

Geschäftsnummer: VB.2001.00027
Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 25.04.2001
Spruchkörper: 4. Abteilung/4. Kammer
Das Bundesgericht ist auf eine staatsrechtliche
Weiterzug: Beschwerde gegen diesen Entscheid am 19.09.2001 nicht eingetreten.
Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht
Betreff: **Datenschutz**

Die Behörden sind im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Eltern nicht bloss berechtigt, sondern gehalten, diese vor der Zuweisung eines Kindes in eine Privatschule auf deren ihnen bekannte Verbindung mit einer Vereinigung mit bestimmten weltanschaulichen und politischen Haltungen hinzuweisen.

Zur Eintretensfrage (E. 1). Die Bekanntgabe von ideellen Verbindungen einer Privatschule zu einer Vereinigung mit bestimmten weltanschaulichen und politischen Ansichten durch eine Behörde zwecks Information interessierter Eltern verstösst nicht gegen die Datenschutzbestimmungen und verletzt die Wirtschaftsfreiheit des Schulbetreibenden nicht, weshalb der zutreffende Rekursentscheid zu bestätigen ist (E. 2).

Stichworte:

BEKANNTGABE
DATENSCHUTZ
ERZIEHUNG, BILDUNG,
WISSENSCHAFT
GEHEIMSPHÄRE
VERBINDUNG
WIRTSCHAFTSFREIHEIT
ZUSTÄNDIGKEIT DES
VERWALTUNGSGERICHTS

Rechtsnormen:

§ 2 DatenschutzG
§ 5 DatenschutzG
§ 8 DatenschutzG

Publikationen:

- keine -

I. Der in Zürich domizilierte gemeinnützige Verein A (hinfort abgekürzt Verein) bezweckt laut seinen Statuten vom Juni 1996 die Führung der Sonderpädagogischen Tagesschule X.

Nachdem Korrespondenz über fast ein Jahr hinweg keine Annäherung der Standpunkte gezeitigt hatte, wies die Vorsteherin des städtischen Schul- und Sportdepartements mit Verfügung vom 7. September 1999 das Begehren des Vereins ab, der kommunale Schulpsychologische Dienst (SPD) habe bei Abklärung der Sonderschulungsbedürftigkeit von Kindern gegenüber deren Eltern den Hinweis auf die Verbindung der Sonderpädagogischen Tagesschule X zum Verein zur Förderung der Psychologischen Menschenkenntnis (VPM) zu unterlassen.

Unterm 8. Oktober 1999 liess der Verein Einsprache erheben und beantragen, in Aufhebung dieser Verfügung sei dem SPD zu untersagen, ihn bei Abklärung der Sonderschulungsbedürftigkeit von Kindern gegenüber deren Eltern in irgend einen Zusammenhang mit dem VPM zu bringen. Mit Beschluss vom 10. Mai 2000, dem Verein zugestellt am 18. des

nämlichen Monats, wies der Stadtrat von Zürich das Rechtsmittel ab.

II. Hiergegen liess der Verein am 16. Juni 2000 mit gleich bleibendem Ansinnen rekurrieren. Mit Beschluss vom 23. November 2000, dem Verein fünf Tage später ausgehändigt, wies auch der Bezirksrat Zürich das Rechtsmittel ab.

III. Am 17. Januar 2001 liess der Verein mit Beschwerde ans Verwaltungsgericht gelangen mit dem Antrag, es seien die Beschlüsse von Stadt- und Bezirksrat aufzuheben und sein Rechtsbegehren gutzuheissen, eventuell die Angelegenheit zur Abklärung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdegegners. In verfahrensmässiger Hinsicht verlangte er einen zweiten Schriftenwechsel.

Unterm 9. Februar 2001 verzichtete der Bezirksrat auf Vernehmlassung. Mit binnen erstreckter Frist erstatteter Beschwerdeantwort vom 21. März 2001 schloss der Stadtrat auf Abweisung des Rechtsmittels "unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdeführers".

Am 21./23. Februar 2001 hatte der Verein ein am 22. Januar 2001 versandtes Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts vom 15. Dezember 2000 nachgereicht, welches "unseres Erachtens Erwägungen enthält, die auch für unseren Fall zutreffen".

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. a) Indem es vorliegend an einem Streitwert gebricht, befindet das Verwaltungsgericht über die Sache kraft § 38 Abs. 1 f. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG, LS 175.2) in Kammerbesetzung.

b) Die Rechtsmittelschrift vom 17. Januar 2001 wahrt die Beschwerdefrist von 30 Tagen (§ 53 VRG), welche nach der am 28. November 2000 erfolgten Zustellung des vorinstanzlichen Entscheids in Gang gekommen und durch die Gerichtsferien vom 20. Dezember 2000 bis 8. Januar 2001 gehemmt worden ist (§ 70 in Verbindung mit § 11 VRG und § 71 VRG in Verbindung mit § 140 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni

1976, LS 211.1). Da auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen ohne weiteres als erfüllt erscheinen, ist die Sache an die Hand zu nehmen. Das gilt freilich insofern nicht, als der Beschwerdeführer Verletzung seiner Persönlichkeit im Sinn von Art. 28 und 28a ff. des Zivilgesetzbuchs (SR 210) sowie widerrechtliches Verhalten des SPD im Sinn des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (SR 241) geltend macht, was beides in die Zuständigkeit der Zivilgerichte fällt (§§ 1-3 VRG). Sollte zudem die Beschwerde mit der – bestrittenen (Beschwerdeantwort S. 3 f.) – Behauptung, der SPD dränge mitunter Eltern gegen deren Willen, ein Kind nicht in die Sonderpädagogische Tagesschule X zu schicken, auf einen entsprechenden Unterlassungsbefehl abzielen, erwiese sich das als im Instanzenzug unstatthaftes neues Begehren (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 54 N. 4).

c) Es steht im Ermessen des Verwaltungsgerichts, einen zweiten Schriftenwechsel durchzuführen (§ 58 Satz 2 VRG). Ein solcher kann sich empfehlen, wenn er eine weitere Klärung des Sachverhalts verheisst und dadurch eine anderweitige eigene Untersuchung durch das Gericht oder eine Rückweisung an die Vorinstanz zu vermeiden hilft; er ist immerhin zur Wahrung des Gehörsanspruchs notwendig, falls das Verwaltungsgericht zum Nachteil des Beschwerdeführers auf erstmals in der Beschwerdeantwort Behauptetes abstellen, von sich aus neu eingetretene oder bisher unbeachtete Tatsachen berücksichtigen oder gestützt auf wesentlich verschiedene Fakten andere Rechtsgründe als die Vorinstanz heranziehen will (Kölz/Bosshart/Röhl, § 58 N. 9 f.). Im Licht dieser Prinzipien fehlt jeder Anlass, eine Replik einzuholen.

d) Der Beschwerdeführer erklärt eine Eingabe vom 17. Juni 1999 an die Vorsteherin des Stadtzürcher Schul- und Sportdepartements sowie – mit falschem Datum – seine Einsprache- und die Rekurschrift zum integrierenden Bestandteil des Rechtsmittels. Das kann angesichts der je eigenen Begründungen aller hier (mit)angefochtenen Anordnungen nicht gehört werden (Kölz/Bosshart/Röhl, § 54 N. 7). Ebenso wenig genügt die generelle Bestreitung sämtlicher dortiger Darlegungen sowie derjenigen des SPD (VGr, 16. Dezember 1999, VK.1999.00002, E. 3b).

2. a) Die Beschwerdeantwort hält richtig fest, der Beschwerdeführer wiederhole vor Verwaltungsgericht im Wesentlichen bloss seine früheren Rechtsschriften statt darzutun, inwiefern der angefochtene Entscheid an einem Beschwerdegrund im Sinn der §§ 50 f. VRG leide (S. 2; vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 54 N. 7). Das Gericht könnte sich deshalb damit begnügen, gemäss § 70 in Verbindung mit § 28 Abs. 1 Satz 2 VRG allein auf die zutreffenden Erwägungen der Vorinstanz wie auch jene im beschwerdegegnerischen Beschluss vom 10. Mai 2000 und in der Verfügung der Stadtzürcher Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements vom 7. September 1999 zu ver- und derart das Rechtsmittel im Übrigen abzuweisen. Dennoch seien nachfolgend einige Punkte – zum Teil rekapitulierend – aufgegriffen:

b) Unter dem Titel "Formelles" beharrt die Beschwerde zu Unrecht darauf, der Beschwerdegegner habe sich mit der Einsprachebegründung nur ungenügend auseinandergesetzt (S. 1). Obendrein kommt es hierauf nicht an, sondern auf den zu schützenden vorinstanzlichen Entscheid.

