

SO_GERICHTE VWBES.2022.351 vom 18. September 2023

SO Obergericht, 2023-09-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/so_gerichte_VWBES.2022.351

FR: SO_GERICHTE VWBES.2022.351 du 18 septembre 2023

IT: SO_GERICHTE VWBES.2022.351 del 18 settembre 2023

Erwägungen

E. 1

Mit E-Mail vom 29. März 2022 ersuchte Lucien Fluri, als Co-Chefredaktor der CH Regionalmedien AG den Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu um Zustellung des Berichts der Rechnungsüberprüfung, die von kommunalen Finanzverwaltern im Auftrag des Zweckverbandes vorgenommen worden war (2020/2021), inklusive alle relevanten Anhänge und damit in Verbindung stehende Dokumente.

E. 2

Mit E-Mail vom 8. April 2022 wies der Präsident des Zweckverbands Sozialregion Thal-Gäu, C.____, das Gesuch ab mit der Begründung, man gewichte die Privatsphäre von Frau B.____ sowie das öffentliche Interesse an einer gut funktionierenden Behörde höher.

E. 2.1

Gemäss Art. 11 Abs. 3 der Kantonsverfassung (KV, BGS 111.1) und § 12 Abs. 1 InfoDG hat jede Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten. Würde der Zugang einen besonderen Aufwand der Behörde erfordern, kann er vom Nachweis eines schutzwürdigen Interesses abhängig gemacht werden (Abs. 2).

E. 2.2

B.____ bezweifelt, dass es sich bei den betroffenen Dokumenten um amtliche Dokumente handelt, die dem Zugangsrecht unterstehen, indem sie vorbringt, die Prüfung der sogenannten «Begleitgruppe» sei ohne ersichtliche Rechtsgrundlage erfolgt. Eine solche Untersuchung dürfe nur von einer zuständigen Disziplinarbehörde durchgeführt werden. Zudem wäre einer dadurch möglicherweise belasteten Person umfassend das rechtliche Gehör zu gewähren. Dieses Recht sei ihr gegenüber nicht genügend gewährt worden. Vor diesem Hintergrund seien die Ergebnisse der Abklärungen der Begleitgruppe ungültig und unverwertbar. An einer solchen Art von Bericht könne per se kein öffentliches Interesse an einer Einsicht bestehen.

E. 2.3

Gemäss Art. 3 der Kantonsverfassung (KV, BGS 111.1) anerkennt der Kanton die Selbständigkeit der Gemeinden. Sie können sich unter anderem zu Zweckverbänden, wie vorliegend der Sozialregion Thal-Gäu zusammenschliessen (§ 164 Abs. 1 Gemeindegesetz [GG, BGS 131.1]). Gemäss § 185 Abs. 2 GG sind die Gesetzesbestimmungen, die für den Finanzhaushalt der Gemeinden gelten, auf den Zweckverband sinngemäss anwendbar. Nach § 132 Abs. 2 lit. b Ziff. 1 GG ist der Finanzverwalter oder die Finanzverwalterin unter anderem insbesondere dafür verantwortlich, dass das Vermögen der Gemeinde und das ihr anvertraute Vermögen zweckmässig verwaltet werden. Der Gemeinderat trifft die notwendigen Massnahmen, um das Vermögen zu schützen, die zweckmässige Verwendung

der Mittel sicherzustellen, Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Buchführung zu verhindern sowie die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung und die verlässliche Berichterstattung zu gewährleisten (§ 135bis Abs. 2 GG). Die Gemeinden gewährleisten die Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle (§ 137 Abs. 3 GG). Gemäss § 176 GG hat der Vorstand des Zweckverbands sinngemäss die Stellung und die Befugnisse des Gemeinderates bei der ausserordentlichen Gemeindeorganisation. Nach § 178 Abs. 2 GG können die Organe des Zweckverbandes nichtständige Kommissionen einsetzen.

2.4.1 Es ist somit nicht zu beanstanden, dass der Vorstand des Zweckverbandes mit Entscheid vom 22. September 2020 eine sogenannte «Begleitgruppe» im Sinn einer nichtständigen Kommission eingesetzt hat, um die Rechnungsprüfung und Finanzkontrolle zu gewährleisten und die zweckmässige Verwendung des Vermögens sicherzustellen. Der Begleitgruppe steht es damit selbstredend zu, Sachverhalte abzuklären und Berichte darüber zu erstellen. Die fraglichen Dokumente wurden somit rechtmässig erstellt und es handelt sich dabei zweifellos um amtliche Dokumente, im Sinne der KV.

2.4.2 Soweit B.____ weiter vorbringt, ihr sei das rechtliche Gehör für die Erstellung der Dokumente nicht gewährt worden, weshalb diese nicht verwertbar seien, hat diese Argumentation Gültigkeit für ein auf die Abklärungen folgendes Verfahren, beispielsweise disziplinarischer oder strafrechtlicher Natur. In jenem Verfahren müsste der betroffenen Person selbstverständlich das rechtliche Gehör gewährt werden, indem sie sich zu den Ausführungen des Berichts, die allenfalls gegen sie verwendet werden sollen, äussern kann. Abklärungsberichte wie den vorliegenden kann die Sozialregion jedoch ohne Weiteres erstellen lassen. Es handelt sich dabei wie erwähnt um ein amtliches Dokument und es ist unbestritten, dass der Zugang zu diesem keinen besonderen Aufwand erfordern würde.

E. 3

Mit E-Mail vom 11. April 2022 ersuchten die Co-Chefredaktoren der CH Regionalmedien AG, Lucien Fluri und Sven Altermatt die kantonale Beauftragte für Information und Datenschutz (nachfolgend Datenschutzbeauftragte genannt) um Durchführung eines Schlichtungsverfahrens.

E. 3.1

Gemäss § 13 Abs. 1 InfoDG wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, soweit ein Gesetz oder schützenswerte private oder wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen (lit. a) oder der Zugang Informationen vermitteln würde, die der Behörde von Dritten freiwillig und unter Zusicherung der Geheimhaltung mitgeteilt worden sind (lit. b).

Laut § 14 InfoDG richtet sich der Zugang zu Personendaten, die in amtlichen Dokumenten enthalten sind, nach den Bestimmungen dieses Gesetzes über das Bekanntgeben von Personendaten (§ 21-23) und über die Rechte der betroffenen Person (§ 26-30) sowie nach der Spezialgesetzgebung.

Gemäss § 21 Abs. 1 InfoDG dürfen Personendaten bekanntgegeben werden, wenn dafür eine Rechtsgrundlage nach § 15 InfoDG besteht.

Gemäss § 15 Abs. 1 InfoDG dürfen Behörden Personendaten bearbeiten, wenn es in einem Gesetz oder in einer Verordnung vorgesehen ist (lit. a), wenn es nötig ist, um eine auf einem Gesetz oder einer Verordnung beruhende Aufgabe zu erfüllen (lit. b), wenn und soweit die betroffene Person die Daten allgemein zugänglich gemacht hat (lit. c) oder wenn die

betroffene Person im Einzelfall eingewilligt hat (lit. d). Der Begriff des Bearbeitens umfasst aus datenschutzrechtlicher Sicht auch die Bekanntgabe, d.h. das Einsichtgewähren, Weitergeben oder Veröffentlichen von Personendaten (vgl. BGE 142 II 340 E. 4.2 S. 347).

Gemäss § 23 InfoDG wird das Bekanntgeben von Personendaten verweigert, eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden, soweit ein Gesetz oder schützenswerte private oder wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen.

E. 3.2

Somit sind die Voraussetzungen zur Verweigerung der Bekanntgabe von Personendaten dieselben wie die in § 13 Abs. 1 lit. a InfoDG aufgeführten Voraussetzungen, welche eine Ausnahme zum Öffentlichkeitsgrundsatz zulassen. Der Zugang zu öffentlichen Dokumenten wird also eingeschränkt, soweit ein Gesetz oder schützenswerte private oder wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen.

Als schützenswerte private Interessen zählt § 5 Abs. 1 InfoDG insbesondere die Gewährleistung der Privatsphäre sowie des Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisses auf. Wichtige öffentliche Interessen sind laut § 5 Abs. 2 InfoDG insbesondere die Wahrung der öffentlichen Sicherheit sowie der freien Meinungs- und Willensbildung der Behörden. Besonders schützenswerte Personendaten sind Angaben über die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, über die Gesundheit, die Intimsphäre, die rassische und ethnische Herkunft, über Massnahmen der sozialen Hilfe sowie über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen (§ 6 Abs. 3 InfoDG).

4. Zur Begründung des abweisenden Beschlusses führte der Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu aus, die Gesuchstellerin habe in ihrem Gesuch ausgeführt, folgende Fragen klären zu wollen:

Im Zeitungsbericht vom 22. April 2022 sei ein Teil der Fragen bereits beantwortet worden, indem ausgeführt worden sei, der damalige Präsident und der damalige Vorstand des Zweckverbandes hätten die Zahlungen genehmigt. Bei den weiter vorgebrachten Punkten handle es sich um rechtliche Fragen. Das allgemeine Interesse an der richtigen Rechtsanwendung begründe kein rechtsgenügliches Rechtsschutzinteresse. Hinsichtlich des Rechtsschutzinteresses müsse ausgeführt werden, dass inzwischen sowohl der damalige Präsident, als auch praktisch der gesamte Vorstand ausgewechselt worden seien. Analog einer disziplinarischen Verfolgung sei ein solches Verfahren somit inzwischen gegenstandslos geworden. Die beiden fraglichen Personen stünden nicht mehr in ihrem öffentlichen Amt, weshalb es an einem Rechtsschutzinteresse auf Zugang zu den amtlichen Dokumenten fehle. Das Interesse an der Feststellung einer allfälligen Rechtswidrigkeit einer Massnahme genüge im Übrigen nicht. Da kein Rechtsschutzinteresse bestehe, sei auf das Herausgabegesuch gar nicht einzutreten.

Selbst wenn auf das Gesuch einzutreten wäre, scheitere es an den entgegenstehenden schutzwürdigen privaten Interessen der involvierten Personen sowie am Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Der Bericht gebe keinerlei Auskünfte auf die aufgeworfene Frage, ob ein Führungsversagen zur Kündigung geführt habe. Da der Bericht nicht geeignet sei, die Frage zu beantworten, sei die Herausgabe nicht erforderlich und damit nicht verhältnismässig. Im Übrigen sei aufgrund der kantonalen Gesetzgebung die Kontrolle über den Finanzhaushalt gewährleistet. Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz stehe einem Zugang klar entgegen. Das gelte umso mehr, als dass der Umgang mit Steuergeldern im

Zeitungsbericht mit Blick auf den damaligen Präsidenten sowie die Geschäftsführerin mit explizitem Fokus auf ihre Personen bereits extensiv medial abgehandelt worden sei.

Die privaten Interessen an der Geheimhaltung der Berichte erschienen gewichtiger als das öffentliche Interesse an deren Bekanntgabe. Es gehe um das wirtschaftliche Fortkommen der beiden angesprochenen Personen. Bereits der Zeitungsbericht, welcher einer Hetzkampagne geähnelt und die beiden Personen mit Namen und Bild gezeigt habe, sei rufschädigend. Der erwähnte Zeitungsbericht habe auch nicht auf eine differenzierte Diskussion von öffentlichkeitsrelevanten Fragen abgezielt, sondern habe die beiden Personen in ihrem wirtschaftlichen Fortkommen sowie Ansehen geschädigt. Es handle sich nicht nur um Unannehmlichkeiten, sondern sowohl das berufliche als auch das persönliche Ansehen sei geschädigt worden. Da der Bericht nicht geeignet sei, die Fragen, die dem Gesuch zugrunde lägen, auch nur ansatzweise zu beantworten, sei das öffentliche Interesse geringer zu werten, zumal die Zahlungen und Verantwortlichkeiten im Zeitungsartikel bereits extensiv abgehandelt worden seien.

5. Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, Hintergrund des Gesuchs sei eine Recherche der Co-Chefredaktoren der Solothurner Zeitung betreffend die Vorgänge bei der Sozialregion Thal-Gäu im Zusammenhang mit der ehemaligen Geschäftsleiterin, B.____ gewesen. Dieser sei im Frühling 2021 gekündigt worden, nachdem sie Tausende Überstunden geleistet habe und dafür mit Hunderttausenden Franken an öffentlichen Geldern entschädigt worden sei. In diesem Zusammenhang stellten sich diverse Fragen von öffentlichem Interesse, unter anderem ob die Beschwerdegegnerin die Fürsorgepflicht gegenüber einer Mitarbeitenden verletzt habe bzw. die Aufsicht über die Behörde genügend wahrgenommen worden sei. Dafür seien der damalige Vorstand des Zweckverbands und der frühere Präsident, A.____, zuständig gewesen. Der Bericht, in welchen Einsicht verlangt werde, könnte Aufschluss darüber geben, und damit auch über die rechtmässige Verwendung der Gelder der öffentlichen Hand.

Es treffe nicht zu, dass die betroffenen Personen nicht mehr im öffentlichen Amt stehen würden. A.____ sei Gemeindepräsident von [...] und B.____ Geschäftsführerin der [...]. Beide hätten eine hohe leitende Funktion inne. Aufgrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes bestehe ohnehin Zugang zu Dokumenten und es müsse gar kein schutzwürdiges Interesse nachgewiesen werden. Ein solches liege aber zweifellos vor, da es um die Verwendung öffentlicher Gelder gehe.

Die Vorinstanz habe nicht erläutert, welche privaten Interessen dem Herausgabegesuch entgegenstehen würden. Es treffe nicht zu, dass der Zeitungsbericht rufschädigend oder einer Hetzkampagne ähnlich sei. Er entspreche den Tatsachen und sei unter Wahrung der journalistischen Sorgfaltspflicht verfasst worden. Auch dies sei aber letztlich nicht relevant. Ziel des Öffentlichkeitsprinzips sei die Stärkung der demokratischen Kontrolle über die Verwaltung. Jede Person habe das Recht, amtliche Dokumente direkt einzusehen und den Wahrheitsgehalt amtlicher Verlautbarungen selbständig überprüfen zu können.

Der Verweis der Vorinstanz auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz gehe fehl. Dessen Anwendbarkeit werde bestritten. Es müsse der Beschwerdeführerin ermöglicht werden, in die ersuchten Dokumente Einsicht zu nehmen und selbständig prüfen zu können, ob diese relevante Informationen enthielten bzw. zu welchen Ergebnissen die Verfasser des Berichts gekommen seien. Ohne Einsicht in die relevanten Dokumente könne nicht überprüft werden, ob die Gemeinderäte bzw. die Delegierten ihrer Kontrollfunktion nachgekommen

seien. Es stehe noch immer die Frage im Raum, ob Gelder von der vormaligen Geschäftsführerin hätten zurückgefordert werden müssen bzw. können. Ungeklärt sei auch die Frage, wie jemand mit einem Kadervertrag so viele Überstunden hätte ausbezahlt erhalten können.

Die Rechnungsprüfungsberichte, in welche Einsicht beantragt werde, enthielten Aussagen über Zahlungen der Sozialregion, welche zu hohen Nachtragskrediten geführt hätten. Dabei gehe es in einem wesentlichen Umfang auch um die Abgeltung von Überstunden der ehemaligen Geschäftsführerin. Es bestehe die Möglichkeit, dass diese einer gewissen Kritik ausgesetzt würde, wenn ihr sehr hohe Entschädigungen ausbezahlt worden wären. Diese Beeinträchtigung ihrer Persönlichkeitsrechte wäre jedoch lediglich als Unannehmlichkeit zu qualifizieren und einer Person höheren Kadern zumutbar. Sofern die Rechnungsprüfungsberichte weder Unregelmässigkeiten noch Führungsdefizite aufdeckten, hätte deren Offenlegung keine weiteren Konsequenzen. Entsprechend bestünden auch keine überwiegenden Interessen am Schutz der Privatsphäre. Falls demgegenüber die Rechnungsprüfungsberichte tatsächlich Unregelmässigkeiten oder Führungsmängel feststellen sollten, könnten der ehemaligen Geschäftsführerin und dem ehemaligen Präsidenten durch die Veröffentlichung der Rechnungsprüfungsberichte gewisse Nachteile erwachsen. Sie könnten der öffentlichen Kritik ausgesetzt und je nach Ausmass der Feststellungen in ihrem beruflichen Ansehen oder sogar in ihrem beruflichen Werdegang beeinträchtigt werden. Das öffentliche Transparenzinteresse überwiege jedoch das private Interesse am Schutz vor diesen möglichen Beeinträchtigungen. Als Verwaltungsangestellte in hohen Führungspositionen müssten die Geschäftsführerin und der Präsident ein gewisses Ausmass an öffentlicher Kritik an ihrer Amtsführung hinnehmen. Soweit allfällige Vorwürfe in unmittelbarem Zusammenhang mit der Amtsführung stünden, müssten obere Kaderpersonen sich der Kritik auch dann stellen, wenn diese über das Mass von Unannehmlichkeiten hinausgehen sollten und ihr berufliches Ansehen möglicherweise betreffen könnten.

Das Bundesgericht habe erkannt, dass ein grosses öffentliches Interesse am Zugang zu Prüfberichten, welche Missstände innerhalb der Verwaltung ans Licht bringen würden, offensichtlich sei. Das Verwaltungsgericht habe erkannt, dass ein grosses Interesse der Öffentlichkeit bestehe zu erfahren, wie Steuergelder ausgegeben würden, sowie sich vergewissern zu können, dass Behörden die Grundsätze der Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit einhalten würden. Aufgrund der Höhe der Nachtragskredite bestehe ein erhebliches öffentliches Interesse zu erfahren, wie es zu den erwähnten Ausgaben gekommen sei und ob allenfalls Missstände oder Führungsdefizite zu den Nachtragskrediten geführt hätten.

6. Die ehemalige Geschäftsführerin der Sozialregion Thal-Gäu, B. ____, deren Personendaten vom Herausgabegesuch betroffen sind, verwies in formeller Hinsicht auf den angefochtenen Beschluss des Zweckverbands, wonach es der Beschwerdeführerin an einem Rechtsschutzinteresse mangle und in materieller Hinsicht grossmehrheitlich auf die Argumentation der Datenschutzbeauftragten in deren Empfehlung vom 19. Juli 2022. Es sei aber entgegen den Ausführungen der Datenschutzbeauftragten nicht ersichtlich, weshalb sich die in den zu prüfenden Dokumenten befindlichen Personendaten nicht einzeln anonymisieren lassen könnten. Es sei vielmehr davon auszugehen, dass einzelne Passagen in den relevanten Dokumenten einer Interessenabwägung zugänglich seien.

Sollte wider Erwarten einer gesamthaften Interessensabwägung gefolgt werden, sei der Vorinstanz zu folgen und der Verhältnismässigkeitsgrundsatz anzuwenden. Das heisse, dass die Herausgabe der Unterlagen den angestrebten Zweck auch erfüllen können müsse und keine weniger einschneidenden Mittel zu deren Prüfung zur Verfügung stehen dürften. Die vorliegend relevanten Berichte dürften im Auftrag und zuhanden der sogenannten «Begleitgruppe» der Beschwerdegegnerin erfolgt sein (wohl eine Art parlamentarische Aufsichtskommission sui generis), welche als Aufsichtsorgan fungiere. Es wäre damit primär und zunächst um Einsicht in deren Protokolle zur Abnahme von Prüfberichten zu ersuchen, um festzustellen, ob die Aufsicht korrekt funktioniert habe. Erst falls sich daraus weitere Fragen ergeben würden, könnte im Sinne der Subsidiarität die Öffnung der ersuchten Dokumente auf untergeordneter Stufe überhaupt zur Diskussion stehen. Im Übrigen habe die Beschwerdeführerin nicht substantiiert dargelegt, dass sich aus den ersuchten Dokumenten überhaupt Antworten auf die aufgeworfenen Fragen ergeben würden, was jedoch Voraussetzung eines schutzwürdigen Interesses wäre.

Fragen nach einem Kündigungsgrund oder der Verletzung einer Fürsorgepflicht würden den höchstpersönlichen Bereich betreffen und könnten nicht von einem öffentlichen Interesse gedeckt sein. Sie stünden weder mit dem Funktionieren einer Aufsicht noch mit dem Gebrauch von Steuergeldern im direkten Zusammenhang. Ansonsten könnte aufgrund einer reinen fishing expedition immer Einsicht in sämtliche personenbezogenen Daten eines Verwaltungsangestellten genommen werden, da solche Daten im Endeffekt immer im Zusammenhang mit der Verwendung von Steuergeldern stünden. Es bräuchte ein qualifiziert ausgewiesenes Interesse der Öffentlichkeit, welches vorliegend nicht bestehe. Sie arbeite seit geraumer Zeit nicht mehr für die Beschwerdegegnerin, wodurch ein behauptetes öffentliches Interesse stark abgeschwächt wäre. Es sei bestritten, dass sie heute in einer öffentlichkeitsrelevanten Position tätig sei.

Es sei das Missbrauchsverbot zu berücksichtigen. Die letzte Berichterstattung habe einer Hetzkampagne geähnelt und es sei davon auszugehen, dass auch eine mediale Folgeberichterstattung einzig den Zweck verfolgen werde, sie ein weiteres Mal diskreditierend darzustellen und ihr wirtschaftliches Fortkommen in erheblicher Weise zu beeinträchtigen, im Extremfall zu verunmöglichen. Eine solche Vorgehensweise verdiene keinen Rechtsschutz und die Behauptung des Interesses an der Prüfung des Funktionierens einer Aufsicht müsse als dringend verdächtig vorgeschoben gelten. Zur Berichterstattung über die aufgeworfenen Fragen wäre nicht erforderlich, dass irgendwelche Personen medial namentlich exponiert würden.

E. 4

Anlässlich des Schlichtungsverfahrens liess sich die Sozialregion durch Rechtsanwalt Patrick Hasler vertreten. Die ehemalige Geschäftsführerin und der ehemalige Präsident der Sozialregion wurden als betroffene Personen angehört. Am 25. Mai 2022 fand eine Schlichtungsverhandlung vor der Datenschutzbeauftragten statt. Dabei konnte keine Einigung erzielt werden und beide Parteien ersuchten die Datenschutzbeauftragte, eine schriftliche Empfehlung abzugeben.

E. 5

Die Empfehlung der Datenschutzbeauftragten erging am 19. Juli 2022. Es wurde empfohlen, die Dokumente zugänglich zu machen und den betroffenen Personen vorgängig die Möglichkeit zu geben, eine anfechtbare Verfügung zu erlangen. Beabsichtige die

Sozialregion, der Empfehlung nicht Folge zu leisten, solle sie eine anfechtbare Verfügung erlassen.

E. 6

Mit E-Mail vom 16. August 2022 ersuchten die Co-Chefredaktoren erneut um Einsicht in die Rechnungsprüfungsberichte.

E. 7

Mit Beschluss vom 8. September 2022 wies der Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu das Einsichtsgesuch ab, soweit er darauf eintrat.

E. 7.1

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 sollten für die Bevölkerung transparenter werden. Damit solle Vertrauen in den Staat und seine Behörden geschaffen werden, wodurch die Akzeptanz für behördliches Handeln erhöht und die Umsetzung politischer Massnahmen begünstigt werden könnten. Es solle prinzipiell jeder Person ein subjektives und durchsetzbares Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährt werden. Ein besonderes Rechtsschutz- bzw.

Herausgabeinteresse muss grundsätzlich nicht nachgewiesen werden. (vgl. Botschaft und Entwurf zum Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz vom 22. August 2000, RRB Nr. 1653 S. 3 ff.). Auf Bundesebene wird zur Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips ausgeführt, es liege im öffentlichen Interesse zu wissen, wie die Behörde im Einzelfall gehandelt habe und wie Steuergelder eingesetzt würden. Schliesslich diene der Wechsel zum Öffentlichkeitsprinzip auch der Korruptions- und Betrugsbekämpfung (vgl. Bundesamt für Justiz, Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter: Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, Bern, 7. August 2013, Ziff. 3.1.3, abrufbar unter https://www.edoeb.admin.ch/dam/edoeb/de/Dokumente/bgoe/Oe05_03_FAQs-%C3%96ff-Prinzip-Bundesverwaltung_DE.pdf.download.pdf/Oe05_03_FAQs-%C3%96ff-Prinzip-Bundesverwaltung_DE.pdf; zuletzt abgerufen am 15. September 2023).

Entsprechend muss vorliegend kein Rechtsschutz- oder Herausgabeinteresse nachgewiesen werden, sondern es ist einzig zu prüfen, ob dem Herausgabegesuch schützenswerte Geheimhaltungsinteressen entgegenstehen.

E. 7.2

Soweit B.____ vorbringen lässt, die Beschwerdeführerin habe nicht substantiiert vorgebracht, dass sich aus den Berichten auch die entsprechenden Antworten auf ihre Fragen ergeben würden, ist diese Argumentation unbehelflich, da die Beschwerdeführerin den Inhalt der Berichte ja eben gerade nicht kennt und wie soeben erwähnt, aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips auch nicht aufzeigen muss, inwiefern sie ein Interesse an der Herausgabe der Berichte hat.

E. 7.3

Weiter ist vorliegend auch nicht ersichtlich, dass sich einzelne Passagen der ersuchten Unterlagen anonymisieren liessen, da bereits bekannt ist, um die Daten welcher Personen es sich handelt. Zudem würde das Öffentlichkeitsprinzip seines Inhalts entleert, wenn Passagen geschwärzt würden, welche allenfalls ein negatives Licht auf die betroffenen Personen werfen könnten.

E. 7.4

Ebenfalls nicht zielführend ist die Herausgabe der Protokolle der Begleitgruppe zur Abnahme der Prüfberichte als milderer Mittel, wenn doch vorliegend klar die Herausgabe der Prüfberichte an sich verlangt wurde.

E. 8

Die CH Regionalmedien AG, vertreten durch Rechtsanwalt Kaspar Hemmeler und/oder Rechtsanwältin Daniela Küng, erhoben gegen diesen Beschluss am 22. September 2022 Beschwerde an das Verwaltungsgericht und stellten folgende Rechtsbegehren:

E. 8.1

Nach § 13 Abs. 1 lit. a sowie § 23 InfoDG können dem Herausgabegesuch ein Gesetz oder wichtige öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Die Vorinstanz macht dabei keine wichtigen öffentlichen Geheimhaltungsinteressen geltend und solche sind vorliegend auch nicht ersichtlich. Auch Gesetze, welche dem Herausgabegesuchen entgegenstehen würden, sind nicht ersichtlich. Zu erwähnen ist § 2 Abs. 2 InfoDG, der festhält, Titel 4 des Gesetzes (der Zugang zu amtlichen Dokumenten, §§ 12-14) gelte für die Justizbehörden nur, soweit sie Verwaltungsaufgaben erfüllen (lit. a); für die anderen Behörden nicht bezüglich amtlichen Dokumenten von hängigen Zivilprozessen, Strafverfahren sowie verwaltungsrechtlichen Klage-, Beschwerde- und Einspracheverfahren (lit. b). Die Botschaft zum InfoDG hält ausdrücklich fest, aus § 2 Abs. 2 lit. b InfoDG ergebe sich im Umkehrschluss, dass Teil 4 des Gesetzes in erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren gelte (vgl. RRB 2020/1653 vom 22. August 2000, S. 12).

E. 8.2

Letztlich ist einzig zu prüfen, ob dem Herausgabegesuch schützenswerte private Interessen der betroffenen Personen entgegenstehen. Entsprechend ist eine Interessenabwägung vorzunehmen, indem die Interessen von B. ___ und A. ___ sowie der Sozialregion Thal-Gäu an der Geheimhaltung und das öffentliche Interesse an der Herausgabe (Öffentlichkeitsprinzip) einander gegenüberzustellen sind.

E. 8.3

Abzuwägen sind die sich gegenüberstehenden Interessen im Einzelfall. Massgebliche Kriterien sind laut dem Bundesgericht etwa die Funktion oder Stellung der betroffenen Person, die Art der betroffenen Daten, das Vorliegen eines besonderen Informationsinteresses der Öffentlichkeit, der Schutz spezifischer Interessen, die Natur der Beziehung zwischen der Verwaltung und dem betroffenen Dritten sowie die Bedeutung der fraglichen Thematik (BGE 142 II 324 E. 3.3 S. 335).

Nach dem Bundesgericht muss eine Verletzung der jeweiligen öffentlichen oder privaten Interessen aufgrund der Zugänglichkeit des betreffenden Dokuments wahrscheinlich erscheinen, wobei nicht jede geringfügige oder unangenehme Konsequenz als Beeinträchtigung gelten kann. Im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung

zwischen dem öffentlichen Interesse an der Bekanntmachung und dem Schutz der Privatsphäre bzw. informationellen Selbstbestimmung jener Person, deren Daten im Dokument enthalten sind, präzisierte es diesen Ansatz dahingehend, als die Gefahr einer ernsthaften Schädigung der Persönlichkeit mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit drohen muss. Mithin hat die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig zu sein; sie muss zwar nicht mit Sicherheit eintreten, jedoch darf eine Beeinträchtigung oder Gefährdung auch nicht lediglich denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen, ansonsten der vollzogene Paradigmenwechsel ausgehöhlt würde (BGE 142 II 324 E. 3.4 S. 336 mit Hinweisen auf BGE 133 II 209 E. 2.3.3 S. 215 und Urteil des Bundesgerichts 1C_74/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 4.1.3).

Die Gefahr einer Verletzung der Privatsphäre hängt nicht bloss davon ab, ob besonders schützenswerte Daten bzw. Persönlichkeitsprofile bekannt gegeben werden sollen; mitunter kann auch das Zugänglichmachen von «gewöhnlichen» Personendaten für die betroffene Person schwerwiegende Konsequenzen haben, weshalb die Umstände im konkreten Einzelfall zu würdigen sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Schutzbedürfnis grösser ist, wenn es sich bei der Person, deren Daten zugänglich gemacht werden sollen, um einen privaten Dritten handelt, als wenn die in Frage stehende Person eine des öffentlichen Lebens ist (BGE 142 II 340 E. 4.4 S. 348, BGE 137 I 16 E. 205 S. 22).

Das Bundesverwaltungsgericht stellt Verwaltungsangestellte in höheren Führungspositionen den Personen des öffentlichen Lebens gleich, indem es unterscheidet zwischen Personen des öffentlichen Lebens bzw. Verwaltungsangestellten in höheren Führungsfunktionen, hierarchisch nachgeordneten Verwaltungsangestellten und privaten Dritten. Verwaltungsangestellte könnten sich mit Blick auf die öffentlichen Aufgaben, welche sie erfüllten oder an deren Erfüllung sie mitwirkten, grundsätzlich nicht im selben Mass auf ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung berufen wie private Dritte; ihren, dem Zugang entgegenstehenden privaten Interessen komme grundsätzlich weniger Gewicht bei, als wenn die Personendaten privater Dritter in Frage stünden. Es sei zu unterscheiden: Verwaltungsangestellte in höheren Führungsfunktionen müssten sich ■ je nach Gewicht der öffentlichen Interessen an einer Bekanntgabe der Daten ■ unter Umständen die Bekanntgabe schützenswerter Personendaten gefallen lassen. Dagegen hätten hierarchisch nachgeordnete Verwaltungsangestellte grundsätzlich damit zu rechnen, dass bekannt werde, wer ein bestimmtes Dokument verfasst habe oder für ein bestimmtes Geschäft zuständig gewesen sei; die betreffenden Personendaten wären grundsätzlich und gestützt auf dieselben Überlegungen bzw. dieselbe Interessenabwägung auch nicht zu anonymisieren (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1, A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.2 je mit Hinweisen).

Bezüglich der Herausgabe eines amtlichen Untersuchungsberichts zu einem Aufnahmezentrum für Asylbewerber hielt das Bundesgericht fest, das öffentliche Interesse an den Schlussfolgerungen eines Berichts über die Tätigkeit einer öffentlichen Einrichtung müsse Vorrang vor den privaten Interessen der möglicherweise betroffenen Personen haben. Das Prinzip der Transparenz ziele insbesondere darauf ab, die Missstände in der Verwaltung sowie die Massnahmen des Staates zu deren Behebung ans Licht zu bringen. Die Bejahung eines überwiegenden öffentlichen Interesses an der Geheimhaltung in einem solchen Fall käme einer systematischen Verweigerung des Zugangs zu Dokumenten gleich, die Missstände staatlicher Dienste ans Licht bringen würden, wenn sich diese Dokumente auf bestimmte Personen bezögen. Es bestehe ein offensichtliches öffentliches Interesse

daran, dass ein Bericht zugänglich sei, der bestimmte Missstände in der Verwaltung eines vom Staat verwalteten Zentrums aufzeige (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_472/2017 vom 29. Mai 2018, E. 3.3).

E. 9

Mit Schreiben vom 3. Oktober 2022 wies Rechtsanwalt Patrick Hasler als Vertreter der Sozialregion darauf hin, dass B.____ und A.____, deren Persönlichkeitsrechte betroffen seien, zur Stellungnahme eingeladen werden sollten.

E. 9.1

Die ehemalige Geschäftsleiterin der Sozialregion Thal-Gäu, B.____, liess mit Stellungnahme vom 14. Juni 2023 zur Begründung ihrer privaten Interessen an der Nichtherausgabe der fraglichen Dokumente ausführen, es sei zu prüfen, ob die Publikation von Internas ihre Persönlichkeitsrechte ernsthaft schädigen könnte. Zu den Dokumenten im Einzelnen wurde Folgendes ausgeführt:

Dokument «Prüfung der Rechnung ()» vom 28. Oktober 2020: In den Blöcken B und D dieses Dokuments gehe es ganz konkret um die Frage von Überstunden, Ferienauszahlungen, Spesen etc. von ihr. Solche Informationen seien nicht von einem Einsichtsrecht Dritter gedeckt, sondern würden in den höchstpersönlichen Bereich einer Mitarbeiterin fallen. Ansonsten könnte mittels Einsichtersuchen in jedes Personaldossier mit Lohnausweisen einer Verwaltungsangestellten (oder Justizperson) Einsicht genommen werden, da im Endeffekt solche Punkte immer im Zusammenhang mit der Verwendung von Steuergeldern stünden. Dies könne nicht die Meinung des Gesetzgebers sein. Gleiches gelte in Bezug auf Block A, Nachtragskredit 7, wo es einzig um Fragen gehe, welche personalrechtliche Themen von ihr betreffen würden. All diese Punkte seien zu schwärzen und gegenüber Drittpersonen nicht zu öffnen. Gleiches gelte für die erwähnte «Zusammenfassung» zu Beginn des Dokuments ab dem zweiten Satz (beginnend nach « < > korrekt abgewickelt wurden und die notwendigen Kredite vorhanden waren.»).

Dokument «Auftrag Spezialprüfung Teil 2» vom 30. November 2020: In diesem Dokument gehe es vollumfänglich um Abklärungen im Hinblick auf ihre Arbeits- und Ferienstunden sowie Spesen. Aus den vorhin erwähnten Gründen seien auch diese Angaben nicht durch ein öffentliches Interesse an einer Einsicht gedeckt und Dritten gegenüber nicht zugänglich zu machen.

Anhänge 1 bis 7: Diese Dokumente würden sich auf den Auftrag Spezialprüfung beziehen und sich ausschliesslich mit der dort abgehandelten Thematik auseinandersetzen. Somit seien auch diese aus den erwähnten Gründen nicht zu öffnen.

In den zur Schwärzung ersuchten Passagen gehe es demnach um ihre persönlichen Daten, an welchen kein Einsichtsrecht von Dritten bestehe. Sie wäre durch eine Einsicht in solche Daten in erheblicher Weise negativ beschwert. So ziele die bisherige Medienkampagne geradezu darauf ab, ihre Arbeit zu skandalisieren und es sei zu erwarten, dass weitere Daten über sie wiederum einzig dazu verwendet würden, um sie medial negativ darzustellen. Es spiele keine Rolle, ob Daten dazu überhaupt geeignet wären, aufgrund der begonnenen medialen Kampagne sei die künftige mediale Stossrichtung klar. Es könne nun nicht sein, dass sie aufgrund von völlig ungenügenden Abklärungen einer dazu nicht legitimierten Gruppe (und in krasser Verletzung des rechtlichen Gehörs seitens dieser Gruppe) medial exponiert und in ihrem Fortkommen gravierend erschwert werde. Daran bestehe kein

überwiegendes Interesse der Öffentlichkeit.

E. 9.2

In den zur Herausgabe ersuchten Dokumenten geht es im Wesentlichen um die Zulässigkeit der Auszahlung von Überzeit- und Ferienguthaben sowie Spesen an die ehemalige Geschäftsleiterin sowie um die politische Kontrolle und Führung durch den Vorstand des Zweckverbands der Sozialregion Thal-Gäu, insbesondere die Rolle von A.____ als damaliger Präsident und Vorgesetzter der Geschäftsleiterin.

Die Unterlagen enthalten sensible Daten, indem insbesondere ausgeführt wird, welche Zahlungen an B.____ erfolgt sind. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Anzahl der ausbezahlten Überstunden und Ferientage sowie Angaben zu Spesen und die Gesamtsumme der erfolgten Zusatzzahlungen bereits in einem Zeitungsartikel publik geworden sind. Der restliche Inhalt der ersuchten Unterlagen bezieht sich vor allem auf die Legitimation der erfolgten Zahlungen, weshalb sich die vorzunehmende Interessenabwägung insbesondere auf diesen noch nicht publik gewordenen Inhalt beziehen muss.

Diesbezüglich ist relevant, dass sich A.____ als Präsident und B.____ als Geschäftsleiterin der Sozialregion in hohen Führungspositionen befanden. Als solche können sie sich mit Blick auf ihre öffentlichen Aufgaben nicht im selben Mass auf ihre informationelle Selbstbestimmung berufen, wie nachgeordnete Verwaltungsangestellte oder private Dritte. Sie müssen sich ■ je nach Gewicht der öffentlichen Interessen an einer Herausgabe der Daten ■ unter Umständen auch die Bekanntgabe schützenswerter Personendaten gefallen lassen. Zwar muss durch die Herausgabe der Unterlagen damit gerechnet werden, dass die darin erwähnten Personen einer gewissen öffentlichen Kritik ausgesetzt werden und gar in ihrem beruflichen Ansehen und Fortkommen geschädigt werden könnten. Dies ist jedoch hinzunehmen. Gerade aufgrund ihrer Führungsfunktionen und damit zusammenhängenden Finanzkompetenzen haben sie sich für die veranlassten Geldflüsse aus Steuergeldern gegenüber der Öffentlichkeit zu verantworten. Wie das Bundesgericht zu Recht ausgeführt hat, würde die Bejahung eines überwiegenden Interesses an der Geheimhaltung in einem solchen Fall einer systematischen Verweigerung des Zugangs zu Dokumenten gleichkommen, die Missstände staatlicher Dienste ans Licht bringen, wenn sich diese Dokumente auf bestimmte Personen beziehen würden. Das Prinzip der Transparenz zielt gerade darauf ab, allfällige Missstände in der Verwaltung aufzudecken (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_472/2017 vom 29. Mai 2018 E. 3.3). Entsprechend überwiegt vorliegend das öffentliche Interesse an der Herausgabe der Unterlagen die privaten Interessen der davon betroffenen Personen klar.

10. Die Beschwerde erweist sich somit als begründet, sie ist gutzuheissen: Der Beschluss des Zweckverbands Sozialregion Thal-Gäu vom 8. September 2022 betreffend Abweisung Einsichtsgesuch ist aufzuheben und der Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu zu verpflichten, der CH Regionalmedien AG den Zugang zu folgenden Dokumenten zu gewähren:

E. 10

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2022 beantragte die Beschwerdeführerin ebenfalls, B.____ und A.____ zur Stellungnahme einzuladen.

E. 11

Mit Vernehmlassung vom 31. Oktober 2022 beantragte der Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu, vertreten durch Rechtsanwalt Patrick Hasler, die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

E. 11.1

Gemäss § 77 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG, BGS 124.11) werden die Prozesskosten in sinngemässer Anwendung der Artikel 106-109 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) auferlegt. Den am verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren beteiligten Behörden werden in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegt und keine Parteientschädigung zugesprochen. Gemäss Art. 106 Abs. 1 ZPO werden die Prozesskosten der unterliegenden Partei auferlegt.

E. 11.2

Vorliegend sind der Zweckverband Sozialregion Thal-Gäu und B.____ mit ihren Anträgen unterlegen, weshalb sie die Kosten des Verfahrens vor Verwaltungsgericht von CHF 1'500.00 je zur Hälfte zu tragen haben. Da aber den beteiligten Behörden in der Regel keine Verfahrenskosten auferlegt werden können (§ 77 VRG) und vorliegend auch keine Ausnahme vorliegt, trägt den Anteil des Zweckverbands der Staat.

E. 11.3

Der obsiegenden CH Regionalmedien AG ist zudem eine Parteientschädigung geschuldet. Rechtsanwältin Daniela Küng macht mit Kostennote vom 10. Februar 2023 einen Aufwand von 14.92 Stunden zu einem Ansatz von CHF 300.00 zuzüglich Auslagen von CHF 52.60 und 7,7 % Mehrwertsteuer geltend. Da keine Honorarvereinbarung eingereicht wurde, kann praxisgemäss lediglich ein Stundenansatz von höchstens CHF 280.00 bewilligt werden. Damit ergibt sich eine Parteientschädigung von CHF 4'555.90 (inkl. Auslagen und MwSt.), welche je zur Hälfte (ausmachend CHF 2'277.95) durch den Zweckverband Thal-Gäu und B.____ zu bezahlen ist.

Demnach wird erkannt:

Rechtsmittel:Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Eröffnung des begründeten Urteils beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden (Adresse: 1000 Lausanne 14). Die Frist wird durch rechtzeitige Aufgabe bei der Schweizerischen Post gewahrt. Die Frist ist nicht erstreckbar. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Für die weiteren Voraussetzungen sind die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes massgeblich.

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident

Thomann

Die Gerichtsschreiberin

Blut-Kaufmann

E. 12

Mit Verfügung vom 3. November 2022 wurden B.____ und A.____ zur Stellungnahme beigelegt.

E. 13

Mit Eingabe vom 10. November 2022 zeigte Rechtsanwalt Dr. Cornel Borbély seine Vertretung von B.____ an und ersuchte um Akteneinsicht und Fristerstreckung, welche gewährt wurden.

E. 14

Mit Stellungnahme vom 9. Januar 2023 stellte B.____, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Cornel Borbély, folgende Anträge:

E. 15

A.____ liess sich nicht vernehmen.

E. 16

Am 19. Januar 2023 liess die Beschwerdeführerin eine Stellungnahme einreichen.

E. 17

Mit Verfügung vom 21. April 2023 wurden die fraglichen Dokumente dem Rechtsvertreter von B.____ zugestellt zur Begründung ihrer privaten Interessen an der Nichtherausgabe der Dokumente.

E. 18

Am 14. Juni 2023 liess B.____ eine Stellungnahme zur Begründung ihrer privaten Interessen an der Nichtherausgabe einreichen.

E. 19

Die übrigen Verfahrensbeteiligten liessen sich dazu nicht vernehmen.

II.

1. Die Beschwerde ist frist- und formgerecht erhoben worden. Sie ist zulässiges Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht zur Beurteilung zuständig (vgl. § 39 Abs. 2 des Informations- und Datenschutzgesetzes [InfoDG, BGS 114.1] i.V.m. § 49 Gerichtsorganisationsgesetz [GO, BGS 125.12]). Die CH Regionalmedien AG, deren Herausgabegesuch abgewiesen wurde, ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und damit zur Beschwerdelegitimiert. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.