

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 7. Juni 2017

507. Gemeindewesen (Garantieerklärungen für die Wasserversorgungs- genossenschaften Hörnen und Undalen, Bauma)

1. a) In der Politischen Gemeinde Bauma bestanden ab 1956 unter dem Namen «Wasserversorgung Hörnen Genossenschaft» (WVG Hörnen) und ab 1923 unter dem Namen «Wasserversorgung Undalen Genossenschaft» (WVG Undalen) zwei Genossenschaften im Sinne von Art. 828 ff. des Obligationenrechts (OR).

b) Das Versorgungsgebiet der WVG Hörnen umfasste das Bauzonen-
gebiet Hörnen-Zelg und den Hof Stoffel. Versorgt wurden rund 25 Haus-
halte mit 70 Personen. Da die Zivilgemeinde Bauma aufgrund der Total-
revision der Kantonsverfassung mit der Politischen Gemeinde Bauma
vereinigt werden musste, wurde die Integration der WVG Hörnen in das
Gemeindewasserwerk Bauma in die Wege geleitet. Die Generalversamm-
lung der WVG Hörnen beschloss am 30. September 2005 mit 15 Ja-Stim-
men bei 2 Enthaltungen, ihr Vermögen mit Aktiven und Passiven auf den
1. Januar 2006 an die Politische Gemeinde Bauma überzuführen und die
Anlagen in das Gemeindewasserwerk zu integrieren. Die Generalver-
sammlung vom 2. Juni 2006 beschloss einstimmig die Auflösung der WVG
Hörnen unter Verzicht auf ein Liquidationsverfahren. Die Gemeinde-
versammlung der Politischen Gemeinde Bauma genehmigte am 12. De-
zember 2005 die Übernahme der WVG Hörnen mit sämtlichen Aktiven
und Passiven der Genossenschaft durch die Politische Gemeinde Bauma
und die Integration in das Gemeindewasserwerk. Nach dem mündlichen
Übernahmevertrag zwischen der Gemeinde Bauma und der WVG Hörnen
erfolgte die Übernahme auf den 1. Januar 2006. Die Anlagen der WVG
Hörnen befanden sich zum Zeitpunkt der Übernahme in einem schlech-
ten Zustand, wurden seitdem aber von der Politischen Gemeinde Bauma
grösstenteils saniert. Das Reinvermögen belief sich auf Fr. 28 586.35 und
wurde am 23. Juni 2006 an die Politische Gemeinde Bauma übertragen.

c) Das Versorgungsgebiet der WVG Undalen umfasste das als Kern-
zone eingezonte Gebiet des Weilers Undalen mit 26 Haushalten mit rund
55 Personen. Die WVG Undalen konnte ihre Wasserversorgung nicht
mehr selbstständig betreiben, da die Anlagen nicht mehr den gesetzli-
chen Vorschriften entsprachen und keine Konzession mehr erhältlich war.
In der Folge beschloss die Generalversammlung der WVG Undalen am
17. Mai 2010 die Auflösung der Genossenschaft und den Anschluss an das

Netz des Gemeindewasserwerks. Am 13. Dezember 2010 genehmigte die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Bauma die Übernahme der WVG Undalen mit allen Aktiven und Passiven durch die Politische Gemeinde und die Überführung in das Gemeindewasserwerk. Die Anlagen der WVG Undalen wurden auf den 1. Januar 2011 von der Gemeindegwasserversorgung Bauma übernommen. Sie befanden sich zum Zeitpunkt der Übernahme in einem guten Zustand. Das Reinvermögen der WVG Undalen belief sich am 4. April 2011 auf Fr. 52'582.45 und wurde an die Politische Gemeinde Bauma übertragen.

d) Am 13. September 2011 stellte der Gemeinderat Bauma dem Regierungsrat das Gesuch um Ausstellung von Garantieerklärungen des Kantons im Sinne von Art. 915 Abs. 1 OR, die für die Löschung der beiden Genossenschaften im Handelsregister notwendig ist. Das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft übermittelte das entsprechende Gesuch am 20. Dezember 2011 an das Gemeindeamt. Mit Schreiben vom 7. Dezember 2012 reichte die Gemeinde Bauma einen Teil der vom Gemeindeamt nachgeforderten Unterlagen ein. Auf mehrmalige Rückfragen des kantonalen Handelsregisteramts und des Gemeindeamts hin reichte die Gemeinde Bauma in den Jahren 2014, 2016 und 2017 weitere für die Löschung der beiden Wasserversorgungsgenossenschaften im Handelsregister und die Ausstellung der Garantieerklärungen erforderliche Unterlagen ein.

2. Gemäss Art. 915 Abs. 1 OR kann die Liquidation einer Genossenschaft mit Zustimmung der Generalversammlung unterbleiben, wenn deren Vermögen unter Garantie des Kantons von einer Gemeinde übernommen wird. Der Vermögensübergang vollzieht sich auf dem Weg der Universalsukzession, d. h., die Genossenschaft wird ohne Liquidation aufgelöst. Das gesetzliche Erfordernis der Garantie durch den Kanton dient den Gläubigerinteressen. Die kantonale Garantie muss eine materielle Garantie in dem Sinne sein, dass der Kanton sich verpflichtet, für die bei der Vermögensübernahme im Genossenschaftsvermögen befindlichen Schulden aufzukommen, sofern die übernehmende Gemeinde dazu selbst nicht mehr imstande sein sollte (vgl. RRB Nrn. 2616/1991, 868/2012 und 119/2013). Die Interessen der Gläubiger sind genügend gewahrt, wenn sie den Kanton subsidiär in Anspruch nehmen können, sofern sie von der übernehmenden Gemeinde die Erfüllung der Verpflichtung nicht erreichen können.

3. a) Die Rechte und Pflichten der untergehenden Genossenschaft gehen durch Universalsukzession, d. h. kraft Gesetzes und ohne Beachtung der für die Übertragung einzelner Vermögenswerte notwendigen Formvorschriften, ohne Weiteres auf die Gemeinde über (vgl. Honsell/Vogt/Watter [Hrsg.], Basler Kommentar Obligationenrecht II, 5. Aufl., Basel

2016, Art. 915 N. 3; F. Vischer [Hrsg.], Zürcher Kommentar zum Fusionsgesetz, 2. Aufl., Zürich 2012, Art. 22 N. 9). Auf die Gemeinde gehen nicht nur bestehende Schulden der Genossenschaft über, sondern insbesondere auch die von der Genossenschaft eingegangenen Verträge, die zum Zeitpunkt der Universalsukzession schon bestehen (vgl. Zürcher Kommentar zum Fusionsgesetz, a. a. O. Art. 22 N. 11). Die Verwaltung der Genossenschaft hat den Auflösungsbeschluss der Generalversammlung beim Handelsregisteramt anzumelden (Art. 915 Abs. 2 OR). Mit der Eintragung dieses Beschlusses ist der Übergang des Vermögens der Genossenschaft einschliesslich der Schulden vollzogen, und die Firma der Genossenschaft ist zu löschen (Art. 915 Abs. 3 OR). Die Schulden und Vertragsverhältnisse der Genossenschaft gehen erst in dem Zeitpunkt auf die Gemeinde über, in dem die Genossenschaft im Handelsregister gelöscht wird. Entsprechend wird die Garantie des Kantons auch erst ab dem Zeitpunkt der Löschung der Genossenschaft im Handelsregister wirksam. Da aus den Verträgen, die zum Zeitpunkt der Universalsukzession bestehen, später Schulden entstehen können, lässt sich der Höchstbetrag der Garantieverpflichtung, die der Kanton übernimmt, nicht abschliessend bestimmen.

b) Die Übernahmen der WVG Hörnen und der WVG Undalen stützen sich auf die gesetzliche Grundlage von § 27 Abs. 1 Satz 1 des Wasserwirtschaftsgesetzes (WWG; LS 724.11), welche die Politische Gemeinde Bauma verpflichtet, die Wasserversorgung innerhalb ihres Gemeindegebiets sicherzustellen. Gestützt auf die Ermächtigungsnorm von Art. 915 Abs. 1 OR sind die Übernahmeverträge, die aufgrund der Verstaatlichung der privaten Wasserversorgung auch rechtsetzenden Charakter haben, vom gesetzgebenden Organ beschlossen worden. Die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Bauma hat der Übernahme der WVG Hörnen am 12. Dezember 2005 und der Übernahme der WVG Undalen am 13. Dezember 2010 rechtskräftig zugestimmt.

c) Eine Garantieverpflichtung stellt für den Kanton eine Ausgabe dar (vgl. § 29 Abs. 1 lit. d Finanzcontrollingverordnung [FCV; LS 611.2] in Verbindung mit § 34 Gesetz über Controlling und Rechnungslegung [CRG; LS 611]). Die Ausgabenhöhe bei Garantieverpflichtungen bestimmt sich nach dem Höchstbetrag der Verpflichtung des Kantons (§ 31 Abs. 4 FCV). Mit Bezug auf die Übernahme der WVG Hörnen und der WVG Undalen lassen sich die Höchstbeträge der Garantieverpflichtungen nicht zuverlässig ermitteln (vgl. Erwägung 3a). Der Kanton müsste aufgrund der subsidiären Natur der Garantieerklärung nur bei Zahlungsunfähigkeit der Politischen Gemeinde Bauma für Schulden einstehen, die der Gemeinde wegen der Übernahme der WVG Hörnen und der WVG Undalen entstanden sind. Der Regierungsrat ist aufgrund seiner Oberauf-

sicht über die Gemeinden ohnehin verpflichtet, präventiv Vorkehren gegen den Eintritt der Zahlungsunfähigkeit zu treffen, indem er gegen Gemeinden, die ihre Zahlungsfähigkeit gefährden, die notwendigen Massnahmen zu treffen hat (vgl. § 149 Abs. 2 Gemeindegesetz vom 6. Juni 1926 [LS 131.1]). Zudem besteht ein gewichtiges Interesse daran, dass die Gemeinde Bauma die WVG Hörnen und die WVG Undalen übernehmen konnte, weil sie gemäss § 27 Abs. 1 Satz 1 WWG die Wasserversorgung innerhalb ihres Gemeindegebiets sicherzustellen hat. Aus diesen Gründen ist dem Gesuch der Politischen Gemeinde Bauma vom 13. September 2011 zu entsprechen und für die Übernahme der WVG Hörnen und der WVG Undalen je eine Garantieverpflichtung zu bewilligen. Für die Politische Gemeinde Bauma ist die Übernahme weder der WVG Hörnen noch der WVG Undalen mit dem Übergang von Schulden oder von Arbeitsverhältnissen verbunden. Da die mit der Bewilligung der Garantieverpflichtungen verbundenen Kosten nicht genau ermittelt werden können, ist der Höchstbetrag der kantonalen Garantieverpflichtung zu schätzen. Vor dem Hintergrund, dass die Politische Gemeinde Bauma die beiden WVG schon vor mehreren Jahren (2006 und 2011) übernommen hat und diese ihre Tätigkeiten aufgegeben haben, rechtfertigt es sich, einen Höchstbetrag von je Fr. 10 000 anzunehmen. Die mit der Ausstellung der Garantieverpflichtungen verbundenen Ausgaben im Betrag von je Fr. 10 000 sind gemäss den Zuständigkeitsregeln von CRG und FCV vom zuständigen Organ zu bewilligen.

4. Die Ausstellung einer Garantieverpflichtung ist lediglich erforderlich, wenn die Genossenschaft, deren Vermögen übernommen werden soll, mit der übernehmenden Gemeinde vereinbart, dass die Liquidation unterbleiben soll (vgl. Art. 915 Abs. 1 OR). Da es im kantonalen Recht keine gesetzliche Grundlage gibt, die den Kanton zur Ausstellung von Garantieverpflichtungen verpflichten würde, ist die Ausstellung einer Garantieverpflichtung als neue Ausgabe (§ 37 CRG) zu qualifizieren, deren Höhe in der Regel nicht zuverlässig ermittelt, sondern lediglich geschätzt werden kann. Vor diesem Hintergrund und angesichts des damit verbundenen Verwaltungsaufwands ist in der Zukunft auf die Ausstellung weiterer Garantieverpflichtungen durch den Regierungsrat zu verzichten. Die Gemeinden sind für die Übernahme der Vermögenswerte von sich auflösenden Genossenschaften nicht auf kantonale Garantieverpflichtungen angewiesen. Vielmehr haben sie die Genossenschaften inskünftig anzuhalten, vor der Übernahme der Vermögenswerte durch die Gemeinden das ordentliche Liquidationsverfahren zu durchlaufen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
und der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Kanton Zürich übernimmt zugunsten der Politischen Gemeinde Bauma im Sinne von Art. 915 Abs. 1 des Obligationenrechts die Garantie für die Erfüllung aller Verpflichtungen der durch die Gemeinde übernommenen Wasserversorgungsgenossenschaft Hörnen.

II. Der Kanton Zürich übernimmt zugunsten der Politischen Gemeinde Bauma im Sinne von Art. 915 Abs. 1 des Obligationenrechts die Garantie für die Erfüllung aller Verpflichtungen der durch die Gemeinde übernommenen Wasserversorgungsgenossenschaft Undalen.

III. Für die Auflösung von Genossenschaften und die Übernahme von deren Vermögenswerten durch die Gemeinden werden vom Regierungsrat inskünftig keine Garantien mehr im Sinne von Art. 915 Abs. 1 OR ausgestellt. Die Genossenschaften haben das ordentliche Liquidationsverfahren zu durchlaufen.

IV. Mitteilung an den Gemeinderat Bauma, Dorfstrasse 41, 8494 Bauma, sowie an die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi