



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht**

**vom 10. November 2021 (810 20 218)**

---

**Rechtspflege**

**Anfechtbarkeit einer innerdienstlichen Anordnung**

**Besetzung** Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Claude Jeanneret, Markus Clausen, Daniel Häring, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiber Stefan Suter

**Beteiligte** **Wirtschaftskammer Baselland**, Haus der Wirtschaft, Altmarktstrasse 96, 4410 Liestal, Beschwerdeführerin, vertreten durch Adrian Gautschi, Rechtsanwalt

gegen

**Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft**, 4410 Liestal, Beschwerdegegner

**Betreff** Gesuch um Zugang zu Informationen / Innerdienstliche Anordnung gegenüber der GEFAK zur Herausgabe der Jahresrechnungen 2012-2018 (RRB Nr. 1162 vom 25. August 2020)

A. Die Familienausgleichskasse GEFAK ist ein besonderer Dienstzweig des kantonalen Gewerbeverbands "Wirtschaftskammer Baselland" und als kantonal anerkannte zwischenberufliche Familienausgleichskasse ein Durchführungsorgan der Familienzulagenordnung für Arbeitnehmer nichtlandwirtschaftlicher Berufe im Kanton Basel-Landschaft. Gestützt auf § 20 lit. g des kantonalen Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 7. Mai 2009 (EG FamZG) ist sie verpflichtet, der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion des Kantons Basel-Landschaft (VGD) jährlich die zur Überprüfung ihrer Tätigkeit und zur statistischen Erhebung des Bundes erforderlichen Unterlagen einzureichen.

B. Am 13. April 2018 gelangte eine Privatperson an die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion und ersuchte um Zugang zu amtlichen Dokumenten, darunter die Jahresrechnungen der Familienausgleichskasse GEFAK für die letzten fünf Jahre. Im Rahmen der Gesuchsbearbeitung realisierte die VGD offenbar, dass die Jahresrechnungen der Jahre 2012, 2013 und 2014 in ihren Akten nicht auffindbar waren. In der Folge entspann sich zwischen der VGD und der Kasse ein Schriftenwechsel, in dem die VGD die Gewährung des Informationszugangs in Aussicht stellte und von der Familienausgleichskasse GEFAK die Herausgabe der Jahresrechnungen der Jahre 2012, 2013 und 2014 verlangte. Letztere beehrte unter Verweis auf ihre Schweigepflicht die vollständige Abweisung des Zugangsgesuches und weigerte sich, die betreffenden Jahresrechnungen nachzureichen. Mit Verfügung Nr. 42 vom 27. August 2018 verpflichtete die VGD die Familienausgleichskasse GEFAK, ihr die Jahresrechnungen über Veranlagung und Ausrichtung der gesetzlichen Familienzulagen der Jahre 2012, 2013 und 2014 vollständig herauszugeben, wobei die privatrechtlichen Teile der Jahresrechnungen zu anonymisieren seien. Auf Beschwerde hin schützte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) diese Verfügung (Regierungsratsbeschluss [RRB] Nr. 2019-225 vom 19. Februar 2019).

C. Mit Urteil vom 3. Dezember 2019 trat die Abteilungspräsidentin des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), auf die dagegen von der Familienausgleichskasse GEFAK erhobene Beschwerde nicht ein (Verfahren Nr. 810 19 60) und stellte fest, dass die Verfügung Nr. 42 der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion vom 27. August 2018 sowie der Regierungsratsbeschluss Nr. 2019-225 vom 19. Februar 2019 nichtig seien, da sie sich gegen eine inexistente Person gerichtet hätten. Die Familienausgleichskasse GEFAK sei weder eine juristische Person des Privatrechts noch des öffentlichen Rechts und damit nicht rechts- oder parteifähig. Vielmehr handle es sich bei ihr um eine Organisationseinheit der Wirtschaftskammer Baselland ohne eigene Rechtspersönlichkeit.

D. Mit Verfügung Nr. 20 vom 4. Juni 2020 hiess die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion die von mittlerweile zwei Privaten gestellten Gesuche um Zugang zu Informationen teilweise gut und wies die Wirtschaftskammer Baselland an, ihr die Jahresrechnungen der GEFAK über Veranlagung und Ausrichtung der gesetzlichen Familienzulagen der Jahre 2012 bis 2018 bis spätestens 3. Juli 2020, unter Anonymisierung der privatrechtlichen Bereiche, vollständig herauszugeben. Danach werde die VGD die Jahresrechnungen den Gesuchstellern aushändigen. Nachdem die Wirtschaftskammer Baselland dagegen beim Regierungsrat Beschwerde erhoben hatte, hob die VGD ihre Verfügung am 6. August 2020 wiedererwägungsweise auf.

E. Am 25. August 2020 wies der Regierungsrat die Familienausgleichskasse GEFAK an, die Jahresrechnungen über Veranlagung und Ausrichtung der gesetzlichen Familienzulagen der Jahre 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 und 2018 der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion bis spätestens am 14. September 2020 auszuhändigen (RRB Nr. 2020-1162 vom 25. August 2020). In den Erwägungen führte er zusammengefasst aus, bei der GEFAK handle es sich um eine Behörde im Sinne des kantonalen Organisationsrechts. Der Regierungsrat übe die Oberaufsicht aus. Zu seinen Befugnissen zähle der Erlass verbindlicher Anordnungen im Einzelfall an die ihm unterstellten Dienststellen. Aufgrund der seit bald zwei Jahren andauernden behördeninternen Auseinandersetzung der VGD mit der GEFAK sei festzustellen, dass der Gesetzesvollzug nicht mehr sichergestellt sei. Die GEFAK habe sich der Aufsicht und Überwachung entzogen, was nicht länger geduldet werden könne. Im Sinne eines einheitlichen Gesetzesvollzuges innerhalb der Familienausgleichskassen und der Durchsetzung der Aufsichts- und Überwachungsfunktion erachte es der Regierungsrat in diesem besonderen Einzelfall als notwendig, die GEFAK gestützt auf das Hierarchieprinzip anzuweisen, die Jahresrechnungen der Jahre 2012 bis und mit 2018 an die ihr übergeordnete Behörde herauszugeben.

F. Gegen diesen Regierungsratsbeschluss hat die Wirtschaftskammer Baselland, vertreten durch Adrian Gautschi, Rechtsanwalt, mit Eingabe vom 7. September 2020 beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben mit den folgenden Rechtsbegehren:

- " 1. Es sei die Nichtigkeit des Beschlusses des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft vom 25. August 2020 (RRB Nr. 2020-1162) festzustellen;
2. Eventualiter zu Ziff. 1 vorstehend sei der Beschluss des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft vom 25. August 2020 (RRB Nr. 2020-1162) aufzuheben;
3. Subeventualiter zu Ziff. 1 und 2 vorstehend sei der Beschluss des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft vom 25. August 2020 (RRB Nr. 2020-1162) aufzuheben und die Sache zur Neu Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.
4. Es sei die Vorinstanz unter Strafandrohung gegen die Handelnden Personen im Falle der Zuwiderhandlung (Art. 292 StGB) anzuweisen, keine der Jahresrechnungen über Veranlagung und Ausrichtung der gesetzlichen Familienzulagen der Familienausgleichskasse GEFAK der Jahre 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 und 2018 an Dritte herauszugeben sowie keine solche Herausgabe durch ihr hierarchisch untergeordnete Organisationseinheiten anzuweisen sowie den ihr hierarchisch untergeordneten Organisationseinheiten eine solche Herausgabe zu untersagen;
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

In verfahrensrechtlicher Hinsicht stellt die Beschwerdeführerin den Antrag, die in Ziffer 4 der Rechtsbegehren beantragte Anweisung sei superprovisorisch, eventualiter provisorisch anzuordnen. Im Fall der Abweisung der Rechtsbegehren Ziff. 1 bis 4 sei ihr Gelegenheit zu geben zur Bezeichnung von Geschäftsgeheimnissen und anderen geheim zu haltenden Informationen in den Jahresrechnungen. Zur Begründung wird in der Beschwerdeeingabe im Wesentlichen

ausgeführt, beim angefochtenen Regierungsratsbeschluss handle es sich um ein zulässiges Anfechtungsobjekt und die Wirtschaftskammer Baselland sei aufgrund der organisatorischen Integration der GEFAK in ihre Strukturen zur Beschwerde legitimiert. Dem Regierungsrat mangle es an der Kompetenz zum Erlass des angefochtenen Entscheids, weil die GEFAK nicht Teil der Verwaltung des Kantons Basel-Landschaft, sondern eine Organisationseinheit der Wirtschaftskammer Baselland sei. Die GEFAK erlasse Verfügungen nach dem Verfahrensrecht des Bundes, weshalb sie schon deshalb nicht Teil der kantonalen Verwaltung sein könne. Die Aufsicht über sie sei an die vom Regierungsrat gewählte Aufsichtskommission übertragen (§ 31 Abs. 1 EG FamZG), der jährlich die für die Überprüfung ihrer Tätigkeiten erforderlichen Unterlagen und statistischen Erhebungen eingereicht würden. Der Regierungsrat sei deswegen nicht zuständig gewesen zum Erlass des angefochtenen Beschlusses. Ein Weisungsrecht bestehe weder von Seiten der VGD noch des Regierungsrats. Der Regierungsrat und die VGD würden beabsichtigen, die Jahresrechnungen der GEFAK externen Dritten zur Verfügung zu stellen, was nicht vom gesetzlichen Zweck der Aufsicht gedeckt sei und wofür keine gesetzliche Grundlage bestehe. Die Jahresrechnungen der GEFAK unterlägen dem Amtsgeheimnis, der spezialrechtlichen Schweigepflicht gemäss § 9 EG FamZG sowie dem Persönlichkeitsschutz und enthielten Geschäftsgeheimnisse. Die Beschwerdeführerin sei ausserdem vorgängig zum angefochtenen Beschluss nicht angehört worden und habe ihr Äusserungsrecht nicht wahrnehmen können.

G. Mit Verfügung vom 8. September 2020 trat die Abteilungspräsidentin nicht auf das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen ein, weil die Begehren über den möglichen Streitgegenstand hinausgehen würden und deswegen unzulässig seien. Gleichzeitig wurde der Beschwerdeführerin - dem entsprechenden Verfahrens Antrag folgend - die Gelegenheit zur Einreichung einer ergänzenden Beschwerdebegründung eingeräumt.

H. In der ergänzenden Beschwerdebegründung vom 9. November 2020 hält die Beschwerdeführerin an ihren zur Sache gestellten Anträgen und der Begründung fest.

I. Der Regierungsrat beantragt in der Vernehmlassung vom 18. Dezember 2020, auf die Beschwerde sei kostenfällig nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen. Er führt aus, dass sich der angefochtene Regierungsratsbeschluss im Sinne einer innerdienstlichen Anordnung gegen die GEFAK richte. Eine innerdienstliche Anordnung sei kein taugliches Anfechtungsobjekt der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde. Die Wirtschaftskammer Baselland, als privatrechtlicher Verein und organisatorischer Dachverband der GEFAK, sei zudem nicht Adressatin der regierungsrätlichen Anordnung vom 25. August 2020 und somit nicht zur Prozessführung legitimiert. Die GEFAK nehme als Staatsorgan öffentliche Aufgaben wahr, die ihr von der VGD übertragen worden seien. Als Familienausgleichskasse unterstehe sie von Gesetzes wegen der Aufsicht des Kantons. Auch wenn sie nicht in die kantonale Zentralverwaltung integriert sei, stehe sie unter der Aufsicht der kantonalen Organe, deren Spitze der Regierungsrat bilde. Falls die Beliehene die ihr übertragene öffentliche Aufgabe wiederholt nicht ausführe, wie es vorliegend der Fall sei, habe die Aufsichtsbehörde einzuschreiten, wozu der Regierungsrat im Rahmen seines verfassungsmässigen Auftrags zur Oberaufsicht befugt sei. Einer speziellen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedürfe es dafür nicht. Bei einer innerdienstlichen An-

ordnung sei keine vorgängige Anhörung vorgesehen, geschweige denn eine Anfechtungsmöglichkeit.

