

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 4. Juli 2018

648. Gemeindegewesen (Schulzweckverband Bezirk Affoltern)

1. Nach Art. 92 der Kantonsverfassung (KV; LS 101) und § 73 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG; LS 131.1) können sich Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben zu Zweckverbänden zusammenschliessen. Die Statuten bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates. Er prüft sie auf ihre Rechtmässigkeit (Art. 92 Abs. 4 KV). Diese Genehmigung hat konstitutive Wirkung, d. h., das Inkrafttreten der Statuten setzt die Genehmigung des Regierungsrates voraus (vgl. § 80 Abs. 2 GG). Allfällige Mängel werden durch die Genehmigung nicht geheilt.

2. Die Gemeinden des Bezirks Affoltern, die Aufgaben der Volksschule wahrnehmen, bilden seit 1935 einen Zweckverband für gemeinsame Sonderschulen und weitere Dienstleistungen im schulischen und heilpädagogischen Bereich. Zwischen dem 24. November und dem 12. Dezember 2017 haben die Stimmberechtigten der Gemeinden des Bezirks Affoltern, die Aufgaben der Volksschule wahrnehmen, eine Totalrevision der Statuten beschlossen. Der Bezirksrat Affoltern hat bestätigt, dass gegen die Gemeindebeschlüsse keine Rechtsmittel ergriffen wurden. Die neuen Statuten des Schulzweckverbands Bezirk Affoltern enthalten die notwendigen Anpassungen an das Gemeindegesetz, insbesondere die Einführung eines eigenen Haushalts. Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens (am 1. Januar 2019) ersetzen sie die bis dahin geltenden Statuten vom 1. Januar 2009.

3. Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass:

a) Art. 29 Abs. 2 Ziff. 1 der Statuten sieht vor, dass der Verbandsschulpflege die Befugnis zum «Vollzug der übergeordneten Organe» zusteht. Der Statutenentwurf, welcher der Vorprüfung vom 24. April 2017 zugrunde lag, sah noch die korrekte Formulierung vor, wonach die Verbandsschulpflege zum Vollzug *der Beschlüsse* der übergeordneten Organe zuständig ist. Zudem ergibt sich aus der Sachlogik, dass es sich bei der Formulierung von Art. 29 Abs. 2 Ziff. 1 der Statuten offensichtlich um ein Versehen handelt, dessen Behebung lediglich eine Änderung redaktioneller Natur erfordert (Einfügen von «der Beschlüsse» nach «Vollzug»). Entsprechend ist die Verbandsschulpflege zur Vornahme dieser Änderung zu verpflichten.

b) Art. 30 Abs. 2 Ziff. 3 der Statuten bestimmt, dass der Verbandsschulpflege die Bewilligung von neuen, im Budget enthaltenen einmaligen Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis Fr. 100 000 pro Jahr und von neuen, im Budget enthaltenen wiederkehrenden Ausgaben für einen bestimmten Zweck bis Fr. 75 000 pro Jahr zusteht. Dieses Befugnis der Verbandsschulpflege kann jedoch sinnvollerweise nicht durch eine jährliche Gesamtlimite (Plafond) begrenzt sein. Andernfalls müssten nach Erreichen des Plafonds auch neue Ausgaben in geringer Höhe von der Delegiertenversammlung bewilligt werden, obwohl sie bereits budgetiert sind. Das wäre weder stufengerecht noch effizient und kann nicht dem Willen der Zweckverbandsorgane entsprechen. Im Übrigen führt nur die Bewilligung neuer Ausgaben ausserhalb des Budgets dazu, dass das Budget um diese Beträge überschritten wird und das Budget seine Planungsfunktion teilweise einbüsst (vgl. hierzu auch RRB Nr. 772/2015). Entsprechend ist Art. 30 Abs. 2 Ziff. 3 der Statuten so auszulegen, dass der Verbandsschulpflege die genannten Finanzbefugnisse zukommen, wobei die Beschränkung auf die jährlichen Gesamtbeträge («pro Jahr») für Ausgaben innerhalb des Budgets nicht gilt. Der Zweckverband ist zu verpflichten, Art. 30 Abs. 2 Ziff. 3 anlässlich der nächsten Statutenrevision im Sinne dieser Erwägungen anzupassen.

c) Gemäss Art. 55 Abs. 1 der Statuten werden die von den Verbandsgemeinden bis zum 31. Dezember 2018 finanzierten und in den Gemeindefinanzrechnungen als Investitionsbeiträge bilanzierten Vermögenswerte im Sinne einer Sacheinlage auf den Zweckverband übertragen. Abs. 2 besagt, dass die Investitionsbeiträge, welche die Verbandsgemeinden seit dem 1. Januar 2010 bis zum 31. Dezember 2018 an den Zweckverband geleistet haben, auf den 1. Januar 2019 in unverzinsliche Beteiligungen der Gemeinden umgewandelt werden. Damit besteht eine Lücke in Bezug auf Investitionsbeiträge, welche die Gemeinden vor dem 31. Dezember 2009 geleistet haben und gemäss Abs. 1 auf den Zweckverband übertragen werden. Da bei den Investitionsbeiträgen nach dem 1. Januar 2010 vorgesehen ist, dass sie zu unverzinslichen Beteiligungen der Gemeinden führen, ist Art. 55 Abs. 2 der Statuten entsprechend so auszulegen, dass dies auch in Bezug auf diejenigen vor dem 1. Januar 2010 gilt. Das gemäss Art. 55 Abs. 3 der Statuten zum Restbuchwert bewertete Verwaltungsvermögen ist per 1. Januar 2019 in die Eingangsbilanz des Zweckverbands aufzunehmen. Aufgrund der Umwandlung der Investitionsbeiträge in unverzinsliche Beteiligungen erhält der Zweckverband entsprechendes Eigenkapital. Den Verbandsgemeinden sind ihre Beteiligungswerte mitzuteilen.

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

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

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Statuten des Zweckverbands Schulzweckverband Bezirk Affoltern werden im Sinne von Erwägung 3 genehmigt.

II. Die Verbandsschulpflege wird verpflichtet, in Art. 29 Abs. 2 Ziff. 1 der Statuten die redaktionelle Änderung gemäss Erwägung 3a vorzunehmen.

III. Der Zweckverband wird verpflichtet, anlässlich der nächsten Statutenrevision Art. 30 Abs. 2 Ziff. 3 im Sinne der Erwägung 3b anzupassen.

IV. 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.

V. Mitteilung an

- die Verbandsschulpflege Schulzweckverband Bezirk Affoltern, Breitenstrasse 18, Postfach 677, 8910 Affoltern am Albis (E),
- die Gemeinderäte der Politischen Gemeinden
 - Bonstetten, Am Rainli 2, Postfach, 8906 Bonstetten,
 - Hausen a. A., Gemeindeverwaltung, Zugerstrasse 10, 8915 Hausen am Albis,
 - Hedingen, Zürcherstrasse 27, 8908 Hedingen,
 - Kappel a. A., Gemeindeverwaltung, Lindenfeld 2a, 8926 Kappel am Albis,
 - Knonau, Stampfstrasse 1, 8934 Knonau,
 - Rifferswil, Gemeindehaus, Jonenbachstrasse 1, Postfach 17, 8911 Rifferswil,
 - Stallikon, Gemeindeverwaltung, Reppischtalstrasse 53, 8143 Stallikon,
- die Oberstufenschulpflegen der Oberstufenschulgemeinden
 - Affoltern a. A.-Aeugst a. A., Schulhaus Ennetgraben, Zwillikerstrasse 16, Postfach 615, 8910 Affoltern am Albis,
 - Bonstetten, Schulverwaltung, Schachenrain 1, 8906 Bonstetten,
 - Hausen a. A., Schulhausstrasse 7, 8915 Hausen am Albis,
 - Mettmenstetten, Schulverwaltung, Schulhausstrasse 13, 8932 Mettmenstetten,
 - Obfelden-Ottenbach, Dorfstrasse 65, 8912 Obfelden,

- die Primarschulpflegen der Primarschulgemeinden
- Aeugst a. A., Schulverwaltung, Spitzenstrasse 16,
8914 Aeugst am Albis,
- Affoltern a. A., Schulverwaltung, Breitenstrasse 18, Postfach 677,
8910 Affoltern am Albis,
- Maschwanden, Dorfstrasse 56, 8933 Maschwanden,
- Mettmenstetten, Schulhausstrasse 4, Postfach,
8932 Mettmenstetten,
- Obfelden, Alte Landstrasse 37, 8912 Obfelden,
- Ottenbach, Schulweg 4, Postfach 87, 8913 Ottenbach,
- Wettswil a. A., Dettenbühlstrasse 2, 8907 Wettswil,
- den Bezirksrat Affoltern, Bezirksgebäude, Im Grund 15,
8910 Affoltern am Albis,
- die Bildungsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

K. Arioli

Kathrin Arioli