

# GG

## Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz

und zu den politischen Rechten in den Gemeinden

Herausgegeben von

Tobias Jaag

Markus Rüssli

Vittorio Jenni

Schulthess § 2017

# Inhaltsübersicht

Vorwort		V
Geleitwort der Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern		VII
Geleitwort der Präsidenten des GPV und des VZGV		IX
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren		XI
Inhaltsübersicht		XV
Literaturverzeichnis		XXV
Materialien		XXXI
Abkürzungsverzeichnis		XXXIII

## Gemeindegesezt

Einleitung: Die Entstehung des Gemeindegeseztzes	<i>Tobias Jaag</i>	3
--	--------------------	---

### 1. Teil: Allgemeine Bestimmungen

§ 1	Gegenstand	<i>Johannes Reich</i>	9
§ 2	Autonomie	<i>Johannes Reich</i>	11
§ 3	Gliederung und Organisation	<i>Johannes Reich</i>	18
§ 4	Rechtsetzung	<i>Johannes Reich</i>	23
§ 5	Gemeindeorgane	<i>Johannes Reich</i>	31
§ 6	Protokoll	<i>Johannes Reich</i>	36
§ 7	Publikation	<i>Johannes Reich</i>	44
§ 8	Schweigepflicht	<i>Johannes Reich</i>	50

### 2. Teil: Organisation

#### 1. Abschnitt: Stimmberechtigte

§ 9	Oberstes Organ	<i>Marc Burgherr</i>	61
§ 10	Urnengeschäfte	<i>Marc Burgherr</i>	65
§ 11	Antragsrecht	<i>Marc Burgherr</i>	73
§ 12	Varianten-, Teil- und Grundsatzabstimmung	<i>Marc Burgherr</i>	78
§ 13	Abstimmungsverfahren an der Urne	<i>Marc Burgherr</i>	85

#### 2. Abschnitt: Gemeindeversammlungen

##### A. Zusammensetzung und Befugnisse

§ 14	Zusammensetzung und Öffentlichkeit	<i>Alain Griffel</i>	92
§ 15	Aufgaben und Befugnisse	<i>Alain Griffel</i>	100
§ 16	Vorberatende Gemeindeversammlung	<i>Alain Griffel</i>	105
§ 17	Anfragerecht	<i>Alain Griffel</i>	111

**B. Vorbereitung**

§ 18	Einberufung der Gemeindeversammlung	<i>Alain Griffel</i>	118
§ 19	Beleuchtender Bericht	<i>Alain Griffel</i>	122

**C. Durchführung**

§ 20	Versammlungsleitung	<i>Alain Griffel</i>	126
§ 21	Stimmenzählende	<i>Alain Griffel</i>	130
§ 22	Beratung und Antragstellung	<i>Alain Griffel</i>	133
§ 23	Abstimmungsordnung	<i>Alain Griffel</i>	142
§ 24	Abstimmungsverfahren		
	a. offene Abstimmung	<i>Alain Griffel</i>	149
§ 25	b. geheime Abstimmung	<i>Alain Griffel</i>	153
§ 26	Wahlverfahren	<i>Alain Griffel</i>	157

**3. Abschnitt: Gemeindeparlamente**

§ 27	Bestand	<i>Emanuel Brügger</i>	160
§ 28	Öffentlichkeit der Verhandlungen	<i>Emanuel Brügger</i>	163
§ 29	Unabhängigkeit der Parlamentsmitglieder	<i>Emanuel Brügger</i>	167
§ 30	Aufgaben und Befugnisse	<i>Emanuel Brügger</i>	171
§ 31	Organisationserlass	<i>Emanuel Brügger</i>	179
§ 32	Ausstandspflicht	<i>Emanuel Brügger</i>	188
§ 33	Rechte der Mitglieder des Parlaments		
	a. Beratung und Antragstellung	<i>Emanuel Brügger</i>	193
§ 34	b. mögliche Vorstösse	<i>Emanuel Brügger</i>	196
§ 35	c. Gegenstand	<i>Emanuel Brügger</i>	199
§ 36	Rechte des Gemeindevorstands	<i>Emanuel Brügger</i>	207
§ 37	Kinder- und Jugendparlament	<i>Emanuel Brügger</i>	212

