

Praxisfestlegung zum Gemeindegesetz

Nutzungsvermögen / Bodenerlöskonto

1



Amt für Gemeinden Graubünden
Uffizzi da vischnancas dal Grischun
Ufficio per i comuni dei Grigioni

Juli 2018

Herausgeber

Amt für Gemeinden Graubünden
Grabenstrasse 1
7001 Chur

info@afg.gr.ch
www.afg.gr.ch
081 257 23 91

Stand Juli 2018

Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeines	4
2.	Nutzungsvermögen	7
2.1	Definition	7
2.2	Finanzrechtlicher Umgang von Nutzungsvermögen	7
2.3	Verwaltung des Nutzungsvermögens	9
2.4	Veräußerung	10
3.	Bodenerlöskonto (BEK)	11
3.1	Verwaltung	11
3.2	Einlagen in das BEK	11
3.3	Entnahmen aus dem BEK	12
3.4	Beschluss zur Entnahme aus dem BEK	13
3.5	Pflicht zur Führung eines BEK	13
4.	Rechnungslegung	14
4.1	Grundsätzliches	14
4.2	Bodenerlöskonto (BEK)	14
4.3	Einlagen in das BEK	15
4.4	Entnahmen aus dem BEK	17

1. Allgemeines

Um zu verstehen, wie mit der speziellen Vermögenskategorie „Nutzungsvermögen“ rechtlich und buchhalterisch umzugehen ist, genügt nicht der alleinige Blick ins kantonale Gemeindegesetz (GG; BR 175.050). Vielmehr braucht es das Wissen über die lange Entstehungsgeschichte der politischen Gemeinden und der Bürgergemeinden und über den langen Weg zu einem mehrheitsfähigen Kompromiss über das Eigentum des jeweiligen Gemeindewesens.

Bis zum Jahre 1851 bildeten die Gerichte und Hochgerichte die Grundlage der Verwaltungsorganisation des Kantons Graubünden, wobei die Nachbarschaften gewisse ökonomische Aufgaben erfüllten. Die Kantonsverfassung von 1854 übertrug den Gemeinden, welche damals aus den Nachbarschaften im Entstehen begriffen waren, eine Anzahl neuer Aufgaben wie das Forst-, Schul- und Armenwesen, die niedere Polizei sowie Geschäfte politischer Natur. Stimm- und am Vermögen nutzungsberechtigt waren damals alleine die niedergelassenen Bürger.

Die Bundesverfassung von 1848 statuierte die freie Niederlassung in der ganzen Schweiz. Dies führte zu einer merklichen Zunahme der Niedergelassenen in den einzelnen Gemeinden. Die kantonale Niederlassungsordnung von 1853 gewährte aber den Niedergelassenen nur die von der Bundesverfassung verlangte Minimalberechtigung und schloss sie aus von jeder Beteiligung an der Gemeindeverwaltung und am Gemeindevermögen.

Diese Regelung war für die Zugezogenen äusserst schwierig, weil sie von jeder Beteiligung an der Nutzung von Alpen, Weiden und Wäldern ausgeschlossen wurden. In den meisten Gemeinden des Kantons Graubünden waren diese Nutzungen von so ausschlaggebender Bedeutung, dass die Landwirtschaft treibende Bevölkerung ohne sie überhaupt nicht auskommen konnte. Aus diesem Grund gewährten dann auch die meisten Gemeinden den Niedergelassenen gegen Entgelt den Mitgenuss an den so genannten „Gemeindeutilitäten“. Ein Recht darauf erhielten jene jedoch nicht und sie blieben vom Wohlwollen der Bürger abhängig sowohl in Bezug auf die Zulassung zu den Nutzungen wie auf die Festsetzung des Entgelts.

Eine Motion aus dem Jahr 1872 führte im Grossen Rat zu ausgiebigen Diskussionen. Dabei sollte die Beteiligung der Niedergelassenen an den Gemeindeutilitäten ermöglicht werden. Es galt dabei eine gesetzliche Lösung zu finden, welche das Gemeindevermögen, besonders aber die Nutzungen, nicht nur den Bürgern, sondern auch den Niedergelassenen zugänglich machte. Das Niederlassungsgesetz, welches diese Neuorganisation zum Inhalt hatte, trat am 1. September 1874 in Kraft. Die Bundesverfassung von 1874 gewährte zudem den Niedergelassenen das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten.

Die tief eingreifenden Neuerungen, welche das Niederlassungsgesetz brachte, waren nicht überall willkommen. Das beweisen verschiedene Revisionsversuche, welche in den folgenden Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes unternommen wurden. Aber alle derartigen Anstrengungen scheiterten an der ablehnenden Haltung des Grossen Rates und des Bündner Stimmvolks.

Das damalige Niederlassungsgesetz definierte die folgenden Aufgaben, welche alleine der Bürgergemeinde vorbehalten waren:

- die Aufnahme ins Bürgerrecht,
- das Armengut und die ausgeteilten Gemeindegüter (Löser),
- die Veräusserung von Gemeindeeigentum,
- die Festsetzung der Taxen für den Mitgenuss an den Gemeindeutilitäten .

Mit Ausnahme dieser abschliessenden Aufgaben wurden insbesondere auch alle Verwaltungsaufgaben der politischen Gemeinde zugewiesen. In den folgenden Jahrzehnten wurde immer wieder über die der Bürgergemeinde bzw. der politischen Gemeinden zustehenden Aufgaben und Kompetenzen diskutiert. Insbesondere das Veräusserungsrecht der Bürgergemeinde von Gemeindeeigentum – unabhängig in welchem Eigentum es sich befand – führte zu steten Auseinandersetzungen. Ebenso die Möglichkeit, die Nutzungstaxen festlegen zu können. Weitgehend unklar und deswegen wiederholt im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen war die rechtliche Stellung der Bürgergemeinden. Wollte das eine Lager eine vollständige Entflechtung der Bürgergemeinde und der politischen Gemeinde (Dualismus), vertrat das andere die These, wonach es sich bei der Bürgergemeinde und der politischen Gemeinde um ein und dieselbe Körperschaft handelte (Monistischer Ansatz).

Mit dem Erlass des ersten Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden vom 28. April 1974 (aGG) konnten wichtige Fragen der Eigentumszugehörigkeit bezüglich des Gemeindevermögens zwischen der politischen Gemeinde und der Bürgergemeinde, deren Aufgaben sowie deren

rechtliche Stellung beantwortet werden. Demnach stand gemäss Art. 28 aGG das Eigentum im Grundsatz der politischen Gemeinde zu. Vorbehalten blieb Art. 79 aGG, wonach das Eigentum in bestimmten Fällen der Bürgergemeinde zusteht, nämlich:

- an den der bürgerlichen Sozialhilfe dienenden Grundstücken und Anstalten;
- an den von ihr bereits am 1. September 1874 ausgeteilten Bürgerlösern;
- an Grundstücken, die sie seit 1. September 1874 aus eigenen Mitteln erworben hat;
- am Nutzungsvermögen, als dessen Eigentümerin sie bereits im eigenössischen Grundbuch eingetragen ist oder an dem ihr Eigentum seit 30 Jahren in rechtsgenügender Weise anerkannt und unangefochten geblieben ist.

Das Gemeindegesetz statuierte eine Übergangsbestimmung von zehn Jahren, d.h. bis im Jahr 1984, innerhalb welcher Frist die Eigentumsausscheidung zwischen den beiden Gemeinwesen erfolgen musste (vgl. Art. 103 aGG).

Das Gemeindegesetz verankerte in einem gewissen Sinne den Gemeindedualismus, weil die Bürgergemeinden als selbständige Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannt wurden.

Mit dem Gemeindegesetz im Jahr 1974 wurde rechtlich die spezielle Vermögenskategorie Nutzungsvermögen geschaffen, deren Veräusserung lediglich unter restriktiven Bedingungen erlaubt ist. Als weitere Massnahme zur Sicherung des land- und forstwirtschaftlichen Bodens wurde das so genannte Bodenerlöskonto (BEK) geschaffen, in das der Erlös aus der Veräusserung von Nutzungsvermögen zu fallen hat. Der restriktive

Umgang mit dem Nutzungsvermögen hat unabhängig davon zu erfolgen, ob die politische Gemeinde oder die Bürgergemeinde Eigentümerin des entsprechenden Nutzungsvermögens ist oder ob eine Bürgergemeinde besteht.

Das totalrevidierte Gemeindegesetz des Kantons Graubünden vom 17. Oktober 2017 (GG; BR 175.050) führt die bisherige Rechtslage betreffend dem Nutzungsvermögen und dem BEK in weiten Teilen unverändert weiter, wobei nur punktuell Änderungen vorgenommen wurden.

Der Werdegang der Bürgergemeinden und der politischen Gemeinden zeigt, dass die Schaffung der rechtlichen Grundlagen – und dadurch die Befriedung des Jahrzehnte dauernden Streits – nur dank verschiedener Kompromisse möglich wurde. Auch wenn die Bürgergemeinde eine selbständige Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, reichen deren Ausgestaltung nicht für eine vollständige Trennung von der politischen Gemeinde (unvollständiger Dualismus). Die mannigfaltigen Verflechtungen der Rechte und Zuständigkeiten der beiden Gemeindearten, insbesondere hinsichtlich des Nutzungsvermögens, machen deutlich, dass die politische und die Bürgergemeinde zwei Selbstverwaltungskörper innerhalb ein und derselben Gemeindeorganisation bilden. Das Gemeindevermögen wird als Einheit verstanden. Lediglich im Innenverhältnis zwischen den beiden Gemeindearten legt das zwingende öffentliche Recht fest, wem die Eigentumszuständigkeit am Vermögen innerhalb

der Gemeindeorganisation zukommt. Das führt dazu, dass es in Graubünden eine unterschiedliche Anwendungspraxis gibt, welche Aufgaben und Kompetenzen der politischen Gemeinde und welche der Bürgergemeinde zukommen. Die vorliegende Praxisempfehlung soll dazu dienen, den rechtlichen und finanzwirtschaftlichen Umgang mit dem Nutzungsvermögen / BEK aufzuzeigen und somit für Klarheit zu sorgen.

2. Nutzungsvermögen

2.1 Definition

Das Nutzungsvermögen besteht aus Alpen, Allmende, Wald, Gemeindelösern, Gemeinatzungsrecht, Beholzungs- und Weiderechten (Art. 45 Abs. 1 GG) und betrifft lediglich das Eigentum der öffentlichen Hand. Diese aus früheren Entwürfen des Gemeindegesetzes stammende und rechtlich seit 1974 verankerte Aufzählung zeigt, dass das Nutzungsvermögen einen äusserst engen Bezug zur genossenschaftlichen Nutzung des land- und forstwirtschaftlichen Landes hat. Eine messerscharfe Abgrenzung, was exakt in welcher Gemeinde nun Nutzungsvermögen darstellt, ist meist kaum möglich. Die ökonomischen, raumwirksamen und gesellschaftlichen Verhältnisse haben sich seit der Definition dieses Begriffs mannigfaltig und teils massiv verändert. Es ist somit immer im Einzelfall zu prüfen, zu welcher Vermögenskategorie das Land oder die Rechte daran gehören.

Um das Wesen des Nutzungsvermögens näher zu beleuchten, ist auch hier ein Blick in die Geschichte notwendig: Ursprünglich, d.h. nach der Feudalzeit, stand das Eigentum am gesamten Grund und Boden der Gemeinde zu. Diese Ländereien wurden kollektiv genutzt, d.h. ein bestimmter Personalverband hatte die gemeinsamen Rechte an der Nutzung (Allmend) der natürlichen Ressourcen wie Wälder, Weiden, Streuwiesen oder Gewässer. Den einzelnen Genossen wurden zudem durch periodisch wiederkehrende Verlosungen Acker- und Wiesenland zur Sondernutzung zugewiesen. Teilweise und im Verlauf der Zeit ging dieses genossenschaftliche Eigentum durch Aufteilung ins Privateigentum über. Dieses Privateigentum blieb aber auch nach der Zuteilung gewissen Beschränkungen unterworfen, indem das private Kulturland nach der Ernte der gemeinsamen Nutzung (Gemeinatzung

oder Trattrecht) offen stand. Der weitaus grösste Teil des Grundeigentums verblieb bei den Gemeinden zur genossenschaftlichen Nutzung. Alpen, Weiden und Wälder unterlagen auch in den frühesten Zeiten nie der periodischen Zuteilung an Einzelne, sondern wurden immer von den Gemeindegossen (heute: Einwohnerinnen und Einwohner) gemeinsam genutzt.

Der Zweck, den diese Teile des Gemeindevermögens zu erfüllen hatten (und zumindest teilweise noch haben), ist ihrer Herkunft entsprechend ein genossenschaftlicher. In erster Linie sollen sie dazu dienen, die Privatwirtschaft der einzelnen Gemeindegossen zu ergänzen. So war und ist die Gemeinde verpflichtet, die genossenschaftliche Zweckbestimmung des Nutzungsvermögens bei ihren Verwaltungshandlungen zu achten. Es ist ihre Pflicht, einerseits alle Handlungen vorzunehmen, die nötig sind zur Erhaltung der Nutzungsobjekte, andererseits alles zu unterlassen, was mit ihrer Zweckbestimmung in Widerspruch steht. So ist es ihr z.B. nicht gestattet, Alpen zu verpachten, welche die eigenen Gemeindegossen benötigen, oder aus den Waldungen so viel Holz zu verkaufen, dass für den Bedarf der Gemeindegossen zu wenig oder gar nichts übrig bleibt. Das ganze Wirtschaftssystem der Landwirtschaft treibenden Bevölkerung des Kantons Graubünden war direkt abgestellt auf den Mitgenuss am Gemeindegut, wo solches vorhanden ist. Ohne Mitgenuss an Alpen, Weiden und Wäldern wäre in diesen Gemeinden eine rentable Landwirtschaft überhaupt kaum denkbar gewesen, die Beteiligung der einzelnen Gemeindegossen an dem Genuss dieser Güter ist somit öffentliches Bedürfnis. Der Gemeindegosse wird nutzungsberechtigt durch seine Niederlassung, d.h. durch Eintritt in den politischen Gemeindeverband.

Zumindest flächenmässig betrachtet bildet das Nutzungsvermögen für die meisten Gemeinden den Hauptbestandteil ihres Vermögens. In Graubünden wurde seit jeher der Grundsatz hoch gehalten, wonach das öffentliche Gut dem Träger der öffentlichen Aufgabe gehöre. Bereits im Jahr 1848 wurde ein Gesetz geschaffen, wonach die Verwendung von Gemeinde- und Korporationsgut für private Zwecke und namentlich die Verteilung von Erträgen solchen Gutes unter die Bürger und Mitglieder bürgerlicher Korporationen verbot.

Bis ins Jahr 1874 stellte die Gemeinde in Graubünden immer eine Bürgergemeinde dar. Das Gesetz über die Niederlassung von Schweizer Bürgern vom 12. Juni 1874 brachte die grundlegende Neuerung, wonach jeder Schweizer Bürger mit Wohnsitz in einer Gemeinde das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten erhielt. Aus der ehemaligen Gemeinde der Bürger entstand die Einwohnergemeinde (oder politische Gemeinde), welcher auch das Gemeindevermögen zusteht. Der kurze Blick in die Geschichte (vgl. Kapitel 1 „Allgemeines“) zeigt, weshalb das Nutzungsvermögen inkl. dessen Erträge und Erlöse unabhängig des Eigentums allen Einwohnerinnen und Einwohnern zusteht.

Das Eigentum am Nutzungsvermögen kann sowohl der politischen Gemeinde wie der Bürgergemeinde zukommen (vgl. Art. 89 GG). Auch wenn die Eigentumszugehörigkeit unterschiedlich sein kann: Die Nutzung (also gewissermassen der Besitz am Nutzungsvermögen) steht immer der politischen Gemeinde zu. Daraus folgt, dass die Übertragung der Nutzung – sei sie durch Veräusserung, Belastung oder Nutzungsänderung herbeigeführt – ohne Dazutun des Besitzers, somit der politischen Gemeinde, nicht rechtens wäre.

Es ist davon auszugehen, dass sämtliches Land oder Rechte daran, welches land- oder forstwirtschaftlich nutzbar war und sich im Eigentum der politischen oder der Bürgergemeinde befindet, dem Nutzungsvermögen zuzurechnen ist. Dabei ist es unerheblich, welcher Zone das Land gemäss raumplanerischer Grundordnung zugewiesen ist oder auf welchem Gemeindeterritorium sich das Land oder die Rechte befinden. Ebenso zum Nutzungsvermögen gehören darauf stehende Gebäude oder Anlagen oder auch Quellen (vgl. ZGB Art. 704 Abs. 1). So können beispielsweise auch nicht bebautes Land in der Bauzone oder die Alpen auf dem Territorium der Nachbargemeinde Nutzungsvermögen sein.

Etwas schwieriger wird die Definition, wenn das Land überbaut wird oder anderweitig genutzt wird. Wie bereits dargelegt, kann der „Besitz“ an der Sache nicht ohne das Dazutun des Besitzers – somit der politischen Gemeinde – übertragen werden. Wird nun bspw. eine Parzelle des Nutzungsvermögens im Eigentum der Bürgergemeinde zu einem Parkplatz überbaut, so wird das Nutzungsvermögen im Zeitpunkt der Zustimmung durch die politische Gemeinde entwidmet. Die Entschädigungsfolge bzw. wohin die künftigen Einkünfte fließen, wären im Einvernehmen zu regeln.

Hingegen nicht zum Nutzungsvermögen zählt von der politischen Gemeinde oder der Bürgergemeinde (nach 1874) selber erworbenes Land, sofern dieses nicht als Realersatz i.S.v. Art. 46 Abs. 3 GG beschafft wurde. Des Weiteren beziehen sich die Bestimmungen des GG zum Nutzungsvermögen nicht auf die Bürgerlöser. Letztere sind, soweit davon Gebrauch gemacht wird, zur ausschliesslichen Nutzung durch die Mitglieder der Bürgergemeinde vorbehalten.

Die Bürgerlöser befinden sich in der ausschliesslichen Verwaltungskompetenz der Bürgergemeinden. Der Ertrag aus deren Nutzung fällt deshalb alleine ihnen zu. Die Pflicht zur Einlage eines allfälligen Veräusserungserlöses in einen speziellen Fonds, der durch die Bürgergemeinde verwaltet worden ist, entfällt mit dem neuen GG.

In der Praxis wird des Öfteren danach gefragt, ob Pachtland (z.B. Wiesen, Äcker etc.) ebenfalls unter die Kategorie Nutzungsvermögen nach Art. 45 Abs. 1 GG fällt. Dies ist dann zu bejahen, wenn die entsprechenden Parzellen aus früheren Allmenden entstanden sind, was in aller Regel der Fall sein dürfte.

2.2 Finanzrechtlicher Umgang von Nutzungsvermögen

Das Nutzungsvermögen kann finanzhaushaltsrechtlich Verwaltungs- oder Finanzvermögen darstellen (vgl. Art. 2 Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden; FHG; BR 710.100).

Unabhängig der Eigentumszugehörigkeit sind Vorgänge, welche das Nutzungsvermögen betreffen, bei der politischen Gemeinde zu verbuchen. Die Begründung dazu liegt in Art. 45 Abs. 2 GG, wonach alle Einwohnerinnen und Einwohner in der Gemeinde gleichermassen am Nutzungsvermögen nutzungsberechtigt sind. Sämtliche Erträge aus der Nutzung von Nutzungsvermögen (bspw. Miet- und Pachtzinsen, Konzessionen etc.) fliessen in den Finanzhaushalt der politischen Gemeinde. Im Gegenzug sind die Ausgaben in und für das Nutzungsvermögen (Unterhalt Alpen, Forststrassen etc.) durch die politische Gemeinde zu tätigen.

Dies mag vielleicht etwas eigenartig erscheinen. Wie bereits vorgängig historisch abgeleitet partizipieren am Nutzen des Nutzungsvermögens alle Einwohnerinnen und Einwohner. Zudem geht der Gesetzgeber davon aus, dass die politische Gemeinde und die Bürgergemeinde zwei Selbstverwaltungskörper innerhalb ein und derselben Gemeindeorganisation sind und dass das Gemeindevermögen als Einheit verstanden wird. Lediglich im Innenverhältnis zwischen den beiden Gemeindearten legt das zwingende Recht fest, wem die Eigentumszuständigkeit am Vermögen innerhalb der Gemeindeorganisation zukommt.

2.3 Verwaltung des Nutzungsvermögens

Das Vermögen wird grundsätzlich von dem Gemeinwesen verwaltet, in dessen Eigentum es steht (vgl. etwa Art. 90 Abs.1 lit. b GG). Dieser Grundsatz wird wie dargelegt bei der Verwaltung des Nutzungsvermögens durchbrochen. Der politischen Gemeinde, welcher der gesamte Nutzen dieser Vermögenskategorie zusteht, kommt eine hohe Verwaltungskompetenz zu, auch wenn sich das Vermögen im Eigentum der Bürgergemeinde befindet.

Sogar bei der Veräusserung von sich im bürgerlichen Eigentum befindlichen Nutzungsvermögen kann die Bürgergemeinde nicht völlig losgelöst von der politischen Gemeinde (als Besitzerin der Sache) handeln. Ohne ausdrückliche Zustimmung der Besitzerin, somit der politischen Gemeinde, ist eine Veräusserung nicht möglich.

Das bisherige Zustimmungsrecht der Bürgergemeinden zur Veräusserung von Nutzungsvermögen, welches im Eigentum der politischen Gemeinde steht, entfällt mit dem neuen GG.

2.4 Veräusserung

Grundstücke, welche zum Nutzungsvermögen gehören, sollen nicht veräussert werden, wenn dadurch die Gesamtheit der öffentlichen Nutzungen gleicher Art erheblich eingeschränkt wird (vgl. Art. 46 Abs. 1 GG). Dieser Wortlaut verlangt demnach kein absolutes Veräusserungsverbot, d.h. vom Grundsatz, dass Nutzungsvermögen nicht veräussert werden darf, kann unter gewissen Voraussetzungen abgewichen werden. Nicht veräussert werden soll Nutzungsvermögen, wenn die Gesamtheit der öffentlichen Nutzungen gleicher Art „erheblich“ eingeschränkt wird. Den beiden Gemeinwesen wird bei entsprechenden Entscheiden ein erhebliches Ermessen eingeräumt. Ausgenommen von diesen Beschränkungen sind Veräusserungen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder für die Ausführung von Werken, welche im öffentlichen Interesse liegen (vgl. Art. 46 Abs. 2 GG).

Der Veräusserung gleichgestellt ist gemäss Art. 46 Abs. 6 GG die Begründung von Bau- und Quellenrechten sowie anderen dinglichen oder persönlichen Nutzungsrechten mit einer Dauer von 30 oder mehr Jahren.

Der Erlös aus der Veräusserung von Nutzungsvermögen fällt – unabhängig davon, ob das Nutzungsvermögen im Eigentum der Bürgergemeinde oder der politischen Gemeinde steht – in ein Bodenerlöskonto, welches von der politischen Gemeinde verwaltet wird (vgl. Art. 46 Abs. 5 GG).

3. Bodenerlöskonto (BEK)

3.1 Verwaltung

Das Bodenerlöskonto wird von der politischen Gemeinde verwaltet (vgl. Art. 46 Abs. 5 GG). Es stellt eine zweckgebundene, vom übrigen Gemeindevermögen separat auszuweisende Reserve bzw. einen Fonds dar. Unter Fonds wird allgemein ein „Sondervermögen“ verstanden, das aus dem allgemeinen Vermögen des Gemeinwesens ausgeschieden ist und einem mehr oder weniger bestimmten Zweck dient. Das BEK ist kalkulatorisch nicht zu verzinsen. Auch ist keine Kapitaldeckung erforderlich. Die politische Gemeinde kann somit die durch eine Veräußerung erhaltenen flüssigen Mittel anderweitig einsetzen. Werden hingegen Mittel aus dem BEK für die Beschaffung von Realersatz oder den anderen in Art. 46 Abs. 3 GG genannten Verwendungszwecken benötigt, sind die entsprechenden flüssigen Mittel durch die politische Gemeinde bereit zu stellen, allenfalls durch die Aufnahme von Fremdkapital.

Verschiedene Bürgergemeinden bilanzieren selber oder gar ausschliesslich ein BEK. Dies ist nicht zulässig und möglichst rasch zu korrigieren. Allgemein gültige Korrekturhinweise sind an dieser Stelle nicht möglich, weil die Entstehung der BEK in den betroffenen Bürgergemeinden vielfältig sind.

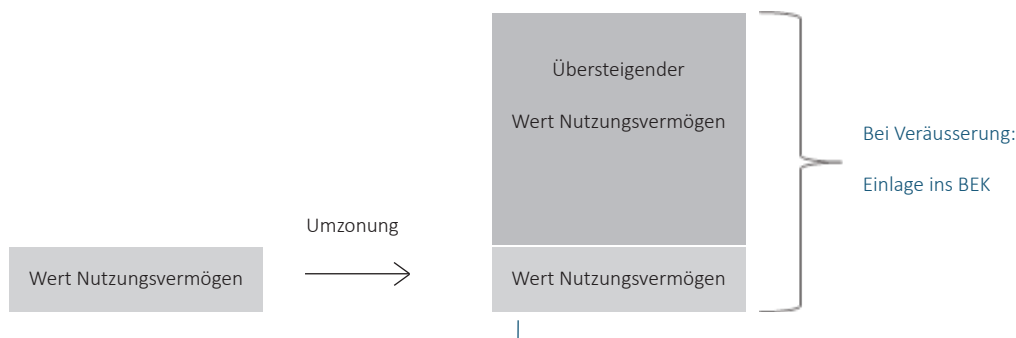
3.2 Einlagen in das BEK

Der gesamte Veräußerungserlös aus der Veräußerung von Nutzungsvermögen fällt in ein BEK (vgl. Art. 46 Abs. 3 GG). Als Veräußerungserlös gilt der erzielte Kaufpreis abzüglich der in direktem Zusammenhang mit dem Grundstück bzw. deren Erschliessung entstandenen Kosten.

Einer Veräußerung gleichgestellt ist die Begründung von Bau- und Quellrechten sowie anderen dinglichen oder persönlichen Nutzungsrechten mit einer Dauer von 30 oder mehr Jahren, da diese wirtschaftlich gesehen einer Veräußerung gleichkommen (vgl. Art. 46 Abs. 6 GG).

Es stellt sich in der Praxis immer wieder die Frage, zu welchem Zeitpunkt der „Veräußerungstatbestand“ von Nutzungsvermögen vorliegt, welcher eine Einlage ins BEK verlangt. Als Veräußerung gilt die Eigentumsübertragung bzw. die Einräumung von Bau- und Quellrechten oder anderer dinglichen oder persönlicher Nutzungsrechte, sofern sie über 30 Jahre dauern.

Die Entwidmung z.B. durch Überbauung ohne Eigentumsübertrag gilt nicht als Veräußerung. Der Wert von Nutzungsvermögen kann z.B. als Folge einer Ortsplanung stark ansteigen. Die Veräußerung einer entsprechenden Parzelle führt zur Einlage des vollen Verkaufspreises ins BEK:



Konkrete Praxishinweise

Die bislang verpachtete Wiese am Dorfrand wird als Bauland eingezont.

Diese Wiese bleibt Nutzungsvermögen im rechtlichen Sinne. Sie ist zu Baulandpreisen im Finanzvermögen zu bilanzieren. Eine Einlage ins BEK ist nicht erforderlich.

Die Baulandparzelle wird verkauft.

Der ganze Veräusserungserlös ist in das BEK einzulegen.

Die Parzelle wird im Sinne der wirtschaftlichen Förderung der Käuferin ohne Entgelt überlassen.

Der landwirtschaftliche Wert der Parzelle ist ins BEK einzulegen.

Die Gemeinde baut auf einer Parzelle ihres Nutzungsvermögens ein Verwaltungsgebäude.

Es erfolgt keine Einlage ins BEK.

3.3 Entnahmen aus dem BEK

Die Zweckbindung der Veräusserungserlöse von Nutzungsvermögen steht in engem Zusammenhang mit der Anforderung von Art. 46 Abs. 1 GG, wonach Grundstücke dieser Vermögenskategorie nicht veräussert werden sollen, wenn dadurch die Gesamtheit der öffentlichen Nutzungen gleicher Art erheblich eingeschränkt wird. Die Gemeinden haben aufgrund dieses Regelungszweckes bzw. der öffentlich-rechtlichen Zweckbindung des Nutzungsvermögens demnach dafür zu sorgen, dass dieses dem wesentlichen Umfang nach erhalten bleibt. Ist Nutzungsvermögen ausnahmsweise dennoch veräussert worden, steht ihnen mit dem BEK ein Korrektiv zur Verfügung, als deren Mittel gemäss Art. 46 Abs. 3 GG „in der Regel“ wieder zweckentsprechend eingesetzt werden.

Priorität beim Mitteleinsatz geniessen die landwirtschaftlichen Anliegen in Form von Realersatz und die Verbesserung von Alpen, Weiden und Heimbetrieben (vgl. Art. 46 Abs. 3 GG). So kann der Ankauf von landwirtschaftlichem Land, eine Wald-/Weideausscheidung oder auch Meliorationswerke unter den ordentlichen Entnahmewecken fallen. Über diesen Bedarf hinausgehende Mittel können im Sinne einer Ausnahme für Anliegen eingesetzt werden, welche im öffentlichen Interesse liegen (z.B. öffentliche Bauvorhaben wie etwa für Wohnungsfürsorge, für den Bau eines Schulhauses und weitere). Diese Möglichkeit ergibt sich aus der Regelung gemäss Art. 46 Abs. 2 GG, wonach vom Grundsatz der Nichtveräusserung von Nutzungsvermögen (vgl. Art. 46 Abs. 1 GG) abgewichen werden kann, wenn die Veräusserung für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder für die Ausführung von Werken erfolgt, welche im öffentlichen Interesse liegen.

Realersatz

Gleicher oder ähnlicher Ersatz, insbesondere für die landwirtschaftliche Existenzsicherung.

Verbesserung von Alpen, Weiden und Heimbetrieben

Investitionen in die Erschliessung (Land- und Forstwirtschaft), Sanierungen oder Ausbauten von Gebäuden, Hangsicherungen, Schutzbauten, Gesamtmeliorationen, ...

Beiträge an Heimbetriebe, Ausbauten, Sanierungen, Anschaffungen, etc. Für solche Beiträge ist eine kommunalrechtliche Grundlage zu schaffen.

Ausführung von Werken im öffentlichen Interesse

Andere Ausgaben für öffentliche Zwecke.

3.4 Beschluss zur Entnahme aus dem BEK

Dem BEK dürfen Mittel, die aus Veräusserungen von Nutzungsvermögen der Bürgergemeinde oder von Nutzungsvermögen, welches schon am 1. September 1874 zum Nutzungsvermögen der Gemeinde gehört hat, stammen, nur auf Grund eines übereinstimmenden Beschlusses der zuständigen Organe der politischen und der Bürgergemeinde entnommen werden (vgl. Art. 46 Abs. 4 GG). Konkret bedeutet dies, dass die Entnahme immer einen übereinstimmenden Beschluss der beiden Gemeindewesen braucht.

3.5 Pflicht zur Führung eines BEK

Zahlreiche politische Gemeinden führen aktuell kein BEK. Sobald eine Veräusserung oder eine einer Veräusserung gleichzusetzende Rechtseinkauf an Nutzungsvermögen erfolgt, besteht für die politische Gemeinde die Pflicht, ein BEK zu bilanzieren. Eine rückwirkende Alimentierung wäre unverhältnismässig und ist daher nicht notwendig.

4. Rechnungslegung

4.1 Grundsätzliches

Die Rechnungslegung der Gemeinden stützt sich auf das Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden (Finanzhaushaltsgesetz; FHG; BR 710.100) sowie die Finanzhaushaltsverordnung für die Gemeinden (FHV; BR710.200). Die Bestimmungen des FHG gelten für die politischen Gemeinden, soweit nicht abweichende kantonale Bestimmungen gelten oder das Gesetz ausdrücklich kantonale Tatbestände regelt. Für die Bürgergemeinden gilt das Gesetz sinngemäss, soweit nicht besondere Bestimmungen gelten.

Wie vorgängig dargestellt, werden sowohl das Nutzungsvermögen wie auch das Bodenerlöskonto von der politischen Gemeinde verwaltet, soweit es sich nicht um Bürgerlöser oder andere

Grundstücke im Besitz der Bürgergemeinde handelt. Entsprechend sind sämtliche Geschäftsfälle in der Jahresrechnung der politischen Gemeinde zu verbuchen.

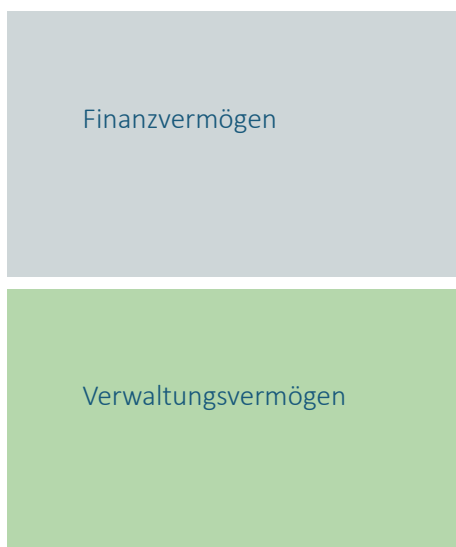
Die nachfolgenden Ausführungen betreffen die Rechnungslegung innerhalb der politischen Gemeinde, sofern nichts Anderes vermerkt ist.

4.2 Bodenerlöskonto (BEK)

Das BEK stellt eine zweckgebundene vom übrigen Gemeindevermögen separat auszuweisende Reserve bzw. einen Fonds dar (vgl. Ziffer 3.1). Das BEK wird im Eigenkapital bilanziert (Konto 29199 Bodenerlöskonto) und weist darin einen zweckgebundenen Anteil des Gemeindevermögens separat aus.

Bilanz

Aktiven



Passiven



4.3 Einlagen in das BEK

Die Einlagen in das BEK erfolgen erfolgswirksam über die Erfolgsrechnung (Sachgruppe 3511 Einlagen in Fonds des Eigenkapitals) → Buchung:
Aufwand Erfolgsrechnung / BEK.

1. Beispiel – Instandstellung Alpbäude zu Lasten der Erfolgsrechnung

Die Gemeinde repariert ein Alpbäude für 70'000 Franken. Die Ausgaben verbucht sie in der Erfolgsrechnung. Es wird beschlossen, diesen Betrag aus dem BEK zu entnehmen.

Buchung 1: Die Ausgaben werden in der Erfolgsrechnung verbucht.

Buchung 2: Der Betrag wird aus dem BEK entnommen.

Buchung Nr.	Soll	Haben	Betrag
1	Aufwand Erfolgsrechnung	Bank	70'000
2	Bodenerlöskonto	Ertrag Erfolgsrechnung	70'000

2. Beispiel – Instandstellung Alpbäude zu Lasten der Investitionsrechnung

Die Gemeinde repariert ein Alpbäude für 70'000 Franken. Die Ausgaben verbucht sie in der Investitionsrechnung. Die aktivierten Ausgaben werden jährlich um 2'000 Franken abgeschrieben. Es wird beschlossen, diesen Betrag jeweils aus dem BEK zu entnehmen.

Buchungen 1: Die Ausgaben werden in der Investitionsrechnung verbucht und aktiviert.

Buchung 2: Die Ausgaben werden über das Wertberichtigungskonto (WB) abgeschrieben.

Buchung 3: Der Betrag wird aus dem BEK entnommen.

Buchung Nr.	Soll	Haben	Betrag
1	Ausgaben Investitionsrechnung	Bank	70'000
	Hochbauten Verwaltungsvermögen	Aktivierung Investitionsrechnung	70'000
2	Aufwand Erfolgsrechnung	WB Hochbauten Verwaltungsvermögen	2'000
3	Bodenerlöskonto	Ertrag Erfolgsrechnung	2'000

3. Beispiel – Umzonung Nutzungsvermögen zu Bauland

Die politische Gemeinde zont eine landwirtschaftlich genutzte Wiese in Bauland um und verkauft sie. Die Wiese ist nicht bilanziert. Der Verkehrswert liegt bei 1 Mio. Franken. Die aufgelaufenen Kosten für die Erschliessung etc. belaufen sich auf 100'000 Franken.

- Buchung 1: Die Parzelle ist in der Höhe des Marktwertes im Finanzvermögen zu bilanzieren.
 Buchung 2: Der Veräusserungserlös wird in der Bilanz verbucht.
 Buchung 3: Der Veräusserungserlös (./. Erschliessungs-, Vermessungs- oder Grundbuchkosten etc.) ist in das BEK einzulegen.

Buchung Nr.	Soll	Haben	Betrag
1	Grundstücke Finanzvermögen	Ertrag Erfolgsrechnung	1'000'000
2	Bank	Grundstücke Finanzvermögen	1'000'000
3	Aufwand Erfolgsrechnung	Bodenerlöskonto	900'000

4. Beispiel – Ertrag aus einem Baurecht mit einer Dauer von 50 Jahren

Die Gemeinde erhält aus der Einräumung eines Baurechtes mit einer Dauer von 50 Jahren einen Baurechtszins von 30'000 Franken pro Jahr. Die Parzelle ist bereits richtig bilanziert.

- Buchung 1: Der Baurechtszins wird erfolgswirksam verbucht.
 Buchung 2: Der Betrag ist in das BEK einzulegen.

Buchung Nr.	Soll	Haben	Betrag
1	Bank	Ertrag Erfolgsrechnung	30'000
2	Aufwand Erfolgsrechnung	Bodenerlöskonto	30'000

4.4 Entnahmen aus dem BEK

Die Entnahmen aus dem BEK erfolgen erfolgswirksam über die Erfolgsrechnung (Sachgruppe 4511 Entnahmen aus Fonds des Eigenkapitals) →
Buchung: BEK / Ertrag Erfolgsrechnung.

1. Beispiel – Instandstellung Alpgebäude zu Lasten der Erfolgsrechnung

Die Gemeinde repariert ein Alpgebäude für 70'000 Franken. Die Ausgaben verbucht sie in der Erfolgsrechnung. Es wird beschlossen, diesen Betrag aus dem BEK zu entnehmen.

Buchung 1: Die Ausgaben werden in der Erfolgsrechnung verbucht.

Buchung 2: Der Betrag wird aus dem BEK entnommen.

Buchung Nr.	Soll	Haben	Betrag
1	Aufwand Erfolgsrechnung	Bank	70'000
2	Bodenerlöskonto	Ertrag Erfolgsrechnung	70'000

2. Beispiel – Instandstellung Alpgebäude zu Lasten der Investitionsrechnung

Die Gemeinde repariert ein Alpgebäude für 70'000 Franken. Die Ausgaben verbucht sie in der Investitionsrechnung. Die aktivierten Ausgaben werden jährlich um 2'000 Franken abgeschrieben. Es wird beschlossen, diesen Betrag jeweils aus dem BEK zu entnehmen.

Buchungen 1: Die Ausgaben werden in der Investitionsrechnung verbucht und aktiviert.

Buchung 2: Die Ausgaben werden über das Wertberichtigungskonto (WB) abgeschrieben.

Buchung 3: Der Betrag wird aus dem BEK entnommen.

Buchung Nr.	Soll	Haben	Betrag
1	Ausgaben Investitionsrechnung	Bank	70'000
	Hochbauten Verwaltungsvermögen	Aktivierung Investitionsrechnung	70'000
2	Aufwand Erfolgsrechnung	WB Hochbauten Verwaltungsvermögen	2'000
3	Bodenerlöskonto	Ertrag Erfolgsrechnung	2'000