

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00105 vom 21. November 2013

ZH Verwaltungsgericht, 2013-11-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2013.00105

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00105 du 21 novembre 2013

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2013.00105 del 21 novembre 2013

Regeste

Beitrag an regionale Suchtpräventionsstelle | Netz von Suchtpräventionsstellen. Die Beitragspflicht der beschwerdeführenden Gemeinde an eine regionale Suchtpräventionsstelle beruhte auf einer Mitgliedschaft im Verein, der als Träger der Präventionsstelle fungiert. Zu prüfen ist, ob § 48 Abs. 8 GesG die Gemeinde zu einer finanziellen Unterstützung der Präventionsstelle verpflichtet, nachdem die Vereinsmitgliedschaft aufgelöst wurde. Das Gesetz präzisiert nicht, auf welche Weise die Gemeinden für das Netz von Suchtpräventionsstellen zu sorgen bzw. wie sie sich am bestehenden Netz zu beteiligen haben. Der Gemeinde steht es somit grundsätzlich frei, die Suchtprävention autonom zu regeln (E. 4.2). Damit muss sie auch die Möglichkeit haben, eine eigene Suchtprävention aufzubauen (E.4.3.2). Ist der Bezirksrat der Ansicht, die Suchtprävention in der Gemeinde sei nicht genügend ausgestaltet, hat er eine aufsichtsrechtliche Anordnung zu erlassen (E. 4.3.3). Gutheissung der Beschwerde.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2013.00105 Urteil der 3. Kammer vom 21. November 2013 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Verwaltungsrichterin Elisabeth Trachsel, Gerichtsschreiberin Michèle Babst. In Sachen Gemeinde A, vertreten durch den Gemeinderat, dieser vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Verein C, Beschwerdegegner, betreffend Beitrag an regionale Suchtpräventionsstelle, hat sich ergeben: I. Der Verein für C gelangte im April 2011 mit einem Gesuch zur Finanzierung der regionalen Stellen für Suchtprävention und Gewaltprävention im Zürcher Oberland für die Jahre 2012 bis 2015 an die Gemeinden in den Bezirken D, E und F. Mit Schreiben vom 22. November 2011 teilte die Gemeinde A dem Verein C mit, dass der Gemeinderat A anlässlich seiner Sitzung vom 15. November 2011 das Gesuch geprüft habe und aufgrund der seit April 2010 geltenden Gemeindestrukturen mit eigenem Präventionsbereich beschlossen habe, die Vereinsmitgliedschaft ab 2012 nicht zu erneuern. Der Verein C ersuchte den Gemeinderat am 6. Dezember 2011 wiedererwägungsweise, auf seinen Beschluss zurückzukommen. Mit Schreiben vom 6. März 2012 teilte der Gemeinderat A dem Verein mit, dass er am Entscheid vom 15. November 2011 festhalte und damit die Mitgliedschaft ab dem Jahr 2012 nicht erneuere. II. Dagegen erhob der Verein C am 12. April 2012 Rekurs und Aufsichtsbeschwerde beim Bezirksrat F und beantragte, der Beschluss des Gemeinderats vom 6. März 2012 sei aufzuheben, und die Gemeinde A sei (eventualiter aufsichtsrechtlich) zu verpflichten, Mitglied beim Verein C zu bleiben und ihm Fr. 2.90 pro Einwohner pro Jahr für die Jahre 2012 bis 2015 zu bezahlen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen

zulasten der Gemeinde A. Mit Beschluss vom 14. Januar 2013 hiess der Bezirksrat F den Rekurs gut, soweit er darauf eintrat. Der Beschluss des Gemeinderats A vom 6. März 2012 wurde insofern aufgehoben, als er die Abweisung des Finanzierungsgesuchs des Vereins C vom April 2011 betrifft. Es wurde festgestellt, dass die Gemeinde A verpflichtet sei, die Beiträge an die regionalen Stellen für Suchtprävention Zürcher Oberland gemäss Gesuch des Vereins C vom April 2011 zu leisten. Den aufsichtsrechtlichen (Eventual-)Begehren gab der Bezirksrat keine Folge. III. Am 14. Februar 2013 reichte die Gemeinde A Beschwerde beim Verwaltungsgericht ein und beantragte die Aufhebung des Bezirksratsbeschlusses vom 14. Januar 2013, soweit der Gemeinderat damit verpflichtet werde, die Beiträge an die regionale Stelle für Suchtprävention Zürcher Oberland gemäss Gesuch des Vereins C vom April 2011 für die Jahre 2012 bis 2015 zu leisten. Soweit nötig sei festzustellen, dass der Gemeinderat aus dem Verein C ausgetreten sei und somit dem Verein C bzw. den von ihm geführten regionalen Stellen für Suchtprävention Zürcher Oberland keine Pauschalbeiträge für die Jahre 2012 bis 2015 zu entrichten habe. Eventualiter sei der Gemeinderat A zu verpflichten, einen Beitrag für das Jahr 2012 zu bezahlen, sofern der Verein C den Nachweis zu erbringen vermöge, dass der Gemeinderat im Jahr 2012 noch gewisse Dienstleistungen in Anspruch genommen habe; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte die Gemeinde A, der Verein C sei zur Edition derjenigen Akten zu verpflichten, welche seine Vereinbarungen mit der Gemeinde G im Hinblick auf die Finanzierung der regionalen Stelle für Suchtprävention Zürcher Oberland zum Inhalt haben; und der Gemeinde sei nach erfolgter Akteneinsicht eine Frist zu Beschwerdeergänzung anzusetzen. Mit Beschwerdeantwort vom 7. Juni 2013 beantragte der Verein C die Abweisung der Beschwerde unter Kosten und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde A. Bezüglich des Akteneinsichtsgesuchs der Gemeinde reichte der Verein C ein Finanzierungsgesuch vom 23. April 2004 ein. Die Gemeinde A hielt mit Replik vom 14. August 2013 an ihren Rechtsbegehren und dem Gesuch um Aktenedition fest, ebenso hielt der Verein C in seiner Duplik vom 6. September an den gestellten Anträgen fest. Zu der Triplik der Gemeinde vom 2. Oktober 2013 liess der Verein C sich nicht mehr vernehmen. Die Kammer erwägt:

1. 1.1 Angefochten ist der Rekursentscheid über die Finanzierung der regionalen Stelle für Suchtprävention Zürcher Oberland. Zur Behandlung dieser Streitigkeit ist das Verwaltungsgericht gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) grundsätzlich zuständig. 1.2 Das angefochtene Schreiben der Gemeinde vom 22. November 2011 betrifft die Nichterneuerung der Vereinsmitgliedschaft ab 2012, womit sinngemäss auch eine Abweisung des Finanzierungsgesuchs gemeint ist. Ein Vereinsaustritt bestimmt sich nach Art. 70 des Zivilgesetzbuches (ZGB) bzw. den Statuten, weshalb die Vorinstanz den Verein C zu Recht auf den Zivilweg hingewiesen hat und auf das Begehren, die Gemeinde A zu verpflichten, Vereinsmitglied zu bleiben, nicht eingetreten ist. Da der Beschwerdegegner dies nicht angefochten hat, ist darauf nicht weiter einzugehen (vgl. § 63 Abs. 2 VRG). Streitig ist vorliegend also, ob für die Gemeinde A eine Verpflichtung besteht, einen jährlichen Beitrag an die Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland zu zahlen. Gemäss dem Finanzierungsgesuch des Vereins C beträgt der Ansatz des Pro-Kopf-Beitrags der Gemeinden Fr. 2.90, was für A für die Jahre 2012 bis 2015 einen Betrag von über Fr. 200'000.- ergäbe. Aufgrund dieser Streitwerthöhe ist über die Sache gemäss § 38 Abs. 1 VRG in Dreierbesetzung zu befinden. Nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist – trotz des Betreffs des vorinstanzlichen Entscheids – die Finanzierung der Gewaltprävention,

