

GG

Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz

und zu den politischen Rechten in den Gemeinden

Herausgegeben von

Tobias Jaag

Markus Rüssli

Vittorio Jenni

2. Auflage

Schulthess § 2025

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Geleitwort der Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern	IX
Geleitwort der Statthalterämter, Bezirksratsschreibenden und Präsidenten des GPV, des VZGV und des VZF	XI
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	XIII
Inhaltsübersicht	XVII
Literaturverzeichnis	XXIX
Publikationen von Behörden und Fachorganisationen	XXXV
Materialien	XXXIX
Abkürzungs- und Rechtsquellenverzeichnis	XLI

Gemeindegesetz

Einleitung	<i>Tobias Jaag</i>	3
1. Teil: Allgemeine Bestimmungen		
§ 1	Gegenstand	<i>Johannes Reich</i> 13
§ 2	Autonomie	<i>Johannes Reich</i> 15
§ 3	Gliederung und Organisation	<i>Johannes Reich</i> 23
§ 4	Rechtsetzung	<i>Johannes Reich</i> 29
§ 5	Gemeindeorgane	<i>Johannes Reich</i> 38
§ 6	Protokoll	<i>Johannes Reich</i> 43
§ 7	Publikation	<i>Johannes Reich</i> 52
§ 8	Schweigepflicht	<i>Johannes Reich</i> 59
2. Teil: Organisation		
1. Abschnitt: Stimmberechtigte		
§ 9	Oberstes Organ	<i>Marc Burgherr</i> 71
§ 10	Urnengeschäfte	<i>Marc Burgherr</i> 75
§ 11	Antragsrecht	<i>Marc Burgherr</i> 84
§ 12	Varianten-, Teil- und Grundsatzabstimmung	<i>Marc Burgherr</i> 90
§ 13	Abstimmungsverfahren an der Urne	<i>Marc Burgherr</i> 98
2. Abschnitt: Gemeindeversammlungen		
A. Zusammensetzung und Befugnisse		
§ 14	Zusammensetzung und Öffentlichkeit	<i>Alain Griffel</i> 107
§ 15	Aufgaben und Befugnisse	<i>Alain Griffel</i> 115
§ 16	Vorberatende Gemeindeversammlung	<i>Alain Griffel</i> 120
§ 17	Anfragerecht	<i>Alain Griffel</i> 126

B. Vorbereitung

§ 18	Einberufung der Gemeindeversammlung	<i>Alain Griffel</i>	133
§ 19	Beleuchtender Bericht	<i>Alain Griffel</i>	137

C. Durchführung

§ 20	Versammlungsleitung	<i>Alain Griffel</i>	143
§ 21	Stimmenzählende	<i>Alain Griffel</i>	147
§ 22	Beratung und Antragstellung	<i>Alain Griffel</i>	150
§ 23	Abstimmungsordnung	<i>Alain Griffel</i>	161
§ 24	Abstimmungsverfahren		
	a. offene Abstimmung	<i>Alain Griffel</i>	168
§ 25	b. geheime Abstimmung	<i>Alain Griffel</i>	173
§ 26	Wahlverfahren	<i>Alain Griffel</i>	177

3. Abschnitt: Gemeindeparlamente

Vorbemerkungen zu §§ 27–37		<i>Tobias Jaag</i>	180
§ 27	Bestand	<i>Emanuel Brügger</i>	189
§ 28	Öffentlichkeit der Verhandlungen	<i>Emanuel Brügger</i>	193
§ 29	Unabhängigkeit der Parlamentsmitglieder	<i>Emanuel Brügger</i>	198
§ 30	Aufgaben und Befugnisse	<i>Emanuel Brügger</i>	203
§ 31	Organisationserlass	<i>Emanuel Brügger</i>	213
§ 32	Ausstandspflicht	<i>Emanuel Brügger</i>	223
§ 33	Rechte der Mitglieder des Parlaments		
	a. Beratung und Antragstellung	<i>Emanuel Brügger</i>	229
§ 34	b. mögliche Vorstösse	<i>Emanuel Brügger</i>	233
§ 35	c. Gegenstand	<i>Emanuel Brügger</i>	236
§ 36	Rechte des Gemeindevorstands	<i>Emanuel Brügger</i>	244
§ 37	Kinder- und Jugendparlament	<i>Emanuel Brügger</i>	249

