracheverfahren



⁴⁵ § 10a lit. c und § 10b Abs. 3 VRG

⁴⁶ Jaag/Rüssli, a.a.O., Rz. 2904.

⁴⁷ Plüss, in: Kommentar VRG, § 10a N. 27.

⁴⁸ Plüss, in: Kommentar VRG, § 10a N. 24.



Die Einsprache muss nicht begründet werden⁴⁹. Demgegenüber müssen Begehren um Neubeurteilung begründet werden; dies setzt zwingend voraus, dass auch der Entscheid, der dem Begehren zugrunde liegt, begründet wurde⁵⁰.

5.2 Präsidialentscheide (§ 41 GG)

§ 41 Abs. 1 GG lautet wie folgt: *Können dringende Angelegenheiten nicht rechtzeitig in der Behörde behandelt werden, entscheidet die Präsidentin oder der Präsident an ihrer Stelle. Sie oder er informiert die Behörde.*

Beim Präsidialentscheid gemäss § 41 Abs. 1 GG handelt es sich um einen abschliessenden Sachentscheid bei Vorliegen einer dringenden Angelegenheit. Diese Entscheidkompetenz ergibt sich direkt aus dem Gemeindegesetz, d.h. es handelt sich nicht um eine Aufgabenübertragung an ein einzelnes Behördenmitglied im Sinn von § 170 Abs. 1 lit. a GG. Der Präsidialentscheid bedarf keiner Genehmigung durch die Gesamtbehörde. Eine Neubeurteilung nach § 170 GG ist ausgeschlossen⁵¹.

⁴⁹ Die Einsprache muss gemäss § 10b Abs. 1 VRG nur einen Antrag enthalten.

⁵⁰ Morgenbesser/Marazzotta, in: Kommentar GG, § 171 N. 1

⁵¹ Schindler/Widmer, in: Kommentar GG, § 41 N. 6.