

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 25. Februar 2009

### **261. Gemeinwesen (Schulzweckverband Bezirk Affoltern)**

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 Politische Gemeinde Rifferswil sowie die Schulgemeinden des Bezirks Affoltern bilden zusammen seit 1935 einen Zweckverband für gemeinsame Sonderschulen und weitere Dienstleistungen im schulischen und heilpädagogischen Bereich (RRB Nr. 3467/1935). Aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgabe, Zweckverbände demokratisch zu organisieren, sind die Gemeinden übereingekommen, die Zweckverbandsstatuten einer Totalrevision zu unterziehen. Zwischen dem 1. April und 24. September 2008 haben die Stimmberechtigten der 18 Verbandsgemeinden und die neu beitretende Politische Gemeinde Stallikon den neuen Statuten zugestimmt. Der Bezirksrat Affoltern hat bestätigt, dass gegen die Gemeindebeschlüsse keine Rechtsmittel ergriffen wurden.

Die Neuerungen umfassen im Wesentlichen die demokratische Ausgestaltung der Zwecksverbandsstatuten, insbesondere die Einführung des Initiativrechts und des fakultativen Referendums im Verbandsgebiet. Dabei können – wie bei dem im selben Verbandsgebiet bestehenden Planungszweckverband – 500 Stimmberechtigte eine Initiative einreichen oder eine Volksabstimmung verlangen. Im Weiteren werden die Statuten redaktionell neu gefasst.

3. Folgende Bestimmung gibt zu Bemerkungen Anlass:

a) Gemäss Art. 40 der Statuten bemisst sich der Kostenverteiler unter den Verbandsgemeinden für nicht durch Einnahmen oder Beiträge gedeckte Betriebs- und Investitionskosten grundsätzlich nach der Beanspruchung und nach der absolut berichtigten Steuerkraft der Verbandsgemeinden. Die Delegiertenversammlung bestimmt die Details der Berechnungsformel über den Kostenverteiler (Art. 22 Ziffer 6 der Statuten). Neu bestimmen die Statuten nicht mehr, wie die für den

Kostenverteiler bestimmten Kriterien zu gewichten sind. Die Gewichtung der für den Kostenverteiler massgebenden Kriterien bedarf aber einer unmittelbaren Verankerung in den Statuten. Diese kantonale Praxis beruht auf der Überzeugung, dass all diejenigen Bestimmungen Teil der Statuten sein müssen, welche die Stellung der Verbandsgemeinden massgebend umschreiben (vgl. BGE 113 Ia 200, S. 209f.). Abzuwägen ist dabei zwischen dem Schutzbedürfnis der einzelnen Verbandsgemeinden und der Handlungsfähigkeit des Verbandes. Jede Verbandsgemeinde muss voraussehen und mitbestimmen können, nach welchem Schlüssel ihr und den übrigen Verbandsmitgliedern Kosten überbunden werden können. Dabei können Änderungen von Bestimmungen wie die Umschreibung des Kostenverteilers, welche die Verbandsgemeinden grundsätzlich und unmittelbar betreffen, nur unter Zustimmung aller beteiligten Gemeinden revidiert werden. Andernfalls wäre es entgegen dem Willen einzelner Verbandsgemeinden möglich, die in den Statuten verankerten Kriterien einseitig zu gewichten.

b) Der Zweckverband macht mit Eingabe vom 16. Dezember 2008 geltend, dass beim herrschenden dynamischen Umfeld der Sonderschulung die Festlegung eines genauen Kostenverteilers zu wiederholten aufwendigen Statutenänderungen oder erfahrungsgemäss zu stossenden Situationen führen würde. Würde in jedem Fall die absolut berichtigte Steuerkraft der Verbandsgemeinden zu genau einem Drittel berücksichtigt, käme es die Verbandsgemeinden unter Umständen günstiger, ein Schulkind ohne besondere pädagogische Bedürfnisse in die heilpädagogische Schule des Zweckverbands einzuteilen anstatt in der Regelschule der Verbandsgemeinde.

c) Demnach sind die Bestimmungen der Statuten über den Kostenverteiler in Art. 40 in Verbindung mit Art. 22 Ziffer 6 grundsätzlich so auszulegen, wie wenn die bisher in den Statuten verankerte Gewichtung der Kriterien des Kostenverteilers weiter Geltung hätte. Demnach bemisst sich der Kostenverteiler unter den Verbandsgemeinden für nicht durch Einnahmen oder Beiträge gedeckte Betriebs- und Investitionskosten grundsätzlich zu zwei Dritteln aufgrund der Beanspruchung und zu einem Drittel aufgrund der absolut berichtigten Steuerkraft der Verbandsgemeinden. Zur Vermeidung stossender Ergebnisse kann die Delegiertenversammlung den Kostenverteiler für nicht durch Einnahmen oder Beiträge gedeckte Betriebs- und Investitionskosten anpassen, jedoch ist in jedem Fall eine Berücksichtigung der absolut berichtigten Steuerkraft bis zu einem Drittel anzustreben.

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

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Statuten des Schulzweckverbands Bezirk Affoltern werden im Sinne der Erwägungen genehmigt.

II. Gegen diesen Entscheid 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.

III. Mitteilung an die Verbandsschulpflege Schulzweckverband Bezirk Affoltern, Postfach 677, Breitenstrasse 18, 8910 Affoltern a. A. (E), die Gemeinderäte und Schulpflegen der Politischen Gemeinden Rifferswil, 8911 Rifferswil, Stallikon, 8143 Stallikon, die Schulpflegen der Schulgemeinde Hedingen, 8908 Hedingen, der Primarschulgemeinden Aeugst a. A., 8914 Aeugst a. A., Affoltern a. A., 8910 Affoltern a. A., Bonstetten, 8906 Bonstetten, Hausen a. A., 8915 Hausen a. A., Kappel a. A., 8926 Kappel a. A., Knonau, 8934 Knonau, Maschwanden, 8933 Maschwanden, Mettmenstetten, 8932 Mettmenstetten, Obfelden, 8912 Obfelden, Ottenbach, 8913 Ottenbach, Wettswil a. A., 8907 Wettswil a. A., der Oberstufenschulgemeinden Affoltern a. A.-Aeugst a. A., 8910 Affoltern a. A., Bonstetten, 8906 Bonstetten, Hausen a. A., 8915 Hausen a. A., Mettmenstetten, 8932 Mettmenstetten, Obfelden-Ottenbach, 8912 Obfelden, den Bezirksrat Affoltern, Im Grund 15, 8910 Affoltern a. A., sowie an die Direktion der Justiz und des Innern und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi