

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00283 vom 26. Oktober 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-10-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00283

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00283 du 26 octobre 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00283 del 26 ottobre 2011

Regeste

Staatsbeiträge 2008 und 2009 | Eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ist auch nach Tätigwerden der säumigen Behörde materiell zu behandeln (E. 2.1). Dauert das Verfahren (ohne Berücksichtigung der Parteihandlungen) 17 Monate und musste die Beschwerdeführerin zweimal intervenieren, um den Fortgang des Verfahrens zu erwirken, liegt eine Rechtsverzögerung vor. Dies ist im Dispositiv des Entscheids festzustellen (E. 2.2-4). Voraussetzungen der Gesetzesdelegation (E. 4.1). §§ 18 ff. JugendheimeV stützen sich mit Ausnahme von § 18f JugendheimeV auf eine genügende gesetzliche Grundlage (E. 4.2-5). Unzulässigkeit einer Subdelegation bei der Anwendung kantonalen Rechts (E. 5.1). Verwaltungsverordnungen können weder einen eigenständigen Regelungsinhalt haben noch können sie von der gesetzlichen Ordnung abweichende Bestimmungen vorsehen (E. 5.2). Die zur Berechnung der Pauschalen für die Kostenanteile zu Gunsten von Jugendheimen erlassenen Richtlinien haben einen eigenständigen Regelungsbereich und widersprechen dem übergeordneten Recht; sie erweisen sich deshalb als rechtswidrig (E. 5.3). Gutheissung.

Erwägungen

E. 3

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die §§ 18 ff. der Verordnung über die Jugendheime vom 4. Oktober 1962 (Jugendheimeverordnung [JugendheimeV], LS 852.21) sowie die Richtlinien der Bildungsdirektion zur Finanzierung der beitragsberechtigten Kinder-, Jugend- und Sonderschulheime im Kanton Zürich vom 30. Juli 2008 (Richtlinien) widersprächen dem Gesetz über die Jugendheime und die Pflegekinderfürsorge vom 1. April 1962 (Jugendheimegesetz [JugendheimeG], LS 852.2) und verstiesen damit gegen den Vorrang des Gesetzes und das Gesetzmässigkeitsprinzip.

E. 4.1

Zu prüfen ist demnach zunächst, ob sich die Jugendheimeverordnung auf eine genügende Gesetzesgrundlage im Jugendheimegesetz stützen kann. Unselbständige Verordnungen bedürfen einer Delegationsnorm in einem Gesetz im formellen Sinne. Die Grundzüge der Regelungsmaterie sind im Gesetz selber zu umschreiben und die Delegationsnorm muss sich auf einen bestimmten, genau umschriebenen Gegenstand beschränken (BGE 128 I 327 E. 4.1, 118 Ia 305 E. 2b; Matthias Hauser in: Isabelle Häner/Markus Rüssli/Evi Schwarzenbach [Hrsg.], Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich etc. 2007, Art. 38 N. 40).

E. 4.2

§ 12 JugendheimeG sieht in allgemeiner Weise die Kompetenz des Regierungsrats zum Erlass von Ausführungsbestimmungen vor. § 7 Abs. 3 JugendheimeG sah in der für die Beitragsjahre 2008 und 2009 massgebenden Fassung gemäss dem Änderungsgesetz vom 15. März 2004 (OS 59, 501) ausserdem vor, dass der Regierungsrat für die Beiträge Pauschalen und Höchstbeiträge festsetzen kann. Es besteht demnach eine genügende gesetzliche Grundlage, um die Berechnungsweise für Pauschalen im Rahmen der Jugendheimeverordnung festzulegen.

E. 4.3

Es bleibt zu prüfen, ob die in §§ 18 ff. JugendheimeV festgelegten Grundsätze der Berechnung der Pauschalen sich als gesetzmässig erweisen. Gemäss § 7 Abs. 2 JugendheimeG gewährt der Staat anerkannten privaten Trägern für ihre Jugendheime Kostenanteile bis zur vollen Höhe der beitragsberechtigten Ausgaben. Gemäss § 8 Abs. 1 JugendheimeG werden Staatsbeiträge gewährt an Ausgaben für die Errichtung, Erweiterung oder Erneuerung von Gebäuden und die Anschaffung beweglicher Einrichtungen (lit. a), die Besoldung der Leiter der Jugendheime und ihrer Mitarbeiter in Erziehung und Berufsbildung sowie Sozialabgaben (lit. b) und die Aus- und Weiterbildung von Leitern und Erziehern (lit. c). Die Jugendheimeverordnung konkretisiert die Vorgaben des Gesetzes, indem die Staatsbeiträge in Form einer Tagespauschale ausgerichtet werden, die sich unter Zugrundelegung einer Sollauslastung von 75 bzw. 85 Prozent ergibt (§§ 18–18b, 18d JugendheimeV). Die Bildungsdirektion hat den zur Umsetzung des Rahmenkonzepts erforderlichen Personal-, Liegenschafts- und Sachaufwand festzulegen (§ 18c Satz 1 JugendheimeV). Die durch den Kanton vergütete Tagespauschale ergibt sich aus den Nettotageskosten abzüglich der durch die zuweisenden Behörden zu bezahlenden Versorgertaxe (§ 18e Abs. 1 JugendheimeV). Die Jugendheime haben einen Schwankungsfonds zu bilden, mit welchem Schwankungen des Betriebsergebnisses ausgeglichen werden können (§ 18f JugendheimeV). Schliesslich wird die Bildungsdirektion unter anderem ermächtigt, Richtlinien zur Berechnung der beitragsberechtigten Bruttoertragskosten und der Kostenanteile zu erlassen (§ 18j JugendheimeV).

E. 4.4

Die in den §§ 18–18e JugendheimeV festgelegten Grundsätze erweisen sich ohne weiteres als gesetzmässig. Es handelt sich dabei um Berechnungsgrundlagen, welche im Ergebnis tatsächlich dazu führen, dass der Staatsbeitrag pauschaliert ausgerichtet werden kann. Die Berechnungsgrundlagen orientieren sich im Übrigen an den im Jugendheimegesetz festgelegten Grundsätzen und schränken insbesondere die Anspruchsgrundlage nicht unzulässig ein. Bezüglich der Festlegung einer Sollauslastungsquote in § 18d JugendheimeV kann den hiergegen erhobenen Rügen in der Beschwerdeschrift nicht gefolgt werden. Werden Staatsbeiträge in Form von Tagespauschalen ausgerichtet, bedingt dieses System die Festlegung einer zu erreichenden Auslastung, auf deren Grundlage sich die Höhe der Tagespauschalen berechnet. Aus den Akten ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin in den Jahren 2007 bis 2009 die Sollauslastung zweimal um vier Prozentpunkte übertraf und einmal um drei Prozentpunkte unterschritt. Demnach wurde die Sollauslastung in einem vertretbaren Rahmen festgelegt; eine Rechtsverletzung ist darin nicht zu erblicken. Die von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang angeführten Argumente bezüglich der Lohnhöhe ihres Personals beschlagen die Frage der richtigen Feststellung des anrechenbaren Personalaufwands und sind in diesem Zusammenhang zu

prüfen (hinten 5.3.1).

E. 4.5

Die Pflicht zur Bildung eines zweckgebundenen Schwankungsfonds lässt sich demgegenüber nicht auf das Jugendheimgesetz stützen – es fehlt ihr an einer gesetzlichen Grundlage. Die Verpflichtung, allfällige Überschüsse einem zweckgebundenen Schwankungsfonds zuzuführen, greift stark in die betriebswirtschaftliche Autonomie der einzelnen Institution ein. Eine solche Pflicht stellt deshalb einen wichtigen Rechtssatz im Sinne von Art. 38 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101) dar und ist zwingend in einem formellen Gesetz vorzusehen. Darüber hinaus erweist sich § 18f JugendheimV als zu wenig bestimmt. Weder geht daraus hervor, welche Mittel dem Schwankungsfonds zuzuführen sind, noch ist ersichtlich, unter welchen Voraussetzungen dem Schwankungsfonds Mittel entzogen werden können. Zumindest in den Grundzügen sind diese Fragen im Erlass selber zu regeln.

E. 4.6

Die Ermächtigung an die Bildungsdirektion zum Erlass von Richtlinien (§ 18j JugendheimV) und die gestützt darauf erlassenen Richtlinien vom 30. Juli 2008 sind nachfolgend im Hinblick auf ihre Gesetzmässigkeit einer Überprüfung zu unterziehen.

E. 5.1

Die Delegation von Verordnungskompetenzen an untergeordnete Verwaltungseinheiten durch den Regierungsrat (Subdelegation) ist unzulässig, da die Zuweisung der Verordnungskompetenz dem Gesetzes- bzw. dem Verfassungsgeber vorbehalten ist (Art. 38 Abs. 3 KV; Hauser, Art. 38 N. 43; Tobias Jaag, Staats- und Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 3. A., Zürich etc. 2005, Rz. 428). Eine Delegation von Regelungskompetenzen an die Bildungsdirektion im Jugendheimgesetz bestand im vorliegend interessierenden Zeitraum nicht. Es stellt sich deshalb zunächst die Frage, ob es sich bei den Richtlinien um Verordnungen mit eigenständigem Regelungsinhalt handelt.

E. 5.2

Richtlinien sind als generelle Dienstanweisungen einer vorgesetzten Behörde an die ihr unterstehenden Behörden zu qualifizieren, mit welchen eine einheitliche und rechtsgleiche Rechtsanwendung, Auslegung und Ermessensausübung sichergestellt werden soll (sogenannte vollzugslenkende Verwaltungsverordnung; vgl. BGE 128 I 167 E. 4.3; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 123 ff.; Patricia Egli, Verwaltungsverordnungen als Rechtsquellen des Verwaltungsrechts?, AJP 20/2011, S. 1159 ff. [je mit weiteren Hinweisen]). Sie dienen nur der Vereinheitlichung in der Rechtsanwendung, weisen indes keinen im Aussenverhältnis wirksamen selbständigen Regelungsgehalt auf und bedürfen deshalb keiner förmlichen gesetzlichen Ermächtigung (BGE 121 II 473 E. 2b). Allein die Möglichkeit, dass sich Verwaltungsverordnungen indirekt auch auf die Rechtsstellung Privater auswirken können, vermag an diesem Umstand nichts zu ändern (vgl. Egli, S. 1162). Gehen Richtlinien jedoch über den Zweck der vereinheitlichten Rechtsanwendung hinaus und entfalten sie über die gesetzlichen Grundlagen hinaus direkte Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Bürger, so sind sie als Rechtsverordnungen zu qualifizieren und unter Beachtung der entsprechenden Verfahrensnormen zu erlassen (vgl. Jaag, Rz. 415). Verwaltungsverordnungen können – da sie durch Verwaltungsbehörden und nicht durch den formellen Gesetzgeber erlassen werden – keine von der gesetzlichen Ordnung

abweichenden Bestimmungen vorsehen, sie müssen sich direkt auf das Gesetz und die ausführenden Erlasse abstützen können (BGE 120 Ia 343 E. 2a).

E. 5.3.1

Für die Festlegung des Personalaufwandes sind gemäss Ziff. 2.1 der Richtlinien die im verfügbaren Stellenplan festgelegten Stellen und Lohnklassen massgebend, die Stellen werden in den Erfahrungsstufen 2 bis 6 eingereiht und die Personalnebenkosten im Umfang von 20 % des Personalaufwandes pauschaliert. Diese Bestimmung erweist sich grundsätzlich als zulässige Konkretisierung der in Jugendheimegesetz und -verordnung festgelegten Grundsätze. Indes erweist sich die konkrete Ausgestaltung als zu starr und nicht mit dem Wortlaut von § 18c JugendheimeV vereinbar: Es ist zwar nicht zu beanstanden, dass der Personalaufwand insofern als abstrakte Grösse berechnet wird, als – ausgehend von den im Stellenplan bewilligten Stellen und deren Einreihung in Lohnklassen analog kantonalen Angestellten – durchschnittliche Einstufungen in den Lohnklassen festgelegt werden, ohne dabei auf die tatsächliche Einstufung einzelner Mitarbeiter Rücksicht zu nehmen. § 18c JugendheimeV schreibt jedoch vor, dass der für die Umsetzung des bewilligten Rahmenkonzepts erforderliche Personalaufwand festzustellen ist. Mithin hat die Bildungsdirektion auch zu berücksichtigen, ob es aufgrund des konkreten Angebots der Institution beispielsweise notwendig ist, eine grössere Anzahl therapeutischen und erzieherischen Personals mit grosser Berufserfahrung einzustellen. Sollte dies – wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht – zutreffen, können sich die Pauschalansätze auch mit durchgehender Einstufung in der Erfahrungsstufe 6 als zu tief erweisen und wäre im Rahmen der Feststellung des Personalaufwandes eine entsprechende Anpassung vorzunehmen. Nicht zu beanstanden ist die Pauschalierung der Personalnebenkosten mit 20 % des Personalaufwandes. Berücksichtigt man die üblichen Arbeitgeberbeiträge für die Leistungen der Alters-, Invaliditäts- und Hinterlassenenvorsorge, so dürften diese – auch bei einer eher ungünstigen Altersstruktur des Personals – einen Anteil von 20 % nicht überschreiten. Dies gilt selbst dann, wenn zusätzlich die Beiträge an die Arbeitslosen- und Unfallversicherung berücksichtigt werden. Geht man für diese Versicherungen von einem Arbeitgeberbeitrag von gesamthaft 2.5 % aus, betragen die Lohnnebenkosten bei Angestellten mit einem Einkommen von CHF 100'000.- im Alter von 53 Jahren (derjenigen Altersklasse mit den höchsten Beiträgen an die berufliche Vorsorge) rund 18.5 %. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der in der beruflichen Vorsorge versicherte Lohn nicht dem Bruttolohn, sondern dem koordinierten Lohn entspricht, die Nebenkostenpauschale aber auf dem Bruttolohn berechnet wird. Die Pauschalierung trägt somit den notwendigen Ausgaben Rechnung und erweist sich als gesetzeskonform.

E. 5.3.2

Die Festlegung des erforderlichen Liegenschaftsaufwandes bemisst sich gemäss Ziff. 2.2 der Richtlinien nach dem erforderlichen Personalaufwand und ist in der Höhe von 10 % bis 13 % des Personalaufwandes festzusetzen. Diese Bestimmung erweist sich als rechtswidrig: Indem die Pauschalierung des Liegenschaftsaufwandes mit der Höhe des Personalaufwandes verknüpft wird, enthält die Richtlinie einen über die Jugendheimeverordnung hinausgehenden Regelungsbereich. Es handelt in diesem Punkt nicht mehr um eine Verwaltungs-, sondern um eine Rechtsverordnung. Dafür fehlt es einerseits an einer genügenden Delegationsnorm in einem formellen Gesetz, welche der Bildungsdirektion diese Kompetenz einräumen würde, und andererseits fehlt es dafür den Richtlinien an der gemäss § 13 Abs. 1 in Verbindung mit § 1 ff. des Publikationsgesetzes

vom 27. September 1998 (LS 170.5) zwingend vorzunehmenden Veröffentlichung in der Offiziellen Gesetzessammlung (vgl. Giovanni Biaggini, Die vollzugslenkende Verwaltungsverordnung: Rechtsnorm oder Faktum?, ZBl 98/1997, S. 1 ff., 21 f.). Darüber hinaus widerspricht die Verknüpfung des Liegenschaftsaufwands mit dem Personalaufwand dem klaren Wortlaut von § 18c JugendheimeV. Gemäss dieser Bestimmung legt die Bildungsdirektion den zur Umsetzung des bewilligten Rahmenkonzepts erforderlichen Personal-, Liegenschafts- und Sachaufwand fest. Um dieser Bestimmung zu genügen, ist für jedes Angebot – analog dem Stellenplan für den Personalaufwand – der Bedarf festzustellen und der Liegenschaftsbedarf auf dieser Grundlage zu berechnen. Erst die Abgeltung des Liegenschaftsaufwandes aufgrund des festgestellten Liegenschaftsbedarfs kann auf der Grundlage von Pauschalen erfolgen (beispielsweise als Betrag pro Flächeneinheit oder als Prozentbetrag des Werts der benötigten Liegenschaften). Die in Ziff. 2.2 der Richtlinien vorgesehene Verknüpfung des Liegenschaftsaufwandes mit dem Personalaufwand erweise sich selbst bei einer entsprechenden Regelung in der Verordnung als rechtswidrig: Ein genügender sachlicher Zusammenhang zwischen Personalaufwand und Liegenschaftsaufwand, welcher die Verknüpfung rechtfertigen könnte, besteht nicht. Personal- und Raumbedarf sind abhängig vom konkreten Angebot der Institution, wobei sich je nach Betreuungsintensität auf gleichem Raum ein unterschiedlicher Personalbedarf ergeben kann. Desgleichen kann sich der Raumbedarf bei gleichbleibendem Personalbedarf stark vergrössern, weil etwa Ausbildungsplätze in Werkstätten angeboten werden, welche aufgrund der herzustellenden Produkte bei wenigen Angestellten einen grossen Platzbedarf ausweisen. Diesen unter Umständen grossen Unterschieden zwischen einzelnen Institutionen kann mit einer Verknüpfung zwischen Personal- und Liegenschaftsaufwand nicht Rechnung getragen werden.

E. 5.3.3

Die Festlegung des erforderlichen Sachaufwandes als Prozentsatz des Personalaufwandes in Ziff. 2.3 der Richtlinien erweist sich im Sinn des vorgängig zum Liegenschaftsaufwand Ausgeführten ebenfalls als rechtswidrig.

E. 5.3.4

Schliesslich erweisen sich die Bestimmungen in Ziff. 7 der Richtlinien zum Schwankungsfonds – selbst wenn mit § 18f JugendheimeV eine genügende gesetzliche Grundlage bestehen würde – als rechtswidrig: Die Einschränkungen, wonach der Bestand des Schwankungsfonds höchstens einen Drittel des anrechenbaren Personalaufwandes betragen darf und darüber hinausgehende Gewinne im Folgejahr mit dem Staatsbeitrag verrechnet werden, geht über den Regelungsbereich von § 18f JugendheimeV hinaus und erweist sich demnach als nicht vom zuständigen Organ und nicht im richtigen Verfahren erlassene Rechtsverordnung. Ebenso wenig lässt sich aus § 18f JugendheimeV ableiten, dass der Schwankungsfonds nur zur Kompensation negativer Jahresergebnisse aus Unterbelegung des Heims (Ziff. 8.2.2 der Richtlinien), hingegen nicht anderer Verluste hinzugezogen werden darf. Dies würde sich im Übrigen auch bei genügender Gesetzesgrundlage nur als rechtmässig erweisen, wenn auch nur Überschüsse aus Überbelegung dem Schwankungsfonds und nicht grundsätzlich der gesamte Jahresgewinn zugeführt werden müsste.

E. 6.1

Nach dem Gesagten wurden die in den Verfügungen vom 25. April 2008 und vom 29. Januar 2009 festgelegten Tagespauschalen auf der Grundlage rechtswidriger Richtlinien berechnet. Demnach hat die Vorinstanz die Rekurse vom 29. Mai 2008 bzw. 5. März 2009 zu Unrecht abgewiesen und ihr Entscheid ist insofern aufzuheben. Desgleichen sind die Verfügungen der Bildungsdirektion vom 25. April 2008 und vom 29. Januar 2009 aufzuheben.

E. 6.2

Hebt das Verwaltungsgericht einen Entscheid auf, so entscheidet es grundsätzlich selbst (§ 63 Abs. 1 VRG). Es kann die Angelegenheit aber unter bestimmten Voraussetzungen zu neuer Entscheidung auch an die Vorinstanz zurückweisen (§ 64 Abs. 1 VRG). Eine Rückweisung ist insbesondere in Betracht zu ziehen, wenn für den betreffenden Neuentscheid Ermessen auszuüben ist oder wenn nur die Verwaltung über die für die Klärung der tatsächlichen Verhältnisse notwendige Sachkunde verfügt. Die Rückweisung kann auch direkt an die erste Instanz erfolgen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 5 f.).

E. 6.3

Vorliegend sind zur Neubeurteilung der Verfügungen vom 25. April 2008 und 29. Januar 2009 gestützt auf § 18c JugendheimeV die im Rahmen des bewilligten Rahmenkonzepts erforderlichen Personal-, Liegenschafts- und Sachaufwände der Beschwerdeführerin festzustellen und gestützt darauf neue Tagespauschalen festzusetzen. Es rechtfertigt sich deshalb, die Angelegenheit zur Neubeurteilung direkt an die dafür gemäss § 18c JugendheimeV zuständige Bildungsdirektion zurückzuweisen.

E. 6.4

Die Bildungsdirektion hat den Neuentscheid im Sinn vorstehender Erwägungen unter Berücksichtigung der Personal-, Liegenschafts- und Sachaufwände zu fällen, die für die Erfüllung der im bewilligten Rahmenkonzept definierten Aufgaben des beschwerdeführerischen Jugendheims benötigt werden.

E. 7.1

Nach dem Gesagten hätte die Beschwerdeführerin bereits vor der Vorinstanz obsiegen müssen, was Auswirkungen auf die dortigen Nebenfolgen hat. Da die Kosten des Rekursverfahrens auf die Staatskasse genommen wurden, stellt sich einzig noch die Frage, ob der Beschwerdeführerin für das Rekursverfahren eine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Stellte eine Partei, wie hier, einen Entschädigungsantrag und obsiegte alsdann, steht ihr eine Entschädigung zu, wenn sie einen zureichenden Grund für den Beizug eines Rechtsbeistandes hatte (§ 17 Abs. 2 lit. a VRG). Ein solcher Grund ist insbesondere gegeben, wenn sich – wie im vorliegenden Fall – schwierige Rechtsfragen stellen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 27). Die Höhe der Parteientschädigung ist grundsätzlich durch die Rekursinstanz in pflichtgemäsem Ermessen festzulegen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 17 N. 27). Da die Vorinstanz somit bei der Festsetzung der Parteientschädigung über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen würde, rechtfertigte sich eigentlich eine Rückweisung (§ 64 Abs. 1 VRG). Indessen stellen sich im Zusammenhang mit der Parteientschädigung keine schwierigen Rechtsfragen und würde eine Rückweisung in dieser Sache an die Vorinstanz bei gleichzeitiger Rückweisung der Hauptsache an die Bildungsdirektion zu einem unnötig komplizierten Verfahren führen. Im Hinblick auf den Grundsatz der Verfahrensbeschleunigung ist es deshalb gerechtfertigt, über die Parteientschädigung in diesem Verfahren zu befinden (vgl. VGr, 16. Oktober 2003,

VB.2003.00093, E. 2.3; Kölz/Bosshart/Röhl, § 64 N. 5). Im Hinblick auf die Schwierigkeit des Falles erscheint es angemessen, der Beschwerdeführerin für das vorinstanzliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.- zuzusprechen. Diese ist dem unterlegenen Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 8.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt es, die Gerichtskosten dem unterlegenen Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Obwohl die Angelegenheit finanzieller Natur ist, fehlt es der Beschwerde an einem genau bezifferbaren Streitwert. Die Höhe der Gerichtskosten ist deshalb gemäss § 3 Abs. 3 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 festzulegen. Aus den Ausführungen der Beschwerdeführerin ergibt sich zumindest, dass der Streitwert zwischen Fr. 100'000 und Fr. 500'000 liegen dürfte. Es rechtfertigt sich deshalb, die Gerichtskosten analog einem entsprechenden Streitwert festzulegen.

E. 8.2

Im Hinblick auf die Schwierigkeit des Falles erscheint es angemessen, der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor Verwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.- zuzusprechen. Diese ist dem unterlegenen Beschwerdegegner aufzuerlegen (§ 17 Abs. 2 VRG).

E. 9

Letztinstanzliche kantonale Rückweisungsentscheide sind als Vor- oder – eher – Zwischenentscheide im Sinn von Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) zu qualifizieren (Felix Uhlmann, Basler Kommentar, 2008, Art. 90 BGG N. 9 Abs. 2; Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Bundesgerichtsgesetz, Bern 2007, Art. 90 N. 9, Art. 93 N. 2; Frage offen gelassen in BGE 134 II 137 E. 1.3.3). Sie sind deshalb vor Bundesgericht nur direkt anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

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