Sodann findet die Beschwerde ebenso irrig, Stadt- und Bezirksrat hätten die Amtspflicht zur Sachverhaltsermittlung nicht wahrgenommen (S. 1 und 3). Denn was im Sinn von § 51 VRG als erheblich erscheint, steht fest: Der Beschwerdeführer ging aus einem Verein hervor, der sich in enger Zusammenarbeit mit dem VPM sowie als dessen Mitglied betätigte und dem bis 1996 hinwiederum nur Mitglieder des VPM angehören durften (Rekurs S. 4); die Sonderpädagogische Tagesschule X bezeichnete sich in einem eigenen Prospekt – anders als in einem aktuellen – als Gründung des VPM, ohne dass in dieser Richtung weisende Auflagen des kantonalen Erziehungsrats je Wirksamkeit erlangt hätten (vgl. VGr, 19. Juni 1997, VB.97.00018) und worüber auch nicht hinweghilft, wenn der VPM laut Statuten vom 21. Juli 1996 kein Betreiben von Privatschulen bezweckt (Beschwerde S. 5 – auch zum Folgenden –); einige, obwohl nicht alle Lehrkräfte der Schule sind VPM-Mitglieder (Einsprache S. 7), die Leiterin und einzige Sonderpädagogin gar ein prominentes.

Endlich bleibt unbegreiflich, was die Beschwerde als "Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 8ff BV [Bundesverfassung vom 18. April 1999, SR 101] und Art. 6.1 EMRK [Europäische Menschenrechtskonvention, SR 0.101]" rügen will (S. 1 f.). Soweit sie sich immerhin auf das Gleichheitsgebot von Art. 8 Abs. 1 BV beruft (S. 3 und 11), welches auch für juristische Personen wie den Beschwerdeführer gilt (Ulrich Häfelin/Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. A., Zürich 2001, N. 294), tut sie weder dar noch lässt sich sonst erkennen, dass der SPD in ähnlichen Fällen anders vorgehe. Und was Art. 6 Abs. 1 EMRK anlangt, ist das Verwaltungsgericht ohnehin die erste, vorliegend tätige Gerichtsinstanz.

c) Als "Materielles" spannt die Beschwerde vor, der Beschwerdegegner hätte sowohl nach dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) als auch kraft (Zürcher) Datenschutzgesetz vom 6. Juni 1993 (DatenschutzG, LS 236.1) seine Informationen über die Sonderpädagogische Tagesschule X und die Zusammensetzung von deren Lehrkörper mit dem Beschwerdeführer abgleichen müssen (S. 3 und 9). Ein solches Gebot lässt sich indessen den kantonalen Normen nicht entnehmen, und das eidgenössische Recht findet hier gemäss Art. 2 Abs. 1 DSG vorab keine Anwendung.

d) Die Beschwerde leugnet, dass der Beschwerdeführer eine massgebliche Verbindung zum VPM nicht bestreite (S. 4). Das nützt aber nichts, denn die oben b Abs. 2 festgehaltenen Fakten rechtfertigen es, die Sonderpädagogische Tagesschule X in Zusammenhang mit dem VPM zu bringen und etwa als VPM-nahe zu bezeichnen.

Als aktenwidrig apostrophiert die Beschwerde, dass der Beschwerdeführer diese Nähe

zum VPM selbst offenbare (S. 4-6, auch zum Folgenden) bzw. im Sinn der §§ 5 lit. c und § 8 Abs. 1 lit. c DatenschutzG allgemein zugänglich gemacht habe (vgl. zum Begriff des allgemeinen Zugänglichmachens Markus Hünig in: Basler Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, 1995, Art. 12 N. 17; Jean-Philippe Walter, a.a.O., Art. 19 N. 25). Wie vorn b Abs. 2 bereits angetönt, hat die Auflage, in der Öffentlichkeitsarbeit auf die ideologische Herkunft (VPM) unmissverständlich hinzuweisen, nie Rechtswirksamkeit entfaltet. Der Beschwerdeführer kann deshalb nicht geltend machen, im früheren Prospekt gezwungenermassen den VPM als Gründer seiner Schule erwähnt zu haben. Ob jener Prospekt heute noch greifbar sei, spielt für das Zugänglich-gemacht-Haben keine Rolle. Und die späteren formellen Veränderungen beim Beschwerdeführer hatten nicht zur Folge, dass nunmehr der Schule materiell eine VPM-Nähe fehlte.

Im Übrigen stellt, was die Beschwerde unter dem Stichwort der Einwilligung abhandelt (S. 4), lediglich ein alternatives Erfordernis – neben den nachfolgend e und f zu erörternden – für die Zulässigkeit der Datenbearbeitung bzw. -bekanntgabe im Sinn von § 2 lit. f und g DatenschutzG dar.

e) Die Beschwerde moniert für die hier kontroverse Datenbearbeitung bzw. -bekanntgabe das Fehlen einer klaren gesetzlichen Grundlage im Sinn von § 5 lit. a bzw. § 8 Abs. 1 Ingress DatenschutzG (S. 6-9, auch zum Folgenden; vgl. zudem § 5 lit. b DatenschutzG).