**4. Abschnitt: Behörden**

Vorbemerkungen zu §§ 38–62	<i>Benjamin Schindler/ Anna Rüefli/ Raphael Widmer</i>	215
----------------------------	--	-----

**A. Allgemeines**

§ 38	Einberufung und Teilnahme	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer</i>	224
§ 39	Beschlussfassung	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer</i>	228
§ 40	Abstimmungen und Wahlen	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer</i>	234
§ 41	Präsidialentscheide	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer</i>	238

§ 42	Ausstandspflicht	<i>Benjamin Schindler</i>	241
§ 43	Ausschluss der Öffentlichkeit	<i>Benjamin Schindler</i>	251
§ 44	Aufgabenübertragung	<i>Benjamin Schindler /</i>	
	a. an Mitglieder oder Ausschüsse	<i>Anna Rüefli</i>	255
§ 45	b. an Gemeindeangestellte	<i>Benjamin Schindler /</i>	
		<i>Anna Rüefli</i>	264
§ 46	Beratende Kommissionen und Sachverständige	<i>Benjamin Schindler /</i>	
		<i>Anna Rüefli</i>	272

## **B. Gemeindevorstand**

§ 47	Zusammensetzung	<i>Vittorio Jenni</i>	279
§ 48	Aufgaben	<i>Vittorio Jenni</i>	283
§ 49	Führung der Gemeindeverwaltung	<i>Vittorio Jenni</i>	289
§ 50	Unterstellte Kommissionen	<i>Vittorio Jenni</i>	296
§ 51	Eigenständige Kommissionen	<i>Vittorio Jenni</i>	303
§ 52	Gemeindeschreiberin oder Gemeindeschreiber	<i>Vittorio Jenni</i>	311
§ 53	Arbeitsverhältnis	<i>Vittorio Jenni</i>	315

## **C. Schulpflege**

§ 54	Bestand	<i>Vittorio Jenni</i>	320
§ 55	Zusammensetzung	<i>Vittorio Jenni</i>	323
§ 56	Aufgaben und Befugnisse	<i>Vittorio Jenni</i>	329
§ 57	Schulkreise	<i>Vittorio Jenni</i>	333

## **D. Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommissionen**

§ 58	Rechnungsprüfungskommission		
	a. Bestand	<i>Christina Walser</i>	337
§ 59	b. Aufgaben	<i>Christina Walser</i>	343
§ 60	Geschäftsprüfungskommission		
	a. Bestand	<i>Christina Walser</i>	353
§ 61	b. Aufgaben	<i>Christina Walser</i>	356
§ 62	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte	<i>Christina Walser</i>	364

## **3. Teil: Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit**

### **1. Abschnitt: Grundsätze**

§ 63	Aufgabenträger	<i>Stefan Vogel</i>	369
§ 64	Gewährleistung der Aufgabenerfüllung	<i>Stefan Vogel</i>	374

### **2. Abschnitt: Ausgliederung**

	Vorbemerkungen zu §§ 65–70	<i>Stefan Vogel</i>	377
§ 65	Begriff	<i>Stefan Vogel</i>	381

§ 66	Rechtsformen		
	a. Gemeindeanstalt	<i>Stefan Vogel</i>	383
§ 67	b. juristische Personen des Privatrechts	<i>Stefan Vogel</i>	389
§ 68	Rechtsgrundlage		
	a. Inhalt	<i>Stefan Vogel</i>	394
§ 69	b. Zuständigkeit	<i>Stefan Vogel</i>	397
§ 70	c. Genehmigung	<i>Stefan Vogel</i>	399
<b>3. Abschnitt: Zusammenarbeit</b>			
	Vorbemerkungen zu §§ 71–83	<i>Tobias Jaag</i>	402
<b>A. Rechtsformen</b>			
§ 71	Anschlussvertrag	<i>Tobias Jaag</i>	408
§ 72	Zusammenarbeitsvertrag	<i>Tobias Jaag</i>	411
§ 73	Zweckverband	<i>Tobias Jaag</i>	414
§ 74	Gemeinsame Anstalt	<i>Tobias Jaag</i>	423
§ 75	Juristische Personen des Privatrechts	<i>Tobias Jaag</i>	426
<b>B. Rechtsgrundlage</b>			
§ 76	Inhalt	<i>Tobias Jaag</i>	432
§ 77	Zustimmung der Gemeinden bei selbstständigen Aufgabenträgern	<i>Tobias Jaag</i>	437
§ 78	Zuständigkeit		
	a. bei Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen	<i>Tobias Jaag</i>	441
§ 79	b. bei selbstständigen Aufgabenträgern	<i>Tobias Jaag</i>	443
§ 80	Genehmigung	<i>Tobias Jaag</i>	445
<b>C. Pflicht zur Zusammenarbeit</b>			
§ 81	Verfahren	<i>Tobias Jaag</i>	448
<b>D. Besondere Arten der Zusammenarbeit</b>			
§ 82	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit	<i>Tobias Jaag</i>	452
§ 83	Versuche	<i>Tobias Jaag</i>	455
<b>4. Teil: Finanzhaushalt</b>			
	Vorbemerkungen zu §§ 84–150	<i>August Mächler</i>	457
<b>1. Abschnitt: Grundsätze</b>			
§ 84	Grundsätze der Haushaltsführung	<i>August Mächler</i>	466
§ 85	Gliederung des Haushalts	<i>August Mächler</i>	473
§ 86	Einheit des Haushalts	<i>August Mächler</i>	476
§ 87	Spezialfinanzierungen		
	a. im Allgemeinen	<i>August Mächler</i>	478

§ 88	b. Eigenwirtschaftsbetriebe	<i>August Mächler</i>	483
§ 89	c. Rücklagen aus Globalbudgets	<i>August Mächler</i>	487
§ 90	d. Vorfinanzierungen von Investitionsvorhaben	<i>August Mächler</i>	490
§ 91	Sonderrechnungen	<i>August Mächler</i>	494

## **2. Abschnitt: Steuerung des Finanzhaushalts**

### **A. Haushaltsgleichgewicht**

§ 92	Ausgleich des Budgets	<i>Alexander Gulde</i>	499
§ 93	Bilanzfehlbetrag	<i>Alexander Gulde</i>	505
§ 94	Information	<i>Alexander Gulde</i>	509

### **B. Finanz- und Aufgabenplan**

§ 95	Zweck und Inhalt	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	513
§ 96	Zuständigkeit	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	521

### **C. Budget**

§ 97	Zweck	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	524
§ 98	Grundsätze	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	527
§ 99	Inhalt	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	531
§ 100	Globalbudget	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	535
§ 101	Verfahren	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	542
	a. Gemeinden		
§ 102	b. Zweckverbände	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	548

## **3. Abschnitt: Ausgaben und Anlagen**

Vorbemerkungen zu §§ 103–117	<i>Markus Rüssli</i>	549
------------------------------	----------------------	-----

### **A. Bewilligung von Ausgaben**

#### **1. Allgemeines**

§ 103	Gebundene und neue Ausgaben	<i>Markus Rüssli</i>	554
§ 104	Bewilligung neuer Ausgaben	<i>Markus Rüssli</i>	563
§ 105	Bewilligung gebundener Ausgaben	<i>Markus Rüssli</i>	567

