



Kanton Zürich  
Direktion der Justiz und des Innern  
**Gemeindefürsorgeamt**  
Abteilung Gemeinderecht

Wilhelmstrasse 10  
Postfach  
8090 Zürich  
zh.ch/gaz

# **Leitfaden Zusammenarbeitsvertrag**

**Oktober 2018**

<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
1. Einfache Gesellschaft, kein Rechtsträger	1
2. Zusammenwirken der Gemeinden	1
3. Rechnung	1
<b>A. Elemente des Zusammenarbeitsvertrags</b>	<b>2</b>
1. Rechtsgrundlage	2
2. Besonderheit: kein Rechtsträger	2
3. Organisation	2
4. Rechtsverhältnisse	2
5. Vermögen	3
6. Finanzierung und Finanzierungsquote	3
7. Budget und Jahresrechnung	3
7.1. Betriebsbudget	3
7.2. Betriebsrechnung	4
8. Personal	4
9. Administration	4
10. Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und Privaten	4
11. Eignung des Zusammenarbeitsvertrags	5
12. Keine Mischformen	5
13. Begründung des Zusammenarbeitsvertrags: Organzuständigkeit	6
<b>B. Organisationsstruktur und Verfahrensabläufe</b>	<b>6</b>
1. Organisation	6
1.1. Zusammenwirken der Gemeinden	6
1.2. Geschäftsleitung: Kommission oder Geschäftsführer	6
2. Verfahrensabläufe	7
2.1. Führung	7
2.2. Betriebsbudget und Budgets der Gesellschafter-Gemeinden	8
2.3. Gebundene Ausgaben	8
2.4. Neue Ausgaben	8
2.5. Betriebsrechnung und Jahresrechnungen der Gesellschafter-Gemeinden	9
<b>C. Übersicht: Zusammenarbeitsvertrag und andere Zusammenarbeitsformen</b>	<b>10</b>

## **Zusammenfassung**

### **1. Einfache Gesellschaft, kein Rechtsträger**

Der Zusammenarbeitsvertrag ist eine Zusammenarbeitsform für Gemeinden (§ 72 Gemeindegesetzes; GG). Schliessen zwei – oder mehr – Gemeinden einen Zusammenarbeitsvertrag, begründen sie eine öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft (§ 72 Abs. 3 GG). Damit entsteht aber keine eigene Rechtsperson mit eigenen Organen, eigenem Vermögen und eigenem Haushalt. Es gibt z.B. kein Budgetorgan. Zuständig sind die Organe der Gemeinden. Die Vermögenswerte stehen im Eigentum der Gemeinden. Verträge für die einfache Gesellschaft verpflichten nur die Gemeinden. Sie haften einem Vertragspartner (z.B. Lieferanten) solidarisch.

### **2. Zusammenwirken der Gemeinden**

In der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft wirken die Gesellschafter-Gemeinden zusammen. Eine Entscheidung kommt nur zustande, wenn in jeder Gemeinde das zuständige Organ zustimmt.

Die Führung liegt bei den Gemeindevorständen. Sie entscheiden mit übereinstimmenden Beschlüssen für die einfache Gesellschaft: z.B. über die gebundenen Ausgaben und das Betriebsbudget. In der Praxis setzen die Gesellschafter-Gemeinden meist eine Geschäftsleitung (Kommission oder Geschäftsführer) ein, die die Gemeindevorstände in ihren Führungsaufgaben entlastet. Die Geschäftsleitung kann nur Befugnisse haben, die ihr von den Gemeindevorständen delegiert werden können.

Das Betriebsbudget der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft muss im Einklang stehen mit den Gemeindebudgets der Gesellschafter-Gemeinden. Praktisch müssen die Gesellschafter-Gemeinden die Aufwände und Investitionsausgaben, die sie gemäss dem Betriebsbudget zu finanzieren haben, je in ihr Gemeindebudget einstellen und von ihrem Budgetorgan beschliessen lassen.

Auch über neue Ausgaben beschliessen die Gemeindevorstände, soweit nicht die Geschäftsleitung zuständig ist, einstimmig. Soweit ihre Ausgabenkompetenzen nicht ausreichen, stellen sie Antrag an das in ihrer Gemeinde zuständige Gemeindeorgan. Je nach den Regelungen in den unterschiedlichen Gemeindeordnungen kann in beiden Gemeinden das gleiche oder ein anderes Gemeindeorgan zuständig sein. Das zuständige Organ jeder Gemeinde muss zustimmen. In welcher Höhe in jeder Gemeinde Aufwand und Investitionsausgaben anfallen, richtet sich danach, in welchem Verhältnis die Gemeinden die gemeinsame Aufgabenerfüllung finanzieren. Das Finanzierungsverhältnis regelt der Zusammenarbeitsvertrag.

### **3. Rechnung**

Für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft wird nur eine Betriebsrechnung geführt. Die Gesellschafter-Gemeinden verbuchen die von ihnen anteilmässig finanzierten Aufwände und Ausgaben kontengenau je in ihrer Jahresrechnung.



## **A. ELEMENTE DES ZUSAMMENARBEITSVERTRAGS**

### **1. Rechtsgrundlage**

§ 72 des Gemeindegesetzes sieht den Zusammenarbeitsvertrag als eine mögliche Form der Zusammenarbeit von Gemeinden vor.

### **2. Besonderheit: kein Rechtsträger**

Über den Zusammenarbeitsvertrag bilden die Gemeinden eine öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft<sup>1</sup>. Damit entsteht keine Rechtsperson mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Gemeinden schaffen keinen Rechtsträger, wie dies bei der Gründung eines Zweckverbands<sup>2</sup>, einer gemeinsamen Anstalt<sup>3</sup> oder einer privatrechtlichen Rechtsform (z.B. AG, Verein oder Genossenschaft<sup>4</sup>) der Fall ist. Die Gemeinden binden sich vertraglich für eine gemeinsame Zweckverfolgung<sup>5</sup>.

### **3. Organisation**

Weil der Zusammenarbeitsvertrag keinen Rechtsträger begründet, hat die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft keine eigenen Organe: Sie hat weder einen Vorstand, noch ein Stimmvolk und ebenso wenig eine Rechnungsprüfungskommission (RPK) oder eine Prüf-stelle.

Die Organisation besteht aus dem Zusammenwirken der Gesellschafter, d.h. der Gemein-den. Die Gesellschafter-Gemeinden wirken zusammen, indem ihre Gemeindeorgane über-einstimmende Beschlüsse fassen<sup>6</sup>. Erfüllen zwei Gemeinden einen Aufgabenbereich über einen Zusammenarbeitsvertrag, können z.B. Ausgaben für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft nur getätigt werden, wenn sie übereinstimmend von den zuständigen Organen beider Gemeinden oder von einer gemeinsam eingesetzten Geschäftsleitung<sup>7</sup> (Kommission oder Geschäftsführer) beschlossen werden.

### **4. Rechtsverhältnisse**

Weil die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft keine Rechtspersönlichkeit hat, können zwischen ihr und Dritten (z.B. Lieferanten, Leistungserstellern) keine Vertragsverhältnisse entstehen. Die Vertragsverhältnisse und damit die vertraglichen Verpflichtungen entstehen zwischen den Gesellschafter-Gemeinden und den Dritten. Die Gesellschafter-Gemeinden werden durch die Vertragsverhältnisse gemeinsam verpflichtet. Sie haften dem Dritten, d.h. ihrem Vertragspartner, solidarisch für die Erfüllung ihrer Leistungspflicht (z.B. Bezahlung ei-ner Lieferung oder Leistungserstellung).

---

<sup>1</sup> § 72 Abs. 3 GG

<sup>2</sup> § 73 GG

<sup>3</sup> § 74 GG

<sup>4</sup> § 75 GG

<sup>5</sup> Eine einfache Gesellschaft bilden z.B. auch zwei Personen, die gemeinsam ein Haus kaufen, sei es zur Eigennutzung oder zwecks Fremdvermietung, und sich den Kaufpreis, die Unterhalts- und Investitionskosten aufteilen.

<sup>6</sup> Vgl. B.

<sup>7</sup> Vgl. B.1.2.



## 5. Vermögen

Weil der Zusammenarbeitsvertrag keinen Rechtsträger begründet, kann die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft kein eigenes Vermögen haben. Die Vermögenswerte, die für die Aufgabenerfüllung erforderlich sind, stehen im Eigentum der Gesellschafter-Gemeinden. Haben die Gemeinden für ihre Zusammenarbeit in der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft Vermögenswerte gemeinsam erworben, haben sie daran gemeinschaftliches Eigentum. In der Regel ist es Gesamteigentum<sup>8</sup>.

Die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft kann auch Vermögenswerte nutzen, die im Alleineigentum der einen oder anderen Gesellschafter-Gemeinde stehen, wenn der Zusammenarbeitsvertrag dies – gegen oder ohne Entgelt – vorsieht.

## 6. Finanzierung und Finanzierungsquote

Der Zusammenarbeitsvertrag muss regeln, in welchem Verhältnis die Gesellschafter-Gemeinden die gemeinsame Aufgabenerfüllung in der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft finanzieren. Die Finanzierungsquote kann in einem prozentualen Verhältnis ausgedrückt werden (z.B. 50:50 % oder 30:70 %) oder sie kann sich nach bestimmten, im Zusammenarbeitsvertrag festgelegten Kriterien richten (z.B. Zeitaufwand für die Aufgabenerfüllung zugunsten der einen oder anderen Gemeinde).

Ist die Aufgabe, die in der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft erfüllt wird, steuerfinanziert, so leisten die Gemeinden die anteilmässige Finanzierung über Steuermittel. Handelt es sich um eine gebührenfinanzierte Aufgabe, wird sie über Gebühren finanziert, die die Gesellschafter-Gemeinden erheben<sup>9</sup>.

## 7. Budget und Jahresrechnung

Die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft, die durch den Zusammenarbeitsvertrag entsteht, ist kein eigenständiger Rechtsträger und hat deshalb kein eigenes Vermögen. Aus diesem Grund kann es für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft weder ein Budget noch eine Jahresrechnung im Sinne des Gemeindegesetzes geben.

Möglich und praktisch sinnvoll ist es, für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft ein Betriebsbudget und eine Betriebsrechnung zu erstellen.

### 7.1. Betriebsbudget

Das Betriebsbudget der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft muss mit den Budgets der Gesellschafter-Gemeinden im Einklang stehen. Das Betriebsbudget der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft ist somit abhängig von der Budgetfestsetzung der Budgetorgane (Gemeindeversammlung oder Gemeindeparlament) in den Gesellschafter-Gemeinden<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Möglich wäre auch Miteigentum.

<sup>9</sup> Die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft selbst kann keine Gebühren erheben, weil sie keine Rechtspersönlichkeit hat.

<sup>10</sup> Vgl. B.2.2.



## 7.2. Betriebsrechnung

Für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft wird nur eine Betriebsrechnung geführt. Die Geschäftsvorfälle im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung in der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft sind in den Jahresrechnungen der Gesellschafter-Gemeinden anteilmässig – entsprechend der Finanzierungsquote<sup>11</sup> – und kontengenau zu verbuchen. So sind z.B. in den Erfolgsrechnungen der Gemeinden Personalaufwand und Sachaufwand für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft separat zu verbuchen<sup>12</sup>.

## 8. Personal

Die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft, die durch den Zusammenarbeitsvertrag entsteht, ist kein eigenständiger Rechtsträger und kann deshalb kein eigenes Personal haben. Weil es an einem Rechtsträger fehlt, kann kein Arbeitsverhältnis zur öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft begründet werden. Personal, das für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft tätig ist, muss bei einer Gesellschafter-Gemeinde angestellt sein. Das Arbeitsverhältnis besteht zur einen oder anderen Gesellschafter-Gemeinde<sup>13</sup>.

## 9. Administration

Es ist möglich und praktisch sachgerecht, dass die Administration einer der Gesellschafter-Gemeinden übertragen wird. Möglich ist auch, dass die Administration aufgeteilt und ein Teilbereich der einen Gemeinde und ein anderer Teilbereich der zweiten Gemeinde übertragen wird.

## 10. Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und Privaten

Der Zweckverband<sup>14</sup> oder die gemeinsame Anstalt<sup>15</sup> dient nur der Zusammenarbeit von mehreren Gemeinden. Sollen private Dritte (z.B. Genossenschaft, AG) in die interkommunale Zusammenarbeit mehrerer Gemeinden einbezogen werden, fallen der Zweckverband oder die gemeinsame Anstalt ausser Betracht. Der Zusammenarbeitsvertrag ermöglicht eine Zusammenarbeit verschiedener Partner:

- Mehrere Gemeinden können einen Zusammenarbeitsvertrag begründen.
- Neben mehreren Gemeinden können auch private Dritte (z.B. Genossenschaft, AG) Gesellschafter der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft sein: So können z.B. im Bereich der Wasserversorgung mehrere Gemeinden und private Wasserversorgungsgenossenschaften über einen Zusammenarbeitsvertrag zusammenarbeiten.
- Als Gesellschafter kommen auch Zweckverbänden und Anstalten in Betracht.

---

<sup>11</sup> Vgl. A.6.

<sup>12</sup> Vgl. B.2.5.

<sup>13</sup> Nicht ausgeschlossen wäre es, dass eine Person bei beiden Gemeinden angestellt wäre.

<sup>14</sup> § 73 GG

<sup>15</sup> § 74 GG



## 11. Eignung des Zusammenarbeitsvertrags

Die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft hat keine eigenen Organe<sup>16</sup>. Entscheidungen treffen die zuständigen Organe der Gesellschafter-Gemeinden im gemeinsamen Zusammenwirken<sup>17</sup>. Mit einem Zusammenarbeitsvertrag bleiben die Entscheidungsmacht der Gesellschafter-Gemeinden und die Zuständigkeiten ihrer Gemeindeorgane gewahrt. Die Entscheidungsprozesse entsprechen jenen in den Gemeinden und verlängern sich, weil alle Gesellschafter-Gemeinden zustimmen müssen. Die Entscheidungswege sind jedenfalls nicht kürzer als bei einem Zweckverband, sondern eher länger.

Der Zusammenarbeitsvertrag eignet sich:

- wenn alle Gemeinden mitbestimmen können sollen<sup>18</sup>;
- wenn die Mitwirkung der Stimmberechtigten gewahrt bleiben soll (keine Entdemokratisierung<sup>19</sup>;
- für Aufgabenbereiche, die nicht mit beträchtlichen Investitionen verbunden sind (z.B. Spitex);
- für die Zusammenarbeit von Gemeinden mit Privaten, ohne dass für diese Zusammenarbeit ein privatrechtlicher Aufgabenträger geschaffen wird (z.B. AG, Verein);
- für die Zusammenarbeit einer geringen Anzahl von Gemeinden (und allenfalls weiteren Gesellschaftern).

## 12. Keine Mischformen

Die Gemeinden können für die interkommunale Zusammenarbeit die Organisationsformen nutzen, die das Gemeindegesetz vorsieht. Eine interkommunale Zusammenarbeit ohne Rechtsträger ist möglich über den Anschlussvertrag<sup>20</sup> oder den Zusammenarbeitsvertrag<sup>21</sup>. Die Gemeinden können für die interkommunale Zusammenarbeit auch einen Rechtsträger einsetzen: Zur Verfügung stehen die öffentlich-rechtlichen Rechtsformen des Zweckverbands<sup>22</sup> oder der gemeinsamen Anstalt<sup>23</sup> oder die juristischen Personen des Privatrechts (z.B. AG, Verein oder Genossenschaft)<sup>24</sup>.

Die Gemeinden können alle diese Zusammenarbeitsformen nutzen, aber sie können keine Mischformen und Eigenkreationen schaffen. Es herrscht Typenstrenge: Die Gemeinden müssen sich für eine Zusammenarbeitsform entscheiden und die für diese Form geltenden Regeln einhalten. So ist z.B. weder eine Mischform von Zusammenarbeitsvertrag und Zweckverband, noch eine Mischform von Zusammenarbeitsvertrag und Anschlussvertrag zulässig.

---

<sup>16</sup> Vgl. A.3.

<sup>17</sup> Vgl. B.

<sup>18</sup> Vgl. C.

<sup>19</sup> Vgl. C.

<sup>20</sup> § 71 GG

<sup>21</sup> § 72 GG

<sup>22</sup> § 73 GG

<sup>23</sup> § 74 GG

<sup>24</sup> § 75 GG



### **13. Begründung des Zusammenarbeitsvertrags: Organzuständigkeit**

Welches Gemeindeorgan der künftigen Gesellschafter-Gemeinden für den Abschluss eines Zusammenarbeitsvertrags zuständig ist, wird in § 78 GG geregelt. Bei einem Zusammenarbeitsvertrag gibt keine der mehreren Gesellschafter-Gemeinden hoheitliche Befugnisse ab. Denn die Gemeinden wirken bei der Aufgabenerfüllung zusammen. Von daher bestimmt sich die Organzuständigkeit nach der Höhe der Ausgaben, die der Zusammenarbeitsvertrag zur Folge hat.

Betrifft der Zusammenarbeitsvertrag einen Aufgabenbereich, in dem hohe Investitionen anfallen werden, die künftig von den Stimmberechtigten bewilligt werden müssen, muss auch der Zusammenarbeitsvertrag in den Gesellschafter-Gemeinden von den Stimmberechtigten an der Urne genehmigt werden. Ist mit weniger hohen Ausgaben zu rechnen, ist der Zusammenarbeitsvertrag regelmässig von den Gemeindeversammlungen der künftigen Gesellschafter-Gemeinden zu genehmigen.

Nur in Ausnahmefällen, wenn der Zusammenarbeitsvertrag nicht einen wichtigen Aufgabenbereich, sondern eine untergeordnete Aufgabe betrifft, kann er von den Gemeindevorständen (Gemeinderat oder Stadtrat) der künftigen Gesellschafter-Gemeinden abgeschlossen werden.

## **B. ORGANISATIONSSTRUKTUR UND VERFAHRENSAB-LÄUFE**

Nachfolgend werden die Organisationsstruktur und die Verfahrensabläufe am Beispiel aufgezeigt, dass zwei Gemeinden einen Zusammenarbeitsvertrag schliessen und damit eine öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft bilden:

### **1. Organisation**

#### **1.1. Zusammenwirken der Gemeinden**

Gründen zwei Gemeinden eine öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft, wirken die Gesellschafter-Gemeinden zusammen. Eine Entscheidung für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft kann nur zustande kommen, wenn in jeder Gemeinde das zuständige Organ einen zustimmenden Beschluss fasst.

Welches Organ in jeder Gemeinde für die Beschlussfassung zuständig ist, bestimmt sich nach dem Gemeindegesetz und nach der jeweiligen Gemeindeordnung.

Die Gemeindevorstände fassen übereinstimmende Beschlüsse. Sind sie nicht abschliessend zuständig, stellt danach jeder Gemeindevorstand Antrag an das in seiner Gemeinde zuständige Gemeindeorgan. Dies kann die Gemeindeversammlung oder das Stimmvolk an der Urne sein.

#### **1.2. Geschäftsleitung: Kommission oder Geschäftsführer**

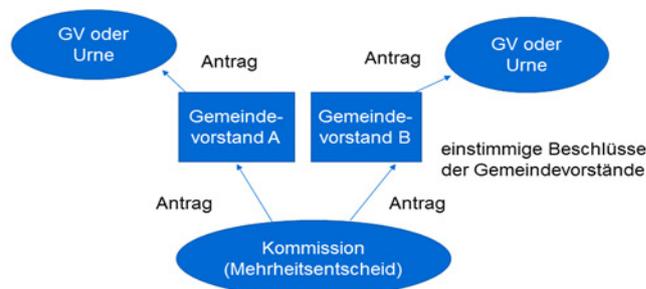
Weil die Gemeinden Befugnisse an Angestellte delegieren können, ist es möglich, dass die Gesellschafter-Gemeinden im Zusammenarbeitsvertrag eine Geschäftsleitung (Kommission

oder Geschäftsführer) vorsehen. Mit einer Kommission oder einem Geschäftsführer entlasten die Gesellschafter-Gemeinden ihre Gemeindevorstände in den Führungsaufgaben, die für die Aufgabenerfüllung in der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft wahrgenommen werden müssen. In der Praxis wird regelmässig eine Kommission oder ein Geschäftsführer eingesetzt.