Entgegen der Beschwerde und auch abweichend von Art. 17 Abs. 2 Ingress sowie lit. a in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 Ingress DSG fordert das Zürcher Datenschutzgesetz gerade kein Gesetz im formellen Sinn (vgl. Prot. KR 1991-1995 V 5294 ff., 5310 und 6213 ff.). Abgesehen davon nennt der vorinstanzliche Entscheid richtig die einschlägigen Bestimmungen des kantonalen Volksschulgesetzes und des eidgenössischen Zivilgesetzbuchs über das Zusammenwirken von Behörden und Eltern für die geeignete Schulung der Kinder (E. III 2b S. 5 f.). Ohne ausdrücklich gesagt werden zu müssen, zählt dazu unter anderem zwanglos die Information der Eltern über erhebliche Eigenschaften in Betracht fallender Bildungsinstitute, bei Privatschulen also etwa auch über weltanschauliche und politische Implikationen. Solche sind hier wegen der bereits bejahten Nähe zum VPM zweifelsohne gegeben, dessen Mitgliedern das Bundesgericht doch eine bestimmte weltanschauliche und politische Haltung bescheinigt (BGE 122 I 360 E. 5c). Umsonst bemüht die Beschwerde den vorstehend b Abs. 2 zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts, welcher die gleichfalls schon erwähnte Auflage, in der Öffentlichkeitsarbeit auf die ideologische Herkunft (VPM) hinzuweisen, als ungerechtfertigt beurteilte; denn dort drehte es sich um ein dem Beschwerdeführer selbst abverlangtes, weiter gehendes Verhalten, jetzt aber um ein eingeschränkteres, vom SPD gewähltes. Aus diesem Grund interessiert ebenso wenig das Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts vom 15. Dezember 2000.

Ein in der Beschwerde beantragtes Obergutachten des Kantonalen Datenschutzbeauftragten über die vorliegenden Stellungnahmen des Stadtzürcher

Datenschutzbeauftragten zum gegenwärtigen Fall benötigt das Verwaltungsgericht nicht.

f) Die Beschwerde stellt sich auf den Standpunkt, der Hinweis auf die angebliche VPM-Nähe der beschwerdeführerischen Schule sei nicht im Sinn von § 5 lit. b DatenschutzG unentbehrlich zur Erfüllung der soeben geschilderten gesetzlichen Aufgabe (S. 9-12, auch zum Folgenden; vgl. ferner § 8 Abs. 1 Ingress sowie lit. a DatenschutzG sowie zum Begriff der Unentbehrlichkeit Walter, Art. 17 N. 20 und Art. 19 N. 20).

Die Ansätze des VPM namentlich unter erzieherischen sowie damit verbundenen Aspekten sind notorisch sehr kontrovers und brauchen von niemandem akzeptiert zu werden. Wenn sie sich – auch das hat der angefochtene Entscheid zutreffend dargelegt (E. III 2b S. 7) – in einer der Neutralität nicht verpflichteten Privatschule wie jener des Beschwerdeführers auswirken können, müssen die Behörden vor der Zuweisung eines Kindes im Rahmen der Zusammenarbeit die Eltern hierüber selbstredend aufklären, ansonsten sich diese zu Recht über ein gewichtiges Informationsdefizit beklagen. Das Verheimlichungsstreben des Beschwerdeführers verdient keinen Schutz.

Was sich im Weiteren noch alles über die Schule des Beschwerdeführers sagen liesse, bildet keinen Verfahrensgegenstand. Deshalb interessieren auch die dafür angebotenen Beweise nicht.

g) Die Beschwerde betrachtet zuletzt noch die Handels- und Gewerbefreiheit als verletzt und spricht auch von Diskriminierung des Beschwerdeführers (S. 13), bleibt dafür allerdings jede Begründung schuldig.

Nach allem hier Erwogenen kann von einem Verstoß gegen das heute durch Art. 27 BV Wirtschaftsfreiheit geheissene Grundrecht in Verbindung mit den Einschränkungsprinzipien von Art. 36 BV keine Rede gehen (vgl. Häfelin/Haller, N. 302 ff. und 614 ff.; ferner BGE 122 I 360 E. 5b/dd). Auch das Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 BV erscheint nicht als übertreten (vgl. Häfelin/Haller, N. 774 ff.).

Die Beschwerde gilt es daher im Übrigen abzuweisen.

3. ...

Demgemäss entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. ...