

BGer 1C_637/2024 vom 30. Oktober 2025

Bundesgericht, 2025-10-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_637_2024

FR: TF 1C_637/2024 du 30 octobre 2025

IT: TF 1C_637/2024 del 30 ottobre 2025

Erwägungen

E. 1.1

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid über den Zugang zu amtlichen Dokumenten. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Art. 90 BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführer haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und verfügen über ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids, da ihrem Gesuch um Informationszugang nicht stattgegeben wurde. Sie sind somit zur Beschwerdeerhebung befugt (Art. 89 Abs. 1 BGG).

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 1.2

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann unter anderem die Verletzung von Bundesrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten und interkantonaem Recht gerügt werden (Art. 95 lit. a, c und e BGG). Soweit es um die Anwendung kantonalen Rechts geht, kann vorbehältlich Art. 95 lit. c-e BGG im Wesentlichen vorgebracht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot nach Art. 9 BV (BGE 141 I 36 E. 1.3; Urteil 1C_60/2024 vom 12. Februar 2025 E. 1.2).

Nach Massgabe der allgemeinen Anforderungen an die Beschwerdebegründung (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) prüft das Bundesgericht nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 144 V 388 E. 2). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonaem Recht prüft es zudem nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und ausreichend begründet worden ist (qualifizierte Rüge- und Begründungspflicht; Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 99 E. 1.7.2 ; 139 I 229 E. 2.2).

E. 2

Die Beschwerdeführer ersuchten beim Gesundheitsdepartement Zugang zu nicht publizierten Informationen, die dieses im Rahmen der Vorbereitung, Durchführung und im Nachgang zur GDK-Sitzung vom 23. November 2023 in Bern erstellt, bearbeitet oder empfangen hat, soweit sie die IVHSM betreffen.

E. 2.1

Die IVHSM ist eine interkantonale Vereinbarung, welche die Kantone in Erfüllung der bundesrechtlichen Vorgaben in Art. 39 Abs. 2bis des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) abgeschlossen haben. Deren

Vollzug obliegt dem sogenannten HSM-Beschlussorgan, das von den GDK-Mitgliedern aus den Vereinbarungskantonen gewählt wird (Art. 2 IVHSM). Das HSM-Beschlussorgan besteht aus den fünf Mitgliedern der Vereinbarungskantone mit Universitätsspital Zürich, Bern, Basel-Stadt, Waadt und Genf, sowie fünf Mitgliedern aus den anderen Vereinbarungskantonen (Art. 3 Abs. 1 IVHSM). Das HSM-Beschlussorgan bestimmt insbesondere die Bereiche der hoch spezialisierten Medizin (HSM), die einer schweizweiten Konzentration bedürfen, und trifft die Planungs- und Zuteilungsentscheide (Art. 3 Abs. 3 IVHSM).

E. 2.2

Die Vorinstanz hat den Nichteintretensentscheid des Gesundheitsdepartements in ihrem Entscheid bestätigt. Sie führt aus, die von den Beschwerdeführern verlangten Informationen gehörten zu einem von mehreren öffentlichen Organen bearbeiteten gemeinsamen Informationsbestand im Sinne von § 6 Abs. 1 des Informations- und Datenschutzgesetzes des Kantons Basel-Stadt vom 9. Juni 2010 (IDG/BS; SG 153.260). Indem die Vereinbarungskantone in Art. 2 IVHSM das HSM-Beschlussorgan generell mit dem Vollzug der IVHSM betraut hätten, hätten sie diesem auch die Zuständigkeit für die Behandlung von Gesuchen um Zugang zum gemeinsamen Informationsbestand zugewiesen. Folglich sei für das Zugangsgesuch der Beschwerdeführer nicht das Gesundheitsdepartement, sondern das HSM-Beschlussorgan zuständig. Dies entspreche auch der Ansicht des HSM-Beschlussorgans selbst: dieses sei auf ein gleiches, durch die Beschwerdeführer vor ihm gestelltes Gesuch mit Entscheid vom 18. April 2024 eingetreten, habe dieses aber abgewiesen.

Im Übrigen bestätigte die Vorinstanz die Ansicht des Gesundheitsdepartements, wonach das Gesuch auch dann abzuweisen wäre, wenn darauf einzutreten wäre. Ihr zufolge hätte eine Gutheissung des Gesuchs ein faktisches Unterlaufen des erwähnten Entscheids des HSM-Beschlussorgans zur Folge, wobei die Beziehungen des Kantons Basel-Stadt zu den übrigen Vereinbarungskantonen beeinträchtigt würden. Eine Offenlegung würde auch den freien Meinungs- und Willensbildungsprozess des HSM-Beschlussorgans beeinträchtigen. Aufgrund des überwiegenden öffentlichen Interesses an der Vermeidung dieser Beeinträchtigungen wäre im Übrigen eine vollständige Zugangsverweigerung erforderlich gewesen.

E. 3

Die Beschwerdeführer machen zunächst geltend, der Nichteintretensentscheid verletze § 75 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV/BS; SR 131.222.1).

E. 3.1

Gemäss § 75 Abs. 2 KV/BS besteht das Recht auf Einsicht in amtliche Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Nach Ansicht der Beschwerdeführer vermittelt er einen grundrechtlichen Anspruch, welcher nur nach den Voraussetzungen von § 13 KV/BS eingeschränkt werden dürfe. Vorliegend stelle jedoch § 6 IDG/BS keine hinreichende gesetzliche Grundlage dar und es fehle auch das öffentliche Interesse an der Zugangsverweigerung. Weiter sei auch das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt.

E. 3.2

Das Verwaltungsgericht äussert sich in seinem Urteil nicht zur verfassungsrechtlichen Grundlage des Rechts auf Zugang zu Informationen. In seiner Stellungnahme führt es jedoch zu Recht aus, § 75 Abs. 2 KV/BS gewährleiste das Recht auf Zugang zu Informationen nicht als Grundrecht, sondern bloss als institutionelles Prinzip. Dies ergibt sich aus der systematischen Auslegung: § 75 KV/BS befindet sich im Kapitel VI "Kantonale Behörden" und im Unterkapitel VI.1 "Grundsätze", und ist somit nicht im Grundrechtskatalog eingereiht. Insofern enthält es also einen Gesetzgebungsauftrag, welcher mit der Verabschiedung des IDG/BS umgesetzt worden ist. Auch die Lehre bestätigt diese institutionelle Rechtsnatur des § 75 Abs. 2 KV/BS (vgl. DENISE BUSER, Moderne Akzente in der baselstädtischen Kantonsverfassung im Vergleich mit anderen Kantonen, in: Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Zürich 2014, S. 10 f.).

E. 3.3

Aus der institutionellen Natur von § 75 Abs. 2 KV/BS ergibt sich, dass die rechtliche Prüfung allfälliger Einschränkungen des Zugangsrechts nicht nach den Voraussetzungen von § 13 KV/BS zu erfolgen hat, sondern direkt auf der Grundlage des IDG/BS. Die verfassungsrechtliche Rüge der Beschwerdeführer ist somit unbegründet.

E. 4

Die Beschwerdeführer machen sodann eine willkürliche Anwendung verschiedener Bestimmungen des IDG/BS und somit eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 9 BV) geltend.

E. 4.1

Innen zufolge hat die Vorinstanz das kantonale Recht in zweifacher Hinsicht willkürlich angewandt. Zum einen verneine sie in offensichtlich unhaltbarer Weise die Zuständigkeit des Gesundheitsdepartements für die Behandlung des Zugangsgesuchs. § 25 IDG/BS sehe einen Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ im Sinne des IDG/BS "vorhandenen Informationen" vor. Vorliegend seien die streitgegenständlichen Dokumente unbestrittenermassen beim Gesundheitsdepartement vorhanden. Wer diese wozu erstellt habe, sei für die Geltung des Öffentlichkeitsprinzips unbeachtlich. Die Vorinstanz habe sich auf § 6 IDG/BS gestützt, um die Zuständigkeit des Gesundheitsdepartements zugunsten des HSM-Beschlussorgans zu verneinen. Als öffentliche Organe im Sinne des § 6 IDG/BS seien gemäss § 3 IDG/BS aber nur Organisationseinheiten des Kantons und der Gemeinden zu verstehen und keine interkantonalen Organe wie das HSM-Beschlussorgan. Hinsichtlich eines interkantonalen Organs sei § 6 IDG/BS somit nicht anwendbar. Zudem sei § 6 Abs. 2 IDG/BS auf online-Plattformen oder Datenbanken zugeschnitten, wo Daten tatsächlich durch verschiedene Behörden parallel genutzt würden. Diese Bestimmung sei nicht auf Fälle anwendbar, wo ein amtliches Dokument an mehreren Orten aufbewahrt werde.

Zum anderen habe die Vorinstanz in Verletzung von § 29 Abs. 1 IDG/BS in offensichtlich unhaltbarer Weise auf eine Interessenabwägung verzichtet bzw. diese falsch vorgenommen. Eine Beeinträchtigung von Beziehungen zu einem anderen Kanton liege nur dann vor, wenn die Informationen von einem Gemeinwesen stammen würden, das selber kein Öffentlichkeitsprinzip kenne. Eine solche Situation liege hier nicht vor. Der Umstand, dass das HSM-Beschlussorgan selbst keine Dokumente herausgeben wolle, reiche nicht aus, das Öffentlichkeitsprinzip auszuschalten. Auch wenn ein öffentliches Interesse an der Geheimhaltung vorliegen würde, so müsste dieses gegen das Zugangsinteresse abgewogen

und eine allfällige Verweigerung nachvollziehbar begründet werden. Dabei müsste die Möglichkeit einer teilweisen Offenlegung geprüft werden.

E. 4.2

Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 148 II 106 E. 4.6.1; 145 II 32 E. 5.1 ; 144 I 170 E. 7.3 je mit Hinweisen).

E. 4.3

Nach § 6 Abs. 1 IDG/BS trägt für den Umgang mit Informationen dasjenige öffentliche Organ die Verantwortung, das die Informationen zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben bearbeitet. Bearbeiten mehrere öffentliche Organe einen gemeinsamen Informationsbestand, regeln sie die Verantwortung (§ 6 Abs. 2 IDG/BS in der im Entscheidzeitpunkt geltenden Fassung). Nach § 3 Abs. 1 IDG/BS sind öffentliche Organe im Sinne des IDG/BS die Organisationseinheiten des Kantons und der Gemeinden, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen (lit. a), die Organisationseinheiten der juristischen Personen des kantonalen und kommunalen öffentlichen Rechts, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen (lit. b) und Private, soweit ihnen von Kanton oder Gemeinden die Erfüllung öffentlicher Aufgaben übertragen ist (lit. c).

Auf den ersten Blick scheint es ziemlich klar, dass mit den in § 6 Abs. 2 IDG/BS genannten "öffentlichen Organen" nur jene Organe gemeint sind, die in § 3 Abs. 1 IDG/BS genannt werden. Interkantonale Organe wie das HSM-Beschlussorgan sind in dieser Aufzählung nicht enthalten. Damit erscheint es a priori willkürlich, § 6 Abs. 2 IDG/BS auf das HSM-Beschlussorgan anzuwenden und auf dieser Grundlage nicht auf das Zugangsgesuch einzutreten. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur dann auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist (vgl. E. 4.2).

E. 4.4

Die Beschwerdeführer haben ihr Zugangsgesuch zunächst - am 4. Dezember 2023 - beim Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt gestellt. Einige Wochen später - am 5. Januar 2024 - haben sie ein Zugangsgesuch betreffend dieselben Dokumente beim HSM-Beschlussorgan gestellt. Daraufhin haben sich das Gesundheitsdepartement und das HSM-Beschlussorgan ausgetauscht und den Beschwerdeführern wurde durch das HSM-Projektsekretariat angezeigt, dass das HSM-Beschlussorgan das Gesuch behandeln würde. Während das Gesundheitsdepartement in der Folge nicht auf das Zugangsgesuch eintrat, ist das HSM-Beschlussorgan mit Entscheid vom 18. April 2024 auf das Gesuch eingetreten, hat den Zugang zu den ersuchten Dokumenten jedoch verweigert. Dabei hat es sich "zumindest sinngemäss" auf die Öffentlichkeitsgesetzgebung des Sitzkantons, d.h. des Kantons Bern gestützt. Der Entscheid des HSM-Beschlussorgans enthält zwar eine Rechtsmittelbelehrung, wonach dieser beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern hätte angefochten werden können; die Beschwerdeführer haben von dieser Möglichkeit jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Aus dieser Chronologie ergibt sich, dass sich im Zeitpunkt des vorinstanzlichen Entscheids bereits ein interkantonaies Organ in einem vor einem kantonalen Verwaltungsgericht anfechtbaren Entscheid zu demselben Zugangsgesuch geäussert hat. Da die Beschwerdeführer diesen Entscheid nicht angefochten haben, ist er in Rechtskraft erwachsen. Vor diesem Hintergrund ist es im Ergebnis nicht offensichtlich unhaltbar, dass die Vorinstanz den Nichteintretensentscheid des Gesundheitsdepartements geschützt hat. Diese Vorgehensweise, die bezweckt, widersprüchliche Entscheide betreffend die Offenlegung von gleichen Dokumenten zu verhindern, mag zwar juristisch einige Fragen aufwerfen; sie stellt aber weder eine krasse Verletzung von Rechtsgrundsätzen dar, noch läuft sie dem Gerechtigkeitsgedanken zuwider, noch steht sie mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch oder resultiert daraus ein offensichtlich unhaltbarer Entscheid.

E. 4.5

Zusammengefasst erscheint zwar die Begründung der Vorinstanz bezüglich des Nichteintretens als willkürlich; das Ergebnis ist jedoch nicht offensichtlich unhaltbar, zumal dasselbe Zugangsgesuch im Zeitpunkt des vorinstanzlichen Entscheids bereits vom HSM-Beschlussorgan behandelt worden war.

Nachdem sich also der Nichteintretensentscheid mangels Zuständigkeit als nicht willkürlich erweist, muss die Rüge bezüglich § 29 Abs. 1 IDG/BS und der angeblich mangelhaften Interessenabwägung nicht weiter behandelt werden.

E. 5

Schliesslich machen die Beschwerdeführer eine Verletzung der IVHSM geltend. Ihnen zufolge lasse sich dem Art. 2 IVHSM keine Zuständigkeit für die Behandlung von Zugangsgesuchen nach Öffentlichkeitsprinzip entnehmen.

Zwar ist mit den Beschwerdeführern festzuhalten, dass die Zuständigkeit des HSM-Beschlussorgans zur Prüfung von Zugangsgesuchen nach Öffentlichkeitsprinzip nicht auf der Hand liegt. Die Frage nach der Zuständigkeit des HSM-Beschlussorgans ist jedoch vorliegend nicht Streitgegenstand, zumal die Beschwerdeführer nicht behaupten, der Entscheid des HSM-Beschlussorgans sei nichtig und dies auch nicht offensichtlich ist.

In ihrem Entscheid hat sich die Vorinstanz nämlich nicht direkt auf Art. 2 IVHSM gestützt, sondern auf die im IDG/BS vorgesehene Koordinationslösung im Falle von Informationsbeständen, die von mehreren öffentlichen Organen bearbeitet werden. Die Vorinstanz hat somit die IVHSM nicht verletzt.

E. 6

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

Die Gerichtskosten sind den unterliegenden Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet (Art. 68 BGG).

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