

# ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2023 50 vom 25. März 2024

ZG Verwaltungsgericht, 2024-03-25, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg\\_verwaltungsgericht\\_v\\_2023\\_50](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg_verwaltungsgericht_v_2023_50)

FR: ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2023 50 du 25 mars 2024

IT: ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2023 50 del 25 marzo 2024

## Regeste

Verwaltungsrechtl. Kammer — Einsicht in amtliche Dokumente (Sistierung)

## Erwägungen

### E. 1

A. \_\_\_\_\_ AG

#### E. 1.1

Gemäss § 15 Abs. 1 des Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, ÖffG; BGS 158.1), in Kraft seit dem 10. Mai 2014, entscheidet die Behörde möglichst rasch über ein Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten. Weist die Behörde das Gesuch ganz oder teilweise ab oder gewährt sie den Zugang, obwohl eine betroffene Person die Zustimmung verweigert hat, erlässt sie eine Verfügung. Es gelten gemäss § 15 Abs. 2 ÖffG die Regeln des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG, BGS 162.1). Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist der Beschluss des Regierungsrats vom 16. Mai 2023. Gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst (§ 61 Abs. 1 Ziff. 2 VRG). Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Die Beschwerde ist fristgerecht eingereicht worden und entspricht den formellen Anforderungen von § 65 VRG. Als Gesuchstellerinnen im Verfahren vor dem Regierungsrat sind die Beschwerdeführerinnen durch den Entscheid besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Damit ist die Beschwerdeberechtigung gegeben, und die Beschwerde ist grundsätzlich vom Verwaltungsgericht zu prüfen.

#### E. 1.2

Eine Sistierung schliesst das Verfahren nicht ab und gilt deshalb als (selbständig eröffneter) Zwischenentscheid, welcher entsprechend der im Kanton Zug geltenden Praxis nur dann selbständig anfechtbar ist, wenn dieser einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken könnte 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 (VGer ZG V 2020 68 vom 8. Januar 2021 E. 3). Ein nicht wiedergutzumachender Nachteil in diesem Sinne muss rechtlicher Natur sein und somit auch mit einem für die Beschwerde führende Partei günstigen Entscheid nicht oder nicht vollständig behebbar sein (vgl. BGE 140 V 321 E. 3.6; 133 V 645 E. 2.1). Wenn aber – wie hier – gegen die selbständig eröffnete Verfahrenssistierung eine Verletzung des Beschleunigungsgebots infolge Nichterfüllens der Voraussetzungen einer Sistierung geltend gemacht wird, wird das Erfordernis eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils als erfüllt oder als verzichtbar erachtet (vgl. Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungs-

verfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 914 mit Hinweisen;

### **E. 1.3**

Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

### **E. 1.4**

Gemäss § 63 VRG können im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nur Rechtsverletzungen und unrichtige oder ungenügende Feststellungen des Sachverhalts gerügt werden (§ 63 Abs. 1 und 2 VRG). Als Rechtsverletzungen gelten unter anderem: die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtssatzes, die unrichtige rechtliche Beurteilung einer Tatsache, der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens, die Verletzung einer wesentlichen Form- oder Verfahrensvorschrift sowie Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung (§ 63 Abs. 1 Ziff. 1–5 VRG). 2. Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Den Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist gewährleistet das Verbot der Rechtsverzögerung. Eine Rechtsverzögerung wird zur Rechtsverweigerung, sobald hinreichende Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die zur Beurteilung zuständige Behörde überhaupt nicht entscheiden oder verfügen will, obwohl nach den massgebenden Verfahrensvorschriften ein Anspruch auf Verfahrenserledigung besteht (vgl. Bernhard Waldmann, in: Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2015, Art. 29 N 22 ff.). Der unbestimmte Rechtsbegriff der "angemessenen Frist" ist fallbezogen zu konkretisieren. Gesichtspunkte zur Konkretisierung der angemessenen Frist sind die Art des Verfahrens, die Bedeutung der Angelegenheit sowie das Verhalten der verfahrensbeteiligten Personen und der zur Beurteilung zuständigen Behörde (vgl. hierzu Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK], 3. Aufl. 2020, Rz. 525 ff.). Kurze Fristen gelten für Verfahren, in denen über einen Freiheitsentzug zu entscheiden ist oder in denen von Gesetzes wegen ein rasches oder beschleunigtes Verfahren vorgesehen ist. Längere Fristen gelten, wenn die Parteien ein aufwändiges ordentliches Verfahren führen, in dem z.B. eine seit langem anstehende komplexe Grundsatzfrage präjudiziell entschieden werden soll. Zu beachten ist auch, dass die Angelegenheit umso wichtiger ist, je einschneidender sie sich auf hochrangige Rechtsgüter auswirkt. Ein Entscheid über eine Freiheitsentziehung hat für den Betroffenen eine andere Bedeutung als z.B. ein Entscheid in Steuersachen. Wichtig ist also, ob die zuständige Behörde das Verfahren zügig vorantreibt und dem Abschluss entgegenzubringen versucht, oder ob sich

### **E. 2**

Der Regierungsrat sei anzuweisen, unverzüglich über das Einsichtsgesuch der Beschwerdeführerinnen zu entscheiden.

### **E. 3**

Januar 2024 hielt die Staatskanzlei sinngemäss an ihren Anträgen fest, da aufgrund des Devolutiveffekts die Verfahrenshoheit beim Verwaltungsgericht liege. G. Die Beschwerdeführerinnen reichten am 9. Februar 2024 eine weitere Stellungnahme ein. Auf die Ausführungen ist – soweit notwendig – in den Erwägungen weiter einzugehen. In der Folge gingen keine weiteren Stellungnahmen ein.

### **E. 4**

Urteil V 2023 50 Das Verwaltungsgericht erwägt: 1.

## **E. 5**

Urteil V 2023 50 vgl. auch BGE 134 IV 43 E. 2.5). Eine Rechtsverzögerung oder gar eine Rechtsverweigerung kann deshalb stets gerügt werden.

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerinnen bringen in ihren Stellungnahmen vor, dass eine Sistierung nur bei Vorliegen triftiger Gründe im Widerspruch zum Beschleunigungsgebot gemäss Art. 29 Abs. 1 BV ausnahmsweise gerechtfertigt sei. Die Sistierung müsse zweckmässig sein und das Interesse an einer vorübergehenden Verfahrenseinstellung höher wiegen als das Gebot der Verfahrensbeschleunigung. Dies könne der Fall sein, wenn die Anordnung vom Ausgang eines anderen Verfahrens abhängig sei. Vorliegend seien jedoch keine triftigen Gründe für die Sistierung gegeben. Die Argumentation, dass das hier in Frage stehende Verfahren vom Verwaltungsgerichtsurteil im Verfahren V 2023 27, einem nach Ansicht des Regierungsrates gleichgelagerten Fall, abhängig wäre, sei aus verschiedenen Gründen falsch. Erstens sei die Verweigerung der Informationsherausgabe im Verfahren V 2023 27 ausschliesslich mit dem zeitlichen Anwendungsbereich des ÖffG legitimiert worden. In casu betreffe das Zugangsgesuch jedoch einen Entscheid des Regierungsrates vom 30. März 2021, weshalb der zeitliche Anwendungsbereich des ÖffG offensichtlich gegeben sei. Somit sei schon mit Blick auf die entscheidenden Rechtsgrundlagen keine Konnexität zwischen den beiden Verfahren gegeben. Zweitens seien die Verfahrensgegenstände unterschiedlich. Es gehe zwar in beiden Verfahren um Regierungsratsbeschlüsse, jedoch um solche mit unterschiedlichen Inhalten, weshalb gemäss § 10 ÖffG eine gesonderte Geheimhaltungsprüfung zu erfolgen habe. Drittens habe der Regierungsrat bereits in Aussicht gestellt, dass er auch das vorliegende Verfahren negativ zu entscheiden gedenke. Wenn überhaupt, hätte die Koordination der Verfahren auf Ebene des Verwaltungsgerichts und nicht auf Regierungsratsebene zu erfolgen. Die Begründung der Sistierung sei somit offensichtlich vorgeschoben. Mit seinem Vorgehen, was einzig eine Verfahrensverschleppung bezwecke, verletze der Regierungsrat eindeutig das Beschleunigungsverbot [recte: wohl Beschleunigungsgebot] und werde den Vorgaben von § 15 Abs. 1 ÖffG nicht gerecht.

### **E. 5.2**

Nach Ansicht des Beschwerdegegners handelt es sich bei den beiden Verfahren um gleichgelagerte Fälle, weshalb eine Sistierung gerechtfertigt sei. Beide Zugangsgesuche würden auf Regierungsratsbeschlüsse abzielen, welche exakt dieselbe Materie behandeln würden, nämlich die Vorbereitung und Durchführung von Regierungsratssitzungen. Sollte das Verwaltungsgericht im Verfahren V 2023 27 zum Schluss kommen, der Regierungsratsbeschluss vom 22. März 2011/5. Juni 2012 betreffend Vorbereitung und Durchführung von Regierungsratssitzungen sei ganz oder teilweise herauszugeben, hätte dies direkten Einfluss auf die Beurteilung des vorliegenden Zugangsgesuchs. Dabei sei

### **E. 5.3**

In Übereinstimmung mit den Vorbringen der Beschwerdeführerinnen ist festzustellen, dass kein triftiger Grund für die Sistierung der Behandlung des vorliegenden Zugangsgesuches gegeben ist. Das vom Regierungsrat zur Legitimierung der Verfahrenssistierung angeführte vorangegangene Zugangsgesuch, welches mit Urteil V 2023 27 vom 17. Oktober 2023 schon rechtskräftig vom Gericht behandelt wurde, wurde zwar von der-

selben Partei eingereicht und behandelt ebenfalls den Zugang zu einem Regierungsratsbeschluss betreffend Vorbereitung und Durchführung von Regierungsratssitzungen. Jedoch handelt es sich dabei um einen Regierungsratsbeschluss aus dem Jahr 2011 respektive 2012, welcher somit noch vor Inkrafttreten des ÖffG erging. Gegenstand dieses schon abgeschlossenen Verfahrens war somit im Wesentlichen die Rechtsfrage, ob der Regierungsratsbeschluss aus dem Jahr 2011 respektive 2012 aufgrund einer möglichen Rückwirkung des ÖffG herauszugeben war, was jedoch vom Gericht verneint wurde. Beim hier vorliegenden Zugangsgesuch ersuchen die Beschwerdeführerinnen jedoch um Einsicht in Regierungsratsbeschlüsse betreffend Vorbereitung und Durchführung von Regierungsratssitzungen seit dem 10. Mai 2014, sprich ab Inkrafttreten des ÖffG. Daher stellt sich beim vorliegenden Zugangsgesuch die Frage des zeitlichen Geltungsbereichs des ÖffG nicht, da diese Voraussetzung klar erfüllt ist. Daraus folgt, dass die sich bei der Prüfung des Zugangsgesuchs stellenden Rechtsfragen unterschiedlich sind. Somit hatte das Verfahren V 2023 27 für das jetzt vorliegende Zugangsgesuch infolge anderslautender Rechtsfragen und eines mit Blick auf den Entstehungszeitpunkt der ersuchten Dokumente unterschiedlichen Sachverhaltes weder präjudizielle Wirkung, da keine sich widersprechenden Entscheide drohen, noch einen genügenden Sachzusammenhang, welcher eine Verfahrenssistierung rechtfertigen würde. Der Regierungsrat verkennt mit seiner Argumentation, dass im Falle einer (teilweisen) Gutheissung im vorangegangenen Verfahren V 2023 27 auch der mit dem jetzt vorliegenden Zugangsgesuch ersuchte Regierungsratsbeschluss vom 30. März 2021 nicht per se herauszugeben gewesen wäre. Im vorangegangenen Verfahren V 2023 27 war nicht die Gewährung des Zugangsrechts, sondern einzig

## **E. 6**

Urteil V 2023 50 grosse Lücken im Ablauf finden, d.h. Perioden, in denen die Behörde untätig geblieben ist. Zu unterscheiden ist dabei, ob die Behörden untätig geblieben sind oder ob die zu beurteilende Verfahrensdauer auf Umstände zurückzuführen ist, die eine entsprechend lange Verfahrensdauer rechtfertigen (VGer ZG A 2005 10 vom 28. März 2006 E. 2a). 3. Strittig und zu prüfen ist, ob triftige Gründe für die Sistierung der Behandlung des Zugangsgesuchs der Beschwerdeführerinnen vorliegen. Dabei ist insbesondere zu beurteilen, ob die Behandlung des vorliegenden Zugangsgesuches vom Ausgang des Verwaltungsgerichtsverfahrens V 2023 27 abhängig war. 4. Die Sistierung ist im zugerischen Verwaltungsverfahrensrecht nicht explizit vorgesehen, jedoch in der Praxis anerkannt. Ein Verfahren kann somit auf Antrag einer Partei oder von Amtes wegen, auch gegen den Willen der Parteien, bei Vorliegen besonderer Gründe bis auf weiteres bzw. bis zu einem bestimmten Termin oder Ereignis sistiert werden (BVGer A-3924/2012 vom 18. Februar 2013 E. 3; BGer 2C\_442/2011 vom 7. Juli 2011 E. 3.2.2). Unter Berücksichtigung des Beschleunigungsgebots (vgl. E. 2 hiervor), welches grundsätzlich im Widerspruch zu einer Verfahrenssistierung steht, setzt Letztere triftige Gründe voraus und muss zweckmässig sein, wobei sie grundsätzlich die Ausnahme bleiben sollte (BGE 130 V 90 E. 5). Das Interesse an einer vorübergehenden Verfahrenseinstellung muss im konkreten Fall höher zu gewichten sein als das Gebot der Verfahrensbeschleunigung. Eine Sistierung kann sich rechtfertigen, wenn die Anordnung vom Ausgang eines anderen Verfahrens abhängig ist oder von diesem wesentlich beeinflusst wird. Dies kann namentlich der Fall sein, wenn in einem anderen Verfahren über Sachumstände oder rechtliche Voraussetzungen entschieden wird, die für den Ausgang des in Frage stehenden Verfahrens – das zum anderen Verfahren einen genügenden Sachzusammenhang aufweist – von massgebender Bedeutung sind (vgl. Bertschi/Plüss, in: Kommentar zum

Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N 38 ff.). So wird nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung die Hängigkeit eines anderen Verfahrens, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist, so dass bei der Weiterführung des Verfahrens der Erlass von sich widersprechenden Urteilen droht, als zureichender Grund für eine Sistierung anerkannt (BGE 122 II 211 E. 3e). Liegen zureichende Gründe für eine Sistierung vor, ist diese unter dem Gesichtspunkt der Rechtsverzögerung zulässig. Das Vorliegen solcher Gründe verpflichtet die Behörde hingegen nicht zu einer Sistierung (vgl. BGer 2A.80/2005 vom 9. März 2005 E. 2.2.2 mit Hinweisen).

## **E. 7**

Urteil V 2023 50 5.

### **E. 7.1**

Da die Beschwerdeführerinnen obsiegen, sind ihnen keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Dem Regierungsrat werden trotz seines Unterliegens keine Kosten auferlegt, da das kantonale Verwaltungsgericht einer kantonalen Verwaltungsbehörde gestützt auf § 24 Abs. 1 VRG keine Kosten belastet.

### **E. 7.2**

Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Das Gericht erachtet ermessensweise Fr. 1'700.– (inkl. MWST) als angemessene Parteientschädigung der obsiegenden Beschwerdeführerinnen. Sie ist vom Regierungsrat zu bezahlen.

## **E. 8**

Urteil V 2023 50 unerheblich, weshalb der Regierungsrat das Gesuch aus dem Verfahren V 2023 27 abgelehnt habe bzw. weshalb der Regierungsrat das vorliegende Gesuch abzuweisen beabsichtige. Die Abweisungsgründe seien nicht geeignet, die Fälle als nicht gleichgelagert zu qualifizieren. Massgebend sei einzig, dass die beiden Zugangsgesuche auf amtliche Dokumente abzielten, die inhaltlich dieselbe Materie, sprich die Vorbereitung und Durchführung von Regierungsratssitzungen, behandeln würden. Daher sei der Entscheid im Verfahren V 2023 27 durchaus von präjudizieller Wirkung für das vorliegende Verfahren, da widersprüchliche Entscheide ergehen könnten.

## **E. 9**

Urteil V 2023 50 der zeitliche Geltungsbereich des ÖffG die vom Gericht zu beurteilende Rechtsfrage. Folglich hatte der Verfahrensausgang des Verfahrens V 2023 27 aufgrund der unterschiedlichen zu prüfenden Rechtsfragen zu keinem Zeitpunkt eine präjudizielle Wirkung auf das hier vorliegende Zugangsgesuch, da der Regierungsrat auch bei zumindest teilweiser Gutheissung das Zugangsrecht im Rahmen einer Interessenabwägung gemäss § 9 ff. ÖffG noch umfassend hätte beurteilen müssen. Weitere triftige Gründe für eine Verfahrenssistierung wurden nicht vorgebracht und sind aus dem Sachverhalt auch nicht ersichtlich. 6. Aus dem soeben Gesagten erweist sich die Beschwerde als begründet, weshalb sie gutzuheissen ist. Der Sistierungsbeschluss des Regierungsrates ist aufzuheben. Weiter ist der Regierungsrat anzuweisen, das Zugangsgesuch der Beschwerdeführerinnen umgehend zu behandeln. 7.

**E. 10**

Urteil V 2023 50 Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

---

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