



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Oskar Müller, lic. iur. Jacqueline Iten-Staub,
lic. iur. Felix Gysi und Ersatzrichter lic. iur. Urs Rechsteiner
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

URTEIL vom 7. März 2017

in Sachen

THÖNI Stefan, Parkstrasse 7, 6312 Steinhausen
Beschwerdeführer

gegen

1. Gemeinderat Steinhausen
2. Regierungsrat des Kantons Zug
Beschwerdegegner

betreffend

Öffentlichkeitsgesetz (Zugang zu Gemeinderatsprotokollen)

V 2016 94

A. Stefan Thöni reichte am 15. November 2015 beim Gemeinderat Steinhausen gestützt auf § 13 Abs. 1 des Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung ein Gesuch um Zugang zu allen Protokollen der Sitzungen des Gemeinderates seit dem 10. Mai 2014 ein. Mit Schreiben vom 25. November 2015 teilte ihm der Gemeindegeschreiber von Steinhausen mit, dass das Gesuch die amtlichen Dokumente, zu denen er um Zugang ersuche, nicht hinreichend genau bezeichne. Bei den Protokollen handle es sich um Sammlungen einzelner Beschlüsse bzw. Dokumente. Für den von ihm bezeichneten Zeitraum handle es sich um ca. 600 Dokumente/Beschlüsse. Er lade ihn aber gerne ein vorbeizukommen, damit er ihm die Art und Weise der Protokollierung der Gemeinderatsgeschäfte verdeutlichen könne. Er bitte ihn zu präzisieren, welches konkrete Dokument bzw. Geschäft er einsehen wolle. Man werde ihm bei der Identifikation der Dokumente behilflich sein. Mit Schreiben vom 30. November 2015 ersuchte Stefan Thöni explizit um Zugang zu allen Protokollen der Gemeinderatssitzungen bzw. behandelten Geschäften. Er könne die ihn interessierenden Geschäfte nicht auflisten, da es gerade Zweck der Anfrage sei, sich bzw. der Öffentlichkeit einen Überblick über alle Geschäfte zu machen. Die betreffenden Dokumente bildeten eine eng eingegrenzte Kategorie und seien hinreichend genau bezeichnet. Eine mengenmässige Beschränkung kenne das Öffentlichkeitsgesetz nicht. Um Kosten zu sparen, könnten ihm die Dokumente digital zugestellt oder auch im Internet publiziert werden. Mit Beschluss vom 14. Dezember 2015 trat der Gemeinderat Steinhausen auf das Zugangsgesuch von Stefan Thöni nicht ein.

Gegen diesen Beschluss reichte Stefan Thöni beim Regierungsrat eine Beschwerde ein und verlangte u.a. Befreiung von Verfahrenskosten. Die Sicherheitsdirektion verfügte einen Kostenvorschuss, wogegen Stefan Thöni sich beim Verwaltungsgericht beschwerte. Mit Urteil vom 19. April 2016 (V 2016 7) wies das Verwaltungsgericht seine Beschwerde unter Auferlegung einer Spruchgebühr ab. Mit Beschluss vom 13. September 2016 wies der Regierungsrat die Beschwerde ab und auferlegte Stefan Thöni entgegen dessen Antrag Verfahrenskosten. Zur Begründung führte er kurz zusammengefasst aus, dass Stefan Thöni sein Zugangsgesuch nicht hinreichend genau formuliert habe. Erfordert sei, dass sich ein Gesuch auf einen konkreten Fall beziehe und möglichst genaue Angaben zur Identifikation des verlangten Dokuments enthalte. Stefan Thöni habe aber 38 Protokolle mit über 500 teils mehrseitigen Beschlüssen aus den verschiedensten Gebieten der gemeindlichen Tätigkeit verlangt. Sein Zugangsgesuch betreffe nicht einzelne Dokumente, sondern ganze Sammlungen mit einer sehr grossen Anzahl von Geschäften. Die Behörden müssten genügend Angaben mitgeteilt bekommen, die es ihr erlaubten, das betroffene Dokument oder Traktandum zu identifizieren. Das Gesuch ohne Hinweis auf ein inte-

ressierendes Geschäft oder Sachverhalt verstosse somit gegen die Pflicht zur hinreichenden Bezeichnung der amtlichen Dokumente; das Gesuch von Stefan Thöni müsse als unzulässige generelle Suchanfrage ("fishing expedition") qualifiziert werden. Er hätte mithin sein Zugangsgesuch auf ein bestimmtes, ihn interessierendes Geschäft oder eine bestimmte Thematik einschränken müssen. Der Gemeindeschreiber habe ihm denn auch angeboten, die Protokollierung zu erläutern und ihm geholfen, sich den gewünschten Überblick über die Geschäfte des Gemeinderates zu verschaffen. So hätte die Möglichkeit bestanden, dass Stefan Thöni die Protokolldeckblätter der einzelnen Gemeinderatssitzungen hätte einsehen können. Daraus hätte er konkret diejenigen Geschäfte bestimmen können, die er genauer hätte einsehen wollen. Das habe Stefan Thöni allerdings abgelehnt.

B. Stefan Thöni reichte am 4. Oktober 2016 eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde ein mit den Anträgen, es seien der Beschluss des Regierungsrates vom 13. September 2016 aufzuheben, die Herausgabe der Protokolle des Gemeinderates Steinhausen vom 10. Mai 2014 bis 15. November 2015 an den Beschwerdeführer anzuordnen und die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens zu erlassen. Eventualiter sei der Beschluss des Regierungsrates aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung an den Regierungsrat oder den Gemeinderat zurückzuweisen. Die Verfahrenskosten seien zu erlassen. Zur Begründung brachte er vor, dass der Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes gemäss § 2 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 2 lit. b ÖffG im Allgemeinen die Dokumente des Gemeinderates der Einwohnergemeinde Steinhausen umfasse. Eine Ausnahme nach § 4 ÖffG oder § 5 ÖffG liege nicht vor. Dass Sitzungsprotokolle amtliche Dokumente i.S. von § 6 ÖffG seien, werde weder vom Gemeinderat noch vom Regierungsrat bestritten. Er habe daher grundsätzlich das Recht, jedes einzelne der fraglichen Sitzungsdokumente einzusehen. Die Vorinstanzen machten weder § 9 ÖffG (Einschränkungen), § 10 ÖffG (überwiegende öffentliche Interessen), § 11 ÖffG (überwiegende private Interessen) noch § 12 ÖffG geltend. Diese Interessen wären ohnehin für jedes in den Protokollen erwähnte Geschäft oder sogar für Teile davon einzeln zu beurteilen und danach der Umfang der Einsicht festzulegen. Wenn vorliegend grundsätzlich in jeden Beschluss einzeln Einsicht zu gewähren sei, gelte das auch für eine klar abgegrenzte Vielzahl davon. Hier sei das Gesuch klar abgegrenzt durch den zeitlichen Rahmen. Das Öffentlichkeitsgesetz kenne keine mengenmässige Obergrenze für die Anzahl der möglichen Gesuche. Eine solche würde dem Sinn und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes widersprechen. Entgegen der Meinung des Regierungsrates habe er keine Suchanfrage gestellt, sondern die Dokumente so genau bezeichnet, dass sie vom Gemeinderat bereits hätten gefunden und quantifiziert werden können. Die Ein-

sicht sei ohne gesetzliche Grundlage und damit willkürlich verweigert worden. Er habe die ihn interessierenden Geschäfte nicht auflisten können, da er eben gerade bezwecke, sich einen Überblick über die Geschäfte zu verschaffen. Er wolle die Protokolle für die Öffentlichkeit auf seinem Webauftritt publizieren, wie dies der Gemeinderat tun dürfte, aber offenkundig nicht möchte. Er, der Beschwerdeführer, wolle die Transparenz über die Tätigkeit der Gemeindebehörde fördern und den interessierten Bürgern darüber einen Überblick verschaffen, ohne dass diese selber Einsichtsgesuche stellen müssten. Mit der blossen Einsicht in die Protokolldeckblätter bzw. Traktandenlisten sei dies offensichtlich nicht zu erreichen. Zweitens möchte er als politisch interessierter und engagierter Beschwerdeführer in den Protokollen Themen erkennen, zu denen es aus seiner Sicht politischen Handlungsbedarf gebe, um zu diesen gegebenenfalls eine Interpellation oder Motion an der Gemeindeversammlung zu stellen oder sie auf kantonaler Ebene zur Debatte in seiner Partei einzuspeisen. Ob politischer Handlungsbedarf bestehe, ergebe sich eben aus den Entscheiden und Beschlüssen und nicht aus den Deckblättern. Zuletzt möchte er sich auf eine allfällige Kandidatur für den Gemeinderat bei der Gesamterneuerungswahl 2018 vorbereiten. Zum Zweck des Wahlkampfes sei es notwendig, dass er die politischen Abläufe, die Details der Fragestellungen und die Möglichkeiten der Gemeindepolitik ebenso gut kenne wie die Amtsinhaber, gegen welche er ggf. antreten würde. Richtig sei, dass er eine grössere Menge von Informationen verlange und er bzw. Dritte die interessierenden Teile nach Belieben herausfischen könnten. Dieses Vorgehen entspreche aber dem ÖffG und werde nicht ausgeschlossen. Zudem treffe ihn keine Begründungspflicht betreffend die gewünschten Dokumente. Von freiem Empfang der Informationen aus den Protokollen könne keine Rede sein, wenn ohne gesetzliche Grundlage eine mengenmässige Beschränkung vorgenommen werde. Der angefochtene Entscheid verletze sein Grundrecht auf Information aus Art. 16 Abs. 3 BV i.V.m. Art. 36 Abs. 1 und 2 BV resp. Art. 10 ERMK. Im vorinstanzlichen Verfahren habe der Regierungsrat entgegen seinem begründeten Antrag auf Erlass der Verfahrenskosten ohne eigene Erwägungen dazu Kosten auferlegt. Damit sei sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden. Er werde willkürlich mit den Kosten belastet. Diese seien nämlich gemäss VRG zu erlassen, da er an der Sache nicht wirtschaftlich interessiert und der Zugang zu den Gemeinderatsprotokollen von öffentlichem Interesse sei. Dies gelte auch für das vorliegende Verfahren.

Am 11. Oktober 2016 reichte der Beschwerdeführer einen Nachtrag zu seiner Beschwerde ein. Er verwies dabei auf die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung (konkret Urteil 1C_14/2016 betreffend Herausgabe der Outlook-Agenda des Rüstungschefs über einen

bestimmten Zeitraum), welche ein Zugangsgesuch für gleichartige Dokumente eines längeren Zeitraums mit der Angabe des Erstellers als hinreichend präzisiert erachte.

C. Der Beschwerdeführer bezahlte fristgerecht den vom Verwaltungsgericht geforderten Kostenvorschuss von Fr. 1'200.--.

D. Mit Vernehmlassung vom 7. November 2016 beantragte der Gemeinderat Steinhausen die vollumfängliche Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit darauf einzutreten sei; dies unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung verwies er auf seinen angefochtenen Entscheid und seine Stellungnahme zum Verwaltungsbeschwerdeverfahren vom 16. Juni 2016. Ergänzend führte er aus, dass das Gesuch des Beschwerdeführers nicht hinreichend formuliert sei. Das Protokoll des Steinhauser Gemeinderats setze sich neben einem Protokolldeckblatt aus den jeweiligen Traktanden in Beschlussform zusammen. Jedes eigene Traktandum sei ein eigener Beschluss bestehend aus Sachverhalt, Erwägungen und Beschluss im engeren Sinn. Das Protokoll einer Gemeinderatssitzung, das mittels einer Geschäftsfallverwaltung geführt werde, sei also nicht ein einzelnes Dokument, sondern vielmehr eine Dokumentensammlung bestehend aus einer unbestimmten Anzahl von Dokumenten in Form einzelner Beschlüsse. Die Anfrage des Beschwerdeführers sei bei dieser Sachlage wie eine generelle Suchanfrage zu verstehen. Dies zu unterstützen sei aber nicht Absicht des Gesetzgebers gewesen. Die Anfrage müsse sich auf ausreichend bezeichnete amtliche Dokumente zu einem konkreten Geschäft beziehen und nicht auf ganze Sammlungen. Das Öffentlichkeitsprinzip lasse keine sogenannten "fishing expeditions" zu. Eine Person könne nicht verlangen, Zugang zu allen bestehenden amtlichen Dokumenten zu einem Gebiet oder Thema zu erhalten. In Analogie sei es auch nicht zulässig, dass der Zugang zu einer fast unbeschränkten Zahl von Dokumenten aus den verschiedensten Gebieten, die in den Gemeinderatsprotokollen zusammengefasst seien, gewährt werden könne. Ein solches Gesuch komme dem Ersuchen um generelle Einsicht in eine unbestimmte Anzahl amtlicher Dokumente gleich. Die gesuchstellende Person müsse vielmehr wissen und hinreichend genau beschreiben, welche Informationen sie von der Behörde wolle. Der Gesetzgeber habe mit dem Öffentlichkeitsgesetz eine Regelung treffen wollen, wie einerseits die Transparenz über die Tätigkeit der Behörden und der Verwaltung garantiert und andererseits der Zugang zu den amtlichen Dokumenten praktikabel umsetzbar gemacht werden könne. Dieser Zweck werde mit genannter Einschränkung der hinreichend genauen Formulierung oder Bezeichnung der Dokumente erreicht. Das Zugangsgesuch müsste sich also auf einen konkreten Beschluss oder auf das Protokolldeckblatt beziehen. Der Beschwerdeführer offenbare selber, dass er

generell sämtliche im Gemeinderat behandelten Dokumente einsehen möchte. Dies sei nicht Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes. Das im Nachtrag erwähnte Bundesgerichtsurteil sei nicht einschlägig. Bei der Einsicht in eine Outlook-Agenda handle es sich offensichtlich um ein einzelnes, genau bezeichnetes Dokument. Der Gemeinderat sei gerne bereit, dem Beschwerdeführer unter Wahrung des Personendatenschutzes Einsicht in alle Protokolldeckblätter mit den einzelnen Traktanden zu gewähren. Daraus könne dieser bestimmen, welche Dokumente er konkret einsehen wolle. Die Protokolldeckblätter könnten so im weitesten Sinn als mit einer Agenda vergleichbar verstanden werden.

E. Mit Stellungnahme vom 7. Dezember 2016 beantragte die Sicherheitsdirektion namens des Regierungsrates die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung verwies sie vorab auf den angefochtenen Entscheid. Weiter brachte sie vor, dass die inhaltliche Prüfung der angefragten Dokumente erst erfolge, wenn das Zugangsgesuch überhaupt formgültig gestellt worden sei und als zulässig qualifiziert werde. Eine inhaltliche Prüfung habe hier bislang weder durch den Gemeinderat noch durch den Regierungsrat vorgenommen werden können. Sollte das Zugangsgesuch vom Gericht wider Erwarten als zulässig beurteilt werden, müsste der Gemeinderat Steinhausen als erstinstanzliche Behörde die Dokumente unter den Aspekten von §§ 10 - 12 ÖffG prüfen. Dabei würde sich auch die Frage der Kostspflicht für den Beschwerdeführer gestützt auf § 17 Abs. 2 ÖffG stellen, da die Behandlung des äusserst umfangreichen Zugangsgesuches mit Sicherheit erheblichen Aufwand bei der Gemeinde verursachen würde. Im Übrigen seien die Beweggründe des Beschwerdeführers nicht relevant, da Sinn des Öffentlichkeitsgesetzes die Transparenz staatlichen Handelns sei. Zu diesem Zweck sollten der Bürger und die Bürgerin Einsicht in amtliche Dokumente in einzelne, sie interessierende Geschäfte nehmen können. Nicht Sinn und Zweck sei es aber, dass die Verwaltung grosse Mengen an thematisch nicht zusammenhängenden Dokumenten herausgeben müsse, damit der Gesuchsteller nach Interessantem fischen könne. Auf S. 25 des Berichts und Antrags des Regierungsrates zum Öffentlichkeitsgesetz sei ausdrücklich festgehalten, dass sich das Zugangsgesuch auf einen konkreten Fall beziehen müsse. Wären generelle Suchanfragen zulässig, hätte auf das Erfordernis der hinreichend genauen Formulierung verzichtet werden können. Auch Art. 16 Abs. 3 BV gewähre keinen Anspruch auf Zugang bei einer generellen Suchanfrage. Nicht einschlägig sei das vom Beschwerdeführer angegebene Urteil des Bundesgerichts 1C_123/2016, wo es um die Justizöffentlichkeit, insbesondere um den Teilgehalt der öffentlichen Urteilsverkündung gehe. Auch aus dem zitierten Entscheid des EGMR in Sachen Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirtschaft-

lich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes vs. Österreich vom 28. November 2013 (Nr. 39534/07) und der behaupteten Verletzung von Art. 10 EMRK könne der Beschwerdeführer nichts für sich ableiten, da die Voraussetzungen des Tiroler Auskunftsgesetzes für die Auskunftserteilung weit weniger restriktiv seien. Der EGMR habe nur geprüft, ob das Tiroler Gesetz richtig angewandt worden sei; an keiner Stelle habe das Gericht erwogen, dass aus Art. 10 EMRK generell ein unbegrenzter Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten hergeleitet werden könne. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers habe der Regierungsrat über den Erlass der Verfahrenskosten entschieden, indem er ihm eben die Kosten auferlegt habe. Paragraph 25 VRG stelle eine reine Kann-Bestimmung dar und vermittle einer Partei keinen Anspruch auf Kostenbefreiung, selbst wenn einer der in den Buchstaben a - c genannten Fälle vorliegen würde. Entsprechend seien auch keine diesbezüglichen Begründungen notwendig. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs sei nicht gegeben, da der Beschwerdeführer in der Lage gewesen sei, den Entscheid des Regierungsrates nachzuvollziehen und anzufechten. Im Übrigen liege hier kein Fall von § 25 VRG vor. Es bestehe kein öffentliches Interesse daran, die Grenzen des Öffentlichkeitsgesetzes mit einem unnötig umfangreichen Zugangsgesuch auszuloten. Dem Beschwerdeführer wäre es ohne weiteres möglich gewesen, sich mit Hilfe des Gemeindeschreibers einen Überblick über die ihn interessierenden Geschäfte zu verschaffen. Das habe er ohne triftige Gründe abgelehnt. Sein Beharren auf dem Zugangsgesuch und die nachfolgend eingelegten Rechtsmittel stützten sich nicht auf achtbare Gründe, sondern stellten eine krass eigennützige Rechtsausübung dar, welcher jegliches öffentliche Interesse abgehe. Zudem verfolge er nach eigenen Angaben mit dem Zugangsgesuch wirtschaftliche Interessen, weil er dieses im Hinblick auf die Gemeinderatswahlen Steinhausen 2018 und den dafür erforderlichen Wahlkampf gestellt habe. Nicht bloss unmittelbar geldwerte Vorteile stellten wirtschaftliche Interessen dar, sondern auch die Bemühungen um eine politische Karriere und die Wahl in entsprechende Ämter. Betreffend die Ausführungen des Beschwerdeführers in dessen Nachtrag sei festzuhalten, dass der kantonale Gesetzgeber bei Erlass des Öffentlichkeitsgesetzes klar davon ausgegangen sei, dass sich ein Zugangsgesuch auf einen konkreten Fall beziehen müsse. Die Bestimmungen von Art. 10 Abs. 3 BGÖ und § 13 Abs. 2 ÖffG möchten zwar ähnlich sein, stammten aber von verschiedenen Gesetzgebern; insofern könne nicht darauf geschlossen werden, dass die Absichten identisch seien. Damit seien auch die Voraussetzungen an die hinreichend genaue Formulierung beim BGÖ bzw. ÖffG nicht identisch. Schliesslich sei das im Bundesgerichtsentscheid beurteilte Zugangsgesuch zu den Einträgen einer Outlook-Agenda nicht vergleichbar mit dem Zugangsgesuch des Beschwerdeführers zu den aus sämtlichen Einzelentscheiden zusammengesetzten Protokollen des Gemeinderates Steinhausen. Die

Outlook-Agenda sei mit einer Papier-Agenda gleichzustellen und bilde ein einziges Dokument mit lediglich summarischen Angaben zu Terminen, nicht aber weiterführenden Informationen zu den an den Terminen behandelten Geschäften. Das Urteil 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 sei auf die vorliegende Beschwerde daher nicht anwendbar.

F. Mit Replik vom 19. Dezember 2016 hielt der Beschwerdeführer mit Verweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 30. März 2016 fest, dass an der erstmaligen Entscheidung von Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Öffentlichkeitsgesetz ein öffentliches Interesse bestehe. Darüber hinaus sei sein Interesse politischer und nicht wirtschaftlicher Natur. Als Mitglied einer nicht schon im Gemeinderat vertretenen Partei wären die Wahlchancen gering und somit nicht mit einem wirtschaftlichen Erfolg zu rechnen. Bisher sei es Praxis des Regierungsrates gewesen, bei politischen Beschwerden die Kostenbefreiung zu gewähren. Eine diesbezügliche Praxisänderung sei weder angezeigt noch begründet worden. Darüber hinaus verpflichte die Kann-Bestimmung den Regierungsrat, sein Ermessen auszuüben und zu begründen. Die Anforderung der hinreichend genauen Formulierung diene einzig dazu, der Behörde zu ermöglichen, die Dokumente ohne grossen Aufwand zu lokalisieren.

G. Mit Duplik vom 9. Januar 2017 hielt die Sicherheitsdirektion u.a. fest, dass es sich bei der vorliegenden Streitsache weder um eine Wahlbeschwerde noch um eine Beschwerde von grosser politischer Bedeutung handle, bei welchen wegen des öffentlichen Interesses häufig von der Erhebung von Verfahrenskosten abgesehen werde. Eine diesbezügliche Praxisänderung liege nicht vor. Auf die übrigen Ausführungen der Sicherheitsdirektion ist - sofern erforderlich - in den Erwägungen einzugehen.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 1. April 1976 (VRG, BGS 162.1) ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausnahmsweise ausschliesst. Ein solcher Ausschluss liegt hier nicht vor. Der Beschwerdeführer ist Adressat des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses. Er ist davon besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Ände-

nung. Seine Beschwerdeberechtigung ist daher gestützt auf § 62 VRG zu bejahen. Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann jede Rechtsverletzung gerügt werden. Als Rechtsverletzung gelten insbesondere die Nichtanwendung und die unrichtige Anwendung eines Rechtssatzes, die unrichtige Beurteilung einer Tatsache, der Missbrauch oder die Überschreitung des Ermessens sowie die Verletzung einer wesentlichen Form- oder Verfahrensvorschrift (§ 63 Abs. 1 VRG). Überdies kann jede für den Entscheid erhebliche unrichtige oder ungenügende Feststellung des Sachverhaltes angefochten werden (§ 63 Abs. 2 VRG). Die Handhabung des Ermessens unterliegt der gerichtlichen Beurteilung nicht (vgl. § 63 Abs. 3 VRG). Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht, weshalb sie zu prüfen ist.

2. Am 10. Mai 2014 ist das Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 20. Februar 2014 (Öffentlichkeitsgesetz, ÖffG, BGS 158.1) in Kraft getreten. Das Gesetz fördert die Transparenz über die Tätigkeit der Behörden und Verwaltung des Kantons und der Gemeinden und regelt den Zugang zu amtlichen Dokumenten (§ 1 ÖffG). Denselben Zweck verfolgt für die Tätigkeiten namentlich der Bundesverwaltung das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ, SR 152.3). Grundsätzlich besteht ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des kantonalen Gesetzes Anspruch auf Zugang zu den vom Beschwerdeführer verlangten Dokumenten (vgl. § 18 ÖffG). Nach § 7 Abs. 1 ÖffG hat jede Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskunft über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten. Mit der Inkraftsetzung des Öffentlichkeitsgesetzes wurde der Grundsatz der Geheimhaltung der Verwaltungstätigkeit ("Geheimhaltung mit Öffentlichkeitsvorbehalt") zu Gunsten des Öffentlichkeitsprinzips ("Grundsatz der Öffentlichkeit mit Geheimhaltungsvorbehalt") umgekehrt. Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird gewährt durch Einsichtnahme vor Ort, die Aushändigung von Kopien oder auf elektronischem Weg (§ 8 Abs. 1 ÖffG). Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird eingeschränkt, aufgeschoben, mit Auflagen versehen oder verweigert, soweit überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Einschränkungen des Zugangs beziehen sich nur auf den schutzwürdigen Teil eines Dokuments und gelten nur so lange, als das überwiegende Interesse an der Geheimhaltung besteht (§ 9 ÖffG). Geschützt sind öffentliche und private Interessen (§§ 10 und 11 ÖffG). Gemäss § 12 ÖffG dürfen amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische und administrative Entscheid, für den sie Grundlage bilden, getroffen ist. Das Gesuch um Zugang ist an die Behörde zu richten, die das Dokument erstellt oder von Dritten, die diesem Gesetz nicht unterstehen, als Hauptadressatin erhalten hat. Das Gesuch ist schriftlich einzureichen, bedarf keiner Begründung,

muss aber hinreichend genau formuliert sein. Die Behörde ist der gesuchstellenden Person bei der Identifikation der verlangten Dokumente behilflich (§ 13 ÖffG). Gemäss § 17 ÖffG ist das Zugangsverfahren in der Regel kostenlos. Ist die Behandlung des Gesuchs mit erheblichem Aufwand verbunden, können kostendeckende Gebühren erhoben werden. Beabsichtigt die Behörde, wegen besonderen Aufwands eine Gebühr zu erheben, informiert sie die gesuchstellende Person vorgängig.

3. Der Beschwerdeführer verlangte vom Gemeinderat Steinhausen mit Schreiben vom 15. November 2015 den Zugang zu sämtlichen Protokollen der Sitzungen des Gemeinderats seit dem 10. Mai 2014. Streitfrage ist einzig, ob der Beschwerdeführer sein Zugangsgesuch hinreichend genau formulierte, wie dies § 13 Abs. 3 ÖffG und mit gleichem Wortlaut auch Art. 10 Abs. 3 BGÖ für den Zugang voraussetzen, oder ob es sich um eine unzulässige generelle Suchanfrage handelt.

a) Das Öffentlichkeitsprinzip findet nur auf "amtliche Dokumente" Anwendung. Ein amtliches Dokument ist jede Information, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet ist, sich im Besitz einer Behörde befindet, von der sie stammt oder der sie übermittelt worden ist, und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (§ 6 Abs. 1 ÖffG). Dokumente in diesem Sinn sind Berichte, Stellungnahmen, Gutachten, Entscheide, Gesetzesentwürfe, Statistiken, Pläne, Ton- und Bildaufzeichnungen, Unterlagen von Projekt- und Arbeitsgruppen etc. Das Dokument muss einen informativen Inhalt besitzen: eine "Information" liefern (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBI 2003 1963, S. 1991; Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 26. Februar 2013 zur Vorlage des Kantonsrates KRV Nr. 2226.1, Laufnummer 14262, S. 15). Der Zugang gilt nur für bestehende Dokumente; die Verwaltung muss keine neuen Dokumente verfassen oder übersetzen oder - sofern sie aus welchen Gründen auch immer nicht mehr existieren - rekonstruieren. Das Dokument ist Träger einer bestimmten Information zu einem bestimmten Sachbereich.

b) Der Zugang zum amtlichen Dokument setzt im Kanton Zug voraus, dass der Behörde ein Gesuch gestellt wird. Damit das gewünschte Dokument überhaupt ausfindig gemacht werden kann, muss es hinreichend genau formuliert sein. Gemäss den Materialien zum ÖffG (vgl. KRV Nr. 2226.1, S. 25 zu § 13 ÖffG) bedeutet dies, "dass es sich auf einen konkreten Fall beziehen und möglichst genaue Angaben zur Identifikation des verlangten Dokuments enthalten muss. Aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip ergibt sich jedoch, dass von der gesuchstellenden Person nicht mehr Angaben verlangt werden dürfen, als für die Behandlung des Gesuchs unabdingbar ist, die geforderten Angaben müssen

unter zumutbarem Aufwand beigebracht werden können; überspitzter Formalismus ist verboten." Meinung des Gesetzgebers war somit klar, dass sich ein Gesuch auf ein spezifisches Dokument, welches Informationen betreffend einen konkreten Fall oder ein bestimmtes Thema enthält, beziehen muss. Diese Meinung deckt sich aber auch mit der Zielsetzung des Öffentlichkeitsprinzips. Das Transparenzgebot will dem Bürger und der Bürgerin die Möglichkeit verschaffen, sich über das Handeln der Verwaltung in einem bestimmten Bereich oder zu einer definierten Sachfrage zu orientieren. Ziel des Transparenzgebotes ist nicht die unspezifische Information über die Tätigkeit der Verwaltung in ihrem gesamten Handeln. Es soll nicht das allgemeine, unbestimmte Interesse befriedigen, womit die Verwaltung sich so beschäftigt. Zwar bedarf das Zugangsgesuch keiner Begründung; in diesem Sinn muss der Gesuchsteller kein schützenswertes Interesse an dem von ihm angeforderten Dokument resp. ihn interessierenden Thema nachweisen. Aber immer muss der Sachbereich, das Thema, die gewünschte Information bestimmt sein. Nicht unter den Schutz des Öffentlichkeitsgesetzes fallen somit so genannte "fishing expeditions", mit welchen aufs Geratewohl und ohne thematische Abgrenzung im Dokumententeich nach etwas gesucht wird, das allenfalls ein vertieftes Wissen lohnen könnte.

Auf Bundesebene schreibt Art. 10 Abs. 3 BGÖ ebenfalls vor, dass das Zugangsgesuch hinreichend genau formuliert sein muss. Das Verfahren für Zugangsgesuche wird vom Bundesrat geregelt (Art. 10 Abs. 4 BGÖ). Dieser Pflicht ist er mit Erlass der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 24. Mai 2006 (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ, SR 152.31) nachgekommen. Gemäss Art. 7 Abs. 2 VBGÖ muss das Zugangsgesuch genügend Angaben enthalten, die es der Behörde erlauben, das verlangte amtliche Dokument zu identifizieren. Soweit es für die Gesuchstellerin oder den Gesuchsteller zumutbar ist, muss sie oder er namentlich allgemein zugängliche Daten, die ein Dokument eindeutig bezeichnen wie Erstellungsdatum, Titel, Referenz (lit. a), eine bestimmte Zeitspanne (lit. b), die Behörde, die das Dokument erstellt hat (lit. c), oder den betreffenden Sachbereich (lit. d) angeben. Die Behörde kann verlangen, dass der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin das Gesuch präzisiert (Abs. 3). Gemäss Botschaft zu Art. 13 BGÖ (BBI 2003 1963, S. 2020) hat das BGÖ nicht zum Ziel, die Behörden zu Dokumentalisten zu machen, indem sie beauftragt werden, für den Gesuchsteller eine detaillierte Dokumentation zu einem Thema zusammenzutragen. Ein Gesuch, das durch seinen allgemeinen Charakter zu längeren Nachforschungen zwingt, ist gemäss den Ausführungen im BBI jedoch nicht an sich schon rechtsmissbräuchlich. Der Gesuchsteller wird dann aber zur Präzisierung aufgefordert. Die Behörden sind dabei angehalten, den Gesuchsteller zu unterstützen. Auch das BGÖ verschafft keinen Anspruch auf eine nicht näher eingrenzba-

re Menge von Verwaltungsinformationen, sondern auf eines oder mehrere bestimmte oder bestimmbar amtliche Dokumente (vgl. Julia Bhend/Jürg Schneider, in: Maurer-Lambrou/Blechta [Hrsg.], Basler Kommentar Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, Art. 10 BGÖ N 40).

c) Der Beschwerdeführer ersucht um Herausgabe der Sitzungsprotokolle des Gemeinderates seit 10. Mai 2014 bis 15. November 2015, welche fraglos amtliche Dokumente im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes darstellen. Unbestritten ist auch, dass der Zugang auch zu Dokumenten über einen längeren Zeitraum gewährt wird, sofern die Zeitspanne definiert ist und im zeitlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes liegt. Dies ist hier der Fall. Wie aber bereits die Vorinstanzen einlässlich erläuterten, fehlt es an der hinreichenden Formulierung. Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf die Doppelnatur des Sitzungsprotokolls. Einerseits stellt es ein genau bezeichnetes amtliches Dokument dar, andererseits betrifft es eine Mehrzahl von Geschäften, nämlich sämtliche an der protokollierten Sitzung behandelten Traktanden. Es ist folglich ein Dokument, das oftmals nicht einem bestimmten Geschäft zugeordnet werden kann, sondern Entscheide zu mehreren Geschäften enthält (vgl. GVP 2015 359, Erw. 3.2, S. 363 f.). Gemäss den unbestrittenen Erklärungen des Gemeinderates Steinhausen betrifft das Gesuch des Beschwerdeführers im verlangten Zeitraum 38 Protokolle mit über 500 teils mehrseitigen Beschlüssen aus den verschiedensten Gebieten der gemeindlichen Tätigkeit. Das Zugangsgesuch betrifft somit eigentliche Dokumentensammlungen. Von einer thematischen Eingrenzung kann - wie der Beschwerdeführer selber zugibt - keine Rede sein. Im Gegenteil begründet er sein allgemeines Gesuch mit dem Wunsch, Einblick in die gemeindliche Tätigkeit zu bekommen und so zu erfahren, was er politisch verwerten könnte bzw. was die anderen Einwohner allenfalls interessieren könnte. Auch wenn - wie erläutert - ein Zugangsgesuch keiner Begründung bedarf, verdeutlichen die Ausführungen des Beschwerdeführers, dass er gar nicht die vom Gesetzgeber bezweckte Transparenz betreffend eines konkreten Verwaltungsgeschäftes oder Sachverhaltes wünscht. Soweit er für seinen Ansprüche auf bundesgerichtliche Urteile verweist, sind die hier nicht einschlägig. Im Entscheid 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 erklärte das Bundesgericht das Zugangsgesuch für die Outlook-Agenda des ehemaligen Rüstungschefs als genügend spezifisch formuliert, da es einen Einblick in die Amtsausübung und in die militärische Führung gebe, insofern einen informativen Gehalt aufweise. Es hielt aber am gleichen Ort auch fest, dass ein Zugangsgesuch zu sämtlichen auf einem bestimmten Netzwerk eines Servers der Bundesverwaltung abgelegten Daten als derart unpräzise nicht bewilligt werden könnte (Erw. 2.4 des oben erwähnten Entscheids). Wie der Gemeinderat in seiner Vernehmlassung vom

7. November 2016 zu Recht einwandte, handelt es sich bei einem Agenda-Auszug um ein einzelnes, inhaltlich klar definiertes Dokument, woraus Termine und Verabredungen, nicht aber deren Inhalt, entnommen werden können. In diesem Sinn könnten die Protokolldeckblätter mit einer Agenda verglichen werden. Auch aus dem Bundesgerichtsentscheid 1C_123/2016 vom 21. Juni 2016 lässt sich für die hier zu beurteilende Streitfrage nichts ableiten, betrifft dieser doch einzig das in Art. 30 Abs. 3 der Schweizerischen Bundesverfassung verankerte Prinzip der Justizöffentlichkeit, dazu insbesondere den Teilgehalt der öffentlichen Urteilsverkündung. Prozessthema im erwähnten Bundesgerichtsentscheid war, wie weit sich der verfassungsrechtliche Anspruch auf Kenntnisnahme von Urteilen überhaupt erstreckt. Vorliegend ist aber der grundsätzliche Anspruch des Gesuchstellers bzw. einer Gesuchstellerin auf Information nicht bestritten. Damit ist offensichtlich die in Art. 16 BV verfassungsrechtlich garantierte Meinungs- und Informationsfreiheit, auf welche sich der Beschwerdeführer auch beruft, nicht verletzt. Die Informationsfreiheit garantiert das Recht, Nachrichten und Meinungen ohne Eingriffe der Behörden zu empfangen (Empfangsfreiheit). Des Weiteren umfasst die Informationsfreiheit den Anspruch, Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen (Freiheit der Informationsbeschaffung). Ob eine Informationsquelle im Sinne der Verfassungsbestimmungen als allgemein zugänglich zu betrachten ist, bestimmt sich weitgehend nach der entsprechenden Umschreibung und Wertung durch den Verfassungs- und Gesetzgeber (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 23. Dezember 2010, 1B_292/2010, Erw. 2.3.1). Im Öffentlichkeitsgesetz wird der Anspruch auf Informationen betreffend Verwaltungstätigkeit resp. deren Zugänglichkeit konkretisiert. Weder Verfassung noch Gesetz verschaffen somit einen Anspruch auf wahlloses Bedientwerden mit Informationen seitens der Behörden.

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass der Gesuchsteller das Zugangsgesuch nicht hinreichend genau formulierte. Sein Anliegen ist völlig unspezifisch. Das Transparenzgebot greift in diesem Sinn nicht. Das (pflichtgemässe, vgl. § 13 Abs. 3 ÖffG) Angebot des Gemeindeschreibers vom 25. November 2015, ihm bei der Identifikation der Dokumente Hilfe zu leisten, lehnte er am 30. November 2015 explizit ab und beharrte auf seinem Zugangsgesuch. Die Gemeinde hat somit in korrekter Beurteilung der Rechtslage gehandelt, was der Regierungsrat zu Recht mit Entscheid vom 13. September 2016 schützte. Die Beschwerde ist völlig unbegründet und daher abzuweisen.

5. Im Beschwerdeverfahren vor den Verwaltungsbehörden und im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht trägt die unterliegende Partei die Kosten (§ 23 Abs. 3 Ziff. 3 VRG). Gemäss § 25 VRG können in besonderen Fällen, insbesondere wenn die Parteien an ei-

ner Streitsache nicht wirtschaftlich interessiert sind (lit. a) oder das öffentliche Interesse an der Abklärung einer Streitfrage es rechtfertigt (lit. c), die Kosten herabgesetzt oder ganz erlassen werden. Der Beschwerdeführer unterlag im vorinstanzlichen Verfahren, weshalb ihm der Regierungsrat Kosten auferlegte.

a) Der Beschwerdeführer rügt in diesem Verfahren, dass ihm die Vorinstanz ohne Begründung die von ihm begehrte Kostenbefreiung verwehrt habe, womit sein rechtliches Gehör verletzt worden sei.

a/aa) Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) umfasst verschiedene Teilgehalte. Dazu gehört der Anspruch auf Begründung einer Verfügung bzw. eines Entscheids. Die Begründung ist notwendige Voraussetzung für eine sachgerechte Anfechtung, aber auch für eine sachgerechte Überprüfung durch die Rechtsmittelinstanz (vgl. Alain Griffel [Hrsg.], in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., 2014, § 8 N. 35). In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen die Behörde sich leiten liess (BGE 129 I 232, Erw. 3.2). Allerdings ist es nicht erforderlich, dass sich die Behörde mit jedem einzelnen Parteistandpunkt auseinandersetzt und einzeln widerlegt. Der Entscheid muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben kann (vgl. BGE 142 III 433 Erw. 4.3.2 mit Hinweisen).

a/bb) Der Beschwerdeführer begründete in seiner Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat kurz, dann aber ausführlich in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 14. Januar 2016 gegen den verfügten Kostenvorschuss, weswegen ihm seiner Ansicht nach ein Anspruch auf Kostenbefreiung zustehe. Der Regierungsrat nahm im angefochtenen Beschluss zum vom Beschwerdeführer begehrten Kostenerlass keine Stellung und auferlegte ihm aufgrund dessen Unterliegens Verfahrenskosten. Tatsächlich liegt somit keine explizite Begründung vor, weshalb von der Kostenbefreiung abgesehen wurde. Implizit ergibt sich aber klar, dass der Regierungsrat die gesetzlichen, klar formulierten Voraussetzungen dafür als nicht gegeben erachtete. Dass der Beschwerdeführer mit der allfälligen Kostenfälligkeit des von ihm angestrebten Verfahrens rechnen musste, musste ihm spätestens bei der Leistung des Kostenvorschusses (dessen Zulässigkeit im Übrigen durch das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 19. April 2016 bestätigt wurde) bewusst werden. Dazu ist die Tragweite des Kostenentscheids für den Betroffenen ja offensichtlich. Dem Beschwerdeführer war es aufgrund der klaren gesetzlichen Vorgaben von § 25 VRG

denn auch möglich, den Kostenentscheid sachlich anzufechten. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs kann in diesem Fall nicht ernsthaft behauptet werden.

b) Der Beschwerdeführer beanstandet die ihm im vorinstanzlichen Verfahren willkürlich auferlegten Verfahrenskosten. Seine Beschwerde sei von öffentlichem Interesse gewesen und zudem sei er nicht wirtschaftlich an der Streitsache interessiert. Rein politisch begründete Anliegen seien praxisgemäss ohne Kostenfolge zu behandeln. Der Regierungsrat verneint einerseits das öffentliche Interesse an der Klärung der Streitfrage und hält dagegen, dass der Beschwerdeführer mit seinem Anliegen durchaus ein wirtschaftliches Interesse verfolge, da er die Informationen gezielt für seinen Wahlkampf für ein öffentliches Mandat wünsche.

b/aa) Wie oben ausgeführt, ist die Kognition des Verwaltungsgerichts bei der Prüfung von Regierungsratsentscheiden eingeschränkt. Ob ein Ermessen auch anders sinnvoll und angemessen hätte gehandhabt werden können, ist nicht zu beurteilen. Es stellt sich somit hier nur die Frage, ob der Regierungsrat mit der Verweigerung der Kostenbefreiung sein Ermessen in rechtsfehlerhafter Weise ausgeübt hat. Nur die qualifiziert falsche Ermessensbetätigung (Missbrauch, Überschreitung oder Unterschreitung des Ermessens) kann gerügt werden. Als Grundsatz statuiert das VRG bei Beschwerdeverfahren die Kostenpflicht für unterliegende (private) Parteien (§ 23 VRG). Die ganze oder teilweise Kostenbefreiung ist somit die Ausnahme und kommt nur für "besondere Fälle" überhaupt in Betracht (vgl. § 25 VRG). Wie der Regierungsrat zu Recht vorbringt, handelt es sich hierbei um eine so genannte Kann-Vorschrift mit der Folge, dass selbst bei Vorliegen "eines besonderen Falles" kein rechtlicher Anspruch auf Kostenbefreiung besteht. Was einen besonderen Fall darstellt, wird vom Gesetz nicht abschliessend festgelegt. Es erwähnt aber namentlich das nicht wirtschaftliche Interesse einer Partei an der Streitsache oder das öffentliche Interesse an der Abklärung einer Streitsache als Voraussetzung bzw. Rechtfertigung für den Kostenerlass. Geht man vom Grundsatz der Kostenpflicht von Rechtsmittelverfahren aus, muss es im zulässigen Ermessen der Behörde liegen, den Ausnahmefall eher restriktiv zu bejahen. Es wäre daher nicht gesetzeskonform, wenn vorwiegend politisch motivierte Beschwerden per se als im öffentlichen Interesse liegend qualifiziert würden; eine solche Interpretation wäre offensichtlich verfehlt. Es gibt keinerlei Hinweise, dass der Regierungsrat eine solche, vom Beschwerdeführer behauptete Praxis pflegt.

b/bb) Das wirtschaftliche Interesse oder der materielle Nutzen an einer Streitsache dürften häufig genau beziffert werden können oder zumindest definierbar sein. Während der

Beschwerdeführer dies vorliegend abstreitet, kann doch den Erwägungen des Regierungsrates gefolgt werden, dass er einen zumindest virtuellen wirtschaftlichen Nutzen aus den von ihm erwünschten Informationen ziehen will, da ihm es diese nach eigener Aussage erlaubten, einen gezielten und damit Erfolg verbessernden Wahlkampf zu führen. Damit dient sein Anliegen zweifellos auch seinem privaten Nutzen bzw. seiner Partei.

b/cc) Inhalt und genaue Tragweite des öffentlichen Interesses lassen sich nicht in eine einfache allgemein gültige Formel bringen. Ob ein solches gegeben ist, ist oft nur von Fall zu Fall nach Massgabe der jeweils gegebenen Umstände zu bestimmen (vgl. zum Ganzen Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, N 461 ff.). Beim öffentlichen Interesse handelt es sich um einen unbestimmten Begriff, der der Auslegung bedarf. Auch wenn die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe vom Verwaltungsgericht frei überprüft werden kann, ist praxisgemäss den Verwaltungsbehörden ein Beurteilungsspielraum zuzugestehen (vgl. Marco Donatsch, in Alain Griffel, a.a.O., § 50 N 28 ff.). Der Beschwerdeführer bezieht sich zum Nachweis, dass sein Anliegen auf Herausgabe sämtlicher Gemeinderatsprotokolle einer gewissen Zeitspanne von öffentlichem Interesse sei, auf das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 30. März 2016, wonach erstmalige Entscheidungen von Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem ÖffG von öffentlichem Interesse seien. Seine Lesart des Urteils ist nicht richtig. In jenem Urteil verzichtete das Gericht tatsächlich auf die Kostenerhebung, da die konkret zu beurteilende Frage (vgl. Erw. 4, zweitletzte Zeile: "hier") von öffentlichem Interesse erschien. Zu klären war, ob eine bestimmte Information, nämlich das Offenlegen des Abstimmungsverhältnisses bei Beschlüssen des Regierungsrates, in Berücksichtigung des Kollegialitätsprinzips öffentlich zugänglich sei oder nicht. Dass generell Fragen im Zusammenhang mit dem ÖffG von öffentlichem Interesse seien, ist offensichtlich falsch und wäre auch unsachgemäss. Die Auffassung des Regierungsrates, dass kein öffentliches Interesse daran bestehe, die "Grenzen des Öffentlichkeitsprinzips mit einem unnötig umfangreichen Zugangsgesuch auszuloten", ist angesichts des mit dem ÖffG angestrebten Zweckes überzeugend. Und dass es dem Beschwerdeführer tatsächlich nur darum ging, die Grenzen auszuloten, zeigt sich nicht zuletzt darin, als er die Hilfsangebote, sein Gesuch zu präzisieren, ablehnte. Bei dieser Sachlage kann von einer willkürlichen Kostenaufgabe nicht die Rede sein.

c) Zusammenfassend ergibt sich, dass der Regierungsrat dem Beschwerdeführer in korrekter Rechtsanwendung Verfahrenskosten auferlegte und der angefochtene Entscheid auch in diesem Punkt zu schützen ist.

6. Der Beschwerdeführer beantragt auch für dieses Verfahren Kostenerlass. Die obigen Erwägungen betreffend Rechtmässigkeit der Auferlegung der Verfahrenskosten im vorinstanzlichen Verfahren gelten in gleicher Weise für dieses Verfahren. Ein öffentliches Interesse an der Klärung der vom Beschwerdeführer aufgeworfenen Frage ist bei dieser Rechtslage nicht zu erkennen. Da er vollständig unterliegt, wird er gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG kostenpflichtig. Die Spruchgebühr wird auf Fr. 1'200.-- festgesetzt, welche mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet wird.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Dem Beschwerdeführer wird eine Spruchgebühr von Fr. 1'200.-- auferlegt. Sie wird mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.
3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
4. Mitteilung an den Beschwerdeführer, an den Gemeinderat Steinhausen (im Doppel) und an den Regierungsrat des Kantons Zug (dreifach) und zum Vollzug von Ziffer 2 im Dispositiv an die Finanzverwaltung des Kantons Zug.

Zug, 7. März 2017



Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am

- 9. März 2017