

rer Sitzungen zu wählen. Das vom Zugangsgesuch des Beschwerdeführers betroffene Beschlussprotokoll der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 stellt beispielsweise ein ausführliches Beschlussprotokoll dar und enthält sämtliche notwendigen Angaben, um die Voraussetzungen von § 4 Abs. 2 der Verordnung über die Aktenführung zu erfüllen. Es gibt namentlich Auskunft über Ort, Zeitpunkt, Teilnehmer und Protokollführer der Sitzung sowie über die behandelten Traktanden und die allenfalls gefassten Beschlüsse. Die Vorbringen des Beschwerdeführers erweisen sich daher als unbegründet.

Beschluss des Regierungsrates vom 24. März 2015

2.2 § 7, § 12 Abs. 1, § 13 Abs. 1, § 15 Abs. 2, § 17 Abs. 1 ÖffG, § 22 Abs. 1 VRG

Regeste:

§ 7 ÖffG – Einsicht in amtliche Dokumente kann nur in dem Masse verlangt werden, als sie tatsächlich bestehen. Das Öffentlichkeitsgesetz bestimmt nicht, wie Sitzungsprotokolle abzufassen sind, und gibt der gesuchstellenden Person keinen Anspruch auf Überprüfung, ob das Sitzungsprotokoll dem tatsächlichen Inhalt der Sitzung entspricht (Erw. I.4).

§ 13 Abs. 1 ÖffG – Das Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten ist an die Behörde zu richten, die das Dokument erstellt oder von Dritten, die dem Öffentlichkeitsgesetz nicht unterstehen, als Hauptadressatin erhalten hat. Diese Behörde ist auch für den Entscheid über das Zugangsgesuch zuständig (Erw. II.1).

§ 15 Abs. 2 ÖffG – Anforderungen an die Begründungsdichte, wenn die Behörde ein Zugangsgesuch mit einer Verfügung ganz oder teilweise abweist (Erw. II.2).

§ 9 Abs. 2 ÖffG – Ein Sitzungsprotokoll ist ein amtliches Dokument, dessen Traktanden mehrere Geschäfte betreffen können. Daher muss für jedes einzelne Traktandum bzw. Geschäft geprüft werden, ob der Zugang gewährt werden kann oder ob Einschränkungsründe vorliegen (Erw. II.3.1 und II.3.2).

§ 12 Abs. 1 ÖffG – Amtliche Dokumente dürfen erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist (Erw. II.3.4).

§ 17 Abs. 1 ÖffG und § 22 Abs. 1 VRG – Wird gegen eine Verfügung über ein Zugangsgesuch beim Regierungsrat Beschwerde erhoben, sind für dessen Behandlung Verfahrenskosten zu erheben. Nur das erstinstanzliche Zugangsverfahren ist in der Regel kostenlos (Erw. III.1).

Aus dem Sachverhalt:

X. reichte am 12. Juni 2014 mittels des auf der Website des Kantons Zug aufgeschalteten Online-Formulars ein Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung

vom 20. Februar 2014 (Öffentlichkeitsgesetz [ÖffG]; BGS 158.1) ein und verlangte Einsicht in das Beschlussprotokoll der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014. (...) Am 22. September 2014 erliess die Direktion des Innern eine Verfügung und hiess das Zugangsgesuch von X. teilweise gut. Sie stellte ihm eine Kopie des Beschlussprotokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 zu, wobei die Traktanden 4, 5, 6 und 8 ganz oder teilweise eingeschwärzt wurden. Die Einschwärzungen wurden damit begründet, dass diese Traktanden Teil eines laufenden Regierungsratsgeschäfts oder Rechtsmittelverfahrens seien oder Personalgeschäfte enthalten würden, welche aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht eröffnet werden könnten. Mit Eingabe vom 12. Oktober 2014 reichte X. (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim Regierungsrat des Kantons Zug eine Verwaltungsbeschwerde gegen die Verfügung der DI vom 22. September 2014 ein (...).

