

BL_GERICHTE 810 24 189 vom 29. Januar 2025

BL Gerichte, 2025-01-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl_gerichte_810_24_189

FR: BL_GERICHTE 810 24 189 du 29 janvier 2025

IT: BL_GERICHTE 810 24 189 del 29 gennaio 2025

Regeste

Zugang zu Informationen

Erwägungen

E. 2

Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Beurteilung der Angemessenheit des angefochtenen Rechtsaktes ist dem Kantonsgericht dagegen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmefällen – verwehrt (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

E. 3

Wie bereits unter Erwägung 1.2 hiervor festgestellt wurde, richtet sich die vorliegende Beschwerde gegen einen Nichteintretensentscheid des KSBL und die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz sei zu Unrecht nicht auf die Beschwerde eingetreten. Es stellt sich demnach die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf das Gesuch der Beschwerdeführerin eingetreten ist.

E. 3.1

Die Vorinstanz begründete ihr Nichteintreten damit, dass es sich bei den ersuchten Informationen einzig um interne organisatorische Personalfragen handle, welche nicht der von ihr zu erfüllenden öffentlichen Aufgaben dienen. Folglich könnten die von der Gesuchstellerin ersuchten Informationen nicht Gegenstand eines Informationszugangsgesuchs gemäss IDG BL sein. Somit fehle es an einer Prozessvoraussetzung, weshalb auf das Gesuch nicht eingetreten werden könne.

E. 3.2

Zieht das öffentliche Organ aufgrund seiner Prüfung oder aufgrund der eingeholten Stellungnahmen die vollständige oder teilweise Abweisung des Zugangsgesuchs in Betracht, teilt es dies nach § 31 Abs. 2 IDG BL der gesuchstellenden Person mit. Innert 30 Tagen nach Eingang der Mitteilung können die gesuchstellende Person und die Drittperson beim öffentlichen Organ den Erlass einer anfechtbaren Verfügung verlangen (§ 31 Abs. 4 IDG BL). Gemäss § 25 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG) vom 13. Juni 1988 führt die Behörde das Verfahren auf Erlass einer Verfügung auf Begehren oder von Amtes wegen durch. Dem Begehren um Erlass einer Verfügung ist zu entsprechen, wenn ein schutzwürdiges Interesse nachgewiesen wird (Abs. 2). Fehlt ein schutzwürdiges Interesse, so tritt die Behörde auf das Begehren nicht ein (Abs. 3). Damit die Behörde auf ein Gesuch eintritt und dieses materiell behandelt, müssen die Prozessvoraussetzungen

gegeben sein. Diese umschreiben die Erfordernisse, die erfüllt sein müssen, damit ein Begehren in einem Verfahren vor einer bestimmten Behörde materiell behandelt werden kann. Sind die Prozessvoraussetzungen erfüllt, spricht sich die Behörde über die Begründetheit oder Unbegründetheit des in Frage stehenden Begehrens aus. Sind sie jedoch nicht erfüllt, fehlt es an einer Prozessvoraussetzung und die Behörde tritt auf das Begehren nicht ein. Im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren stellt sich vor allem die Frage nach der zuständigen Instanz, die verfügen darf, und allenfalls des besonderen Rechtsschutzinteresses, das vorliegen muss (z.B. bei Feststellungsbegehren [vgl. René Rhinow / Heinrich Koller / Christina Kiss / Daniela Thurnherr / Denise Brühl - Moser, Öffentliches Prozessrecht, Grundlagen und Bundesrechtspflege, 4. vollständig aktualisierte Auflage, Basel 2021, N 1035 ff.]).

E. 3.3

Vorliegend ist die Zuständigkeit des KSBL zur Behandlung des Gesuchs der Beschwerdeführerin unbestritten und ein besonderes Rechtsschutzinteresse ist nicht vorausgesetzt (vgl. E. 5.1 nachfolgend), was in aller Regel zum Eintreten auf das Gesuch führt. Bei der Frage, ob ein Anspruch im Sinne des Gesuches besteht, handelt es sich hingegen um eine materielle Prüfung. Das IDG BL gewährt grundsätzlich Anspruch auf Herausgabe von Informationen der Behörden, wenn auch nicht unbeschränkt. Ob das IDG BL somit Anspruch auf Herausgabe der von der Beschwerdeführerin verlangten Information gewährt, unterliegt demnach einer inhaltlichen Prüfung. Daraus folgt, dass das KSBL auf das Gesuch der Beschwerdeführerin hätte eintreten und ihre Begehren materiell hätte behandeln müssen. Da die Vorinstanz bei einer Rückweisung der Angelegenheit inhaltlich nicht anders entscheiden würde, und sie sich zudem auch materiell zur Sache geäußert hat, kann vorliegend aus prozessökonomischen Gründen von einer Rückweisung an die Vorinstanz abgesehen werden (vgl. dazu E. 1.2 hiervor).

E. 4

Per 1. Januar 2013 führte der Kanton Basel-Landschaft mit der Änderung der §§ 55 und 56 der Kantonsverfassung (KV) vom 17. Mai 1984 und der Inkraftsetzung des IDG BL das Öffentlichkeitsprinzip ein und vollzog damit den Systemwechsel vom traditionellen Geheimhaltungsgrundsatz mit Öffentlichkeitsvorbehalt zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt (Vorlage an den Landrat 2010/199 zum Gesetz über die Information und den Datenschutz [Informations- und Datenschutzgesetz] und der Änderung der §§ 55 und 56 KV vom 11. Mai 2010). Das in § 56 KV verankerte Öffentlichkeitsprinzip gebietet nunmehr, dass die kantonalen Behörden die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit informieren (aktive Information; § 56 Abs. 1 KV) und jede Person Anspruch auf Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen hat (passive Information; § 56 Abs. 2 KV). Das Nähere, insbesondere den Schutz öffentlicher und privater Interessen, regelt das Gesetz (§ 56 Abs. 3 KV). Das Anliegen des Öffentlichkeitsprinzips ist Transparenz im Verwaltungshandeln. Dabei geht es nicht um "Transparenz um der Transparenz willen", gleichsam als Selbstzweck. Vielmehr dient das Öffentlichkeitsprinzip drei Kernzielen. Es soll die freie Meinungsbildung gefördert werden, die Wahrnehmung der demokratischen Rechte gefördert werden und die Nachvollziehbarkeit und Kontrollierbarkeit staatlichen Handelns erleichtert werden. Die angestrebte Transparenz ist jedoch nicht uneingeschränkt. Transparenz darf nur so weit gehen, als nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Eine Grenze bilden somit besondere gesetzliche Geheimhaltungspflichten oder öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen, die im

konkreten Fall gegenüber dem Zugangsinteresse überwiegen (vgl. zum Ganzen: Beat Rudin in: Beat Rudin/Bruno Baeriswyl [Hrsg.], Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt, Zürich-Basel-Genf 2014, § 1 IDG BS N 6 ff.).

E. 5

Das KSBL hielt in der angefochtenen Verfügung fest, da die ersuchten Informationen keine solche im Sinne von § 3 Abs. 2 IDG BL seien, bestehe kein Anspruch auf Herausgabe gemäss § 23 IDG BL.

E. 5.1

Nach § 23 Abs. 1 IDG BL hat jede Person Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ im Sinne von § 3 Abs. 1 lit. a und b IDG BL vorhandenen Informationen, ausgenommen zu Aufzeichnungen, die nicht fertig gestellt sind. Dieser Anspruch besteht voraussetzungslos und ist insbesondere nicht an den Nachweis eines besonderen Interesses gebunden. Das allgemeine Informationszugangsrecht ist ein "Jedermanns-Recht" (vgl. Rudin, a.a.O., § 25 IDG BS N 10). Öffentliche Organe sind nach § 3 Abs. 1 IDG BL: die Organisationseinheiten des Kantons und der Gemeinden, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen (lit. a) und die Organisationseinheiten der juristischen Personen des kantonalen und kommunalen öffentlichen Rechts, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen (lit. b). Informationen im Sinne dieses Gesetzes sind alle Aufzeichnungen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, unabhängig von ihrer Darstellungsform und ihrem Informationsträger (§ 3 Abs. 2 IDG BL).

E. 5.2

Vorliegend ist unbestritten, dass es sich beim KSBL um ein öffentliches Organ gemäss § 3 Abs. 1 lit. b IDG BL handelt. Bestritten und zu prüfen ist hingegen, ob das KSBL in dem das Zugangsgesuch betreffenden Bereich öffentliche Aufgaben erfüllt respektive ob es sich bei den ersuchten Informationen um solche gemäss § 3 Abs. 2 IDG BL handelt.

E. 5.3

Die Literatur definiert den Begriff der Aufzeichnung oder Information, welche "die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe" betrifft, spärlich bis kaum. In der Vorlage Nr. 2020/477 vom 22. September 2020 an den Landrat betreffend Änderung des Gesetzes über die Information und den Datenschutz – Anpassung an das geänderte europäische Datenschutzrecht wird lediglich festgehalten, dass die Information mit der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe zusammenhängen müsse und dies auf private Dokumente von Mitarbeitenden nicht zutrefte (vgl. S. 13 und 19). Nicht viel ergiebiger ist die Botschaft vom 12. Februar 2003 zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (BGÖ) (vgl. Bundesblatt [BBl] 2003, S. 1994 f.). In den Kommentierungen zu Art. 5 BGÖ wird ebenfalls nur erwähnt, dass das Dokument die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen müsse, es sich dabei aber auch um private Dokumente handeln könne. Private Dokumente seien zwar grundsätzlich vom Öffentlichkeitsprinzip nicht berührt, unter Umständen könnten aber Inhalt, Art und Gebrauch der Information in einem privaten Dokument Indiz für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe darstellen. Werde also ein privates Dokument zur Ausübung einer öffentlichen Aufgabe benötigt, sei der Gebrauch der Information ausschlaggebend. Dies könne beispielsweise in einem Baubewilligungsverfahren der Fall sein: Um das Vorliegen der Voraussetzungen einer Baubewilligung nachzuweisen, hat der Gesuchsteller private Fotos beigelegt. Die Bewilligungsbehörde hat die Verträglichkeit mit dem Ortsbild abzuschätzen und benützt

dazu die beigelegten Bilder. Damit benütze sie die Bilder als Grundlage für die ihr aufgetragene öffentliche Aufgabe der Erledigung von Baubewilligungsverfahren, womit die Bilder trotz ihrer privaten Natur den Begriff des amtlichen Dokuments im Sinne von Art. 5 Abs. 1 BGÖ erfüllen (vgl. Robert Bühler in: David Vasella/Gabor P. Blechta [Hrsg.], Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 4. Auflage, Basel 2024, Art. 5 BGÖ N 14 und 16). Im Praxiskommentar zum IDG BS wird im gleichlautenden § 3 wie im IDG BL erwähnt, dass sich primär von selbst verstehe, was Informationen seien und diese die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen müssen (vgl. Rudin a.a.O., § 3 IDG BS N 13). Welche Informationen nicht der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, wird somit wenig dargetan und es werden diesbezüglich meist private Dokumente erwähnt. 6.1 Bei den Zufriedenheitsangaben des Personals respektive der Mitarbeitendenzufriedenheits-Befragung handelt es sich um die Frage der Qualitätskontrolle, d.h. die Erbringung der Dienstleistung in guter Qualität. Die kantonalen Spitäler erfüllen nach § 9 Abs. 1 des Spitalgesetzes vom 17. November 2011 den ihnen in der Spitalliste zugewiesenen Leistungsauftrag. Sie erbringen unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Auftragserteilung gemeinwirtschaftliche Leistungen und andere besondere Leistungen (Abs. 2). Das KSBL erbringt im Rahmen des kantonalen Leistungsauftrags nach Art. 39 Abs. 1 lit. e des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 und nach Massgabe der in den kantonalen Spitallisten aufgeführten Leistungsbereiche medizinische Leistungen und verpflichtet sich, für deren Wohnbevölkerung eine bedarfsgerechte Spitalversorgung sicherzustellen. In die Liste aufgenommene Spitäler (öffentliche wie private) erhalten einen spezifischen Leistungsauftrag vom Kanton. Dieser umschreibt aber nur, welche Leistungen welches Spital erbringen kann und darf, enthält aber keine qualitativen Bedingungen. 6.2 Nach § 11 Abs. 1 des Spitalversorgungsgesetzes (SpiVG) vom 13. September 2018 plant die zuständige Direktion die bedarfsgerechte Spitalversorgung nach den Vorgaben der Krankenversicherungsgesetzgebung. Der Bedarf wird ausgehend von der bisherigen Nachfrage auf der Grundlage medizinischer Leistungseinheiten insbesondere unter Berücksichtigung der prognostizierten medizinischen und demographischen Entwicklung ermittelt (Abs. 2). Die Spitalplanung bezweckt insbesondere die Gewährleistung einer zweckmässigen, qualitativ hochstehenden und wirtschaftlichen Versorgung der Bevölkerung entsprechend dem gemäss Abs. 2 ermittelten Bedarf (Abs. 3 lit. a). Die Aufnahme eines Spitals auf die Spitalliste kann gemäss § 13 Abs. 1 SpiVG von der Erfüllung von Auflagen betreffend Qualität und Wirtschaftlichkeit abhängig gemacht werden, insbesondere von der Einhaltung von Qualitätsstandards sowie der Durchführung von Qualitätsmessungen (lit. c). 6.3 Demnach kann festgehalten werden, dass die Erbringung einer qualitativ hochstehenden medizinischen Versorgung der Bevölkerung eine öffentliche Aufgabe darstellt. Damit stehen sämtliche Informationen, welche sich mit der Qualität der medizinischen Leistung befassen, in einem Zusammenhang mit der öffentlichen Aufgabe. Rechtsprechung, was genau darunter zu verstehen ist, ist wie bei der Literatur ebenso spärlich bis gar nicht vorhanden. Das Verwaltungsgericht des Kantons Solothurn hat in einem Entscheid vom 13. Februar 2023 festgehalten, dass die Anstellungsbedingungen des Personals inklusive Chef- und Kaderärzte des Spitals unter den Begriff der öffentlichen Aufgabe fallen und dementsprechend ein Einsichtsrecht in diese bestehe (vgl. VWBES.2022.241 E. 2.3 ff.). Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass zufriedene Mitarbeitende wohl in der Regel qualitativ bessere Arbeit erbringen als unzufriedene. Zufriedene Mitarbeitende sind eher dazu bereit, bei Bedarf auch mal

Überstunden zu leisten und z.B. eine angefangene Behandlung nicht einfach zu unterbrechen, nur weil es 17 Uhr und Dienstschluss ist, sondern wird diese Behandlung zu Ende führen, auch wenn sie etwas länger dauert und die ab 17 Uhr neue Schicht respektive zuständige Person übernehmen könnte. Auch die Übergabe von Patientinnen und Patienten von einer Schicht an die andere ist von grosser Bedeutung für die Qualität der Behandlung: die übernehmende Schicht muss wissen, inwiefern Problemfälle auf der Station sind, die besonderer Beobachtung und Betreuung bedürfen. Wird diese Übergabe nicht qualitativ hochstehend gemacht, können sich daraus Probleme bis hin zu notfallmässig notwendigen Interventionen ergeben. Wenn das Personal zufrieden ist, dann darf man auch davon ausgehen, dass solche Übergaben besser, sorgfältiger und seriöser gemacht werden als bei Missstimmung. 6.4 Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass die Informationen über die Mitarbeiterzufriedenheit solche sind, die mit der öffentlichen Aufgabenerfüllung des KSBL zusammenhängen und damit ein Anspruch auf Zugang zu diesen grundsätzlich nach § 23 IDG BL besteht.

E. 7

Vorentschieden ist damit nur, dass es sich bei den verlangten Informationen um solche nach § 3 Abs. 2 IDG BL handelt. Noch nicht damit beantwortet ist hingegen, inwiefern Einschränkungen bei der Bekanntgabe und beim Zugang von Informationen in casu vorzunehmen sind. Namentlich die Fragebogen bei ausscheidenden Mitarbeitenden können Personendaten oder sogar besondere Personendaten enthalten, deren Bekanntgabe zu unterbleiben hat. Ebenso können eine besondere Geheimhaltungspflicht, überwiegende öffentliche oder private Interessen gegen eine Bekanntgabe sprechen (vgl. § 27 IDG BL). Da sich die Vorinstanz dazu bis anhin nicht geäussert hat, kann das Kantonsgericht anlässlich der heutigen Urteilsberatung nicht bereits darüber befinden, ansonsten der Beschwerdeführerin der Instanzenzug verkürzt würde. Das KSBL wird somit über den Umfang der bekanntzugebenden Daten und deren allfällige Anonymisierung (vgl. § 28 IDG BL) zu befinden haben.

E. 8

Zur Befürchtung des KSBL, die Beschwerdeführerin bezwecke mit ihrem Informationszugangsgesuch primär die Befriedigung ihrer eigenen privaten Interessen, die in der (negativen) Berichterstattung über die Vorinstanz als Institution als Ganzes liegen würde, ist festzuhalten, dass eine Einsichtsverweigerung nur nach den Bestimmungen des IDG BL erfolgen kann, namentlich aus den in § 27 genannten Gründen. Zu beachten bleibt zudem die Aussagekräftigkeit der verlangten Informationen und die Interpretation der Ergebnisse, was von der Presse sorgfältig vorzunehmen ist. So stellt sich etwa die Frage, wie viele Mitarbeitende bei der Zufriedenheitsumfrage überhaupt teilgenommen haben und ob allenfalls überwiegend Unzufriedene teilnahmen und Zufriedene nicht etc. Gleich verhält es sich mit der Befragung ausscheidender Mitarbeitender: Welcher Anteil an Austretenden hat den Fragebogen überhaupt ausgefüllt, waren das wiederum vorwiegend Unzufriedene oder umgekehrt vorwiegend Zufriedene usw.? Unabhängig davon sind diese Aussagen subjektiv gefärbt respektive handelt es sich dabei vor allem um Werturteile, deren objektive Begründetheit nicht feststeht und damit offen ist, ob die geäusserte Kritik auch tatsächlich zutrifft. Wie gesagt, haben sich die Medien diesbezüglich an die Richtlinien für Medienschaffende zu halten und einen fairen Bericht zu erstellen. Zudem hat sich die Beschwerdeführerin zum Ziel gesetzt, eine unabhängige und qualitativ hochstehende Berichterstattung zu verfolgen (vgl. Handelsregisterauszug des Kantons Basel-Stadt unter

der Sparte "Zweck"), was sie so umzusetzen haben wird.

E. 9

Die Beschwerde erweist sich demnach als begründet und ist gutzuheissen. Die Verfügung des Kantonsspitals Baselland vom 22. Juli 2024 betreffend Zugang zu Informationen ist aufzuheben und die Angelegenheit betreffend den Umfang der bekanntzugebenden Daten und deren allfälliger Anonymisierung an die Vorinstanz zurückzuweisen. 10.1 Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor Kantonsgericht kostenpflichtig. Nach § 20 Abs. 3 VPO umfassen die Verfahrenskosten die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Entsprechend dem Ausgang des vorliegenden Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- dem KSBL aufzuerlegen. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet. 10.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Gegenpartei zugesprochen werden (§ 21 Abs. 1 VPO). In seiner Kostennote vom 18. November 2024 macht der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin einen Aufwand von insgesamt 7.90 Stunden geltend, was nicht zu beanstanden ist. Der Honorarnote ist zu entnehmen, dass offenbar 6.9 Stunden von einem Volontär oder einer Volontärin generiert wurden, für welche Fr. 150.-- in Rechnung gestellt wurden. Gemäss § 3 Abs. 3 der Tarifordnung für die Anwältinnen und Anwälte vom 17. November 2003 sind für die Bemühungen von Substitutinnen oder Substituten gemäss § 6 des Anwaltsgesetzes Basel-Landschaft $1/3 - 2/3$ des für den konkreten Fall massgebenden Stundenansatzes einer Anwältin oder eines Anwalts zu berechnen. Praxisgemäss beträgt der Stundenansatz eines Anwaltes oder einer Anwältin Fr. 250.-- - und nicht wie geltend gemacht Fr. 350.-- -, und bei Volontären oder Volontärinnen die Hälfte des Stundenansatzes eines Anwaltes oder einer Anwältin, d.h. Fr. 125.--. Demzufolge hat die KSBL der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von insgesamt Fr. 1'209.40 (6.9 Stunden à Fr. 125.-- plus 1 Stunde à Fr. 250.-- inkl. Auslagen von Fr. 6.30 und 8.1 % MWST von Fr. 90.60) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen. Demgemäss wird e r k a n n t : 1. In Gutheissung der Beschwerde wird die Verfügung des Kantonsspitals Baselland vom 22. Juli 2024 betreffend Zugang zu Informationen aufgehoben und die Angelegenheit an die Vorinstanz zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen. 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- werden der Vorinstanz auferlegt. Der Beschwerdeführerin wird der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- zurückbezahlt. 3. Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'209.40 (inkl. Auslagen und 8.1 % MWST) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen. Vizepräsident Gerichtsschreiberin

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