

Sitzung vom 18. August 2026

Beschwerden

Verwaltungsbeschwerde der **Rechnungsprüfungskommission der Einwohnergemeinde Steinhausen** gegen den Beschluss des Gemeinderats vom 23. März 2026 betreffend Akteneinsicht Protokolle Gemeinderat

A. Zwischen der Rechnungsprüfungskommission der Gemeinde Steinhausen und dem Gemeinderat Steinhausen besteht seit mehreren Jahren Uneinigkeit über den Umfang des Akteneinsichtsrechts der Rechnungsprüfungskommission in die Protokolle bzw. Beschlüsse des Gemeinderats. Ursprünglich wurden der Rechnungsprüfungskommission keine Gemeinderatsbeschlüsse zur Verfügung gestellt. Im Rahmen der Prüfung der Jahresrechnung 2024 einigten sich der Gemeinderat, die Verwaltung und die Rechnungsprüfungskommission auf ein Vorgehen, wonach der Rechnungsprüfungskommission die Traktandenlisten sämtlicher Gemeinderatssitzungen zugestellt werden und diese gestützt darauf diejenigen Geschäfte bezeichnen, in welche sie im Hinblick auf ihre gesetzlichen Aufgaben Einsicht nehmen will. In der Folge wurden der Rechnungsprüfungskommission rund 30 Beschlüsse mit Bezug zu ihrer Prüfungstätigkeit zugestellt. Im Zusammenhang mit der Kontroverse um den Umfang des Einsichtsrechts holte die Verwaltung im Frühjahr 2025 Stellungnahmen der Finanzdirektion des Kantons Zug (Finanzaufsicht) sowie der kantonalen Datenschutzstelle ein. Diese Stellungnahmen wurden der Rechnungsprüfungskommission im März 2026 zugestellt.

B. Für die Revision der Jahresrechnung 2025 hielt die Gemeindeschreiberin am bisherigen Vorgehen fest und stellte der Rechnungsprüfungskommission am 23. Februar 2026 die Traktandenlisten der Gemeinderatssitzungen des Jahres 2025 zu. Die Rechnungsprüfungskommission verlangte daraufhin erneut Einsicht in sämtliche Gemeinderatsprotokolle, bezeichnete aber zugleich in den Traktandenlisten insgesamt 64 Geschäfte, deren Beschlüsse sie einsehen wollte. Von diesen Traktanden wurden 10 auf spätere Sitzungen verschoben und eines ohne Beschluss ad acta gelegt. Insgesamt stellte die Gemeindeschreiberin der Rechnungsprüfungskommission 52 Beschlüsse bzw. Unterlagen des Jahres 2025 zu; zusätzlich wurden fünf von der Rechnungsprüfungskommission nicht bezeichnete Beschlüsse herausgegeben, bei denen die Verwaltung einen Bezug zu deren Aufgaben feststellte. Sechs von der Rechnungsprüfungskommission bezeichnete Beschlüsse wurden demgegenüber unter Berufung auf den Persönlichkeitsschutz sowie einen fehlenden Bezug zu den gesetzlichen Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission nicht herausgegeben. Darunter befanden sich zwei Beschlüsse zu Personengeschäften, nämlich je ein Beschluss betreffend die befristete Anstellung eines Gemeindeschreiber-Stellvertreters (Notar) aus der Sitzung vom 12. Mai 2025 sowie einer Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin (Notarin) aus der Sitzung vom 1. Dezember 2025.

C. Mit Beschluss vom 23. März 2026 (GR-Beschluss Nr. 2026-31, «RPK – Akteneinsicht Protokolle Gemeinderat») hielt der Gemeinderat Steinhausen am bisherigen Vorgehen betreffend die Akteneinsicht der Rechnungsprüfungskommission fest. Er beschloss, der Rechnungsprüfungskommission werde Einsicht in diejenigen Gemeinderatsbeschlüsse gewährt, welche für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben gemäss § 94 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1) erforderlich seien, wobei die Auswahl durch die Rechnungsprüfungskommission mittels Kennzeichnung der entsprechenden Geschäfte erfolge. Ab der Revision für das Ge-

schäftsjahr 2026 erfolge die Bezeichnung gestützt auf die Protokolldeckblätter der Gemeinderatssitzungen anstelle der Traktandenlisten. Beschlüsse ohne Bezug zu den gesetzlichen Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission, insbesondere Personalgeschäfte, würden von der Einsicht ausgenommen; Einzelfallentscheide im Bereich von Rechtsmittelverfahren würden der Rechnungsprüfungskommission nachträglich zur Verfügung gestellt. In den Erwägungen führte der Gemeinderat im Wesentlichen aus, dass das Einsichtsrecht der Rechnungsprüfungskommission nach § 95 Abs. 1 GG funktional an deren gesetzliche Aufgaben gebunden sei. Beschlüsse zu Personalgeschäften enthielten in der Regel besonders schützenswerte Personen-daten, stünden in keinem direkten Zusammenhang mit den Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission im Bereich der Finanzaufsicht und seien für deren Tätigkeit nicht erforderlich; sie würden daher nicht offengelegt.

D. Mit Eingabe vom 8. April 2026 erhob die Rechnungsprüfungskommission der Gemeinde Steinhausen beim Regierungsrat Verwaltungsbeschwerde gegen den Gemeinderatsbeschluss Nr. 2026-31 vom 23. März 2026. Sie beantragte, der Gemeinderat Steinhausen sei anzuweisen, ihr die bis dahin nicht ausgehändigten zwei Gemeinderatsbeschlüsse – den Beschluss betreffend die befristete Anstellung als Gemeindeschreiber-Stellvertreter (Notar) aus der Sitzung vom 12. Mai 2025 sowie den Beschluss betreffend die befristete Anstellung als Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin (Notarin) aus der Sitzung vom 1. Dezember 2025 – ohne weitere Verzögerung auszuhändigen. Die übrigen im angefochtenen Beschluss erwähnten, zunächst nicht herausgegebenen Beschlüsse seien ihr in der Zwischenzeit ausgehändigt worden.

Zur Begründung machte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen geltend, die Personalkosten stellten einen sehr erheblichen Teil der Gesamtkosten der Gemeinde Steinhausen dar, weshalb nicht nachvollziehbar sei, dass die Beschwerdeführerin diese Kosten nicht detailliert überprüfen dürfe. Ebenso wenig sei verständlich, weshalb sich der Gemeinderat auf die Geheimhaltungspflicht berufe, hätten doch alle Mitglieder der Beschwerdeführerin eine umfassende Geheimhaltungsverpflichtung unterschrieben. Es entspreche zudem nicht der Natur einer Rechnungsprüfung, dass die geprüfte Instanz selbst darüber entscheide, welche Unterlagen für die Prüfung relevant seien und welche nicht. Die Beschwerdeführerin verwies dazu auf eine Stellungnahme eines Mitarbeiters der Finanzdirektion vom 27. März 2025, wonach die Praxis, bei welcher der Gemeinderat allein über die Relevanz von Geschäften entscheide, das Risiko subjektiver Bewertungen berge und dazu führen könne, dass die Beschwerdeführerin wichtige Informationen für ihre Prüfung nicht erhalte, was die Prüfungsqualität, die Transparenz und das Vertrauen beeinträchtige. Die Gemeinde müsse sich bei Arbeitsverträgen – auch bei befristeten Verträgen – an die Vorgaben der beschlossenen Reglemente und Richtlinien halten, was die Beschwerdeführerin prüfen können müsse, da dies kostenrelevant sein könne. Die mit der Abwicklung der Verträge befassten Mitarbeitenden der Gemeinde unterlägen keiner strengeren Geheimhaltungspflicht als die Beschwerdeführerin, weshalb nicht einzusehen sei, weshalb die Offenlegung ihr gegenüber ein Verstoss gegen die Geheimhaltung darstellen solle.

E. Der Gemeinderat Steinhausen beantragte in seiner Beschwerdeantwort vom 11. Mai 2026, die Verwaltungsbeschwerde sei vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Zudem sei festzustellen, dass der Beschwerdeführerin gestützt auf §§ 94 f. GG kein allgemeines und voraussetzungsloses Einsichtsrecht in sämtliche Gemeinderatsbeschlüsse, Personalgeschäfte oder Einzelfallentscheide zustehe.

Zur Begründung führte der Beschwerdegegner im Wesentlichen aus, die Beschwerdeführerin sei gemäss § 94 Abs. 2 GG für die Prüfung des Finanzhaushalts zuständig; erweiterte Kompetenzen nach § 94 Abs. 3 GG seien ihr in Steinhausen nicht übertragen worden. Das Akteneinsichtsrecht nach § 95 Abs. 1 GG bestehe nicht voraussetzungslos, sondern nur, soweit die Einsicht zur Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben geeignet und erforderlich sei. Dies ergebe

sich auch aus einer Aktennotiz der Finanzdirektion vom 15. März 2019, wonach das Einsichtsrecht der Rechnungsprüfungskommission und die Auskunftspflicht der Gemeindeorgane durch das Verhältnismässigkeitsprinzip begrenzt würden. Die beigezogene kantonale Datenschutzstelle habe auf die datenschutzrechtlichen Anforderungen und den Persönlichkeitsschutz bei Personal- und Einzelfallgeschäften hingewiesen. Der Beschwerdeführerin sei bereits umfangreiche Einsicht in prüfungsrelevante Unterlagen gewährt worden. Gerade Personalgeschäfte enthielten regelmässig besonders schützenswerte Personendaten, etwa arbeitsvertragliche Regelungen, Gesundheitsdaten, disziplinarische Fragestellungen oder individuelle Leistungsbeurteilungen. Die Mitglieder von Behörden und die Verwaltungsangestellten unterständen nach § 13 GG dem Amtsgeheimnis. Auch wenn die Mitglieder der Beschwerdeführerin ihrerseits dem Amtsgeheimnis unterständen und Verschwiegenheitserklärungen unterzeichnet hätten, begründe dies kein über den gesetzlichen Prüfauftrag hinausgehendes Einsichtsrecht. Bei den nicht herausgegebenen Personalgeschäften habe ein unmittelbarer Zusammenhang zur Prüfung der Jahresrechnung, des Budgets oder einzelner Kreditabrechnungen gefehlt, weshalb die Herausgabe zu Recht verweigert worden sei. Im Ergebnis laufe die Beschwerde darauf hinaus, der Beschwerdeführerin eine allgemeine Geschäftsprüfungs- oder Obergerichtsfunktion zuzuerkennen, welche das GG für sie nicht vorsehe.

F. In ihrer Replik vom 5. Juni 2026 hielt die Beschwerdeführerin an ihrem Antrag fest. Sie betonte, Gegenstand der Beschwerde sei einzig die Frage, ob der Beschwerdegegner die Herausgabe der zwei verlangten Beschlüsse vollständig verweigern dürfe. Dieser habe es erneut unterlassen, spezifische Gründe zu nennen, weshalb die beiden Beschlüsse nicht ausgehändigt oder nicht wenigstens durch Schwärzung einzelner Stellen so entschärft werden könnten, dass eine Aushändigung möglich wäre. Würde der Argumentation des Beschwerdegegners gefolgt, wonach bei den nicht herausgegebenen Personalgeschäften kein unmittelbarer Zusammenhang zur Prüfung der Jahresrechnung bestehe, hätte dies zur Folge, dass Personalkosten generell als nicht prüfungsrelevant gälten, was nicht zutrefte: Personalkosten jeglicher Art bildeten einen wichtigen Bestandteil der Jahresrechnung der Gemeinde und müssten von der Beschwerdeführerin bis auf die Ebene der Einzelbelege geprüft werden können. Der Umstand, dass der Beschwerdegegner bereits zahlreiche andere Unterlagen herausgegeben habe, stehe in keinem Zusammenhang mit den beiden verlangten Beschlüssen. Aus den datenschutzrechtlichen Stellungnahmen ergebe sich zudem, dass der Gemeinderat als verantwortliches Organ selbst über die Herausgabe entscheiden könne, weshalb eine Herausgabe an die Beschwerdeführerin keinen Verstoß gegen das Datenschutzrecht darstelle. Ein allgemeines und voraussetzungsloses Einsichtsrecht in sämtliche Gemeinderatsbeschlüsse, Personalgeschäfte oder Einzelfallentscheide habe die Beschwerdeführerin nie gefordert; auf das entsprechende Feststellungsbegehren des Beschwerdegegners sei mangels Zusammenhangs mit der Beschwerde nicht einzutreten.

G. Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

Der Regierungsrat erwägt:

I.

1. Gemäss § 17 Abs. 1 GG können Beschlüsse des Gemeinderats beim Regierungsrat angefochten werden. Für das Verfahren gelten gemäss § 17 Abs. 3 GG die Vorschriften des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 162.1). Nach § 40 Abs. 1 VRG sind Beschwerden gegen Entscheide des Gemeinderats an den Regierungsrat zu richten. Angefochten ist vorliegend der Beschluss des

Beschwerdegegners Nr. 2026-31 vom 23. März 2026, mit welchem dieser über den Umfang der Akteneinsicht der Beschwerdeführerin befunden und die Herausgabe von zwei Beschlüssen betreffend befristete Anstellungen verweigert hat. Es handelt sich dabei um einen anfechtbaren Beschluss des Gemeinderats im Sinne von § 17 Abs. 1 GG. Der Regierungsrat ist zur Beurteilung der vorliegenden Verwaltungsbeschwerde zuständig.

2. Zur Erhebung der Verwaltungsbeschwerde ist nach § 41 Abs. 1 VRG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder zu Unrecht keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Beschwerdeberechtigt ist zudem, wer durch besondere Vorschrift dazu ermächtigt ist (§ 41 Abs. 3 VRG). Die Beschwerdeführerin ist ein durch das GG vorgesehenes Organ der Gemeinde (§§ 93a ff. GG), dem der Gesetzgeber in den §§ 94 f. GG eigene Aufgaben und Befugnisse – namentlich das Akteneinsichtsrecht nach § 95 Abs. 1 GG – zugewiesen hat. Der Gemeinderat verweigert ihr im angefochtenen Beschluss die Herausgabe zweier Beschlüsse, deren Einsicht sie zur Erfüllung ihres gesetzlichen Prüfauftrags beansprucht. Damit ist die Beschwerdeführerin in ihren gesetzlichen Zuständigkeiten unmittelbar betroffen und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung bzw. Änderung des angefochtenen Beschlusses. Der angefochtene Beschluss ist denn auch an sie adressiert und mit einer entsprechenden Rechtsmittelbelehrung versehen. Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert.

3. Die Beschwerde wurde innert der Frist von zwanzig Tagen (§ 43 Abs. 1 VRG) eingereicht und genügt den Formerfordernissen von § 44 Abs. 1 VRG.

4. Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist einzig die Frage, ob der Beschwerdegegner verpflichtet ist, der Beschwerdeführerin Einsicht in die beiden Gemeinderatsbeschlüsse betreffend die befristete Anstellung eines Gemeindeschreiber-Stellvertreters (Notar) und die befristete Anstellung einer Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin (Notarin) zu gewähren. Die Beschwerdeführerin hat ihren Antrag ausdrücklich auf diese beiden Beschlüsse beschränkt; die übrigen ursprünglich zurückbehaltenen Beschlüsse wurden ihr in der Zwischenzeit ausgehändigt.

Soweit der Beschwerdegegner darüber hinaus die Feststellung verlangt, dass der Beschwerdeführerin gestützt auf §§ 94 f. GG kein allgemeines und voraussetzungsloses Einsichtsrecht in sämtliche Gemeinderatsbeschlüsse, Personalgeschäfte oder Einzelfallentscheide zustehe, geht dieses Begehren über den durch den angefochtenen Beschluss und die Beschwerdeanträge begrenzten Streitgegenstand hinaus. Ein solches allgemeines Einsichtsrecht wird von der Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren nicht beansprucht; sie hält in ihrer Replik ausdrücklich fest, ein voraussetzungsloses Einsichtsrecht in sämtliche Personalgeschäfte nie gefordert zu haben. Damit fehlt es an einem aktuellen, konkreten Feststellungsinteresse, das über die ohnehin vorzunehmende Beurteilung der strittigen Herausgabepflicht hinausginge. Feststellungsbegehren sind gegenüber Leistungs- und Gestaltungsbegehren subsidiär. Die sich stellenden Rechtsfragen zum Umfang des Einsichtsrechts sind im Rahmen der materiellen Beurteilung der Beschwerde zu beantworten. Auf das Feststellungsbegehren des Beschwerdegegners ist daher nicht einzutreten.

5. Auf die Beschwerde ist mit Blick auf den Streitgegenstand einzutreten.

II.

1. Die Beschwerdeführerin macht im Wesentlichen geltend, die Personalkosten bildeten einen erheblichen Teil des Gesamtaufwands der Gemeinde und müssten von ihr im Rahmen der

Prüfung der Jahresrechnung bis auf die Ebene der Einzelbelege geprüft werden können. Es widerspreche der Natur einer Rechnungsprüfung, wenn die geprüfte Instanz allein und abschliessend darüber entscheide, welche Unterlagen für die Prüfung relevant seien. Die Berufung auf die Geheimhaltungspflicht überzeuge nicht, da ihre Mitglieder selbst einer umfassenden Geheimhaltungspflicht unterständen. Der Beschwerdegegner habe zudem keine spezifischen Gründe genannt, weshalb die beiden Beschlüsse nicht – allenfalls unter Schwärzung einzelner Stellen – herausgegeben werden könnten.

Der Beschwerdegegner stellt sich demgegenüber auf den Standpunkt, das Akteneinsichtsrecht der Beschwerdeführerin sei funktional auf deren gesetzlichen Prüfauftrag beschränkt und bestehe nur, soweit die Einsicht zur Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich sei. Personalgeschäfte enthielten regelmässig besonders schützenswerte Personendaten und stünden in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Prüfung der Jahresrechnung, des Budgets oder einzelner Kreditabrechnungen. Das Amtsgeheimnis nach § 13 GG sowie die datenschutzrechtlichen Vorgaben und der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen stünden einer Herausgabe entgegen.

Zu prüfen ist somit, ob der Beschwerdeführerin gestützt auf §§ 94 f. GG ein Anspruch auf Einsicht in die beiden strittigen Gemeinderatsbeschlüsse betreffend befristete Anstellungen zusteht und, falls dies zu bejahen ist, in welcher Form diese Einsicht unter Berücksichtigung des Amtsgeheimnisses und des Persönlichkeitsschutzes zu gewähren ist.

2. Auszugehen ist von den gesetzlichen Grundlagen zum Prüfauftrag und zum Akteneinsichtsrecht der Rechnungsprüfungskommission.

2.1 Die Rechnungsprüfungskommission erfüllt ihre Aufgaben nach Massgabe des Gesetzes und unter Beachtung der allgemein anerkannten Grundsätze der Revision (§ 94 Abs. 1 GG). Sie ist zuständig für die Prüfung des Finanzhaushalts der Gemeinden und ihrer Anstalten und prüft insbesondere die (Global-)Budgets, die Leistungsaufträge, die Jahresrechnung sowie die Projekt- und Kreditabrechnungen (§ 94 Abs. 2 GG). Durch Gemeindebeschluss können Gemeinden ohne Grossen Gemeinderat der Rechnungsprüfungskommission weitere Aufgaben und Befugnisse übertragen, namentlich die Ausübung der Oberaufsicht über den Gemeinderat und über die Gemeindeverwaltung (§ 94 Abs. 3 GG). Von dieser Möglichkeit hat die Gemeinde Steinhausen unbestrittenermassen keinen Gebrauch gemacht. Die Beschwerdeführerin ist somit eine reine Rechnungsprüfungskommission ohne allgemeine Geschäftsprüfungs- oder Oberaufsichtsfunktion. Ihr Wirkungskreis beschränkt sich auf die Prüfung des Finanzhaushalts.

2.2 Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Rechnungsprüfungskommission Einsicht in Protokolle und Akten der Gemeinde nehmen (§ 95 Abs. 1 GG). Die Organe der Gemeinde sind verpflichtet, ihr zur Erfüllung ihrer Aufgabe Auskunft zu erteilen (§ 95 Abs. 2 GG). Das Einsichtsrecht ist damit kein Selbstzweck, sondern ein Hilfsmittel («zur Erfüllung ihrer Aufgaben») und folglich funktional an den gesetzlichen Prüfauftrag der Rechnungsprüfungskommission gebunden. Ein allgemeines, voraussetzungsloses Einsichtsrecht in sämtliche Geschäfte des Gemeinderats lässt sich aus § 95 Abs. 1 GG nicht ableiten. Massgebend ist vielmehr, ob die verlangte Einsicht zur Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission geeignet und erforderlich ist. Insoweit ist dem Beschwerdegegner im Grundsatz beizupflichten.

2.3 Zugleich ist das Einsichtsrecht nach § 95 Abs. 1 GG die notwendige Voraussetzung dafür, dass die Rechnungsprüfungskommission ihren Prüfauftrag wirksam wahrnehmen kann. Eine Prüfung des Finanzhaushalts, die diesen Namen verdient, setzt voraus, dass die Prüfungsinstanz sich selbst ein Bild von den prüfungsrelevanten Vorgängen machen kann und dabei nicht auf eine von der geprüften Stelle vorgenommene, abschliessende Vorauswahl der

Unterlagen angewiesen ist. Es liegt in der Natur jeder Revision, dass die geprüfte Instanz nicht allein und endgültig darüber befinden kann, welche Unterlagen für die Prüfung von Bedeutung sind; andernfalls würde die vom Gesetzgeber gewollte unabhängige Kontrolle des Finanzhaushalts ihres Gehalts entleert. Dies bedeutet nicht, dass der Gemeinderat jedes Einsichtsbegehren unbesehen erfüllen müsste. Verlangt die Rechnungsprüfungskommission jedoch Einsicht in konkret bezeichnete Beschlüsse, die einen erkennbaren Bezug zu ihrem gesetzlichen Prüfauftrag aufweisen, so darf die Einsicht nur verweigert werden, wenn dem Begehren im Einzelfall überwiegende Geheimhaltungs- oder Persönlichkeitsschutzinteressen entgegenstehen, denen nicht mit mildernden Massnahmen Rechnung getragen werden kann. Die Verweigerung ist zu begründen; sie muss sich im Konfliktfall in einem anfechtbaren Entscheid niederschlagen, wie ihn der Beschwerdegegner vorliegend denn auch getroffen hat.

3. Vor diesem Hintergrund ist zu beurteilen, ob die beiden strittigen Beschlüsse einen hinreichenden Bezug zum gesetzlichen Prüfauftrag der Beschwerdeführerin aufweisen.

3.1 Die beiden strittigen Beschlüsse betreffen befristete Anstellungen, nämlich die befristete Anstellung eines Gemeindeschreiber-Stellvertreters (Notar) und einer Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin (Notarin). Beschlüsse über Anstellungen – auch über befristete – begründen für die Gemeinde unmittelbare finanzielle Verpflichtungen in Form von Lohn- und Lohnnebenkosten. Sie wirken sich direkt auf den Personalaufwand und damit auf die Erfolgsrechnung und die Jahresrechnung der Gemeinde aus, deren Prüfung nach § 94 Abs. 2 Ziff. 3 GG zum Kernbereich des gesetzlichen Prüfauftrags der Beschwerdeführerin gehört. Die Haushaltsführung der Gemeinden richtet sich zudem nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit (§ 2 Abs. 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 2 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 31. August 2006 [Finanzhaushaltsgesetz, FHG; BGS 611.1]). Ob die aus einem Anstellungsbeschluss fliessenden Ausgaben rechtmässig sind, insbesondere ob sie sich an die von der Gemeinde beschlossenen Reglemente und Richtlinien halten, und ob sie den genannten Haushaltsgrundsätzen entsprechen, kann die Rechnungsprüfungskommission nur beurteilen, wenn sie die zugrunde liegenden Beschlüsse einsehen kann. Da die Personalkosten erfahrungsgemäss einen erheblichen Anteil am Gesamtaufwand einer Gemeinde ausmachen, besteht zwischen den strittigen Beschlüssen und dem gesetzlichen Prüfauftrag der Beschwerdeführerin ein klarer und unmittelbarer Zusammenhang. Die verlangte Einsicht ist zur Erfüllung der Aufgaben der Beschwerdeführerin im Sinne von § 95 Abs. 1 GG geeignet und erforderlich.

3.2 Der Einwand des Beschwerdegegners, den beiden Personalgeschäften fehle ein unmittelbarer Zusammenhang zur Prüfung der Jahresrechnung, vermag daher nicht zu überzeugen. Der Beschwerdegegner legt nicht dar, weshalb gerade diese beiden Anstellungsbeschlüsse – anders als andere ausgabenwirksame Beschlüsse, die er der Beschwerdeführerin herausgegeben hat – keinen Bezug zum Finanzhaushalt aufweisen sollen. Würde seiner Auffassung gefolgt, wären Anstellungsentscheide und die daraus fliessenden Personalkosten der Prüfung durch die Rechnungsprüfungskommission generell entzogen. Damit bliebe ein wesentlicher Bereich der Aufwandentwicklung der Gemeinde ohne unabhängige Kontrolle, was mit dem gesetzlichen Auftrag der Rechnungsprüfungskommission nach § 94 Abs. 2 GG nicht vereinbar wäre. Entgegen der Auffassung des Beschwerdegegners beansprucht die Beschwerdeführerin damit keine allgemeine Geschäftsprüfungs- oder Oberaufsichtsfunktion im Sinne von § 94 Abs. 3 GG. Sie verlangt nicht die Kontrolle der Geschäftsführung des Gemeinderats, der Zweckmässigkeit personalpolitischer Entscheide oder der Auswahl der angestellten Personen, sondern Einsicht in zwei konkret bezeichnete, ausgabenwirksame Beschlüsse zwecks Prüfung der Jahresrechnung. Dies ist Rechnungsprüfung im angestammten Sinn und bewegt sich innerhalb des Wirkungskreises nach § 94 Abs. 2 GG.

3.3 Ebenso wenig verfängt der Hinweis des Beschwerdegegners, er habe der Beschwerdeführerin bereits umfangreiche Einsicht in andere prüfungsrelevante Unterlagen gewährt. Der Anspruch aus § 95 Abs. 1 GG besteht für jede Unterlage, deren Einsicht zur Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich ist. Die Herausgabe zahlreicher anderer Beschlüsse vermag die Verweigerung der Einsicht in die beiden hier strittigen Beschlüsse nicht zu rechtfertigen, zumal diese – wie dargelegt – einen unmittelbaren Bezug zum Prüfauftrag aufweisen. Auch die jährlich abgegebene Vollständigkeitserklärung, mit welcher die Gemeinde allfällige finanzielle Risiken offenlegt, ersetzt die eigene Prüfung durch die Rechnungsprüfungskommission nicht; sie ist deren Gegenstand, nicht deren Surrogat.

3.4 Soweit sich der Beschwerdegegner schliesslich auf Ziff. 3.4 des angefochtenen Beschlusses beruft, wonach Personalgeschäfte generell von der Einsicht ausgenommen werden, ist festzuhalten, dass der Gemeinderat das gesetzliche Einsichtsrecht der Rechnungsprüfungskommission nicht durch eigenen Beschluss oder eigene Reglementierung kategorisch beschneiden kann. Der Umfang des Einsichtsrechts ergibt sich aus § 95 Abs. 1 GG und bemisst sich nach dem funktionalen Zusammenhang mit dem gesetzlichen Prüfauftrag im Einzelfall. Ein genereller, kategorialer Ausschluss ganzer Geschäftsbereiche – namentlich sämtlicher Personalgeschäfte ungeachtet ihrer finanziellen Tragweite – findet im Gesetz keine Grundlage und ist mit dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung nicht vereinbar.

4. Zu prüfen bleibt, ob dem Einsichtsanspruch der Beschwerdeführerin das Amtsgeheimnis oder der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen entgegensteht.

4.1 Nach § 13 Abs. 1 GG ist es den Mitgliedern von Gemeindebehörden und Kommissionen sowie den gemeindlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern untersagt, Drittpersonen, anderen Gemeindebehörden oder kantonalen Amtsstellen Tatsachen mitzuteilen, die sie bei der Ausübung ihres Amtes erfahren und an denen ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse oder ein Persönlichkeitsschutzinteresse besteht oder die gemäss besonderer Vorschrift geheim zu halten sind. Vorbehalten bleiben indessen ausdrücklich die Fälle, in denen eine Auskunftspflicht, ein Auskunftsrecht oder eine Entbindung vom Amtsgeheimnis vorliegt (§ 13 Abs. 1 Satz 2 GG). Eine solche gesetzliche Auskunftspflicht statuiert § 95 Abs. 2 GG: Die Organe der Gemeinde sind verpflichtet, der Rechnungsprüfungskommission zur Erfüllung ihrer Aufgabe Auskunft zu erteilen. Im Umfang, in welchem der Rechnungsprüfungskommission nach § 95 GG ein Einsichts- und Auskunftsanspruch zusteht, steht das Amtsgeheimnis der Informationsweitergabe somit von Gesetzes wegen nicht entgegen. Hinzu kommt, dass die Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission als Mitglieder einer Gemeindebehörde ihrerseits dem Amtsgeheimnis nach § 13 GG unterstehen und diese Pflicht auch nach Auflösung des amtlichen Verhältnisses fortbesteht (§ 13 Abs. 2 GG). Die Informationen verlassen den geschützten behördlichen Bereich nicht. Sie werden lediglich innerhalb der Gemeindeorgane demjenigen Organ zugänglich gemacht, dem das Gesetz die Kontrolle des Finanzhaushalts überträgt.

4.2 Zutreffend ist, dass Beschlüsse über Anstellungen regelmässig Personendaten und mitunter besonders schützenswerte Angaben enthalten können, etwa zu gesundheitlichen Verhältnissen, zu Leistungsbeurteilungen oder zu weiteren höchstpersönlichen Umständen der betroffenen Mitarbeitenden. Der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen ist ein gewichtiges Anliegen und bei der Gewährung der Einsicht zu wahren. Er rechtfertigt indessen keinen vollständigen Ausschluss der Einsicht, sondern verlangt nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit eine differenzierte Lösung. Für die Prüfung des Finanzhaushalts benötigt die Beschwerdeführerin diejenigen Angaben, welche die finanzielle Tragweite der Anstellung und deren Übereinstimmung mit den einschlägigen Reglementen und Richtlinien erkennen lassen, namentlich Funktion, Pensum, Dauer der Befristung, Einreihung bzw. Besoldung und weitere entschädigungsrelevante Bedingungen. Nicht erforderlich sind demgegenüber besonders schüt-

zenswerte Personendaten ohne finanziellen Bezug. Solche Angaben können vor der Einsichtnahme durch geeignete Massnahmen, insbesondere durch Schwärzung, geschützt werden. Die Einsicht lässt sich damit auf die für die Prüfung erforderlichen Informationen beschränken, ohne den Prüfauftrag der Beschwerdeführerin zu unterlaufen. Die Schwärzung stellt gegenüber der vollständigen Verweigerung die mildere, gleichermassen geeignete Massnahme dar. Dass eine solch differenzierte Herausgabe im konkreten Fall nicht möglich oder unzumutbar wäre, macht der Beschwerdegegner nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. Er hat sich mit dem von der Beschwerdeführerin bereits in der Replik angeregten Vorgehen einer teilweisen Schwärzung nicht auseinandergesetzt.

4.3 Auch aus datenschutzrechtlicher Sicht ergibt sich nichts anderes. Die Bekanntgabe der für die Prüfung erforderlichen Daten an die Rechnungsprüfungskommission stützt sich auf die gesetzliche Grundlage von § 95 GG und erfolgt zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. Über den Umfang der Einsicht entscheidet der Beschwerdegegner als das für die in den Beschlüssen enthaltenen Daten verantwortliche Organ. Er hat es damit in der Hand, dem Persönlichkeitsschutz durch die vorgängige Schwärzung besonders schützenswerter Personendaten Rechnung zu tragen. Damit werden die berechtigten Geheimhaltungsinteressen gewahrt, ohne dass der gesetzliche Prüfauftrag der Beschwerdeführerin vereitelt wird.

5. Zusammenfassend ergibt sich, dass die beiden strittigen Beschlüsse betreffend die befristeten Anstellungen unmittelbare finanzielle Verpflichtungen der Gemeinde begründen und damit einen klaren Bezug zum gesetzlichen Prüfauftrag der Beschwerdeführerin nach § 94 Abs. 2 GG aufweisen. Die verlangte Einsicht ist zur Erfüllung der Aufgaben der Beschwerdeführerin geeignet und erforderlich, weshalb ihr gestützt auf § 95 Abs. 1 GG ein Anspruch auf Einsicht in diese Beschlüsse zusteht. Das Amtsgeheimnis nach § 13 GG und der Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen stehen der Einsicht nicht entgegen. Ihnen kann durch die vorgängige Schwärzung besonders schützenswerter Personendaten respektive von Angaben ohne finanziellen Bezug Rechnung getragen werden. Die vollständige Verweigerung der Herausgabe erweist sich als unverhältnismässig und verletzt § 95 Abs. 1 GG. Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen. Der Beschwerdegegner ist anzuweisen, der Beschwerdeführerin Einsicht in die beiden Beschlüsse betreffend die befristete Anstellung als Gemeindeschreiber-Stellvertreter (Notar) aus der Sitzung vom 12. Mai 2025 und die befristete Anstellung als Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin (Notarin) aus der Sitzung vom 1. Dezember 2025 zu gewähren, wobei Angaben ohne Bezug zur finanziellen Tragweite der Anstellungen vorgängig zu schwärzen sind.

III.

1. Gemäss § 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG trägt im Beschwerdeverfahren vor den Verwaltungsbehörden grundsätzlich die unterliegende Partei die Kosten. Vorbehalten bleibt die Kostenbefreiung gemäss §§ 24 und 25 VRG (§ 23 Abs. 4 VRG). Nach § 24 Abs. 2 VRG werden den Gemeinwesen sowie deren Behörden Kosten nur auferlegt, wenn sie am Verfahren wirtschaftlich interessiert sind oder zum Verfahren durch einen groben Verfahrensmangel oder durch eine offenbare Rechtsverletzung Anlass gegeben haben.

2. Vorliegend unterliegt der Beschwerdegegner, eine Gemeindebehörde, die in ihrem amtlichen Wirkungskreis gehandelt hat. Am Verfahren, in dem es einzig um die Abgrenzung der Zuständigkeiten und Befugnisse zweier Gemeindeorgane geht, sind weder der Beschwerdegegner noch die Beschwerdeführerin wirtschaftlich interessiert. Der Beschwerdegegner hat die strittige Rechtsfrage in vertretbarer Weise beurteilt, sein Vorgehen auf eingeholte fachliche Stellungnahmen gestützt und den Konflikt mit einem begründeten, anfechtbaren Beschluss einer geordneten Überprüfung zugeführt. Ein grober Verfahrensmangel oder eine offenbare

Rechtsverletzung, die Anlass zum Verfahren gegeben hätte, liegt nicht vor. Die Voraussetzungen für eine Kostenaufgabe an den Beschwerdegegner nach § 24 Abs. 2 VRG sind demnach nicht erfüllt. Es sind somit keine Verfahrenskosten zu erheben.

3. Im Rechtsmittelverfahren ist der ganz oder teilweise obsiegenden Partei zulasten der unterliegenden Partei eine Parteientschädigung nach Massgabe ihres Obsiegens zuzusprechen (§ 28 Abs. 2 VRG). Die obsiegende Beschwerdeführerin ist ein Organ der Gemeinde, hat in ihrem amtlichen Wirkungskreis gehandelt, war nicht anwaltlich vertreten und macht keine entschädigungspflichtigen Aufwendungen geltend. Es sind daher keine Parteientschädigungen zuzusprechen.

Der Regierungsrat beschliesst:

1. Die Verwaltungsbeschwerde vom 8. April 2026 wird gutgeheissen. Der Beschwerdegegner wird angewiesen, der Beschwerdeführerin Einsicht in die beiden Gemeinderatsbeschlüsse betreffend die befristete Anstellung als Gemeindeschreiber-Stellvertreter (Notar) aus der Sitzung vom 12. Mai 2025 und betreffend die befristete Anstellung als Gemeindeschreiberin-Stellvertreterin (Notarin) aus der Sitzung vom 1. Dezember 2025 (gemäss GR-Beschluss Nr. 2026-31 vom 23. März 2026) zu gewähren. Angaben ohne Bezug zur finanziellen Tragweite der Anstellungen sind vorgängig zu schwärzen.
2. Auf das Feststellungsbegehren des Beschwerdegegners wird nicht eingetreten.
3. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben und keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach der Mitteilung beim Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizufügen oder genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich beizufügen.
5. Mitteilung an:
 - Rechnungsprüfungskommission der Gemeinde Steinhausen (A-Post Plus)
 - Gemeinde Steinhausen, Gemeinderat, Bahnhofstrasse 3, 6312 Steinhausen (A-Post Plus)
 - Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)

Zug, 18. August 2026

Regierungsrat des Kantons Zug

Andreas Hostettler
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber