

Geschäftsnummer: VB.2003.00239
Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 30.07.2003
Spruchkörper: 4. Abteilung/4. Kammer
Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig.
Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht
Betreff: Akteneinsicht

**Verneinung der Legitimation der Gemeinde zur Beschwerde gegen die Verpflichtung zur Herausgabe von Vormundschaftsakten an das Bezirksgericht für einen Prozess wegen Persönlichkeitsverletzung.
Nichteintreten auf die Beschwerde und Überweisung als Aufsichtsbeschwerde an die Direktion der Justiz und des Innern.**

Stichworte:

AKTENEINSICHT
AKTENHERAUSGABE
AUFSICHTSBESCHWERDE
ENTSCHEIDUNGSFREIHEIT
ERMESSENSFREIHEIT
GEMEINDELEGITIMATION
LEGITIMATION
LEGITIMATION DER GEMEINDE
LEGITIMATION DER GEMEINDE
ÜBERWEISUNG
VORMUNDSCHAFTSAKTEN
WEITERLEITUNG

Rechtsnormen:

§ 10 DatenschutzG
§ 5 lit. II VRG
§ 9 lit. I VRG
§ 21 lit. b VRG

Publikationen:

RB 2003 Nr. 12 S. 56

I. A ersuchte den Gemeinderat W unter dem 13. Dezember 2002 nebst anderem darum, ihr ein Dokument Dr. med. B's vom damaligen Schwerpunktspital X herauszugeben; sie benötige dieses Dokument für ein Gerichtsverfahren vor der Einzelrichterin C. Mit Beschluss vom 16. Dezember 2002, versandt am 20. gleichen Monats, verweigerte der Gemeinderat die Akteneinsicht bzw. Aktenherausgabe; aus den Erwägungen erhellt, dass es um ein ärztliches Zeugnis des seinerzeitigen Chefarztes vom Dezember 1995 im Fall D, gestorben den 26. Januar 1996, gehe.

II. A rekurrierte hiergegen am 20. Januar 2003. In der Begründung führte sie aus, die Vorsteherin des Sozialamts (richtig: Sozialausschusses) von W habe ihr am 29. Oktober 2001 vorgeworfen, den eigenen Lebenspartner, D, umgebracht zu haben, indem sie ihn habe verhungern und verdursten lassen, was Dr. B in einem der Gemeinde zugesandten Dokument bestätige. Deshalb habe sie im Oktober 2002 am Bezirksgericht Y wegen Persönlichkeitsverletzung geklagt. Ersatzrichterin C habe ihr gesagt, sie solle dieses Dokument anfordern. Werde es ihr nicht persönlich ausgehändigt, möge man es dem Bezirksgericht einreichen.

Der Bezirksrat Y hiess das Rechtsmittel mit Beschluss vom 2. Juni 2003 im Sinn der Erwägungen gut und verpflichtete den Gemeinderat W, "die verlangten Dokumente, sofern ein Verfahren vor dem Bezirksgericht betreffend Persönlichkeitsverletzung hängig ist, diesem auszuhändigen", unter Kostenfolge zulasten des Gemeinderats. Die Erwägungen verneinen die Anwendbarkeit des (kantonalen) Datenschutzgesetzes vom

6. Juni 1993 (LS 236.1) und stützen sich auf § 8 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2), die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 respektive 18. April 1999 (BS1, 3 ff., bzw. SR 101) sowie § 15 der Patientenrechtsverordnung vom 28. August 1991 (LS 813.13). Sie gewichten die Interessen der Rekurrentin an einem Beweismittel in deren Prozess prinzipiell höher als solche des Rekursgegners oder allfälliger Dritter und enden so:

"Beim verlangten Dokument handelt es sich um ein ärztliches Zeugnis ... Damit ist nicht auszuschliessen, dass es Informationen enthält, deren Einsicht für die Wahrung der Rechte der Rekurrentin nicht erforderlich oder angezeigt sind. Um den Schutz von D und möglicher Dritten bezüglich allfälliger weiterer Informationen zu gewährleisten, ist das Dokument somit nicht der Rekurrentin direkt zu übergeben... Das Bezirksgericht (die Einzelrichterin) hat im hängigen Verfahren darüber zu befinden, wie und in welcher Form sie das Dokument als Beweis verwenden und verwerten kann."

III. Der Gemeinderat W erhob am 2. Juli 2003 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, den bezirksrätlichen Beschluss aufzuheben, eventualiter das Rechtsmittel als Aufsichtsbeschwerde zu behandeln, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu A's Lasten. Darauf wurden die Rekursakten beigezogen.

Die Kammer zieht in Erwägung:

1. Dem vorliegenden Rechtsmittel eignet kein Streitwert. Es ist deshalb kraft § 38 Abs. 1 f. VRG und mangels einer Sondermaterie nach Abs. 2 lit. a oder b dieser Bestimmung in Dreierbesetzung zu erledigen. Das kann ohne abermalige Weiterungen geschehen (§ 56 Abs. 2 f. VRG). Als beschwerdeführende Partei hat es hier übrigens die Gemeinde zu rubrizieren gegolten, und nicht den Gemeinderat, welcher diese bloss vertritt (vgl. Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, § 21 N. 11 f.).

2. Eine Gemeinde darf laut § 70 in Verbindung mit § 21 lit. b VRG ein Rechtsmittel nur ergreifen, um die von ihr vertretenen schutzwürdigen Interessen zu wahren. Fehlt es an dieser Eintretensbedingung, ist es nicht an die Hand zu nehmen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 7).

a) In diesem Sinn gilt eine Gemeinde nach der Praxis dann als legitimiert, wenn sie sich für die Durchsetzung und richtige Anwendung ihres kommunalen Rechts wehrt, wenn sie einen Eingriff in ihre qualifizierte Entscheidungs- oder Ermessensfreiheit oder einen solchen in ihr Finanz- oder Verwaltungsvermögen rügt sowie wenn sie wie eine Privatperson betroffen erscheint; die Legitimation ist des Weiteren zu bejahen, wenn Interessen oder Aufgaben tangiert werden, welche die Gemeinde wahren bzw. erfüllen muss oder wenn sich eine Verfügung auf einen grossen Teil der Einwohner/innen auswirkt. Hingegen befugen weder das Interesse an der richtigen Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts noch die Wahrung allgemeiner öffentlicher Interessen die Gemeinde, den Rechtsmittelweg zu beschreiten (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 62).

Das Vorliegen einer qualifizierten Entscheidungs- und Ermessensfreiheit bestimmt sich jeweils im Einzelfall. Erstere wird verneint, wenn Rechtsfragen im ganzen Kanton eine einheitliche Beantwortung erfahren sollten; denn die Gemeinde kann sich nicht für die richtige Auslegung und Anwendung des kantonalen Rechts wehren. Auch genügt es nicht, wenn die Gemeinde im betreffenden Bereich über Ermessen verfügt, solange die Oberbehörde an dessen Stelle ihr eigenes setzen darf. Eine qualifizierte Entscheidungs- und Ermessensfreiheit ist aber insbesondere dort vorhanden, wo örtliche Gegebenheiten eine Rolle spielen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 66).

Weiter kann die Legitimation von Gemeinden nach Bundesverwaltungsrecht (spflegeregelung) gehen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 53 ff. und 70 ff.). Doch handelt es sich hier nicht um solches.

b) Über den "Fall D" bestehen offenbar Vormundschaftsakten. Auch unter diesem Aspekt und selbst wenn die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht noch das Archivgesetz vom 24. September 1995 (LS 432.11) ins Spiel bringt, geht es hier nirgends um kommunales Recht, für dessen Durchsetzung sowie richtige Anwendung sich die Gemeinde auf dem Rechtsmittelweg wehren dürfte, sondern um §§ 8 f. VRG über die Akteneinsicht, das Datenschutzgesetz und sonstiges kantonales Recht, wo das gerade nicht zutrifft (siehe oben a Abs. 1 f.).

