

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. Oktober 2014

1079. Gemeindewesen (Sicherheits-Zweckverband Bachtel)

1. Nach Art. 92 der Kantonsverfassung (KV) und § 7 des Gemeindegesetzes (GG) 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 Politischen Gemeinden Rüti, Dürnten und Bubikon bilden gestützt auf einen Anschlussvertrag seit dem 1. Januar 2002 die «Zivilschutzorganisation Rüti-Dürnten-Bubikon», die für den Schutz und die Betreuung der Bevölkerung in Notlagen, den Kulturgüterschutz sowie die Unterstützung von Partnerorganisationen (Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technische Werke) zuständig ist. Aufgrund der von den Bundesbehörden in Zukunft erwarteten veränderten Rahmenbedingungen für den Zivilschutz (u. a. verringelter Bedarf an Anzahl Schutzdienstleistender bei gleichzeitig erhöhten Anforderungen an deren fachliche Fähigkeiten, Erfordernis der besseren Einsatzbereitschaft zwischen den Regionen) sind die Politischen Gemeinden Bäretswil, Bubikon, Dürnten, Hinwil und Rüti übereingekommen, sich neu zum «Sicherheits-Zweckverband Bachtel» zusammenzuschliessen und die Zivilschutzorganisation Rüti-Dürnten-Bubikon aufzulösen. Durch die verstärkte Zusammenarbeit der Gemeinden im neuen Zweckverband sollen die zukünftigen Anforderungen an den Zivilschutz effizienter erfüllt werden, indem die Bestände insgesamt gesenkt sowie die Ausbildung und die Rekrutierung von qualifizierten Schutzdienstleistenden verbessert werden können. Gleichzeitig soll die Zusammenarbeit mit Feuerwehr, Polizei, technischen Werken und Betreuungsorganisationen vertieft werden. Die Gemeindeversammlungen der fünf Verbandsgemeinden haben den neuen Statuten zwischen dem 4. und dem 23. Juni 2014 zugestimmt. Die Genehmigung umfasst gleichzeitig die Zustimmung der drei Politischen Gemeinden Rüti, Dürnten und Bubikon zur Auflösung der Zivilschutzorganisation Rüti-Dürnten-Bubikon. Der Bezirksrat Hinwil bestätigte,

dass gegen die Gemeindebeschlüsse keine Rechtsmittel eingingen. Die Statuten des neuen Sicherheits-Zweckverbandes Bachtel enthalten die üblichen notwendigen Bestimmungen gemäss Kantonsverfassung, Gemeindegesetz, Gesetz über die politischen Rechte und Zivilschutzgesetz.

3. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) Gemäss Art. 25 Abs. 2 der Statuten wird die finanzielle Prüfung der Jahresrechnung des Zweckverbandes neu dem Gemeindeamt übertragen. § 35 a Abs. 1 der Verordnung über den Gemeindehaushalt (VGH; LS 133.1) sieht vor, dass der Entscheid über die Einsetzung einer Prüfstelle bei Zweckverbänden übereinstimmender Beschlüsse der Vorsteuerschaft bzw. des Zweckverbandsvorstandes (Sicherheitskommission) und der Rechnungsprüfungskommission bedarf. Anstelle der Zuständigkeit nach Abs. 1 können die Statuten des Zweckverbandes gestützt auf § 35 a Abs. 2 VGH (sinngemäß) übereinstimmende Beschlüsse des Zweckverbandsvorstandes und der Delegiertenversammlung (lit. a), einen Beschluss der Rechnungsprüfungskommission (lit. b) oder einen Beschluss der Delegiertenversammlung (lit. c) verlangen. Die in den Statuten vorgesehene unmittelbare Übertragung der finanziellen Prüfungstätigkeit an eine genau bezeichnete Prüfstelle (Gemeindeamt) ist gesetzlich demgegenüber nicht vorgesehen. Art. 25 Abs. 2 der Statuten kann unter diesen Umständen nicht genehmigt werden. Gestützt auf § 35 a Abs. 1 VGH haben deshalb die Sicherheitskommission (Vorstand) und die Rechnungsprüfungskommission des Zweckverbandes die finanzielle Prüfstelle mit übereinstimmenden Beschlüssen einzusetzen. Es ist dem Zweckverband jedoch freigestellt, anlässlich der nächsten Statutenrevision eine anderweitige, mit § 35 a VGH übereinstimmende Regelung zu erlassen.

b) Art. 10 Ziff. 2 der Statuten hält fest, dass den Stimmberchtigten des Zweckverbandes die Abstimmung über rechtmässige Referendums- und Initiativbegehren zusteht, unter Vorbehalt der Zuständigkeit der Verbandsgemeinden für die Änderung der Statuten und die Auflösung des Zweckverbandes. Beim Sicherheits-Zweckverband Bachtel handelt es sich um einen Zweckverband mit einfacher Organisation ohne Delegiertenversammlung, weshalb dessen Stimmberchtigte bei Verbandsgeschäften unmittelbar über die Anträge der Sicherheitskommission entscheiden. Das Rechtsinstrument des fakultativen Referendums, das die Stimmberchtigten in Zweckverbänden mit erweiterter Organisation gegen Entscheide der Delegiertenversammlung erheben können, fehlt bei einem Zweckverband mit einfacher Organisation wie dem Sicherheits-Zweckverband Bachtel. Auf seine Regelung in den Statuten ist deshalb zu verzichten. Entsprechend ist der Zweckverband zu verpflichten, Art. 10 Ziff. 2 der Statuten anlässlich der nächsten Statutenrevision anzupassen (Streichung von «Referendums- und»).

c) Gemäss Art. 15 Ziff. 3 der Statuten beschliessen die Gemeindevorstände der Verbandsgemeinden auf Antrag der Sicherheitskommission über *neue, im Budget enthaltene*, nicht gebundene Ausgaben im folgenden Umfang, soweit sie nicht in die Kompetenz der Sicherheitskommission fallen: einmalige Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis höchstens Fr. 500 000 im Jahr und jährlich wiederkehrende Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis höchstens Fr. 200 000. Gleichzeitig sieht Art. 19 Ziff. 4 der Statuten vor, dass die Bewilligung von *neuen, im Budget enthaltenen* Ausgaben der Sicherheitskommission obliegt. Die beiden Bestimmungen räumen somit sowohl den Gemeindevorständen der Verbandsgemeinden als auch der Sicherheitskommission Kompetenzen für die Bewilligung von neuen, im Budget enthaltenen Ausgaben ein, die sich voneinander nicht eindeutig abgrenzen lassen: Während die Kompetenz der Gemeindevorstände der Verbandsgemeinden durch die Höhe der Ausgaben begrenzt wird (Art. 15 Ziff. 3), ist für die Kompetenz der Sicherheitskommission keine solche Begrenzung vorgesehen (Art. 19 Ziff. 4). Das Fehlen dieser Begrenzung ist nach dem Sinn und Zweck der beiden Bestimmungen so auszulegen, dass gestützt auf Art. 19 Ziff. 4 der Statuten ausschliesslich die Sicherheitskommission für die Bewilligung von *neuen, im Budget enthaltenen* Ausgaben zuständig ist, soweit Art. 10 Ziff. 3 der Statuten keine Zuständigkeit der Stimmberichtigen an der Urne vorsieht. Entsprechend kann die Sicherheitskommission neue, im Budget enthaltene Ausgaben bis Fr. 500 000 (einmalig) bzw. Fr. 200 000 (jährlich wiederkehrend) bewilligen. Die in Art. 15 Ziff. 3 der Statuten geregelte Kompetenz der Gemeindevorstände der Verbandsgemeinden kann folglich nicht für neue, im Budget enthaltene, nicht gebundene Ausgaben, sondern lediglich für neue, im Budget *nicht* enthaltene, nicht gebundene Ausgaben gelten. Dies ermöglicht zudem eine eindeutige Abgrenzung zu der in Art. 19 Ziff. 3 enthaltenen, betragsmässig enger begrenzten Kompetenz der Sicherheitskommission für neue, im Budget nicht enthaltene Ausgaben. Entsprechend ist der Zweckverband zu verpflichten, Art. 15 Ziff. 3 der Statuten anlässlich der nächsten Statutrevision anzupassen (Einfügung des Wortes «nicht» zwischen «Budget» und «enthaltene»).

d) Art. 15 Ziff. 4 der Statuten sieht vor, dass die Gemeindevorstände der Verbandsgemeinden auf Antrag der Sicherheitskommission über gebundene Ausgaben beschliessen, die in ihrer Höhe die Kompetenz der Sicherheitskommission übersteigen. Den Statuten sind indessen keine Bestimmungen zu entnehmen, welche die Kompetenz der Sicherheitskommission zur Bewilligung gebundener Ausgaben der Höhe nach begrenzen würden. Vielmehr hält Art. 19 Ziff. 4 der Statuten eine generelle

Zuständigkeit der Sicherheitskommission für die Bewilligung von durch besondere Beschlüsse bewilligten Krediten fest. Hierzu sind auch die Beschlüsse über die Bewilligung gebundener Ausgaben zu zählen, da gebundene Ausgaben grundsätzlich von der Exekutivbehörde des Zweckverbandes, d. h. vorliegend von der Sicherheitskommission, beschlossen werden (vgl. Peter Saile, Das Recht der Ausgabenbewilligung der zürcherischen Gemeinden, Zürich 1991, S. 43). Vor diesem Hintergrund kann Art. 15 Ziff. 4 der Statuten keine eigenständige rechtliche Bedeutung zu kommen. Entsprechend ist der Zweckverband zu verpflichten, Art. 15 Ziff. 4 der Statuten anlässlich der nächsten Statutenrevision aufzuheben.

e) Im Übrigen geben die Bestimmungen zu keinen Bemerkungen Anlass und sind deshalb zu genehmigen.

f) Die Sicherheitskommission ist verpflichtet, die Stimmberchtigten der Verbundsgemeinden rechtzeitig, in geeigneter Form und unter Verweisung auf diesen Regierungsratsbeschluss über die nicht vorbehaltlose Genehmigung der Statuten zu informieren (vgl. § 68 b GG und Art. 7 der Statuten).

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

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Statuten des Sicherheits-Zweckverbandes Bachtel werden im Sinne der Erwägung 3 und unter Vorbehalt von Dispositiv II und III genehmigt.

II. Art. 25 Abs. 2 der Statuten wird von der Genehmigung ausgenommen.

III. Der Zweckverband wird verpflichtet, anlässlich der nächsten Statutenrevision Art. 10 Ziff. 2 und Art. 15 Ziff. 3 der Statuten gemäss Ziff. 3b und 3c der Erwägungen anzupassen sowie Art. 15 Ziff. 4 der Statuten gemäss Ziff. 3d der Erwägungen aufzuheben.

IV. 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.

V. Mitteilung an

- die Sicherheitskommission des Sicherheits-Zweckverbandes Bachtel, c/o Gemeindeverwaltung Rüti, Breitenhofstrasse 30, Postfach 373, 8630 Rüti (ES),
- die Gemeinderäte
 - Bäretswil, Schulhausstrasse 2, Postfach 321, 8344 Bäretswil,
 - Bubikon, Rutschbergstrasse 18, 8608 Bubikon,
 - Dürnten, Rütistrasse 1, 8635 Dürnten,
 - Hinwil, Dürntnerstrasse 8, 8340 Hinwil,
 - Rüti, Breitenhofstrasse 30, Postfach 373, 8630 Rüti,
- den Bezirksrat Hinwil, Untere Bahnhofstrasse 25a, 8340 Hinwil,
- die Sicherheitsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi