

Gutachten

An

Vorstand des Gemeindeverbandes Regionales Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal

Von

Prof. Dr. Andreas Binder, Roman Gutzwiller

Datum

23. April 2013

Betreff

Auflösung des Gemeindeverbandes Regionales Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal infolge Umwandlung / Strukturierung des Umwandlungsbeschlusses und erforderliches Quorum

Dr. Markus Binder
LL.M., Rechtsanwalt
Aargauische Urkundsperson

Alexander Rey
Rechtsanwalt
Fachanwalt SAV Bau-
und Immobilienrecht

Prof. Dr. Andreas Binder
lic.oec. HSG
Rechtsanwalt

Markus Läufer
LL.M., Rechtsanwalt
Fachanwalt SAV Familien-
recht, Mediator SAV

Dr. Christine Hehli Hidber
Rechtsanwältin

Roman Gutzwiller
Rechtsanwalt

Adrian Weber
Rechtsanwalt

Konsulent
Dr. Julius Binder
Rechtsanwalt

Unternehmensberatung
Binder & Partner AG

Binder Rechtsanwälte
Rechtsberatung und Notariat

Langhaus am Bahnhof
CH-5401 Baden
T +41 (0)56 204 02 00
F +41 (0)56 204 02 01

Aarauerstrasse 10
CH-5600 Lenzburg 1
T +41 (0)62 888 40 80
F +41 (0)62 888 40 81

mail@binderlegal.ch
www.binderlegal.ch

UID/MWST-Nr.:
CHE-110.507.809

Alle Anwältinnen und
Anwälte sind im Anwalts-
register eingetragen

Inhaltsverzeichnis

I. Zusammenfassung.....	2
II. Ausgangslage und Fragestellung	4
III. Beantwortung der Frage 1: Auflösung des Gemeindeverbandes infolge Umwandlung mittels Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlungen.....	5
A. Regelung in den Satzungen.....	5
B. Regelung im Gemeindegesetz.....	7
C. Auslegung der Bestimmungen zur Auflösung bzw. Liquidation in den Satzungen und im Gemeindegesetz.....	7
1. Grammatikalische Auslegung.....	9
2. Systematische Auslegung.....	14
3. Historische Auslegung.....	17
4. Teleologische (d.h. auf den Sinn und Zweck der Norm bezogene) Auslegung	19
5. Auslegung gestützt auf die Berücksichtigung bereits erfolgter Umwandlungen von	

	Gemeindeverbänden in privatrechtliche Rechtsträger	21
D.	Fazit	22
IV.	Beantwortung der Fragen 2 und 3: Integration der Annahme des Aktionärbindungsvertrages (inkl. Regelung der Übergangsfinanzierung) in die Beschlüsse betreffend die Umwandlung.....	23
A.	Problemstellung	23
B.	Zweck und Ausgestaltung des Aktionärbindungsvertrages sowie Gegenüberstellung der Rechte und Pflichten aus dem Aktionärbindungsvertrag und aus den Satzungen.....	24
	1. Grundsätzliches	24
	2. Zur Übergangsfinanzierung und fehlenden Haftung der Gemeinden (Ziff. 2 ABV)	25
	3. Zur Aktienverkaufssperrfrist (Ziff. 3 ABV)	27
	4. Zum Vorhandrecht (Ziff. 6 ABV)	28
	5. Zur Dauer und Kündbarkeit des Aktionärbindungsvertrages (Ziff. 10.5 ABV)	29
C.	Fazit	30

I. Zusammenfassung

- 1 Der Gemeindeverband Regionales Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal mit Sitz in Fislisbach beabsichtigt, sich im Wege der umstrukturierungsrechtlichen Umwandlung nach Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG in eine Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung umzuwandeln. Die Rechtsbeziehung der acht Verbandsgemeinden, die nach erfolgter Umwandlung die Stellung von Aktionärinnen einnehmen, soll durch einen Aktionärbindungsvertrag geregelt werden. Im Aktionärbindungsvertrag ist unter anderem vorgesehen, dass die Gemeinden bis und mit dem Jahr 2016 eine angemessene Übergangsfinanzierung an die infolge Umwandlung entstehende Aktiengesellschaft leisten.
- 2 Im Rahmen der geplanten und von den Gemeindeversammlungen der acht Verbandsgemeinden zu beschliessenden Umwandlung stellt sich die Frage, ob

die Umwandlung durch einen Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlungen der acht Verbandsgemeinden mit nachträglicher Zustimmung des Regierungsrates zustande kommen kann oder ob neben der Zustimmung des Regierungsrates ein einstimmiger Beschluss aller acht Verbandsgemeinden erforderlich ist. Ebenfalls fragt sich, ob für die Annahme des Aktionärbindungsvertrages und insbesondere für die darin geregelte Übergangsfinanzierung ein gesonderter Beschluss der Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden notwendig ist oder ob über die Frage der Annahme des Aktionärbindungsvertrags (inkl. Übergangsfinanzierung) im Beschluss über die Umwandlung befunden werden kann; diese Frage ist verknüpft mit der Frage nach dem erforderlichen Quorum.

- 3 Art. 48 Abs. 1 Satzungen hält fest, dass der Gemeindeverband durch mehrheitliche Beschlüsse der Verbandsgemeinden mit Zustimmung des Regierungsrates des Kantons Aargau aufgelöst werden kann, wenn sein Zweck unerfüllbar oder hinfällig geworden ist oder ein besser geeigneter Rechtsträger an dessen Stelle tritt. Eine inhaltlich identische Regelung enthält § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz für sämtliche Gemeindeverbände des aargauischen Rechts.
- 4 In Würdigung der mittels Auslegung von Art. 48 Abs. 1 Satzungen und § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz gewonnenen Erkenntnisse kommen wir zum Schluss, dass es im Zuge der umstrukturierungsrechtlichen Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft zu einer liquidationslosen Auflösung des Gemeindeverbandes kommt und damit Art. 48 Abs. 1 Satzungen Anwendung findet. Aus diesem Grunde ist für die Umwandlung ein Mehrheitsbeschluss, nicht aber ein einstimmiger Beschluss der Gemeindeversammlungen der acht Verbandsgemeinden, erforderlich. Danach hat es der Regierungsrat in der Hand, die Umwandlung aus politischer Sicht zu beurteilen.
- 5 Für eine ausgewogene Regelung unter den Aktionären ist bei Aktiengesellschaften mit einem kleinen Aktionärskreis der Abschluss eines Aktionärbindungsvertrags sinnvoll, in welchem gegenseitige Rechte und Pflichten der Aktionäre untereinander geregelt werden. Dabei ist die Pflicht des einen am Aktionärbindungsvertrag beteiligten Aktionärs das spiegelbildliche Recht eines anderen am Aktionärbindungsvertrag beteiligten Aktionärs. Der vorliegende Aktionärbindungsvertrag bringt den Gemeinden verglichen mit der heutigen Situation be-

deutsame Vorteile, aber kaum Nachteile. Die Annahme des Aktionärbindungsvertrages ist damit als im Interesse der Gemeinden liegend zu werten. Es muss daher möglich sein, den Gemeindeverband in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umzuwandeln, deren Aktionärinnen alle durch einen Aktionärbindungsvertrag an bestimmte Pflichten gebunden sind, ohne dass den einzelnen Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werden muss, nur der Umwandlung, nicht aber dem Aktionärbindungsvertrag zuzustimmen. Gesonderte Beschlüsse zur Umwandlung, zur Annahme des Aktionärbindungsvertrages und zur – im Aktionärbindungsvertrag geregelten – Verpflichtung zur Leistung der Übergangsfinanzierung sind daher nicht erforderlich.

II. Ausgangslage und Fragestellung

- 6 Der Gemeindeverband Regionales Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal (nachfolgend «Gemeindeverband») ist ein Gemeindeverband i.S.v. §§ 74 ff. des aargauischen Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesetz; SAR 171.100), der den Bau und den Betrieb von Alterszentren bezweckt (Art. 4 Abs. 1 Satzungen).
- 7 Das aargauische Pflegegesetz vom 26. Juni 2007 (PflG; SAR 301.200) sowie die Neuregelung der Langzeitpflege führen zu veränderten Rahmenbedingungen im Bereich der Langzeitpflege, was für die im Langzeitpflegebereich tätigen Institutionen mit erheblicher Rechtsunsicherheit verbunden ist. Aus diesem Grunde ist der Gemeindeverband zum Schluss gekommen, dass die bisherige Rechtsform für die künftigen Herausforderungen wenig geeignet und eine Umwandlung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft anzustreben sei. Die Verbandsgemeinden sollen künftig als Aktionärinnen fungieren, wobei sie unter sich durch einen Aktionärbindungsvertrag verbunden sein sollen, welcher unter anderem die Leistung einer Übergangsfinanzierung vorsieht.
- 8 Die Umwandlung soll dabei im Verfahren der umstrukturierungsrechtlichen Umwandlung von Instituten des öffentlichen Rechts gemäss Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2003 über Fusion, Spaltung,

Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz, FusG; SR 221.301) erfolgen.

- 9 In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:
- 1 Tritt bei der Umwandlung ein besser geeigneter Rechtsträger an die Stelle des Gemeindeverbandes, so dass ein zulässiger Auflösungsgrund gemäss Art. 48 Abs. 1 Satzungen gegeben und die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung entsprechend als Auflösung i.S.v. Art. 48 Abs. 1 Satzungen zu verstehen ist, womit sie mit Mehrheitsbeschluss durchgeführt werden kann?
 - 2 Kann der Beschluss der Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden betreffend die vom Vorstand des Gemeindeverbandes beantragte Umwandlung zugleich einen Beschluss über die Annahme des Aktionärbindungsvertrags beinhalten, oder sind für die Umwandlung und für die Annahme des Aktionärbindungsvertrages gesonderte Beschlüsse notwendig?
 - 3 Kann der Beschluss der Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden betreffend die vom Vorstand des Gemeindeverbandes beantragte Umwandlung zugleich einen Beschluss über die Pflicht zur Leistung einer Übergangsfinanzierung beinhalten, oder sind für die Umwandlung und für die Pflicht der Aktionärinnen zur Leistung einer Übergangsfinanzierung gesonderte Beschlüsse notwendig?

III. Beantwortung der Frage 1: Auflösung des Gemeindeverbandes infolge Umwandlung mittels Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlungen

A. Regelung in den Satzungen

- 10 Die Satzungen des Gemeindeverbandes Regionales Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal vom 10. Januar 1999 (nachfolgend «Satzungen») enthalten in

Art. 48 eine Regelung zur Auflösung des Gemeindeverbandes und in Art. 49 eine Regelung zur Liquidation.

11 Art. 48 Satzungen lautet:

Art. 48 Auflösung

Der Verband kann durch mehrheitliche Beschlüsse der Verbandsgemeinden und der Zustimmung des Regierungsrates des Kantons Aargau aufgelöst werden, wenn sein Zweck unerfüllbar oder hinfällig geworden ist oder ein besser geeigneter Rechtsträger an dessen Stelle tritt.

Derjenigen Gemeinde, auf deren Gebiet das Heim errichtet wurde, steht in erster Linie das Recht auf dessen Erwerb zu.

12 Art. 49 Satzungen lautet:

Art. 49 Liquidation

Im Falle der Auflösung des Verbandes richten sich die Liquidationsanteile der Verbandsgemeinden an einem allfälligen Liquidationsergebnis nach ihren bis anhin geleisteten Kostenanteilen für Bauaufwendungen und Anschaffungen. Der Vorstand beantragt den Verbandsgemeinden die Art der Liquidation. Es ist die Zustimmung sämtlicher Verbandsgemeinden notwendig.

13 Entstehen im Zusammenhang mit der Verbandsauflösung, mit dem Austritt einer einzelnen Verbandsgemeinde oder mit der Liquidation Streitigkeiten, so ist gemäss Art. 50 Satz 1 Satzungen das Verwaltungsgericht Aargau zur Entscheidung zuständig.

14 In vergleichender Betrachtung von Art. 48 Abs. 1 und Art. 49 Satz 3 Satzungen fällt auf, dass die Verbandsauflösung neben der Zustimmung des Regierungsrates des Kantons Aargau eines blossen Mehrheitsbeschlusses bedarf, während die Liquidation Einstimmigkeit erfordert.

15 Aus den erwähnten Bestimmungen der Satzungen lässt sich auf den ersten Blick nicht entnehmen, ob die Umwandlung des Verbandes nach Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG als Auflösung i.S.v. Art. 48 Satzungen zu betrachten ist. Entsprechend bedarf es einer Auslegung der erwähnten Bestimmung (vgl. hierzu nachfolgend Rz. 19 ff.).

B. Regelung im Gemeindegesetz

- 16 Bestimmungen zum Austritt einer Gemeinde aus einem Gemeindeverband sowie zur Verbandsauflösung eines Gemeindeverbands finden sich auch in § 82 Gemeindegesetz. Die erwähnte Norm lautet:

§ 82 VI. Austritt und Auflösung

¹ Der Austritt einer Gemeinde aus dem Gemeindeverband ist nur aus wichtigen Gründen möglich. Spricht sich das zuständige Verbandsorgan gegen den Austritt aus, entscheidet der Grosse Rat nach Massgabe der für den zwangsweisen Beitritt geltenden Regelung.

² Ein Gemeindeverband kann sich auflösen, wenn sein Zweck unerfüllbar oder hinfällig geworden ist oder ein besser geeigneter Rechtsträger an dessen Stelle tritt. Die Auflösung bedarf der Zustimmung der Mehrheit der Verbandsgemeinden sowie des Regierungsrates.

³ Das Nähere, insbesondere die vermögensrechtlichen Folgen von Austritt und Auflösung und die dabei einzuhaltenden Fristen, regeln die Satzungen. Streitsachen hierüber entscheidet das Verwaltungsgericht.

- 17 § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz entspricht inhaltlich dem Art. 48 Abs. 1 Satzungen, da Tatbestand (Voraussetzungen der Verbandsauflösung) und Rechtsfolge (Auflösung des Gemeindeverbands) materiell identisch umschrieben werden.
- 18 Somit ergibt sich auch aus § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz nicht ohne nähere Auslegung, ob eine umstrukturierungsrechtliche Umwandlung eines Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft als Auflösung zu betrachten ist oder nicht (vgl. vorne Rz. 15).

C. Auslegung der Bestimmungen zur Auflösung bzw. Liquidation in den Satzungen und im Gemeindegesetz

- 19 Rechtliche Normen sind stets auslegungsbedürftig. Ausgangspunkt der Gesetzesauslegung bildet dabei regelmässig der Wortlaut des zur Diskussion ste-

henden Normtextes¹. Dieser alleine ist jedoch nicht massgebend; insbesondere ist von ihm abzuweichen, wenn sich die Notwendigkeit der Abweichung aus der Entstehungsgeschichte der Norm, aus ihrem Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergibt². Zu berücksichtigen sind zudem das geltungszeitliche Normverständnis sowie auch die Verhältnisse, die gegenwärtig, d.h. zur Zeit der Rechtsanwendung, vorherrschen³.

- 20 Dem soeben Erläuterten entsprechend ist eine Rechtsnorm in grammatikalischer, systematischer, historischer, teleologischer und geltungszeitlicher Hinsicht auszulegen. Zwischen den einzelnen Auslegungsmethoden besteht keine Hierarchie⁴; vielmehr werden diese kombiniert angewendet. Im Einzelfall muss abgewogen werden, welche Methode oder Methodenkombination geeignet ist, den wahren Sinn der im Streit stehenden Norm wiederzugeben⁵.
- 21 Da die vorliegend zur Beurteilung stehenden Satzungen gesetzesähnlichen Charakter aufweisen, rechtfertigt es sich auch bezüglich der Auslegung der in den Satzungen enthaltenen Bestimmungen, die Methoden zur Auslegung gesetzlicher Normen anzuwenden⁶. Dies gilt umso mehr, als die Entstehung eines Gemeindeverbandes der Genehmigung des Regierungsrates bedarf (§ 75 Gemeindegesetz), womit die Satzungen des Gemeindeverbandes sich nicht nur nach dem Willen der Verbandsgemeinden richten, sondern zusätzlich regierungsrätlich abgesegnet werden müssen. Die Anwendung der Methodik der Gesetzesauslegung für die Interpretation der Satzungen rechtfertigt sich auch aus dem Grunde, weil die beiden vorliegend zur Diskussion stehenden Bestim-

¹ Vgl. anstelle vieler BGE 136 I 297 E. 4.1, S. 299 f.

² Vgl. beispielsweise BGE 134 III 273 E. 4, S. 277; BGE 133 III 257 E. 2.4, S. 265 f.

³ ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, N 114.

⁴ BGE 133 III 175 E. 3.3.1, S. 178.

⁵ HÄFELIN/HALLER/KELLER, a.a.O., N 130; BGE 133 III 175 E. 3.3.1, S. 178.

⁶ Vgl. beispielsweise zur Auslegung von statutarischen Bestimmungen mit Aussenwirkung ausserhalb von Kleinstverhältnissen das Urteil des Kantonsgerichts Graubünden vom 1. November 2011, E. 5b m.w.H.; vgl. ferner PETER BÖCKLI, Schweizer Aktienrecht, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2009, § 1 N 625 ff.

mungen – Art. 48 Abs. 1 Satzungen und § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz – zwar nicht wortwörtlich übereinstimmen, jedoch inhaltlich deckungsgleich sind (vgl. vorne Rz. 17).

1. Grammatikalische Auslegung

- 22 Art. 48 Abs. 1 Satzungen und der inhaltlich identische § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz machen die Auflösung des Gemeindeverbandes von mehreren Voraussetzungen abhängig:
- 1 *Vorliegen eines gesetzlich vorgesehenen Auflösungsgrundes:*
 - a Unerfüllbarkeit oder Hinfälligkeit des Zweckes des Gemeindeverbandes: Die Auflösung des Gemeindeverbandes kommt dann in Betracht, wenn dessen Zweck unerfüllbar oder hinfällig geworden ist.
 - b Ablösung durch einen besser geeigneten Rechtsträger: Alternativ kann die Auflösung des Gemeindeverbandes beschlossen werden, wenn ein besser geeigneter Rechtsträger an seine Stelle tritt.
 - 2 *Beschluss der Mehrheit der Verbandsgemeinden:* Ferner wird vorausgesetzt, dass der Auflösungsbeschluss mit einfachem Mehr aller Verbandsgemeinden beschlossen wird.
 - 3 *Zustimmung des Regierungsrates:* Schliesslich muss der Regierungsrat des Kantons Aargau seine Zustimmung zur Auflösung des Gemeindeverbandes erteilen.
- 23 Die in Art. 48 Abs. 1 Satzungen und § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz vorgesehene Rechtsfolge besteht in der Auflösung des Gemeindeverbandes. Weder die Satzungen («Der Verband kann [...] aufgelöst werden, wenn [...] ein besser geeigneter Rechtsträger an dessen Stelle tritt») noch das Gemeindegesetz («Ein Gemeindeverband kann sich auflösen, wenn [...] ein besser geeigneter Rechtsträger an dessen Stelle tritt») spezifizieren dabei das Tatbestandselement der Ablösung des Gemeindeverbandes durch einen besser geeigneten Rechtsträger sowie den Begriff der Auflösung.

- 24 Die Umschreibung «ein besser geeigneter Rechtsträger» in Kombination mit dem Ausdruck «an dessen Stelle» deutet darauf hin, dass seitens der Satzungen und des Gemeindegesetzes verlangt wird, dass ein anderer (d.h. mit dem Gemeindeverband als bisherigen Rechtsträger nicht identischer) Rechtsträger den in den Satzungen umschriebenen Zweck übernimmt. Der Wortlaut der Normtexte von Art. 48 Abs. 1 Satzungen bzw. § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz indiziert damit die Erforderlichkeit zweier verschiedener Rechtsträger, wobei der eine Rechtsträger die Verfolgung des satzungsmässig umschriebenen Zweckes neu aufnehmen muss, während der andere Rechtsträger die Zweckverfolgung aufzugeben hat.
- 25 Im Normalfall der sog. *rechtsformändernden oder formwechselnden Umwandlung* führt diese dazu, dass ein Rechtsträger in einem neuen Rechtskleid weiterexistiert. Der bisherige Rechtsträger besteht damit «unter Fortbestand der vermögens- und mitgliedschaftlichen Beziehungen der Beteiligten in einer neuen Rechtsform weiter, ohne dass es zu einer Übertragung von Rechten und Pflichten kommt»⁷. Eine Auflösung im eigentlichen Sinne findet nicht statt, die Umwandlung erschöpft sich in einem blossen Rechtskleidwechsel.
- 26 Anders verhält es sich bei der sog. *übertragenden Umwandlung*. Bei dieser wird der bisherige Rechtsträger aufgelöst, und sein Vermögen wird auf einen neu gegründeten Rechtsträger übertragen⁸.
- 27 Bei der Umwandlung eines Instituts des öffentlichen Rechts kommt – anders als bei der Umwandlung privater Rechtsträger – ausschliesslich eine übertragende Umwandlung in Betracht, nicht aber eine rechtsformändernde⁹. Als Begründung

⁷ EVELINE SAUPPER/PETER MÜLLER, in: Rolf Watter/Nedim Peter Vogt/Rudolf Tschäni/Daniel Daeniker (Hrsg.), Basler Kommentar, Fusionsgesetz, Basel 2005, vor Art. 53 N 4.

⁸ Botschaft zum Bundesgesetz über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz; FusG) vom 13. Juni 2000, BBl 2000 4337 ff., S. 4357; FLAVIO ROMERIO, in: Rolf Watter/Nedim Peter Vogt/Rudolf Tschäni/Daniel Daeniker (Hrsg.), Basler Kommentar, Fusionsgesetz, Basel 2005, Art. 53 N 9; in den Begrifflichkeiten unpräzise BSK FusG-Saupper/Müller, vor Art. 53 N 4 m.w.H.

⁹ THOMAS GELZER/BEATRICE WAGNER PFEIFER, in: Frank Vischer (Hrsg.), Zürcher Kommentar zum Fusionsgesetz, Zürich 2004, Art. 99 N 8; im gleichen Sinne auch ROLF H. WEBER, Öff-

wird unter anderem auf den Umstand hingewiesen, dass das Fusionsgesetz für die Umwandlung von Instituten des öffentlichen Rechts generell ein Inventar verlangt, welches eine Bezeichnung und Bewertung der von der Umwandlung erfassten Aktiven beinhaltet (Art. 100 Abs. 2 OR); diese Pflicht betrifft auch umzuwandelnde Institute des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit, die entsprechend über eigenes Vermögen verfügen¹⁰. Da ein Umwandlungsinventar charakteristisch für übertragende Umwandlungen ist, bei einer rein rechtsformändernden Umwandlung aber an und für sich überflüssig, ist für die Umwandlung von Instituten des öffentlichen Rechts von einer übertragenden Umwandlung auszugehen.

- 28 Da somit bei der Umwandlung eines Instituts des öffentlichen Rechts keine rechtsformändernde, sondern eine übertragende Umwandlung vorliegt (und zwar unabhängig davon, ob es sich um ein Institut des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit oder ohne eigene Rechtspersönlichkeit handelt)¹¹, kann nicht davon ausgegangen werden, die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft erschöpfe sich in einem Rechtskleidwechsel. Die privatrechtliche Aktiengesellschaft ist somit nicht als Fortbestand des Gemeindeverbandes in einer neuen rechtlichen Form, sondern vielmehr als eigenständige, neu gegründete Gesellschaft zu betrachten.
- 29 Indessen ist nicht ausreichend, dass ein anderer Rechtsträger an Stelle des Gemeindeverbandes tritt. Vielmehr fordern Art. 48 Abs. 1 Satzungen und § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz, dass der neue Rechtsträger zur Erfüllung der statuten- bzw. satzungsmässig umschriebenen Aufgabe besser geeignet ist als der alte Rechtsträger.
- 30 Ein Vergleich der Organisationsform des Gemeindeverbandes i.S.v. §§ 74 ff. Gemeindegesetz mit jener der privatrechtlichen Aktiengesellschaft i.S.v. Art. 620 ff. OR zeigt, dass der privatrechtlichen Aktiengesellschaft mit gemein-

fentliche Unternehmen und Privatisierungen unter dem Fusionsgesetz, ZBJV 1999 (Sonderband 135^{bis}), S. 94 und 99 f.

¹⁰ ZK-GELZER/WAGNER PFEIFER, Art. 99 N 8 und Art. 100 N 27.

¹¹ ZK-GELZER/WAGNER PFEIFER, Art. 99 N 8.

nütziger Zwecksetzung in der vorliegenden Sachlage eine bessere Eignung zukommt als dem Gemeindeverband:

- *Schnellere, flexiblere Entscheidungen und geringerer Administrations- und Koordinationsaufwand.* Die Rechtsform des Gemeindeverbandes ist schwerfällig, die Oberleitung mit langen, aufwändigen Entscheidungswegen verbunden. Wichtige Beschlüsse müssen von den Gemeindeversammlungen genehmigt werden, was Zeit erfordert und bedeutenden administrativen Aufwand verursacht. Diese Problematik wird dadurch akzentuiert, dass nicht nur eine einzelne Gemeindeversammlung über eine Genehmigung oder Nicht-Genehmigung entscheiden muss, sondern acht Gemeindeversammlungen in die Genehmigung bzw. Nicht-Genehmigung miteinzubeziehen sind. Entsprechend gross ist der Koordinationsaufwand. Eine rasche Beschlussfassung ist zumindest in wichtigen Angelegenheiten nicht möglich, und dies selbst dann nicht, wenn sie dringend sind. In der privatrechtlichen Aktiengesellschaft kann der Verwaltungsrat dagegen dringende Entscheidungen mit der gebotenen Schnelligkeit treffen. Der administrative Aufwand ist um ein Vielfaches kleiner; die dem Verwaltungsrat zur Verfügung stehende Zeit kann für die inhaltliche Entscheidungsfindung und damit viel sinnvoller verwendet werden, als wenn sie für Administrations- und Koordinationsaufgaben investiert werden muss. Die Flexibilität der privatrechtlichen Aktiengesellschaft ist damit bedeutend höher.
- *Entpolitisierung unter Beibehaltung der Möglichkeit strategischer Einflussnahme.* Durch die Beteiligung der Gemeindeversammlungen an der Leitung des Gemeindeverbandes erhalten jene Beschlüsse des Vorstandes, die einer Genehmigung durch die Gemeindeversammlungen bedürfen, eine politische Komponente, ohne dass dies von der Sache her zwingend notwendig wäre. Es besteht die Gefahr, dass Sachgegenstände des Alterszentrums zum «Spielball der Politik» werden. Mit der Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung kann eine gewisse Entpolitisierung erreicht werden. Da die Gemeinden als Aktionärinnen an der privatrechtlichen Aktiengesellschaft beteiligt bleiben, ist ihre Möglichkeit zur strategischen Einflussnahme aber auch unter der neuen Rechtsform gewährleistet.

- *Bessere Führungs- und Aufsichtsstruktur.* Mit der Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft hat das Alterszentrum eine den heutigen Anforderungen an guter Corporate Governance gerecht werdende Führungs- und Aufsichtsstruktur. Eine klare Abgrenzung von strategischer Oberleitung und operativer Geschäftsführung ist möglich, der Delegation von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind klare Grenzen gesetzt. Der Verwaltungsrat kann zudem so zusammengesetzt werden, dass nicht nur politische Vertreter der beteiligten Gemeinden, sondern auch das unerlässliche Führungs- und Fachwissen vertreten sind.
- *Transparenz.* Die notwendige Eintragung der privatrechtlichen Aktiengesellschaft in das Handelsregister sorgt für Transparenz. Als Aktionärinnen verfügen die Gemeinden über die ihnen zustehenden Informationsrechte, die sie gegenüber der privatrechtlichen Aktiengesellschaft geltend machen können.
- *Flexibilität bezüglich Kapitalerhöhungen und Beteiligungen weiterer Gemeinden.* Einem allfälligen Bedarf an mehr Kapital kann in der Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft ohne grossen Aufwand begegnet werden; Kapitalerhöhungen lassen sich beförderlich durchführen. Die privatrechtliche Aktiengesellschaft bietet zudem die Voraussetzungen für eine allfällige Beteiligung weiterer Gemeinden (oder sonstiger Neuaktionäre). Dies alles fehlt in der Rechtsform des Gemeindeverbandes. Durch einen zusätzlichen Aktionärbindungsvertrag kann zudem auch unter der Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft sichergestellt werden, dass sich keine unerwünschten Dritten an der Gesellschaft beteiligen können.
- *Keine Defizittragung.* Gemäss Art. 39 Satz 1 Satzungen haftet der Gemeindeverband für die von den Verbandsorganen begründeten Verbindlichkeiten. Allfällige finanzielle Konsequenzen daraus haben indessen die Verbandsgemeinden zu übernehmen, und zwar im Verhältnis ihrer Einwohnerzahlen und Steuerkraft (Art. 39 Satz 1 i.V.m. Art. 27 Satzungen). Unter der Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung kommt den Gemeinden keine Pflicht zur Defizittragung mehr zu. Die Gemeinden sind insofern von einer subsidiären Haftung befreit.
- *Reaktion auf den Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung.* Auch der Wechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung im Bereich der Langzeit-

pflege legt die Anpassung der Rechtsform nahe. Neu bezahlen die Gemeinden für ihre langzeitpflegebedürftigen Gemeindeangehörigen die Deckungslücke in der Langzeitpflege unabhängig davon, in welcher Pflegeinstitution diese erfolgt. Die Gemeinden sind entsprechend nicht mehr gefordert, eine Langzeitpflegeinstitution selbst zu führen oder mitzufinanzieren. Indessen sind sie verpflichtet, die Langzeitpflege für ihre pflegebedürftigen Gemeindeangehörigen sicherzustellen. Unter diesen Gegebenheiten erscheint die Rechtsform des Gemeindeverbandes als nicht mehr angemessen. Zum einen wären die Betriebsdefizite auf Grund der subsidiären Haftung der Gemeinden (vgl. hinten Rz. 67) in Zukunft auch dann durch die jeweilige Verbandsgemeinde mitzutragen, wenn kein einziger Gemeindeangehöriger dort lebt. Zum anderen müssen die Gemeinden die Restfinanzierung für ihre Gemeindebürgerinnen und -bürger auch in jedem anderen Pflegeheim übernehmen, was mit doppelten Kosten verbunden wäre.

- *Bewährung in der Praxis.* Dass sich die Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft auch bei ehemaligen Instituten des öffentlichen Rechts in der Praxis als adäquat erwiesen hat, zeigen unter anderem die Beispiele der Kantonsspital Baden AG und der Kantonsspital Aarau AG.

- 31 Als Zwischenfazit lässt sich damit festhalten, dass die übertragende Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft zur Neugründung der Aktiengesellschaft (als besser geeigneten Rechtsträger) und zur Auflösung des Gemeindeverbandes führt. Aus einer grammatikalischen Interpretation heraus ist damit das Erfordernis der Ablösung des Gemeindeverbandes durch einen besser geeigneten Rechtsträger erfüllt.

2. Systematische Auslegung

- 32 In den Satzungen befindet sich der Art. 48 Abs. 1 im Kapitel F, welches Auflösungs-, Erweiterungs-, Austritts- und Liquidationsbestimmungen enthält. Er folgt dem Art. 46 Satzungen, der die Erweiterung des Gemeindeverbandes durch Aufnahme von neuen, bisher unbeteiligten Gemeinden in den Gemeindeverband oder durch Beteiligung neuer Gemeinden an Einrichtungen des Gemeindeverbandes regelt, und dem Art. 47 Satzungen, der die Möglichkeit des

Austritts einer Verbandsgemeinde aus dem Gemeindeverband vorsieht. Gefolgt wird er von Art. 49 Satzungen, der die Liquidation von der Einstimmigkeit abhängig macht, und von Art. 50 Satzungen, der für Streitigkeiten über die Verbandsauflösung, über den Austritt einer einzelnen Verbandsgemeinde sowie über die Liquidation die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes des Kantons Aargau vorsieht. Eine spezifische Regelung zur Umwandlung nach Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG enthalten die Satzungen nicht. In genereller Hinsicht halten die allgemeinen Bestimmungen zur Organisation des Gemeindeverbandes fest, dass bestimmte, in Art. 7 Satzungen enumerierte Geschäfte und Beschlüsse des Vorstandes der Zustimmung durch die Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden bedürfen; darunter fallen gemäss Art. 7 lit. b Satzungen sowie Art. 7 lit. d Satzungen auch die Änderung der Verbandssatzungen sowie die Auflösung des Verbandes. Gültig zustande gekommen ist ein in die Befugnisse der Verbandsgemeinden fallender Beschluss, wenn die Mehrheit der Verbandsgemeinden zustimmt (Art. 8 Satz 1 Satzungen). Gemäss Art. 8 Satz 2 Satzungen ist der Mehrheitsbeschluss sodann, mit expliziter Ausnahme der in Art. 49 Satzungen geregelten Liquidation, für alle Verbandsgemeinden, auch für die nicht zustimmenden, verbindlich.

- 33 Die soeben erwähnten Art. 7 und 8 Satzungen enthalten allgemeine Bestimmungen, während Art. 49 Satzungen den speziellen Fall der Liquidation regelt. Die besondere Bestimmung des Art. 49 Satzungen geht den allgemeinen Regelungen vor (*lex specialis derogat lege generali*). Art. 7 Satzungen kann nun aber unter Umständen trotz an sich abschliessender Aufzählung bestimmter Sachgeschäfte bzw. Beschlüsse dahingehend verstanden werden, als alle Geschäfte und Beschlüsse, denen weitreichenden Folgen zukommen oder die von grosser Bedeutung für den Gemeindeverband sind, einer Zustimmung durch die Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden bedürfen, wobei, wie Art. 8 Satzungen festhält, die einfache Mehrheit genügt. Wollte man nun die Rechtsformumwandlung nach Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG nicht als Auflösung des Gemeindeverbandes, sondern vielmehr als besonderes, im Kapitel F nicht geregeltes Geschäft qualifizieren, so würde es sich aufdrängen, zur rechtlichen Beurteilung der Rechtsformumwandlung gleichwohl die Art. 7 i.V.m. Art. 8 Satzungen hinzuzuziehen, sei es, dass man Art. 7 Satzungen extensiv auslegt und in ihr

eine Generalklausel für sämtliche wichtigen Geschäfte und Beschlüsse erblickt oder sei es, dass man Art. 7 lit. d Satzungen analog anwendet.

- 34 Dieser Schluss drängt sich umso mehr auf, als eine Kompetenz zur Auflösung weder dem Vorstand (vgl. Art. 15 Satzungen e contrario) noch dem Ausschuss (vgl. Art. 20 Satzungen e contrario) zugewiesen wird. Der Ausschuss ist geschäftsführendes Organ des Verbandes (Art. 20 Satz 1 Satzungen) und als solcher zuständig für alle Geschäfte der *Verwaltung* des Verbandes, die nicht ausdrücklich einem anderen Organ übertragen sind (Art. 20 lit. f Satzungen). Die Kompetenz des Ausschusses erstreckt sich aber auf *Verwaltungsgeschäfte*, auf den Vollzug der Beschlüsse der Gemeindeorgane und des Vorstandes sowie auf die Überwachung des Vollzuges (Art. 20 Satz 2 Satzungen). Dagegen kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich die Kompetenz des Ausschusses, wie sie in Art. 20 Satzungen umschrieben wird, auch auf den Beschluss der Umwandlung erstrecken würde. Vielmehr ist vom Vorliegen einer Lücke in den Satzungen auszugehen, welche durch eine vorgangs erwähnte extensive Auslegung oder durch eine analoge Anwendung von Art. 7 lit. d Satzungen gefüllt werden muss.
- 35 § 82 Gemeindegesetz ist eine weitgehend singuläre Norm, aus deren Stellung im Gemeindegesetz sich keine Erkenntnisse für eine systematische Interpretation gewinnen lassen. Immerhin sieht das Gemeindegesetz in § 77 Abs. 2 lit. d ausdrücklich vor, dass es dem Gemeindeverband selbst überlassen ist, in seinen Satzungen zu regeln, ob ein qualifiziertes oder doppeltes Mehr (Stimmen- oder Gemeindemehr) erforderlich ist oder nicht, und für welche Art von Geschäften bzw. Beschlüsse ein solches erforderlich sei.
- 36 Bei der Rechtsformumwandlung eines Instituts des öffentlichen Rechts in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft ist zudem klar zwischen dem «Abgangsrecht» (die rechtlichen Gestaltungsakte und der eigentliche Beschluss betreffend die Rechtsformumwandlung) und dem «Zugangsrecht» (die Umwandlung

selbst) zu differenzieren. Während letzteres dem Privatrecht zugehörig ist, untersteht das Abgangsrecht ausschliesslich dem öffentlichen Recht¹².

- 37 Ferner ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass es sich bei den hier zur Diskussion stehenden Normen um Rechtsnormen des öffentlichen Rechts handelt, deren Begriffe des Normtextes allenfalls ein anderer Bedeutungsinhalt zukommt als denselben Begrifflichkeiten in privatrechtlichen, insbesondere in umstrukturierungsrechtlichen Kontexten.
- 38 Zu beachten ist zudem, dass das Fusionsgesetz erst nach Inkrafttreten des Gemeindegesetzes und der Satzungen ausgearbeitet und erlassen wurde, so dass bei Ausarbeitung und Erlass von § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz bzw. Art. 48 Abs. 1 Satzungen die Notwendigkeit der Regelung des Falles einer Rechtsformumwandlung nicht vorhersehbar war. Vor dem Inkrafttreten des Fusionsgesetzes gab es die Möglichkeit der Umwandlung, wie sie heute im Fusionsgesetz normiert ist, nicht (vgl. hinten Rz. 42). Entsprechend war es in damaligen Zeitpunkt nicht möglich, die hier der Auslegung unterworfenen Rechtsnormen in Bezug zu den umstrukturierungsrechtlichen Bestimmungen über die Umwandlung nach Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG zu setzen.
- 39 Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass die systematische Auslegung das Vorliegen einer Lücke indiziert. Diese ist durch eine extensive Auslegung oder durch eine analoge Anwendung von Art. 7 lit. d Satzungen zu füllen. Entsprechend spricht auch die systematische Auslegung dafür, die Umwandlung als einen Beschluss zu qualifizieren, für welchen gemäss Art. 7 lit. d i.V.m. Art. 8 Satzungen ein Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlungen ausreicht.

3. Historische Auslegung

- 40 Aus der Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 12. Juni 1972 zum Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz) und Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (nachfolgend «Botschaft

¹² BÖCKLI, a.a.O., § 3 N 415.

1972») sowie aus der Botschaft des Regierungsrates des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 20. Dezember 1976 zum Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt), Gesetz über die Ortsbürgergemeinden und zur Teilrevision der Staatsverfassung (nachfolgend «Botschaft 1976») ergeben sich keine Hinweise dazu, wie der kantonale Gesetzgeber den Begriff der Auflösung im Zeitpunkt der Ausarbeitung des Gemeindegeseztes verstanden hat.

- 41 Unterlagen, die auf den subjektiven Willen der an der Gründung des Gemeindeverbandes beteiligten Gemeinden schliessen liessen, liegen uns nicht vor.
- 42 In diesem Zusammenhang ist jedoch zu betonen, dass der kantonale Gesetzgeber sowie die Verbandsgemeinden das umstrukturierungsrechtliche Rechtsinstitut der Umwandlung nicht berücksichtigen konnten, da das Fusionsgesetz im Zeitpunkt der Ausarbeitung und Verabschiedung des Gemeindegeseztes bzw. der Satzungen des Gemeindeverbandes noch nicht in Kraft war bzw. zur Diskussion stand. Vor Inkrafttreten des Fusionsgesetzes am 1. Juli 2004 war eine Umwandlung nicht möglich. Entsprechend gab es für den kantonalen Gesetzgeber bzw. für die am der Gründung des Gemeindeverbandes beteiligten Gemeinden keinen Anlass, die Vorgehensweise bei der Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Körperschaft zu regeln. Aus diesem Grunde wäre dem allfälligen Argument, der kantonale Gesetzgeber bzw. die Gründungsgemeinden hätten bei Erlass des § 82 Abs. 2 Gemeindegesezt bzw. Art. 48 Abs. 1 Satzungen bewusst nicht den Fall der Auflösung des Gemeindeverbandes infolge übertragender Umwandlung (vgl. hierzu vorne Rz. 26 ff.) im Blick gehabt, von vornherein jegliche Grundlage entzogen.
- 43 Die historische Auslegung spricht tendenziell ebenfalls dafür und jedenfalls nicht dagegen, die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung als einen Beschluss zu qualifizieren, für welchen ein Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlungen ausreicht. Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang, dass es sich verbietet, bei § 82 Abs. 2 Gemeindegesezt bzw. Art. 48 Abs. 1 Satzungen ein qualifiziertes Schweigen zuungunsten der Möglichkeit der Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine andere Rechtsform mittels Mehrheitsbeschluss der Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden anzunehmen.

4. Teleologische (d.h. auf den Sinn und Zweck der Norm bezogene) Auslegung

- 44 Bei der teleologischen Auslegung wird der Fokus auf den Sinn und Zweck der auslegungsbedürftigen Norm gerichtet. Im Zentrum steht die Frage, welches Ziel der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber mit dem Erlass der zur Diskussion stehenden Norm verfolgt hat (subjektiv-teleologische Auslegung) bzw. welcher Zweck der Norm nach heutigem Wertungshorizont zugemessen werden sollte (objektiv-teleologische Auslegung)¹³.
- 45 § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz bzw. Art. 48 Abs. 1 Satzungen bezwecken, dem Gemeindeverband zu ermöglichen, mittels blossem Mehrheitsbeschluss die Verfolgung des satzungsmässig umschriebenen Zweckes einem besser geeigneten Rechtsträger zu überlassen. Steht ein grundsätzlich besser geeigneter Rechtsträger zur Verfügung, so soll die Übernahme der Zweckverfolgung durch diesen besser geeigneten Rechtsträger nicht am Widerstand einer einzelnen Verbandsgemeinde scheitern. Dies muss auch dann gelten, wenn der besser geeignete Rechtsträger durch Umwandlung entsteht.
- 46 Legen übergeordnete politische Gründe es nahe, die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung zu verhindern, besteht immer noch die Möglichkeit, dass der Regierungsrat seine ebenfalls erforderliche Zustimmung versagt (vgl. Art. 48 Abs. 1 Satzungen und § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz) und beispielsweise die Verbandsgemeinden auffordert, eine breiter akzeptierte Lösung zu suchen.
- 47 Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass die schweizerische Rechtsordnung neben der Umwandlung i.S.v. Art. 53 ff. FusG mehrere alternative Vorgehensweisen vorsieht, die es erlauben, das Regionale Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal künftig von einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft führen zu lassen und den Gemeindeverband aufzulösen, ohne dass ein einstimmig ergangener Beschluss der Verbandsgemeinden notwendig wäre.

¹³ Vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER, a.a.O., N 120 ff.

- 48 So wäre es beispielsweise möglich, dass die Verbandsgemeinden eine Aktiengesellschaft gründen, welche anschliessend mit dem Gemeindeverband fusionieren würde (Absorptionsfusion). Infolge Absorptionsfusion würde dann ein neuer Rechtsträger entstehen, der an die Stelle des Gemeindeverbandes tritt. Letztgenannter wäre dann liquidationslos aufgelöst, womit Art. 48 Satzungen einschlägig wäre.
- 49 Eine weitere Handlungsalternative mit gleichem Endergebnis läge darin, dass die Verbandsgemeinden eine Aktiengesellschaft gründen und dass diese sodann mittels sog. Asset Deal die Liegenschaft und andere Vermögenswerte vom Gemeindeverband erwerben würde. Der Verkauf der Aktiven würde eine faktische Zweckänderung darstellen, welche die Änderung der Satzungen bedingen würde. Eine solche ist gemäss Art. 7 lit. b i.V.m. Art. 8 Satzungen durch mehrheitlichen Beschluss der Verbandsgemeinden vorzunehmen. Nach der Veräusserung der Vermögenswerte würde der Gemeindeverband als einziges wesentliches Aktivum – um den Kaufpreis entsprechend vergrösserte – flüssige Mittel besitzen, welche einfach zu liquidieren wären. Die Liquidation selbst würde nach Art. 49 Satzungen Einstimmigkeit voraussetzen, der Verkauf des Anlagevermögens aber könnte auch ohne einstimmigen Beschluss erfolgen (vgl. Art. 7 lit. b und f i.V.m. Art. 8 Satzungen).
- 50 Da auf diesen Wegen das gleiche Endergebnis gegen den Willen von sich in der Minderheit befindenden Verbandsgemeinden erreicht werden kann, ist davon auszugehen, dass der Sinn und Zweck von Art. 48 Abs. 1 Satzungen bzw. § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz nicht dahingehend zu interpretieren ist, dass mit den angesprochenen Normen beabsichtigt wurde, eine Umwandlung des Gemeindeverbandes i.S.v. Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG insofern zu erschweren, als die Umwandlung von der Einstimmigkeit der am Gemeindeverband beteiligten Verbandsgemeinden abhängig sein soll: Es wäre vielmehr widersinnig, Art. 48 Abs. 1 Satzungen bzw. § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz restriktiv auslegen, d.h. dessen Anwendungsbereich vom Fall einer umstrukturierungsrechtlichen Rechtsformumwandlung auszunehmen und für dieses Vorgehen einen einstimmigen Beschluss zu verlangen, wenn dasselbe Endergebnis, nämlich der Betrieb des Regionalen Alterszentrums Rohrdorferberg-Reusstal durch eine privatrechtliche Aktiengesellschaft, auf anderem Wege als mittels der Umwandlung nach Art. 99 ff. i.V.m. Art. 53 ff. FusG mit blossem Mehrheitsbeschluss möglich ist.

Vielmehr gebietet eine teleologische Betrachtungsweise eine eher extensive Auslegung von Art. 48 Abs. 1 Satzungen bzw. § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz.

5. Auslegung gestützt auf die Berücksichtigung bereits erfolgter Umwandlungen von Gemeindeverbänden in privatrechtliche Rechtsträger

51 Ebenfalls das Rechtskleid gewechselt hat der Gemeindeverband Altersheim Turmhuus in Uetendorf (BE); dieser wurde nach den Bestimmungen von Art. 99 ff. FusG in die Stiftung Altersheim Turmhuus mit Sitz in Uetendorf (BE) umgewandelt. Wie aus den beim Handelsregisteramt des Kantons Bern zur Einsicht offenstehenden Belege entnommen werden kann, waren die an der Rechtsumwandlung beteiligten Parteien einhellig der Ansicht, mit der Umwandlung des Gemeindeverbandes Altersheim Turmhuus in die Stiftung Altersheim Turmhuus werde der Gemeindeverband liquidationslos aufgelöst. So wurde den Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden mit dem Antrag auf Genehmigung des Umwandlungsbeschlusses zugleich der Antrag unterbreitet, zur Kenntnis zu nehmen, «dass damit [d.h. mit der Umwandlung] der Gemeindeverband Altersheim Turmhuus liquidationslos aufgelöst ist»¹⁴. Auch in den Erläuterungen zum entsprechenden Auftrag auf Kenntnisnahme der liquidationslosen Auflösung des Gemeindeverbandes wird die liquidationslose Auflösung hervorgehoben. So finden sich beispielsweise im Protokollauszug der Gemeindeversammlung Amsoldingen vom 17. Juni 2011 folgende Ausführungen:

«Der heutige Gemeindeverband wird in eine Stiftung überführt. Diese Umwandlung erfolgt nach dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung (Fusionsgesetz, FusG) in der Form einer Umwandlung. Das bedeutet, dass der Gemeindeverband als solcher aufhört zu existieren und dessen Vermögen entwidmet wird. An seine Stelle tritt neu die

¹⁴ Vgl. beispielsweise den Protokollauszug der Gemeindeversammlung Amsoldingen vom 17. Juni 2011, einsehbar beim Handelsregisteramt des Kantons Bern, Traktandum 6; vgl. auch das Protokoll der Gemeindeversammlung Heimberg vom 20. Juni 2011, einsehbar beim Handelsregisteramt des Kantons Bern.

«Stiftung Turmhuus», welcher sämtliche Aktiven und Passiven, resp. der sich hieraus ergebende Aktivenüberschuss, gewidmet werden»¹⁵.

- 52 Der guten Ordnung halber ist immerhin auf folgenden Unterschied zwischen dem aargauischen und bernischen Gemeinderecht hinzuweisen: Gemäss Art. 132 Abs. 2 des bernischen Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11) entscheiden die betroffenen Gemeinden abschliessend über die Auflösung des nach bernischem Gemeinderecht konstituierten Gemeindeverbands. Die genaue Ordnung der Auflösung ist in einem Organisationsreglement zu regeln (Art. 134 Abs. 2 lit. b GG). Das bernische Gemeindegesetz enthält diesbezüglich keine weiteren Bestimmungen. Eine dem § 82 Gemeindegesetz vergleichbare Regelung lässt sich dem GG nicht entnehmen.
- 53 Auch mit Blick auf die Umwandlung des Gemeindeverbandes Altersheim Turmhuus in Uetendorf (BE) in die Stiftung Altersheim Turmhuus ist davon auszugehen, in der umstrukturierungsrechtlichen Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft eine Auflösung des Gemeindeverbandes i.S.v. Art. 48 Abs. 1 Satzungen zu erblicken.

D. Fazit

- 54 Die Auslegung von Art. 48 Abs. 1 Satzungen und § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz führt zum Schluss, dass die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung zur Konsequenz hat, dass die privatrechtliche Aktiengesellschaft als neuer Rechtsträger an die Stelle des Gemeindeverbandes tritt, der mit dem Vollzug der Umwandlung liquidationslos aufgelöst wird. Die Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung weist im heutigen Umfeld mehrere Vorteile gegenüber der Rechtsform des Gemeindeverbandes auf, womit das

¹⁵ Protokollauszug der Gemeindeversammlung Amsoldingen vom 17. Juni 2011, a.a.O., Traktandum 6, Erläuterung Ziff. 3.1 (Hervorhebungen des Originals weggelassen); wörtlich übereinstimmend Protokollauszug der Gemeindeversammlung Höfen vom 17. Juni 2011, einsehbar beim Handelsregisteramt des Kantons Bern, Traktandum 4, Erläuterung Ziff. 3.1.

Erfordernis der besseren Eignung des neuen Rechtsträgers für die hier in Frage stehende Aufgabenerfüllung erfüllt ist.

- 55 Dieses Auslegungsergebnis hat zur Folge, dass der Umwandlungsbeschluss der Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden mit einfacher Mehrheit der Verbandsgemeinden möglich ist (vgl. Art. 7 lit. d i.V.m. Art. 8 sowie Art. 48 Satzungen; § 82 Abs. 2 Gemeindegesetz).

IV. Beantwortung der Fragen 2 und 3: Integration der Annahme des Aktionärbindungsvertrages (inkl. Regelung der Übergangsfinanzierung) in die Beschlüsse betreffend die Umwandlung

A. Problemstellung

- 56 Die Verbandsgemeinden werden nach erfolgter Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft Aktionärinnen dieser Aktiengesellschaft. Als solche haben sie untereinander und im Verhältnis zur Aktiengesellschaft keine besonderen Pflichten inne. Um das Rechtsverhältnis zwischen den Aktionärinnen zu regeln und um eine von ihnen zu leistende Übergangsfinanzierung sicherzustellen, ist der Abschluss eines Aktionärbindungsvertrags vorgesehen.
- 57 In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Beschlüsse über die Annahme des Aktionärbindungsvertrags und über die Pflicht zur Leistung einer Übergangsfinanzierung im jeweiligen Beschluss der Gemeindeversammlungen der Verbandsgemeinden betreffend die vom Vorstand des Gemeindeverbandes beantragte Umwandlung integriert werden kann oder nicht. Diese Frage ist deswegen von Bedeutung, weil der eigentliche Umwandlungsbeschluss, wie im vorliegenden Gutachten dargelegt, mit einfacher Stimmenmehrheit möglich ist, während dagegen der Abschluss eines Aktionärbindungsvertrages im Normalfall der Zustimmung sämtlicher beteiligter Aktionäre bedarf.

B. Zweck und Ausgestaltung des Aktionärbindungsvertrages sowie Gegenüberstellung der Rechte und Pflichten aus dem Aktionärbindungsvertrag und aus den Satzungen

1. Grundsätzliches

- 58 Die Umwandlung des Gemeindeverbandes erfolgt, damit dieser durch einen besser geeigneten Rechtsträger abgelöst wird. Wie der Rechtsträger ausgestaltet ist, ist frei; er muss jedoch besser geeignet sein.
- 59 Die den Gemeindeverband ablösende privatrechtliche Aktiengesellschaft hat dabei eine bessere Eignung zur Führung des Regionalen Alterszentrum Rohrdorferberg-Reusstal aufzuweisen. Die Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft bringt im vorliegenden Kontext mehrere Vorteile gegenüber einem Institut des öffentlichen Rechts mit sich (vgl. vorne Rz. 30).
- 60 Die Rechtsform der privatrechtlichen Aktiengesellschaft zeichnet sich dadurch aus, dass den Aktionären neben ihrer Liberierungspflicht vom Gesetz keine weiteren Pflichten auferlegt werden und dass es auch nicht möglich ist, weitere Pflichten der Aktionäre statutarisch einzuführen. Für Aktiengesellschaften mit einem kleinen Aktionärskreis – seien diese Familienaktionäre, Unternehmer oder wie vorliegend die öffentliche Hand – ist es deshalb in aller Regel zwingend, dass die Aktionäre untereinander einen Aktionärbindungsvertrag schließen, in welchem über die bloße Liberierungspflicht hinausgehende Pflichten normiert werden.
- 61 In diesem Kontext ist zu beachten, dass der Aktionärbindungsvertrag die Rechte und Pflichten der Aktionäre untereinander regelt. Dabei ist die Pflicht des einen am Aktionärbindungsvertrag beteiligten Aktionärs sachnotwendigerweise das spiegelbildliche Recht eines anderen am Aktionärbindungsvertrag beteiligten Aktionärs – jedenfalls dann, wenn, wie es vorliegend der Fall ist, den einzelnen beteiligten Aktionären keine unterschiedlichen Pflichten und Rechte auferlegt werden. Wo ein Aktionär in der Pflicht steht, steht ihm im Gegenzug ein korrespondierendes Recht zu. Die Rechte und Pflichten bilden damit je eine Seite der Medaille. Ein Aktionärbindungsvertrag, der, wie vorliegend, allen daran beteiligten Aktionären dieselben Rechte einräumt und dieselben Pflichten aufer-

legt, ist somit zumindest dann, wenn die Aktionäre sich in ähnlichen Verhältnissen befinden, systembedingt ein ausgewogenes Rechtsverhältnis.

- 62 Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung ist der vorliegend zur Diskussion stehende Aktionärbindungsvertrag im Vergleich zu den in den Satzungen enthaltenen Regelungen als massvoll zu werten. Wie die nachfolgenden Erörterungen zeigen, bringt er den Gemeinden gegenüber der aktuellen Situation unter dem Gemeindeverband verschiedene Vorteile.
- 63 Die wichtigsten Eckpunkte des vorliegend interessierenden Aktionärbindungsvertrages sowie ihre Auswirkungen im Vergleich zu der heutigen Regelung gemäss den Satzungen werden nachfolgend diskutiert.

2. Zur Übergangsfinanzierung und fehlenden Haftung der Gemeinden (Ziff. 2 ABV)

- 64 Gemäss Art. 36 lit. a Satzungen muss der Betrieb des Alterszentrums selbsttragend sein. Hingegen werden die Amortisations- und Zinskosten einer Darlehensaufnahme für einen Neubau von den Verbandsgemeinden getragen (Art. 27 lit. d Satzungen), wobei der auf die jeweilige Gemeinden entfallende Betrag sich nach deren Einwohnerzahlen und deren Steuerkraft richtet (Art. 27 lit. c Satzungen).
- 65 Vor diesem Hintergrund haben die Gemeinden bis anhin jährlich «Gemeindebeiträge» entrichtet. Seit 2006 betragen diese Gemeindebeiträge aller Verbandsgemeinden jährlich insgesamt CHF 300'000. Da eine Änderung der Höhe der Gemeindebeiträge nicht absehbar und ein Austritt aus dem Gemeindeverband nur bei Einhaltung einer fünfjährigen Kündigungsfrist per Ende eines Kalenderjahres möglich ist (Art. 47 Abs. 1 Satzungen), müsste jede Gemeinde bei Fortbestand des Gemeindeverbandes ihren Anteil an den Gesamtbeträgen der nächsten fünf Jahren in der Gesamthöhe von CHF 1.5 Mio. entrichten.
- 66 Kommt die Umwandlung indes zustande, sind die Gemeinden von diesen Gemeindebeiträgen befreit und haben nur die im Aktionärbindungsvertrag geregelte Übergangsfinanzierung zu entrichten, deren Gesamthöhe aber wesentlich tiefer ist (insgesamt CHF 600'000, nämlich CHF 300'000 im Jahr 2014,

CHF 200'000 im Jahr 2015 und CHF 100'000 im Jahr 2016) als die bisher geleisteten Gemeindebeiträge. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint die Entrichtung der Übergangszahlungen nicht nur als verkraftbar, sondern ist im Hinblick auf den künftigen Wegfall jährlicher Gemeindebeiträge als positiv zu würdigen.

- 67 Unter den geltenden Satzungen haften die Gemeinden für die Verbindlichkeiten des Gemeindeverbandes subsidiär, und zwar im Verhältnis der Einwohnerzahlen und der Steuerkraft der Verbandsgemeinden (Art. 39 Satz 2 i.V.m. Art. 27 lit. c Satzungen). Nach erfolgter Umwandlung fällt diese subsidiäre Haftung weg. Die Gemeinden sind entsprechend nur noch zur Leistung der Übergangsfinanzierung verpflichtet, und auch dies nur bis zum Jahr 2016. Eine weitere unfreiwillige finanzielle Inanspruchnahme der Gemeinden ist dagegen, abgesehen von einer allfälligen, im vorliegenden Fall kaum relevanten Haftung gestützt auf Art. 101 FusG, aus rechtlicher Sicht ausgeschlossen.
- 68 Hieraus wird ersichtlich, dass die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung unter der vorgesehenen Übergangsfinanzierung mittels gleichzeitiger Ablösung der bislang jährlich entrichteten Gemeindebeiträge und unter Wegfall der subsidiären Haftung der Gemeinden als vorteilhaft zu qualifizieren ist und damit im Interesse der Gemeinden liegt.
- 69 Müsste die Umwandlung des Gemeindeverbandes in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit gemeinnütziger Zwecksetzung ohne Sicherstellung der Übergangsfinanzierung durchgeführt werden, stünde der neuen Aktiengesellschaft die Möglichkeit offen, sich das benötigte neue Kapital durch eine Aktienkapitalerhöhung zu beschaffen. Da sich die Aktienzuteilung und damit auch das Bezugsrecht der Gemeinden bei einer Aktienkapitalerhöhung nach der Einwohnerzahl und der Steuerkraft der Gemeinden richtet, ergäbe sich wirtschaftlich dieselbe Situation wie bei der Leistung der Übergangsfinanzierung, deren Aufteilung unter den Gemeinden sich ebenfalls nach der Einwohnerzahl und der Steuerkraft der Gemeinden bemisst. Die Teilnahme einer Gemeinde an der Aktienkapitalerhöhung würde freilich auf freiwilliger Basis erfolgen. Die allfällige Nichtbeteiligung einzelner Gemeinden würde jedoch kompensiert, indem diese sich in der Folge mit proportional tieferen Beteiligungsquoten begnügen müssten.

3. Zur Aktienverkaufssperrfrist (Ziff. 3 ABV)

- 70 Der Aktionärbindungsvertrag sieht in Ziff. 3 ABV die Pflicht der beteiligten Gemeinden vor, ihre Aktien bis Ende 2016 nicht zu veräussern. Eine Ausnahme ist nur vorgesehen bei Verkauf aller Aktien der Gemeinden (Ziff. 5 ABV).
- 71 Diese Aktienverkaufssperrfrist erfolgt im Hinblick auf die Schaffung stabiler Übergangsverhältnisse. Sie ist damit sachlich begründet. Da die Sperrfrist nur bis Ende 2016 dauert, ist sie hinsichtlich der zeitlichen Ausgestaltung als sehr massvoll zu werten. Dies gilt umso mehr, als eine Gemeinde aus wichtigen Gründen berechtigt ist, den Aktionärbindungsvertrag ausserordentlich zu kündigen.
- 72 In den Satzungen wird der Austritt einer Verbandsgemeinde aus dem Gemeindeverband in Art. 47 geregelt. Art. 47 Abs. 1 Satzungen bestimmt, dass die Verbandsgemeinden – nach Ablauf von 15 Jahren seit Verbandsbeitritt – nur unter Wahrung einer fünfjährigen Kündigungsfrist auf Ende eines Kalenderjahres aus dem Verband austreten können. Sie haben vor dem Austritt alle aus der Mitgliedschaft erwachsenden Zahlungspflichten zu erfüllen (Art. 47 Abs. 2 Satzungen); und sie haben keinen Anspruch auf einen Anteil am Verbandsvermögen (Art. 47 Abs. 3 Satzungen).
- 73 Im Vergleich erscheint die Regelung im Aktionärbindungsvertrag als deutlich vorteilhafter für die Gemeinden, und zwar gleich in dreifacher Hinsicht:
- Zum einen ist die Veräusserung der Aktien einer Gemeinde unter dem Regime des Aktionärbindungsvertrages bereits per Ende 2016 realisierbar; der Austritt aus dem Gemeindeverband wäre dagegen erst per Ende 2018 möglich.
 - Zum anderen muss die ausscheidende Gemeinde nach erfolgter Umwandlung bis zu ihrem Ausscheiden gestützt auf Ziff. 2 ABV zwar eine massvolle Übergangsfinanzierung in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des Gesamtbetrages in Höhe von CHF 600'000 entrichten, welche sich allerdings positiv auf den Wert der von ihr gehaltenen Aktien auswirkt. Unterbleibt die Umwandlung, so hätte die Gemeinde unter Annahme der Fortführung der in

den letzten Jahren gelebten Praxis ihren Anteil an einem sehr viel höheren Gesamtbetrag – CHF 1.5 Mio. – zu bezahlen.

- Schliesslich ist zu beachten, dass die ausscheidende Gemeinde mit dem Verkauf der von ihr gehaltenen Aktien einen Gegenwert in Form des Aktienkaufpreises erhält; unter dem heute noch bestehenden Gemeindeverband hat die ausscheidende Verbandsgemeinde dagegen keinerlei Anspruch am Verbandsvermögen. Scheidet sie aus, erhält sie für die von ihr getätigten Investitionen und geleisteten Beiträge keinen Gegenwert.

4. Zum Vorhandrecht (Ziff. 6 ABV)

- 74 In Ziff. 6 statuiert der Aktionärbindungsvertrag eine Andienungspflicht der ausstiegswilligen Gemeinden bzw. ein Vorhandrecht der verbleibenden Gemeinden. Nach dieser Andienungspflicht hat jene Gemeinde, die ihren Anteil an der privatrechtlichen Aktiengesellschaft (entgeltlich oder unentgeltlich) veräussern will, die Aktien vorerst den anderen Gemeinden im Verhältnis ihrer Aktienanteile zum Kauf anzubieten (Ziff. 6.1). Machen die Gemeinden von ihrem Vorhandrecht keinen Gebrauch, kann die veräusserungswillige Partei ihre Aktien während zwölf Monaten frei an interessierte Dritte veräussern (Ziff. 6.3); ausgenommen ist eine Veräusserung ohne schriftliche Einwilligung aller anderen Gemeinden an nicht-steuerbefreite Dritte, weil deren Beteiligung an der Aktiengesellschaft zum Entzug oder zum Widerruf der Steuerbefreiung der Aktiengesellschaft durch die zuständigen Steuerbehörden führen würde (Ziff. 7).
- 75 Das Vorhandrecht bezweckt, dass die Gemeinden auch in Zukunft Einfluss auf die Zusammensetzung des Aktionariats nehmen können und insbesondere missliebigen Dritten den Zutritt zur Aktiengesellschaft verweigern können. Das Vorhandrecht ist somit sachlich begründet und ein zur Erreichung dieses Zieles sinnvolles Instrument.
- 76 Systembedingt verhält es sich so, dass das Vorhandrecht der Gemeinden spiegelbildlich mit deren Andienungspflicht verbunden ist; das Recht der einen Gemeinde erfordert eine korrespondierende Pflicht der anderen Gemeinden

(vgl. vorne Rz. 61). Auch aus diesem Grunde erweist sich die Andienungspflicht als massvolle und ausgewogene Regelung.

5. Zur Dauer und Kündbarkeit des Aktionärbindungsvertrages (Ziff. 10.5 ABV)

- 77 Der Aktionärbindungsvertrag enthält in Ziff. 10.5 Bestimmungen zu seiner Dauer und Kündbarkeit. Die konkrete Ausgestaltung dieser Bestimmungen zeigt, dass der Aktionärbindungsvertrag auch in zeitlicher Hinsicht als massvoll zu qualifizieren ist:
- Zum einen bindet der Aktionärbindungsvertrag die Gemeinden nur bis zum 31. Dezember 2018, ehe er automatisch verlängert wird; jede Gemeinde ist frei, den Aktionärbindungsvertrag mit einer Frist von sechs Monaten vor Ablauf der Dauer zu kündigen (Ziff. 10.5 ABV).
 - Zum anderen bleibt es einer Gemeinde unbenommen, ab dem Jahr 2017 ihre Beteiligung an der Aktiengesellschaft zu veräussern (wobei den anderen Gemeinden ein Vorhandrecht zukommt) und sich so vom Aktionärbindungsvertrag zu lösen (Ziff. 3 i.V.m. Ziff. 10.5 Abs. 3 ABV).
 - Zudem ist eine Kündigung des Aktionärbindungsvertrages aus wichtigen Gründen immer, d.h. auch ohne Beachtung der Kündigungsfrist und des frühestmöglichen Kündigungszeitpunktes, möglich (Ziff. 10.5 Abs. 5 ABV).
- 78 Im Gegenzug dazu sehen die Satzungen in Art. 47 Abs. 1 vor, dass die Verbandsgemeinden, sofern sie bereits 15 Jahre oder mehr dem Gemeindeverband angehört haben, auf Ende eines Kalenderjahres austreten können – allerdings nur unter Wahrung einer fünfjährigen Kündigungsfrist. Während dieser Zeit hat die Verbandsgemeinde sämtliche finanziellen Ansprüche zu erfüllen und unterliegt sogar einer subsidiären Haftung für die Verbindlichkeiten des Verbandes (vgl. vorne Rz. 67). Und beim Austritt steht ihr keine finanzielle Entschädigung zu.

C. Fazit

- 79 Im vorliegenden Fall erscheint eine privatrechtliche Aktiengesellschaft mit – für eine gewisse Zeit – durch einen Aktionärbindungsvertrag gebundenen Aktionärinnen besser geeignet zu sein als eine privatrechtliche Aktiengesellschaft, bei der eine oder mehrere der Aktionärinnen von vornherein nicht gebunden sind. So ist es beispielsweise zur Sicherstellung einer soliden finanziellen Grundlage erforderlich, dass sich die beteiligten Gemeinden dazu verpflichten, der neu entstehenden privatrechtlichen Aktiengesellschaft eine massvolle Übergangsfinanzierung zu leisten, damit diese auf gesunden Füßen stehen kann. Auch die Vereinbarung einer Aktienverkaufssperrfrist ist zur Schaffung stabiler Eigentumsverhältnisse sinnvoll.
- 80 Der Aktionärbindungsvertrag bringt im Vergleich mit den heute massgebenden Satzungen mehrere Vorteile für die Gemeinden: Zum einen ist im Aktionärbindungsvertrag eine geordnete Übergangsfinanzierung geregelt, welche die bisher geleisteten Gemeindebeiträge ablöst. Die Übergangsfinanzierung ist, anders als die bisher geleisteten Gemeindebeiträge, zeitlich auf drei Jahre begrenzt und auch hinsichtlich der Gesamthöhe als vorteilhaft für die Gemeinden zu würdigen. Hinzu kommt, dass die Gemeinden nach erfolgter Umwandlung nur die Übergangsfinanzierung zu bezahlen haben, jedoch für die Verbindlichkeiten der privatrechtlichen Aktiengesellschaft nicht mehr haften, während den Verbandsgemeinden eine subsidiäre Haftung für die Verbindlichkeiten des Gemeindeverbandes trifft, solange der Gemeindeverband bestehen bleibt. Und schliesslich erhält eine ausscheidende Gemeinde mit dem Verkauf der von ihr gehaltenen Aktien einen Gegenwert in Form des Aktienkaufpreises, wohingegen bei einem Ausscheiden aus dem Gemeindeverband keinerlei Anspruch am Verbandsvermögen besteht.
- 81 Insgesamt bringt der Aktionärbindungsvertrag der Gemeinden verglichen mit der heutigen Situation bedeutsame Vorteile, aber kaum Nachteile. Die Annahme des Aktionärbindungsvertrages ist damit als im Interesse der Gemeinden liegend zu werten.
- 82 Aus diesen Gründen muss es möglich sein, den Gemeindeverband in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umzuwandeln, deren Aktionärinnen alle

durch einen Aktionärbindungsvertrag an bestimmte Pflichten gebunden sind, ohne dass den einzelnen Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werden muss, nur der Umwandlung, nicht aber dem Aktionärbindungsvertrag zuzustimmen.