Insofern beruft sich zwar die Beschwerdeführerin auf einen Eingriff in ihre qualifizierte Entscheidungs- und Ermessensfreiheit. Sie fasst das aber anders auf als die aufgezeigte Praxis (oben a Abs. 2). Deshalb unbeachtlich macht sie zunächst geltend, der angefochtene Beschluss habe mehrfach gegen kantonales Recht verstossen, was sodann eine Verletzung ihrer Organisationsfreiheit bedeute, weil es auf eine Etablierung des Öffentlichkeitsprinzips hinauslaufe. Es kann jedoch bezüglich Letzterem keine Rede gehen davon, die Vorinstanz wolle das Einsehen von Vormundschaftsakten gestatten, ohne hierfür ein schutzwürdiges Interesse vorauszusetzen. Endlich bleibt unerfindlich, warum der angefochtene Entscheid der Vormundschaftsbehörde verunmöglichen soll, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Und die Verteidigung allgemeiner öffentlicher Interessen

verleiht keine Legitimation (vorn a Abs. 1).

Im Übrigen kann keinem kommunalen Gutdünken überlassen bleiben, die kantonal normierte Akteneinsicht zu gewähren oder nicht (oben a Abs. 2, ebenso zum Folgenden). Gewiss verfügte hier die Exekutive der Beschwerdeführerin über Ermessen, doch durfte die Vorinstanz dieses – nicht zuletzt auch als Aufsichtsbehörde im Vormundtschaftswesen (Tobias Jaag, Verwaltungsrecht des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, Rz. 712 ff., 717; VGr, 29. August 2001, VB.2001.00217, E. 2b Abs. 1, www.vgrzh.ch/rechtsprechung = ZR 101/2002 Nr.15) – frei prüfen (Kölz/Bosshart/Röhl, § 20 N. 17 ff.). Hierbei spielten jedenfalls örtliche Gegebenheiten keine Rolle.

c) Des Weiteren macht die Beschwerdeführerin zu Recht nicht geltend, es werde über die insofern irrelevante vorinstanzliche Kostenregelung hinaus in ihr Finanz- oder Verwaltungsvermögen eingegriffen (siehe oben II Abs. 2; ferner VGr, 26. Januar 2000, VB.1999.00338, E. 3d Abs. 3), sie sei wie eine Privatperson betroffen, der angefochtene Entscheid berühre sonstige Interessen oder Aufgaben, die sie wahren bzw. erfüllen müsse (vgl. die Gegenbeispiele bei Kölz/Bosshart/Röhl, § 21 N. 62), oder wirke sich auf einen grossen Teil ihrer Einwohner/innen aus.

d) Auf die Beschwerde ist mithin nicht einzutreten.

3. Für diesen Fall möchte die Beschwerdeführerin ihre "Eingabe analog dem Verfahren im Bereich des Vormundschaftsrechts als Aufsichtsbeschwerde" behandelt wissen.

Das Verwaltungsgericht ist aber weder generell noch speziell im Gemeinde- oder Vormundtschaftswesen Aufsichtsbehörde der Bezirksräte. Diese Eigenschaft kommt hier vielmehr der Direktion der Justiz und des Innern zu (Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 32–40 N. 4; Jaag, Rz. 1802; H.R. Thalmann, Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 3. A., Wädenswil 2000, § 148 N. 1 ff.; VGr, 29. August 2001, VB.2001.00217, E. 2b Abs. 1, www.vgrzh.ch/rechtsprechung = ZR 101/2002 Nr.15).

Das Rechtsmittel ist deshalb gemäss § 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Satz 1 VRG zur Behandlung als Aufsichtsbeschwerde an diese Direktion zu überweisen.

4. Ausgangsgemäss wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig und kann keine Parteientschädigung erhalten (§ 70 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 17

Abs. 2 VRG).

Demgemäss beschliesst die Kammer:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

Sie wird zur Behandlung als Aufsichtsbeschwerde an die Direktion der Justiz und des Innern weitergeleitet.

2. Die Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf

Fr. 500.--; die übrigen Kosten betragen:

Fr. 60.-- Zustellungskosten,

Fr. 560.-- Total der Kosten.

3. Die Gerichtskosten werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

4. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

5. ...