

BVGer A-7638/2024 vom 6. Oktober 2025

Bundesverwaltungsgericht, 2025-10-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7638_2024

FR: TAF A-7638/2024 du 6 octobre 2025

IT: TAF A-7638/2024 del 6 ottobre 2025

Regeste

Öffentlichkeitsprinzip

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Gemäss Art. 46a VwVG kann ebenfalls gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung Beschwerde geführt werden. Beschwerdeinstanz ist jene Behörde, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsgemäss ergangen wäre (BVGE 2016/20 E. 1.3; Urteil des BVGer A-3636/2024 vom 22. Oktober 2022 E. 1.1).

E. 1.2

Voraussetzung für eine Rechtsverweigerungsbeschwerde ist, dass die rechtsuchende Person zuvor bei der zuständigen Behörde ein Begehren um Erlass einer anfechtbaren Verfügung gestellt hat. Eine Rechtsverweigerungsbeschwerde soll weiter nur dann zur Anwendung kommen, wenn die verweigernde Verfügung grundsätzlich selbst anfechtbar wäre. Die beschwerdeführende Partei hat im Sinne einer Eintretensvoraussetzung zumindest glaubhaft zu machen, dass ein Anspruch auf Erlass einer anfechtbaren Verfügung besteht. Ein solcher Anspruch liegt dann vor, wenn einerseits eine Behörde nach dem anzuwendenden Recht verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und wenn andererseits die gesuchstellende Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung beanspruchen kann (BVGE 2016/20 E. 3; Urteile des BVGer A-6585/2023 vom 19. April 2024 E. 2.1, A-2968/2021 vom 8. Dezember 2021 E. 3.1 und A-2923/2015 vom 27. Juli 2015 E. 1.3.1).

E. 1.3

Streitig ist insbesondere, ob die Vorinstanz verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln.

E. 1.3.1

Die Beschwerdeführenden machen geltend, es handle sich um ein Verfahren betreffend den Zugang zu amtlichen Dokumenten nach dem BGÖ. Die Vorinstanz könne entweder der Empfehlung des EDÖB folgen und den empfohlenen Zugang zu den Dokumenten gewähren oder aber den Zugang einschränken, aufschieben oder verweigern. Folge die Vorinstanz dem EDÖB nicht und gewähre sie nur eingeschränkt Zugang, sei sie gemäss Art. 15 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 BGÖ verpflichtet, eine entsprechende Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang der Empfehlung zu erlassen. Die Vorinstanz habe nur diese beiden Handlungsoptionen, eine dritte Möglichkeit gebe es nicht. Indem die Vorinstanz weder der

Empfehlung nachgekommen sei noch eine Verfügung erlassen habe, sondern untätig geblieben sei, habe sie das Rechtsverweigerungsverbot verletzt.

E. 1.3.2

Die Vorinstanz wendet ein, sie sei eine ausserparlamentarische Kommission in der Form einer Verwaltungskommission. Ohne explizite Ermächtigung in einem formellen Gesetz könne sie keine Verfügung erlassen. Dies würde vielmehr ihre Kompetenz überschreiten. Sie habe keine Verfügungskompetenz und sei im vorliegenden Zusammenhang nicht zum Entscheid befugt. Daher könne sie auch nicht verpflichtet werden, eine Verfügung zu erlassen. Entsprechend könne sie den Erlass einer Verfügung auch nicht unrechtmässig verweigern. Auf die Beschwerde sei daher mangels Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts und mangels zulässigen Anfechtungsobjekts nicht einzutreten.

E. 1.3.3

Bei der Vorinstanz handelt es sich um eine Kommission mit Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Sozialversicherungen, der Gutachterstellen, der Ärzteschaft, der Neuropsychologinnen und Neuropsychologen, der Wissenschaft sowie der Patienten- und Behindertenorganisationen; sie überwacht die Zulassung als Gutachterstelle, das Verfahren zur Gutachtenerstellung und die Ergebnisse der medizinischen Gutachten (vgl. Art. 44 Abs. 7 Bst. c Satz 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 [ATSG, SR 830.1]; Ziffer 2 der Verfügung des Bundesrats über die Einsetzung der EKQMB vom 24. November 2021 [nachfolgend: Einsetzungsverfügung], abrufbar unter www.admin.ch > Dokumentation > Ausserparlamentarische Kommissionen > Gremiumart > Verwaltungskommissionen > EKQMB, besucht am 23. September 2025). Die Vorinstanz stellt unstrittig eine ausserparlamentarische Kommission im Sinne von Art. 57a ff. des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010) dar (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1] und Ziffer 1 der Einsetzungsverfügung). Sie ist dem EDI als dem zuständigen Departement zugeordnet (vgl. Anhang 2 Ziffer 1.2 RVOV; Ziffer 5 der Einsetzungsverfügung; Art. 7q Abs. 2 der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 11. September 2002 [ATSV; SR 830.11]). Das Sekretariat der Vorinstanz ist dem BSV angegliedert (Ziffer 5 der Einsetzungsverfügung; Art. 7q Abs. 3 ATSV; vgl. 8ibis RVOV).