#### **2. Verpflichtungskredit**

§ 106	Verpflichtungskredit		
	a. Begriff und Formen	<i>Markus Rüssli</i>	570

§ 107	b. Zuständigkeit	Markus Rüssli	573
§ 108	Zusatzkredit		
	a. Anwendungsbereich	Patrizia Kaufmann	576
§ 109	b. Zuständigkeit	Patrizia Kaufmann	581
§ 110	Bemessung	Markus Rüssli	585
§ 111	Verfall und Aufhebung	Patrizia Kaufmann	590
§ 112	Kontrolle und Abrechnung	Patrizia Kaufmann	593
<b>3. Budgetkredit</b>			
§ 113	Begriff	Patrizia Kaufmann	597
§ 114	Verfahren	Patrizia Kaufmann	601
§ 115	Nachtragskredit	Patrizia Kaufmann	605
§ 116	Kreditüberschreitung	Patrizia Kaufmann	610
<b>B. Anlagegeschäfte</b>			
§ 117	Zuständigkeit	Markus Rüssli	613
<b>4. Abschnitt: Rechnungslegung und Berichterstattung</b>			
<b>A. Allgemeines</b>			
§ 118	Zweck	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	617
§ 119	Grundsätze	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	620
<b>B. Jahresrechnung</b>			
§ 120	Zweck und Inhalt	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	631
§ 121	Bilanz	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	634
	a. im Allgemeinen		
§ 122	b. Eigenkapital im Besonderen	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	639
§ 123	c. Reserve	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	642
§ 124	Erfolgsrechnung	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	645
§ 125	Investitionsrechnung	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	649
§ 126	Geldflussrechnung	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	652
§ 127	Anhang	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	656
§ 128	Verfahren	Andreas Bergmann/ Christoph Schuler	662
	a. Gemeinden		

§ 129	b. Zweckverbände	<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	666
<b>C. Bilanzierung und Vermögensübertragung</b>			
§ 130	Bilanzierung	<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	668
	a. Bilanzierungsgrundsätze		
§ 131	b. Bewertungsgrundsätze	<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	674
	c. Abschreibungen und Wertminderungen		
§ 132		<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	678
§ 133	Vermögensübertragung und Vermögensveräußerung	<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	683
<b>D. Geschäftsbericht</b>			
§ 134		<i>Heinz Montanari</i>	686
<b>E. Rechnungsführung</b>			
§ 135	Grundsätze der Buchführung	<i>Heinz Montanari</i>	691
§ 136	Anlagenbuchhaltung	<i>Heinz Montanari</i>	695
§ 137	Interne Verrechnungen	<i>Heinz Montanari</i>	699
§ 138	Inventarführung	<i>Heinz Montanari</i>	704
§ 139	Aufbewahrung	<i>Heinz Montanari</i>	709
<b>E. Finanzinformationen</b>			
§ 140	Finanzkennzahlen	<i>Heinz Montanari</i>	713
§ 141	Finanzstatistik	<i>Heinz Montanari</i>	718
<b>5. Abschnitt: Rechnungs- und Buchprüfung</b>			
Vorbemerkungen zu §§ 142–150		<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	721
§ 142	Grundsatz	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	725
§ 143	Inhalt und Gegenstand der Prüfung	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	730
§ 144	Prüfstelle	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	739
	a. Bestand		
§ 145	b. Fachkunde und Leumund	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	743
	c. Unabhängigkeit		
§ 146		<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	752
§ 147	d. Prüfungsbericht	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	759

§ 148	e. Anzeigepflicht	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	764
§ 149	Einsetzung der Prüfstelle	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	768
§ 150	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte	<i>Andreas Baur/ Christina Walser</i>	773
<b>5. Teil: Änderungen im Bestand und Gebiet der Gemeinden</b>			
Vorbemerkungen zu §§ 151–162		<i>Urs Glättli/Roland Wetli</i>	779
<b>1. Abschnitt: Änderungen im Bestand</b>			
<b>A. Formen von Änderungen im Bestand</b>			
§ 151	Zusammenschluss von Gemeinden		
	a. Initiative zur Prüfung von Zusammenschlüssen	<i>Urs Glättli</i>	787
§ 152	b. Zusammenschlussvertrag	<i>Urs Glättli</i>	791
§ 153	c. Verfahren	<i>Urs Glättli</i>	798
§ 154	Übernahme der Schulaufgaben	<i>Urs Glättli</i>	805
<b>B. Unterstützung</b>			
§ 155	Voraussetzungen	<i>Roland Wetli</i>	813
§ 156	Beitrag an die Projektkosten	<i>Roland Wetli</i>	821
§ 157	Zusammenschlussbeitrag	<i>Roland Wetli</i>	824
§ 158	Entschuldungsbeitrag	<i>Roland Wetli</i>	827
§ 159	Beitrag zum Ausgleich von Einbussen beim Finanzausgleich	<i>Roland Wetli</i>	831
<b>2. Abschnitt: Änderungen im Gebiet</b>			
§ 160	Begriff	<i>Urs Glättli</i>	834
§ 161	Vertrag	<i>Urs Glättli</i>	836
§ 162	Zuständigkeit	<i>Urs Glättli</i>	838
<b>6. Teil: Aufsicht und Rechtsschutz</b>			
<b>1. Abschnitt: Aufsicht</b>			
Vorbemerkungen zu §§ 163–169		<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	841
§ 163	Beaufsichtigte Organisationen	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	846
§ 164	Kantonale Aufsichtsbehörden	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	851
§ 165	Berichterstattung	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	856
§ 166	Aufsicht bei Ordnungswidrigkeiten	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	859
	a. Zuständigkeit		