4. Abschnitt: Behörden

Vorbemerkungen zu §§ 38–62		<i>Benjamin Schindler/ Anna Rüefli/ Raphael Widmer-Kaufmann</i>	252
----------------------------	--	---	-----

A. Allgemeines

§ 38	Einberufung und Teilnahme	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer-Kaufmann</i>	263
§ 39	Beschlussfassung	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer-Kaufmann</i>	267
§ 40	Abstimmungen und Wahlen	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer-Kaufmann</i>	274

§ 41	Präsidialentscheide	<i>Benjamin Schindler/ Raphael Widmer-Kaufmann</i>	278
§ 42	Ausstandspflicht	<i>Benjamin Schindler</i>	281
§ 43	Ausschluss der Öffentlichkeit	<i>Benjamin Schindler</i>	291
§ 44	Aufgabenübertragung	<i>Benjamin Schindler/ Anna Rüefli</i>	295
§ 45	a. an Mitglieder oder Ausschüsse b. an Gemeindeangestellte	<i>Benjamin Schindler/ Anna Rüefli</i>	305
§ 46	Beratende Kommissionen und Sachverständige	<i>Benjamin Schindler/ Anna Rüefli</i>	313

B. Gemeindevorstand

§ 47	Zusammensetzung	<i>Vittorio Jenni</i>	320
§ 48	Aufgaben	<i>Vittorio Jenni</i>	325
§ 49	Führung der Gemeindeverwaltung	<i>Vittorio Jenni</i>	332
§ 50	Unterstellte Kommissionen	<i>Vittorio Jenni</i>	340
§ 51	Eigenständige Kommissionen	<i>Vittorio Jenni</i>	348
§ 52	Gemeindeschreiberin oder Gemeindeschreiber	<i>Vittorio Jenni</i>	357
§ 53	Arbeitsverhältnis	<i>Vittorio Jenni</i>	362

C. Schulpflege

§ 54	Bestand	<i>Vittorio Jenni</i>	370
§ 55	Zusammensetzung	<i>Vittorio Jenni</i>	374
§ 56	Aufgaben und Befugnisse	<i>Vittorio Jenni</i>	379
§ 57	Schulkreise	<i>Vittorio Jenni</i>	385

D. Rechnungsprüfungs- und Geschäftsprüfungskommissionen

§ 58	Rechnungsprüfungskommission		
	a. Bestand	<i>Christina Walser</i>	391
§ 59	b. Aufgaben	<i>Christina Walser</i>	397
§ 60	Geschäftsprüfungskommission		
	a. Bestand	<i>Christina Walser</i>	408
§ 61	b. Aufgaben	<i>Christina Walser</i>	411
§ 62	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte	<i>Christina Walser</i>	419

3. Teil: Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit

Vorbemerkungen zu §§ 63–83	<i>Stefan Vogel</i>	425
----------------------------	---------------------	-----

1. Abschnitt: Grundsätze

§ 63	Aufgabenträger	<i>Stefan Vogel</i>	433
§ 64	Gewährleistung der Aufgabenerfüllung	<i>Stefan Vogel</i>	440

2. Abschnitt: Ausgliederung

Vorbemerkungen zu §§ 65–70	<i>Stefan Vogel</i>	443
§ 65 Begriff	<i>Stefan Vogel</i>	447
§ 66 Rechtsformen		
a. Gemeindeanstalt	<i>Stefan Vogel</i>	449
§ 67 b. juristische Personen des Privatrechts	<i>Stefan Vogel</i>	455
§ 68 Rechtsgrundlage		
a. Inhalt	<i>Stefan Vogel</i>	461
§ 69 b. Zuständigkeit	<i>Stefan Vogel</i>	464
§ 70 c. Genehmigung	<i>Stefan Vogel</i>	467

3. Abschnitt: Zusammenarbeit

Vorbemerkungen zu §§ 71–83	<i>Tobias Jaag</i>	470
----------------------------	--------------------	-----

A. Rechtsformen

§ 71 Anschlussvertrag	<i>Tobias Jaag</i>	478
§ 72 Zusammenarbeitsvertrag	<i>Tobias Jaag</i>	482
§ 73 Zweckverband	<i>Tobias Jaag</i>	486
§ 74 Gemeinsame Anstalt	<i>Tobias Jaag</i>	497
§ 75 Juristische Personen des Privatrechts	<i>Tobias Jaag</i>	502

B. Rechtsgrundlage

§ 76 Inhalt	<i>Tobias Jaag</i>	511
§ 77 Zustimmung der Gemeinden bei selbstständigen Aufgabenträgern	<i>Tobias Jaag</i>	516
§ 78 Zuständigkeit		
a. bei Anschluss- und Zusammenarbeitsverträgen	<i>Tobias Jaag</i>	521
§ 79 b. bei selbstständigen Aufgabenträgern	<i>Tobias Jaag</i>	524
§ 80 Genehmigung	<i>Tobias Jaag</i>	527

C. Pflicht zur Zusammenarbeit

§ 81 Verfahren	<i>Tobias Jaag</i>	530
----------------	--------------------	-----

D. Besondere Arten der Zusammenarbeit

§ 82 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit	<i>Tobias Jaag</i>	534
§ 83 Versuche	<i>Tobias Jaag</i>	538

4. Teil: Finanzhaushalt

Vorbemerkungen zu §§ 84–150	<i>August Mächler</i>	541
-----------------------------	-----------------------	-----

1. Abschnitt: Grundsätze

§ 84 Grundsätze der Haushaltsführung	<i>August Mächler</i>	550
§ 85 Gliederung des Haushalts	<i>August Mächler</i>	557

§ 86	Einheit des Haushalts	<i>August Mächler</i>	560
§ 87	Spezialfinanzierungen a. im Allgemeinen	<i>August Mächler</i>	562
§ 88	b. Eigenwirtschaftsbetriebe	<i>August Mächler</i>	567
§ 89	c. Rücklagen aus Globalbudgets	<i>August Mächler</i>	572
§ 90	d. Vorfinanzierungen von Investitionsvorhaben	<i>August Mächler</i>	575
§ 91	Sonderrechnungen	<i>August Mächler</i>	579

2. Abschnitt: Steuerung des Finanzhaushalts

A. Haushaltsgleichgewicht

§ 92	Ausgleich des Budgets	<i>Alexander Haus/ Alexander Gulde</i>	584
§ 93	Bilanzfehlbetrag	<i>Alexander Haus/ Alexander Gulde</i>	591
§ 94	Information	<i>Alexander Haus/ Alexander Gulde</i>	595

B. Finanz- und Aufgabenplan

§ 95	Zweck und Inhalt	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	599
§ 96	Zuständigkeit	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	607

C. Budget

§ 97	Zweck	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	610
§ 98	Grundsätze	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	613
§ 99	Inhalt	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	618
§ 100	Globalbudget	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	622
§ 101	Verfahren a. Gemeinden	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	629
§ 102	b. Zweckverbände	<i>Thomas Kuoni/ Patrizia Kaufmann</i>	635

3. Abschnitt: Ausgaben und Anlagen

Vorbemerkungen zu §§ 103–117	<i>Markus Rüssli</i>	637
------------------------------	----------------------	-----

A. Bewilligung von Ausgaben

1. Allgemeines

§ 103	Gebundene und neue Ausgaben	<i>Markus Rüssli</i>	643
-------	-----------------------------	----------------------	-----

§ 104	Bewilligung neuer Ausgaben	<i>Markus Rüssli</i>	655
§ 105	Bewilligung gebundener Ausgaben	<i>Markus Rüssli</i>	660
2. Verpflichtungskredit			
§ 106	Verpflichtungskredit a. Begriff und Formen	<i>Markus Rüssli</i>	663
§ 107	b. Zuständigkeit	<i>Markus Rüssli</i>	666
§ 108	Zusatzkredit a. Anwendungsbereich	<i>Patrizia Kaufmann</i>	669
§ 109	b. Zuständigkeit	<i>Patrizia Kaufmann</i>	675
§ 110	Bemessung	<i>Markus Rüssli</i>	680
§ 111	Verfall und Aufhebung	<i>Patrizia Kaufmann</i>	686
§ 112	Kontrolle und Abrechnung	<i>Patrizia Kaufmann</i>	689
3. Budgetkredit			
§ 113	Begriff	<i>Patrizia Kaufmann</i>	693
§ 114	Verfahren	<i>Patrizia Kaufmann</i>	697
§ 115	Nachtragskredit	<i>Patrizia Kaufmann</i>	701
§ 116	Kreditüberschreitung	<i>Patrizia Kaufmann</i>	707
B. Anlagegeschäfte			
§ 117	Zuständigkeit	<i>Markus Rüssli</i>	710
4. Abschnitt: Rechnungslegung und Berichterstattung			
A. Allgemeines			
§ 118	Zweck	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	714
§ 119	Grundsätze	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	717
B. Jahresrechnung			
§ 120	Zweck und Inhalt	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	725
§ 121	Bilanz a. im Allgemeinen	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	728
§ 122	b. Eigenkapital im Besonderen	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	733

§ 123	c. Reserve	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	736
§ 124	Erfolgsrechnung	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	739
§ 125	Investitionsrechnung	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	743
§ 126	Geldflussrechnung	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	746
§ 127	Anhang	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	750
§ 128	Verfahren a. Gemeinden	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	756
§ 129	b. Zweckverbände	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	760
C. Bilanzierung und Vermögensübertragung			
§ 130	Bilanzierung a. Bilanzierungsgrundsätze	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	762
§ 131	b. Bewertungsgrundsätze	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	768
§ 132	c. Abschreibungen und Wertminderungen	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	773
§ 133	Vermögensübertragung und Vermögens- veräußerung	Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler	778
D. Geschäftsbericht			
§ 134		Heinz Montanari	781
E. Rechnungsführung			
§ 135	Grundsätze der Buchführung	Heinz Montanari	786
§ 136	Anlagenbuchhaltung	Heinz Montanari	790
§ 137	Interne Verrechnungen	Heinz Montanari	794

§ 138	Inventarführung	Heinz Montanari	799
§ 139	Aufbewahrung	Heinz Montanari	804
F. Finanzinformationen			
§ 140	Finanzkennzahlen	Heinz Montanari	808
§ 141	Finanzstatistik	Heinz Montanari	813
5. Abschnitt: Rechnungs- und Buchprüfung			
Vorbemerkungen zu §§ 142–150		Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	816
§ 142	Grundsatz	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	820
§ 143	Inhalt und Gegenstand der Prüfung	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	825
§ 144	Prüfstelle a. Bestand	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	835
§ 145	b. Fachkunde und Leumund	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	839
§ 146	c. Unabhängigkeit	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	848
§ 147	d. Prüfungsbericht	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	855
§ 148	e. Anzeigepflicht	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	860
§ 149	Einsetzung der Prüfstelle	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	864
§ 150	Herausgabe von Unterlagen und Auskünfte	Andreas Hrachowy/ Christina Walser/ Andreas Baur	869
5. Teil: Änderungen im Bestand und Gebiet der Gemeinden			
Vorbemerkungen zu §§ 151–162		Urs Glättli/ Evren Somer/ Roland Wetli	877

1. Abschnitt: Änderungen im Bestand**A. Formen von Änderungen im Bestand**

§ 151	Zusammenschluss von Gemeinden		
	a. Initiative zur Prüfung von Zusammenschlüssen	<i>Urs Glättli</i>	887
§ 152	b. Zusammenschlussvertrag	<i>Urs Glättli</i>	892
§ 153	c. Verfahren	<i>Urs Glättli</i>	901
§ 154	Übernahme der Schulaufgaben	<i>Urs Glättli</i>	909

B. Unterstützung

§ 155	Voraussetzungen	<i>Evren Somer/ Roland Wetli</i>	918
§ 156	Beitrag an die Projektkosten	<i>Evren Somer/ Roland Wetli</i>	933
§ 157	Zusammenschlussbeitrag	<i>Evren Somer/ Roland Wetli</i>	937
§ 158	Entschuldungsbeitrag	<i>Evren Somer/ Roland Wetli</i>	941
§ 159	Beitrag zum Ausgleich von Einbussen beim Finanzausgleich	<i>Evren Somer/ Roland Wetli</i>	945

2. Abschnitt: Änderungen im Gebiet

§ 160	Begriff	<i>Urs Glättli</i>	949
§ 161	Vertrag	<i>Urs Glättli</i>	951
§ 162	Zuständigkeit	<i>Urs Glättli</i>	953

6. Teil: Aufsicht und Rechtsschutz**1. Abschnitt: Aufsicht**

Vorbemerkungen zu §§ 163–169		<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	955
§ 163	Beaufsichtigte Organisationen	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	963
§ 164	Kantonale Aufsichtsbehörden	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	967
§ 165	Berichterstattung	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	973
§ 166	Aufsicht bei Ordnungswidrigkeiten	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	976
	a. Zuständigkeit		
§ 167	b. Voraussetzungen	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	980
§ 168	c. Massnahmen	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	983

§ 169	d. Kosten	<i>Lorenzo Marazzotta/ Mischa Morgenbesser</i>	989
-------	-----------	--	-----

2. Abschnitt: Rechtsschutz

Vorbemerkungen zu §§ 170–172		<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	991
§ 170	Neubeurteilung von Entscheiden a. im Allgemeinen	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	1001
§ 171	b. Verfahren	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	1008
§ 172	Weiterzug durch die Gemeinde	<i>Mischa Morgenbesser/ Lorenzo Marazzotta</i>	1013

7. Teil: Schlussbestimmungen

§ 173	Vollzug	<i>Markus Rüssli</i>	1017
§ 174	Änderung des bisherigen Rechts	<i>Markus Rüssli</i>	1019
§ 175	Weitergeltung von Erlassen und Anordnungen	<i>Markus Rüssli</i>	1023
§ 176	Bestand von Primar- und Sekundarschul- gemeinden	<i>Johannes Reich</i>	1025
§ 177	<i>aufgehoben</i>	<i>Urs Glättli</i>	1027
§ 178	Grenzbereinigung von Schulgemeinden	<i>Urs Glättli</i>	1029
§ 179	Eingangsbilanz	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	1033
§ 180	Bilanzanpassungsbericht	<i>Andreas Bergmann/ Gheorghita Streiff/ Christoph Schuler</i>	1039
§ 181	Verordnung	<i>Tobias Jaag</i>	1041

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

Vorbemerkungen zu §§ 146–160 GPR		<i>Andreas Glaser/ Andreas Auer</i>	1047
----------------------------------	--	---	------

V. Teil: Initiativen in Gemeinden und Zweckverbänden

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

§ 146	Volks- und Einzelinitiativen	<i>Andreas Glaser/ Matthias Zinniker/ Andreas Auer</i>	1055
§ 147	Gegenstände	<i>Andreas Glaser/ Andreas Auer</i>	1063
§ 148	Form und Gültigkeit	<i>Andreas Glaser/ Matthias Zinniker/ Andreas Auer</i>	1070

§ 149	Besonderheiten bei Verweisungen	Andreas Glaser/ Tobias Jaag	1081
2. Abschnitt: Einzelinitiativen in Versammlungsgemeinden			
§ 150	Vorbereitung und Prüfung	Andreas Glaser/ Lynn Gassmann/ Andreas Auer	1082
§ 151	Beschlussfassung a. Gegenstände der Gemeindeversammlung	Andreas Glaser/ Lynn Gassmann/ Andreas Auer	1085
§ 152	b. Gegenstände der Urnenabstimmung	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1089
§ 153	Rückzug	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1091
§ 154	Umsetzung von allgemeinen Anregungen	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1094
3. Abschnitt: Initiativen in Parlamentsgemeinden			
§ 155	Verweisung	Andreas Glaser/ Matthias Zinniker/ Andreas Auer	1097
4. Abschnitt: Initiativen in Zweckverbänden			
§ 156	Volksinitiativen	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1111
VI. Teil: Referenden in Gemeinden und Zweckverbänden			
1. Abschnitt: In Gemeinden			
§ 157	Gegenstand, Urheberschaft und Fristen	Andreas Glaser/ Lynn Gassmann/ Andreas Auer	1117
§ 158	Verweisung	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1128
2. Abschnitt: In Zweckverbänden			
§ 159	Gegenstand, Urheberschaft und Fristen	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1132
§ 160	Verweisung	Andreas Glaser/ Andreas Auer	1137
Anhang: Gemeindeverordnung (VGG) vom 29. Juni 2016			1139
Stichwortverzeichnis			1153