



# VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

---

## VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz  
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter  
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann  
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

U R T E I L vom 16. August 2022 *[rechtskräftig]*  
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer

gegen

**1. Bürgergemeinde Unterägeri**  
vertreten durch RA B. \_\_\_\_\_

**2. Gemeinderat Unterägeri**  
vertreten durch RA C. \_\_\_\_\_

**3. Baudirektion des Kantons Zug**  
Beschwerdegegner

betreffend

Abschreibungsverfügung / Parteientschädigung

V 2022 2

A. Am 11. Juni 2021 beschloss der Gemeinderat Unterägeri den einfachen Bebauungsplan D.\_\_\_\_\_ und erteilte der Bürgergemeinde Unterägeri die damit zusammenhängende Baubewilligung. Dagegen liess A.\_\_\_\_\_ am 2. Juli 2021 Beschwerde beim Regierungsrat erheben und zusammengefasst die vollumfängliche Aufhebung des Beschlusses des Gemeinderates betreffend "Einfacher Bebauungsplan D.\_\_\_\_\_" sowie der Baubewilligung samt Einspracheentscheid beantragen; eventualiter die Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz; unter Kosten- und Entschädigungsfolge (inkl. MWSt) zu Lasten der Beschwerdegegner. Begründend führte er im Wesentlichen aus, der einfache Bebauungsplan D.\_\_\_\_\_ entspreche nicht den gesetzlichen Anforderungen und verletze verschiedene Bestimmungen der Bauordnung der Gemeinde Unterägeri.

Nachdem die Bauherrschaft (Bürgergemeinde Unterägeri) mitgeteilt hatte, dass sie das Baugesuch sowie den einfachen Bebauungsplan D.\_\_\_\_\_ nicht weiterverfolge und zurückziehe, um mögliche Projektanpassungen vertieft zu prüfen, beschloss die Baudirektion des Kantons Zug mit Entscheid vom 24. November 2021, das Beschwerdeverfahren mangels Anfechtungsobjekt als gegenstandslos abzuschreiben. Auf die Erhebung von Verfahrenskosten wurde verzichtet. Dem Beschwerdeführer A.\_\_\_\_\_ wurde eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 800.– zulasten der Bauherrschaft zugesprochen.

B. Gegen den Entscheid der Baudirektion erhob der nunmehr nicht mehr anwaltlich vertretene A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 5. Januar 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Er stellte den Antrag, die Parteientschädigung sei kostendeckend auf Fr. 6'455.– anzusetzen bzw. entsprechend der Verordnung für komplexe Beschwerdeverfahren anzupassen. Er machte geltend, es habe sich um eine komplexe Materie gehandelt, die den Beizug einer Fachperson notwendig gemacht habe. Die zugesprochene Parteientschädigung stehe in keinem Verhältnis zu den effektiven Kosten und zu den Einsparungen der Bauherrschaft, falls es zu einem Entscheid gekommen wäre.

C. Der verlangte Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wurde fristgerecht geleistet.

D. Der Gemeinderat Unterägeri sowie die Bürgergemeinde Unterägeri verzichteten auf eine Stellungnahme bzw. beantragten die Abweisung der Beschwerde.

E. Mit Schreiben vom 16. Februar 2022 reichte die Baudirektion ihre Stellungnahme ein und beantragte die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers. Unter Bezugnahme auf die Richtlinien des Regierungsrates betreffend Kostenvorschüsse, Gebühren und Parteientschädigungen im Verwaltungsbeschwerdeverfahren vom 12. August 2003 führte die Baudirektion aus, die Parteientschädigung bemesse sich nach dem Zeitaufwand für die Vertretung, der Wichtigkeit und der Komplexität von Sach- und Rechtslage, dem Streitwert sowie den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung. Die Höhe der Parteientschädigung betrage bei anwaltlicher Vertretung und vollständigem Obsiegen bei einfachen Streitigkeiten zwischen Fr. 500.– bis Fr. 1'200.–. Von einer einfachen Streitigkeit werde ausgegangen, wenn eine einfache Sach- und Rechtslage vorliege und der Arbeitsaufwand nicht mehr als zwei Arbeitstage betrage. Als Richtwert sei die Parteientschädigung in der Regel 50 % höher als die Gebühren. Vergütet würden der berechtigten Partei lediglich die notwendigen Rechtsverfolgungskosten. Die Parteientschädigung umfasse in der Regel nicht sämtliche erforderlichen Kosten, die einer Partei entstanden seien, sondern nur einen Teil des nötigen Prozessaufwands. Im Übrigen habe die entschädigungsberechtigte Partei ihren notwendigen Aufwand selber zu tragen. In der Praxis liege die Parteientschädigung meist deutlich unter den tatsächlichen Honorarkosten des beigezogenen Rechtsvertreters und selten über deren Hälfte. In vielen Fällen sei die Parteientschädigung auf einen Drittel bis einen Fünftel der effektiven Vertretungskosten festgesetzt worden.

Innerhalb des vorgegebenen Rahmens seien die Baudirektion und der Regierungsrat befugt, die Höhe der Parteientschädigung nach freiem, pflichtgemäßem Ermessen festzusetzen. Zur Bemessung der Höhe der Parteientschädigung werde in gelebter Praxis einerseits dem notwendigen Verfahrensaufwand der Parteien sowie dem Verfahrensstand Rechnung getragen, wobei insbesondere massgebend sei, wie weit fortgeschritten der Schriftenwechsel sei, ob ein Augenschein stattgefunden habe, ob Klientengespräche geführt worden seien oder ob ein Parteikontakt bestanden habe. Berücksichtigt würden dabei auch stets die Schwierigkeit der Sache und die Komplexität der Rechtsfragen. Andererseits würden sich die Baudirektion und der Regierungsrat für die Berechnung der Höhe der Entschädigung jeweils an den Richtwert des 1,5-Fachen der Verwaltungsgebühren halten.

Das Verwaltungsbeschwerdeverfahren habe aufgrund des Rückzugs des Baugesuchs und des einfachen Bebauungsplans nicht zu Ende geführt werden müssen. Ein Augenschein

habe nicht stattgefunden. Nicht einmal ein umfassender Schriftenwechsel sei durchgeführt worden. Vom Eingang der Beschwerdeschrift bis zum Abschreibungsbeschluss habe das Verfahren lediglich knapp fünf Monate gedauert. Für die Verfahrensleitung und den Abschreibungsbeschluss sei der Baudirektion dadurch nur ein geringer Zeitaufwand entstanden. Der Arbeitsaufwand für die Verwaltung habe höchstens einen Tag betragen, womit gemäss den Richtlinien eine einfache Streitigkeit vorliege.

Die Verwaltungsbeschwerdeschrift habe inkl. Titelseite und Beilagenverzeichnis 19 Seiten umfasst, wobei der formelle Teil 1,5 Seiten eingenommen habe, weite Teile der Erwägungen aus dem Urteil VGer ZG V 2018 15 vom 27. November 2018 wörtlich zitiert und auf gut 2,5 Seiten die Checkliste der Baudirektion "Arbeitshilfe Bebauungsplan" kopiert und eingefügt worden seien. Der benötigte Zeitaufwand der berufsmässigen Vertretung sei damit sehr überschaubar.

Gestützt auf diese Erkenntnisse und der dargelegten Praxis habe die Baudirektion die Parteientschädigung auf total Fr. 800.– festgelegt. Aufgrund des Rückzugs des Baugesuchs und des einfachen Bebauungsplans habe die Verwaltungsbeschwerde nicht materiell durch den Regierungsrat entschieden werden müssen. Grundsätzlich werde die obsiegende Partei mittels Parteientschädigung für das mit einem Verwaltungsverfahren einhergehende Risiko eines Unterliegens entschädigt. Mit dem Ausbleiben eines materiellen Entscheids falle jedoch das Risiko eines Unterliegens weg, was bei der Bemessung der Parteientschädigung berücksichtigt werden dürfe.

Nach § 25 Abs. 1 lit. b VRG könnten die Kosten in besonderen Fällen, insbesondere wenn ein Verfahren durch Rückzug erledigt werde, herabgesetzt oder ganz erlassen werden. Spezifische Gebühren bei Abschreibungsbeschlüssen seien nicht vorgesehen. Vom Handlungs- und Gestaltungsspielraum, die Kosten gänzlich zu erlassen, habe die Baudirektion im angefochtenen Entscheid Gebrauch gemacht. Es seien keine Verfahrenskosten erhoben worden. Hätte die Baudirektion bei der Festlegung der Parteientschädigung darauf abgestellt, dass diese das 1,5-Fache der Verfahrenskosten betragen solle, müsste bei einem Erlass der Verfahrenskosten die Parteientschädigung rein mathematisch bei null Franken festgelegt werden. In Ausübung des ihr zustehenden Ermessens habe die Baudirektion aber den Umständen des vorliegenden Einzelfalles, insbesondere dem entstandenen Aufwand für den Beschwerdeführer, Rechnung getragen und diesem eine Parteientschädigung für eine einfache Streitigkeit zugesprochen. Der Umstand, dass gewöhnlich ein geringerer Kostenaufwand erforderlich sei, wenn ein

Verfahren nicht mit einem materiellen Urteil, sondern durch Rückzug erledigt werde, sei bei der Beurteilung des notwendigen Prozessaufwands nämlich zu berücksichtigen.

Ferner habe die Baudirektion auch die Schwierigkeit der Sache und die Komplexität der Rechtsfragen berücksichtigt, und im Übrigen hätten die Parteien durch den Rückzug des Baugesuchs und des einfachen Bebauungsplans auch das Interesse an der Beurteilung der Sache verloren.

Es sei festzuhalten, dass die Streitsache eine einfache Streitigkeit darstelle. Eine Parteientschädigung von Fr. 800.– liege in der Mitte des zulässigen Rahmens. Erstens seien der Verfahrensaufwand sowie die Verfahrensdauer gering und die Sach- und Rechtslage nicht komplex. Zweitens habe die Verwaltungsbeschwerde nicht materiell beurteilt werden müssen, sondern es sei lediglich ein Abschreibungsbeschluss ergangen. Die Baudirektion habe sämtlichen Umständen des Einzelfalls Rechnung getragen und das ihr zustehende Ermessen betreffend die Festsetzung der Parteientschädigung ordnungsgemäss ausgeübt. Das Ermessen sei weder unter- noch überschritten und damit nicht rechtsverletzend angewendet worden.

F. Mit Schreiben vom 10. März 2022 reichte der Beschwerdeführer seine Replik ein. Er zeigte sich mit den Aussagen der Baudirektion nicht einverstanden und hielt an seinen Anträgen fest. Mit der Beschwerdeschrift habe der Grossteil der Arbeit seinerseits bereits gemacht werden müssen. Allfällige weitere Prozesshandlungen seien mit geringem Aufwand verbunden. Er habe aufgrund des Bauvorhabens eine Fachperson beiziehen müssen. Würde man dem Vorbringen der Baudirektion folgen, dass in der Regel nur ca. die Hälfte des anwaltlichen Aufwand durch eine Parteientschädigung gedeckt sei, müsste eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.– (plus MWSt) zugesprochen werden.

G. Am 16. März 2022 reichte die Baudirektion ihre abschliessende Stellungnahme ein. Darin wies sie noch einmal darauf hin, dass gestützt auf § 25 Abs. 1 lit. b VRG auf die Erhebung von Kosten verzichten werden könne. Die Parteientschädigung liege in der Regel 50 % über diesen Gebühren. Rein mathematisch sei sie, die Baudirektion, somit befugt gewesen, überhaupt keine Parteientschädigung zuzusprechen. Darauf habe sie hingegen bewusst verzichtet. Vielmehr habe sie dem Umstand Rechnung getragen, dass sich die Beschwerde sowohl gegen den Bebauungsplan als auch gegen die Baubewilligung gerichtet habe, dies die Kenntnisse des Laien gegebenenfalls übersteige und somit eine berufsmässige Vertretung notwendig geworden sei. Gleichzeitig habe sie

aber auch ihren eigenen Arbeitsaufwand für die Verfahrensleitung berücksichtigt, der gering ausgefallen sei. Sie habe das ihr zustehende Ermessen sorgfältig und pflichtgemäss ausgeübt.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1.

1.1 Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Im vorliegenden Fall hat die Baudirektion in einem Verwaltungsbeschwerdeverfahren in Vertretung des Regierungsrates gestützt auf § 3 Abs. 5 i.V.m. Abs. 4 Ziff. 6 der Delegationsverordnung (DeIV; BGS 153.3) wegen Gegenstandslosigkeit der Beschwerde eine Abschreibungsverfügung erlassen. Bei diesem Entscheid handelt es sich jedoch nur faktisch um einen Entscheid der Baudirektion. De jure ist es ein Entscheid des Regierungsrats, der aufgrund der erwähnten Kompetenzdelegationen durch die Baudirektion gefällt werden durfte. Der ordentliche Rechtsweg "Regierungsrat – Verwaltungsgericht – Bundesgericht" kann nicht durch eine Kompetenzdelegation des Regierungsrats sowie der ihm unterstellten Direktionen unterbrochen bzw. verlängert werden. Entscheide einer Direktion des Regierungsrats oder eines kantonalen Amtes, welche gestützt auf entsprechende Kompetenzdelegationen erlassen werden, können wie Entscheide des Gesamtregierungsrats direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden (vgl. hierzu auch VGer ZG V 2010 140 vom 29. Dezember 2010, in: GVP 2010 126 ff.). Der Beschwerdeführer hat das Verfahren vor der Vorinstanz in Gang gesetzt, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung, sodass er zur vorliegenden Beschwerde legitimiert ist (§ 62 VRG). Die Beschwerde ist zudem fristgerecht eingereicht worden und entspricht den übrigen formellen Voraussetzungen, weshalb sie vom Verwaltungsgericht zu prüfen ist.

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

1.2 Beschlüsse des Regierungsrates können vom Verwaltungsgericht nur auf Rechtsverletzungen überprüft werden (§ 63 Abs. 1 VRG). Ebenfalls angefochten werden kann die für den Entscheid erhebliche unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhaltes (§ 63 Abs. 2 VRG). Die unrichtige Handhabung des Ermessens kann nicht gerügt werden (§ 63 Abs. 3 VRG), jedoch der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens (§ 63 Abs. 1 Ziff. 3 VRG).

2. Strittig und zu prüfen ist, ob die Baudirektion Recht verletzt oder das ihr zustehende Ermessen missbraucht bzw. überschritten hat, indem sie bei der infolge Gegenstandslosigkeit abgeschriebenen Verwaltungsbeschwerde vom 2. Juli 2021 eine Parteientschädigung im Betrag von Fr. 800.– festgesetzt hat.

3.

3.1 Gemäss § 28 Abs. 2 VRG ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen. Vor Verwaltungsgericht richtet sich die Höhe der Parteientschädigung nach den in der Verordnung über die Kosten im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht (KoV VG; BGS 162.12) aufgeführten Grundsätzen. Der Regierungsrat hat am 12. August 2003 seinerseits spezielle Richtlinien betreffend Kostenvorschüsse, Gebühren und Parteientschädigungen im Verwaltungsbeschwerdeverfahren (Richtlinien) festgelegt, die sich inhaltlich weitgehend an der KoV VG orientieren.

3.2 Am 1. Januar 2022 trat die am 17. August 2021 beschlossene Verordnung betreffend Gebühren, Kostenvorschüsse, Parteientschädigungen und Umtriebsentschädigungen in Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat (Kostenverordnung; KoV RR; BGS 162.41) in Kraft. Die Kostenverordnung löste per 1. Januar 2022 die erwähnten Richtlinien ab. Das Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat wurde mit Beschwerde vom 2. Juli 2021 initiiert und mit Beschluss des Regierungsrats vom 24. November 2021 abgeschlossen. Die Fragen der Parteientschädigung richten sich folglich nach den Richtlinien vom 12. August 2003, und auf die Vorbringen des Beschwerdeführers, wonach er die KoV RR angewendet wissen möchte, ist nicht weiter einzugehen.

4.

4.1 Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts ergibt sich die Zusprechung einer Parteientschädigung an die obsiegende Partei weder aus den allgemeinen Rechtsgrundsätzen noch aus den Verfahrensgarantien der Bundesverfassung; diese Frage fällt einzig in den Bereich des auf die Sache anwendbaren Verfahrensrechts (vgl. BGer 8C\_210/2016 vom 24. August 2016 E. 5 mit Hinweisen u.a. auf BGE 134 II 117 E. 7; 104 Ia 9 E. 1).

In Analogie zur Kostenverordnung des Verwaltungsgerichts ist es gerechtfertigt, bei der Parteientschädigung zwischen einem persönlichen Anspruch der obsiegenden Partei (§ 7 KoV VG) und dem Anspruch auf eine Parteientschädigung bei berufsmässiger Vertretung (§ 8 f. KoV VG) zu unterscheiden. Paragraf 8 enthält den Grundsatz: "Hat die Partei eine berufsmässige Vertreterin oder einen berufsmässigen Vertreter, so ist ihr für das Honorar und die notwendigen Barauslagen der Vertreterin oder des Vertreters, die unmittelbar mit der Vertretung im Verfahren zusammenhängen, eine angemessene Entschädigung zuzusprechen". Vor Verwaltungsgericht besteht somit Anspruch lediglich auf die Zusprechung einer «angemessenen» Entschädigung, was mit der erwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung vereinbar ist und sich auch für die Praxis vor Regierungsrat anbietet. Entschädigt werden somit nur die der Interessenwahrung dienenden Auslagen. Der Aufwand, der nicht durch die Sache begründet ist, darf nicht der Gegenpartei auferlegt werden. Vergütet werden der berechtigten Partei die notwendigen Rechtsverfolgungskosten. Unter notwendig versteht man die Parteikosten, die zur sachgerechten und wirksamen Vertretung der jeweiligen Interessen erforderlich sind. Verursacht aber eine Partei bzw. ihr berufsmässiger Vertreter Kosten, die durch die Sache selber nicht begründet sind (unnötige Eingaben, überlange Rechtsschriften usw.) so können diese Kosten nicht der unterliegenden Partei auferlegt werden. Es kann daher nicht einfach auf die Kostennoten der Parteien abgestellt werden. Vielmehr ist in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die Kosten für eine seriöse und fachlich versierte Interessenvertretung notwendig waren. Entscheidend ist somit in erster Linie, ob die Kosten dem Zeit- und Arbeitsaufwand "angemessen" waren. Der Regierungsrat wie auch das Gericht haben sich hierbei am Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu orientieren (vgl. hierzu auch die Ausführungen des Regierungsrats und des Verwaltungsgerichts in Bericht und Antrag zur Motion betreffend Massnahmen gegen trölerische und missbräuchliche verwaltungsrechtliche Verfahren vom 5. Juni 2007 [Vorlage Nr. 1474.2 – Laufnummer 12402, 8 f.]).

4.2 In öffentlich-rechtlichen Verfahren kann daher derjenige, der seine Interessen durch einen Anwalt vertreten lässt, nicht damit rechnen, dass alle seine Kosten vollumfänglich ersetzt werden. Wie genau die angemessene Entschädigung festzusetzen ist, ergibt sich auch aus der Kostenverordnung des Verwaltungsgerichts nicht. Dies bedeutet, dass die Parteientschädigung von der Rechtsmittelinstanz nach pflichtgemäsem Ermessen festzusetzen ist. Zu beachten hat sie gemäss dieser Regelung die Bestimmung von § 9 Abs. 2 KoV VG, wonach das Honorar nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand, der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Streitwert

oder den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung der Angelegenheit festzusetzen ist (vgl. auch Ziff. 4.1 der Richtlinien). In ausserordentlichen Fällen wird das Honorar nach den Bemessungsgrundsätzen des Abs. 2 festgelegt, ohne dass die Behörde an die obere Grenze gebunden ist (§ 9 Abs. 3 KoV VG). Für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren hat der Regierungsrat in seinen Richtlinien einen besonderen Rahmen festgesetzt, denn er geht von Parteientschädigungen von Fr. 500.– bis Fr. 6'000.– aus. Gemäss den Richtlinien wird die Entschädigung je nach der Komplexität der Streitsache unterschiedlich hoch angesetzt. Gemäss den Bemessungsgrundsätzen von § 9 Abs. 2 KoV VG ist die Parteientschädigung in jedem Rechtsmittelverfahren mit Rücksicht auf die besonderen Verhältnisse des Einzelfalls zu bemessen. Dies bedeutet, dass insbesondere auf die Zahl der erforderlichen Rechtsschriften sowie auf deren Umfang und Inhalt abzustellen ist (vgl. Kaspar Plüss, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, § 17 N 71). Zu beachten ist auch, ob lediglich Rechtsfragen zu beantworten sind oder ob auch der Sachverhalt umstritten ist. Weiter ist zu berücksichtigen, ob sich die gleichen Rechtsfragen stellen wie im Verfahren vor der Vorinstanz. Von Bedeutung ist ebenfalls, ob ein berufsmässiger Vertreter im selben Verfahren mehrere Parteien vertritt, was den Aufwand für die einzelne Partei in der Regel vermindert (Plüss, a.a.O., § 17 N 74).

4.3 Gestützt auf die Richtlinien ist bei der Berechnung der Parteientschädigung grundsätzlich zweistufig vorzugehen. In einem ersten Schritt werden die Gebühren anhand des Schwierigkeitsgrades der Sach- und Rechtslage festgesetzt (vgl. nachfolgende E. 4.3.1), bevor in einem zweiten Schritt darauf basierend die Parteientschädigung mit dem Faktor 1,5 berechnet wird (vgl. nachfolgende E. 4.3.2).

Der auf den Schwierigkeitsgrad der Sach- und Rechtslage abgestimmte Gebührenrahmen und der sich daraus ergebende Rahmen für die Parteientschädigung (PE) lassen sich tabellarisch wie folgt darstellen:

| <b>Schwierigkeitsgrad</b> | <b>Gebühr</b>               | <b>PE (in der Regel 150 %)</b> |
|---------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| einfach                   | Fr. 300.– bis Fr. 800.–     | Fr. 500.– bis Fr. 1'200.–      |
| anspruchsvoll             | Fr. 800.– bis Fr. 1'200.–   | Fr. 1'200.– bis Fr. 1'800.–    |
| komplex                   | Fr. 1'200.– bis Fr. 2'000.– | Fr. 1'800.– bis Fr. 3'000.–    |

Bei ausserordentlicher Komplexität der Sach- und Rechtslage kann die Gebühr bis zu Fr. 3'700.– und die Parteientschädigung bis zu Fr. 6'000.– betragen.

4.3.1 Ob dem Verfahren eine einfache, anspruchsvolle oder komplexe Sach- und Rechtslage zugrunde liegt, bestimmt sich gemäss den Richtlinien anhand des Arbeitsaufwandes der Beschwerdeinstanz. Eine einfache Sach- und Rechtslage liegt bei einem Arbeitsaufwand von bis zwei Arbeitstagen, eine anspruchsvolle Sach- und Rechtslage bei zwei bis fünf Arbeitstagen und eine komplexe Sach- und Rechtslage bei einem Arbeitsaufwand von mehr als fünf Arbeitstagen vor. Liegt der Beschwerde eine ausserordentlich komplexe Sach- und Rechtslage zu Grunde, so beträgt die Gebühr bis zu Fr. 3'700.– (Ziff. 3 der Richtlinien).

4.3.2 Die Parteientschädigung bemisst sich nach dem Zeitaufwand für die Vertretung, der Wichtigkeit und der Komplexität von Sach- und Rechtslage, dem Streitwert sowie den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung (Ziff. 4.1 der Richtlinien). Eine vergleichbare Bestimmung enthält die KoV VG in § 9 Abs. 2. Bei anwaltlicher Vertretung und vollständigem Obsiegen wird in der Regel eine Parteientschädigung zugesprochen, welche 50 % höher ist als die Gebühr (Ziff. 4.2 der Richtlinien).

5. Unter diesen Aspekten ist nun die Parteientschädigung, welche der Regierungsrat bzw. die Baudirektion dem Beschwerdeführer für das vorinstanzliche Verfahren zugesprochen hat, zu prüfen.

5.1 Im angefochtenen Entscheid begründet die Baudirektion die Zusprache einer (lediglich) reduzierten Parteientschädigung damit, dass das Verfahren nicht zu Ende habe geführt werden müssen und namentlich auch kein Augenschein stattgefunden habe. In der Vernehmlassung begründete die Baudirektion ihren Entscheid zusätzlich damit, dass nicht einmal ein umfassender Schriftenwechsel durchgeführt worden sei, sondern die Bauherrschaft nach einem Antrag auf Pendent-Haltung letztendlich den Rückzug des Baugesuchs mitgeteilt habe. Für die Verfahrensleitung und den Abschreibungsbeschluss sei der Baudirektion nur ein geringer Zeitaufwand von höchstens einem Arbeitstag entstanden, womit gemäss den Richtlinien eine einfache Streitigkeit vorgelegen habe.

Die Verwaltungsbeschwerdeschrift umfasse, so die Baudirektion, insgesamt 19 Seiten (inkl. Titelseite und Beilagenverzeichnis), wovon die Anträge sowie der formelle Teil der Begründung 1,5 Seiten einnehmen würden. An diversen Stellen werde auf die bestehende Rechtsprechung verwiesen. Aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug V 2018 15 vom 27. November 2018 würden weite Teile bestimmter Erwägungen wörtlich

zitiert. Ebenfalls kopiert und eingefügt worden sei die Checkliste der "Arbeitshilfe Bebauungsplan" der Baudirektion vom Oktober 2019. Diese Wortzitate erstreckten sich über gut 2,5 Seiten der Beschwerdeschrift. Der benötigte Zeitaufwand der berufsmässigen Vertretung sei damit überschaubar.

Unter Verweis auf Lehre und Rechtsprechung des Kantons Zürich führte die Baudirektion weiter aus, dass in der Praxis die Parteientschädigung meist deutlich unter den tatsächlichen Honorarkosten des beigezogenen Rechtsvertreters und selten über deren Hälfte liege. In vielen Fällen würde die Parteientschädigung auf einen Drittel bis einen Fünftel der effektiven Vertretungskosten festgesetzt. Mit Verweis auf VGer ZG V 2008 94 vom 18. Dezember 2008 E. 2b ergänzte die Baudirektion, dass gerade in öffentlich-rechtlichen Verfahren derjenige, der seine Interessen durch einen Anwalt vertreten lasse, nicht damit rechnen könne, dass alle seine Kosten vollumfänglich ersetzt würden.

Abschliessend wies die Baudirektion darauf hin, dass bei Abstellen darauf, dass die Parteientschädigung das 1,5-Fache der Verfahrenskosten betragen solle, bei einem Erlass der Verfahrenskosten die Parteientschädigung rein mathematisch bei null Franken festgelegt werden müsste. Diese Auffassung wiederholte die Baudirektion in ihrer abschliessenden Stellungnahme.

## 5.2

5.2.1 Aufgrund der Akten lässt sich der zeitliche Ablauf des Beschwerdeverfahrens vor der Vorinstanz nachvollziehen, welches mit dem Eingang der Beschwerdeschrift am 2. Juli 2021 begann und mit dem Abschreibungsbeschluss am 24. November 2021, folglich nach knapp fünf Monaten, sein Ende fand. Im Verlaufe des Verfahrens ergingen von Seiten der verfahrensleitenden Baudirektion vier Instruktionsschreiben, während sich der Rechtsvertreter der Bauherrschaft (Bürgergemeinde Unterägeri) zwei Mal und der Rechtsvertreter der Standortgemeinde Unterägeri einmal jeweils mit kurzen Stellungnahmen zur Sache äusserten. Insofern erscheint die Aussage, wonach kein Schriftenwechsel stattgefunden habe, unzutreffend. Zwar haben sich die Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 nicht mit ausführlichen Rechtsschriften zur Sache geäussert, allerdings spielt es für den blossen Aufwand der Verfahrensleitung keine Rolle, ob von einer Partei eine umfangreiche Rechtsschrift oder lediglich ein Fristverlängerungs- bzw. Sistierungsgesuch eingereicht wird. Jedes bei der Verfahrensleitung eingehende Schreiben ist sämtlichen Verfahrensparteien zur Kenntnis zu bringen. Dabei spielt es für die Verfahrensleitung in zeitlicher Hinsicht keine Rolle, in welchem Ausmass die

Möglichkeit zur Stellungnahme von den einzelnen Parteien wahrgenommen wird. Hingegen resultierte unzweifelhaft ein Zeitersparnis bei der Verfassung des Abschreibungsbeschlusses, welcher deutlich weniger Zeit beansprucht als ein materieller Entscheid in der Sache.

5.2.2 Neben dem ausgebliebenen Schriftenwechsel und dem unterbliebenen Augenschein begründet die Beschwerdegegnerin die Bemessung der Parteientschädigung insbesondere mit der Länge und dem Inhalt der Beschwerdeschrift vom 2. Juli 2021 (vgl. vorne E. 5.1).

Der Baudirektion ist insofern zuzustimmen, als dass Erwägungen des Urteils des Verwaltungsgerichts V 2018 15 vom 27. November 2018 sowie Passagen der "Arbeitshilfe Bebauungsplan" als Wortzitate übernommen worden sind. Daraus darf allerdings nicht geschlossen werden, dass die entsprechenden Seiten der Beschwerdeschrift mit keinem oder lediglich einem geringen Aufwand verbunden gewesen sind. Das zitierte Verwaltungsgerichtsurteil umfasst 41 Seiten und bedurfte vorgängiger Analyse, welche in der Honorarnote des Rechtsvertreters sodann auch explizit ausgewiesen ist. Der Zeitaufwand für die Analyse dürfte den verminderten Schreibaufwand (über)kompensiert haben. Die wiedergegebenen Erwägungen erstrecken sich sodann lediglich über knapp eine Seite der Beschwerdeschrift. Eine Reduktion der Parteientschädigung rechtfertigt sich folglich nicht. Hingegen ist eine Kürzung der Parteientschädigung aufgrund der über 2,5 Seiten wiedergegebenen Checkliste aus der "Arbeitshilfe Bebauungsplan" nicht zu beanstanden.

Unter Berücksichtigung des soeben Gesagten und unter Nichtberücksichtigung der Titelseite, der beiden letzten Seiten der Beschwerdeschrift, welche lediglich mit der Grussformel bzw. dem Beilagenverzeichnis bedruckt sind, sowie der beiden Abbildungen aus ZugMap auf den Seiten 12 und 13 umfasst die Beschwerdeschrift gesamthaft rund 13 Seiten reinen Text.

### 5.3

5.3.1 Die zugesprochene Parteientschädigung von Fr. 800.– entspricht gerundet 12,4 % der geltend gemachten Vertretungskosten ( $[\text{Fr. } 800.- / \text{Fr. } 6'455.55] * 100$ ).

5.3.2 Die Ausführungen der Baudirektion zur Höhe der Parteientschädigung in Verwaltungsbeschwerdeverfahren (vgl. vorne E. 5.1) entspringen der Rechtsprechung des

Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich aus den Jahren 2006–2013. Wenn die Baudirektion unter Bezug auf diese Rechtsprechung ausführt, dass in vielen Fällen die Parteienschädigung auf einen Drittel bis einen Fünftel der effektiven Vertretungskosten festgesetzt werde, wäre zu erwarten gewesen, dass die Zusprache von lediglich 12,4 % detailliert(er) begründet würde. Dies gilt umso mehr, als das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, auf dessen Rechtsprechung sich die Baudirektion letztendlich stützt, im Entscheid VB.2015.00199 vom 7. April 2016 festgehalten hat, dass eine Parteienschädigung in der Höhe von lediglich einem Viertel (25 %) oder gar einem Fünftel (20 %) der effektiven Vertretungskosten im Einzelfall an die Grenzen der Verfassungskonformität stosse (E. 4.6 des genannten Entscheids).

Zwar äussert sich die Baudirektion zu den Gründen, welche ihres Erachtens zur Qualifikation als "einfache Streitsache" geführt haben, hingegen erklärt sie nicht, welchen Aufwand sie als notwendig bzw. angemessen erachtet hätte. Stattdessen begnügt sich die Baudirektion mit dem Hinweis, dass es sich um eine einfache Streitsache mit einem Arbeitsaufwand der Verwaltung von lediglich einem Tag gehandelt habe und sich folglich eine reduzierte Parteienschädigung von Fr. 800.– rechtfertige.

5.3.3 Indem die Vorinstanz die Höhe der Parteienschädigung primär mit dem angefallenen Arbeitsaufwand der Verwaltung begründet, verkennt sie, dass die Parteienschädigung sich nach dem Zeitaufwand der Vertretung, der Wichtigkeit und der Komplexität von Sach- und Rechtslage, dem Streitwert sowie den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung bemisst (vgl. Ziff. 4.1 der Richtlinien; vgl. auch § 9 Abs. 2 KoV VG).

Die Vorgehensweise zur Bestimmung der Parteienschädigung (vgl. zweistufiges Vorgehen in E. 4.3) in Ziff. 4 der Richtlinien ist auf Beschwerdeverfahren zugeschnitten, welche durch einen materiellen Entscheid in der Sache abgeschlossen werden. Dies scheint auch die Baudirektion so zu sehen, weist sie doch darauf hin, dass für Abschreibungsbeschlüsse keine spezifischen Gebühren vorgesehen seien.

5.4 Dem Beschwerdeführer ist zuzustimmen, wenn er vorbringt, dass mit der Beschwerdeschrift der Grossteil der Arbeit seinerseits erbracht worden ist und allfällige weitere Prozesshandlungen für ihn mit verhältnismässig geringem Aufwand verbunden gewesen wären. Es rechtfertigt sich daher, bzw. es drängt sich geradezu auf, den bis zum

Abschreibungsbeschluss angefallenen notwendigen Vertretungsaufwendungen angemessen Rechnung zu tragen.

Nach Eingang der Verwaltungsbeschwerde teilte die Vorinstanz den Verfahrensbeteiligten mit Verweis auf den Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif; BGS 641.1) mit, dass zwar kein Kostenvorschuss verlangt werde, die Verfahrenskosten hingegen abhängig von der Komplexität der Sach- und Rechtslage in der Regel zwischen Fr. 1'200.– und Fr. 3'500.– betragen würden. Mit dem genannten Gebührenrahmen von Fr. 1'200.– bis Fr. 3'500.– ging die Vorinstanz offensichtlich davon aus, dass eine komplexe bzw. ausserordentlich komplexe Sach- und Rechtslage vorliegt und – bei materieller Beurteilung der Beschwerde – ein Arbeitsaufwand von mehr als fünf Arbeitstagen resultiert hätte (vgl. vorne E. 4.3). Insofern verhält sich die Baudirektion widersprüchlich, wenn sie in ihrer Vernehmlassung nun vorbringt, die aufgeworfenen Fragen könnten aufgrund der bisherigen Rechtsprechung und bestehenden Literatur problemlos beantwortet werden bzw. seien nicht komplex, weshalb festgestellt werden könne, dass die Streitigkeit eine einfache Streitigkeit im Sinne von Ziff. 4.2.1 der Richtlinien darstelle. Weshalb sich die Komplexität der Sach- und Rechtslage infolge des Rückzugs des Baugesuches bzw. Aufgabe des einfachen Bebauungsplan vermindert haben sollte, leuchtet nicht ein.

5.5 Unter Berücksichtigung des Gesagten sowie der Annahmen, dass es sich um eine komplexe Rechts- und Sachlage gehandelt hat und dem Beschwerdeführer der Grossteil des Vertretungsaufwandes zum Zeitpunkt der Einreichung der Beschwerdeschrift bereits entstanden ist, geht das Verwaltungsgericht vom nachfolgenden notwendigen und angemessenen Vertretungsaufwand aus:

|   |                    |                                       |
|---|--------------------|---------------------------------------|
| Erstmalige Besprechung mit Klient             | 1                  | Stunde                                |
| Akten-, Rechtsprechungs- und Literaturstudium | 3                  | Stunden                               |
| Verfassen 13-seitige Beschwerdeschrift        | <u>6,5</u>         | <u>Stunden</u> (30 Minuten pro Seite) |
| Total   | <b><u>10,5</u></b> | <b><u>Stunden</u></b>                 |

Bei einem Stundenansatz von Fr. 250.–, wie ihn das Verwaltungsgericht in der Regel anwendet, ergibt sich ein Betrag von Fr. 2'625.– (inkl. MWST). Entsprechend hat der Beschwerdeführer Anspruch auf diese dem vorliegenden Fall angemessene Entschädigung.

Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt man, wenn man die Gebühr als Ausgangspunkt der Parteientschädigung nimmt (vgl. vorne E. 4.3). Unter der Annahme, dass die maximale Gebühr von Fr. 3'500.– (vgl. vorne E. 5.4) bei einem zweifachen Schriftenwechsel sowie durchgeführtem Augenschein erhoben worden wäre, rechtfertigt es sich, im vorliegenden Fall die Gebühr auf gerundet Fr. 1'800.– (= erstes Quartil des Gebührenrahmens) festzulegen. Daraus ergibt sich bei Multiplikation mit dem Faktor 1,5 eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 2'700.–.

So oder anders rechtfertigt es sich nicht, bei Abschreibung infolge Gegenstandslosigkeit den Arbeitsaufwand der behandelnden Instanz in den Mittelpunkt der Berechnung der Parteientschädigung zu stellen. Die Parteientschädigung bemisst sich nach dem Zeitaufwand für die Vertretung, der Wichtigkeit und der Komplexität von Sach- und Rechtslage, dem Streitwert sowie den sonstigen Interessen der Parteien an der Beurteilung (vgl. vorne E. 4.3.2). Die Rechtsmittelinstanz hat es im vorliegenden Fall unterlassen, ihr Ermessen pflichtgemäss auszuüben. Eine pflichtgemässe Ermessenbetätigung verlangt, dass alle in der Sache erheblichen Interessen berücksichtigt und gegeneinander abgewogen werden. Insbesondere sind das Willkürverbot, die Rechtsgleichheit und das Gebot von Treu und Glauben sowie der Verhältnismässigkeit zu beachten. Werden diese Grundsätze nicht beachtet, so liegt ein Ermessensmissbrauch vor. Dies ist hier der Fall.

5.6 Zusammenfassend ergibt sich, dass Ziff. 3 des Beschlusses der Baudirektion vom 24. November 2021 insofern zu ändern ist, als die reduzierte Parteientschädigung auf Fr. 2'625.– festgesetzt wird. In diesem Sinn wird die Beschwerde teilweise gutgeheissen.

6. Gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG trägt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die unterliegende Partei die Kosten. Hat im verwaltungsgerichtlichen Prozess keine Partei ganz obsiegt, sind die Kosten in dem Verhältnis zu teilen, in welchem die Parteien unterlegen sind (§ 23 Abs. 2 VRG). Gemäss § 25 Abs. 1 lit. c VRG können die Kosten in besonderen Fällen aber herabgesetzt oder ganz erlassen werden, insbesondere wenn das öffentliche Interesse an der Abklärung einer Streitfrage es rechtfertigt.

Die vorliegend aufgeworfene Frage betrifft die Höhe der Parteientschädigung bei Abschreibung infolge Gegenstandslosigkeit. Diese Frage ist weder in den Richtlinien (in Kraft bis 31. Dezember 2021) noch im Nachfolgeerlass KoV RR (in Kraft seit 1. Januar 2022) geregelt und wurde bisher vom Verwaltungsgericht auch noch nie näher erörtert. Es

rechtfertigt sich daher auf die Erhebung von Kosten zu verzichten. Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– wird zurückerstattet. Dem Regierungsrat bzw. der Baudirektion dürfen keine Kosten auferlegt werden (§ 24 Abs. 1 VRG).

7. Dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer ist für das verwaltungsgerichtliche Beschwerdeverfahren keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

---

1. Die Beschwerde wird insofern gutgeheissen, als die in Ziffer 3 des angefochtenen Beschlusses festgesetzte Parteientschädigung auf Fr. 2'625.– festgesetzt wird.
2. Es werden keine Kosten erhoben. Dem Beschwerdeführer wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– zurückerstattet.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
5. Mitteilung an den Beschwerdeführer (mit ausführlicher Rechtsmittelbelehrung), an die Baudirektion des Kantons Zug, an den Rechtsvertreter der Bürgergemeinde Unterägeri (im Doppel), an den Rechtsvertreter des Gemeinderats Unterägeri (im Doppel) und zum Vollzug von Ziffer 2 des Dispositivs an die Finanzverwaltung des Kantons Zug (nur Rubrum und Dispositiv).

Zug, 16. August 2022

Im Namen der  
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER  
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am