

# **BVGer A-1757/2014 vom 31. März 2015**

Bundesverwaltungsgericht, 2015-03-31, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-1757\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1757_2014)

FR: TAF A-1757/2014 du 31 mars 2015

IT: TAF A-1757/2014 del 31 marzo 2015

## **Regeste**

Öffentlichkeitsprinzip

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen i.S.v. Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit diese von einer Vorinstanz i.S.v. Art. 33 VGG erlassen worden sind und kein Ausnahmegrund i.S.v. Art. 32 VGG vorliegt. Bei der Vorinstanz handelt es sich um eine Dienststelle der Bundesverwaltung i.S.v. Art. 33 Bst. d VGG und bei der angefochtenen Verfügung um ein zulässiges Anfechtungsobjekt. Da zudem kein Ausnahmegrund nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich wie funktional zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

### **E. 1.2**

Gemäss Art. 48 VwVG ist zur Beschwerde legitimiert, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme hatte (formelle Beschwer, Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und zudem ein schutzwürdiges - also rechtliches oder tatsächliches - Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Der Beschwerdeführer ist im vorinstanzlichen Verfahren mit seinem Zugangsgesuch nicht vollständig durchgedrungen und als Adressat durch die angefochtene Verfügung besonders berührt. Er ist somit zur Beschwerdeführung legitimiert.

### **E. 1.3**

Der Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bestimmt sich nach dem durch die Verfügung der Vorinstanz vom 21. März 2014 geregelten Rechtsverhältnis, soweit sie vom Beschwerdeführer angefochten wurde. Fragen, über welche die erstinstanzliche Behörde nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz nicht beurteilen; sonst würde in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingegriffen (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.7 f. mit Hinweisen). Der Beschwerdeführer stellte bei der Vorinstanz ursprünglich das Gesuch um Zustellung der gesamtschweizerischen Liste der RAD-Ärztinnen und Ärzte. Ein Zugang zu den Namen der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der IV-Stellen wurde vom Beschwerdeführer nicht erfragt. Ebenfalls nicht explizit gefordert wurde der Zugang zu den Daten betreffend Stellenantritt und Stellenprozente der RAD-Ärztinnen und -Ärzte. Entsprechend hat die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung darüber nicht befunden.

Soweit der Beschwerdeführer im vorliegenden Beschwerdeverfahren Zugang zu diesen eben genannten Daten verlangt, geht das Begehren über den Streitgegenstand hinaus. Darauf ist nicht einzutreten.

#### **E. 1.4**

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher - unter Vorbehalt der vorstehenden Ausführungen - einzutreten.

#### **E. 2**

Das Bundesverwaltungsgericht kann die angefochtene Verfügung grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen. Die Beschwerdeführenden können entsprechend nebst der Verletzung von Bundesrecht und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts auch die Rüge der Unangemessenheit erheben (Art. 49 VwVG).

#### **E. 3**

Im Laufe des Schriftenwechsels hat die Vorinstanz die in Sachverhalt Bst. J aufgeführten Listen mit gewissen Abdeckungen dem Beschwerdeführer offen gelegt, was einer teilweisen Wiedererwägung der ursprünglichen Verfügung gleichkommt (Art. 58 Abs. 1 VwVG). In diesem Umfange ist die Beschwerde zufolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben. Soweit die Beschwerde infolge Wiedererwägung nicht gegenstandslos geworden ist, wird das Beschwerdeverfahren fortgesetzt; über die in der neuen Verfügung materiell ungelöst gebliebenen Streitfragen ist ein Entscheid in der Sache zu fällen (Art. 58 Abs. 3 VwVG; Moser/ Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 3.46 mit Hinweisen).

#### **E. 4.1**

Am 1. Juli 2006 ist das Öffentlichkeitsgesetz in Kraft getreten, welches die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung fördern will (Art. 1 BGÖ). Durch die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, welcher unabhängig vom Nachweis besonderer Interessen besteht, wurde hinsichtlich der Verwaltungstätigkeit ein Paradigmenwechsel vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt hin zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt vollzogen (Art. 6 Abs. 1 BGÖ; vgl. dazu BGE 133 II 209 E. 2.1; Urs Steimen, in: Maurer-Lambrou/Blehta [Hrsg.], Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014 [nachfolgend: Basler Kommentar BGÖ], Art. 6 Rz. 1 ff., Mahon/Gonin, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Öffentlichkeitsgesetz, Handkommentar, 2008 [nachfolgend: Handkommentar BGÖ], Art. 6 Rz. 11 ff., Luzius Mader, La nouvelle loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration, in: Alexandre Flückiger [Hrsg.], La mise en oeuvre du principe de transparence dans l'administration, 2006, S. 16 f.). Das Prinzip soll Transparenz schaffen, damit Bürgerinnen und Bürger politische Abläufe erkennen und beurteilen können. Nebst Vertrauen soll dadurch das Verständnis für die Verwaltung und ihr Funktionieren gefördert sowie die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöht werden (BGE 133 II 209 E. 2.3.1; BVGE 2014/6 E. 4.2, 2013/50 E. 4.1, 2011/53 E. 6, 2011/52 E. 3).