§ 167	b. Voraussetzungen	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	863
§ 168	c. Massnahmen	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	866
§ 169	d. Kosten	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	872

## 2. Abschnitt: Rechtsschutz

Vorbemerkungen zu §§ 170–172		<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	874
§ 170	Neubeurteilung von Entscheiden a. im Allgemeinen	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	882
§ 171	b. Verfahren	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	887
§ 172	Weiterzug durch die Gemeinde	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	891

## 7. Teil: Schlussbestimmungen

§ 173	Vollzug	<i>Markus Rüssli</i>	895
§ 174	Änderung des bisherigen Rechts	<i>Markus Rüssli</i>	897
§ 175	Weitergeltung von Erlassen und Anordnungen	<i>Markus Rüssli</i>	901
§ 176	Bestand von Primar- und Sekundarschul- gemeinden	<i>Johannes Reich</i>	903
§ 177	<i>aufgehoben</i>	<i>Urs Glättli</i>	905
§ 178	Grenzbereinigung von Schulgemeinden	<i>Urs Glättli</i>	907
§ 179	Eingangsbilanz	<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	910
§ 180	Bilanzanpassungsbericht	<i>Andreas Bergmann/ Christoph Schuler</i>	916
§ 181	Verordnung	<i>Tobias Jaag</i>	918

## Gesetz über die politischen Rechte (§§ 146–160)

Vorbemerkungen zu §§ 146–160 GPR		<i>Andreas Auer</i>	923
----------------------------------	--	---------------------	-----

## V. Teil: Initiativen in Gemeinden und Zweckverbänden

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

§ 146	Volks- und Einzelinitiativen	<i>Andreas Auer</i>	933
§ 147	Gegenstände	<i>Andreas Auer</i>	939
§ 148	Form und Gültigkeit	<i>Andreas Auer</i>	945
§ 149	Besonderheiten bei Verweisungen	<i>Tobias Jaag</i>	954

**2. Abschnitt: Einzelinitiativen in Versammlungsgemeinden**

§ 150	Vorbereitung und Prüfung	<i>Andreas Auer</i>	955
§ 151	Beschlussfassung		
	a. Gegenstände der Gemeindeversammlung	<i>Andreas Auer</i>	957
§ 152	b. Gegenstände der Urnenabstimmung	<i>Andreas Auer</i>	961
§ 153	Rückzug	<i>Andreas Auer</i>	963
§ 154	Umsetzung von allgemeinen Anregungen	<i>Andreas Auer</i>	966

**3. Abschnitt: Initiativen in Parlamentsgemeinden**

§ 155	Verweisung	<i>Andreas Auer</i>	969
-------	------------	---------------------	-----

**4. Abschnitt: Initiativen in Zweckverbänden**

§ 156	Volksinitiativen	<i>Andreas Auer</i>	979
-------	------------------	---------------------	-----

**VI. Teil: Referenden in Gemeinden und Zweckverbänden****1. Abschnitt: In Gemeinden**

§ 157	Gegenstand, Urheberschaft und Fristen	<i>Andreas Auer</i>	985
§ 158	Verweisung	<i>Andreas Auer</i>	994

**2. Abschnitt: In Zweckverbänden**

§ 159	Gegenstand, Urheberschaft und Fristen	<i>Andreas Auer</i>	998
§ 160	Verweisung	<i>Andreas Auer</i>	1002

Anhang: Gemeindegesetz vom 6. Juni 1926 (Stand 31. Dezember 2017)			1005
---	--	--	------

Stichwortverzeichnis			1051
----------------------	--	--	------