Der Kommission oder dem Geschäftsführer können nur Befugnisse eingeräumt werden, die die Gemeindevorstände der Gesellschafter-Gemeinden delegieren können. Im Zusammenarbeitsvertrag ist festzuhalten, welche Befugnisse der Kommission oder dem Geschäftsführer zukommen (z.B. Ausgabenvollzug, Beschluss über gebundene Ausgaben, Bewilligung neuer Ausgaben). Diese Befugnisse können keinesfalls die Befugnis desjenigen Gemeindevorstands überschreiten, der von beiden Gemeindevorständen mit den weniger umfassenden Kompetenzen ausgestattet ist.

Die Kommission entscheidet in ihrem Zuständigkeitsbereich, indem sie ihre Beschlüsse mit Mehrheitsentscheid fasst<sup>25</sup>.

## 2. Verfahrensabläufe



### 2.1. Führung

Die Führung der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft liegt bei den beiden Gemeindevorständen (Gemeinderat oder Stadtrat). Sie fassen ihre Entscheidungen in Form von übereinstimmenden Beschlüssen.

Die Gemeindevorstände können durch eine Kommission oder einen Geschäftsführer entlastet werden. Die Kommission oder der Geschäftsführer kann z.B. für den Ausgabenvollzug zuständig sein.

<sup>25</sup> Im Zusammenarbeitsvertrag könnte für bestimmte Geschäfte auch Einstimmigkeit verlangt werden.



## 2.2. Betriebsbudget und Budgets der Gesellschafter-Gemeinden

Das Betriebsbudget beschliessen die beiden Gemeindevorstände mit übereinstimmenden Beschlüssen. Das Betriebsbudget muss mit den Budgets der beiden Gesellschafter-Gemeinden im Einklang stehen.

Praktisch bedeutet dies Folgendes: Die Gesellschafter-Gemeinden müssen die Aufwände und (Investitions-)Ausgaben, die sie gemäss dem Betriebsbudget zu finanzieren haben (und die Erträge und Einnahmen, mit denen sie rechnen), anteilmässig je in ihr (Gemeinde-)Budget einstellen. Welchen Anteil jede der Gemeinden an den im Betriebsbudget eingestellten Aufwänden und Ausgaben zu finanzieren hat, bestimmt die Finanzierungsquote<sup>26</sup>.

Das (Gemeinde-)Budget jeder Gesellschafter-Gemeinde wird vom Budgetorgan (Gemeindeversammlung oder Parlament) gestaltend festgesetzt. Nur soweit die Aufwände und Ausgaben im Budgetprozess jeder Gemeinde beeinflussbar sind, besteht die Möglichkeit, dass das (Gemeinde-)Budgetorgan der einen oder anderen Gemeinde Kürzungen vornimmt<sup>27</sup>.

## 2.3. Gebundene Ausgaben

Gebundene Ausgaben für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft beschliessen die Vorstände der Gesellschafter-Gemeinden (Gemeinderat oder Stadtrat) mit übereinstimmenden Beschlüssen. Möglich ist auch, dass eine Kommission oder ein Geschäftsführer gebundene Ausgaben beschliesst.

Die gebundenen Ausgaben werden in das Betriebsbudget eingestellt. Das Betriebsbudget wird von den Gemeindevorständen beschlossen<sup>28</sup>. Danach stellen die Gemeindevorstände die gebundenen Ausgaben anteilmässig in das (Gemeinde-)Budget je ihrer Gemeinde ein<sup>29</sup>.

## 2.4. Neue Ausgaben

Auch über neue Ausgaben für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft beschliessen die Vorstände der Gesellschafter-Gemeinden mit übereinstimmenden Beschlüssen. Der Zusammenarbeitsvertrag kann einer Kommission oder einem Geschäftsführer die Befugnis zur Bewilligung neuer Ausgaben einräumen, soweit diese Befugnis von beiden Gemeindevorständen delegiert werden kann. Die Ausgabenbewilligungskompetenzen der Gemeindevorstände sind gemäss den Gemeindeordnungen ihrer Gemeinden unterschiedlich hoch. Die Schranke der Delegierbarkeit liegt ausgehend von den unterschiedlichen Zuständigkeitslimiten der beiden Gemeindevorstände bei der tieferen Betragsgrenze.

Sprengt ein Sachgeschäft die Zuständigkeit der Kommission, dann stellt sie Antrag an die beiden Gemeindevorstände. Die Gemeindevorstände stimmen dem Antrag der Kommission zu, wenn sie übereinstimmend zustimmende Beschlüsse fassen. Die zustimmenden Beschlüsse bedeuten nur dann eine Bewilligung der neuen Ausgaben, wenn beide Gemeindevorstände gemäss ihrer Gemeindeordnung zur Bewilligung zuständig sind. Andernfalls

---

<sup>26</sup> Vgl. Ziff. I.6.

<sup>27</sup> Da die Gemeinden Aufwände und (Investitions-)Ausgaben für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft anteilmässig tragen, würde eine allfällige Kürzung im Budgetprozess auch nur einer der Gesellschafter-Gemeinden dazu führen, dass der Aufwand oder die (Investitions-)Ausgabe nur im entsprechenden verringerten Umfang getätigt werden könnte. Damit würde sich auch der Anteil der anderen Gesellschafter-Gemeinde reduzieren.

<sup>28</sup> Vgl. B.2.2.

<sup>29</sup> Vgl. B.2.2.



muss ein Gemeindevorstand oder müssen beide Gemeindevorstände je in ihrer Gemeinde Antrag an das zuständige Gemeindeorgan stellen.

Je nach Regelung in der Gemeindeordnung jeder Gesellschafter-Gemeinde und je nach Höhe der Ausgabe, die jede Gemeinde gemäss der Finanzierungsquote<sup>30</sup> zu tragen hat, kann die Zuständigkeit zur Bewilligung des Gemeindeanteils der neuen Ausgabe in den beiden Gemeinden beim gleichen Gemeindeorgan oder bei unterschiedlichen Gemeindeorganen liegen.

In beiden Gemeinden kann der Gemeindevorstand oder die Gemeindeversammlung oder es können die Stimmberechtigten an der Urne zuständig sein. Es kann sich aber auch so verhalten, dass in der einen Gemeinde z.B. der Gemeindevorstand und in der anderen Gemeinde die Gemeindeversammlung zuständig ist. Oder in der einen Gemeinde ist der Gemeindeanteil an der neuen Ausgabe von der Gemeindeversammlung und in der anderen Gemeinde von den Stimmberechtigten an der Urne zu bewilligen. Die neue Ausgabe ist bewilligt, wenn in jeder Gesellschafter-Gemeinde das zuständige Gemeindeorgan dem von ihr zu finanzierenden Ausgabenanteil zugestimmt hat.

Die bewilligte neue Ausgabe ist im Gesamtbetrag in das Betriebsbudget einzustellen und anteilmässig je in das (Gemeinde-)Budget jeder Gesellschafter-Gemeinde. Im Budgetprozess der Gemeinden kann die bewilligte neue Ausgabe, weil sie nicht mehr beeinflussbar ist, nicht mehr gekürzt werden.

## **2.5. Betriebsrechnung und Jahresrechnungen der Gesellschafter-Gemeinden**

Die Gemeindevorstände erstellen für die öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft eine Betriebsrechnung und verabschieden sie mit übereinstimmenden Beschlüssen. Anhand der Betriebsrechnung und der Finanzierungsquote<sup>31</sup> ergibt sich, wieviel bei jeder Gesellschafter-Gemeinde im Rechnungsjahr anteilmässig an Aufwänden und Erträgen, Ausgaben und Einnahmen anfällt. Die Gesellschafter-Gemeinden verbuchen die von ihnen anteilmässig finanzierten Aufwände und (Investitions-)Ausgaben sowie die ihnen anteilmässig zugeflossenen Erträge und Einnahmen kontengenau je in ihrer Jahresrechnung, die sie vom zuständigen Gemeindeorgan (Gemeindeversammlung oder Parlament) genehmigen lassen.

---

<sup>30</sup> Vgl. A.6.

<sup>31</sup> Vgl. A.6.

## C. ÜBERSICHT: ZUSAMMENARBEITSVERTRAG UND ANDERE ZUSAMMENARBEITSFORMEN

<i>Eigenschaften</i>		Zusammenarbeitsvertrag	Anschlussvertrag	Zweckverband	Anstalt
<i>Mitwirkung aller Gemeinden</i>		ja	nein: Sitzgemeinde trifft Entscheidung, Anschlussgemeinde kauft Leistung ein	ja	ja
<i>Schaffung eines eigenen Rechtsträgers</i>		nein: stattdessen öffentlich-rechtliche einfache Gesellschaft	nein: kein neuer Rechtsträger; Rechtsträger sind Sitzgemeinde und Anschlussgemeinde	ja: Rechtsträger Zweckverband	ja: Rechtsträger Anstalt
<i>Zusammenarbeit mit Privaten möglich</i>		ja: Gesellschafter sind zwei (oder mehr) Gemeinden mit oder ohne Private	nein: nur Gemeinden	nein: nur Gemeinden	nein: nur Gemeinden
<i>eigenes Vermögen</i>		nein: Gesamteigentum der Gesellschafter-Gemeinden	nein: separate Vermögen von Sitzgemeinde und Anschlussgemeinde	ja: Verbandsvermögen (neu: eigener Haushalt)	ja: Anstaltsvermögen
<i>zwingende Mitbestimmung der Stimmberechtigten (Demokratisierung)</i>		ja: je in den Gesellschafter-Gemeinden	ja: in Sitzgemeinde nein: in Anschlussgemeinde	ja: Stimmberechtigte des Verbandsgebiets	nein: Entdemokratisierung der Prozesse
<i>zwingend doppeltes Ausgabenbewilligungsverfahren (Verpflichtungskredit und Budgetkredit)</i>		ja: je in den Gesellschafter-Gemeinden	ja: in Sitzgemeinde nein: in Anschlussgemeinde	ja: im Zweckverband	nein: nicht möglich; Finanzkompetenzen sind beim Führungsorgan der Anstalt



<i>Eigenschaften</i>		<b>Zusammenarbeitsvertrag</b>	<b>Anschlussvertrag</b>	<b>Zweckverband</b>	<b>Anstalt</b>
<b>Budget und Jahresrechnung gemäss GG</b>		nein: nur Betriebsbudget und Betriebsrechnung	ja: in Sitzgemeinde und in Anschlussgemeinde	ja: Budget und Jahresrechnung des Zweckverbands	ja: Budget und Jahresrechnung der Anstalt
<b>kurze Entscheidungswege:</b>		nein: aufwändige Entscheidungswege wegen Zusammenwirkens mehrerer Gemeinden	ja: demokratisches Entscheidungsverfahren nur in Sitzgemeinde	nein: aber weniger aufwändige Verfahren als bei Zusammenarbeitsvertrag	ja: wegen Entdemokratisierung
<b>Personal</b>		öffentlich-rechtlich bei einer Gesellschafter-Gemeinde angestellt	öffentlich-rechtlich bei Sitzgemeinde angestellt	öffentlich-rechtlich bei Zweckverband angestellt	öffentlich-rechtlich bei Anstalt angestellt
<b>Rechnungslegung</b>		nein: es gibt keine Jahresrechnung der öffentlich-rechtlichen einfachen Gesellschaft; die beteiligten Gemeinden verbuchen je anteilmässig allen Aufwand, Ertrag, alle Einnahmen und Ausgaben kontengenau in ihren Jahresrechnungen	ja: Jahresrechnungen von Sitzgemeinde und Anschlussgemeinde; die Sitzgemeinde verbucht Aufwände und Ausgaben für die Leistungserstellung und den Ertrag für die Abgeltung; die Anschlussgemeinde verbucht den Aufwand für die Abgeltung	ja: Jahresrechnung des Zweckverbands; die beteiligten Gemeinden verbuchen je in ihrer Jahresrechnung den Aufwand für allfällige Leistungsabgeltungen	ja: Jahresrechnung der Anstalt; die beteiligten Gemeinden verbuchen je in ihrer Jahresrechnung den Aufwand für allfällige Leistungsabgeltungen
<b>zwingend eigene Prüfungsorgane</b>		nein: stattdessen Prüfungsorgane der Gemeinden (RPK, Prüfstelle)	ja: RPK und Prüfstelle je von Sitzgemeinde und Anschlussgemeinde	ja: RPK, Prüfstelle	ja: Prüfstelle