#### **E. 4.2**

Das BGÖ gilt für die gesamte Bundesverwaltung (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ). Da das BVS zur Bundesverwaltung gehört und im Übrigen keine Einsicht in ein amtliches Dokument aus dem Ausnahmekatalog in Art. 3 BGÖ verlangt wird, fällt der vorliegende Sachverhalt

in den persönlichen und sachlichen Geltungsbereich des BGÖ.

#### **E. 4.3**

Ein amtliches Dokument ist jede Information, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet ist, sich im Besitz einer Behörde befindet, von der sie stammt oder der sie mitgeteilt worden ist und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (Art. 5 Abs. 1 BGÖ). Vorliegend verlangt der Beschwerdeführer Zugang zu den Namen der in der Schweiz tätigen RAD-Ärztinnen und -Ärzte. Die Qualifikation der in Frage stehenden Listen als amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 BGÖ wird zu Recht nicht bestritten.

#### **E. 4.4**

Somit ergibt sich, dass im vorliegenden Fall die Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes anzuwenden sind.

#### **E. 5.1**

Der Beschwerdeführer rügt vorab, die Vorinstanz habe es versäumt, innerhalb der Ordnungsfrist von 20 Tagen nach Erlass der Empfehlung des EDÖB eine abweichende Verfügung zu erlassen. Da innert Frist keine Verfügung ergangen sei, habe er gemäss den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen darauf vertrauen dürfen, dass die Empfehlung des EDÖB als verfügungsgleiche Anordnung unangefochten in Rechtskraft getreten sei und die Vorinstanz ihrer Folge leisten werde.

#### **E. 5.2**

In der Vernehmlassung nimmt die Vorinstanz dahingehend Stellung, es sei zwar richtig, dass die angefochtene Verfügung mit drei Wochen Verspätung ergangen sei, weshalb der Beschwerdeführer berechtigt gewesen wäre, Rechtsverweigerungsbeschwerde zu erheben. Die Nichteinhaltung der Ordnungsfrist würde jedoch keinesfalls die säumige Verwaltungsbehörde dazu verpflichten, den Inhalt der Empfehlung des EDÖB gutzuheissen.

#### **E. 5.3**

Das BGÖ enthält für die einzelnen Verfahrensschritte Fristen: Die Behörde hat innert 20 Tagen nach Empfang der Empfehlung eine Verfügung zu erlassen, wenn sie davon abweichend das Recht auf Zugang zu einem amtlichen Dokument einschränken, aufschieben oder verweigern will (Art. 15 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 BGÖ). Ein Gesuchsteller kann daher bei Vorliegen einer Empfehlung von der Behörde ein fristgerechtes Handeln verlangen. Bei der 20-Tages-Frist gemäss Art. 15 BGÖ handelt es sich um eine Ordnungsfrist, deren Nichteinhalten zur Erhebung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde berechtigt (Bhend/Schneider, Basler Kommentar BGÖ, Art. 15 Rz. 15, Isabelle Häner, Handkommentar BGÖ, Art. 15 Rz. 18). Ordnungsfristen sind Fristen, die den geordneten Verfahrensgang gewährleisten sollen, aber nicht mit Verwirkungsfolgen verbunden sind. Deren Erstreckung ist zwar ausgeschlossen, doch kann die Verfahrenshandlung auch noch nach Fristablauf vorgenommen werden, soweit und solange der geordnete Verfahrensgang dies nicht ausschliesst (BVGE 2014/6 E. 3 mit Hinweisen).

#### **E. 5.4**

Vorliegend ist unbestritten, dass die Vorinstanz die 20-Tages-Frist nach Art. 15 Abs. 3 BGÖ um drei Wochen nicht eingehalten hat. Wie dargelegt sind jedoch mit der

Überschreitung der Ordnungsfrist keine Verwirklichungsfolgen verknüpft. Die Vorinstanz ist daher nicht verpflichtet, infolge ihres Fristversäumnisses der Empfehlung des EDÖB vom 4. Februar 2014 zu entsprechen. Im Übrigen wäre die vom Beschwerdeführer vertretene Rechtsauffassung, nach der die Empfehlung des EDÖB als verfügungsgleiche Anordnung unangefochten in Rechtskraft getreten sei, auch kaum mit der Verfahrensregelung des BGÖ vereinbar. Denn die Empfehlung des EDÖB stellt keine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar und vermag somit bereits aufgrund ihrer Rechtsnatur keine bindende Wirkung für die Vorinstanz zu entfalten (vgl. Bhend/Schneider, Basler Kommentar BGÖ, Art. 14 Rz. 3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A 6037/2011 vom 15. Mai 2012 E. 1.5.3; je mit Hinweisen).

#### **E. 6.1**

In der Hauptsache macht der Beschwerdeführer geltend, die Vorinstanz habe ihm nach wie vor nicht sämtliche verlangten Listen der RAD-Ärztinnen und -Ärzte zugestellt. Ferner genüge ihm der Hinweis auf die Homepage der IV-Stelle Zürich nicht, sondern die Vorinstanz habe ihm die entsprechende interne Liste mit zusätzlichen Angaben herauszugeben. Angesichts der von der Vorinstanz vorgenommenen Abdeckungen der Listen könne schliesslich nicht ausgeschlossen werden, dass ihm gegenüber doch Namen einzelner RAD-Ärztinnen und -Ärzte verschwiegen worden seien.

#### **E. 6.2**

Dagegen bringt die Vorinstanz vor, dem Beschwerdeführer sei nun vollständig Zugang zu den verlangten Listen gewährt worden, womit das vorliegende Beschwerdeverfahren gegenstandslos geworden sei.

#### **E. 6.3**

Vorliegend ist dem Beschwerdeführer dahingehend zuzustimmen, dass es wünschenswert gewesen wäre, wenn die Vorinstanz die Listen, die sie ihm zukommen liess, einheitlich und klar beschriftet hätte. Dies wäre mit einem geringen Aufwand möglich gewesen und hätte die Zuordnung der Listen zu den einzelnen RAD erleichtert sowie Missverständnisse vermieden. Ungeachtet dessen lässt sich der Aktenlage jedoch entnehmen, dass dem Beschwerdeführer zwischenzeitlich die geforderten acht der neun RAD-Listen ausgehändigt wurden. In diesem Umfange wurde dem Gesuch des Beschwerdeführers somit im Ergebnis wiedererwägungsweise entsprochen.

#### **E. 6.4**

In Bezug auf die Liste RAD-Nordostschweiz hat die Vorinstanz auf eine Zustellung in Papierform verzichtet und dem Beschwerdeführer stattdessen die Fundstelle im Internet angegeben. Die IV-Stelle Zürich führt auf ihrer Homepage eine aktuelle Liste mit den Namen der Ärztinnen und Ärzte der RAD-Nordostschweiz. Der Beschwerdeführer macht hierbei nicht geltend, die Liste auf dem Internet sei mangelhaft oder ihm fehle der Internetzugang. Vielmehr beharrt der Beschwerdeführer auf eine Zustellung der internen Liste durch die Vorinstanz, um an zusätzliche Daten, die von öffentlichem Interesse sein könnten, zu gelangen. Diesbezüglich ist jedoch auf das unter E. 1.3 Gesagte zu verweisen. Wie dort bereits ausgeführt, hat der Beschwerdeführer in seinem ursprünglichen Zugangsgesuch die Offenlegung weiterer Daten von RAD-Ärztinnen und -Ärzten nicht verlangt.

#### **E. 6.5**

Aus den Akten sind schliesslich keinerlei Anhaltspunkte erkennbar, dass die Listen, die die Vorinstanz dem Beschwerdeführer zukommen liess, in Bezug auf einzelne Namen von RAD-Ärztinnen und Ärzten unvollständig sein könnten.

#### **E. 7**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten und sie nicht als gegenstandslos geworden abzuschreiben ist.

#### **E. 8.1**

Die Verfahrenskosten sind in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen, bei nur teilweisem Unterliegen werden die Verfahrenskosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Die Vorinstanz hat die angefochtene Verfügung aus besserer Erkenntnis der internen Sachlage in Wiederwägung gezogen, weshalb sie die überwiegende Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens zu vertreten hat. Insofern sind dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 5 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Soweit der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren unterliegt, können ihm die Kosten gestützt auf Art. 6 Bst. b VGKE erlassen werden. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'000.- ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

#### **E. 8.2**

Der obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen, wobei bei teilweisem Obsiegen die Parteientschädigung zu kürzen ist und bei verhältnismässig geringen Kosten von einer Parteientschädigung abgesehen werden kann (Art. 7 Abs. 1, 2 und 4 VGKE). Bundesbehörden haben keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Es ist nicht ersichtlich, dass dem nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer für das vorliegende Verfahren Kosten entstanden sind, die die Geringfügigkeit überschreiten würden. Es wird daher keine Parteientschädigung zugesprochen.

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