J. Die Beschwerdeführerin repliziert mit Eingabe vom 6. April 2021. Sie bekräftigt, dass Entscheide des Regierungsrats nach dem klaren Gesetzeswortlaut beim Kantonsgericht anfechtbar seien. Eine gesetzliche Grundlage für die Fassung von Beschlüssen, die nicht dem Rechtsweg unterliegen, finde sich nicht. Die Beschwerdeführerin sei zur Führung der Beschwerde im Interesse der GEFAK legitimiert.

K. Der Beschwerdegegner unterstreicht in der Duplik vom 7. Mai 2021, dass nur jene Entscheide des Regierungsrats anfechtbar seien, welche Verfügungsqualität aufweisen würden. Im Unterschied zu einer Verfügung begründe die innerdienstliche Anordnung keine Rechte oder Pflichten von Privaten, sondern stelle lediglich eine Weisung der vorgesetzten an ihre unterstellte Behörde dar. Adressatin der Anordnung vom 25. August 2020 sei die GEFAK in ihrer Eigenschaft als Behörde. Die Beschwerdeführerin, als rein wirtschaftlich Berechtigte der GEFAK, besitze vorliegend kein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Anordnung, da diese ihr gegenüber keinerlei Wirkung zeitige.

L. Am 2. August 2021 hat die Beschwerdeführerin unaufgefordert eine weitere Stellungnahme eingereicht.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates. Das Gericht wendet das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind (§ 16 Abs. 2 VPO).

2.1 Anfechtungsobjekte im Verfahren vor dem Kantonsgericht sind wie soeben erwähnt Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats. Einer gerichtlichen Kontrolle unterliegen einzig Entscheide, welche die vom Verfügungsbegriff geforderten Strukturmerkmale aufweisen (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 16. März 2020 [810 18 313] E. 2.3). Nach der Lehre und der ständigen Rechtsprechung gelten als Verfügungen autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnungen der Behörde, die in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar sind (BGE 141 II 233 E. 3.1; BGE 139 V 143 E. 1.2; KGE VV vom 16. Januar 2019 [810 18 119] E. 4.3; KGE VV vom 22. August 2018 [810 17 273] E. 2.4; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020, Rz. 849). Für das Vorliegen einer Verfügung ist nicht massgebend, ob sie als solche gekennzeichnet ist und eine Rechtsmittelbelehrung enthält bzw. den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht (KGE VV vom 30. April 2020 [810 19 266] E. 4.1).

2.2 Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin weist nicht jeder Regierungsratsbeschluss per se Verfügungsqualität auf. Nicht alle Handlungen, Äusserungen und Anordnungen von Verwaltungsbehörden, die dem Gesetzesvollzug dienen, sind auch Verfügungen. Werden durch eine Anordnung oder einen Beschluss einer Behörde keine individuellen Rechte oder Pflichten gestaltend oder feststellend geregelt bzw. werden keine Rechtsfolgen verbindlich festgelegt, mangelt es an einem wesentlichen Verfügungselement. Dies ist namentlich bei sog. in-nerdienstlichen Weisungen und organisatorischen Anordnungen regelmässig der Fall. Die in-nerdienstliche oder organisatorische Anordnung ist eine Weisung der vorgesetzten Behörde an eine ihr unterstellte Behörde. Wie die Verfügung ist die Anordnung hoheitlich und einseitig, verbindlich und erzwingbar. Auch stützt sie sich auf Verwaltungsrecht. Der Unterschied liegt in der Qualität der bewirkten Rechtsbindungen. Denn geregelt wird damit nur ein Innenrechtsverhältnis, nämlich Rechte und Pflichten zwischen Akteurinnen und Akteuren, die funktional ein und demselben Rechtssubjekt angehören, während die Verfügung Rechtsbindungen im Verhältnis zwischen Staat und Privaten, mithin funktional eigenständigen Rechtssubjekten, schafft und insofern ein aussenwirksames Rechtsverhältnis zustande kommen lässt (vgl. BGE 136 I 323 E. 4.4; BGE 128 I 167 E. 4.2; BGE 121 II 473 E. 2b; KGE VV vom 30. April 2020 [810 19 266] E. 4.2; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 874; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, Rz. 892).

3.1 Familienzulagen sind einmalige oder periodische Geldleistungen, die ausgerichtet werden, um die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder teilweise auszugleichen (Art. 2 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen [FamZG] vom 24. März 2006). Durchführungsorgane der Sozialversicherung sind gemäss Art. 14 FamZG die von den Kantonen anerkannten beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen (lit. a), die kantonalen Familienausgleichskassen (lit. b) und die von den AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskassen (lit. c). Die GEFAK ist als kantonal anerkannte Familienausgleichskasse ein besonderer Dienstzweig des Gründerverbandes und damit eine Organisationseinheit ohne eigene Rechtspersönlichkeit innerhalb des Vereins "Wirtschaftskammer Baselland" (vgl. KGE VV vom 3. Dezember 2019 [810 19 60] E. 3.2). Anders als die Beschwerdeführerin meint, wird durch die organisatorische Integration der GEFAK in die Strukturen der Beschwerdeführerin nicht der Gründerverband selbst zur Behörde. Nur die GEFAK wurde von der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion als von einem Verband gegründete zwischenberufliche Familienausgleichskasse anerkannt (vgl. § 12 lit. a EG FamZG). Mit dem behördlichen Anerkennungsakt und der damit einhergehenden Übertragung der öffentlich-rechtlichen Aufgaben wurde sie zu einer vom Gründerverband zu unterscheidenden unabhängigen Sozialversicherungsträgerin. Die GEFAK handelt im Rahmen ihrer Tätigkeit als Familienausgleichskasse als Behörde bzw. öffentliches Organ, sie ist ein externer Verwaltungsträger und erfüllt mit dem Vollzug der gesetzlichen Familienzulagenordnung öffentlich-rechtliche Aufgaben mit hoheitlichen Befugnissen. Die Delegation der Verfügungsbefugnis und die Unabhängigkeit beim Gesetzesvollzug bedeuten selbstverständlich nicht, dass die GEFAK ausserhalb der staatlichen Aufsichtsstrukturen operieren kann.

3.2 Die GEFAK vollzieht zwar Bundesrecht, wie die Beschwerdeführerin zutreffend vorbringt. Sie wird dadurch aber nicht zu einer Bundesbehörde. Die Familienausgleichskassen stehen unter der Aufsicht der Kantone. Unter Vorbehalt des Familienzulagengesetzes und in Ergänzung dazu sowie unter Berücksichtigung der Organisationsstrukturen und des Verfahrens für die AHV erlassen die Kantone die erforderlichen Bestimmungen (Art. 17 Abs. 2 FamZG). Die Kantone haben demnach die direkte und konkrete Aufsicht über sämtliche in ihrem Kanton tätigen Familienausgleichskassen (UELI KIESER/MARCO REICHMUTH, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über die Familienzulagen, Zürich 2010, Art. 17 Rz. 16). Sie haben das administrative Verfahren zur korrekten Durchführung des Familienzulagengesetzes zu bestimmen. Dies beinhaltet auch das Setzen von Fristen für die Einreichung der notwendigen Unterlagen und das Festlegen von Massnahmen zur Durchsetzung dieser Fristen (BGE 135 V 172 E. 7.2.1). Die GEFAK ist damit entgegen dem Dafürhalten der Beschwerdeführerin eine Behörde unter der Aufsicht des Kantons. Aus ihrer Stellung als kantonales öffentliches Organ ergibt sich, dass sich die GEFAK als Verwaltungsträgerin in einem Unterordnungsverhältnis innerhalb der kantonalen Verwaltungshierarchie befindet. Der Regierungsrat ist die leitende und die oberste vollziehende Behörde des Kantons (§ 71 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft [KV] vom 17. Mai 1984). Er übt die ständige und systematische Aufsicht über die kantonale Verwaltung aus (§ 2 Abs. 3 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der Verwaltung des Kantons Basel-Landschaft [RVOG BL] vom 28. September 2017). Der Regierungsrat hat zwar im vorliegenden Bereich gewisse Aufsichtsaufgaben an die Zentrale Aufsichtskommission für Familienzulagen - besetzt mit von ihm gewählten Mitgliedern - übertragen (vgl. §§ 31 ff. EG FamZG). Er bleibt aber immer noch befugt, den ihm unterstellten Verwaltungseinheiten direkt verbindliche Weisungen zu erteilen. Einer zusätzlichen gesetzlichen Grundlage bedarf es nicht.

