

Geschäftsnummer: VB.2005.00342
Entscheidart und -datum: Endentscheid vom
09.11.2005
Spruchkörper: 4. Abteilung/4. Kammer
Weiterzug: Dieser Entscheid ist
rechtskräftig.
Rechtsgebiet: Straf- und
Massnahmenvollzug
Betreff: **Einsicht in Personendaten**

Stichworte:
ANORDNUNG IM STRAF-
UND
MASSNAHMENVOLLZUG
DATENSCHUTZ
STRAFVOLLZUG
UNTERSCHRIFT
ZUSTÄNDIGKEIT DES
VERWALTUNGSGERICHTS

Rechtsnormen:
§ 3 Abs. II lit. b DatenschutzG
§ 38 Abs. II lit. b VRG
§ 43 Abs. I lit. g VRG

Publikationen:
- keine -

Das kantonale Datenschutzgesetz ist in hängigen Verfahren der Zivil-, Verwaltungs- und Strafrechtspflege nicht anwendbar. Das gilt im Bereich der Verwaltungsrechtspflege auch für das nichtstreitige erstinstanzliche Verfahren. Soweit - kantonalrechtliche - Datenschutzstreitigkeiten in Zusammenhang mit dem Strafvollzug stehen, ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gemäss § 43 Abs. 1 lit. g des Verwaltungsrechtspflegegesetzes unzulässig.
Nichteintreten

I.

A erstet eine längere Freiheitsstrafe in einer Strafanstalt. Unter dem 19. April 2005 verlangte er Einblick in alle seine Person betreffenden Daten, die sich im Aufseherbüro befanden. Die Anstaltsdirektion lehnte das Gesuch mit Verfügung vom 4. Mai 2005 ab.

II.

A rekurrierte hiergegen am 29. Mai 2005 unter Erweiterung seines ursprünglichen Ansinnens. Mit Verfügung vom 26. Juli 2005 trat die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich auf das Rechtsmittel insofern ein, als es das anfängliche Begehren betraf, und hiess dieses gestützt auf das (kantonale) Datenschutzgesetz vom 6. Juni 1993 (DatenschutzG, LS 236.1) nur teilweise gut, indem sie von den bekannt zu gebenden Daten "Aufzeichnungen von Mitarbeitenden der Strafanstalt, die besondere Beobachtungen und persönliche Einschätzungen über den Rekurrenten enthalten", ausnahm; als Weiterzugsmöglichkeit wurde die Beschwerde beim Verwaltungsgericht genannt.

III.

A führte am 28./30. August 2005 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die im Rekursentscheid angeordnete Ausnahme aufzuheben, eventualiter Einsicht in die vorenthaltenen Daten unter Anonymisierung von deren Urhebern zu gewähren. Hierauf wurde die Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 26. Juli 2005 beigezogen. A vergewisserte sich in einem Telefonanruf vom 6. Oktober 2005, dass sein

Rechtsmittel eingegangen sei.

Die Kammer zieht in Erwägung:

1.

Der Beschwerdeschrift selbst gebricht es an einer Unterzeichnung; hingegen findet sich der eigenhändige Namenszug des Beschwerdeführers im Absender des zugehörigen Briefumschlags. Gemäss verwaltungsgerichtlicher Praxis genügt das und bedarf es folglich keiner Fristansetzung zum Nachbringen einer Signatur (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, §§ 22 N. 13, 53 N. 8, 56 N. 8 f.; umgekehrt neuerdings BGr, 25. Januar 2005, 6P.150/2004, E. 1, www.bger.ch). Ohnehin bestehen am Rechtsmittelwillen des Beschwerdeführers spätestens nach dem Telefonat vom 6. Oktober 2005 keinerlei Zweifel mehr. Im Übrigen erweist sich alsbald, dass das Rechtsmittel sich jedenfalls aus anderem Grund und ohne Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers nicht an die Hand nehmen lässt.

2.

Wie sich zeigen wird, betrifft die Beschwerde Anordnungen auf Grund des Kantonalen Straf- und Vollzugsgesetzes vom 30. Juni 1974 (StVG, LS 331); ihre Behandlung fiel laut § 38 Abs. 2 lit. b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2) gerichtsintern eigentlich in einzelrichterliche Zuständigkeit. Schon der Feststellung, es gehe hier um derartige Anordnungen, eignet jedoch im Sinn von § 38 Abs. 3 VRG prinzipielle Bedeutung; deshalb wird die Erledigung des Rechtsmittels einer Kammerbesetzung übertragen (vgl. § 38 Abs. 1 Satz 1 VRG). Abermaliger Weiterungen bedarf es dafür nicht (§ 56 Abs. 2 f. VRG).

3.

Die Zuständigkeit gilt es kraft § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 VRG von Amts wegen zu prüfen. § 43 Abs. 1 lit. g in Verbindung mit Abs. 2 VRG verbietet die Beschwerde gegen Anordnungen in Straf- und Polizeistrafsachen, einschliesslich Vollzug von Strafen und Massnahmen, es sei denn darauf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht möglich oder handle sich um Angelegenheiten gemäss Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101). Wie erwähnt und noch darzutun (oben 1), dreht es sich hier um eine solch grundsätzlich beim Verwaltungsgericht ausgeschlossene Materie (vgl. dazu, dass §§ 38 Abs. 2 lit. b und 43 Abs. 1 lit. g VRG das Gleiche meinen, Kölz/Bosshart/Röhl, § 38 N. 7). Deswegen wird sich auf das Rechtsmittel nicht eintreten lassen.

Daran könnten bloss Gegenausnahmen gemäss § 43 Abs. 2 VRG etwas ändern. Was indes zunächst Art. 6 Abs. 1 EMRK anlangt, liegt im Sinn dieser Bestimmung – wie regelmässig auf dem Gebiet des Strafvollzugs – weder eine Streitigkeit über einen zivilrechtlichen Anspruch noch eine strafrechtliche Anklage vor (siehe Jochen Frowein/Wolfgang Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, 2. A., Kehl am Rhein etc. 1996, Art. 6 N. 51; Mark Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. A., Zürich 1999, N. 380 ff.+401). Ebenso wenig beruhen die hier fraglichen Aufzeichnungen und die sie betreffenden Verfügungen der beiden Vorinstanzen so auf dem Strafgesetzbuch

(SR 311.0) und/oder zugehörigen Ausführungsverordnungen des Bundes, dass innerstaatlich zuletzt die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zu Gebot stünde (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 43 N. 23 ff.).

Freilich würde sich am Ende dieser Weg öffnen, wenn hier das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) Anwendung finden müsste (siehe Art. 25 Abs. 5 sowie 33 Abs. 1 lit. d DSG; Art. 98 lit. e und 100 Abs. 2 lit. a des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 [OG, SR 173.110]; Renata Jungo in: Urs Maurer/Nedim Vogt [Hrsg.], Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, Basel/Frankfurt am Main 1995, Art. 33 N. 13; Beat Rudin, daselbst, Art. 37 N. 39). Das trifft aber nicht zu: Denn vorab ist der Beschwerdegegner kein Bundesorgan im Sinn von Art. 2 Abs. 1 lit. b sowie Art. 3 lit. h DSG (Rudin, Art. 37 N. 11; Marc Buntschu, daselbst, Art. 2 N. 30 f.; Urs Belser, daselbst, Art. 3 N. 30); im Licht von Art. 37 Abs. 1 DSG zudem verfügt der Kanton Zürich über eigene Datenschutzvorschriften bzw. vollzieht er mit den strittigen Aufzeichnungen wie gesagt nicht eigentlich Bundesrecht (vgl. Buntschu, Art. 2 N. 31; Rudin, Art. 37 N. 4 ff.).

4.

4.1 Die Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 8. Juni 1997 ersetzte für das Beschwerdeverfahren den Katalog von enumerativ aufgezählten Zuständigkeitsbereichen durch eine Generalklausel mit Ausnahmen (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 41-71 N. 3). Bei Schaffung des kantonalen Datenschutzgesetzes hatte der damalige § 45 VRG eine neue lit. l erhalten, welche die Beschwerde an das Verwaltungsgericht in Streitigkeiten über das Bearbeiten von Personendaten durch öffentliche Organe gemäss dem Datenschutzgesetz gestattete (OS 52, S. 452 ff., 459). Hiervon bewusst ausgeschlossen blieb laut ursprünglichem § 46 VRG unter anderem die Beschwerde gegenüber Anordnungen in Straf- und Polizeistrafsachen, einschliesslich des Vollzuges von Strafen und strafrechtlichen Massnahmen (GS 1, S. 342 ff., 352; Weisung des Regierungsrats in ABI 1987, S. 632 ff., 651 f.).

Ein solches Verhältnis der Statthaftigkeit von Beschwerden – unter anderem in Datenschutzstreitigkeiten – und Ausschlüssen hiervon besteht in den aktuellen §§ 41-43 VRG fort (vgl. VGr, 29. April 1998, VB.98.00122, E. 2 [Regest in RB 1998 Nr. 27]; Kölz/Bosshart/Röhl, § 43 N. 58 – beides auch zum folgenden Absatz; gerade umgekehrt liegt es nach Art. 100 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a OG vor Bundesgericht für das eidgenössische Datenschutzgesetz). Das muss jedenfalls für Anordnungen in Straf- und Polizeistrafsachen inklusive Vollzug von Strafen sowie Massnahmen gelten, an deren Nichtzulassung vor Verwaltungsgericht die Revision vom 8. Juni 1997 nichts änderte.

Bislang hatte das Verwaltungsgericht allerdings nur insoweit mit der Kombination einer Datenschutzstreitigkeit sowie eines von der Beschwerdezulassung ausgeschlossenen Gebiets zu tun und seine Zuständigkeit verneint, als es um Daten ging, die in einem förmlichen, zu einer erstinstanzlichen Anordnung führenden Verfahren jenes Gebiets selbst erhoben worden waren. Gerade daran fehlt es hier aber.

4.2 Das kantonale Datenschutzgesetz schliesst seine Anwendung durch § 3 Abs. 2 lit. b in hängigen Verfahren der Zivil-, Verwaltungs- und Strafrechtspflege aus. E contrario beschlägt es "[n]och nicht hängige Verfahren und die Akten abgeschlossener Verfahren" (regierungsrätliche Weisung in ABI 1987, 631). Es findet also auch auf die hier interessierenden Aufzeichnungen Anwendung. Daraus, dass § 3 Abs. 2 lit. b DatenschutzG

von Verwaltungsrechtspflege spricht und dieser Begriff nach einer – neben andern freilich bloss – möglichen Terminologie das nichtstreitige, erstinstanzliche Verwaltungsverfahren nicht erfasst, wird gefolgert, das kantonale Datenschutzgesetz gelte auch für jenes und nur für Rechtsmittelverfahren nicht (Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 77 in Verbindung mit Vorbem. zu §§ 4-31 N. 3-5; so im Ergebnis VGr, 21. Dezember 2000, VB.2000.00327, E. 4 Abs. 2). Dergestalt verhält es sich gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. c DSG effektiv im Bund.

Aber erst einmal normiert das kantonale *Verwaltungsrechtspflegegesetz* in seinen §§ 4a-17 auch das so genannte *nichtstreitige Verfahren*, und zwar mit Gültigkeit ebenso für verwaltungsinterne wie -externe Rechtsmittel (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 4-31 N. 1; §§ 4, 70, 80c VRG). Weiter verraten die Gesetzesmaterialien, dass § 3 Abs. 2 lit. b DatenschutzG das erstinstanzliche Verwaltungsverfahren gleichfalls ausklammern will: In diesem Zusammenhang geht einfach vom Verwaltungsverfahren die Rede; obendrein heisst es, die kombinierte Anwendbarkeit von Datenschutz- und Rechtspflegegesetz würde schwierige Abgrenzungsfragen stellen bzw. die datenschutzrelevanten Regelungen müssten in den Verfahrensgesetzen erfolgen (ABl 1987, 631; Prot. KR 1991-1995, S. 5292 f.).

Findet mithin das kantonale Datenschutzgesetz ganz allgemein schon in förmlichen erstinstanzlichen Verfahren keine Anwendung, kann die Unzulässigkeit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde in Datenschutzstreitigkeiten, welche mit Straf- und Polizeistrafsachen inklusive Vollzug von Strafen sowie Massnahmen zu tun haben, lediglich bedeuten, dass es sich wie hier um noch nicht hängige oder aber abgeschlossene Verfahren in diesem Ausnahmebereich drehe (anders wohl wiederum Kölz/Bosshart/Röhl, § 8 N. 80). Deshalb ist auf das Rechtsmittel nicht einzutreten; eine Überweisung desselben zur Behandlung an den Regierungsrat nach § 70 in Verbindung mit §§ 5 Abs. 2 Satz 1 und 19b Abs. 1 VRG fällt ausser Betracht, weil der vorinstanzliche Rekursentscheid laut § 27 Abs. 2 StVG endgültig ist (VGr, 21. Januar 2002, VB.2002.00015, www.vgrzh.ch = RB 2002 Nr. 34, E. 1b, mit Hinweisen).

4.3 An diesem Schluss würde übrigens nichts ändern, falls das kantonale Datenschutzgesetz auch im förmlichen erstinstanzlichen Verfahren griffe:

Es hätte schon ursprünglich keinen Sinn ergeben, die Anwendung des Datenschutzgesetzes einer Überprüfung durch das Verwaltungsgericht gerade dort vorzuenthalten, wo es allgemein und hier besonders im Strafvollzug um das Wesentliche geht, nämlich bei Verfügungen auf dem betreffenden Gebiet selbst, nicht aber ausserhalb auf solche Verfügungen zielender Verfahren. Die Beschwerde ist zwar heute namentlich soweit statthaft, als die Anwendung von Strafvollzugsrecht des Bundes – demnach erneut Elementarstes – in Frage steht, und kann dann gleichermassen eine Datenschutzstreitigkeit beschlagen. Das gilt indes weiterhin nicht, wenn keine Ausnahme gemäss § 43 Abs. 2 VRG vorliegt, also in minder bedeutenden Fällen. Es bliebe in diesem Licht ungereimt, den datenschutzrechtlichen Weg zum Verwaltungsgericht auf der sozusagen untersten Wichtigkeitsstufe doch wieder zu öffnen, das heisst eben bei Fehlen eines Verfahrens, welches zu einer Anordnung in einer Ausschlussmaterie führen soll.

Mit anderen Worten erstreckt sich die Unzulässigkeit der Beschwerde gegen Anordnungen in einem bestimmten Sachbereich – hier im Strafvollzug – auch auf datenschutzrechtliche Streitigkeiten, die nicht ein förmliches Verfahren in diesem Sachbereich selbst betreffen.

5.

Die angefochtene Verfügung hat irrtümlich die Beschwerde beim Verwaltungsgericht als Rechtsmittel angegeben. Deshalb lassen sich die Gerichtskosten nicht dem Beschwerdeführer belasten, geschweige denn dem Beschwerdegegner. Auch kein Vorwurf trifft aber wegen der sich hier so erstmals stellenden Zuständigkeitsfrage die Vorinstanz, sodass diese zu Lasten der Staatskasse ebenso wenig kostenpflichtig erklärt werden darf. Mithin gilt es die Gerichtskosten auf die eigene Kasse zu nehmen (zum Ganzen VGr, 5. Oktober 2005, VB.2005.00337, E. 3 Abs. 1, www.vgrzh.ch, mit Hinweisen).

6.

Sollte nicht akzeptiert werden wollen, dass hier kein Strafvollzugsrecht des Bundes zur Anwendung gelange (dazu oben 3 Abs. 2), wäre das mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht zu rügen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 10 N. 49). Im Übrigen könnte der Beschwerdeführer innert zehn Tagen ab Zustellung dieses Beschlusses staatsrechtliche Beschwerde gegen die vorinstanzliche Verfügung erheben; alsdann müsste er beim Bundesgericht zugleich um Fristwiederherstellung ersuchen (siehe Art. 89 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 35 Abs. 1 OG; Jean-François Poudret, *Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire*, Bd. I, Bern 1990, Art. 35 N. 2.7 S. 247 Ziff. 4).

Die staatsrechtliche Beschwerde gegen den Rekursentscheid stünde freilich insofern nicht zur Verfügung, als – abweichend von oben 3 Abs. 3 – geltend gemacht werden wollte, die beiden Vorinstanzen hätten Datenschutzrecht des Bundes anwenden müssen; stattdessen wäre ebenfalls binnen zehn Tagen und begleitet von einem Fristwiederherstellungsgesuch Beschwerde bei der Eidgenössischen Datenschutzkommission einzureichen (vgl. Art. 84 Abs. 2 OG; Art. 33 Abs. 1 lit. d DSG; Art. 71a Abs. 2 in Verbindung mit Art. 24 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [SR 172.021]; § 42 VRG; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. A., Zürich 1998, Rz. 369; Kölz/Bosshart/Röhl, § 42 N. 1 ff.+8).

Endlich gälte das im vorigen Absatz Gesagte auch hinsichtlich der erstinstanzlichen Verfügung vom 4. Mai 2005, wenn der Beschwerdeführer den Standpunkt einnehmen und durchzusetzen wünschen sollte, der Beschwerdegegner sei als Bundesorgan zu betrachten (vgl. Art. 25 Abs. 5 Satz 1 DSG).

Demgemäss beschliesst die Kammer:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'000.--; die übrigen Kosten betragen:
Fr. 60.-- Zustellungskosten,
Fr. 1'060.-- Total der Kosten.
3. Die Gerichtskosten werden auf die Gerichtskasse genommen.
4. Im Sinn der Erwägungen kann gegen diesen Beschluss innert 30 Tagen, von der Zustellung an gerechnet, Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht erhoben

werden.

5. Mitteilung an ...