E. 1.3.4

Ausserparlamentarische Kommissionen sind ihrer Funktion nach entweder Verwaltungs- oder Behördenkommissionen. Verwaltungskommissionen haben beratende und vorbereitende Funktionen, Behördenkommissionen sind hingegen mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet (Art. 8a Abs. 1-3 RVOV). Entscheide treffen ausserparlamentarische Kommissionen, soweit sie dazu durch ein Bundesgesetz ermächtigt werden (Art. 57a Abs. 2 RVOG). Ohne eine formell-gesetzliche Grundlage kommt der Vorinstanz somit keine Befugnis zu, im Verwaltungsverfahren eine rechtlich bindende Verfügung zu erlassen (vgl. Thomas Sägesser, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, 2. Aufl. 2022, Art. 57a Rz. 9). Gemäss Art. 44 Abs. 7 Bst. c Satz 2 ATSG spricht die Vorinstanz öffentliche Empfehlungen aus (so auch Art. 7p Abs. 3 ATSV). Sie erarbeitet gemäss Art. 7p Abs. 1 ATSV Empfehlungen zu den in Bst. a-d genannten Kriterien, unter anderem zu Kriterien und Instrumenten für die

Beurteilung der Qualität von Gutachten (Bst. d). Weiter überwacht die Vorinstanz, wie diese Kriterien durch die Sachverständigen und die Gutachterstellen eingehalten werden, und sie kann aufgrund dieser Überwachung ebenfalls Empfehlungen erarbeiten (Art. 7p Abs. 2 ATSV; Ziffer 3 der Einsetzungsverfügung). Aus diesen sozialversicherungsrechtlichen Grundlagen zu den Aufgaben der Vorinstanz ergibt sich klar, dass sie lediglich Empfehlungen erarbeitet und diese veröffentlicht. Hingegen räumen sie der Vorinstanz keine Entscheidungsbefugnis ein. Diese ist entsprechend eine Verwaltungskommission. Insoweit fehlt ihr die erforderliche gesetzlichen Grundlage gemäss Art. 57a Abs. 2 RVOG dafür, über den ersuchten Zugang zu Dokumenten mit einer Verfügung nach Art. 5 VwVG zu entscheiden.

E. 1.3.5

Das BGÖ enthält zwar Verfahrensregeln für den Zugang zu amtlichen Dokumenten (Art. 10 ff.). Es erteilt selbst jedoch keine Verfügungsbefugnisse an spezifische Organe bzw. bestimmte Träger öffentlicher Aufgaben. Das Verfahren zum Erlass einer Verfügung nach Art. 15 BGÖ richtet sich vielmehr nach den Art. 1-43 VwVG mit der Besonderheit, dass die Verfügung innert der Frist nach Art. 15 Abs. 3 BGÖ zu erlassen ist (vgl. BGE 142 II 324 E. 3.6, Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 7.1.1; Botschaft des Bundesrats zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963, 2025). Es gelten damit die allgemeinen Verfahrensbestimmungen, einschliesslich des Grundsatzes, dass eine Verfügung nach Art. 5 VwVG hoheitliches Handeln voraussetzt und der verfügenden Stelle somit Verfügungsbefugnis zukommen muss (vgl. BVGE 2023 IV/4 E. 3.2 und E. 4; Uhlmann/Kradolfer, in Waldmann/Krauskopf, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, Art. 5 Rz. 25). Da eine ausserparlamentarische Kommission ohne Grundlage in einem Bundesgesetz keine Verfügungsbefugnis hat, ist subsidiär diejenige Behörde für den Erlass einer Verfügung zuständig, welche die Aufsicht ausübt. Deshalb ist es Sache des Departements bzw. des Amtes, dem eine Verwaltungskommission zugordnet ist, eine Verfügung im Sinne von Art. 15 BGÖ zu erlassen (zum Ganzen Bundesamt für Justiz [BJ] / EDÖB, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung, 7. Aufl. 2013, Ziffer 7.2.6; vgl. für Verfügungen über Realakte Urteile des BVGer A-6211/2017 vom 14. Mai 2018 E. 3 und C-2900/2021 vom 30. Juni 2021 E. 2.2.1 mit Hinweisen). Die Verfahrenskonstellation, dass der Zugang zu Dokumenten einer Kommission ohne Verfügungsbefugnis streitig ist, im Verfahren jedoch die Aufsichtsbehörde als verfügende Instanz fungiert, entspricht im Übrigen auch der Praxis in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (vgl. Urteile des BVGer A-4962/2012 vom 22. März 2013, A-1135/2011 vom 7. Dezember 2011 und A-3192/2010 vom 17. Juni 2011). Unmittelbar aus dem BGÖ lässt sich nach dem Ausgeführten ebenfalls keine Verfügungsbefugnis der Vorinstanz ableiten.

E. 1.3.6

Demzufolge ist die Vorinstanz nicht dazu befugt und nicht dafür zuständig, eine Verfügung über die allfällige Einschränkung des Zugangs im Sinne von Art. 15 Abs. 2 Bst. a BGÖ zu erlassen.

E. 1.4

Es ergibt sich somit, dass auf die Rechtsverweigerungsbeschwerde nicht einzutreten ist (vgl. E. 1.2).

E. 2

Zu befinden bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens.

E. 2.1

Bei diesem Verfahrensausgang gelten die Beschwerdeführenden als unterliegend. Sie haben daher die auf Fr. 1'500.-- festzusetzenden Verfahrenskosten zu übernehmen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

E. 2.2

Einer obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Den unterliegenden Beschwerdeführenden steht keine Parteientschädigung zu. Die Vorinstanz hat als Verwaltungskommission ebenfalls keinen Anspruch auf Entschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE; vgl. Urteil des BVGer A-5346/2022 vom 3. März 2025 E. 5.2).

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