



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern
Gemeindeamt
Gemeinderecht

Wilhelmstrasse 10
Postfach
8090 Zürich
Telefon 043 259 83 30
zh.ch/gaz

Häufig gestellte Fragen zum Budgetverfahren

5. September 2023





Einleitung

Zum Budget und dem Verfahren werden dem Gemeindeamt immer wieder ähnliche Fragen gestellt. Sie finden hier Antworten zu den meistgestellten Fragen der letzten Jahre. Diese richten sich nach der folgenden Gliederung:

1. Vor der Versammlung
2. In der Versammlung
3. Nach der Versammlung
4. Besonderheiten

Die Regelungen zum Budget finden Sie im Gemeindegesetz vom 20. April 2015 ([GG; LS 131.1](#)) sowie der Gemeindeverordnung vom 29. Juni 2016 ([VGG; LS 131.11](#)). Weitere Hinweise zum Budget finden Sie im Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden ([Kapitel 3 Budget](#)). Im [Leitfaden Leitung Gemeindeversammlung](#) erhalten Sie zudem einen Überblick über Vorgaben und Empfehlungen zur Durchführung von Gemeindeversammlungen.

Ist Ihre Frage unbeantwortet geblieben, dürfen Sie sich gerne bei [uns](#) melden.

1 Vor der Versammlung

1.1 Ankündigung / Unterlagen (Aktenaufgabe)

- a) Die Budgetversammlung ist mindestens vier Wochen vorher im amtlichen Publikationsorgan anzukündigen. Es kann darauf hingewiesen werden, ab wann und wo der Budgetentwurf eingesehen werden kann.
- b) Der Budgetentwurf ist den Stimmberechtigten zugänglich zu machen. Dies erfolgt durch Auflage in der Gemeindeverwaltung und/oder auf der Website. Der Beleuchtende Bericht muss alles Wesentliche enthalten, das die Stimmberechtigten für die Abstimmung wissen müssen. Für weitere Unterlagen darf die Gemeinde auf ihre Website verweisen.
- c) Zu den Unterlagen für die Budgetversammlung gehören der Beleuchtende Bericht sowie die Anträge des Gemeinderats und der Rechnungsprüfungskommission (RPK). Sie werden den Stimmberechtigten mindestens zwei Wochen vor der Gemeindeversammlung zugestellt oder die Gemeinde weist in der Ankündigung darauf hin, dass die Unterlagen aufliegen und kostenlos zugestellt werden können.
- d) Der Antrag der RPK kann ausnahmsweise auch erst an der Budgetversammlung verlesen werden. Das Budget kann trotzdem beschlossen werden. Es kann dagegen aber ein Rekurs in Stimmrechtssachen erhoben werden.



1.2 Antrag Gemeinderat

- a) Wird im Budget nach Versand ein Rechnungsfehler festgestellt, empfiehlt sich, dass der Gemeinderat ein Korrigendum beschliesst. Dieses ist den Stimmberechtigten zukommen zu lassen. Zudem ist das geänderte Budget bzw. das Korrigendum auf der Homepage zu veröffentlichen (Transparenz). Das Korrigendum ist bei der Aktenaufgabe aufzulegen. Im Korrigendum sollte auch ausgewiesen werden, ob die RPK zum korrigierten Budget Stellung nehmen konnte. Wenn immer möglich, ist deshalb die RPK vor der erneuten Aktenaufgabe über den Fehler zu informieren und ihr Gelegenheit zu geben, dazu Stellung zu nehmen.
- b) Ein im Jahr 2022 bewilligter Verpflichtungskredit kann auch erst ins Budget 2024 eingestellt werden. Ausschlaggebend für das Einstellen ins Budget ist, wann das Geld benötigt wird.
- c) Für eine nachträgliche Änderung des Budgets durch den Gemeinderat vgl. unten unter [2.1](#).

1.3 Antrag RPK

- a) Die RPK kann Änderungen zum Budget beantragen. Änderungsanträge können aus einer Kürzung, Streichung oder Erhöhung einer bestimmten Budgetposition bestehen. Sie sind positionsgenau zu stellen. Globale oder pauschale Anträge (keine Sammelanträge wie "Budget ist um xx CHF oder um xx% zu kürzen") sind nicht zulässig.
- b) Ca. 80% der im Budget enthaltenen Ausgaben sind gebunden. Gebundene Ausgaben können grundsätzlich nicht aus dem Budget gestrichen werden. Sie stehen somit nicht unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Budgetorgans. Sie können nur insofern aus dem aktuellen Budget gestrichen werden, als sie zeitlich verschiebbar sind (z.B. in das nächste Budgetjahr).
- c) Die RPK kann nicht beantragen, dass eine völlig neue Position ins Budget aufgenommen wird, die keinen Zusammenhang zu einer bestehenden Budgetposition aufweist.
- d) Die RPK sollte beim Budget keine Ablehnung beantragen, da eine Gemeinde ein Budget haben muss.

Somit müsste die Ablehnung als Rückweisungsantrag aufgefasst werden. Allerdings sollte die RPK keine Rückweisung beantragen, da sie als Fachbehörde in der Lage sein sollte, mittels entsprechender Änderungsanträge einzugreifen. Andernfalls droht der Gemeinde ein Notbudget. Die Rückweisung ist allerdings zulässig und grundsätzlich auch ohne Hinweise denkbar. Sie sollte jedoch lediglich als letzte Möglichkeit in Erwägung gezogen werden (ultima ratio). Es empfiehlt sich in solchen Fällen, dass sich Gemeinderat und RPK austauschen.

Über den Rückweisungsantrag der RPK ist vor (allfälligen) Änderungsanträgen seitens der Stimmberechtigten abzustimmen. Dies ist problematisch, weil der Gemeinderat nicht weiss, welche Positionen des Budgets geändert werden sollen.



Das Präsidium kann deshalb nach Verlesen des Berichts und Antrags der RPK eine Diskussion zulassen. So erhält der Gemeinderat Anhaltspunkte zu den kritischen Budgetpositionen, falls der Rückweisungsantrag angenommen wird.

- e) Das Budgetorgan kann das Budget auch ohne Stellungnahme der RPK beschliessen. Ein solcher Beschluss ist nicht per se nichtig, aber anfechtbar.

2 In der Versammlung

2.1 Vorlage

- a) Der Gemeinderat kann einen Experten bzw. eine Expertin zur Unterstützung bei der Präsentation eines Geschäfts beiziehen.
- b) Der Gemeinderat kann selbst einen Änderungsantrag stellen, wenn sich seit der Erstellung des Budgets einzelne Positionen verändert haben. Der Gemeinderat muss den Änderungsantrag (vorgängig) beschliessen.

2.2 Änderungsanträge

- a) Die Anträge der RPK und des Gemeinderats werden gleich behandelt wie Anträge der Stimmberechtigten. Vgl. im Übrigen oben [1.3 \(a-c\)](#).
- b) Behördenmitglieder können an der Versammlung als Stimmberechtigte Änderungs- oder Ordnungsanträge stellen. Es gilt aber das Kollegialitätsprinzip (vgl. hierzu [Leitfaden Leitung Gemeindeversammlung](#), Seite 10).
- c) Eine stimmberechtigte Person beantragt die Streichung einer Ausgabe, weil sie ihrer Meinung nach nicht gebunden ist. Der Gemeinderat hält die Ausgabe aber für gebunden. Er kann den Beschluss der Gemeindeversammlung beim Bezirksrat aufsichtsrechtlich überprüfen lassen. Der Gemeinderat kann den Streichungsantrag aber auch gar nicht erst zulassen. Vgl. auch oben [1.3](#).

2.3 Abstimmungsordnung

- a) Stehen verschiedene Änderungsanträge zu einer Budgetposition zur Diskussion, werden diese gleichzeitig zur Abstimmung gebracht (einander gegenübergestellt). Dabei dürfen die Stimmberechtigten jeweils nur einem der Anträge ihre Stimme geben. Derjenige Antrag mit den wenigsten Stimmen scheidet aus und es erfolgt eine weitere Abstimmungsrunde über die übrigen Anträge bis nur noch einer verbleibt.
- b) Nachdem alle Änderungsanträge zu einzelnen Positionen im Budget bereinigt wurden, folgt die Schlussabstimmung über das Budget. Personen, die zwar mitgestalten, aber die Vorlage (Budget insgesamt) ablehnen wollen, können so ihren Willen nun zum Ausdruck bringen. Es ist somit möglich, dass man sich an der Bereinigung (der Änderungsanträge) beteiligt und obsiegt, das (bereinigte) Budget



aber am Schluss ablehnt. Dasselbe gilt für den Steuerfuss. Es ist wichtig, den Stimmberechtigten das Vorgehen korrekt und einfach zu erläutern.

- c) Budget und Steuerfuss bedingen sich thematisch. Wird der Antrag zum Steuerfuss abgelehnt, ist damit auch das Budget als Ganzes abgelehnt. Es droht dann ein Notbudget, wenn vor Jahresende keine weitere Budgetversammlung mehr durchgeführt werden kann. Vgl. dazu unter Notbudget [2.5](#).
- d) Wenn das Budget festgesetzt wurde, müssen die Änderungen nachgeführt werden. Sonst lässt sich das Budget später gar nicht mit der Jahresrechnung vergleichen. Vgl. zudem unten zu [3.2](#).

2.4 Beschlüsse über Budget und Steuerfuss

- a) Die Gemeindeversammlung beschliesst das Budget und den Steuerfuss. Es sind zwei voneinander getrennte Beschlüsse in der gleichen Versammlung. Zuerst wird das Budget beschlossen und nachher der Steuerfuss. Ein Antrag auf Änderung dieser Reihenfolge ist nicht zulässig.

2.5 Notbudget

- a) Budget und Steuerfuss unterscheiden sich von normalen Vorlagen, weil sie verabschiedet werden müssen. Trotzdem können die Stimmberechtigten Budget und auch Steuerfuss ablehnen. Es ist dann möglichst bald eine neue Gemeindeversammlung einzuberufen. Kann diese nicht mehr vor Jahresende erfolgen, startet die Gemeinde am 1. Januar mit einem Notbudget und der Gemeinderat ist verpflichtet, eine neue Budgetvorlage auszuarbeiten und vorzulegen. Das Budgetorgan muss bis zum 31. März ein Budget und Steuerfuss beschliessen, ansonsten legt der Regierungsrat den Steuerfuss fest.
- b) Unter Notbudget sind alle nicht zwingenden Ausgaben blockiert, wie z.B. Feuerwehrübungen im 1. Quartal und Jubiläumsgeschenke. Der Betrieb der Gemeinde ist jedoch auch unter Notbudget sicher zu stellen (z.B. Winterdienst).

2.6 Sperrvermerk

- a) Eine neue Ausgabe benötigt einen Verpflichtungs- und einen Budgetkredit. Voraussehbare Ausgaben, für welche der Verpflichtungskredit noch fehlt, werden budgetiert und im Budget mit einem Sperrvermerk gekennzeichnet. Mit dem Sperrvermerk bleiben die Ausgaben gesperrt, bis sie (Verpflichtungskredit) vom zuständigen Organ bewilligt ist.

2.7 Rückkommen

- a) Ein Rückkommensantrag kann bis vor Ende der Versammlung gestellt werden. Wird er angenommen, fällt die Schlussabstimmung über das Budget dahin und es können wiederum Änderungsanträge zum Budget gestellt und beschlossen werden.



Danach ist wieder eine Schlussabstimmung zum Budget erforderlich. Das Gleiche gilt für den Beschluss über den Steuerfuss. So kann ein Notbudget u.U. abgewendet werden. Hilfreich ist auch, die Versammlung während der Diskussion transparent über die Folgen einer Ablehnung des Budgets/Steuerfusses zu informieren.

3 Nach der Versammlung

3.1 Rechtsmittel

- a) Rechtsmittelfristen gelten grundsätzlich für alle Abstimmungen, auch für die Abstimmung über das Budget. Die 30-tägige Rechtsmittelfrist kann in Ausnahmefällen auf fünf Tage verkürzt werden. So kann z.B. der budgetlose Zustand (Notbudget) verkürzt werden. Dem Rechtsmittel kann aber auch unmittelbar nach der Abstimmung über das neue Budget die aufschiebende Wirkung entzogen werden. In diesem Fall spielt die Länge der Rekursfrist keine entscheidende Rolle mehr.

3.2 Publikation / Unterlagen

- a) Beschliesst die Gemeindeversammlung Änderungen des Budgets, sind die Werte anzupassen. Nur so ist sichergestellt, dass die geänderten Werte in der Jahresrechnung der Gemeinde und der Gemeindefinanzstatistik ausgewiesen werden. Es reicht somit nicht, die Änderungen nur im Protokoll der Gemeindeversammlung festzuhalten.
- b) Der Beschluss der Gemeindeversammlung zum Budget ist im offiziellen Publikationsorgan der Gemeinde zu veröffentlichen. Dazu gehört auch das beschlossene Budget. Dieses kann in der Publikation verlinkt werden (auf Internetseite der Gemeinde).

3.3 Nachtragskredit

- a) Der Nachtragskredit ist eine Ergänzung des Budgetkredits. Er kommt in regelmässig tagenden Parlamentsgemeinden vor. In Versammlungsgemeinden gibt es grundsätzlich keine Nachtragskredite. Beim Nachtragskredit handelt es sich um neue oder gebundene Ausgaben. Werden gebundene Ausgaben auch in den Nachtragskredit eingestellt, prüft das Parlament, ob die gebundenen Ausgaben einen zeitlichen Spielraum ermöglichen, oder keinen Aufschub zulassen, d.h. absolut gebundene Ausgaben darstellen.
- b) Wenn die Stimmberechtigten einen Verpflichtungskredit während laufendem Budgetjahr bewilligen, dann bewilligen sie automatisch auch den erforderlichen Nachtragskredit. Es muss kein separater Nachtragskredit eingeholt werden. Das Budget wird überschritten; eine Anpassung erfolgt nicht. Im beleuchtenden Bericht wird den Stimmberechtigten die Auswirkungen auf das Budget erklärt. Die



Überschreitung des Budgets wird anlässlich der Genehmigung der Jahresrechnung erläutert. Wird die Genehmigung verweigert, ändert dies nichts an den bereits getätigten Mehrausgaben. Die Ablehnung der Jahresrechnung hat keine rechtlichen Folgen, sondern sie ist politischer Natur (Missfallensbekundung).

4 Besonderheiten

4.1 Verfall

- a) Der Budgetkredit wird jährlich erteilt. Ein nicht (restlos) verwendeter Budgetkredit verfällt. Somit ist es nicht möglich, einen solchen Budgetkredit ins nächste Budget zu übertragen. Es muss ein neuer Budgetkredit eingeholt werden.

4.2 Einheitsgemeinden

- a) Bei neu entstehenden Einheitsgemeinden verweisen wir in Bezug auf den Budgetprozess auf die Ausführungen in der [Richtlinie zur Zusammenführung der Haushalte bei Gemeindefusionen](#).
- b) In einer Einheitsgemeinde verabschiedet die Schulpflege das Budget zuhanden des Gemeinderats. Dieser wiederum verabschiedet das Budget zuhanden des Budgetorgans. Der Gemeinderat ist nicht verpflichtet, die Anträge der Schulpflege zu übernehmen, sondern er darf Anpassungen vornehmen. Allerdings sind solche mit Zurückhaltung vorzunehmen (nicht ohne Not) und im Beleuchtenden Bericht zu begründen.

4.3 Zweckverbände

- a) Neu gegründeten Zweckverbänden wird empfohlen, dass die Gemeinderäte der Verbandsgemeinden vorgängig – unter Vorbehalt des Inkrafttretens der Statuten – das erste Budget beschliessen.
- b) Treten einem bestehenden Zweckverband neue Gemeinden bei, gibt es zwei Varianten in Bezug auf die Festsetzung des Budgets des Zweckverbands:
 - 1. Der Zweckverband in seiner bisherigen Zusammensetzung beschliesst sein Budget wie üblich. Kommt der Beitritt der neuen Gemeinden zustande, wird das Budget kaum mehr stimmen und wird überschritten. Dies ist im Rahmen der Abnahme der Jahresrechnung zu erläutern.
 - 2. Der Zweckverband sowie die Gemeinderäte der beitriftswilligen Gemeinden beschliessen ein gemeinsames Budget unter dem Vorbehalt, dass der Beitritt der neuen Gemeinden zustande kommt. Problematik: Kommt der Beitritt nicht zustande, hat der Zweckverband kein Budget und startet mit Notbudget. Insofern wird empfohlen, dass die Abstimmungen über den Beitritt und über das Budget zeitlich aufeinander abgestimmt werden.