3.3 Im angefochtenen Beschluss weist der Regierungsrat die GEFAK aufsichtsrechtlich an, der VGD genau bezeichnete Jahresrechnungen auszuhändigen. Die GEFAK verfügt in dieser Hinsicht über keine Autonomie, in welche mit dieser Anweisung eingegriffen werden könnte. Mit diesem Entscheid begründet der Regierungsrat auch keine Rechte oder Pflichten von Privaten. Die Weisung ist nur für die GEFAK verbindlich, die Adressatin der Anordnung ist. Sie zeitigt ausschliesslich verwaltungsinterne Wirkung. Es ist dem Beschwerdegegner entsprechend darin zu folgen, dass der angefochtene Beschluss als innerdienstliche Anordnung zu qualifizieren ist und keine materielle Verfügungsqualität aufweist.

3.4 Ausnahmsweise lässt die Rechtsprechung die direkte Anfechtung von innerdienstlichen Anordnungen zu. Vorausgesetzt wird, dass die innerdienstliche Anordnung geschützte Rechte der Bürgerin oder des Bürgers berührt, Aussenwirkungen entfaltet und gestützt darauf keine Verfügung bzw. Anordnung getroffen wird, deren Anfechtung möglich und den Betroffenen zumutbar ist (vgl. BGE 141 II 233 E. 4.1.2; BGE 128 I 167 E. 4.3; BGE 102 Ia 533 E. 1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 874; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 891). Die Beschwerdeführerin legt nicht dar und es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern durch die regierungsrätliche Weisung an die GEFAK die Rechtssphäre des Vereins direkt tangiert wird. Der Beschwerdeführerin geht es offenbar darum, die Herausgabe der Jahresrechnungen an Dritte zu verhindern. Im angefochtenen Beschluss wird jedoch keine solche Herausgabe angeordnet, weshalb die

entsprechenden Anträge und Ausführungen in der Beschwerde am Verfahrensgegenstand vorbeigehen.

3.5 Nach dem Gesagten handelt es sich beim angefochtenen Regierungsratsbeschluss um eine innerdienstliche Weisung ohne Aussenwirkungen, die kein taugliches Anfechtungsobjekt für die verwaltungsgerichtliche Beschwerde darstellt. Auf die Beschwerde kann aus diesem Grund nicht eingetreten werden.

4. Unabhängig von der vorliegend ergangenen Weisung besteht im Übrigen schon von Gesetzes wegen eine Herausgabepflicht der GEFAK. § 20 lit. g EG FamZG verpflichtet die zwischenberuflichen Familienausgleichskassen zur jährlichen Einreichung der erforderlichen Unterlagen an die Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion zur Überprüfung ihrer Tätigkeit und zur statistischen Erhebung des Bundes (zu den inhaltlichen Vorgaben an den Rechenschafts- und Revisionsbericht vgl. § 17 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen [EG FamZV] vom 1. Dezember 2009). Vor diesem Hintergrund erstaunt es umso mehr, dass sich die GEFAK offenbar seit Jahren dieser Pflicht und der Aufsicht durch den Kanton zu entziehen versucht. Bei einer anhaltenden Missachtung der gesetzlichen Vorgaben und Weisungen werden vom Kanton aufsichtsrechtliche Massnahmen bis hin zum Entzug der Anerkennung zu prüfen sein (vgl. § 16 EG FamZG).

5. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'800.-- zu verrechnen. Die Beschwerdeführerin hat demnach restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 700.-- zu bezahlen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 Abs. 1 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
  2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'500.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- verrechnet. Die Beschwerdeführerin hat demnach restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 700.-- zu bezahlen.
  3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber