



Merkblatt „Vermögensaufteilung bei Fusionen und Grenzbereinigungen“

Juni 2015 (aktualisiert Dezember 2017)

1. Vermögensübergang bei Gemeindefusionen

Bei Bestandesänderungen von Gemeinden werden im Wesentlichen Zusammenschlüsse von Gemeinden und Auflösungen von Schulgemeinden (Bildung von "Einheitsgemeinden") unterschieden. In beiden Fällen kommt – wie gemeinhin bei Fusionen – der Grundsatz der Universalsukzession zur Anwendung. Demnach gehen die Rechtsverhältnisse – wozu auch das Gemeindevermögen zählt – der an einer Fusion beteiligten und nach der Fusion nicht mehr weiter bestehenden Gemeinden universalsukzessiv auf die fusionierte Gemeinde über.

Den an einem Zusammenschluss beteiligten Gemeinden oder der sich auflösenden Schulgemeinde steht es grundsätzlich offen, dies anders zu regeln. Sie können dies im Zusammenschlussvertrag vereinbaren oder mit dem Beschluss der Stimmberechtigten über die Auflösung der Schulgemeinde mit beschliessen (vgl. § 152 Abs. 2 lit. c und § 154 Gemeindegesetz vom 20. April 2015, GG, LS 131.1; Weisung, S. 193, 195).

Eine Teilung von Gemeinden kommt nach dem Bestandeskonzept der Kantonsverfassung für Gemeinden an sich nicht in Frage. Für Bestandesänderungen, die zu einer Vergrösserung der Zahl der Gemeinden führt, gelten erhöhte Anforderungen in dem Sinne, als solche Bestandesänderungen durch den Gesetzgeber – demnach durch den Kantonsrat – zu erfolgen haben (Art. 84 Abs. 4 KV; vgl. Glättli, Ergänzungsband Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, § 3 N. 2).

2. Auflösung von Schulgemeinden im Gebiet mehrerer politischer Gemeinden und Grenzbereinigungen

Im Gesetz finden sich keine näheren Vorgaben zur Vermögensaufteilung bei der Auflösung von Schulgemeinden, die das Gebiet mehrerer politischer Gemeinden umfassen. In der bisherigen Auskunftspraxis des Gemeindeamtes wird vertreten, dass das Vermögen im öffentlichen Interesse einer optimalen Aufgabenerfüllung an den oder die zukünftigen Rechtsträger der Schulaufgaben übergeht (vgl. auch Weisung GG, S. 195; Kommentar GG, § 154 N. 22). Bei der Auflösung einer Sekundarschulgemeinde, die das Gebiet mehrerer politischer Gemeinden umfasst, ist dies im Regelfall die politische Schulstandortgemeinde. In diesem Fall regeln die weiteren beteiligten politischen Gemeinden mittels Anschlussvertrag an die politische Standortgemeinde die Aufgabenwahrnehmung durch die Sitzgemeinde ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Auflösung der Schulgemeinde. Aus Optik der Aufgabenwahrnehmung durch die Sitzgemeinde erscheint es zweckmässig, dass in diesen Fällen keine Vermögensaufteilung erfolgt. Würde eine Vermögensaufteilung stattfinden, obwohl beteiligte politische Gemeinden gar keine Schulaufgaben wahrnehmen werden, würde die Standortgemeinde solche Vermögensabgänge über den Anschlussvertrag über einen Fixbeitrag („Investitionsbeitrag“ o.ä.) wieder



rückverlangen, was objektiv und im Sinn einer optimalen Aufgabenerfüllung nicht zweckmässig erscheint.

Auch hier steht es der sich auflösenden Schulgemeinde grundsätzlich offen, eine Aufteilung des Vermögens auf die am Fusionsprojekt beteiligten politischen Gemeinden sowie Ausnahmen von der Universalsukzession vorzusehen. Der Gesetzgeber überlässt der sich auflösenden Gemeinde erheblichen Gestaltungsspielraum, inwiefern politischen Aspekten oder besonderen Umständen beim Vermögensübergang Rechnung getragen werden soll.¹

Eine Vermögensteilung im Sinne einer partiellen Universalsukzession kann insbesondere dann zur Diskussion stehen, wenn eine der projektbeteiligten politischen Gemeinden die zu übernehmenden Schulaufgaben mit Anschlussvertrag einer anderen Sitzgemeinde als der bisherigen Schulstandortgemeinde übertragen will. Die Anschlussgemeinde verfügt bei der Wahl der Schulstandortgemeinde über Spielraum, wenn mehrere Standortgemeinden bereit sind, die zu übernehmenden Schulaufgaben wahrzunehmen. In solchen Fällen besteht ein Interesse der Anschlussgemeinde ausweisen zu können, wie gross ihr Vermögensanteil an der aufzulösenden Schulgemeinde wäre, um diesen Anteil bei den Verhandlungen über den Anschlussvertrag mit einer anderen als der bisherigen Schulstandortgemeinde ins Spiel zu bringen. Besteht ein solches Interesse und wäre eine andere Schulstandortgemeinde für einen Anschluss bereit, müsste die Schulpflege der aufzulösenden Schulgemeinde den möglichen Vermögensanteil der Anschlussgemeinde ausweisen.²

In spezifischen Einzelfällen kann bei der Auflösung von Schulgemeinden zudem eine Vermögensaufteilung zwingend notwendig sein. Ein solcher Fall wäre z.B. die Auflösung einer Sekundarschulgemeinde, die das Gebiet von zwei politischen Gemeinden mit je einem Sekundarschulstandort umfasst, wobei inskünftig beide Schulstandorte erhalten bleiben sollen.³ Die Vermögenswerte fliessen in den allgemeinen Gemeindehaushalt der politischen Gemeinden. Zuweisungen zu einer Spezialfinanzierung oder die Verwaltung als Sonderrechnung sind dafür nicht zulässig (§ 86 GG).

¹ § 11 Gemeindegesetz vom 6. Juni 1926 ist nicht mehr anwendbar. Für eine subsidiäre Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden besteht keine gesetzliche Grundlage.

² Ob in der Praxis überhaupt andere Schulstandortgemeinden in Frage kommen, bleibt im Einzelfall zu klären. Im Regelfall dürften Traditionsanschlüsse gesucht werden, weil die bestehenden Schulstandorte insb. in ihrer Schulraumplanung auf die bisherigen Gebiete ausgerichtet sind.

³ Diesfalls haben die Stimmberechtigten an der Urne mit der Vorlage zur Auflösung der Schulgemeinde über die dann notwendige Vermögensaufteilung zu beschliessen. In der Regel dürfte sich dann ein einfacher Schlüssel – z.B. nach Anzahl Schülerinnen und Schüler über die letzten zehn Jahre oder nach Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner – anbieten (vgl. Anfrageantwort zur Bildung einer "Einheitsgemeinde" Niederglatt, GK-Nr. 267/2014; Kommentar GG, § 152 Fn. 6). Die beteiligten Gemeinden sind autonom, unter einer Vielzahl von Bewertungsgrundsätzen eine zweckmässige Vermögensbewertung vorzunehmen.



Das Gesagte gilt auch für Grenzberichtigungen (vgl. Anfrageantwort Grenzberichtigung Primarschulträger Adlikon, GK-Nr. 219/2014).⁴

Fazit

Bei einer Auflösung einer Schulgemeinde wie auch bei einer Grenzberichtigung unterbleibt im Regelfall eine Vermögensaufteilung.

Bei der Auflösung einer Schulgemeinde im Gebiet mehrerer politischer Gemeinden, empfiehlt es sich, den Vermögensübergang an die Sitzgemeinde mit der Vorlage zur Auflösung der Schulgemeinde durch die Stimmberechtigten der Schulgemeinde an der Urne mitbeschliessen zu lassen.

3. Aufteilung einer Gemeinde auf ihre Nachbargemeinden

Eine bestehende Gemeinde kann restlos auf bestehende Nachbargemeinden aufgeteilt werden (Kommentar GG, § 152 N. 7). Es liegt ein Anwendungsfall von § 152 GG vor. Eine Gemeinde nimmt z.B. dann Gemeindeteile einer anderen Gemeinde auf, wenn sich eine Gemeinde auflöst, indem ihr gesamtes Gebiet auf benachbarte Gemeinden aufgeteilt wird.⁵ Anwendungsfälle dürften in der Praxis relativ selten auftreten.

In diesen Sonderfällen hat eine vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwingend stattzufinden. Die Vermögensaufteilung ist im Zusammenschluss- bzw. Aufteilungsvertrag festzuhalten (vgl. § 152 Abs. 2 lit. c GG).

⁴ Eine Grenzberichtigung liegt vor, wenn z.B. Grenzen im bewohnten Gebiet benachbarter Gemeinden geändert werden, ohne dass eine Bestandesänderung vorliegt. Bestandesänderungen liegen nach Art. 84 KV dann vor, wenn sich Gemeinden zusammenschliessen oder auflösen, oder wenn neue Gemeinden gebildet werden, welche die Zahl der Gemeinden vergrössert.

⁵ Ebenso kann dies bei einer Teilauflösung einer Schul- bzw. insb. einer Sekundarschulgemeinde der Fall sein, wenn diese das Gebiet mehrerer politischer Gemeinden umfasst und eine von mehreren politischen Schulstandortgemeinden die Aufgaben der Sekundarschule übernehmen will. Dafür schliesst diese politische Gemeinde mit der Sekundarschulgemeinde einen Zusammenschlussvertrag ab, der die Abtretung des entsprechenden Gemeindeteils der Sekundarschulgemeinde beinhaltet (vgl. Kommentar, § 152 N. 8).