Aus den Erwägungen:

I.

(...)

4. Im Beschwerdeantrag Ziffer 4 verlangt der Beschwerdeführer, es sei zu prüfen, ob das Protokoll der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 dem tatsächlichen Inhalt der Sitzung entspricht und ob die geltenden Richtlinien zur Protokollierung und Archivierung eingehalten wurden. Anfechtungsobjekt im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist die Verfügung der DI vom 22. September 2014 über das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers. Das Anfechtungsobjekt bildet den Rahmen, der den möglichen Umfang des Streitgegenstands begrenzt. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die Vorinstanz nicht entschieden hat und über welche sie nicht entscheiden musste, können nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sein (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-602/2009 vom 17. September 2009 E. 2.2). Gegenstand der vorliegend angefochtenen Verfügung ist der Anspruch des Beschwerdeführers auf Einsicht in das gewünschte amtliche Dokument nach den Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes. Nur in diesem Ausmass wurde über das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers entschieden. Nicht Inhalt der angefochtenen Verfügung und ganz allgemein nicht Gegenstand des Öffentlichkeitsgesetzes ist die Frage, wie Behörden Protokolle abzufassen haben. Das Öffentlichkeitsgesetz gewährt Privatpersonen einzig das Recht auf Einsicht in amtliche Dokumente, schreibt den Behörden indes nicht vor, wie diese zu verfassen sind, und gibt Privaten auch nicht das Recht auf Überprüfung, ob der Inhalt des amtlichen Dokuments vollständig ist und den Tatsachen entspricht. Einsicht in amtliche Dokumente kann folglich nur in dem Masse verlangt werden, als sie tatsächlich bestehen. Der Beschwerdeführer versucht mit

seinem Beschwerdeantrag Ziffer 4, den Streitgegenstand über das Anfechtungsobjekt hinaus zu erweitern, was prozessual unzulässig ist (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, N. 688; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-602/2009 vom 17. September 2009 E. 2.2). Auf diesen Antrag ist daher mangels Anfechtungsobjekts nicht einzutreten. (...)

II.

1. Die angefochtene Verfügung vom 22. September 2014, mit welcher über das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers entschieden wurde, wurde von der DI erlassen. Der Beschwerdeführer spricht ihr dieses Recht ab und macht geltend, als betroffene Behörde sei sie befangen. Eine neutrale Stelle, die kein Interesse an der Unterdrückung von Informationen habe, hätte den Entscheid fällen müssen. (...)

Die Zuständigkeitsordnung zur Beurteilung von Zugangsgesuchen ist im Öffentlichkeitsgesetz abschliessend geregelt. Gemäss § 13 Abs. 1 ÖffG ist das Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten an die Behörde zu richten, die das Dokument erstellt oder von Dritten, die diesem Gesetz nicht unterstehen, als Hauptadressatin erhalten hat. Dieser Behörde obliegt auch der Entscheid über die Gewährung, Einschränkung oder Verweigerung des Zugangs (§ 15 Abs. 1 ÖffG). Der Gesetzgeber hat diese Entscheidkompetenz bewusst der Behörde übertragen, die Verfasserin des betroffenen amtlichen Dokuments ist, da diese am besten dazu in der Lage ist zu beurteilen, in welchem Ausmasse dem Zugangsgesuch entsprochen werden kann (vgl. auch ISABELLE HÄNER, in: *Handkommentar zum Öffentlichkeitsgesetz*, 2008, N. 16 zu Art. 10 BGÖ). (...)

2. Der Beschwerdeführer macht weiter eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Er moniert, in der angefochtenen Verfügung werde nicht angegeben, welcher der darin genannten Einschränkungsgründe auf die einzelnen eingeschwärzten Teile des Protokolls entfalle. Um eine Beschwerde begründen zu können, sei dies jedoch unerlässlich. Die Begründung für die Einschränkung des Zugangs müsse für die einzelnen Traktanden spezifiziert werden und könne nicht pauschal für ein ganzes Dokument erfolgen.

2.1 Gemäss § 20 Abs. 1 VRG ist der Entscheid einer Behörde in der Regel schriftlich zu begründen. Diese Begründungspflicht ist Ausfluss des verfassungsmässigen Anspruchs einer Partei auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Die Begründungspflicht soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und der betroffenen Partei ermöglichen, den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sowohl die Partei als auch die Rechtsmittelinstanz sich ein Bild über die Tragweite des Entscheids machen können.

In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 I 270 E. 3.1 S. 277; 135 III 513 E. 3.6.5 S. 520; 134 I 83 E. 4.1 S. 88). An die Begründungspflicht sind höhere Anforderungen zu stellen, wenn ein Entscheid schwer in die Rechtsstellung einer Partei eingreift, wenn eine komplexe Sach- und Rechtslage vorliegt oder wenn der Behörde ein weiter Ermessensspielraum zusteht (HÄFELIN / MÜLLER / UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N. 1707; RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. 2010, N. 347). Bei schematischen Rechtsanwendungsakten wie Massenverfügungen im Steuerrecht werden geringere Anforderungen an die Begründungsdichte gestellt. Hier kann bereits ein Hinweis auf die angewendete Norm oder eine formelhafte Begründung hinreichend sein (KASPAR PLÜSS, in: Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N. 26 zu § 10 VRG / ZH).

2.2 Die DI liess dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 22. September 2014 eine Kopie des Beschlussprotokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 zukommen und schwärzte die Traktanden 4, 5, 6 sowie 8 ganz oder teilweise. In der Verfügung führte sie zur Begründung der Einschränkung des Zugangs aus, das amtliche Dokument bilde in einigen Bereichen Teil eines laufenden Regierungsratsgeschäfts, enthalte in einem anderen Bereich Personalgeschäfte, die aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht eröffnet werden könnten, und ein letzter Teil betreffe ein hängiges Rechtsmittelverfahren. Als mit den politischen Gegebenheiten des Kantons Zug vertrauter Medienschaffender konnte der Beschwerdeführer anhand dieser Begründung und mittels Durchlesen des ihm zugestellten Dokuments ohne Schwierigkeiten erkennen, dass der Einschränkungsground des noch nicht abgeschlossenen Verfahrens (§ 12 Abs. 1 ÖffG) sich auf die bloss teilweise eingeschwärzten Traktanden 4 (Motion betreffend Denkmalpflege) und 8 (Kommunikation: was kann man verbessern) bezieht. Zu den beiden anderen Traktanden konnte er dem eingeschwärzten Protokoll nichts entnehmen, doch gab ihm die Begründung der DI den ungefähren Gegenstand der eingeschwärzten Passagen und die Verweigerungsgründe bekannt. Mit diesen Ausführungen war der Beschwerdeführer in der Lage, die Gründe, welche zur teilweisen Abweisung seines Zugangsgesuchs geführt haben, nachzuvollziehen und gegebenenfalls eine Verwaltungsbeschwerde zu erheben und ordnungsgemäss zu begründen. Es liegt in der Natur der Sache, dass eine Behörde nicht immer im Detail angeben kann, weshalb einem Zugangsgesuch nach den Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes ganz oder teilweise nicht entsprochen werden kann. Durch eine zu detaillierte Begründung würde sie oftmals den Inhalt des betroffenen amtlichen Dokuments preisgeben. In solchen Fällen ist es daher ausreichend, dass die Behörde die Gründe für

die Einschränkung des Zugangs lediglich in groben Zügen wiedergibt. Die Begründungsdichte hat allerdings auch dann so hoch zu sein, dass die gesuchstellende Person den Entscheid der Behörde sowie die Ausübung ihres Ermessens nachvollziehen und im Beschwerdeverfahren anfechten kann. Gerade wenn zwischen dem Interesse der gesuchstellenden Person am Zugang zum amtlichen Dokument und entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Geheimhaltungsinteressen abgewogen werden muss, müssen sich die Feststellung, Gewichtung und Abwägung der Interessen klar aus der Begründung ergeben (ISABELLE HÄNER, a.a.O., N. 8 zu Art. 15 BGÖ). Diese Anforderungen an die Begründungsdichte werden im vorliegenden Fall durch die Verfügung der DI vom 22. September 2014 erfüllt. Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs erweist sich daher als unbegründet.

3. Zu prüfen ist im Folgenden, ob die DI den Zugang zu den Traktanden 4, 5, 6 und 8 des Beschlussprotokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 zu Recht durch Einschwärgungen eingeschränkt hat.

3.1 Das Öffentlichkeitsgesetz gewährt jeder Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskunft über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten, soweit nicht die im Gesetz vorgesehenen Einschränkungsgründe einem Zugang entgegenstehen. Der Zugang zu amtlichen Dokumenten kann namentlich eingeschränkt, aufgeschoben, mit Auflagen versehen oder verweigert werden, soweit überwiegende öffentliche oder private Interessen im Sinne von § 10 oder § 11 ÖffG entgegenstehen (§ 9 Abs. 1 ÖffG). Einschränkungen des Zugangs beziehen sich nur auf den schutzwürdigen Teil eines Dokuments und sind nur so lange möglich, als das überwiegende Interesse an der Geheimhaltung besteht (§ 9 Abs. 2 ÖffG). In jedem Fall dürfen amtliche Dokumente aber erst dann zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist (§ 12 Abs. 1 ÖffG). Auch bleiben spezialgesetzliche Regelungen für den Zugang zu bestimmten Informationen und amtlichen Dokumenten vorbehalten (§ 5 ÖffG).

3.2 Das in § 7 ÖffG statuierte Zugangsrecht bezieht sich auf amtliche Dokumente im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes. Als solches gilt gemäss § 6 Abs. 1 ÖffG 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 welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft. In der Mehrzahl der Fälle betrifft ein amtliches Dokument ein einzelnes Geschäft einer Behörde, beispielsweise Berichte, Stellungnahmen, Gutachten, Statistiken etc. Auch Protokolle von Sitzungen einer Behörde fallen unter die Definition des amtlichen Dokuments im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes. Indes weist ein Sitzungsprotokoll eine Doppelnatur auf. Einerseits stellt ein Protokoll ein genau bezeichnetes amtliches Dokument dar, andererseits betrifft es meist 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. Dieser Doppelnatur muss unter dem Aspekt des Öffentlichkeitsgesetzes Rechnung getragen werden. Verlangt eine Person Einsicht in das gesamte Protokoll oder wesentliche Teile davon, könnte eine unzulässige «Fishing Expedition» vorliegen. Daher muss für jedes einzelne Traktandum bzw. Geschäft geprüft werden, ob der Zugang gewährt werden kann oder ob Einschränkungsgründe vorliegen. Diese Prüfung hat die DI in ihrer angefochtenen Verfügung vom 22. September 2014 vorgenommen und den Zugang zu einigen Traktanden des Protokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 eingeschränkt.

3.3 Traktandum 4 des Beschlussprotokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 betrifft die Besprechung der Motion der Kantonsräte Thiemo Hächler, Daniel Abt und Manuel Brandenburg betreffend Neuorganisation der Denkmalpflege im Kanton Zug vom 13. Januar 2014 (Vorlage Nr. 2342.1 – Laufnummer 14549) und deren Auswirkungen. Diese Motion ist im Kantonsrat hängig und provisorisch für die Sitzung vom 30. April 2015 zur Behandlung traktandiert. Dieses Traktandum wurde mit Ausnahme des Titels und der ersten drei Sätze eingeschwärzt. Der Beschwerdeführer rügt, mit der Begründung eines hängigen politischen Vorstosses könnten nicht weite Teile des Protokolls eingeschwärzt werden. Andernfalls würde eine vernünftige Einsicht in jegliche Behördentätigkeit verunmöglicht. Diese Argumentation geht fehl. Gemäss § 12 Abs. 1 ÖffG dürfen amtliche Dokument erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist. Diese Bestimmung dient dem Schutz der freien Meinungsbildung der betroffenen Behörde. Sie soll vor äusserem Druck, den die sofortige Gewährung des Zugangs zu Dokumenten verursachen könnte, geschützt werden (MAHON/GONIN, in: Handkommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 2008, N. 26 zu Art. 8 BGÖ). Eine Ausnahme zu diesem Einschränkungsgrund ist nicht gegeben. Der Zugang zum betroffenen amtlichen Dokument kann daher in jedem Fall verweigert bzw. aufgeschoben werden, bis der politische oder administrative Entscheid in der Sache getroffen wurde. Da der Kantonsrat bislang noch nicht über die Erheblicherklärung der vorgenannten Motion befunden hat, liegt noch kein abschliessender Entscheid in diesem Geschäft vor. Die Einschränkung des Zugangs zu diesem Traktandum erfolgte daher zu Recht.

3.4 Traktandum 5 des Beschlussprotokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 betrifft Personalfluktuationen im Amt für Denkmalpflege und Archäologie. Die DI lehnte den Zugang zu diesem Traktandum in ihrer Verfügung vom 22. September 2014 aus Persönlichkeitsschutzgründen ab. § 9 Abs. 1 i.V.m. § 11 ÖffG erlaubt die Einschränkung des Zugangs, wenn überwiegende private Interessen, zu welchen auch der Schutz der Privatsphäre gehört, es verlangen. Im Protokoll werden indes keine Personen namentlich genannt und es ist nicht nachvollziehbar, inwiefern der blosser Hinweis, dass Mitarbeitende

gekündigt haben, ihre privaten Interessen verletzen könnte. Personalfluktuationen sind bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern ein übliches Geschehen. Es liegen daher keine schützenswerten privaten Interessen vor, welche eine Einschränkung des Zugangs gerechtfertigt hätten. In ihrer Stellungnahme vom 26. Januar 2015 begründete die DI die Einschränkung abweichend, dass damals noch vakante Stellen zu besetzen gewesen seien und somit ein laufendes Geschäft vorgelegen habe. Diese Stellen seien mittlerweile besetzt, weshalb nunmehr der Zugang zu Traktandum 5 gewährt werden könne. Gemäss § 12 Abs. 1 ÖffG dürfen amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage bilden, getroffen ist. Die Neubesetzung von Stellen im Amt für Denkmalpflege und Archäologie gilt als laufendes Geschäft im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG (vgl. MAHON/GONIN, a.a.O., N. 29 zu Art. 8 BGÖ; Bundesamt für Justiz, Öffentlichkeitsgesetz: Leitfaden Gesuchsbeurteilung und Checkliste, S. 9). Die Ausführungen in Traktandum 5 des Protokolls betreffen unter anderem die Anforderungen an die Bewerbenden für die aufgrund der Personalfluktuations neu zu besetzenden Stellen und die diesen Anforderungen zugrundeliegenden Bedürfnisse des Amtes für Denkmalpflege und Archäologie. Sie stehen damit in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Auswahl der Bewerbenden und dem Anstellungsentscheid (vgl. MAHON/GONIN, a.a.O., N. 30 zu Art. 8 BGÖ; Bundesamt für Justiz, Öffentlichkeitsgesetz: Leitfaden Gesuchsbeurteilung und Checkliste, S. 9). Die DI durfte daher den Zugang zu den Informationen zur Neubesetzung von Stellen im Amt für Denkmalpflege und Archäologie ablehnen, um die freie Willensbildung des Amtes beim Entscheid über die Auswahl der neuen Mitarbeitenden zu gewährleisten. Wie die DI allerdings einräumt, ist die Besetzung der Stellen mittlerweile erfolgt und damit der administrative Entscheid über dieses Geschäft getroffen. Somit liegt zum jetzigen Zeitpunkt eine veränderte Sachlage vor. Gemäss § 47 Abs. 2 VRG sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Beschwerdeentscheides massgebend, soweit sich aus der Natur der Streitsache nichts anderes ergibt. Da zum jetzigen Zeitpunkt kein Einschränkungsgrund im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG mehr vorliegt, ist dem Beschwerdeführer vollumfänglich Zugang zu Traktandum 5 des Protokolls zu gewähren. Die Beschwerde ist in diesem Punkt mithin gutzuheissen.

3.5 (...)

3.6 Traktandum 8 des Beschlussprotokolls der ausserordentlichen Sitzung der kantonalen Denkmalkommission vom 12. Mai 2014 betrifft schliesslich das Thema «Kommunikation: was kann man verbessern». Dieses Traktandum umfasst fünf Absätze. Die DI hat dem Beschwerdeführer in ihrer Verfügung vom 22. September 2014 den Zugang zum Titel sowie zu den Absätzen drei bis fünf gewährt, die ersten beiden Absätze hingegen eingeschwärzt. Zur Begründung brachte sie vor, es seien verschiedene Themenbereiche im Sinne eines Meinungsaustausches gestreift worden, was naturgemäss lediglich vorbereitenden Charakter habe. Ein neues Kommunikations-

konzept sei noch nicht umgesetzt worden. Die Analyse der ersten beiden Absätze von Traktandum 8 des Protokolls stützt die Ausführungen der DI. Beide Absätze enthalten Ausführungen zu Optimierungsmöglichkeiten bei der Kommunikation, welche im Rahmen eines neuen Kommunikationskonzepts umgesetzt werden sollen. Da es sich um Vorbereitungsarbeiten in einem frühen Stadium handelt, liegt ein laufendes Verfahren bzw. offenes Geschäft im Sinne von § 12 Abs. 1 ÖffG vor (vgl. Erwägungen 3.3 und 3.5). Die DI hat dem Beschwerdeführer daher zu Recht den Zugang zu diesen Teilen des Protokolls verwehrt.

III.

1. Im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat trägt grundsätzlich die unterliegende Partei die Verfahrenskosten (§ 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG). Hat im Beschwerdeverfahren keine Partei ganz obsiegt, sind die Kosten in dem Verhältnis zu teilen, in welchem die Parteien unterlegen sind (§ 23 Abs. 2 VRG). Unterliegende Partei ist beim vorliegenden Ausgang des Verfahrens zu wesentlichen Teilen der Beschwerdeführer. Er obsiegt lediglich in einem Punkt, unterliegt hingegen in allen anderen. Die Verfahrenskosten sind somit ihm zu wesentlichen Teilen aufzuerlegen und lediglich in einem geringen Umfange auf die Staatskasse zu nehmen (§ 24 Abs. 1 VRG; vgl. MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 1997, N. 9 zu Art. 108 VRPG/BE). Entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers stellt die Bestimmung von Art. 17 Abs. 1 ÖffG, wonach das Zugangsverfahren in der Regel kostenlos ist, keinen Grund für den Verzicht auf die Erhebung von Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren dar. Diese Regelung beschränkt sich allein auf das erstinstanzliche Verfahren vor der Behörde, die das betroffene amtliche Dokument erstellt und über das Zugangsgesuch zu befinden hat. Für das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat gilt hingegen der in § 22 Abs. 1 VRG statuierte Grundsatz, dass Behörden für ihre Amtshandlungen Gebühren zu erheben haben. (...)

Beschluss des Regierungsrats vom 24. März 2015