



Auszug aus dem Protokoll  
Sitzung vom 10. Juli 2018 hs  
Versandt am **11. JULI 2018**

Gesetzgebung

Verordnung betreffend Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat (Kostenverordnung)

**Der Regierungsrat,**

gestützt auf § 47 Abs. 1 Bst. d der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1), die §§ 22 Abs. 1, 26 Abs. 1 und 28 Abs. 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) vom 1. April 1976 (BGS 162.1) und §§ 1 Abs. 1 Ziff. 1 und 13 Abs. 1 Ziff. 113 und 114 des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1),

**beschliesst:**

1. Die Verordnung betreffend Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat (Kostenverordnung) wird gemäss Beilage in 1. Lesung verabschiedet.
2. Die Staatskanzlei wird beauftragt, zum Verordnungsentwurf bei den Zuger Einwohnergemeinden (Präsidium der Gemeindepräsidentenkonferenz), bei den Zuger Bürgergemeinden, bei den Zuger Korporationsgemeinden, bei der Vereinigung der Katholischen Kirchgemeinden (VKKZ), bei der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinde des Kantons Zug sowie beim Advokatenverein des Kantons Zug bis zum **8. Oktober 2018** ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen und das Geschäft dem Regierungsrat zur 2. Lesung vorzulegen.
3. Mitteilung per E-Mail an (mit Beilagen):
  - Verwaltungsgericht: nur zur Kenntnisnahme
  - Zuger Gemeinden
  - Advokatenverein des Kantons Zug
  - Alle Direktionen
  - Staatskanzlei

Regierungsrat des Kantons Zug

Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann

Tobias Moser  
Landschreiber

## **1. Ausgangslage**

Der Regierungsrat beschloss die Richtlinien betreffend Kostenvorschüsse, Gebühren und Parteientschädigungen im Verwaltungsbeschwerdeverfahren (Tarife) vom 12. August 2003 sowie die entsprechenden Änderungen vom 26. Juni 2007.

Die Konferenz der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre (KGS) verabschiedete am 8. Juni 2018 den Entwurf der Verordnung betreffend Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat (Kostenverordnung) zuhanden des Regierungsrats. Der KGS geht es dabei insbesondere um die Konkretisierung der rechtsgleichen Festsetzung der Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat sowie die Überarbeitung der Beträge für die jeweiligen Kategorien «einfach», «anspruchsvoll» und «komplex». Zu prüfen war weiter eine Spruchgebühr bei Abschreibungsbeschlüssen. Die Überarbeitung der Richtlinien soll soweit als möglich mit der Praxis des Verwaltungsgerichts koordiniert werden.

## **2. Gründe für die Revision**

### **2.1. Materielles**

Die bisherigen Richtlinien haben sich in der Praxis bewährt. Sie enthalten notwendige Ausführungsbestimmungen zu den massgeblichen Normen im Verwaltungsrechtspflegegesetz und Verwaltungsgebührentarif. Der Aufbau ist einfach und klar strukturiert. Systematisch und umfangmässig soll an den bisherigen Richtlinien festgehalten werden.

Gleichwohl gibt es Gründe, die Richtlinien einer Revision zu unterziehen. Insbesondere ist zu prüfen, ob die gegenwärtigen Ansätze dem jeweiligen Aufwand der Behörden sowie der Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter noch angemessen sind.

Des Weiteren soll klarer ersichtlich werden, nach welchen Kriterien die Tarife der jeweiligen Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat bemessen werden. Diesbezüglich wird auch festgehalten, dass die Pauschalen im Falle einer obsiegenden Rechtsvertreterin oder eines obsiegenden Rechtsvertreterers auch beim Einreichen einer Honorarnote zur Anwendung gelangen. Nur unter bestimmten Voraussetzungen wird von den Pauschalen abgewichen.

### **2.2. Formelles**

Die Richtlinien vom 12. August 2003 werden als nicht allgemeinverbindliche Verwaltungsverordnung verstanden. Dementsprechend sind diese weder in der amtlichen noch in der bereinigten Gesetzessammlung (GS/BGS) publiziert (vgl. § 3 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Veröffentlichung der Gesetze und das Amtsblatt des Kantons Zug [Publikationsgesetz] vom 29. Januar 1981 [BGS 152.3]).

Es galt aufgrund des materiellen Gehalts dieser Richtlinien zu prüfen, ob es sich hier tatsächlich nur um eine Verwaltungsverordnung ohne Aussenwirkung handelt, oder ob eine derartige Gebührenregelung nicht vielmehr als allgemeinverbindliche Vollziehungsverordnung mit Aus-

senwirkung zu qualifizieren ist, die es folglich zu publizieren gilt (§ 2 Abs. 1 Bst. b Publikationsgesetz).

### **3. Im Detail**

#### **3.1. Zweck (§ 1)**

Die Direktionen sind gemäss § 3 Abs. 2 – 5 der Delegationsverordnung vom 28. November 2017 (BGS 153.3) mit der Instruktion von verschiedenen Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat betraut (delegierte Kompetenz). Sie instruieren Verwaltungsbeschwerden (§ 39 ff. VRG), Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden (§ 51 VRG), Aufsichtsbeschwerden (§ 52 VRG) und Stimmrechtsbeschwerden (§ 67 ff. des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen [Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG] vom 28. September 2006, BGS 131.1). Die Behörden sind gehalten, für die rechtsgleiche Festsetzung von Gebühren, Kostenvorschüssen, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen zu sorgen.

#### **3.2. Gebühren (§ 2)**

##### **3.2.1. Grundlagen**

Die Verwaltungsbehörde erhebt für ihre Amtshandlungen Gebühren nach Tarif (§ 22 Abs. 1 VRG). Grundlage für die Gebühren bildet nebst dieser Bestimmung der Verwaltungsgebühren-tarif. Für Entscheide des Regierungsrats beträgt der Gebührenrahmen 55 bis 4500 Franken (§ 1 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsgebührentarifs).

##### **3.2.2. Kategorien und Bemessungskriterien**

Wie aus der Zweckbestimmung der Verordnung (§ 1) zu entnehmen ist, erfolgt die Festsetzung der jeweiligen Tarife (weiterhin) nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit. Zu diesem Zweck drängt es sich auf, die Beschwerdeverfahren nach bestimmten zeitlichen Aufwandkategorien zu unterscheiden, die eine rechtsgleiche Festsetzung der Gebühren erlauben. Die bisherigen Kategorien «einfach», «anspruchsvoll» und «komplex» haben sich diesbezüglich bewährt. Es ist sachgerecht, die jeweiligen Aufwandkategorien anhand einer entsprechenden Anzahl von Arbeitstagen zu kalkulieren. Dies vereinfacht es zudem, bei einer allfälligen Teuerung eine Anpassung der Gebühren vorzunehmen. Zur besseren Nachvollziehbarkeit wird der als Bemessungsgrundlage dienende Tarif für einen Arbeitstag explizit aufgeführt. Dieser wird neu auf 600 Franken festgesetzt. Nach Massgabe dieses Tarifs werden die Gebühren innerhalb der vorge-nannten drei Fallkategorien festgesetzt, wobei der jeweilige Zeitaufwand pro Kategorie von den bisherigen Richtlinien übernommen wurde. Die Angabe der Arbeitstage als Bemessungsgrund-lage dient der Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe der drei Fallkategorien (einfach, anspruchsvoll, komplex). In Berücksichtigung des Tarifs von 600 Franken pro Arbeitstag erge-ben sich folgende Gebühren:

- «einfache» Beschwerdeverfahren (Fr. 300.– bis Fr. 1200.–, wobei der Betrag von Fr. 300.– einem halben Arbeitstag, der Betrag von Fr. 1200.– zwei Arbeitstagen entspricht);
- «anspruchsvolle» Beschwerdeverfahren (Fr. 1200.– bis Fr. 3000.–; zwei bis fünf Arbeitstage);

- «komplexe» Beschwerdeverfahren (Fr. 3000.– bis Fr. 4500.–; mehr als fünf Arbeitstage, wobei der Betrag von Fr. 4500.– dem Maximalbetrag gemäss § 1 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsgebührentarifs entspricht).

Verzichtet wird in der Verordnung auf eine vierte Kategorie («ausserordentliche Komplexität»). Es handelt sich hier erfahrungsgemäss um Ausnahmefälle. Bei ausserordentlich komplexen Beschwerdeverfahren können im Rahmen der dritten Kategorie «komplex» Gebühren bis zum Maximalbetrag von 4500 Franken gemäss § 1 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsgebührentarifs erhoben werden. Für die Erhebung höherer Gebühren müsste der Verwaltungsgebührentarif angepasst werden.

§ 2 Abs. 3 der Verordnung enthält bezüglich der vorgenannten Gebühren einen deklaratorischen Vorbehalt hinsichtlich der gesetzlich vorgesehenen Kostenbefreiung gemäss § 25 VRG. Eine Reduktion oder ein Erlass der Gebühren ist unter anderem bei einem Beschwerderückzug möglich.

### 3.3. Kostenvorschüsse (§ 3)

Die Behörde kann von demjenigen, der eine Amtshandlung beantragt oder ein Verfahren einleitet, einen angemessenen Kostenvorschuss verlangen (§ 26 Abs. 1 VRG).

§ 3 Abs. 1 der Verordnung soll weiterhin als Grundregel und in analoger Weise zum Verwaltungsgericht eine generelle Kostenvorschusspflicht vorsehen.

In der Praxis zeigte sich jedoch, dass in bestimmten Rechtsgebieten die Einholung von Kostenvorschüssen zur Sicherstellung der Verfahrenskosten nicht notwendig ist und einzig eine Verfahrensverzögerung mit sich bringt. So besteht beispielsweise im Bereich des Baurechts erfahrungsgemäss nur selten ein Risiko, dass allfällige Verfahrenskosten nachträglich nicht einreibbar sind. Aus diesem Grund soll es den Direktionen freistehen, in spezifischen Rechtsgebieten von der generellen Kostenvorschusspflicht abzusehen (§ 3 Abs. 2 der Verordnung).

Überdies können die Direktionen gemäss § 3 Abs. 2 der Verordnung in begründeten Ausnahmefällen auf die Einforderung eines Kostenvorschusses verzichten. Diese Regel entspricht der geltenden Richtlinie und einer seit Jahren geübten konstanten Praxis. Als möglicher Grund für eine Ausnahme werden soziale Gründe genannt. Darunter fallen insbesondere diejenigen Verfahren, bei denen ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege eingereicht wird. In diesen Fällen wird auf die Einholung eines Kostenvorschusses verzichtet, bis über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege entschieden wird, was sowohl in einem Zwischenentscheid als auch im Endentscheid erfolgen kann. Falls im Rahmen eines Zwischenentscheids die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege rechtskräftig abgelehnt wird, kann die mit der Verfahrensinstruktion beauftragte Direktion (erneut) einen Kostenvorschuss einfordern. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang weiter die Verfahren in Wahl- und Abstimmungsangelegenheiten, in welchen praxisgemäss keine Kosten erhoben und folglich auch keine Kostenvorschüsse eingeholt werden.

Des Weiteren kommen für den Verzicht auf die Einholung eines Kostenvorschusses vor allem auch diejenigen Sachverhalte in Frage, bei denen gestützt auf § 25 VRG eine Kostenbefreiung möglich ist (z.B. Partei an Streitsache nicht wirtschaftlich interessiert oder öffentliches Interesse an der Abklärung einer Streitfrage). Hinzu kommen Fälle nachgewiesener Bedürftigkeit und

in Unterstützungssachen (§ 13 Abs. 1 Ziff. 113 und 114 des Verwaltungsgebührentarifs) sowie weitere Verfahren wie jene der Opferhilfe, in denen Kosten herabgesetzt oder von diesen ganz abgesehen werden kann. Die Ausnahme von der Kostenvorschusspflicht bildet diesbezüglich ein Korrelat zur Kostenbefreiung, denn es macht keinen Sinn, einen Kostenvorschuss zu verlangen, wenn davon ausgegangen werden kann, dass der Regierungsrat im Beschwerdeentscheid auf die Erhebung von Kosten verzichtet.

Von denjenigen Rechtsbereichen abgesehen, in denen auf die Erhebung eines Kostenvorschusses grundsätzlich verzichtet wird, sind die vorstehend genannten Ausnahmen restriktiv zu handhaben. Nur so kann ein rechtsgleicher Vollzug gewährleistet und darüber hinaus sichergestellt werden, dass die generelle Kostenvorschusspflicht nicht ausgehöhlt wird.

Ein Kostenvorschuss sollte den mutmasslichen Verfahrensaufwand decken. Angemessen ist in diesem Sinne der Betrag, den die unterliegende Partei am Ende des Verfahrens mutmasslich bezahlen muss. Da die Gebühren angehoben werden, gilt es auch den im Normalfall einzuholenden Kostenvorschuss zu erhöhen. Bislang betrug der Kostenvorschuss im Regelfall entweder 800 Franken gemäss der Richtlinie oder 1200 Franken (so beispielsweise bei der Sicherheitsdirektion, welche gestützt auf eine Anweisung vom 25. April 2005 des damaligen Direktionsvorstehers im Normalfall einen Kostenvorschuss von 1200 Franken verlangte). Der Betrag von 1200 Franken wurde vom Verwaltungsgericht und dem Bundesgericht als nicht prohibitiv angesehen und als rechtmässig bestätigt, da er die Kosten für die Verfahrensleitung, die Ausarbeitung eines Antrags an den Regierungsrat und schliesslich die Verfahrenserledigung durch den Regierungsrat decken muss (Urteil des Bundesgerichts 2C\_596/2014 vom 6. März 2015 E. 3.4 und 3.7; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug V 2013/42 vom 30. April 2013 E. 2e S. 7). In Anbetracht dessen, dass die Kostenvorschüsse den mutmasslichen Arbeitsaufwand decken und damit den voraussichtlichen Gebühren entsprechen sollten, ist der im Regelfall einzuverlangende Betrag ebenfalls zu erhöhen. In § 3 Abs. 3 der Verordnung ist deshalb vorgesehen, dass in der Regel ein Kostenvorschuss von 1200 Franken verlangt wird. Dieser Betrag entspricht einem Bearbeitungsaufwand von zwei Arbeitstagen, wobei der Tarif für einen Arbeitstag neu 600 Franken beträgt bzw. dem Höchstbetrag der Kategorie a) und dem geringsten Betrag der Kategorie b) von § 2 Abs. 2 der Verordnung (vgl. dazu vorstehend Ziff. 3.2.2.). Weil es zu Beginn eines Beschwerdeverfahrens äusserst schwierig ist, den Bearbeitungsaufwand abzuschätzen, erscheint es auch unter diesem Gesichtspunkt angezeigt, in der Verordnung einen fixen Betrag (1200 Franken) festzusetzen.

Hingegen verzichtet die Verordnung auf die Festlegung einer betragsmässigen Untergrenze (300 Franken) bzw. Obergrenze (2000 Franken) für Kostenvorschüsse. Es liegt in der Kompetenz der Direktionen, vom Regelfall abzuweichen und den Kostenvorschuss im konkreten Einzelfall im Umfang des mutmasslich anfallenden zeitlichen Arbeitsaufwands festzulegen.

### 3.4. Parteientschädigungen bei berufsmässiger anwaltlicher Vertretung (§ 4)

#### 3.4.1. Grundlage

Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Gleich wie im Verfahren vor Verwaltungsgericht (vgl. § 7 ff. der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht vom 30. August 1977 [BGS 162.12]) wird auch im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat in der Regel einzig bei berufsmässiger Vertretung eine Parteientschädigung zugesprochen. Als berufsmässige Vertretung wird eine externe anwaltliche Vertretung

verstanden. Ausnahmsweise kann auch eine nicht anwaltliche externe Vertretung berücksichtigt werden, wobei die Entschädigung in einem solchen Fall angemessen zu reduzieren ist (vgl. § 5).

#### 3.4.2. Kategorien und Bemessungskriterien

Gemäss § 4 Abs. 1 der Verordnung bemessen sich Parteientschädigungen nach dem notwendigen Zeitaufwand für die Vertretung, der Wichtigkeit und der Komplexität der Beschwerdeverfahren sowie den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung. An diesem Grundsatz ändert sich in der Verordnung praktisch nichts. Mit der Ergänzung des Adjektivs «notwendig» wird klargestellt, dass nicht der effektive erfolgte Zeitaufwand berücksichtigt wird, sondern einzig derjenige, der als erforderlich erachtet wird. Damit wird bereits angedeutet, dass von einer pauschalisierten Aufwandsberechnung ausgegangen wird.

Gemäss § 4 Abs. 2 der Verordnung werden die Parteientschädigungen bei berufsmässiger Vertretung und vollständigem Obsiegen anhand einer Pauschale in der Höhe von 150% der Gebühren gemäss § 2 Abs. 2 Bst. a – c der Verordnung festgelegt und verstehen sich inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer.

Die Zulässigkeit solcher Pauschalen wurde vom Bundesgericht im Entscheid 6B\_730/2014 vom 2. März 2015 in E. 4.3 mit folgenden Worten bestätigt: «Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist es zulässig, für das Anwaltshonorar Pauschalen vorzusehen. Bei einer Honorar bemessung nach Pauschalbeträgen werden alle prozessualen Bemühungen zusammen als einheitliches Ganzes aufgefasst und der effektive Zeitaufwand lediglich im Rahmen des Tarifansatzes berücksichtigt. Pauschalen nach Rahmentarifen erweisen sich aber dann als verfassungswidrig, wenn sie auf die konkreten Verhältnisse in keiner Weise Rücksicht nehmen und im Einzelfall ausserhalb jedes vernünftigen Verhältnisses zu den vom Rechtsanwalt geleisteten Diensten stehen (6B\_856/2009 vom 9. November 2009 E. 4.4 mit Hinweis).» Im Sinne dieser Rechtsprechung wird sodann die Möglichkeit vorgesehen, von den Pauschalen abzuweichen, sofern diese in Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse offensichtlich nicht angemessen sind. Möglich ist sowohl eine Abweichung nach unten (z.B. wenn die Vertretung in einem Beschwerdeverfahren vollkommen unzureichend wahrgenommen wurde) als auch nach oben (z.B. wenn der effektive Zeitaufwand nachgewiesen und begründet ein Mehrfaches der zugrunde gelegten Pauschale übersteigt). In einem Entscheid muss stets begründet werden, wenn von den Pauschalen abgewichen wird.

Da es bei der bisherigen Richtlinie Unklarheiten in Bezug auf das Verhältnis zwischen den Richtwerten und einer eingereichten Honorarnote gab, wird nun in § 4 Abs. 3 unmissverständlich festgehalten, dass sich die Parteientschädigung auch bei Einreichung einer Honorarnote nach den vorgesehenen Pauschalen richtet. Für die Festlegung der Verfahrenskosten in Form von Pauschalen spricht neben der Einfachheit – es erübrigt sich eine aufwändige Überprüfung der einzelnen Punkte einer Honorarnote in Bezug auf deren Notwendigkeit und Angemessenheit – auch der rechtsgleiche Vollzug. Es ist in Verwaltungsverfahren eher selten, dass eine Honorarnote eingereicht wird. Die Höhe der Parteientschädigung soll jedoch nicht davon abhängen, ob eine Honorarnote eingereicht wird oder nicht, sondern von dem als notwendig erachteten Aufwand für die berufsmässige Vertretung. Dabei gilt es zu beachten, dass die zugesprochene Parteientschädigung erfahrungsgemäss regelmässig tiefer ausfällt als die effektiven Kosten der entschädigungsberechtigten Partei. Grund dafür ist, dass einzig der Aufwand berücksichtigt wird, welcher für eine wirksame Interessenvertretung einer Partei unvermeidbar

war, wobei insbesondere auch der Tatsache Rechnung zu tragen ist, dass im Verwaltungsverfahren die Untersuchungsmaxime zur Anwendung gelangt (vgl. § 12 ff. VRG).

Im Gegensatz zu den Verfahrenskosten (Gebühren) gemäss § 2 dieser Verordnung, welche von Amtes wegen zu erheben sind, wird für die Zusprechung einer Parteientschädigung praxisgemäss ein entsprechender Antrag vorausgesetzt.

Bei unentgeltlicher Rechtsvertretung fällt die Parteientschädigung usanzgemäss angemessen tiefer aus; dies nicht zuletzt, weil die berufsmässige Rechtsvertreterin oder der berufsmässige Rechtsvertreter bei der Klientschaft kein Inkassorisiko hat. Vorliegend wird in § 4 Abs. 4 eine Kürzung der Pauschalen um 20% vorgesehen und damit berücksichtigt, dass auch der Anwaltstarif bei unentgeltlicher Rechtsvertretung regelmässig tiefer ausfällt als bei privaten Mandaten. So beträgt beispielsweise der entsprechende Stundenansatz vor Verwaltungsgericht 200 Franken (vgl. § 9 Abs. 4 der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht) und derjenige in Zivil- und Strafsachen 220 Franken (vgl. § 14 Abs. 2 sowie § 15 Abs. 2 der Verordnung über den Anwaltstarif vom 2. Dezember 1996 [AnwT; BGS 163.4]).

### 3.5. Parteientschädigungen bei berufsmässiger nichtanwaltlicher Vertretung (§ 5)

Im Verwaltungsverfahren gibt es grundsätzlich kein Anwaltsmonopol. Daher sollen auch berufsmässige nichtanwaltliche Rechtsvertretungen wie Treuhänderinnen und Treuhänder sowie sonstige Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter ohne Rechtsanwaltspatent als berufsmässige Vertretungen anerkannt werden; ihnen soll ein reduzierter Stundenansatz zugestanden werden (vgl. dazu etwa Art. 10 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE] vom 21. Februar 2008 [173.320.2]). Die höhere Entschädigung für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte rechtfertigt sich durch die lange Ausbildung und das dadurch erworbene fundierte Fachwissen.

### 3.6. Umtriebsentschädigungen bei nicht berufsmässiger Vertretung (§ 6)

Bei nicht berufsmässiger Vertretung besteht praxisgemäss kein Anspruch auf eine Entschädigung (§ 6 Abs. 1 der Verordnung). Analog zur Regelung im Verwaltungsgerichtsverfahren soll jedoch in umfangreichen Angelegenheiten eine Entschädigung für die Bemühungen der obsiegenden Partei zugesprochen werden können (vgl. § 7 der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht; § 6 Abs. 2 der Verordnung). Diese richtet sich nach dem notwendigen Zeitaufwand, der Komplexität der Beschwerdeverfahren sowie dem entgangenen Verdienst und bewegt sich im Rahmen von 150 bis 1000 Franken (§ 6 Abs. 3 der Verordnung).

Gleich wie bei der Parteientschädigung setzt die Zusprechung einer Umtriebsentschädigung einen entsprechenden Antrag voraus.

## 4. Gebühren bei Abschreibungsbeschlüssen

Bislang sahen die Richtlinien keine spezifischen Gebühren bei Abschreibungsbeschlüssen vor. Eine ausdrückliche Regelung auf Verordnungsstufe drängt sich auch heute nicht auf. Vielmehr obliegt es der zuständigen Behörde, für den geleisteten zeitlichen Aufwand in diesen Fällen auch dann Gebühren zu erheben, wenn ein Beschwerdeverfahren mittels Abschreibungsbeschluss erledigt wird. Die Behörde kann sich dabei auf § 22 Abs. 1 VRG sowie auf § 2 Abs. 2 Bst. a – c der Verordnung stützen.

Dasselbe gilt in diesem Zusammenhang für die Parteientschädigungen. Mit anderen Worten können Parteientschädigungen auch dann ausgerichtet werden, wenn ein Beschwerdeverfahren mittels Abschreibungsbeschluss erledigt wird. Die Behörde kann sich dabei auf § 28 Abs. 2 VRG sowie auf § 4 Abs. 2 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Bst. a – c der Verordnung stützen.

Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang zudem § 25 VRG, gemäss dieser Bestimmung in besonderen Fällen die Kosten herabgesetzt oder ganz erlassen werden können (vgl. dazu auch vorstehend Ziff. 3.2.2.). Gerade in denjenigen Fällen, in denen die Erfolgsaussichten der Beschwerdeführenden als offensichtlich gering beurteilt werden, stellt diese Regelung für die Behörden ein geeignetes Instrument dar, den Beschwerdeführenden im Einzelfall dahingehend entgegen zu kommen, dass bei Rückzug und Abschreibung einer aussichtslosen Beschwerdeangelegenheit die Kosten herabgesetzt oder gar ganz erlassen werden können. Diesen Handlungs- und Gestaltungsspielraum soll den zuständigen Behörden nicht mittels einer starren Gebührenregelung, für die weder sachliche noch rechtliche Notwendigkeit besteht, genommen werden. Nebst der finanziellen Entlastung der Beschwerdeführenden führt die Anwendung dieser Bestimmung gegebenenfalls auch zu einer Arbeitsentlastung der Behörden (Ressourcen).

## **5. Publikation der Verordnung**

Wie vorstehend unter Ziff. 2.2. erwähnt, sind die bisherigen Richtlinien vom 12. August 2003 weder in der GS noch in der BGS publiziert, sondern lediglich zum internen Gebrauch für die Verwaltung greifbar (Organisationshandbuch). Der Grund hierfür liegt darin, dass die Richtlinien bislang als nicht allgemeinverbindliche Verwaltungsverordnung qualifiziert wurden (vgl. § 3 Abs. 1 Bst. a Publikationsgesetz).

Aufgrund des materiellen Gehalts dieser Gebührenregelung handelt es sich hier allerdings nicht um eine blossе Verwaltungsverordnung ohne Aussenwirkung, sondern vielmehr um eine allgemeinverbindliche Vollziehungsverordnung mit Aussenwirkung im Sinne von § 47 Abs. 1 Bst. d Kantonsverfassung, da die Bestimmungen über die Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigung und Umtriebsentschädigungen ein Rechtsverhältnis zwischen Staat und privaten Dritten regeln und gegebenenfalls Rechtsansprüche begründen. Es kommt hinzu, dass – im Gegensatz zu den Gebühren (§ 1 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsgebührentarifs) – für das Beschwerdeverfahren bezüglich Parteientschädigungen bislang keine Minimal- und Maximalbeträge in einem allgemeinverbindlichen generell-abstrakten Erlass festgehalten sind. Die Verordnung schafft hierfür nun eine Grundlage (vgl. analog dazu auch § 9 Abs. 1 der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht). Eine Publikation bietet darüber hinaus mehr Transparenz und schafft damit zusätzliche Rechtssicherheit.

Aus dem Gesagten folgt, dass die Verordnung über die Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigung und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat (Kostenverordnung) im Sinne von § 47 Abs. 1 Bst. d Kantonsverfassung in der GS und BGS zu publizieren ist (§ 2 Abs. 1 Bst. b Publikationsgesetz; vgl. dazu nochmals Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht). Folgerichtig werden die Richtlinien neu als Verordnung bezeichnet.

## **6. Vernehmlassungsverfahren**

Das Vernehmlassungsverfahren ergab Folgendes:

#### 6.1. Internes Vernehmlassungsverfahren

Das Verwaltungsgericht teilte mit Schreiben vom 21. Juni 2018 mit, dass es in dieser Angelegenheit auf eine Stellungnahme verzichte.

#### 6.2. Externes Vernehmlassungsverfahren

Die Zuger Einwohnergemeinden...

Die Zuger Bürgergemeinden ...

Die Zuger Korporationsgemeinden ...

Die Vereinigung der Katholischen Kirchgemeinden (VKKZ) ...

Die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde des Kantons Zug ...

Der Anwaltsverein des Kantons Zug ...

### **7. Finanzielle Auswirkungen**

Die in den Richtlinien betreffend Kostenvorschüsse, Gebühren und Parteientschädigungen im Verwaltungsbeschwerdeverfahren (Tarife) vom 12. August 2003 festgesetzten Beträge erwiesen sich in den letzten Jahren in den meisten Beschwerdefällen als deutlich zu niedrig. Aufgrund der zunehmenden Komplexität der Beschwerdefälle gab es nur wenige Fälle mit wirklich einfacher Sach- und Rechtslage. Selten liessen sich Beschwerdefälle mit Gebühren unter 1200 Franken erledigen. Der vorliegende Erlass hat somit keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton, die Gemeinden und weitere an Beschwerdeverfahren Beteiligte, weil die bisherige Praxis ins geltende Recht überführt wird.

Beilage:

Verordnungsentwurf vom 10. Juli 2018 (GS)