

chen schweren Delikten, wie sie der Beschwerdeführer begangen hat, kann bereits aus objektiver Sicht nicht von einem intakten Familienleben gesprochen werden. Weitere diesbezügliche Ausführungen erübrigen sich somit.

Zusammenfassend erweist sich der Entzug der aufschiebenden Wirkung durch das KAFA als gerechtfertigt und verhältnismässig. Zum einen erscheint in Anbetracht von BGE 2A.363/2003 die verfügte Ausweisung des Beschwerdeführers durchaus als vertretbar. Zum anderen überwiegen die Interessen von X., ihrem Sohn und ihrer Mutter sowie vor allem auch die öffentlichen Interessen (öffentliche Sicherheit) die privaten Interessen des Beschwerdeführers am Verbleib in der Schweiz. Wie das KAFA bereits in seiner Vernehmlassung vom 21. Juni 2007 zutreffend ausgeführt hat, gibt es im vorliegenden Fall keine effektiven mildernden Massnahmen wie z. B. Auflagen und oder ein Kantonswechsel des Beschwerdeführers. Vielmehr ist es für den Beschwerdeführer zumutbar, bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens in sein Heimatland zurückzukehren. Der Kontakt zu seinem Rechtsanwalt während des Beschwerdeverfahrens ist auch diesfalls zur Genüge gewährleistet.

4. Gemäss Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts kann der vorliegende Zwischenentscheid beim Verwaltungsgericht angefochten werden (§ 61 Abs. 1 Ziff. 2 VRG).

Der Landammann, 28. Juni 2007

Parteistellung bei Mehrparteienverfahren, Parteientschädigung, rechtliches Gehör, Kognition – In Verfahren um Errichtung einer Besuchsbeistandschaft gelten Eltern als Parteien. Dasselbe gilt für ein später eingeleitetes Beschwerdeverfahren. E. II. 5 – Die Argumentation, dass im Verfahren um Errichtung einer Besuchsbeistandschaft nicht von einem Obsiegen oder Unterliegen gesprochen werden könne, da es um den Schutz des Kindes gehe, ist nicht zu hören. E. II. 6 – Die fehlende Möglichkeit des Beschwerdeführers sich zur beantragten Nichtgewährung einer Parteientschädigung zu äussern, verletzt das rechtliche Gehör. Auf eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz kann aufgrund der umfassenden Kognition des Regierungsrates als Beschwerdeinstanz verzichtet werden. E. II. 10

A. Aus dem Sachverhalt:

In einer Beschwerde gegen eine Abschreibungsverfügung der Direktion des Innern

verlangte der Beschwerdeführer die Zusprechung einer Parteientschädigung. Der Beschwerdeführer begründete seine Anträge im Wesentlichen damit, dass die Beschwerdegegnerin ihre Beschwerde zurückgezogen habe. Sie habe deshalb als unterliegende Partei zu gelten und sei kosten- und entschädigungspflichtig. Die Beschwerdegegnerin vermöge die mutwillige Beschwerdeführung nicht nachträglich zu rechtfertigen. Sie habe sich ursprünglich nämlich ausdrücklich gegen die Errichtung einer Besuchsbeistandschaft gewehrt.

B. Erwägungen:

I.

1. Nach § 40 Abs. 1 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG]; BGS 162.1) kann gegen Entscheide (§ 4 VRG) einer Direktion beim Regierungsrat Beschwerde erhoben werden.

Die Abschreibungsverfügung der Direktion des Innern vom 12. Oktober 2005 stellt einen Entscheid im Sinne von § 4 VRG dar, weshalb der Regierungsrat zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist.

2. Laut § 41 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung einer Verwaltungsbeschwerde berechtigt, wer durch einen Entscheid in seiner Rechtsstellung betroffen ist. Dies ist immer dann der Fall, wenn jemand ein schutzwürdiges aktuelles Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung geltend machen kann. «Betroffen sein» im Sinne dieser Gesetzesbestimmung bedeutet, dass ein Beschwerdeführer von der angefochtenen Verfügung auch tatsächlich beschwert ist, also einen spezifischen Nachteil erleidet. Nur eine abstrakte Möglichkeit des nachteiligen Betroffenseins bzw. ein virtuelles Berührtsein genügt für die Beschwerdelegitimation nicht. Ebenso ist nicht beschwerdeberechtigt, wer bloss von den mittelbaren Wirkungen einer Verfügung Nachteile erleidet.

Mit der Abschreibungsverfügung vom 12. Oktober 2005 wurde das Beschwerdeverfahren von der Direktion des Innern kosten- und entschädigungsfrei abgeschrieben. Indem der Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zugesprochen erhielt, ist er unmittelbar in seiner Rechtsstellung betroffen. Er ist deshalb zur Beschwerdeführung legitimiert.

3. Da die Beschwerde form- und fristgerecht eingereicht wurde, ist auf sie einzutreten.

II.

1. Als Parteien gelten gemäss Art. 6 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021) Personen, deren Rechte oder Pflichten die Verfügung berühren soll und andere Personen, Organisationen oder Behörden, denen ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht. Im Verwaltungsverfahren des Kantons Zug ist der Begriff der Partei in § 5 VRG umschrieben. Dieser Paragraph stimmt wörtlich mit Art. 6 VwVG überein und beinhaltet zusätzlich noch Angaben zur Parteistellung von Behörden (Marco Weiss, Verfahren der Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zug, Diss., Zürich 1983, S. 82).

Art. 6 VwVG ist immer im Zusammenhang mit der Beschwerdelegitimation von Art. 48 VwVG zu sehen. Danach ist Partei, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat sowie jede andere Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht zur Beschwerde ermächtigt. Indem § 5 VRG den Wortlaut von Art. 6 VwVG übernimmt, ist im Kanton Zug die Parteieigenschaft grundsätzlich auch an die Rechtsmittelbefugnis bzw. Beschwerdeberechtigung des § 41 Abs. 1 VRG gekoppelt. Dem steht der Umstand nicht entgegen, dass § 41 Abs. 1 VRG über die Beschwerdeberechtigung nicht wörtlich mit § 5 VRG übereinstimmt. Dementsprechend sind auch Dritte, die nicht Adressaten eines Entscheides sind, Partei, wenn ihnen eine Rechtsmittelbefugnis zukommt. Dagegen sind andere Personen, Organisationen oder Behörden nach § 5 VRG nur dann Partei, wenn ihnen eine spezialgesetzliche Rechtsmittelbefugnis zusteht. Zudem ist die Behörde, deren Entscheid angefochten wird, nach § 5 VRG immer Partei (Marco Weiss, a. a. O., S. 83 f.)

2. Eine Besuchsbeistandschaft gemäss Art. 308 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) dient dazu, eine ordentliche Ausübung des Besuchsrecht zu gewährleisten, insbesondere dann, wenn bei der Festlegung des persönlichen Verkehrs zwischen den Eltern Probleme entstehen. Obwohl eine Besuchsbeistandschaft auch von Amtes wegen errichtet werden kann und der Entscheid, ob sie angeordnet wird, in erster Linie vom Kindeswohl abhängt, berührt die Errichtung einer solchen Besuchsbeistandschaft zweifelsohne die Rechte und Pflichten der Eltern im Sinne von § 5 VRG. Entsprechend sind Eltern gemäss § 41 Abs. 1 VRG in ihrer Rechtsstellung betroffen und zu einer allfälligen Beschwerde gegen eine solche Anordnung legitimiert. In Verfahren um Errichtung einer Besuchsbeistandschaft gelten Eltern somit als Parteien nach § 5 VRG.

3. Gemäss § 28 Abs. 2 VRG ist im Rechtsmittelverfahren der ganz oder teilweise obsiegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen. Dies gilt grundsätzlich unabhängig davon, ob eine solche beantragt worden ist oder nicht (GVP 1995/96, S. 142). Nach herrschender Lehre gilt dies im Allgemeinen nur, wenn ein Sachentscheid ergeht. Indessen rechtfertigt es sich nicht, bei Erledigung einer Beschwerde ohne Anspruchsprüfung eine Parteientschädigung generell zu verweigern. Für die Parteientschädigung sind in einem solchen Fall die Grundsätze massgebend, welche bei einem Sachentscheid anzuwenden sind. Es ist mithin gemäss § 28 Abs. 2 VRG zu entscheiden, welche Partei ganz oder teilweise obsiegt hätte, wäre ein Sachentscheid ergangen (GVP 1995/96, S. 194). Nach der gefestigten Praxis des Regierungsrates ist der mutmassliche Prozessausgang auch im Fall eines Beschwerderückzugs zu prüfen. Die beschwerdeführende Partei gilt bei einem Rückzug ihrer Beschwerde nicht automatisch als unterliegende Partei.

Nach § 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG geht die Parteientschädigung zu Lasten der unterliegenden Partei, wenn Parteien mit gegensätzlichen Interessen am Verfahren beteiligt sind. Die in Ausübung hoheitlicher Pflichten und nicht als «Partei mit gegensätzlichen Interessen» am Verfahren teilnehmende Behörde hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Martin Bernet, Die Parteientschädigung in der schweizerischen Verwaltungsrechtspflege, Diss., Zürich 1986, S. 18). Aus diesem Grund ist diese Bestimmung auf die sog. Mehrparteienverfahren zugeschnitten. Entschädigungsberechtigt ist in solchen Verfahren je nach Prozessausgang entweder der (die) private Beschwerdeführer(in) oder der (die) private Beschwerdegegner(in) (Martin Bernet, a. a. O., S. 130).

4. Wie der Beschwerdeführer in seiner Replik vom 17. Februar 2006 zutreffend ausführte, wurde der Verzicht auf die Erhebung von Verfahrenskosten im Abschreibungsentscheid der Direktion des Innern vom 12. Oktober 2005 vom Beschwerdeführer – mangels Rechtsschutzinteresse – in seiner Beschwerdeschrift vom 21. Oktober 2005 nicht angefochten. Die diesbezüglichen Ausführungen der Beschwerdegegnerin sowie der Direktion des Innern sind demnach irrelevant.

5. Dem Beschwerdeführer steht für seine Tochter X. ein Besuchsrecht zu (Art. 133 f. und 273 ff. ZGB). Er hat somit ein rechtlich geschütztes Interesse, dieses im Rahmen der gesetzlichen Ordnung auszuüben. Infolge von Problemen bei der Festsetzung des Besuchsrechts stellte der Beschwerdeführer am 17. Januar 2005 beim Vormundschaftssekretariat der Gemeinde Steinhausen das Gesuch, über seine Tochter X. sei eine Besuchsbeistandschaft zu errichten. Das in der Folge eröffnete

Verfahren greift unmittelbar in die Rechte und Pflichten des Beschwerdeführers und der Beschwerdegegnerin als Eltern ein. Deshalb wurden sie von der Behörde auch mehrmals angehört, und es wurde ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Zudem wurde ihnen der Beschluss des Gemeinderates Steinhausen vom 8. August 2005 mit einer Rechtsmittelerklärung schriftlich eröffnet. Im Verfahren um Errichtung einer Besuchsbeistandschaft für die Tochter X. gelten der Beschwerdeführer sowie die Beschwerdegegnerin erwiesenermassen als Parteien (§ 5 und 41 Abs. 1 VRG). Dasselbe gilt für das von der Beschwerdegegnerin mit Datum vom 18. August 2005 eingeleitete Beschwerdeverfahren. Schliesslich führte dieses Verfahren das erstinstanzliche Verfahren in einer zweiten Instanz fort. Entgegen der Ansicht der Direktion des Innern in ihrer Stellungnahme vom 13. Januar 2006 ändert der Umstand, dass der Gemeinderat Steinhausen im Beschwerdeverfahren vom 18. August 2005 als Vorinstanz automatisch zum Beschwerdegegner wurde, an dieser Tatsache nichts.

6. Infolge des Beschwerderückzugs der Beschwerdegegnerin vom 7. Oktober 2005 schrieb die Direktion des Innern die Beschwerde vom 18. August 2005 ab. Da kein Sachentscheid ergangen bzw. keine Anspruchsprüfung erfolgt ist, wird für eine allfällige Parteientschädigung auf den mutmasslichen Prozessausgang abgestellt.

Die Beschwerdegegnerin kam in ihrem Beschwerderückzug vom 7. Oktober 2005 zum Ergebnis, dass die Errichtung einer Besuchsbeistandschaft nun doch als nötig erscheine. Damit stimmt sie der vom Beschwerdeführer mit Datum vom 17. Januar 2005 beantragten Besuchsbeistandschaft ausdrücklich zu. Ob die Errichtung einer Besuchsbeistandschaft bereits im Zeitpunkt des Beschlusses des Gemeinderates Steinhausen vom 8. August 2005 geboten war, kann in diesem Zusammenhang offen bleiben, denn nach § 47 Abs. 2 VRG sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheides massgebend. Aufgrund der Prüfung des mutmasslichen Prozessausgangs und entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 21. November 2005 muss von einem Obsiegen des Beschwerdeführers ausgegangen werden. Die Beschwerdegegnerin gilt somit als unterliegende Partei mit gegensätzlichen Interessen und schuldet dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung (§ 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG). Die Argumentation der Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme vom 21. November 2005, dass im Verfahren um Errichtung einer Besuchsbeistandschaft nicht von einem Obsiegen oder Unterliegen gesprochen werden könne, da es um den Schutz des Kindes gehe, ändert an dieser Auffassung nichts. Ausserdem kann auch der Einwand der Direktion des Innern in ihrer Stellungnahme vom 13. Januar 2006, unter «*gegensätzlichen Interessen*» gemäss § 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG verstehe man wirtschaftliche Inte-

ressen, nicht gehört werden. Wie der Beschwerdeführer in der Replik vom 17. Februar 2006 zutreffend ausführte, hat sich die dahingehende Meinung von Marco Weiss auf S. 186 in seiner Dissertation «Verfahren der Verwaltungsrechtspflege im Kanton Zug» aus dem Jahre 1983 nicht in der Praxis durchgesetzt. Für eine restriktive Auslegung von § 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG bestehen demnach keine Gründe.

7. Ebenfalls nicht von Bedeutung ist, ob bei der Beschwerdegegnerin eine mutwillige Prozessführung, die definitionsgemäss zur Auferlegung höherer Verfahrenskosten führen kann, vorlag (§ 23 Abs. 3 VRG), geht es doch im vorliegenden Fall um die Parteientschädigung und nicht um die Verfahrenskosten. Entgegen den Ausführungen der Direktion des Innern in ihrer Stellungnahme vom 13. Januar 2006 sind die Begriffe der «mutwilligen Prozessführung» und des «mutmasslichen Prozessausgangs» zu trennen, da es sich dabei um zwei verschiedene Problemkreise handelt.

Des Weiteren führte die Beschwerdegegnerin in ihrem Beschwerderückzug vom 7. Oktober 2005 aus, dass sie auf die Wahrnehmung des Besuchsrechtes an den geraden Samstagen angewiesen sei, da sie an diesen Tagen arbeiten müsse. Infolge dieser Berufstätigkeit erhalte sie reduzierte Unterhaltsbeiträge. Obwohl diese Ausführungen durchaus berechtigt sein mögen, verkennt die Beschwerdegegnerin in rechtlicher Hinsicht, dass das Besuchsrecht einzig ein Recht und keine Pflicht des Beschwerdeführers darstellt. Indikation für die Anordnung einer Besuchsbeistandschaft ist und bleibt in erster Linie das Kindeswohl und nicht die Motivation, den Beschwerdeführer aus etwelchen Beweggründen wieder zur Aufnahme seines Besuchsrechtes zu bewegen.

8. Die Parteien haben das Recht, sich im Verwaltungsverfahren durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen (Marco Weiss, a. a. O., S. 86 f.). Dementsprechend sind die Ausführungen der Parteien betreffend der Notwendigkeit der anwaltlichen Vertretung des Beschwerdeführers irrelevant. Die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung ist lediglich im Rahmen der Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege nach § 27 VRG zu prüfen.

9. Die Beschwerdegegnerin machte in ihrer Stellungnahme vom 21. November 2005 eventualiter geltend, die vom Beschwerdeführer geforderte Parteientschädigung im Betrage von CHF 979.05 (inkl. Auslagen und 7,6% Mehrwertsteuer) sei auf CHF 600.– herabzusetzen (GVP 2001, S. 193). Dieser Ansicht ist nicht zu folgen, legt doch der von der Beschwerdegegnerin zitierte Entscheid die Parteientschädigung unter Berücksichtigung des Umstandes fest, dass der Beschwerdeführer mit

seinem Hauptantrag unterlegen ist. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Der Beschwerdeführer gilt durch den Beschwerderückzug als vollumfänglich obsiegende Partei. Die vom Beschwerdeführer geltend gemachte Parteientschädigung in der Höhe von CHF 979.05 (inkl. Auslagen und 7,6% Mehrwertsteuer) ist angemessen. Dem Beschwerdeführer steht mithin für das Verfahren vor der Direktion des Innern eine Parteientschädigung von CHF 979.05 (inkl. Auslagen und 7,6% Mehrwertsteuer) zu.

10. Wie unter II. Ziff. 5 vorstehend festgestellt wurde, gelten der Beschwerdeführer sowie die Beschwerdegegnerin im gesamten Verfahren betreffend Erteilung einer Besuchsbeistandschaft als Parteien. Diese Parteistellung bleibt auch hinsichtlich des Abschreibungsentscheides der Direktion des Innern vom 12. Oktober 2005 bestehen. Die Tatsache, dass die Direktion des Innern dem Beschwerdeführer diese Abschreibungsverfügung lediglich in Form einer Kopie mittels B-Post zugestellt hat, lässt vermuten, dass sie nicht von einer solchen Parteistellung ausgegangen ist. Deshalb wurde der Beschwerdeführer von der Direktion des Innern auch nicht eingeladen, zum Beschwerderückzug vom 7. Oktober 2005 Stellung zu nehmen. Der Beschwerdeführer hatte somit keine Möglichkeit, sich zur beantragten Nichtgewährung einer Parteientschädigung zu äussern. Dieses Vorgehen der Direktion des Innern stellt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]; § 15 Abs. 1 VRG). Daran ändert auch der Einwand der Direktion des Innern in ihrer Stellungnahme vom 13. Januar 2006 nichts, der Beschwerdeführer habe das rechtliche Gehör bereits in seiner Stellungnahme vom 6. September 2005 wahrgenommen, kann sich doch diese Stellungnahme schon aus zeitlicher Hinsicht nicht zu einer rund zwei Monate später erfolgten Eingabe äussern. Gegen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs kann eingewendet werden, dass es für die Geltendmachung einer Parteientschädigung im Verwaltungsverfahren des Kantons Zug weder einen Antrag noch eine Begründung braucht und eine Stellungnahme des Beschwerdeführers zur Wahrung seiner Rechte demnach nicht unbedingt nötig ist. Dieser Einwand ist hier aber nicht von Bedeutung. Indem die Direktion des Innern die Verweigerung der Parteientschädigung in ihrer Abschreibungsverfügung vom 12. Oktober 2005 überhaupt nicht begründet hat und dem Beschwerdeführer damit die Möglichkeit nahm, ihren Entscheid nachzuvollziehen, verletzt sie allein damit offensichtlich das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers. Auf eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz kann aufgrund der umfassenden Kognition des Regierungsrates als Beschwerdeinstanz verzichtet werden.

III.

1. Im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat trägt die unterliegende Partei die Kosten (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Nach § 23 Abs. 4 VRG bleibt die Kostenbefreiung gemäss den Paragraphen 24 und 25 VRG vorbehalten. § 24 Abs. 1 VRG bestimmt, dass die entscheidende Behörde dem Gemeinwesen, dem sie angehört, sowie dessen übrigen Behörden im Sinne von § 2 dieses Gesetzes keine Kosten belastet.

Unterliegende Parteien sind im vorliegenden Fall die Beschwerdegegnerin und die Direktion des Innern. Bei mehreren unterliegenden Parteien werden die Kosten grundsätzlich hälftig geteilt. Jede unterliegende Partei hätte diesfalls von den gesamten Verfahrenskosten von CHF 800.— somit jeweils CHF 400.— zu tragen. Da der Direktion des Innern aufgrund von § 24 Abs. 1 VRG keine Kosten auferlegt werden können, wird nur die Beschwerdegegnerin mit Verfahrenskosten von CHF 400.— belastet. Der Betrag von CHF 400.— wird der Beschwerdegegnerin in Rechnung gestellt.

Bei diesem Verfahrensausgang ist dem Beschwerdeführer der am 3. November 2005 einbezahlte Kostenvorschuss von CHF 1'200.— zurückzuerstatten.

2. Gemäss § 28 Abs. 2 VRG ist im Rechtsmittelverfahren der ganz oder teilweise obsiegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen. Nach § 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG geht die Parteientschädigung zu Lasten der unterliegenden Partei, wenn Parteien mit gegensätzlichen Interessen am Verfahren beteiligt sind. Zu Lasten des Gemeinwesens ist nach Ziff. 2 dieser Bestimmung eine Parteientschädigung dann auszurichten, wenn dessen Behörde als Vorinstanz einen Verfahrensfehler oder eine offenbare Gesetzesverletzung begangen hat.

Im vorliegenden Verfahren ist der Beschwerdeführer obsiegende Partei. Als unterliegende Partei schuldet ihm die Beschwerdegegnerin deshalb eine Parteientschädigung (§ 28 Abs. 2 Ziff. 1 VRG). Da die Direktion des Innern mit der Verletzung des rechtlichen Gehörs (II. Ziff. 10 vorstehend) einen Verfahrensfehler begangen hat, schuldet der Kanton Zug dem Beschwerdeführer als Gemeinwesen ebenfalls eine Parteientschädigung. Die Parteientschädigung wird auf insgesamt CHF 1'200.— festgesetzt (RRB vom 12. August 2003 betreffend Tarife), wobei anteilmässig von der Beschwerdegegnerin CHF 600.— und vom Kanton Zug CHF 600.— zu tragen sind.

Regierungsrat, 29. August 2006