welche von beiden Parteien als freiwillig angesehen wird. 1.3 Nach § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. c VRG sind Gemeinden zur Ergreifung eines Rechtsmittels legitimiert, wenn sie vorbringen, bei der Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben in ihren schutzwürdigen Interessen verletzt zu sein, insbesondere bei einem wesentlichen Eingriff in ihr Finanz- oder Verwaltungsvermögen. Einen solchen macht die Beschwerdeführerin geltend. Zudem rügt sie eine Gemeindeautonomieverletzung. Somit ist ihre Beschwerdelegitimation zu bejahen.

1.4 Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. 2.1 Gemäss Art. 113 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV) fördern Kanton und Gemeinden die Gesundheitsvorsorge. Sie unterstützen nach § 46 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 (GesG) Massnahmen zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung (Gesundheitsförderung) und zur Verhütung, Früherkennung und Früherfassung von Krankheiten (Prävention). Der Kanton sorgt zusammen mit den Gemeinden für ein Netz von Suchtpräventionsstellen (§ 48 Abs. 8 GesG).

2.2 Im Jahr 1991 haben die Gesundheitsdirektion und das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich (ISPM) ein Suchtpräventionskonzept bezüglich der theoretischen Grundlagen der Suchtprävention veröffentlicht. Im Mai 1994 hat das ISPM das Konzept "Sicherstellung der Suchtprävention in allen Regionen des Kantons Zürichs. Regionale Suchtpräventionsstellen: Aufgaben, Koordination, Finanzierung" herausgegeben (nachfolgend: Konzept von 1994), das Vorgaben für Schaffung, Arbeitsweise, Vernetzung und Finanzierung regionaler Suchtpräventionsstellen (RSPS) im Kanton Zürich enthält. Der Regierungsrat hat am 4. Mai 1994 zustimmend vom Konzept Kenntnis genommen. Das Konzept bildet die Grundlage für die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an regionale Suchtpräventionsstellen (RRB 1295/1994). Es gibt im Kanton Zürich acht regionale Suchtpräventionsstellen, die für die präventive Grundversorgung in ihrer Region zuständig sind (vgl. S. 5 der Broschüre über die Suchtprävention im Kanton Zürich, abrufbar unter: <http://www.suchtpraevention-zh.ch>).

2.3 Die Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland wird vom Verein C getragen. Dieser ist ein Verein im Sinn von Art. 60 ZGB. Gemäss Art. 1 Abs. 2 seiner Statuten bezweckt er primär den Aufbau, den Betrieb, die Förderung und die Koordination von Einrichtungen der Prävention, insbesondere der Suchtprävention. Dem Verein C können öffentlich-rechtliche Körperschaften als Kollektivmitglieder angehören (Art. 2 Abs. 1 der Statuten). Die Mittel des Vereins bestehen aus den Jahresbeiträgen der Mitglieder, aus den Zuwendungen der Gemeinde, des Kantons und der Eidgenossenschaft sowie aus Spenden.

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass mit ihrem Austritt aus dem Verein C auch ihre Beiträge an die vom Verein C geführte regionale Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland dahinfalle. Eine gesetzliche Grundlage, die eine Gemeinde nach ihrem Austritt aus dem Verein C verpflichten vermöchte, die Dienstleistungen des Vereins C bzw. der von ihm geführten Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland zu beziehen oder zu finanzieren, bestehe nicht. Der Gemeinde sei es erlaubt, eine eigene Präventionsstelle zu errichten und sich mit Partner n ihrer Wahl zu vernetzen. Wie und welche Dienstleistungen angeboten werden, könne die Gemeinde autonom bestimmen.

