

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 23. Dezember 2009

2100. Gemeinwesen (Zweckverband Spital Uster)

1. Nach Art. 92 der Kantonsverfassung (KV) und § 7 des Gemeindegesetzes können sich Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben zu Zweckverbänden zusammenschliessen. Gemäss Art. 92 Abs. 4 KV bedürfen die Statuten der Zweckverbände der Genehmigung des Regierungsrates (Satz 1); dieser prüft sie auf ihre Rechtmässigkeit (Satz 2). Die Genehmigung durch den Regierungsrat ist als nachträgliche Überprüfung zu verstehen und deshalb in ihrer Wirkung nicht konstitutiv. Allfällige Mängel der Zweckverbandsstatuten werden durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Gemeinden des Bezirks Uster und die Gemeinde Wallisellen bilden seit 1959 einen Zweckverband für den Betrieb des Bezirksspitals in Uster sowie des Krankenhauses im Rotacker (RRB Nr. 3887/1959). Die geltende Zweckverbandsordnung stammt aus dem Jahr 1989 (RRB Nr. 279/1989) und wurde letztmals im Jahre 2000 revidiert (RRB Nr. 1520/2000). Die vom Regierungsrat am 25. Juni 1997 festgesetzte Spitalliste führte zu einer Neuorganisation der Gesundheitsversorgung im oberen Glattal und im Zürcher Oberland. Das Spital Uster übernahm das Grundversorgungsangebot des Spitals Pfäffikon, womit sich die Zahl der Mitglieder des Zweckverbands Spital Uster von 12 auf 17 erhöht hat.

Auslöser der vorliegenden Statutenrevision ist die Absicht, das Krankenhaus im Rotacker in Dietlikon aus dem Zweckverband herauszulösen und zu verselbstständigen. Hinzu kommt der Auftrag der Kantonsverfassung, den Zweckverband demokratisch zu organisieren. Die Verbandsgemeinden haben den geänderten Statuten zwischen dem 1. Dezember 2008 und dem 11. Juni 2009 zugestimmt. Die Bezirksräte Bülach, Pfäffikon und Uster haben bestätigt, dass gegen die Gemeindebeschlüsse keine Rechtsmittel ergriffen wurden. Die Statuten sind nach der rechtskräftigen Annahme durch die Verbandsgemeinden auf den 1. September 2009 bereits in Kraft getreten.

Die Neuerungen umfassen im Wesentlichen Anpassungen von Verbandszweck und Verbandsorganisation, die sich aus der Auslagerung des Krankenhauses ergeben, sowie die demokratische Ausgestaltung der Zweckverbandsstatuten und die Erhöhung der Finanzkompetenzen der Verbandsorgane.

Zwei Bestimmungen geben zum Bemerken Anlass: Die Aufzählung der Kompetenzen der Stimmberechtigten in Art. 11 ist unvollständig, weil darin nur das obligatorische Finanzreferendum erwähnt ist. Den

Stimmberechtigten steht jedoch auch das Recht zu, Initiativen einzureichen und das Referendum gegen Beschlüsse der Delegiertenversammlung zu ergreifen. Diese demokratischen Rechte sind in separaten Bestimmungen (Art. 15 und 16 der Statuten) detailliert geregelt; sie sind deshalb auch ohne Erwähnung im Grundsatzartikel (Art. 11) gewährleistet. Der fragliche Mangel ist deshalb lediglich redaktioneller Natur und ist bei der nächsten Statutenrevision zu korrigieren.

In Art. 29 Abs. 3 der Statuten wird ein alternativer Kostenbeteiligungsschlüssel für den Fall festgelegt, dass im künftigen kantonalen Finanzausgleich die Steuerkraft kein Kriterium für die Berechnungsgrundlage des Zweckverbands darstellen sollte. Für diesen Fall ist vorgesehen, dass bei der Kostenverteilung das Kriterium Steuerkraft entfällt und allein auf die Kriterien Pflanzfläche und Einwohnerzahl abgestellt wird. Diese Bestimmung nimmt auf eine mögliche künftige Rechtsänderung Bezug, deren Eintritt ungewiss ist. Ebenso sind die verbindliche Ausgestaltung der Finanzausgleichsinstrumente und deren Auswirkungen auf den Kostenverteiler eines Zweckverbands zum heutigen Zeitpunkt unbekannt. Bei dieser Sachlage hätte die fragliche Bestimmung den Stimmberechtigten gar nicht zur Abstimmung unterbreitet werden dürfen, weil sie nicht in der Lage waren, die Konsequenzen ihres Entscheides abzuschätzen. Dass die Regelung der Abstimmung unterbreitet wurde, verstösst gegen den Grundsatz der freien Willensbildung der Stimmberechtigten. Es kommt hinzu, dass aus der fraglichen Bestimmung für die Stimmberechtigten und Verbandsgemeinden nicht klar hervorgeht, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit der Kostenbeteiligungsschlüssel gemäss Art. 29 Abs. 3 anzuwenden ist und wer darüber zu entscheiden hat. Damit wird das Gebot der Bestimmtheit der Rechtsgrundlage verletzt. Im Übrigen ist auch in der Sache selbst nicht nachvollziehbar, weshalb im Falle der Einführung eines neuen kantonalen Finanzausgleichs das Kriterium Steuerkraft bei der Kostenverteilung gestrichen werden soll. Insgesamt verstösst Art. 29 Abs. 3 der Statuten somit gegen übergeordnetes Recht und kann nicht genehmigt werden. Es bleibt dem Zweckverband jedoch unbenommen, im Falle der Revision des kantonalen Finanzausgleichs den Kostenverteiler zu überprüfen und nötigenfalls im ordentlichen Verfahren der Statutenrevision anzupassen.

Die übrigen Bestimmungen der Statuten geben, soweit ersichtlich, zu keinen rechtlichen Beanstandungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

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

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Statuten des Zweckverbands Spital Uster werden unter Vorbehalt von Dispositiv II genehmigt.

II. Art. 29 Abs. 3 der Statuten wird nicht genehmigt.

III. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

IV. Mitteilung an den Zweckverband Spital Uster, Brunnenstrasse 42, Postfach, 8610 Uster (E), die Gemeinderäte der Politischen Gemeinden Dietlikon, 8305 Dietlikon, Egg, 8132 Egg, Fällanden, 8117 Fällanden, Fehraltorf, 8320 Fehraltorf, Greifensee, 8606 Greifensee, Hittnau, 8335 Hittnau, Maur, 8124 Maur, Mönchaltorf, 8617 Mönchaltorf, Pfäffikon, 8330 Pfäffikon, Russikon, 8332 Russikon, Schwerzenbach, 8603 Schwerzenbach, Volketswil, 8604 Volketswil, Wallisellen, 8304 Wallisellen, Wangen-Brüttisellen, 8306 Brüttisellen, Wildberg, 8321 Wildberg, die Stadträte Dübendorf, 8600 Dübendorf, und Uster, 8610 Uster, die Bezirksräte Bülach, Bahnhofstrasse 3, 8180 Bülach, Pfäffikon, Hörnlistrasse 91, 8330 Pfäffikon, und Uster, Amtsstrasse 3, 8610 Uster, sowie an die Gesundheitsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi