

Inhaltsverzeichnis

A	
Gerichtspraxis	5
I	
Staats- und Verwaltungspraxis	6
II	
Zivilrecht	6
III	
Strafrecht	6
IV	
Rechtspflege	6
1 Anwaltsrecht	6
B	
Verwaltungspraxis	13
I	
Grundlagen, Organisation, Gemeinden	14
1 Migrationsrecht	14
2 Öffentlichkeitsprinzip	24
3 Verfahrensrecht	33

A

Gerichtspraxis

I. Staats- und Verwaltungspraxis

II. Zivilrecht

III. Strafrecht

IV. Rechtspflege

1. Anwaltsrecht

1.1 Art. 12 lit. a BGFA

Regeste:

Art. 12 lit. a BGFA

Die Tätigkeit eines registrierten Anwalts als Willensvollstrecker fällt unter das anwaltsrechtliche Disziplinarrecht (E. 1).

Art. 12 lit. a BGFA, wonach der Anwalt seinen Beruf sorgfältig und gewissenhaft ausüben müsse, bezieht sich nicht nur auf das Verhältnis zwischen Anwalt und Klient, sondern auch auf das Verhalten des Anwalts gegenüber Behörden, der Gegenpartei und der Öffentlichkeit. Die Gegenpartei ist daher mindestens insoweit geschützt, als der Anwalt ihr gegenüber zu keinen von der Rechtsordnung missbilligten Mitteln greifen darf. Die verzögerte Weitergabe von Informationen des als Willensvollstrecker tätigen Anwalts an einen Kaufinteressenten einer Liegenschaft aus dem Nachlass ist unter der geforderten Schwelle, welche Lehre und Rechtsprechung als «missbilligte Mittel» umschreiben (E. 3.2).

Aus den Erwägungen:

1. Die für Anwältinnen und Anwälte geltenden Berufsregeln sind in Art. 12 BGFA normiert. Es handelt sich dabei um einen abschliessenden Katalog von Verhaltenspflichten, welche bei der Berufsausübung zu befolgen sind (Fellmann, in: Fellmann/Zindel [Hrsg.], Kommentar zum Anwaltsgesetz, 2. A. 2011, Art. 12 BGFA N 3).

1.1 Gemäss Art. 12 lit. a BGFA haben die Rechtsanwälte ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft auszuüben, wobei Rechtsanwälte nicht nur in ihrer Monopoltätigkeit als Anwälte der berufsrechtlichen Disziplinaraufsicht unterstehen. Ihre Erwerbstätigkeit fällt jedenfalls unter das anwaltsrechtliche Disziplinarrecht, wenn sie mit einer bestimmten Tätigkeit im Hinblick auf ihre besonderen Fähigkeiten und Kenntnisse als Anwältinnen und Anwälte betraut werden (Urteil des Bundesgerichts 2C_1086/2016 vom 10. Mai 2017 E. 2.1 mit Hinweisen). Gemäss der höchstrichterlichen Rechtsprechung trifft dies insbesondere bei der Einsetzung eines Rechtsanwalts als Willensvollstrecker zu (Urteil des Bundesgerichts 2P.139/2001 vom 3. September 2011 E. 3). Richtschnur für die Beurteilung, ob ein Verhalten nicht mehr als sorgfältige und gewissenhafte Berufsausübung gewertet werden kann, bildet die

Frage, ob die zur Diskussion stehende Verfehlung über ihre Auswirkungen im Einzelfall hinaus geeignet ist, das Vertrauen in die Kompetenz und Integrität der Anwaltschaft zu beeinträchtigen und damit die Funktion der Anwaltschaft im System der Rechtspflege zu stören (vgl. Fellmann, a.a.O., Art. 12 BGFA N 12). Von der Norm erfasst sind damit nur Verstösse, welche über ihre Auswirkung im Einzelfall hinaus geeignet sind, das Vertrauen in die Kompetenz und die Integrität der Anwaltschaft als Ganzes zu beeinträchtigen und damit die Funktion der Anwaltschaft im System der Rechtspflege zu stören (Fellmann, a.a.O., Art. 12 BGFA N 9 ff. und N 25 ff.).

2.1 Der Verzeigte wurde als Willensvollstrecker der Erbengemeinschaft A. eingesetzt, weshalb er zusätzlich zu den Verhaltenspflichten gemäss Art. 12 BGFA auch der Behördenaufsicht als Willensvollstrecker unterliegt (§ 85 EG ZGB). Einem Willensvollstrecker obliegt die Verwaltung des Nachlasses und dessen Teilung nach den vom Erblasser getroffenen Anordnungen (Art. 518 Abs. 2 ZGB). Der Willensvollstrecker hat seine Tätigkeit unverzüglich aufzunehmen und sie kontinuierlich und speditiv fortzusetzen und abzuschliessen. Dabei hat er den Nachlass nach dem Willen des Erblassers abzuwickeln. Dazu kommen dem Willensvollstrecker weitgehende Kompetenzen zu und er hat einen breiten Ermessensspielraum. Insbesondere ist er befugt, einen freihändigen Verkauf einer Liegenschaft vorzunehmen (zum Ganzen Christ/Eichner, in: Praxiskommentar Erbrecht, 5. A. 2023, Art. 518 ZGB N 54).

2.2 Im Rahmen seiner Tätigkeit als Willensvollstrecker war der Verzeigte bis zum Verkaufsauftrag an die B. AG ab März/April 2022 unbestrittenermassen für den Verkauf der Eigentumswohnung im C. zuständig. Der Anzeigersteller bringt vor, die Wohnung zum ersten Mal am 15. März 2021 besichtigt und das Antragsformular für Kaufinteressenten dem Verzeigten zwei Tage nach Erhalt zurückgeschickt zu haben. Erst nach mehrmaligen Nachfragen nach dem Stand des Verfahrens habe er vom Verzeigten am 1. Juli 2021 die erhoffte Zusage für den Verkauf der Wohnung erhalten. Am 9. Juli 2021 habe ihn der Verzeigte informiert, dass eine Erbin den Wohnungsverkauf über einen Makler abwickeln wolle, weshalb mit dem Verkauf zugewartet werden müsse. Am 10. September 2021 habe ihm der Verzeigte erneut eine Verkaufszusage gesandt und ihn gebeten, einen Finanzierungsnachweis zuzustellen. Da er wochenlang keine Reaktion erhalten habe, habe er sich am 28. November 2021 nach dem Verfahrensstand erkundigt und anschliessend nochmals eine Verkaufszusage erhalten. Nach Erhalt der Wohnungsdokumentation habe er aufgrund von nötigen Renovationsarbeiten, die bei der ersten Besichtigung verschwiegen worden seien, am 20. Januar 2022 ein tieferes Angebot gemacht. Am 8. Februar 2022 habe ihm der Verzeigte mitgeteilt, dass die Wohnung über einen Makler verkauft werde. Schliesslich sei die Wohnung über die B. AG ausgeschrieben und mittels Bieterverfahren verkauft worden. Die Wohnung habe er zu einem Preis von CHF 1,58 Mio. anstelle des von ihm ursprünglich angebotenen Preises von CHF 1,45 Mio. erworben, wobei er am Beurkundungstermin von der Verkäuferschaft er-

fahren habe, dass diese gewillt gewesen sei, die Wohnung zu seinem ersten Angebot von CHF 1,45 Mio. zu verkaufen.

3.1 Vorliegend ist festzustellen, dass der Verzeigte in seiner Funktion als Willensvollstrecker gegenüber dem Anzeigerstatter keine Verpflichtungen hatte. Die Willensvollstreckung beschränkt sich auf die Wahrung der Interessen des Erblassers und nachgelagert auf die Wahrung der Interessen der Erben. Ob die Erbengemeinschaft, wie vom Anzeigerstatter ausgeführt, ihm die Wohnung auch zum Preis von CHF 1,45 Mio. verkauft hätte, kann offenbleiben. Unzweifelhaft hat das Handeln des Verzeigten nämlich den pekuniären Interessen der Erben gedient.

3.2 Zu prüfen bleibt, ob dem Verzeigten eine Verletzung von Art. 12 lit. a BGFA vorzuwerfen ist (vgl. Erw. 1.1. vorstehend). Ausgangslage ist dabei, dass das BGFA in Bezug auf die Gegenpartei und Dritte grundsätzlich keinen speziellen Schutz bietet. Das Bundesgericht hat allerdings in einem Urteil vom 4. Mai 2004 festgestellt, Art. 12 lit. a BGFA, wonach der Anwalt seinen Beruf sorgfältig und gewissenhaft ausüben müsse, beziehe sich nicht nur auf das Verhältnis zwischen Anwalt und Klient, sondern auch auf das Verhalten des Anwalts gegenüber Behörden, der Gegenpartei und der Öffentlichkeit. Die Gegenpartei ist daher mindestens insoweit geschützt, als der Anwalt ihr gegenüber zu keinen von der Rechtsordnung missbilligten Mitteln greifen darf (Fellmann, Anwaltsrecht, 2. A. 2017, Rz 288). Die verzögerte Weitergabe von Informationen bleibt jedoch unter der geforderten Schwelle, welche Lehre und Rechtsprechung als «missbilligte Mittel» umschreiben. Der Verzeigte hat in keiner Weise aktiv auf die Entscheidung des Anzeigerstatters Einfluss genommen, die Wohnung zu kaufen oder zu einem höheren Kaufpreis zu kaufen. Seine Passivität steht zwar im Widerspruch zur speditiven Abwicklung des Willensvollstreckermandats, führt aber nicht zu einem unter dem Disziplinarrecht sanktionswürdigen Verhalten. Eine Gegenpartei kann nur in krassen Fällen von Disziplinarverstössen einen Schutz geniessen, andernfalls der Anwalt die Interessen seiner eigenen Klientschaft nicht mehr bestmöglich vertreten könnte.

Aufsichtskommission über die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, 10. Dezember 2023
(AK 2023 3)

1.2 Art. 12 lit. a BGFA / Art. 28 Abs. 1 Schweizerische Standesregeln (SSR)

Regeste:

Vergleichsgespräche zwischen anwaltlich vertretenen Parteien, die teilweise mit einer Vertraulichkeitsklausel versehen sind, dürfen insgesamt nicht vor Gericht verwendet werden. Die Missachtung dieses Verbots durch die gegnerischen Anwältin bzw. den gegnerischen Anwalt stellt eine Verletzung von Art. 12 lit. a BGFA dar.

Aus den Erwägungen:

1. Nach Art. 12 lit. a BGFA haben die Anwältinnen und Anwälte ihren Beruf sorgfältig und gewissenhaft auszuüben. Das Gebot der sorgfältigen Berufsausübung, welches den Charakter einer Generalklausel hat, verlangt von Anwältinnen und Anwälten ein korrektes Verhalten. Was darunter zu verstehen ist, sagt das Gesetz allerdings nicht. Bei den ungeschriebenen Berufsregeln, welche die Anwältinnen und Anwälte nach Art. 12 lit. a BGFA beachten müssen, kann es jedoch von vornherein nur um Pflichten gehen, welche die neuere Lehre und Rechtsprechung entwickelt haben, um «im Interesse des rechtssuchenden Publikums und des geordneten Ganges der Rechtspflege» das Vertrauen in die Person der Anwältin oder des Anwalts und der Anwaltschaft insgesamt zu gewährleisten (Fellmann, in: Fellmann/ Zindel [Hrsg.], Kommentar zum Anwaltsgesetz, 2. A. 2011, Art. 12 BGFA N 12.). Die Pflicht zur sorgfältigen und gewissenhaften Berufsausübung erfasst nicht nur die Beziehung zur eigenen Klientschaft, sondern auch jene gegenüber der Gegenseite und Behörden (Art. 398 Abs. 2 OR; Fellmann, Anwaltsrecht, 2. A. 2017, Rz 288; Urteil des Bundesgerichts 2C_988/2017 vom 19. September 2018 E 4.1).

2. Die Verzeigte bestreitet eine Verletzung von Art. 12 lit. a BGFA durch die Einreichung vertraulicher Vergleichsgespräche beim Gericht. Sie ist im Wesentlichen der Auffassung, es seien dadurch keine geschützten vertraulichen Gesprächsinhalte offenbart worden, und der Anzeigerstatter habe diese E-Mails unter Umgehung der anwaltlichen Vertretungen direkt an die Gegenpartei geschickt.

[. . .]

4. Das Bundesgericht führte im Urteil 4A_291/2018 vom 10. Januar 2019 in den Erwägungen 4.4 ff. aus, das BGFA lege [zwar] in abschliessender Weise die Berufsregeln fest, denen Anwälte unterstellt seien, die Standesregeln behielten aber dennoch eine «rechtliche Bedeutung, da sie eine Präzisierung oder Auslegung der Berufsregeln ermöglichen, aber ausschliesslich insoweit, als sie eine auf nationaler Ebene weit verbreitete Auffassung zum Ausdruck bringen» (BGE 140 III 6 E. 3.1 S. 9 = Pra 2014 Nr. 81; BGE 136 III 296 E. 2.1 S 300 = Pra 2011 Nr. 5). Der Schweizerische Anwaltsverband habe die Schweizerischen Standesregeln denn auch mit dem Ziel herausgegeben, die Standesregeln auf dem Gebiet der ganzen Schweiz zu vereinheitlichen (a.a.O. E. 4.4). Auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbar sind damit die Schweizerischen Standesregeln (SSR) vom 1. Juli 2023 bzw. sind aufgrund des vorliegend massgebenden Zeitraums vom 5. Dezember 2022 bis 11. April 2023 mitunter auch diejenigen Standesregeln vom 10. Juni 2005 beizuziehen (aSSR).

5.1 Gemäss Art. 6 aSSR darf der Gegenanwalt das Gericht nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Gegenpartei über deren Vorschläge zur Beilegung der Streitsache informieren. Art. 26 aSSR sieht bzw. sah vor, dass Rechtsanwältinnen und Rechtsan-

wälte, die Kolleginnen und Kollegen eine Mitteilung senden würden, die vertraulich sein soll, diesen Willen in der Mitteilung klar zum Ausdruck zu bringen hätten; als vertraulich bezeichnete Dokumente und Gesprächsinhalte dürften keinen Eingang in gerichtliche Verfahren finden.

5.2 Die neuen Standesregeln sehen in Art. 28 Abs. 1 SSR hierzu (ebenfalls) vor, dass Vergleichsvorschläge zwischen Kolleginnen und Kollegen vertraulich sind und nur mit Zustimmung der Gegenpartei dem Gericht oder einer Behörde zur Kenntnis gebracht werden dürfen. Würden Anwältinnen und Anwälte mit einer Gegenpartei, die nicht durch eine Kollegin oder einen Kollegen vertreten sei, verhandeln, so seien Vergleichsvorschläge nur vertraulich, wenn dies von der Urheberin oder dem Urheber explizit zum Ausdruck gebracht würde.

6. Der vorliegende Sachverhalt betrifft die Frage der Vertraulichkeit von (direkter) Vergleichskorrespondenz zwischen den Parteien, welche Konstellation keiner expliziten standesrechtlichen Regelung unterliegt.

6.1 Der Anzeigerstatter rügte die Einreichung vertraulicher E-Mails von ihm an seine Ehefrau durch die Verzeigte in ein vorsorgliches Massnahmeverfahren vor dem Kantonsgericht Zug, welche E-Mails aus einem Zeitraum stammen, in welchem das Gerichtsverfahren zur Führung von Vergleichsgesprächen faktisch sistiert war. Zutreffend ist, dass es sich dabei um E-Mails des Anzeigerstatters an seine Ehefrau handelt und zutreffend ist, dass diese materiell Vergleichsinhalt aufweisen:

[...]

6.2 Die E-Mails des Anzeigerstatters sind klarerweise solche mit Vergleichsgesprächscharakter; im Falle der E-Mail vom 24. März 2023 explizit als «not intended for court use» bzw. nicht für den Gerichtsgebrauch bezeichnet. Adressatin aller E-Mails war stets seine Ehefrau und Gegenpartei im Scheidungsverfahren. Dass er mit dieser korrespondierte, ohne die Anwälte einzuschalten, ist dem Anzeigerstatter nicht vorzuwerfen. Ebenfalls nicht vorzuwerfen ist dem Anzeigerstatter bzw. vermag es die Verzeigte nicht zu entlasten, dass der Anzeigerstatter die Mails nicht durchwegs und jedes Mal als «vertraulich» bezeichnet hatte. Das Bundesgericht führt im obgenannten Urteil 4A_291/2018 vom 10. Januar 2019 aus, dass es bei Vergleichsgesprächen zwischen Rechtsanwälten, welche schriftlich oder mündlich geführt würden, nicht erforderlich sei, dass die Vertraulichkeit solcher Gespräche ausdrücklich vorgesehen werde. Enthalte ein von einem Anwalt an den Vertreter der Gegenpartei gesandtes Dokument einen Vergleichsvorschlag, so dürfe dieser denselben nicht bei einem Gericht einreichen. Gleiches gelte in Bezug auf Vergleichsgespräche, die in Gegenwart der Anwälte der Parteien stattfänden (E. 4.6.1). Einschlägig ist hierzu, dass der Rechtsvertreter des Anzeigerstatters in seiner Mail

vom 22. Dezember 2022 an die Verzeigte «diese E-Mails samt Anhang» für unpräjudiziell bezeichnete und ausdrücklich «nicht für den Gerichtsgebrauch» deklarierte (act. 1/8).

Der Anzeigerstatter und seine Ehefrau bezeichneten im vorliegenden Fall die Vergleichsgespräche gleich mehrfach als vertraulich, dies nicht nur der Anzeigerstatter in einer der drei inkriminierten E-Mails, sondern auch in sonstiger E-Mail-Korrespondenz (vgl. eingangs bereits erwähnte Beilage 12 bzw. act. 1/12). Auch wenn dies nicht bei jeder E-Mail erfolgte, gilt die mehrfach geäußerte Vertraulichkeitsklausel für den gesamten Schriftverkehr. Die Verzeigte macht denn auch nicht geltend, von der mehrfachen Äusserung der Parteien, dass ihr Schriftverkehr nicht für den Gerichtsgebrauch bestimmt sei, keine Kenntnis gehabt zu haben. Angesichts dessen bestehen keine Zweifel daran, dass die Verzeigte die E-Mails des Anzeigerstatters im Wissen um deren Vertraulichkeit dem Gericht eingereicht hatte. Mithin ist darauf auch deshalb zu schliessen, weil die Verzeigte dem Gericht in der Tat, wie vom Anzeigerstatter vorgebracht, abgedeckte Versionen von E-Mailverläufen eingereicht hatte bzw. legte sie nur die Ausführungen des Anzeigerstatters, nicht aber die Texte der Gegenpartei oder allfällige Anwaltstexte ins Recht. Ebenfalls legte sie mit Eingabe vom 2. Juni 2023 die E-Mail vom 24. März 2023 ins Recht, allerdings nicht jene mit dem Vermerk «not intended for court use», sondern diejenige, welche der Anzeigerstatter zwei Minuten früher ohne diesen Vermerk versandte (act. 3/10). Dass sie nicht über diese Version hätte verfügt haben sollen, machte die Verzeigte in ihrer Eingabe vom 28. August 2023 ebenfalls nicht geltend. Die Verzeigte war unter keinem Titel berechtigt, die E-Mails des Anzeigerstatters mit Vergleichsinhalt beim Gericht ins Recht zu legen. Sie hat damit klar gegen Art. 12 lit. a BGFA verstossen.

Aufsichtskommission über die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, 19. Dezember 2023
(AK 2023 4)

B

Verwaltungspraxis

I. Grundlagen, Organisation, Gemeinden

1. Migrationsrecht

1.1 Art. 34 Abs. 4 AIG, Art. 58a Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 AIG, Art. 77e und 77f VZAE

Regeste:

Die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung setzt eine erfolgreiche Integration der ausländischen Person voraus. Das Integrationskriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung gemäss Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG und Art. 77e VZAE ist grundsätzlich nicht erfüllt, wenn die ausländische Person Sozialhilfe bezieht. Gestützt auf Art. 58a Abs. 2 AIG, Art. 77f VZAE und Art. 96 Abs. 1 AIG sind bei der Beurteilung der Integration jedoch die persönlichen Verhältnisse der ausländischen Person angemessen zu berücksichtigen. Die Praxis des Amts für Migration, eine Niederlassungsbewilligung nur dann vorzeitig zu erteilen, wenn die ausländische Person während den massgeblichen fünf vergangenen Jahren keine Sozialhilfe bezogen hat, vermag eine Richtlinie für die Ausübung des Ermessens bei der Beurteilung von Gesuchen um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung darzustellen. Es sind jedoch stets die Verhältnisse des konkreten Einzelfalls zu berücksichtigen, was eine schematische Anwendung der Praxis ausschliesst. Es ist eine Einzelfallprüfung erforderlich, in welcher der Integrationserfolg in einer Gesamtwürdigung zu beurteilen ist, welche auch der zu erwartenden künftigen Entwicklung Rechnung trägt.

Aus dem Sachverhalt:

A. A., geb. [...] in Damaskus (Syrien), ist syrischer Staatsangehöriger. Er reiste am 15. April 2014 illegal in die Schweiz ein und stellte gleichentags ein Gesuch um Asyl. [...] Gestützt auf diesen positiven Asylentscheid erteilte ihm das Amt für Migration des Kantons Zug (AFM) eine Aufenthaltsbewilligung, welche seither regelmässig verlängert wurde, letztmals am 11. Mai 2023 mit Gültigkeit bis 22. Mai 2025. Zwischen 2015 und 2021 wurde A. als anerkannter Flüchtling durch die Sozialen Dienste Asyl mit Sozialhilfe im Gesamtbetrag von Fr. 153 609.90 unterstützt. Er arbeitete von 2016–2018 als interkultureller Dolmetscher bei der B. und als Verkäufer an einer Tankstelle. Am 13. August 2018 begann A. eine Lehre zum «Kaufmann EFZ Erweiterte Grundbildung» bei E. und erlangte am 12. August 2022 das Fähigkeitszeugnis. Er trat am 15. September 2022 eine unbefristete Stelle als Financial Analyst bei C. in D. an, nachdem er dort zuvor ab 1. Januar 2022 eine befristete Stelle gehabt hatte.

B. Am 16. November 2022 stellte A. beim AFM ein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Er führte aus, er habe durch intensives Erlernen der deutschen Sprache bis Niveau B2 rasch verschiedene Tätigkeiten ausüben können. Während der letzten sieben Jahre habe er sich ein Leben mit beruflichen Perspektiv-

en aufgebaut. In E., wo er seit 2015 wohne, fühle er sich zu Hause, pflege vielfältige Kontakte zu Einheimischen und habe enge Freundschaften geknüpft. Er habe sich immer um eine gelingende Integration bemüht und möchte sich langfristig in der Schweiz einbürgern lassen, wofür auch die Niederlassungsbewilligung ein Kriterium sei. Er erfülle sämtliche Bedingungen für die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Das AFM eröffnete ihm mit Schreiben vom 6. Dezember 2022, dass seinem Gesuch nicht entsprochen werden könne. Zwar beherrsche er das geforderte Sprachniveau, doch sei er zwischen 2016 (recte: 2015) und 2021 durch die Sozialhilfe unterstützt worden. Daher falle die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung ausser Betracht. Das AFM empfahl ihm den Rückzug seines Gesuchs und wies ihn darauf hin, dass er ab 22. Mai 2025 die ordentliche Erteilung einer Niederlassungsbewilligung beantragen könne.

C. Mit Eingabe vom 10. Januar 2023 brachte A. [. . .] vor, dass er alle Voraussetzungen für die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erfülle. Er verfüge seit dem 22. Mai 2015 über eine Aufenthaltsbewilligung und weise eine vorbildliche Integration auf, was auch das AFM anerkenne. Die geforderten Sprachkenntnisse erfülle er mündlich und schriftlich auf Niveau B2 ebenfalls klar. Er habe einen tadellosen Leumund und weder Betreibungen noch Strafen. Auch das Kriterium der Teilnahme am Wirtschaftsleben sei durch die erbrachten Dolmetschereinsätze bei der B., die Arbeit als Shopmitarbeiter bei der F. und die Anstellung als Financial Analyst bei der C. erfüllt. Unbestritten sei, dass A. während seiner Berufslehre auf Sozialhilfe angewiesen gewesen sei. Er habe die Berufslehre absolviert, damit er zukünftig in der Lage sei, seine wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit zu sichern. Der Bezug von Sozialhilfe sei unverschuldet und notwendig gewesen, damit er die Berufslehre habe erfolgreich abschliessen können. Gemäss den Weisungen AIG des SEM vom Oktober 2013 (aktueller Stand 1. September 2023; nachfolgend: Weisungen AIG) seien die persönlichen Verhältnisse beim Bezug von Sozialhilfe zu berücksichtigen, beispielsweise wenn die Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund der Teilnahme an einer Erstausbildung andauere. Der Sozialhilfebezug dürfe in Bezug auf die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung nicht nachteilig berücksichtigt werden. Die ersuchte Niederlassungsbewilligung sei zu erteilen, da andernfalls der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt würde. Zudem weise A. eine überdurchschnittliche Integration auf, welche entsprechend zu berücksichtigen sei.

D. Mit Verfügung vom 15. Februar 2023 wies das AFM das Gesuch von A. um vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung ab. Es erwog, einer Ausländerin oder einem Ausländer könne gestützt auf Art. 34 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20) eine Niederlassungsbewilligung nach Ablauf der verkürzten Aufenthaltsfrist von fünf Jahren nur dann vorzeitig erteilt werden, wenn gegen diese Person keine Widerrufungsgründe nach Art. 62 AIG vorlägen und eine Integration im Rahmen von Art. 58a AIG bestehe (Art. 62 Abs. 1 der

Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 [VZAE; SR 142.201]). Auf die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung bestehe kein Anspruch; der Entscheid liege im Ermessen der Behörden (Art. 96 Abs. 1 AIG). A. verfüge seit mehr als fünf Jahren über eine Aufenthaltsbewilligung und habe keinen Anlass zu Klagen gegeben. Auch verfüge er über mehr als die vorausgesetzten Sprachkenntnisse. Seit September 2022 arbeite er zudem in einer Festanstellung. Damit erfülle er die meisten der Voraussetzungen für die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Der Gutheissung seines Gesuchs stehe jedoch der langjährige Bezug von Sozialhilfe entgegen. Nach Art. 62 Abs. 1 Bst. e AIG liege ein Widerrufsgrund vor, wenn die ausländische Person selber oder eine Person, für die sie zu sorgen habe, auf Sozialhilfe angewiesen sei. A. habe zwischen 2016 (recte: 2015) und 2021 Sozialhilfe im Betrag von Fr. 153 609.90 bezogen. Als anerkannter Flüchtling habe er diese Leistungen nicht zurückzubezahlen und der Sozialhilfebezug habe keine Folgen für seinen Aufenthalt in der Schweiz. Es stehe jedoch im Ermessen des AFM, diesen Umstand anlässlich der vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung zu berücksichtigen und diese nur dann zu bewilligen, wenn die gesuchstellende Person während den massgeblichen vergangenen fünf Jahren keine Sozialhilfe beansprucht habe. Das AFM sehe die überdurchschnittliche Integration für die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nur dann als erfüllt an, wenn das Kriterium der fehlenden Sozialhilfeabhängigkeit erfüllt sei. Daher könne A. nicht vorzeitig eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden. Es sei ihm jedoch möglich, bereits im Mai 2025 ein Gesuch für die ordentliche Erteilung der Niederlassungsbewilligung zu stellen, bei welcher der Bezug von Sozialhilfe zwischen 2016 (recte: 2015) und 2021 nicht nachteilig berücksichtigt würde. Sollte er die übrigen Voraussetzungen immer noch erfüllen, könnte ihm dann die Niederlassungsbewilligung erteilt werden.

E. Gegen diese Verfügung des AFM erhob A. (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 9. März 2023 Beschwerde an den Regierungsrat des Kantons Zug. Er beantragte die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Anweisung an das AFM, ihm die ersuchte Niederlassungsbewilligung vorzeitig zu erteilen und dem SEM zur Zustimmung zu unterbreiten. Eventualiter sei die Sache infolge Verletzung des Gleichbehandlungsgebots zur Neu Beurteilung an das AFM zurückzuweisen. [. . .]

[. . .]

Aus den Erwägungen:

[. . .]

1. Streitgegenstand ist das Gesuch des Beschwerdeführers um vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung.

1.1 Eine Niederlassungsbewilligung wird unbefristet und ohne Bedingungen erteilt (Art. 34 Abs. 1 AIG). Sie kann Ausländerinnen und Ausländern erteilt werden, wenn a) sie sich insgesamt mindestens zehn Jahre mit einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz aufgehalten haben und sie in den letzten fünf Jahren ununterbrochen im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung waren, b) keine Widerrufsgründe nach Art. 62 oder Art. 63 Abs. 2 AIG vorliegen, und c) sie integriert sind (Art. 34 Abs. 2 AIG).

1.2 Art. 34 Abs. 4 AIG regelt die Voraussetzungen einer vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung, d.h. schon vor Ablauf der in Art. 34 Abs. 2 Bst. a AIG statuierten Mindestdauer von zehn Jahren. Demnach kann Ausländerinnen und Ausländern die Niederlassungsbewilligung bereits nach einem ununterbrochenen Aufenthalt mit Aufenthaltsbewilligung während der letzten fünf Jahre erteilt werden, wenn sie die Voraussetzungen nach Art. 34 Abs. 2 Bst. b und c AIG erfüllen und sich gut in der am Wohnort gesprochenen Landessprache verständigen können. Art. 62 VZAE präzisiert diese Voraussetzungen. Demnach müssen für eine vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung die in Art. 58a Abs. 1 AIG abschliessend aufgezählten Integrationskriterien erfüllt sein (Art. 62 Abs. 1 VZAE; vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-2581/2022 vom 2. Februar 2023, E. 4.3.1). Diese Integrationskriterien sind a) die Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, b) die Respektierung der Werte der Bundesverfassung, c) die Sprachkompetenzen und d) die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung. Die Ausländerin oder der Ausländer muss nachweisen, dass sie oder er in der am Wohnort gesprochenen Landessprache über mündliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau B1 und schriftliche Sprachkompetenzen mindestens auf dem Referenzniveau A1 des Referenzrahmens verfügt (Art. 62 Abs. 1 bis VZAE).

1.3 Sowohl Art. 34 Abs. 2 AIG als auch Art. 34 Abs. 4 AIG stellen Kann-Bestimmungen dar. Auch wenn alle gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, besteht kein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung. Der Entscheid darüber liegt im Ermessen der zuständigen Behörden (Peter Bolzli, in: Spescha/Zünd/Bolzli/Hruschka/Weck, Kommentar Migrationsrecht, 5. Aufl. 2019, N. 7 zu Art. 34 AIG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-4686/2018 vom 25. Mai 2020, E. 5.1). Bei der Prüfung der Erfüllung der Integrationskriterien verfügen die Behörden über einen grossen Ermessensspielraum. Bei der Ausübung dieses Ermessens haben sie gemäss Art. 96 Abs. 1 AIG die öffentlichen Interessen und die persönlichen Verhältnisse sowie die Integration der Ausländerinnen und Ausländer zu berücksichtigen. Das Ziel ist es, dass der Entscheid der Behörde den Verhältnissen des Einzelfalls gerecht wird (Marc Spescha, in: Spescha/Zünd/Bolzli/Hruschka/de Weck, Kommentar Migrationsrecht, 5. Aufl. 2019, N.1 zu Art. 96 AIG; vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.1 mit Hinweisen). In der Stufenfolge der ausländerrechtlichen Bewilligungen ist die vorzeitige Niederlassungsbewilligung gleich unterhalb der ordentlichen Einbürgerung einzuord-

nen (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.3 mit Hinweisen). Je mehr Rechte ein Aufenthaltstitel in der Schweiz den Ausländerinnen oder Ausländern verschafft, umso höher sind die Anforderungen an die Integration zu setzen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-2581/2022 vom 2. Februar 2023, E. 4.3.1 mit Hinweisen; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.3 mit Hinweisen). Die vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung kann nach dem Willen des Gesetzgebers erst erfolgen, wenn die Integration bereits weit fortgeschritten ist. Mit dieser Möglichkeit wollte der Gesetzgeber einen Anreiz für persönliche Integrationsanstrengungen von Ausländerinnen und Ausländern schaffen (Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 S. 3709 ff., S. 3750; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.3 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-2581/2022 vom 2. Februar 2023, E. 4.2 mit Hinweisen). Bei der Beurteilung der Integration ist dabei immer eine zukunftsgerichtete Betrachtungsweise im Entscheidungszeitpunkt einzunehmen (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.3 mit Hinweisen).

2. Eine Niederlassungsbewilligung kann nur vorzeitig erteilt werden, wenn die in Art. 34 Abs. 4 AIG genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Unstrittig und aktenkundig ist, dass der Beschwerdeführer sich seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz ununterbrochen im Rahmen einer Aufenthaltsbewilligung aufhält. Ebenso ist erstellt, dass er die in Art. 62 Abs. 1bis VZAE geforderten mündlichen und schriftlichen Sprachkompetenzen in der deutschen Sprache aufweist. Widerrufsründe im Sinne von Art. 62 oder Art. 63 Abs. 2 AIG liegen sodann nicht vor. Strittig ist somit einzig, ob der Beschwerdeführer als integriert im Sinne von Art. 34 Abs. 2 Bst. c i.V.m. Abs. 4 AIG, Art. 58a AIG und Art. 62 Abs. 1 VZAE gelten kann. Von den vier in Art. 58a Abs. 1 AIG aufgezählten Integrationskriterien erfüllt der Beschwerdeführer unbestrittenermassen diejenigen der Beachtung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Respektierung der Werte der Bundesverfassung und der bereits erwähnten Sprachkompetenzen. Einziges strittiges Kriterium ist die in Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG geforderte Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung.

3. Art. 77e VZAE führt das in Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG statuierte Integrationskriterium weiter aus. Demnach nimmt eine Person am Wirtschaftsleben teil, wenn sie die Lebenshaltungskosten und Unterhaltsverpflichtungen deckt durch Einkommen, Vermögen oder Leistungen Dritter, auf die ein Rechtsanspruch besteht. Am Erwerb von Bildung nimmt eine Person teil, wenn sie sich in Aus- oder Weiterbildung befindet. Die Teilnahme am Wirtschaftsleben ist der Teilnahme am Erwerb von Bildung gleichgesetzt (Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.4.2). In Bezug auf diese Kriterien verweisen die Weisungen AIG zur vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung auf die allgemeinen Ausführungen zu den Integrationskriterien (Weisungen

AIG, Ziff. 3.5.3.2 Bst. d mit Verweis auf Ziff. 3.3.1.4). Gemäss den Weisungen AIG und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung liegt dem Begriff der Teilnahme am Wirtschaftsleben der Grundsatz der wirtschaftlichen Selbsterhaltungsfähigkeit zu Grunde. Ausländerinnen und Ausländer sollen grundsätzlich in der Lage sein, für sich und ihre Familie aufzukommen, entweder indem sie ein eigenes Einkommen erzielen oder ausreichend Vermögen besitzen, mit dem sie ihren Lebensunterhalt decken können. Zu den Leistungen Dritter mit Rechtsanspruch, welche ebenfalls für die Deckung des Lebensunterhalts in Frage kommen, gehören beispielsweise Unterhaltsleistungen gemäss Zivilgesetzbuch oder Sozialversicherungsleistungen wie Alters- oder Invalidenrenten, Taggelder der Arbeitslosenversicherung etc. (Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.4.1). Der Bezug von Sozialhilfe gilt hingegen nicht als Teilnahme am Wirtschaftsleben und kann vielmehr zum Widerruf der ausländerrechtlichen Bewilligung führen, wobei allerdings im Einzelfall die Ursachen für den Sozialhilfebezug zu berücksichtigen sind (Urteil des Bundesgerichts 2C_301/2018 vom 24. September 2018, E. 3.2 mit Hinweisen; Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.4.1). In beruflicher Hinsicht ist es nicht erforderlich, dass die ausländische Person eine Tätigkeit mit besonderen Qualifikationen ausübt oder dass sie eine ausserordentlich erfolgreiche berufliche Karriere verfolgt. Erforderlich ist lediglich, aber immerhin, dass sie ihre Lebenshaltungskosten zu decken vermag, nicht sozialhilfeabhängig ist und keine übermässige Verschuldung aufweist. Dementsprechend kann einer ausländischen Person mit einer aktiven Beteiligung am Erwerbsleben, einer festen Arbeitsstelle, seit jeher bestehender finanzieller Unabhängigkeit, tadellosem Verhalten und der Beherrschung der am Wohnort gesprochenen Landessprache eine erfolgreiche Integration nur dann abgesprochen werden, wenn besonders gravierende Umstände vorliegen (Urteil des Bundesgerichts 2C_301/2018 vom 24. September 2018, E. 3.2 mit Hinweisen). Die Teilnahme am Erwerb von Bildung zeigt sich sodann beispielsweise durch das Verfolgen einer Aus- oder Weiterbildung im Rahmen der formalen Bildung. Dazu gehören namentlich Aus- oder Weiterbildungen, die zu einem eidgenössischen Berufsattest oder Fähigkeitszeugnis oder zu höheren Abschlüssen (z.B. Maturität, Diplom HF oder akademische Grade) führen (Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.4.2).

4. Zu prüfen ist, ob der Sozialhilfebezug des Beschwerdeführers in den Jahren 2015 bis 2021 der Erfüllung des Integrationskriteriums der Teilnahme am Wirtschaftsleben bzw. des Erwerbs von Bildung entgegensteht.

4.1 Das AFM beruft sich auf seine im Jahr 2022 eingeführte Praxis, eine Niederlassungsbewilligung nur dann vorzeitig zu erteilen, wenn die gesuchstellende Person während den massgeblichen fünf vergangenen Jahren keine Sozialhilfe bezogen hat. Es sehe eine überdurchschnittliche Integration nur dann als erfüllt an, wenn auch das Kriterium der fehlenden Sozialhilfeabhängigkeit erfüllt sei. Es verweist zur Begründung auf den grossen Ermessensspielraum, den das Gesetz und die Rechtsprechung den Migrationsbehörden bei der Prüfung der Integrationskriterien einräumten, und auch auf die Weisungen AIG, nach welchen ein Sozialhilfebezug

während der Erstausbildung nachteilig berücksichtigt werden dürfe. Zwar statuiere Art. 58a Abs. 2 AIG, dass der Situation von Personen, welche die Integrationskriterien von Art. 58a Abs. 1 Bst. c und d aufgrund einer Behinderung oder Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, angemessen Rechnung zu tragen sei. Selbst wenn diese Bestimmung zur Anwendung gelange, könne aber im Rahmen des behördlichen Ermessens ein erheblicher Bezug von Sozialhilfe der vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung entgegenstehen. Da die Verweigerung der vorzeitigen Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nicht in ein Grundrecht einer ausländischen Person eingreife, könne die Kann-Bestimmung von Art. 34 Abs. 4 AIG restriktiv angewendet werden. Weil die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung eine überdurchschnittliche Integration erfordere, wäre es unangemessen, wenn anerkannte Flüchtlinge, welche während der letzten fünf Jahre vor Gesuchseinreichung erhebliche Sozialhilfeleistungen bezogen hätten, in die Gunst der Niederlassungsbewilligung kämen. Dies würde zu einer ungerechtfertigten Privilegierung von anerkannten Flüchtlingen gegenüber anderen Ausländerinnen und Ausländern führen, welche während der letzten fünf Jahre vor Gesuchseinreichung mit einer Aufenthaltsbewilligung ebenfalls Sozialhilfeleistungen bezogen hätten und deshalb nicht vorzeitig eine Niederlassungsbewilligung beantragen könnten. Der Beschwerdeführer ziehe aus seiner Ausbildung, welche er dank der Unterstützung durch die öffentliche Hand habe abschliessen können, den Vorteil eines höheren Einkommens. Gleichzeitig habe er den geringen Nachteil, weniger schnell die Niederlassungsbewilligung beantragen zu können. Die sehr guten sprachlichen Kenntnisse des Beschwerdeführers und seine zahlreichen Referenzschreiben seien zwar beeindruckend, vermöchten die hohe Summe an Sozialhilfe von mehr als 150 000 Franken jedoch nicht aufzuwiegen. Ihm erwachse durch die Verweigerung der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung auch kein grosser Nachteil, könne er diese doch schon im Mai 2025 ordentlich beantragen.

4.2 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe stets am Wirtschaftsleben teilgenommen und teilweise drei Arbeitsverträge erfüllt. Seit 1. Januar 2022 sei er als Finance Analyst bei der D. angestellt. Es sei somit nachgewiesen, dass er sozial wie auch beruflich sehr gut integriert sei. Die Begründung des AFM, dass er während der Berufslehre unverschuldet auf den Bezug von Sozialhilfe angewiesen war und deshalb keine tadellose Integration vorzuweisen habe, verstosse gegen die Weisungen AIG und die Rechtsprechung. Nach Art. 58a Abs. 2 AIG seien bei der Beurteilung der Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung die persönlichen Verhältnisse stets zu berücksichtigen. Namentlich sei der Situation von Personen, welche diese Integrationskriterien aufgrund von Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen könnten, angemessen Rechnung zu tragen. Des Weiteren seien die persönlichen Verhältnisse beim Bezug von Sozialhilfe angemessen zu berücksichtigen, beispielsweise wenn die Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund der Teilnahme an einer Er-

stausbildung andauere (Weisungen AIG, Ziff. 3.3.1.4.2). Das AFM habe dies jedoch gesetzeswidrig nicht berücksichtigt. Der Beschwerdeführer sei seit fast zwei Jahren von der Sozialhilfe abgelöst, wirtschaftlich selbständig und beruflich sehr gut integriert. Dass er vom AFM dafür bestraft werde, Sozialhilfe zugunsten einer kaufmännischen Ausbildung bezogen zu haben, und deshalb die Niederlassungsbewilligung nicht vorzeitig erhalten könne, widerspreche dem Sinn des Gesetzes.

4.3 Die neue Praxis des AFM, eine Niederlassungsbewilligung nur dann vorzeitig zu erteilen, wenn die gesuchstellende Person während den massgeblichen fünf vergangenen Jahren keine Sozialhilfe bezogen hat, verfolgen auch die Migrationsbehörden anderer Kantone. Das Migrationsamt des Kantons Zürich verlangt in seiner Weisung zur Niederlassungsbewilligung vom 22. Dezember 2022 sogar, dass die gesuchstellende Person während der gesamten Dauer ihres Aufenthalts in der Schweiz nie von der Sozialhilfe unterstützt werden musste. Auch das Amt für Inneres des Kantons Appenzell Ausserrhoden scheint die gleiche Praxis zu verfolgen (vgl. Urteil des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden O4V 20 36 vom 25. November 2021, AR GVP 33/2021 Nr. 3811, E. 3.1). Das Amt für Migration des Kantons Solothurn verlangt sodann zumindest, dass keine bestehende Sozialhilfeabhängigkeit vorliegt und dass allfällige bezogene Leistungen zurückerstattet wurden (Gesuch Niederlassungsbewilligung, https://so.ch/fileadmin/internet/ddi/ddi-misa/Gesuch_Niederlassungsbewilligung, besucht am 24. Oktober 2023; vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn VWBES.2018.204 vom 9. Juli 2018, E. 2.1).

4.4 Diese Praxis einiger Migrationsbehörden vermag eine Richtlinie für die Ausübung des Ermessens bei der Beurteilung von Gesuchen um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung darzustellen, doch sind nach Art. 58a Abs. 2 i.V.m. Art. 96 Abs. 1 AIG stets die Verhältnisse des konkreten Einzelfalls zu berücksichtigen, was eine schematische Anwendung der Praxis ausschliesst (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-4152/2016 vom 27. Juni 2018, E. 6.1 mit Hinweisen; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00821 vom 23. Februar 2022, E. 3.1 f.; Weisungen AIG, Ziff. 3.5.3.2 Bst. e i.V.m. Ziff. 3.3.1.5). Die Migrationsbehörde entscheidet zwar im Rahmen ihres Ermessens, ob eine Niederlassungsbewilligung zu erteilen ist. Den Spielraum, der ihr dabei zukommt, hat sie jedoch pflichtgemäss zu erfüllen, d.h. im Rahmen von Verfassung und Gesetz nach sachlichen Grundsätzen (vgl. Erwägung 1.3 vorstehend; Urteil des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden O4V 20 36 vom 25. November 2021, AR GVP 33/2021 Nr. 3811, E. 3; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.1). Gerade bei der Beurteilung der sprachlichen und wirtschaftlichen Integration ist gemäss Art. 58a Abs. 2 AIG i.V.m. Art. 77f VZAE den persönlichen Verhältnissen der betroffenen Person Rechnung zu tragen, namentlich wenn behinderungs- oder krankheitsbedingte Einschränkungen, Lernschwächen, Erwerbsarmut oder die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben die Integration unverschuldet erschweren (Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00816

vom 2. Februar 2022, E. 4.5; VB.2022.00340 vom 20. Juli 2022, E. 2.4.4 und E. 2.10). Unterlässt die Migrationsbehörde eine solche Prüfung des Einzelfalls und verweist stattdessen alleine auf die Praxis, wonach bei vorhandenen Sozialhilfeschulden grundsätzlich keine Niederlassungsbewilligung erteilt werde, unterschreitet sie das ihr obliegende Ermessen und verletzt damit Bundesrecht (Urteil des Obergerichts Appenzell Ausserrhoden O4V 20 36 vom 25. November 2021, AR GVP 33/2021 Nr. 3811, E. 3.7 mit Hinweisen; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB 2022.00340 vom 20. Juli 2022, E. 2.10).

4.5 Nach dem Gesagten kann dem Beschwerdeführer die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nicht unter der pauschalen Berufung auf die neue Praxis mit dem Argument versagt werden, er habe in den letzten fünf Jahren vor der Gesuchseinreichung Sozialhilfe bezogen. Vielmehr ist eine Einzelfallprüfung erforderlich, in welcher der Integrationserfolg in einer Gesamtwürdigung zu beurteilen ist, welche auch der zu erwartenden künftigen Entwicklung Rechnung trägt (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00821 vom 23. Februar 2022, E. 4.3.3 mit Hinweis).

4.5.1 Der Beschwerdeführer bezog Sozialhilfe im Betrag von Fr. 153 609.90 in den Jahren 2015–2021. Dieser Betrag liegt über der Schwelle, bei welcher nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts von der Erheblichkeit des Sozialhilfebezugs ausgegangen wird und der Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in Frage kommt (Urteile des Bundesgerichts 2C_549/2019 vom 9. Dezember 2019, E. 4.3.1; 2C_679/2019 vom 23. Dezember 2019 E. 6.4.1; 2C_716/2021 vom 18. Mai 2022, E. 2.2.1 mit Hinweisen; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2022.00340 vom 20. Juli 2022, E. 2.4.2). Bei der Beurteilung der Integration im Hinblick auf die Teilnahme am Wirtschaftsleben oder am Erwerb von Bildung ist gemäss Art. 58a Abs. 2 AIG jedoch der Situation von Personen, welche das Integrationskriterium aufgrund von Behinderung, Krankheit oder anderen gewichtigen persönlichen Umständen nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen erfüllen können, angemessen Rechnung zu tragen (ebenso Art. 96 AIG). Dies gilt insbesondere auch dann, wenn eine Sozialhilfeabhängigkeit aufgrund der Teilnahme an einer Erstausbildung andauert (Weisungen AIG, Ziff. 3.5.3.2 Bst. e i.V.m. Ziff. 3.3.1.5). Der Beschwerdeführer bezog die Sozialhilfe als Flüchtling unbestrittenermassen unverschuldet. Er erlernte während dieser Zeit die deutsche Sprache und erlangte das Fähigkeitszeugnis als «Kaufmann EFZ Erweiterte Grundbildung». Er hat diese Zeit und die Unterstützung durch die öffentliche Hand somit für den Erwerb von Bildung im Sinne von Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG und Art. 77e Abs. 2 VZAE genutzt. Als anerkannter Flüchtling hat er die Sozialhilfeleistungen nach den Ausführungen des AFM nicht zurückzubezahlen und der Sozialhilfebezug hat zufolge fehlender Schulhaftigkeit auch keine Folgen auf seine Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz. Dieser Bezug von Sozialhilfe kann dem Beschwerdeführer somit nicht zur Last gelegt werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-4152/2016 vom 27. Juni

2018, E. 6.1 mit Hinweis; Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Solothurn VWBES.2018.204 vom 9. Juli 2018, E. 3.8.1 f.). Hinzu kommt, dass er sich dank dieser Ausbildung von der Sozialhilfe lösen konnte und seit 15. September 2022 über eine unbefristete Stelle als Financial Analyst bei C. in D. verfügt, nachdem er dort zuvor seit 1. Januar 2022 eine befristete Stelle hatte. Bei der Beurteilung der Integration ist eine zukunftsgerichtete Betrachtungsweise im Entscheidungszeitpunkt einzunehmen (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern 100.2019.299U vom 14. Dezember 2020, E. 3.3 mit Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts F-4152/2016 vom 27. Juni 2018, E. 4.5 und 6.2 mit Hinweisen). Vorliegend bestehen keine Anhaltspunkte, welche darauf hindeuten würden, dass der Beschwerdeführer in absehbarer Zukunft wieder von der Sozialhilfe abhängig werden könnte. Vielmehr scheint er seine Karriere zielstrebig und erfolgreich zu verfolgen. Er hat damit dank der erworbenen Ausbildung und der derzeitigen Arbeitsstelle ein hohes Mass an nachhaltiger beruflicher und wirtschaftlicher Integration erreicht und erfüllt damit das Integrationskriterium von Art. 58a Abs. 1 Bst. d Allg.

4.5.2 Bei dieser Einschätzung ist indes zu beachten, dass sie auf dem Sachverhalt basiert, wie er sich zum Zeitpunkt des vorliegenden Entscheids präsentiert und diesem zugrunde zu legen ist (vgl. § 47 Abs. 2 VRG). Der Beschwerdeführer weist nunmehr rund zwei Jahre erfolgreicher beruflicher Karriere und wirtschaftlicher Integration auf. Als er beim AFM am 16. November 2022 sein Gesuch um vorzeitige Erteilung der Niederlassungsbewilligung stellte, konnte er indes gerade einmal rund zehn Monate Arbeitserfahrung in seiner derzeitigen Stelle aufweisen, verfügte erst seit dem 12. August 2022, d.h. seit bloss drei Monaten, über das Fähigkeitszeugnis als «Kaufmann EFZ Erweiterte Grundbildung» und erst seit dem 15. September 2022, d.h. seit bloss zwei Monaten, über eine unbefristete Stelle. Zudem konnte sich der Beschwerdeführer erst 2021 von der Sozialhilfe lösen. Auch als das AFM am 15. Februar 2023 die angefochtene Verfügung erliess, war nicht viel mehr Zeit verstrichen. Angesichts des langjährigen Sozialhilfebezugs des Beschwerdeführers war der seit der Ablösung von der Sozialhilfe verstrichene Zeitraum zu kurz, um eine nachhaltige wirtschaftliche Integration als erstellt zu betrachten (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00816 vom 2. Februar 2022, E. 5.4). Zwar war die wirtschaftliche Prognose aufgrund des Verhaltens des Beschwerdeführers im damaligen Zeitpunkt gut, doch durfte das AFM vom Beschwerdeführer eine längere Zeit erfolgreicher beruflicher Tätigkeit verlangen. Erst im jetzigen Zeitpunkt erachtet der Regierungsrat den Nachweis der beruflichen und wirtschaftlichen Integration als erreicht, dies nicht zuletzt aufgrund der Zielstrebigkeit und des Fleisses, die der Beschwerdeführer bei seiner Ausbildung und im Beruf gezeigt hat. D der Beschwerdeführer unbestrittenermassen auch die übrigen Integrationskriterien und Voraussetzungen für die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erfüllt, ist ihm diese durch das AFM nun zu gewähren.

4.5.3 Im Lichte dieser Erwägungen erweist sich die vom AFM angewandte Prax-

is, dass die gesuchstellende Person während den massgeblichen fünf vergangenen Jahren vor der vorzeitigen Erteilung der Niederlassungsbewilligung keine Sozialhilfe bezogen haben darf, grundsätzlich als sinnvolle Richtlinie für die Beurteilung des Kriteriums der wirtschaftlichen Integration im Sinne von Art. 58a Abs. 1 Bst. d AIG. Solche Minimalfristen können eine verlässliche Grundlage für die Beurteilung der Nachhaltigkeit des Integrationserfolgs liefern, da eine kurzzeitige wirtschaftliche Integration noch keine sichere Prognose über die wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit der gesuchstellenden Personen zulässt (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2021.00816 vom 2. Februar 2022, E. 5.4 mit Hinweis auf die Zürcher Praxis, welche grundsätzlich den Nachweis einer Erwerbstätigkeit in der Schweiz in den letzten fünf Jahren vor der Gesuchstellung und der Sozialhilfefreiheit während der gesamten Aufenthaltsdauer verlangte). Wie unter Erwägung 4.4 ausgeführt, darf sich das AFM jedoch bei der Beurteilung von Gesuchen um vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nicht starr auf diese Praxis stützen, sondern hat eine Prüfung des konkreten Einzelfalls vorzunehmen und dabei das ihm vom Gesetz eingeräumte Ermessen pflichtgemäss auszuüben.

[. . .]

Entscheid des Regierungsrats vom 12. Dezember 2023

2. Öffentlichkeitsprinzip

2.1 § 12 Abs. 1 ÖffG, Art. 10g Abs. 1 und 4 USG, § 5 Abs. 2 EG USG, Art. 4 Aarhus-Konvention

Regeste:

§ 12 Abs. 1 ÖffG – Erst wenn der rechtskräftige Bauentscheid über ein Strassen-sanierungsprojekt vorliegt, ist der administrative Entscheid im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG getroffen und kann Zugang zu den amtlichen Dokumenten verlangt werden (Erw. 2.5.1–2.5.3).

Art. 10g Abs. 1 und 4 USG, § 5 Abs. 2 EG USG – Der Zugang zu Umweltinformationen richtet sich nach dem Öffentlichkeitsgesetz des Kantons Zug (Erw. 3).

Art. 4 Aarhus-Konvention – Die Bestimmungen der Aarhus-Konvention betreffend Zugang zu Informationen über die Umwelt räumen keine weitergehenden Zugangsansprüche ein als das Öffentlichkeitsgesetz des Kantons Zug (Erw. 3).

Aus dem Sachverhalt:

A. A. reichte am 13. Dezember 2022 beim Regierungsrat des Kantons Zug ein Gesuch um Einsicht in amtliche Dokumente gestützt auf das Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 20. Februar 2014 (Öffentlichkeitsgesetz [Öf-

fg); BGS 158.1) ein. Er führte aus, die Fraktion Alternative–die Grünen habe am 15. März 2022 eine Interpellation betreffend Sanierung Artherstrasse, Fridbach/Salesianum bis Oberwil (Vorlage Nr. 3391.1 – 16901) eingereicht. Diese sei am 31. März 2022 vom Kantonsrat an den Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen worden. Am 27. September 2022 habe der Regierungsrat dazu Stellung genommen (Vorlage Nr. 3391.2 – 17094). Der Antwort des Regierungsrats könne auf Seite 3 entnommen werden, dass bei einem externen Spezialisten ein Geschwindigkeitsgutachten betreffend den Abschnitt Fridbach/Salesianum–Oberwil in Auftrag gegeben worden sei. Dieses Gutachten komme unter Berücksichtigung der Strassenlärmsanierung zum Schluss, dass keine weitere Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h im Projektperimeter nötig, zweck- und verhältnismässig sei. A. verlangte Einsicht in dieses Geschwindigkeitsgutachten.

B. [...]

C. Mit Schreiben vom 20. Februar 2023 liess das Tiefbauamt A. einen Entwurf der Verfügung betreffend sein Zugangsgesuch zur Wahrung des rechtlichen Gehörs zukommen. Es teilte ihm darin seine Absicht mit, das Zugangsgesuch abzulehnen, weil der Abschnitt Artherstrasse, Fridbach/Salesianum–Oberwil, Teil des Strassen-sanierungsprojekts «KS 25, Fridbach/Tellenmatt» bilde. Das Geschwindigkeitsgutachten bilde die Grundlage für das Bau- und Auflageprojekt, welches das Tiefbauamt derzeit ausarbeite. Die öffentliche Auflage des Strassensanierungsprojekts sei im dritten Quartal 2023 vorgesehen. Somit handle es sich um ein laufendes Verfahren. Gemäss § 12 Abs. 1 ÖffG dürften amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen sei. Sinn und Zweck dieses Zugangsverbots sei der Schutz des Entscheidfindungsprozesses. Die Meinungs- und Willensbildung der Behörde solle nicht durch die Öffentlichkeit oder die Medien beeinflusst werden. A. hielt mit Schreiben vom 13. März 2023 an seinem Zugangsgesuch fest. Das Tiefbauamt lehnte dieses daraufhin mit Verfügung vom 4. April 2023 aus den zuvor genannten Gründen ab.

D. Mit Eingabe vom 1. Mai 2023 erhob A. (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim Regierungsrat des Kantons Zug Verwaltungsbeschwerde gegen die Verfügung des Tiefbauamts vom 4. April 2023 und beantragte, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm Einsicht in das Geschwindigkeitsgutachten zu gewähren.

[...]

Aus den Erwägungen:

[...]

1. Gegenstand der vorliegenden Beschwerdesache ist ein Zugangsgesuch nach den Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes. Das Öffentlichkeitsgesetz bezweckt die Förderung der Transparenz über die Tätigkeit der Behörden und der Verwaltung des Kantons und der Gemeinden, damit Bürgerinnen und Bürger politische Abläufe erkennen und beurteilen können. Dadurch sollen das Vertrauen und das Verständnis für die Verwaltung und ihre Tätigkeit gefördert sowie die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöht werden (§ 1 ÖffG; Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Zug zum Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung [Öffentlichkeitsgesetz], Vorlage Nr. 2226.1 – Laufnummer 14262, S. 4 f.; BGE 133 II 209 E. 2.3.1 S. 213; 136 II 399 E. 2.1 S. 401). Das Öffentlichkeitsgesetz gewährt jeder Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskunft über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten, soweit nicht die im Gesetz vorgesehenen Einschränkungsgründe einem Zugang entgegenstehen. Das Öffentlichkeitsgesetz kehrt damit den Grundsatz der Geheimhaltung der Verwaltungstätigkeit («Geheimhaltung mit Öffentlichkeitsvorbehalt») zu Gunsten des Öffentlichkeitsprinzips («Grundsatz der Öffentlichkeit mit Geheimhaltungsvorbehalt») um (Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Zug zum Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, a.a.O., S. 3 ff.).

2. Streitgegenstand zwischen dem Tiefbauamt und dem Beschwerdeführer ist die Frage, ob das vom Zugangsgesuch betroffene Geschwindigkeitsgutachten im Rahmen der Strassensanierung «KS 25, Fridbach/Tellenmatt», Abschnitt Artherstrasse, Fridbach/Salesianum–Oberwil, Teil eines laufenden Verfahrens ist. Gemäss § 12 Abs. 1 ÖffG dürfen amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist. Diese Bestimmung stimmt mit Art. 8 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) überein (Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Zug zum Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, a.a.O., S. 23). Zweck dieser Bestimmung ist der Schutz der freien Meinungsbildung der Behörden. Sie sollen vor äusserem Druck geschützt werden, den die Gewährung des sofortigen Zugangs zu Dokumenten, die Grundlage für einen Entscheid einer Behörde bilden, verursachen könnte (Mahon/Gonin, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 2008, N. 26 zu Art. 8 BGÖ). Der Zugang zu solchen Dokumenten ist daher aufzuschieben, bis der Entscheid getroffen ist. Die Bestimmung setzt für die Einschränkung des Zugangs zu den Dokumenten kumulativ voraus, dass zwischen dem Dokument und dem jeweiligen politischen oder administrativen Entscheid ein direkter und unmittelbarer Zusammenhang besteht und dass das Dokument für den betreffenden Entscheid von beträchtlichem materiellem Gewicht ist (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1432/2016 vom 5. April 2017, E. 8.4.2; vgl. auch Mahon/Gonin, a.a.O., N. 30 zu Art. 8 BGÖ).

2.1 Das streitbetroffene Geschwindigkeitsgutachten wurde im Rahmen des Strassen-

sanierungsprojekts «KS 25, Fridbach/Tellenmatt», Abschnitt Artherstrasse, Fridbach/Salesianum erstellt. Von der Existenz dieses Gutachtens hat der Beschwerdeführer aus der Antwort des Regierungsrats vom 27. September 2022 auf die Interpellation der Fraktion Alternative–die Grünen betreffend Sanierung Artherstrasse Fridbach/Salesianum bis Oberwil vom 15. März 2022 (Vorlage Nr. 3391.2 – 17094) erfahren.

Der Regierungsrat beschrieb die Ausgangslage darin wie folgt:

«Die Artherstrasse (Kantonsstrasse 25) ist eine Hauptverkehrsachse, welche den Pendlerverkehr aus dem Raum Oberwil und Walchwil mit dem Zentrum Zug verbindet und im Abschnitt Fridbach–Tellenmattstrasse täglich von rund 8550 motorisierten Fahrzeugen befahren wird (durchschnittlicher Tagesverkehr aufgrund Verkehrszählung 2021). Die Strasse ist ebenfalls ein Teil des kantonalen Radstreckennetzes (Hauptverbindung), einer Veloroute von SchweizMobil und der Zugersee-Umrandung. Das seeseitige Trottoir misst eine Breite von mehrheitlich 2,30 m und ist für den Radverkehr zur Benützung freigegeben. Auf dem Strassenabschnitt verkehren die Buslinien 3 und 5 der Zugerland Verkehrsbetriebe. Die Artherstrasse ist im Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz (IVS) als historischer Verkehrsweg von nationaler Bedeutung verzeichnet. [. . .] Das kantonale Tiefbauamt erarbeitet derzeit das Strassensanierungsprojekt im Abschnitt Fridbach–Tellenmattstrasse in Zug. Da die Planung noch nicht abgeschlossen ist, kann lediglich ein Zwischenstand angegeben werden. Die beiden Bushaltestellen «Salesianum» werden dabei barrierefrei ausgebaut, zur Erhöhung der Verkehrssicherheit soll beim Fridbachweg eine Trottoirüberfahrt erstellt und das seeseitige Trottoir wenn möglich auf 3,00 m verbreitert werden, um den Zufussgehenden und Radfahrenden mehr Platz zum Kreuzen anzubieten. Gleichzeitig erfolgt auch eine Lärmsanierung. Die Realisierung ist frühestens 2024 geplant.»

2.2 Die Interpellantin stellte verschiedene Fragen, darunter die folgenden, welche für das vorliegende Verfahren relevant sind:

«3.a) Wird bei der Planung einbezogen, dass durch eine Reduktion der Höchstgeschwindigkeit auf der Strasse im Bereich Fridbach/Salesianum bis Oberwil mehr Platz zugunsten des zukunftssträchtigen Fuss- und Radverkehrs gewonnen werden kann (Flächenumwidmung zu Gunsten des Langsamverkehrs)?

3.b) Gibt es zwingende Gesetzesbestimmungen, welche einer Reduktion der Fahrbahnbreiten auf dieser Hauptstrasse allenfalls entgegenstehen?

3.c) Welcher Flächengewinn für den Langsamverkehr ist bei einer Reduktion von 10 km/h möglich?»

Der Regierungsrat beantwortete diese drei Fragen zusammenfassend wie folgt:

«Grundsätzlich werden bei jeder umfassenden Strassensanierung alle Aspekte angeschaut. Dies beinhaltet die Bausubstanz, das Verkehrsaufkommen aller Verkehrsteilnehmenden, die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmenden, die Lärmsanierung, den Gewässerschutz, ökologische Aspekte und dies alles unter Beachtung allfälliger zukünftigen Anforderungen. Dabei werden die aktuellen Gesetzgebungen von Bund und Kanton, der kantonale Richtplan und die Normen berücksichtigt. Aktuell sind zudem die Fachstellen des Kantons Zug und Schwyz daran, die gesamte Verbindung von Zug bis Arth einer ganzheitlichen Betrachtung zu unterziehen. Dies beinhaltet auch den Langsamverkehr.

Auf Bundesebene sind in der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21) die Höchstgeschwindigkeiten in der Schweiz festgelegt. Im Innerortsbereich gilt «Generell 50» und im Ausserortsbereich 80 km/h. Die SSV sieht zudem die Randbedingungen vor, wann eine abweichende Höchstgeschwindigkeit in Betracht gezogen werden kann (Vermeidung oder Verminderung besonderer Gefahren im Strassenverkehr, zur Reduktion einer übermässigen Umweltbelastung oder zur Verbesserung des Verkehrsablaufs). Vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten wird durch ein Gutachten abgeklärt, ob die Massnahme nötig, zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind.

Vorliegend wurde durch einen externen Spezialisten ein Geschwindigkeitsgutachten erstellt, welcher unter Berücksichtigung der Strassenlärmsanierung zum Schluss kommt, dass keine weitere Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h im Projektperimeter nötig, zweck- und verhältnismässig ist. Aus diesem Grund wird eine Geschwindigkeitsreduktion im Projekt nicht weiterverfolgt.

Um auf die Fragen im Einzelnen einzugehen:

- a) Um mehr Platz für den Langsamverkehr zu gewinnen, ist eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit infolge des Gutachtens keine Option und wurde nicht weiterverfolgt.
- b) Die Bundesvorgaben gemäss Art. 108 SSV wurden mit dem Gutachten geprüft. Unter Beachtung dieses Gutachtens ist eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit und somit der Fahrbahnbreite nicht angebracht.
- c) Theoretisch würde sich eine Verschmälerung der Fahrbahn in den Geraden von rund 0,40 m ergeben, wenn die Höchstgeschwindigkeit von 60 auf 50 km/h reduziert würde.»

2.3 Der Beschwerdeführer bringt vor, der Regierungsrat habe in der Interpellationsantwort lediglich im allgemeinen Teil (Ausgangslage) auf die noch nicht abgeschlossene Planung verwiesen. Seine diesbezüglichen Ausführungen bezögen sich ausschliess-

lich auf bauliche Aspekte des Projekts. Dagegen habe der Regierungsrat in der Antwort auf Frage 3 nicht nur unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass das eingeholte Geschwindigkeitsgutachten «erstellt» und damit abgeschlossen sei, sondern dass auch ein Entscheid bezüglich der Möglichkeit einer Geschwindigkeitsherabsetzung gestützt auf dieses Gutachten bereits gefällt worden sei. Damit sei das Verfahren hinsichtlich der Geschwindigkeitsherabsetzung gerade nicht mehr im Gange. Da somit der politische bzw. administrative Entscheid im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG bereits getroffen sei, bestehe kein Grund mehr für den Aufschub des Zugangs bis zur Publikation des Sanierungsprojekts. Der von § 12 Abs. 1 ÖffG bezweckte Schutz des behördlich-administrativen Entscheidungsfindungsprozesses sei nämlich gar nicht mehr tangiert.

2.4 Das Tiefbauamt erwidert auf die Vorbringen des Beschwerdeführers, es habe das Geschwindigkeitsgutachten im Rahmen der Erarbeitung des Strassensanierungsprojekts «KS 25, Fridbach/Tellenmatt» in Auftrag gegeben. Der Abschnitt Artherstrasse, Fridbach/Salesianum-Oberwil, sei Teil des Strassensanierungsprojekts. In der Interpellationsantwort werde denn auch explizit ausgeführt, dass lediglich ein Zwischenstand angegeben werden könne, da die Planung noch nicht abgeschlossen sei. Es gehe also bereits daraus hervor, dass es sich um ein laufendes Verfahren handle. Der Beschwerdeführer liege somit falsch, wenn er argumentiere, dass das Geschwindigkeitsgutachten bereits erstellt und damit abgeschlossen sei und der Regierungsrat gestützt darauf bereits einen Entscheid bezüglich der Möglichkeit einer Geschwindigkeitsherabsetzung getroffen habe. Das Tiefbauamt sei derzeit daran, das Bau- und Auflageprojekt auszuarbeiten, für welches das Geschwindigkeitsgutachten die Grundlage bilde. Ab dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage sei es auch für den Beschwerdeführer einsehbar.

2.5.1 Das streitbetreffende Geschwindigkeitsgutachten wurde im Rahmen des Strassensanierungsprojekts «KS 25, Fridbach/Tellenmatt», zu welchem der Abschnitt Artherstrasse, Fridbach/Salesianum-Oberwil, gehört, in Auftrag gegeben. Es handelt sich dabei um eine Kantonsstrasse, deren Planung, Bau und Unterhalt Sache des Kantons ist (§ 6 Abs. 1 des Gesetzes über Strassen und Wege vom 30. Mai 1996 [GSW; BGS 751.14] i.V.m. § 1 des Anhangs 1: Verzeichnis der Kantonsstrassen gemäss § 5 GSW [BGS 751.14-A1]). Neu- und Ausbauten in grösserem Umfang von Strassen und Wegen unterliegen dem Baubewilligungsverfahren (§ 15 Abs. 1 GSW). Auch das Strassensanierungsprojekt «KS 25, Fridbach/Tellenmatt» zählt zu dieser Kategorie. Demnach ist das Baugesuch öffentlich aufzulegen und am ersten Tag sowie ein weiteres Mal während der Auflage im Amtsblatt zu publizieren (§ 45 Abs. 1 des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 [PBG; BGS 721.11]). Wer vom Baugesuch besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse am Ausgang des Verfahrens hat, ist zur Baueinsprache berechtigt (§ 45 Abs. 2 PBG). Die Baudirektion erteilt nach Anhören der betroffenen Einwohnergemeinden und nach Abschluss des Einspracheverfahrens die Baubewilligung für kantonale Strassen und Wege. Baube-

willigung und Kreditbeschluss sind die Voraussetzungen für die Baufreigabe (§ 15 Abs. 3 GSW).

2.5.2 Unbestrittenermassen befindet sich das Strassensanierungsprojekt «KS 25, Fridbach/ Tellenmatt» zum Zeitpunkt des vorliegenden Entscheids noch im Planungsstadium. Die öffentliche Auflage durch das Tiefbauamt hat noch nicht stattgefunden. Diese wird erst noch erfolgen, womit auch Einsprachen gegen das Vorhaben eingereicht werden können. Der Entscheid der Baudirektion über das Vorhaben und die Einsprachen ist somit ebenfalls noch nicht erfolgt und eine rechtskräftige Baubewilligung liegt noch nicht vor. Das Verfahren in seiner Gesamtheit ist damit noch hängig im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG. Wie das Tiefbauamt nachvollziehbar darlegt, stellt das streitbetreffende Geschwindigkeitsgutachten einen Teil der Grundlagen des gesamten Bau- und Auflageprojekts dar. Auch der Regierungsrat führte in seiner Interpellationsantwort vom 27. September 2022 im gleichen Sinne aus, dass bei jeder umfassenden Strassensanierung alle Aspekte angeschaut würden. Dies beinhalte die Bausubstanz, das Verkehrsaufkommen aller Verkehrsteilnehmenden, die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmenden, die Lärmsanierung, den Gewässerschutz, ökologische Aspekte und dies alles unter Beachtung allfälliger zukünftiger Anforderungen. Das Geschwindigkeitsgutachten ist damit nicht einzig relevant für die Frage, ob eine Geschwindigkeitsreduktion und eine Fahrbahnverengung erfolgen sollen. Es handelt sich hierbei vielmehr um einzelne Aspekte eines gesamten Projekts, das sich noch in Erarbeitung befindet. Das Tiefbauamt hat zwar gestützt auf das Geschwindigkeitsgutachten beschlossen, eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit und der Fahrbahnbreite nicht weiter zu verfolgen. Hierbei handelt es sich indes bloss um einen Zwischenstand. Die öffentliche Auflage des gesamten Vorhabens wird erst in absehbarer Zeit erfolgen und eröffnet die Möglichkeit der Einspracheerhebung. Erfahrungsgemäss kann bei Strassensanierungsprojekten auch die Festlegung der Höchstgeschwindigkeit ein Thema sein und in Einsprachen verlangt werden, dass diese gesenkt oder von einer beabsichtigten Senkung abgesehen werde. Dies ist offensichtlich auch die Absicht des Beschwerdeführers, macht er doch in seiner Replik geltend, dass die heute geltende Höchstgeschwindigkeit von 60 km/h im offensichtlichen Widerspruch zum anwendbaren Recht stehe und dass die Immissionsgrenzwerte auf dem betreffenden Strassenstück auch mit einem lärmarmen Belag nicht eingehalten werden könnten. Beim Entscheid über solche Einsprachen ist denkbar, dass eine Überarbeitung des Projekts verlangt wird, auch hinsichtlich der Fragen einer Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit und der Fahrbahnbreite. Erst wenn der rechtskräftige Bauentscheid vorliegt, besteht somit auch über diese Fragen Gewissheit. Erst dann ist der administrative Entscheid im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG getroffen. Somit wäre auch das streitbetreffende Geschwindigkeitsgutachten grundsätzlich erst dann nach den Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes zugänglich. Im vorliegenden Fall sehen das Gesetz über Strassen und Wege und das Planungs- und Baugesetz jedoch mit der Pflicht zur öffentlichen Auflage des Bauvorhabens schon eine Veröffentlichung zu einem früheren Zeitpunkt vor. Sie gehen

damit dem Öffentlichkeitsgesetz in diesem Punkt als *lex specialis* vor (§ 5 ÖffG). Ein Anspruch auf einen noch früheren Zugang lässt sich indes aus keinem der Gesetze herleiten.

2.5.3 Ergänzend ist anzumerken, dass die vom Beschwerdeführer beantragte Gewährung des Zugangs zum streitbetroffenen Geschwindigkeitsgutachten dem Sinn des Baubewilligungsverfahrens zuwiderlaufen würde. Die öffentliche Auflage des Baugesuchs gibt Nachbarinnen und Nachbarn und weiteren Betroffenen die Möglichkeit, vom konkreten Bauvorhaben Kenntnis und damit Gelegenheit zu erhalten, sich vor dem Entscheid über das Baugesuch zu diesem zu äussern. Diese Information erfolgt mit der öffentlichen Auflage für alle Betroffenen gleichzeitig und gewährt ihnen einen durch die Einsprachefrist definierten Zeitraum, um das Bauvorhaben zu prüfen und allfällige Einwendungen dagegen vorzubringen. Damit wird ihnen das rechtliche Gehör gewährt (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl. 2022, S. 375; Zaugg/Ludwig, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, 4. Aufl. 2017, N. 7 und 10 zu Art. 35–35c BauG; Urteil des Bundesgerichts 1C_440/2010 vom 8. März 2011, E. 3.4; BGE 120 Ib 48 E. 2b; 120 Ib 379 E. 3d). Vor der öffentlichen Auflage soll die Bauherrschaft hingegen von Dritten unbeeinflusst ihr Bauvorhaben planen können und folglich nicht zur Offenlegung von Unterlagen oder Informationen verpflichtet sein. Es wäre daher verfahrensfremd, wenn Dritte wie der Beschwerdeführer im vorliegenden Fall schon vor der öffentlichen Auflage des Bauvorhabens Zugang zu wichtigen Unterlagen erhalten könnten. Die Dritten könnten damit schon in der Planungsphase Einfluss auf ein Bauvorhaben nehmen und die Meinungsbildung der Bauherrschaft beeinflussen. Gerade dies wollen jedoch die Verfahrensvorschriften des Baubewilligungsverfahrens und auch das Öffentlichkeitsgesetz mit der Bestimmung von § 12 Abs. 1 ÖffG verhindern.

3. Der Beschwerdeführer beruft sich zur Begründung seiner Beschwerde weiter auf Art. 10g Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01), § 5 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 29. Januar 1998 (EG USG; BGS 811.1) und das Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vom 25. Juni 1998 (Aarhus-Konvention; SR 0.814.07). Er bringt vor, die Einschränkungen des Zugangs zu Umweltinformationen seien in der Aarhus-Konvention enger gefasst, was bei der Auslegung von § 12 Abs. 1 ÖffG zu berücksichtigen sei.

Art. 10g USG statuiert das Öffentlichkeitsprinzip bei Umweltinformationen. Demnach hat jede Person das Recht, in amtlichen Dokumenten enthaltene Umweltinformationen sowie Informationen im Bereich der Energievorschriften, die sich auch auf die Umwelt beziehen, einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den In-

halt dieser Dokumente zu erhalten (Art. 10g Abs. 1 USG). Das Umweltschutzgesetz regelt diesen Anspruch allerdings nicht selbst, sondern bestimmt, dass sich der Anspruch bei Behörden des Bundes nach dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (BGÖ) richtet (Art. 10g Abs. 2 USG). Bei Behörden der Kantone richtet sich der Anspruch nach dem kantonalen Recht. Soweit die Kantone noch keine Bestimmungen über den Zugang zu Dokumenten erlassen haben, wenden sie die Bestimmungen des Umweltschutzgesetzes und des BGÖ sinngemäss an (Art. 10g Abs. 4 USG). Im Kanton Zug besteht ein Öffentlichkeitsgesetz, so dass sich der Zugang nach diesem richtet. § 5 Abs. 2 EG USG bestimmt zwar, dass alle Umweltinformationen im Kanton Zug öffentlich sind, sofern keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Es gilt jedoch zu beachten, dass diese Bestimmung schon am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist (GS 31, 181) und damit noch vor dem Öffentlichkeitsgesetz erging, welches vom Kantonsrat erst am 20. Februar 2014 beschlossen wurde und am 10. Mai 2014 in Kraft trat (GS 2014/023). Als lex posterior geht daher das Öffentlichkeitsgesetz der Bestimmung von § 5 Abs. 2 EG USG vor (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz 183). Zudem würde im vorliegenden Fall die Anwendung von § 5 Abs. 2 EG USG zum gleichen Ergebnis führen wie die der Bestimmung von § 12 Abs. 1 ÖffFG. Dem Beschwerdeführer müsste aufgrund überwiegender öffentlicher Interessen aus den in Erwägungen 2.5.2 und 2.5.3 genannten Gründen der Zugang verweigert werden. Auch das BGÖ, auf welches Art. 10g Abs. 2 und 4 USG verweisen, enthält in Art. 8 Abs. 2 BGÖ die gleiche Bestimmung wie das Öffentlichkeitsgesetz in § 12 Abs. 1 ÖffFG, wonach amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden dürfen, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage darstellen, getroffen ist. Folglich enthalten § 5 Abs. 2 EG USG, Art. 8 Abs. 2 BGÖ und § 12 Abs. 1 ÖffFG in diesem Sinne die gleiche Regelung. Somit kann der Beschwerdeführer aus Art. 10g Abs. 1 USG und § 5 Abs. 2 EG USG nichts zu seinen Gunsten ableiten. Dasselbe gilt, soweit er sich auf die Aarhus-Konvention beruft. Art. 4 Abs. 1 der Aarhus-Konvention statuiert zwar, dass jede Vertragspartei sicherzustellen hat, dass die Behörden der Öffentlichkeit Informationen über die Umwelt auf Antrag zur Verfügung stellen. Art. 4 Abs. 3 und 4 der Aarhus-Konvention enthalten jedoch zahlreiche Gründe, aus denen ein Zugangsgesuch abgelehnt werden kann. Der Bundesrat hielt in der Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung der Aarhus-Konvention und von deren Änderung vom 28. März 2012 (BBI 2012 4323; nachfolgend: Botschaft) fest, dass das BGÖ den Ansprüchen der Aarhus-Konvention grundsätzlich (mit wenigen, hier nicht relevanten Ausnahmen) genüge, weshalb für die Beurteilung von Zugangsgesuchen darauf verwiesen werden könne (Botschaft, S. 4351). So kann die Bestimmung von Art. 8 Abs. 2 BGÖ, nach welcher Dokumente erst dann zugänglich gemacht werden dürfen, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage darstellen, getroffen worden ist, unter den Ausnahmetatbestand von Art. 4 Abs. 3 Bst. c der Aarhus-Konvention (interne Mitteilungen von Behörden) subsumiert werden. Dasselbe gilt für Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ, welcher eine Einschränkung des freien Zugangs vorsieht, wenn damit die freie Meinungs- und Willensbildung der

Behörde beeinträchtigt wird. Zweck beider Bestimmungen ist die Gewährleistung des ungestörten Entscheidungsprozesses der Behörde (Botschaft, S. 4354 f.). Das Öffentlichkeitsgesetz des Kantons Zug ist in weiten Teilen dem BGÖ nachgebildet. So entspricht die Bestimmung von § 12 Abs. 1 ÖfffG derjenigen von Art. 8 Abs. 2 BGÖ (Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 26. Februar 2013 zum Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, a.a.O., S. 23 ff.). Die Bestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ fällt sodann unter diejenige von § 9 Abs. 1 ÖfffG (Bericht der vorberatenden Kommission zum Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung [Öffentlichkeitsgesetz] vom 20. Juni 2013, Vorlage Nr. 2226.3 – 14465, S. 8). Wie für das BGÖ gilt daher auch für das Öffentlichkeitsgesetz des Kantons Zug, dass die Bestimmungen der Aarhus-Konvention grundsätzlich keine weitergehenden Zugangsansprüche einräumen. Daher hat es beim Ergebnis gemäss Erwägung 2.5.2 sein Bewenden.

[. . .]

Entscheid des Regierungsrats vom 14. November 2023

3. Verfahrensrecht

3.1 Nichtigkeit eines Zwischenentscheidendes betreffend vorsorgliche Massnahmen infolge funktioneller Unzuständigkeit des entscheidenden Organs und gravierender Verletzung der Ausstandsregeln

Regeste:

Ein Entscheid über vorsorgliche Massnahmen, der von einem funktionell unzuständigen Organ und in augenscheinlicher Verletzung der Ausstandsvorschriften ergangen ist, hat dessen Nichtigkeit zur Folge. – Entscheidet der Gemeindepräsident über ein Gesuch um vorsorgliche Massnahmen in Einzelzuständigkeit, obwohl gemäss § 8 Abs. 1 Ziff. 5 i.V.m. § 85 Abs. 1 EG ZGB der Gemeinderat als Kollegialbehörde über die Sache zu entscheiden hat, und trotz eines offenkundig mitunter auch gegen ihn hängigen und von ihm zur Beurteilung an den Regierungsrat weitergeleiteten Begehrens um Ausstand, leidet der Massnahmenentscheid an besonders schweren formellen Mängeln.

Aus dem Sachverhalt:

A. Mit Eingabe vom 24. Februar 2022 reichte B.B. bei der Gemeinde X. Aufsichtsbeschwerde gegen W. als Willensvollstrecker im Nachlass von A.B. sel., gest. 1. September 2013, ein. Neben dem Begehren auf Absetzung des Willensvollstreckers beantragte B.B., diesem vorsorglich zu verbieten, die im Nachlass befindlichen Liegenschaften zu verkaufen oder sonst wie im Sinne von Verkaufsvorbereitungen rechtlich zu verpflichten und die Aktionärsrechte bezüglich der 50 Namenaktien an der

Y. Holding AG auszuüben, die gemäss letztwilliger Verfügung von A.B. sel. seiner unterstellt sind.

B. Der Willensvollstrecker W. hat am 26. April 2022 ein Ausstandsbegehren gegen sämtliche Mitglieder des Gemeinderats X. sowie gegen den Gemeindegemeinschafter und die stellvertretende Leiterin der Abteilung Einwohnerdienste eingereicht.

C. Am 27. Mai 2022 ersuchte B.B. um Anordnung (super)provisorischer Massnahmen, namentlich um sofortige Suspendierung von W. in seinem Amt als Willensvollstrecker bis zur Erledigung des aufsichtsrechtlichen Verfahrens. Mit einer Eingabe vom 17. Juni 2022 wies B.B. mit Blick auf das dringende Begehren darauf hin, dass der Willensvollstrecker W. ihm in der Zwischenzeit eine erbetene Auskunft nicht erteilt habe.

D. Die Gemeinde X. respektive die vom Ausstand betroffenen Personen leiteten das Ausstandsbegehren mit Schreiben vom 22. Juni 2022 an den Regierungsrat des Kantons Zug weiter. Dieser habe als Aufsichtsbehörde über das Gesuch zu befinden, da der Gemeinderat X. bzw. die betroffenen Personen sich ausser Stande sähen, über das Ausstandsbegehren zu entscheiden.

E. Am darauffolgenden Tag bzw. mit Entscheid vom 23. Juni 2022 wies der Präsident der Gemeinde X. die Anträge von B.B. um Anordnung von (super)provisorischen Massnahmen ab. Die anderen Mitglieder des Gemeinderats wurden nachträglich anlässlich der ordentlichen Gemeinderatssitzung am 4. Juli 2022 über den Präsidialentscheid informiert.

F. Gegen den Entscheid vom 23. Juni 2022 erhoben sukzessive C.B. mit Eingabe vom 6. Juli 2022 (Beschwerdeführerin 1), D.B. mit Eingabe vom 12. Juli 2022 (Beschwerdeführerin 2) und B.B. mit Eingabe vom 21. Juli 2022 (Beschwerdeführer 3) Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Zug. Sämtliche Beschwerdeführenden machten im Wesentlichen geltend, dass der Gemeinderat X. respektive die vom Ausstand betroffenen Personen während des noch hängigen Ausstandsverfahrens in der Sache keine Entscheide – auch nicht betreffend (super)provisorische Massnahmen – treffen bzw. daran mitwirken könnten. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 beantragten die Feststellung der Nichtigkeit, eventualiter die Aufhebung des Entscheids vom 23. Juni 2022. Der Beschwerdeführer 3 beantragte dessen Aufhebung.

G. Im Rahmen der Verfahrensinstruktion forderte die Direktion des Innern die Vorinstanz auf, die Zustellnachweise einzureichen und zu erläutern, in welcher Zusammensetzung der Entscheid vom 23. Juni 2022 getroffen wurde. Das Antwortschreiben des Beschwerdegegners sowie die dazugehörigen Beilagen liess die Direktion des Innern den Beschwerdeführenden und dem Willensvollstrecker W. mit dem Hinweis

auf die Möglichkeit, um Fristansetzung für die Einreichung einer Stellungnahme zu ersuchen, zukommen. In der Folge ersuchte der Willensvollstrecker W. um Ansetzung einer Frist zur Stellungnahme. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 ersuchten jeweils mit Schreiben vom 31. August 2022 um Fristansetzung zur Stellungnahme, sofern im vorliegenden Verfahren auch in der Sache bzw. über die beantragten (super)provisorischen Massnahmen neu befunden würde. Überdies wiesen sie in ihren Eingaben jeweils darauf hin, dass der Entscheid der Vorinstanz in der Sache korrekt und nicht zu beanstanden sei. Die verfahrensinstruierende Direktion orientierte in der Folge darüber, dass im vorliegenden Verfahren lediglich die Rechtmässigkeit des Entscheids der Vorinstanz beurteilt werde und sie die Ersuchen um Fristansetzung der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 daher als hinfällig erachte. In seiner Stellungnahme vom 27. September 2022 beantragte der Willensvollstrecker W. die Feststellung der Nichtigkeit des Entscheids vom 23. Juni 2022, eventualiter dessen Aufhebung, wies aber zugleich darauf hin, dass der Entscheid der Vorinstanz in der Sache korrekt und nicht zu beanstanden sei. Die Direktion des Innern übermittelte diese Stellungnahme mit Schreiben vom 30. September 2022 sämtlichen weiteren Verfahrensbeteiligten.

Aus den Erwägungen:

I.

(. . .)

2. Die Vorinstanz wies das Gesuch um Erlass (super)provisorischer Massnahmen gegen den im Nachlass von A.B. sel. nunmehr amtierenden Willensvollstrecker W. ab. Sie handelte dabei als Aufsichtsbehörde i.S.v. Art. 518 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) i.V.m. Art. 595 Abs. 3 ZGB sowie §§ 8 und 85 des Gesetzes betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches für den Kanton Zug vom 17. August 1911 (EG ZGB; BGS 211.1). Das erstinstanzliche Verfahren und das Rechtsmittelverfahren richten sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 162.1; vgl. § 1 Abs. 1 Ziff. 1 und § 2 VRG), wobei das Bundesrecht gewisse Mindestanforderungen an das Verfahren stellt (Iten Marc' Antonio, Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit des Willensvollstreckers, 2012, N 70, 74 ff. und 157 ff.) und die Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272; insb. Art. 248 ff. ZPO) analog zur Anwendung gelangen, soweit fehlende Regeln zu ergänzen sind (Künzle Rainer, Die Aufsicht über den Willensvollstrecker, in: Das Zivilrecht und seine Durchsetzung, 2016, S. 941).

5. Das Anfechtungsobjekt ist ein Entscheid der Vorinstanz betreffend (super)provisorische Massnahmen. Hier ist aus verfahrensrechtlicher Sicht Folgendes zu beachten: Im

Einklang mit dem Grundsatz des einmaligen Rechtsschutzes sind im Kanton Zug Zwischenentscheide praxisgemäss entsprechend der Regelung vor Bundesgericht (Art. 93 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [BGG; BGS 173.110]) eingeschränkt anRegierungsratsbeschluss vom 8. November 2022 (inzwischen rechtskräftig; eine dagegen erhobene Beschwerde wurde vom Verwaltungsgericht mit Urteil V 2022 97 vom 26. Oktober 2023 abgewiesen) fechtbar. Namentlich können selbständig eröffnete Zwischenentscheide dann angefochten werden, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können 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 (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts V 2017 86 vom 29. August 2017 E. 2a/aa, in: GVP 2017, S. 17 ff.; Urteil des Verwaltungsgerichts V 2020 68 vom 8. Januar 2021 E. 3.1). Da provisorische Verfügungen das Verfahren nicht abschliessen, kommt eine Anfechtung – wenn überhaupt – nur wegen eines nicht wiedergutzumachenden Nachteils in Frage (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts vom 1. Mai 1997 E. 4, in: GVP 1997/98, S. 119 f.). Der nicht wiedergutzumachende Nachteil muss rechtlicher Natur sein. Ein solcher liegt vor, wenn er auch durch einen für den Beschwerdeführer günstigen Entscheid nicht mehr behoben werden kann. Allerdings wird ein irreparabler Schaden nicht vorausgesetzt, sondern es genügt, wenn ein günstiger Endentscheid für die betroffene Person nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Mithin genügt die blosse Möglichkeit eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils (vgl. BGE 137 III 380 E. 1.2.1).

Im vorliegenden Fall geht es um die Absetzung respektive die (super)provisorische Suspendierung des Willensvollstreckers. Der – dauerhafte oder vorübergehende – Wechsel eines vom Erblasser eingesetzten Willensvollstreckers kann im Hinblick auf die Verwaltung des Nachlassvermögens von erheblicher Tragweite sein. Insofern können nicht wiedergutzumachende Nachteile, wie beispielsweise das unwiederbringliche Veräussern von Nachlassgegenständen oder eine andersartige (z. B. risikoreichere) Verwaltung von Teilen des Nachlassvermögens, nicht ausgeschlossen werden. Die Gefahr, dass bleibende Nachteile eintreten können, akzentuiert sich bekanntermassen in Fällen, in denen die Erben untereinander verstritten und sich gerade auch hinsichtlich der Rolle und Person des Willensvollstreckers und der Verwaltung des Nachlassvermögens uneins sind. Dies ist vorliegend zweifelsfrei der Fall, zumal der Willensvollstrecker W. nicht nur den Nachlass der Erblasserin verwaltet, sondern auch noch das von der Beschwerdeführerin 2 gehaltene Aktienpaket (10 Prozent) vertritt. Bereits ein vorübergehender Wechsel des Willensvollstreckers könnte zu nicht wiedergutzumachenden Nachteilen führen, weshalb eine Überprüfung des Entscheids der Vorinstanz vom 23. Juni 2022 betreffend (super)provisorische Massnahmen im jetzigen Zeitpunkt angezeigt ist. Somit liegt ein selbständig anfechtbarer Zwischenentscheid und damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt vor.

(...)

7. Der Beschwerdeführer 3 ist ohne weiteres in Anwendung von § 41 Abs. 1 VRG zur Beschwerde legitimiert, zumal sein Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen von der Vorinstanz abgewiesen wurde.

Ob die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 gemäss § 41 Abs. 1 VRG zur Beschwerde legitimiert sind, ist zu prüfen. Zwar haben die Beschwerdeführerinnen nicht am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Jedoch ist ihnen dies nicht anzulasten: Aus den Akten geht nicht hervor, dass sie von der Vorinstanz über die eingereichten Eingaben – die Aufsichtsbeschwerde, das Ausstandsbegehren und das Gesuch betreffend vorsorgliche Massnahmen – und den Entscheid über das Gesuch betreffend vorsorgliche Massnahmen in Kenntnis gesetzt wurden. Ausgehend davon bestand für die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 keine Veranlassung bzw. keine Möglichkeit zur Teilnahme am Vorverfahren, weshalb die Voraussetzung der formellen Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 Bst. a VRG erfüllt ist. Weiter ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 durch den angefochtenen Entscheid materiell beschwert sind. Dies ist der Fall, wenn die beschwerdeführende Partei durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (§ 41 Abs. 1 Bst. b VRG) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (§ 41 Abs. 1 Bst. c VRG). Diese beiden Voraussetzungen hängen eng zusammen. In der Regel – aber nicht ausnahmslos – hat jemand, der durch einen Akt besonders berührt ist, ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Umgekehrt setzt das schutzwürdige Interesse voraus, dass sich jemand in einer beachtenswert nahen Beziehung zur Streitsache findet. Insbesondere geht das Erfordernis des schutzwürdigen Interesses teilweise in der Voraussetzung der persönlichen Betroffenheit auf (zum Ganzen BSK BGG-Waldmann, Art. 89 N 10). Verlangt wird letztlich, dass die beschwerdeführende Partei über eine spezifische Beziehungsnähe zur Sache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht (BGE 136 II 281 E. 2.2).

Die besondere Beziehungsnähe erfordert, dass jemand stärker als jedermann betroffen ist (vgl. LGVE 2013 VI Nr. 6 E. 3.1). Steht bei einem aufsichtsrechtlichen Verfahren über einen Willensvollstrecker dessen Absetzung im Raum, bezieht die Aufsichtsbehörde in aller Regel die übrigen Erben als Beigeladene ins Beschwerdeverfahren mit ein. Der Einbezug sämtlicher Erben ist insbesondere in hochstrittigen Auseinandersetzungen gerechtfertigt, da es in deren Sinne sein kann, dass der vom Erblasser eingesetzte Willensvollstrecker weiterhin im Amt bleibt (vgl. zum Ganzen Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft 400 18 58 vom 14. August 2018 E. 8.3 und 7). Die Beschwerdeführerin 1 ist Erbin, die Beschwerdeführerin 2 Vermächtnisnehmerin, wobei das Vermächtnis derzeit bis zu einem festen Zeitpunkt noch über mehrere Jahre vom eingesetzten Willensvollstrecker W. fremdverwaltet wird. Demnach sind die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 von einer dauerhaften Absetzung oder vorübergehenden Suspendierung des Willensvollstreckers W. in seinem Amt unmittelbar und in höherem Masse als jedermann betroffen. Das schutzwürdi-

ge Interesse ist zu bejahen, wenn durch den Ausgang des Verfahrens die rechtliche oder tatsächliche Situation der beschwerdeführenden Partei unmittelbar beeinflusst wird, indem sie einen wirtschaftlichen, ideellen oder materiellen Nachteil abwenden oder einen rechtlichen oder tatsächlichen Nutzen daraus ziehen kann (LGVE 2013 VI Nr. 6 E. 3.1; Urteil des Bundesgerichts 1C_453/2008 vom 12. Februar 2009 E. 1.2; BSK BGG-Waldmann, Art. 89 N 16). Das Interesse ist grundsätzlich nur dann schutzwürdig, wenn es im Zeitpunkt der Beurteilung des angefochtenen Entscheids noch aktuell ist. Das ist der Fall, wenn der Nachteil dazumal noch besteht und durch eine erfolgreiche Beschwerde beseitigt würde. Auf das Erfordernis des praktischen und aktuellen Interesses wird ausnahmsweise verzichtet, wenn sich die mit der Beschwerde aufgeworfene Frage jederzeit und unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnte, an ihrer Beantwortung wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht und eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre (Urteil des Bundesgerichts 1C_453/2008 vom 12. Februar 2009 E. 1.2; BGE 136 II 101 E. 1.1; BSK BGG-Waldmann, Art. 89 N 17). Unter Berücksichtigung der konkreten Umstände ist zu konstatieren, dass die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 über kein aktuelles und damit schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids verfügen. Beide Beschwerdeführerinnen bestätigten in ihren jeweiligen Eingaben vom 31. August 2022, dass der Entscheid inhaltlich nicht zu beanstanden respektive in der Sache korrekt sei. Daher ist nicht ersichtlich, inwiefern die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 einen praktischen und aktuellen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung des Entscheids ziehen würden. Ebensowenig ist ersichtlich, inwiefern ein Ausnahmefall vom Erfordernis vom aktuellen und praktischen Interesse gegeben sein könnte. Auch wenn die Beschwerdeführerinnen von der Vorinstanz in das Verfahren mittels Beiladung ins Verfahren miteinbezogen worden wären, wären sie mangels praktischen und aktuellen Nutzens nicht zur Beschwerde legitimiert gewesen, jedoch im Falle einer Beschwerde durch den Beschwerdeführer 3 als Verfahrensparteien in das Rechtsmittelverfahren involviert worden. Demnach ist festzuhalten, dass unter den gegebenen Umständen die Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 zu verneinen ist.

8. Die formellen Eintretensvoraussetzungen sind bei der Beschwerde des Beschwerdeführers 3 erfüllt, weshalb auf seine Beschwerde grundsätzlich einzutreten ist.

Die Eingaben der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 erfüllen die Eintretensvoraussetzungen nicht, weshalb auf ihre Beschwerden nicht einzutreten ist. Indessen ist eine allfällige Nichtigkeit jederzeit und von sämtlichen staatlichen Instanzen zu beachten und kann insbesondere auch erst im Rechtsmittelverfahren festgestellt werden. In diesem Punkt sind die Eingaben der Beschwerdeführerinnen daher weiterhin von Bedeutung (BGE 136 II 415 E. 1.2 [vollständig: Urteil des Bundesgerichts 1C_438/2009 vom 16. Juni 2010]). Ausserdem hätten die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 zum Beschwerdeverfahren beigelegt werden und als Parteien Eingaben

machen – insbesondere auch Anträge stellen – können. Insofern sind ihre Eingaben als Stellungnahmen im Verfahren zu berücksichtigen.

II.

1. Die Beschwerdeführerinnen 1 und 2 wiesen auf die Nichtigkeit des Entscheids der Vorinstanz hin. Die Vorinstanz sei nicht in der Lage gewesen, über die verfahrensrechtlichen Ausstandsfragen zu entscheiden. Demzufolge konnte der Gemeinderat X. erst recht nicht materiellrechtlich über die beantragten Massnahmebegehren entscheiden. Mithin sei er dafür nicht zuständig gewesen. Aus den sinngemäss selben Gründen beantragt der Beschwerdeführer 3 die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids. Zunächst ist die allfällige Nichtigkeit des Entscheids vom 23. Juni 2022 zu prüfen.

2. Nichtigkeit bedeutet absolute Unwirksamkeit einer Verfügung. Eine nichtige Verfügung entfaltet keinerlei Rechtswirkungen. Sie ist vom Erlass an (ex tunc) und ohne amtliche Aufhebung rechtlich unverbindlich (Entscheid des Steuergerichts des Kantons Basel-Landschaft 530 10 61 vom 27. Mai 2011 E. 4). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist ein Entscheid nichtig, d.h. absolut unwirksam, wenn der ihm anhaftende Mangel besonders schwer ist, wenn er offensichtlich oder zumindest leicht erkennbar ist und wenn zudem durch die Annahme der Nichtigkeit die Rechtssicherheit nicht ernsthaft gefährdet wird. In Konkretisierung dieser Definition hat die Praxis verschiedene Fehler anerkannt, bei deren Vorliegen eine Verfügung als nichtig betrachtet wird. Dies ist in der Regel bei sachlicher oder funktioneller Unzuständigkeit der verfügenden Behörde, aber auch bei schwerwiegenden Form- und Verfahrensfehlern der Fall. Demgegenüber führen inhaltliche Mängel in aller Regel lediglich zur Anfechtbarkeit der Verfügung, denn die These, dass die inhaltliche Rechtswidrigkeit schlechthin die Nichtigkeit zur Folge habe, würde bedeuten, dass das Vollstreckungsorgan praktisch an die Stelle der entscheidenden Behörde treten würde. In Ausnahmefällen können jedoch auch ausserordentlich schwerwiegende inhaltliche Mängel zur Nichtigkeit der Verfügung führen. Als nichtig wäre namentlich eine Verfügung anzusehen, die einen unmöglichen Inhalt hat und bei der die Fehlerhaftigkeit an ihr selbst zum Ausdruck kommt (z. B. Aberkennung der Rechtsfähigkeit, provisorische Einbürgerung). Ferner wäre Nichtigkeit bei tatsächlicher Unmöglichkeit des Vollzugs sowie bei einer unklaren oder unbestimmten Verfügung gegeben (grundlegend zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 5P.173/2003 E.3.2 vom 2. Juni 2003 mit zahlreichen Hinweisen auf Rechtsprechung und Lehre; ferner Urteil des Bundesgerichts 4A_20/2020 vom 26. Februar 2020 E. 5.2.1). Nichtigkeit ist jederzeit und von sämtlichen staatlichen Instanzen von Amtes wegen zu beachten. Sie kann auch im Rechtsmittelweg festgestellt werden, namentlich auch im Verfahren vor Bundesgericht. Ob Nichtigkeit vorliegt, bestimmt sich aufgrund einer rechtlichen Würdigung, ist also eine Rechtsfrage (Urteil des Bundesgerichts 4A_20/2020 vom 26. Februar 2020 E. 5.1).

2.1 Nach § 17 Abs. 1 VRG kann die Behörde zur Erhaltung des Zustands oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen vorsorgliche Massnahmen treffen. Unter Vorbehalt von Spezialbestimmungen ist diejenige Behörde für die Anordnung vorsorglicher Massnahmen zuständig, die auch für die Beurteilung der Hauptsache zuständig ist (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug vom 1. Mai 1997 E. 2, in: GVP 1997/98, S. 119 f.). Gemäss § 8 Abs. 1 Ziff. 5 i.V.m. § 85 Abs. 1 EG ZGB ist der Gemeinderat für die Aufsicht über die Willensvollstreckung und die Erbschaftsverwaltung zuständig. Folglich ist der Gemeinderat als Kollegialbehörde zuständig, während einem Aufsichtsverfahren gegen einen Willensvollstrecker über die Anordnung von (super)provisorischen Massnahmen zu befinden (vgl. hierzu Urteil des Verwaltungsgerichts V 2017 86 vom 29. August 2017 E. 2a/aa, in: GVP 2017, S. 17 ff.). Von welchem Organ der (sachlich) zuständigen Behörde eine Verfahrenshandlung auszugehen hat, ist eine Frage der funktionellen Zuständigkeit (Urteil des Bundesgerichts 4A_377/2014 vom 25. November 2014 E. 4.3; zur funktionellen und sachlichen Zuständigkeit: Beschluss des Regierungsrats vom 18. November 2003 E. 3, in: GVP 2003, S. 339 ff.; ferner zur Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Einzel- und Kollegialbehörde BGE 147 IV 329 E. 2.7, wobei in E. 2.11 die Frage der Nichtigkeit offengelassen wurde).

Im vorliegenden Fall hat der Gemeindepräsident in Einzelzuständigkeit, d.h. ohne Mitwirkung der übrigen Mitglieder des Gemeinderats, über das Gesuch des Beschwerdeführers 3 um Erlass (super)provisorischer Massnahmen entschieden. Und dies obwohl im Entscheid explizit auf die infolge § 8 Abs. 1 Ziff. 5 i.V.m. § 85 Abs. 1 EG ZGB massgebende Zuständigkeit des Gemeinderats – als Kollegialbehörde – hingewiesen wurde (Entscheid vom 23. Juni 2022 E. 2 in fine). Folglich wurde der Entscheid trotz offenkundiger Kenntnis der einschlägigen Bestimmungen nicht vom funktionell zuständigen Organ getroffen. Darin ist ein gravierender Mangel zu erblicken.

2.2 Gemäss § 8 Abs. 1 VRG gelten für die gemeindlichen Behörden die Ausstandsbestimmungen des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindengesetz, GG; BGS 171.1). § 10 Abs. 4 GG statuiert, dass ein unter Verletzung der Ausstandspflicht gefasster Beschluss einer Gemeindebehörde oder ein unter Verletzung der Ausstandspflicht getroffener Entscheid einer gemeindlichen Mitarbeiterin bzw. eines gemeindlichen Mitarbeiters vom Regierungsrat auf Beschwerde hin aufzuheben ist, wobei das Einschreiten der Aufsichtsbehörde von Amtes wegen vorbehalten bleibt. Allerdings kann die Verletzung der Ausstandsregeln ausnahmsweise – sprich in besonders schwerwiegenden Fällen – die Nichtigkeit des Entscheids zur Folge haben. Zu den besonders schwerwiegenden Fällen ist insbesondere die Verfolgung persönlicher Interessen infolge direkter Betroffenheit zu zählen (Urteil des Bundesgerichts 2C_178/2020 vom 19. Juni 2020 E. 2.3; vgl. auch Kiener Regina, in Kommentar VRG [ZH], § 5a N. 53; ferner Urteil des Verwaltungsgerichts V 2017 47 vom 18. Dezember 2018 E.

2b, worin auf die potentielle Nichtigkeit von Entscheiden, die unter Verletzung der Ausstandspflicht zustande gekommen sind oder von einer unrichtig zusammengesetzten Behörde getroffen wurden, hingewiesen wird). Wird im Kanton Zug gegen sämtliche Mitglieder des Gemeinderats ein Ausstandsbegehren gestellt, so ist das Ausstandsbegehren vom Regierungsrat zu beurteilen. Bei einem berechtigten Ausstandsbegehren hat er die entsprechenden Ersatzanordnungen zu treffen, sprich eine nicht mehr beschlussfähige Behörde zu ergänzen, anstelle einer vollständig im Ausstand befindlichen Behörde eine andere geeignete zu bezeichnen oder selber in der Sache zu entscheiden (Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. August 2003 E. 2b, in: GVP 2003, S. 68 ff.).

Der Gemeinderat hat mit Schreiben vom 22. Juni 2022 das vom Willensvollstrecker gestellte Ausstandsbegehren zur Beurteilung an den Regierungsrat weitergeleitet, weil er sich ausser Stande sah, über das Ausstandsbegehren zu entscheiden. Dieses Schreiben wurde vom Gemeindepräsidenten und dem Gemeindegeschreiber unterzeichnet. Dass sämtliche Mitglieder des Gemeinderats, der Gemeindegeschreiber und die Leiterin der Einwohnerdienste in der Sache potentiell in den Ausstand zu treten haben, war für die unterzeichnenden Personen somit zweifelsfrei klar. Trotzdem hat der Gemeindepräsident unmittelbar danach mit dem Entscheid vom 23. Juni 2022, wiederum unterzeichnet von ihm und dem Gemeindegeschreiber, über das hängige Massnahmengesuch entschieden. Angesichts der Sachlage ist es in keiner Weise nachvollziehbar, dass der Gemeindepräsident in vollem Wissen um das vor dem Regierungsrat gegen sämtliche Mitglieder des Gemeinderats – insbesondere auch gegen ihn – hängige Ausstandsverfahren über das Gesuch um (super)provisorische Massnahmen befunden hat. Zwar hat der Gemeindepräsident nicht aus einem unmittelbaren persönlichen Interesse gehandelt. Jedoch ist es für jedermann erkennbar, dass das Verhalten der Behörde hochgradig widersprüchlich ist. Vielmehr wäre es naheliegend gewesen, die Sache direkt an den Regierungsrat zu überweisen oder sich zumindest dort über das Vorgehen zu erkundigen, anstatt in augenscheinlicher Verletzung der Ausstandsvorschriften selbst über das Massnahmengesuch zu entscheiden. Unter Berücksichtigung des konkreten Geschehensablaufs wiegt die Verletzung der Ausstandsvorschriften äusserst schwer.

2.3 Unter Berücksichtigung der konkreten Umstände – funktionelle Unzuständigkeit des entscheidenden Organs und Entscheid in krasser Missachtung der Ausstandsregeln – ist festzuhalten, dass der Entscheid vom 23. Juni 2022 insgesamt an besonders schweren formellen Mängeln leidet, die äussert leicht erkennbar gewesen wären. Zudem führt die Nichtigkeit im vorliegenden Fall nicht zu einer Gefährdung der Rechtssicherheit, ändert sich am Status quo bis zur erneuten Prüfung und Beurteilung nichts. Folglich ist festzustellen, dass der vom Gemeindepräsidenten gefällte Entscheid vom 23. Juni 2022 infolge schwerwiegender formeller Fehler nichtig ist.

3. Im Übrigen ist zu bemerken: Selbst wenn im vorliegenden Fall die Voraussetzun-

gen für die Nichtigkeit nicht gegeben wären, hätte der Entscheid vom 23. Juni 2022 infolge der vorstehend aufgeführten Mängel in Gutheissung des Begehrens des Beschwerdeführers 3 aufgehoben werden müssen.

(...)

IV.

1. Infolge Nichtigkeit des Entscheids vom 23. Juni 2022 ist mithin das Gesuch des Beschwerdeführers 3 um Erlass (super)provisorischer Massnahmen weiterhin hängig, weshalb noch der künftige Verfahrensablauf zu klären ist.

2. Das Ausstandsbegehren ist vor dem Regierungsrat als Aufsichtsbehörde pendent. Bis zu dessen Abschluss wird unklar bleiben, ob der Gemeinderat X. in den Ausstand zu treten hat oder nicht. Dementsprechend wird erst in jenem Zeitpunkt klar sein, welche Behörde bzw. gegebenenfalls Ersatzbehörde für die Beurteilung der Aufsichtsbeschwerde zuständig ist. Während des Schwebezustands ist der Regierungsrat in der vorliegenden Angelegenheit zuständig (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. August 2003 E. 2b, in: GVP 2003, S. 68 ff.). Demnach hat er über die Anordnung allfälliger (super)provisorischer Massnahmen zu befinden. Die Gemeinde X. hat daher sämtliche Akten im Zusammenhang mit der Aufsichtsbeschwerde dem Regierungsrat zu übermitteln. Dadurch wird zudem sichergestellt, dass der Regierungsrat nach seinem Entscheid über das Ausstandsbegehren die Akten der zuständigen Behörde zukommen lassen kann.

(...)

Regierungsratsbeschluss vom 8. November 2022 (inzwischen rechtskräftig; eine dagegen erhobene Beschwerde wurde vom Verwaltungsgericht mit Urteil V 2022 97 vom 26. Oktober 2023 abgewiesen)