E. 3.2

Der Beschwerdegegner bringt dagegen vor, dass gemäss § 48 Abs. 8 GesG der Aufbau und die Finanzierung von Suchtpräventionsstellen vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam zu übernehmen seien. Da der Aufbau der regionalen Suchtpräventionsstellen abgeschlossen

sei, beschränke sich die Pflicht nun auf deren Finanzierung. Die regionale Suchtpräventionsstelle sei derjenige Teil des Netzes, für das die Beschwerdeführerin zu sorgen habe. Ein Austritt aus dem Verein C sei demzufolge gar nicht möglich.

E. 3.3

Die Vorinstanz führte aus, dass sich aus dem offen formulierten Auftrag, für ein Netz von Suchtpräventionsstellen zu sorgen, sowie aus dem Konzept RSPS keine Verpflichtung zur Vereinsmitgliedschaft herleiten lasse. Mit einem Austritt aus dem Verein C ende aber lediglich die Vereinsmitgliedschaft, was den gesetzlichen Auftrag an die Gemeinde nach § 48 Abs. 8 GesG nicht berühre. Nach Ansicht der Vorinstanz bliebe der Beschwerdeführerin, nachdem sie mit ihrer Präventionsarbeit die im Rahmen eines solchen Netzes von Suchtpräventionsstellen anfallenden Aufgaben nicht zu erfüllen vermöge, gegenwärtig nur die Möglichkeit, sich durch finanzielle Unterstützung der RSPS an diesem Netz zu beteiligen.

E. 4.1

Die Aufgabe der Vereinsmitgliedschaft richtet sich nach Art. 70 Abs. 2 ZGB und ist mittels einseitiger, empfangs-, aber nicht genehmigungsbedürftiger Willensäußerung möglich (Hans Michael Riemer, Vereins- und Stiftungsrecht, Bern 2012, Art. 70, Rz. 18). Eine Pflicht, in einem Verein Mitglied zu sein, bedarf einer gesetzlichen Grundlage (vgl. Riemer, Art. 70 Rz. 16). Gestützt auf § 48 Abs. 8 GesG ergibt sich jedoch keine Verpflichtung, dass Gemeinden die Suchtprävention über eine Mitgliedschaft in einem Verein zu gewährleisten hätten. Mit der Auflösung der Vereinsmitgliedschaft fällt die Entrichtung des Mitgliederbeitrags dahin.

E. 4.2

Abzugrenzen von dem Vereinsmitgliedsbeitrag, der laut Statuten des Vereins C für Kollektivmitglieder höchstens Fr. 500.- im Jahr beträgt (Art. 7 Abs. 1 und 2 der Statuten), ist der Beitrag der Gemeinde an die RSPS Zürcher Oberland in Höhe von Fr. 2.90 pro Einwohner (vorne E. 1.2). Fraglich ist, ob § 48 Abs. 8 GesG die Gemeinde zu einer finanziellen Unterstützung der RSPS Zürcher Oberland verpflichtet.

E. 4.2.1

Auch wenn § 48 Abs. 8 die Förderungspflicht gemäss Art. 113 Abs. 2 KV auf ein "Sorgen für" erweitert, wird damit ebenfalls verlangt, dass Kanton und Gemeinde die Prävention sicherstellen und nicht, dass sie die Aufgabe selbst erfüllen müssen. Eine verfassungsmässige Auslegung der Bestimmung ist damit möglich.

E. 4.2.2

Nach Ansicht des Beschwerdegegners bildet das Konzept von 1994 die Grundlage für § 48 Abs. 8 GesG. Das Konzept von 1994 stützt sich unter anderem auf § 1 des dann zum geltenden Gesundheitsgesetzes, wonach Staat und Gemeinden die Aufgabe haben, die Gesundheit des Volkes zu fördern und ihre Gefährdung zu verhüten. Gemäss der Weisung des Regierungsrats zu § 70 des Entwurfs des revidierten Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 sind Kanton und Gemeinden traditionellerweise gemeinsam in die Aufgaben der Gesundheitsförderung und Prävention eingebunden (ABl 2005, 171). Mit der Revision enthielt das Gesundheitsgesetz erstmals eine ausdrückliche Verpflichtung von Kanton und Gemeinden, für ein Netz von Suchtpräventionsstellen zu sorgen. Gemäss dem vom Beschwerdegegner eingereichten Schreiben des ISPM bildete das Konzept von 1994 die

Grundlage für die Präventionsartikel bei der Überarbeitung des Gesundheitsgesetzes. Mit "Netz" sei ein kooperierender Verbund von Suchtpräventionsstellen gemeint. Wie das Netz von Suchtpräventionsstellen zu bilden ist, ist jedoch in § 48 Abs. 8 GesG nicht explizit geregelt.

E. 4.2.3

Die Gemeinden sind in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt (vgl. Art. 50 Abs. 1 BV). Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen (BGE 137 I 235 E. 2.2, 136 I 265 E. 2.1). Die Gemeinde A möchte die Aufgabe der Suchtprävention nicht durch den Verein C oder die Suchtpräventionsstelle Zürcher Oberland erfüllen lassen. Gemäss Art. 98 Abs. 3 KV ist die Auslagerung kommunaler Aufgaben, zu deren Erfüllung hoheitliche Befugnisse erforderlich sind, in der Gemeindeordnung zu regeln. Gemäss Lehre und Rechtsprechung ist allerdings jede Aufgabenübertragung – auch diejenige nicht hoheitlicher Aufgaben – in einem formellen Gesetz zu regeln (BGE 104 Ia 440 E. 4c; Andreas Müller in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung [nachfolgend KV-Kommentar], Art. 98 Rz. 19 mit weiteren Hinweisen). Diese Voraussetzung ist vorliegend nicht erfüllt, sodass der Beschwerdegegner sich nicht auf eine Aufgabenübertragung berufen kann. Zudem fehlt es auch an einem anderen öffentlich-rechtlich bindenden Übertragungsakt, wie etwa einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen dem Kanton, den Gemeinden und dem Verein C. Ein solcher bedürfte ausserdem der Schriftform (vgl. VB.2012.00045 E. 4.2 mit Hinweisen). Aus dem Konzept von 1994 ergibt sich, dass für die Suchtpräventionsstellen verschiedene Trägerschaften möglich sind: Zweckverbände, Vereine, Bezirksjugendkommissionen oder aber die direkte Tragung durch eine Gemeinde. Auch wenn das Modell, dass politische Gemeinden allein eine Präventionsstelle führen, wohl nur in grossen Gemeinden sinnvoll erscheint, besteht grundsätzlich die Möglichkeit, dass eine Gemeinde autonom für eine genügende Suchtprävention auf ihrem Gebiet sorgt. Der Bericht der Untersuchung betreffend Finanzierung der regionalen Suchtpräventionsstellen, durchgeführt im Auftrag des Verein C von der Anwaltskanzlei H (nachfolgend "Bericht H"), hält diesbezüglich fest, dass eine einzelne Gemeinde nicht verpflichtet sei, eine eigene Suchtpräventionsstelle zu führen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sie nicht eine eigene Stelle führen darf. Die Gemeinden verfügen über Autonomie bezüglich ihrer Aufgabenerfüllung und dürfen selbst entscheiden, ob und wie sie Kooperationen mit anderen Gemeinden eingehen wollen (Vittorio Jenni, KV-Kommentar, Art. 90 Rz. 9). Einzig zum Zusammenschluss zu Zweckverbänden können die Gemeinden verpflichtet werden, wenn wichtige öffentliche Interessen es erfordern (Art. 92 Abs. 2 KV). Vorliegend besteht allerdings kein Zweckverband. Mit der Vorinstanz ist dementsprechend festzuhalten, dass das Gesetz nicht präzisiert, auf welche Weise die Gemeinden für das Netz von Suchtpräventionsstellen zu sorgen bzw. wie sie sich am bestehenden Netz zu beteiligen haben. Auch wenn die Formulierung von § 48 Abs. 8 GesG möglicherweise auf das System der RSPS gestützt wurde, schreibt er dennoch nicht vor, dass sich eine Gemeinde zwingend an einer der acht regionalen Stellen zu beteiligen habe. Der Gemeinde steht es somit grundsätzlich frei, die Suchtprävention autonom zu regeln.

E. 4.3

Zu prüfen bleibt damit, ob die Gemeinde trotzdem zur Finanzierung der regionalen Suchtpräventionsstellen verpflichtet ist, auch wenn sie die Suchtprävention eigenständig organisieren möchte .

E. 4.3.1

Gemäss dem Legalitätsprinzip bedürfen Gemeindebeiträge grundsätzlich einer Rechtsgrundlage . Bei regelmässig wiederkehrenden staatlichen Leistungen wie Subventionen bedarf es einer spezialgesetzlichen Normierung, welche Voraussetzungen und Zweck dieser Leistungen umschreibt (vgl. ZBl 91/1990 S. 27, 32 mit weiteren Hinweisen). Eine generelle Beitragspflicht an die bestehenden Suchtpräventionsstellen ist in § 48 Abs. 8 GesG nicht vorgesehen. Der Bericht H kommt dennoch zum Schluss, dass die Finanzierung der Suchtpräventionsstellen Aufgabe des Kantons und der Gemeinden sei, womit die Gemeinde verpflichtet sei, sich an der zuständigen Stelle zu beteiligen. Von dieser Pflicht könne es nur Ausnahmen geben, wenn sich eine regionale Suchtpräventionsstelle anders finanzieren könne. Im "Antrag und Begründungen zur Finanzierung der RSPS Zürcher Oberland" des Verein C ist festgehalten, dass der Betrieb der Regionalen Suchtpräventionsstelle über solidarische Gemeindebeiträge pro Einwohner/in sowie mit Staatsbeiträgen finanziert wird. Auf die faktische Durchführbarkeit kann es jedoch nicht ankommen. Der Umstand, dass die RSPS Zürcher Oberland grösstenteils von den Gemeinden finanziert wird und auf diese Beiträge angewiesen ist, ersetzt nicht die gesetzliche Grundlage für die Beitragspflicht. Ebenso kann auch aus dem RRB Nr. 1295/1994 keine Beitragspflicht der Gemeinde abgeleitet werden. Der Regierungsrat erwog, dass das Konzept von 1994 Vorschläge zur Finanzierung der RSPS enthalte und 30 % der anfallenden Kosten durch kantonale Subventionen gedeckt werden sollen. Dass er zusätzlich festhielt, dass die übrigen 70 % aus Mitteln der Gemeinden stammen sollen, wie es das Konzept von 1994 vorsieht, vermag eine Gemeinde noch nicht zu einer konkreten Beitragsleistung zu verpflichten. Da das kantonale Recht somit nicht abschliessend regelt, wie der Kanton zusammen mit den Gemeinden für ein Netz von Suchtpräventionsstellen sorgt, kommt der Gemeinde diesbezüglich Autonomie zu.

E. 4.3.2

Die Vorinstanz ist damit in ihrer Feststellung zu bestätigen, dass die Einstellung der Beitragsleistungen an die RSPS grundsätzlich möglich ist. Die Vorinstanz möchte die Beitragseinstellung aber von den von der Gemeinde A bereitgestellten Leistungen im Bereich der Suchtprävention abhängig machen, die nach Ansicht der Vorinstanz den Vorgaben des Konzepts an die regionalen Suchtpräventionsstellen zu entsprechen hätten. Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass die Gemeinde mit ihrer Präventionsarbeit die im Rahmen eines Netzes von Suchtpräventionsstellen anfallenden Aufgaben nicht zu erfüllen vermöge, womit ihr gegenwärtig nur die Möglichkeit bliebe, sich durch finanzielle Unterstützung der RSPS an diesem Netz zu beteiligen. Diese Schlussfolgerung vermag nicht zu überzeugen. Wenn festgestellt wird, dass eine Gemeinde grundsätzlich die Möglichkeit hat, selbst für die Suchtprävention zu sorgen und keine gesetzliche Grundlage für eine Beitragspflicht an die RSPS besteht, muss die Gemeinde auch die Möglichkeit haben, eine eigene Suchtpräventionsstelle aufzubauen. Wie die Beschwerdeführerin zu Recht geltend macht, kann nicht erwartet werden, dass diese Dienstleistungen im selben Mass wie eine RSPS anbietet, von welcher sie sich allein schon durch die Anzahl der betroffenen Einwohner unterscheidet. Der Grad der Verpflichtung zur Erfüllung einer

öffentlichen Aufgabe, für welche die Gemeinde wie hier zu sorgen hat, unterscheidet sich von eigentlichen Staatsaufgaben, bei denen der Staat die Aufgaben direkt und in eigener Verantwortung zu gewährleisten hat (Viviane Sobotich, KV-Kommentar, Vorbem. zu Art. 95–121, Rz. 11 ff.). Wie die Suchtprävention genau auszugestaltet ist und welche konkreten Dienstleistungen sie zu erbringen hat, kann die Gemeinde – wie dargelegt – autonom entscheiden. Zur Überprüfung der gehörigen Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde ist das Verwaltungsgericht nicht zuständig.

E. 4.3.3

Der Bezirksrat hat gemäss § 142 Abs. 1 des Gesetzes über das Gemeindegewesen vom 6. Juni 1926 (Gemeindegewesengesetz, GG) einzuschreiten, sobald er in einer Gemeindeverwaltung Unordnung, Missbräuche, Gesetzes- oder Pflichtverletzungen wahrnimmt. Ist er also der Ansicht, die Suchtprävention in der Gemeinde A sei nicht genügend ausgestaltet, hat er eine aufsichtsrechtliche Anordnung zu erlassen. Die Erwägungen des Bezirksrats im Beschluss vom 14. Januar 2013 scheinen zwar teilweise aufsichtsrechtlichen Charakter zu haben, beinhalten aber keine aufsichtsrechtliche Weisung o. ä., sondern stellen die materielle Begründung des Rekursentscheids dar. Auf die aufsichtsrechtlichen Begehren des Beschwerdegegners ist der Bezirksrat denn auch nicht eingetreten.

E. 4.4

Insgesamt ist damit festzuhalten, dass keine Verpflichtung der Gemeinde zur Beitragsleistung an den Verein C bzw. zur Finanzierung der regionalen Stelle für Suchtprävention Zürcher Oberland besteht. Da der Verein C auch keine Investitionen geltend macht, die er im Vertrauen auf das Fortbestehen der Finanzierung durch die Gemeinde A getätigt hat und die nicht ohne Nachteil wieder rückgängig gemacht werden können, erübrigt sich eine Prüfung, ob die Beiträge gestützt auf Vertrauensschutz gelten gemacht werden könnten.

E. 4.5

Dies führt zur Gutheissung der Beschwerde. Der Rekursentscheid der Vorinstanz vom 14. Januar 2013 ist damit aufzuheben und der Beschluss des Gemeinderats A vom 6. März 2012 ist wiederherzustellen. Bei diesem Ergebnis besteht kein Interesse der Beschwerdeführerin mehr an einer Edition der Akten betreffend die Gemeinde G.

E. 5

Entsprechend dem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Die Gemeinde hat grundsätzlich keinen Anspruch auf Parteientschädigung, da die Erhebung von Rechtsmitteln zu den angestammten amtlichen Aufgaben gehört (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 17 N. 19 ff.). Von diesem Grundsatz ist vorliegend nicht abzuweichen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.