

**Beauftragte für Information
und Datenschutz**

Baselstrasse 40
4509 Solothurn
Telefon 032 627 23 91
datenschutz.so.ch

07.01_2026_12

Solothurn, 15. Juli 2026 / flu

Empfehlung

gemäss § 36 Abs. 3 des Informations- und Datenschutzgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

A.

(nachfolgend «Gesuchstellende Person»)

und der

Solothurner Spitäler AG

(nachfolgend «Behörde»)

I. Sachverhalt

1. Mit Schreiben vom 13. November 2023 stellte die gesuchstellende Person gleichzeitig beim Regierungsrat und der Behörde ein Zugangsgesuch zur Aufhebungsvereinbarung zwischen der Behörde und einem ehemaligen Mitglied der Geschäftsleitung sowie zum Regierungsratsbeschluss, mit welchem diese Aufhebungsvereinbarung genehmigt worden war.
2. Die Staatskanzlei stellte der gesuchstellenden Person am 11. Dezember 2024 den entsprechenden Regierungsratsbeschluss (RRB 2024/553) zu, nachdem die Beauftragte für Information und Datenschutz (nachfolgend «Beauftragte») am 15. Oktober 2024 in einem Verfahren zwischen der Staatskanzlei und einer anderen Privatperson die Herausgabe dieses Beschlusses empfohlen hatte.¹ Der Zugang zur Aufhebungsvereinbarung zwischen der Behörde und dem ehemaligen Mitglied der Geschäftsleitung wurde hingegen mit der Begründung verweigert, diese sei nicht Teil des Regierungsratsbeschlusses und daher nicht Gegenstand des damaligen Zugangsgesuchs gewesen.
3. Am 20. Dezember 2024 stellte die gesuchstellende Person bei der Beauftragten Antrag auf Schlichtung. Die Staatskanzlei verwies im Rahmen der Instruktion auf die Zuständigkeit der

¹ Empfehlung vom 15. Oktober 2024, abrufbar unter https://so.ch/fileadmin/internet/staatskanzlei/stk-info-ds/04_Oeffentlichkeitsprinzip/Empfehlungen/Empfehlung_Regierungsratsbeschluss_Aufhebungsvereinbarung.pdf

Behörde. Die Beauftragte beendete das Verfahren am 22. Mai 2025 mit der Begründung, dass Zuständigkeitskonflikte nicht Gegenstand eines Schlichtungsverfahrens seien.

4. Die Staatskanzlei bestätigte gegenüber der gesuchstellenden Person mit E-Mail vom 30. Juni 2025, dass sich die Solothurner Spitäler AG als zuständig erachte und sie das Gesuch entsprechend an diese weitergeleitet habe.
5. Die gesuchstellende Person stellte am 19. Januar 2026 bei der Beauftragten einen Antrag auf Schlichtung. Die Behörde habe keine Stellung zum Gesuch genommen und ihr die Aufhebungsvereinbarung nicht zugänglich gemacht.
6. Die Behörde hielt in ihrer Stellungnahme vom 04. Februar 2026 fest, dass das herausverlangte Dokument ein gerichtlicher Vergleich sei, in welchem ausdrücklich Stillschweigen vereinbart worden sei. Dem Zugang stünden gewichtige schützenswerte Interessen sowohl der Behörde als auch der betroffenen Drittperson entgegen. Die gesuchstellende Person verfolge zudem mutmasslich eigene Zwecke, was vom Öffentlichkeitsprinzip nicht gedeckt sei. Der Zugang sei aus diesen Gründen zu verweigern.
7. Anlässlich der Schlichtungsverhandlung vom 02. April 2026 konnte keine Einigung erzielt werden.

II. Formelle Erwägungen

8. Die Behördenqualität der Solothurner Spitäler AG in Bezug auf die Anstellungsbedingungen ihres Personals ist unbestritten (vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts vom 13. Februar 2023, VWBES.2022.241 Erw. 2.5).
9. Die gesuchstellende Person hat einen Antrag auf Schlichtung bei der Beauftragten gestellt, nachdem die Behörde weder Stellung genommen noch den verlangten Zugang gewährt hatte. Die Beauftragte tritt auf Schlichtungsgesuche auch dann ein, wenn die Behörde nicht innert angemessener Frist zum Zugangsgesuch Stellung nimmt. Davon ist bei einer Zeitspanne von mehr als sechs Monaten ohne Weiteres auszugehen.
10. Die Beauftragte ist nach Durchführung der Schlichtungsverhandlung für die Abgabe einer schriftlichen Empfehlung zuständig.

Zwischenergebnis: Die Beauftragte ist für die Abgabe einer Empfehlung nach § 36 Abs. 3 InfoDG zuständig.

III. Materielle Erwägungen

11. Das von der gesuchstellenden Person herausverlangte Dokument ist die Vereinbarung betreffend Aufhebung des Arbeitsverhältnisses zwischen der Behörde und einem ehemaligen Geschäftsleitungsmitglied. Dieses befindet sich im Besitz der Behörde und betrifft ihre Aufgabenerfüllung (Vollzug Arbeitsrecht mit angestellten Personen). Es handelt sich somit um ein amtliches Dokument nach § 4 Abs. 1 InfoDG.
12. Von der Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips ausgenommen sind grundsätzlich amtliche Dokumente von hängigen verwaltungsrechtlichen Klage-, Beschwerde- oder Einspracheverfahren (§ 2 Abs. 2 Bst. b InfoDG). Sollte sich die Behörde mit dem Hinweis, es handle sich um einen gerichtlichen Vergleich, auf diese Ausnahmebestimmung beziehen, ist auf den

rechtskräftigen Abschluss des entsprechenden Verfahrens hinzuweisen.²

Zwischenergebnis: Die Aufhebungsvereinbarung stellt ein amtliches Dokument dar und der Zugang ist gemäss § 12 ff. InfoDG zu prüfen.

13. Mit der Einführung des Informations- und Datenschutzgesetzes hat der Kanton Solothurn einen Paradigmenwechsel vom Prinzip der «Geheimhaltung mit Öffentlichkeitsvorbehalt» zum «Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt» vorgenommen. Zweck des Gesetzes ist die Förderung der Öffentlichkeit der Verwaltung wie auch die Wahrung schützenswerter privater und wichtiger öffentlicher Interessen. Die Entscheidungsprozesse der Behörden sollen für die Bevölkerung transparenter werden. Es soll Vertrauen in den Staat und seine Behörden geschaffen, die Akzeptanz für behördliches Handeln erhöht und die Umsetzung politischer Massnahmen begünstigt werden. Zur Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips wird ausgeführt, es liege im öffentlichen Interesse zu wissen, wie die Behörde im Einzelfall gehandelt habe, wie öffentliche Gelder eingesetzt würden oder wie eine Behörde funktioniere (vgl. SOG 2020 Nr. 6 Erw. 5.3; Urteil des Verwaltungsgerichts vom 02. April 2025 [VWBES.2024.362] Erw. 4.1; Botschaft und Entwurf zum Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz vom 22. August 2000, RRB 1653/2000 [nachfolgend: Botschaft InfoDG], S. 3, 6 ff.; BGE 142 II 340 Erw. 2.2; BGE 1C_472/2017 Erw. 3.3; Bundesamt für Justiz, Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter: Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, Bern, 7. August 2013 [FAQ BGÖ], Ziff. 3.1.3).
14. Das Recht auf Zugang nach Öffentlichkeitsprinzip stellt zwingendes öffentliches Recht dar, von welchem nur in den gesetzlich vorgesehenen Ausnahmefällen abgewichen werden darf (vgl. Empfehlung der Beauftragten vom 15. Oktober 2024, Ziff. 14 m.w.H.; BGE 144 II 91 Erw. 3.3, BGE 144 I 170 Erw. 7.2). Die Gründe, welche zu einer Verweigerung, einer Einschränkung oder einem Aufschub des Zugangs führen können, sind abschliessend in § 13 InfoDG geregelt. Dabei obliegt die Beweislast für Interessen, welche die Vermutung zu Gunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten widerlegen, der zuständigen Behörde (vgl. BGE Urteil 1C_299/2019, Erw. 2 m.w.H.).
15. Die Zugang ersuchende Person muss weder ein Rechtsschutz- oder Herausgabeinteresse nachweisen (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts vom 02. April 2025, VWBES.2024.362, Erw. 4.1) noch einen Verwendungszweck angeben (Botschaft InfoDG, Erläuterung zu § 12 InfoDG). Die Argumentation der Behörde, die gesuchstellende Person verfolge mit dem Gesuch private Interessen, verkennt den Zweck des Öffentlichkeitsprinzips und dem damit verbundenen justiziablen Rechtsanspruch jeder Person auf Zugang zu amtlichen Dokumenten. Das Vorliegen eines schutzwürdigen Interesses muss einzig dann nachgewiesen werden, wenn der Zugang bei der Behörde einen besonderen Aufwand erfordern würde (§ 12 Abs. 2 InfoDG). Dies wurde im Rahmen der Prüfung des Zugangsgesuchs nicht geltend gemacht. Eine vollständige Verweigerung des Aktenzugangs aufgrund eines besonderen Aufwands käme ohnehin nur dann in Betracht, wenn ein derart ausserordentlicher Aufwand zu bewältigen wäre, dass der Geschäftsgang der Behörde nahezu lahmgelegt würde (vgl. BGE 144 I 170 Erw. 8.2). Ein rechtsmissbräuchliches Verhalten ist vorliegend nicht erkennbar und wurde von der Behörde auch nicht geltend gemacht.

Zwischenergebnis: Die Gesuchstellende Person muss kein schutzwürdiges Interesse am Zugang begründen, zumal die Behörde keinen besonderen Aufwand geltend gemacht hat. Eine Rechtsmissbräuchlichkeit ist nicht erkennbar.

² Vgl. Medienmitteilung des Verwaltungsgerichts vom 11. April 2024.

16. Die Behörde weist darauf hin, dass die Parteien in der gerichtlichen Aufhebungsvereinbarung Stillschweigen stipuliert hätten. Eine vertragliche Geheimhaltungsklausel führt indes nicht zur Verweigerung des Zugangs, da die Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsprinzips als zwingendes öffentliches Recht nicht in der Disposition der Parteien steht (vgl. SOG 2020 Nr. 6, Erw. 5.3). Daran ändert der Umstand nichts, dass der Vergleich im Rahmen eines gerichtlichen Beschwerdeverfahrens abgeschlossen wurde. Dem Verfahrensrecht ist keine gesetzliche Ausnahmeklausel vom Öffentlichkeitsprinzip zu entnehmen und das entsprechende Verfahren ist abgeschlossen (vgl. Ziff. 12 hiavor).
17. Eine Verweigerung lässt sich im vorliegenden Fall auch nicht auf § 13 Abs. 1 Bst. b InfoDG stützen. Von dieser Ausnahmeklausel erfasst werden ausschliesslich Zuschriften und Informationen, welche von Privaten ohne jede rechtliche Verpflichtung an eine Behörde mitgeteilt werden. Dies trifft insbesondere dann nicht zu, wenn Informationen im Rahmen von Vertragsverhandlungen und vertraglichen Verpflichtungen weitergegeben wurden, wie dies in der vorliegenden Konstellation der Fall ist (vgl. VWBES.2024.362 Erw. 4.1; Empfehlung des EDÖB vom 10.06.2026, Ziff. 27).

Zwischenergebnis: Das Vorliegen einer Stillschweigeklausel vermag die Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips nicht auszuschliessen. Die Ausnahmebestimmung von § 13 Abs. 1 Bst. b InfoDG gelangt nicht zur Anwendung.

18. Im Gesuch wird explizit Zugang zu Daten einer bestimmten Drittperson verlangt, womit eine Anonymisierung nicht in Betracht fällt. Es ist daher zu prüfen, ob schützenswerte private Interessen einem Zugang entgegenstehen.
19. Bei der Beurteilung von Zugangsgesuchen zu amtlichen Dokumenten, die Personendaten enthalten, orientiert sich die Beauftragte an der geltenden Gerichtspraxis des Kantons sowie des Bundes (zuletzt Empfehlung der Beauftragten vom 27. November 2025, Ziff. 19; vgl. SOG 2020 Nr. 6, Erw. 5.1). Nach der bundesrechtlichen Rechtsprechung sind die privaten Interessen insbesondere anhand der Art der betroffenen Daten, der Funktion bzw. Stellung der betroffenen Person sowie möglicher Konsequenzen einer Bekanntgabe zu gewichten. Verwaltungsangestellte können sich mit Blick auf die öffentlichen Aufgaben, welche sie erfüllen oder an deren Erfüllung sie mitwirken, grundsätzlich nicht im selben Mass auf ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung berufen wie private Dritte; ihren dem Zugang entgegenstehenden privaten Interessen kommen grundsätzlich weniger Gewicht zu, als wenn die Personendaten privater Dritter in Frage stehen (BVGer Urteil A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 Erw. 6.1.3; FLÜCKIGER/MINETTO, a.a.O., 571). Dies gilt insbesondere für Mitglieder des obersten Kaders (BVGer Urteil A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 Erw. 5.4; vgl. auch BERTIL COTTIER, Transparence et protection des données, in: Bernhard Waldmann/Florian Bergamin [Hrsg.], 10 Jahre InfoG Freiburg, Bern 2021, N 29), worunter auch die Kaderangestellten der Behörde zu subsumieren sind.³ Unabhängig von der Stellung der betroffenen Person dürfen ihre Daten jedoch nicht bekanntgegeben werden, wenn dies nicht (leicht) wieder-gutzumachende Nachteile zur Folge hat (vgl. Empfehlung des EDÖB vom 10.06.2026, Ziff. 35 m.w.H.).
20. Die Behörde hat nebst einem allgemeinen Hinweis keine Begründung vorgebracht, inwiefern schützenswerte private Interessen der betroffenen Person einem Zugang entgegenstehen würden. Wie bereits in der Empfehlung vom 15. Oktober 2015 (Ziff. 16) darauf hingewiesen, enthalten Aufhebungsvereinbarungen üblicherweise nur organisatorische und finanzielle Aspekte der Auflösung eines Arbeitsverhältnisses. Es ist nicht davon auszugehen, dass konkrete Gründe für die Aufhebung ersichtlich wären und die Vereinbarung damit

³ Vgl. Empfehlung der Beauftragten vom 15. Oktober 2025, Ziff. 15.

besonders schützenswerte Daten oder Persönlichkeitsprofile enthalten könnte (vgl. SOG 2020 Nr. 6 Erw. 5.3.2; auch Urteil des BVGer A-3609/201 vom 17. Februar 2011, Erw. 5.4). Die Behörde hat sich im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht weiter zu diesem Aspekt geäussert und insbesondere nicht dargelegt, dass aus dem betroffenen Dokument allenfalls unübliche Inhalte ersichtlich seien. Eine Beeinträchtigung des beruflichen und persönlichen Ansehens der betroffenen Person erscheint daher wenig wahrscheinlich, zumal sich gewisse Informationen aus dem bereits zugänglich gemachten RRB 2024/553 ergeben. Als ehemaliges Geschäftsleitungsmitglied gehörte die betroffene Person dem obersten Kader der Behörde an, womit ihr Schutzbedürfnis grundsätzlich geringer einzustufen ist als dasjenige einer beliebigen Drittperson.

21. Die Behörde macht auch eigene schützenswerte Interessen geltend, welche einem Zugang entgegenstehen würden. Worin solche Interessen begründet seien, hat sie indessen nicht ausgeführt. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, inwiefern Geschäftsgeheimnisse offenbart würden oder inwiefern sich aus einer Herausgabe nachteilige Auswirkungen auf künftige, ähnliche Vertragsverhandlungen ergeben könnten. Die Rahmenbedingungen für Aufhebungsvereinbarungen und damit allenfalls verbundene finanzielle Folgen (insb. Abgangsentschädigungen) resp. deren Höhe ergeben sich abschliessend aus den jeweils anwendbaren, massgeblichen Rechtsgrundlagen. Soweit das Risiko bestehen sollte, dass die Behörde aufgrund des Inhalts der Aufhebungsvereinbarung einer gewissen öffentlichen Kritik ausgesetzt sein könnte, wäre dies als blosser Unannehmlichkeit hinzunehmen (vgl. Empfehlung der Beauftragten vom 15. Oktober 2024, Ziff. 16).

Zwischenergebnis: Das Vorliegen von schützenswerten privaten oder wichtigen öffentlichen Interessen, welche einem Zugang entgegenstehen könnten, wurde von der Behörde nicht mit der notwendigen Begründungsdichte dargelegt. Es ist von der Vermutung des freien Zugangs zum amtlichen Dokument auszugehen.

22. Demgegenüber sind die öffentlichen Interessen an einem Zugang zum amtlichen Dokument zu berücksichtigen. Dabei wird nebst dem allgemeinen Interesse an Transparenz (vgl. Ziff. 13 hiavor) auch ein besonderes Informationsinteresse der Öffentlichkeit, die Bedeutung der Thematik sowie die Natur der Beziehung zwischen der Verwaltung und der betroffenen Drittperson berücksichtigt (vgl. BGE 142 II 77 Erw. 3.3 m.w.H.; RETO AMMANN/RENATE LANG, Öffentlichkeitsgesetz und Datenschutz, in: Nicolas Passadelis/David Rosenthal/Hanspeter Thür [Hrsg.], Datenschutzrecht, Basel 2015, Rz. 25.80 ff.; ALEXANDRE FLÜCKIGER/MIKE MINETTO, La communication des documents officiels contenant des données personnelles: la pesée des intérêts dans la pratique des autorités fédérales, RDAF 2017, 558 ff., 570 ff.).
23. Vorliegend ist von einem grossen öffentlichen Interesse an Transparenz betreffend der im Zusammenhang mit der Aufhebung des Arbeitsverhältnisses erstatteten finanziellen Leistungen durch die Behörde auszugehen. Nebst dem allgemeinen Interesse an Transparenz über die Verwendung von öffentlichen Geldern (vgl. Ziff. 13 hiavor) besteht ein wesentliches Interesse daran nachzuvollziehen, ob die Grundsätze der Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit im konkreten Fall eingehalten wurden (vgl. bereits Empfehlung vom 15. Oktober 2024, Ziff. 15). Diese Interessen werden durch die aktuellen Ereignisse und Berichterstattungen im Zusammenhang mit finanziellen Leistungen der Behörde an Kadermitglieder akzentuiert (vgl. Medienmitteilung des Regierungsrates vom 02.07.2026).
24. Ergebnis: Die Stillschweigeklausel in der Aufhebungsvereinbarung steht dem Öffentlichkeitsprinzip nicht entgegen. Der Transparenz allenfalls entgegenstehende öffentliche oder private Interessen wurden nicht mit ausreichender Begründung dargelegt. Das öffentliche Interesse an Transparenz ist als hoch einzustufen. Davon ausgenommen sind einzig private, nicht in direktem Zusammenhang mit der amtlichen Tätigkeit stehende Informationen der

betroffenen Drittperson, welche vor einer Herausgabe zu schwärzen sind. Dies betrifft namentlich private Adressen sowie die Angaben zur Rechtsvertretung (vgl. Empfehlung vom 15. Oktober 2024, Ziff. 18).

IV. Empfehlung

Aufgrund der vorangehenden Erwägungen empfiehlt die Beauftragte für Information und Datenschutz:

25. Die Solothurner Spitäler AG gewährt der gesuchstellenden Person Zugang zur Aufhebungsvereinbarung zwischen ihr und dem ehemaligen Geschäftsleitungsmitglied. Vorgängig deckt sie die private Adresse der betroffenen Person sowie den Namen der Rechtsvertretung ab.
26. Die Solothurner Spitäler AG gewährt der betroffenen Person vor der Zugangsgewährung die Gelegenheit, eine anfechtbare Verfügung gemäss § 37 InfoDG zu verlangen.
27. Die Solothurner Spitäler AG erlässt eine anfechtbare Verfügung zuhanden der gesuchstellenden Person, sofern sie beabsichtigt, der Empfehlung der Beauftragten nicht oder nur teilweise Folgen zu leisten.
28. Die Empfehlung der Beauftragten kann veröffentlicht werden. Die Identität der gesuchstellenden Person wird vorgängig anonymisiert.
29. Die Empfehlung wird zugestellt an:
 - Die Solothurner Spitäler AG

Kopie an:

- Die gesuchstellende Person

Judith Petermann Büttler, Dr. iur.
Beauftragte für Information und Datenschutz