

Eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten hat das Bundesgericht am 12. August 2016 abgewiesen, soweit es darauf eingetreten ist (BGer 1C_200/2016).

100.2015.204U publiziert in **BVR 2016 S. 542**
DAM/SIL/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 18. April 2016

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Herzog, Verwaltungsrichter Daum
Gerichtsschreiber Sieber



A. _____
Beschwerdeführer

gegen

Universität Bern
handelnd durch den Rektor, Hochschulstrasse 6, 3012 Bern
Beschwerdegegnerin

und

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Sulgeneckstrasse 70, 3005 Bern

betreffend Datenschutz; Auskunfts- und Einsichtsrecht (Entscheidung der
Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 1. Juli 2015;
4800.600.400.14/14 [678561])

Sachverhalt:

A.

A._____ studiert seit dem Wintersemester 1984 ... an der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern. Mit Gesuch vom 2. Juli 2014 (richtig: 14.8.2014) verlangte er beim Generalsekretariat der Universität «Einsicht in sämtliche bei der Universität Bern über mich bearbeiteten und archivierten Akten». Es seien ihm Kopien und Ausdrücke der entsprechenden Unterlagen zuzustellen. Mit Schreiben vom 15. September 2014 teilte ihm der Generalsekretär der Universität Bern mit, Daten über ihn befänden sich in vier Datensammlungen (Studis, KSL, UNICARD und ePUB). Ein Grossteil der darin enthaltenen Daten könne er über seinen Campus Account einsehen. Die restlichen Unterlagen seien an der Universität einsehbar. Das Ausdrucken sämtlicher Daten sei aus technischen Gründen sowie aufgrund des damit verbundenen Aufwands nicht möglich. Über seine Korrespondenz mit der Universität verfüge A._____ selbst. Auf Einsicht in interne Arbeitsmittel der Universität bestehe kein Anspruch.

B.

Am 17. September 2014 erhob A._____ bei der Rekurskommission der Universität Bern «Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde». Diese leitete die Beschwerde zuständigkeitshalber an die Erziehungsdirektion des Kantons Bern (ERZ) weiter.

Mit Entscheid vom 1. Juli 2015 hiess die ERZ die Beschwerde teilweise gut und verpflichtete die Universität Bern, A._____ Ausdrücke, Fotokopien oder Screenshots seiner in den vier vorerwähnten Datensammlungen enthaltenen Personendaten auszuhändigen, soweit er über seinen Campus Account keinen direkten Zugriff darauf hat. Soweit weitergehend wies sie die Beschwerde ab.

C.

Hiergegen hat A. _____ am 2. Juli 2015 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem folgenden Antrag erhoben:

«Ich verlange Einsicht in sämtliche bei der Universität Bern und ihren Organen über mich bearbeiteten und archivierten Akten. Diese seien mir in Form von Photokopien und Ausdrucken zuzustellen.»

Die Universität Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 16. September 2015, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Mit Vernehmlassung vom 11. August 2015 schliesst die ERZ auf Abweisung der Beschwerde. Ein in der Folge gestelltes Gesuch um Sistierung des Verfahrens hat A. _____ nach Anhörung der übrigen Verfahrensbeteiligten und Erläuterungen des Instruktionsrichters zum Prozess-thema am 9. November 2015 zurückgezogen.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig (vgl. auch Art. 26 des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 [KDSG; BSG 152.04]). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid – soweit er unterlegen ist – besonders berührt und hat in diesem Umfang ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (vgl. auch E. 1.2 hiernach).

1.2 Nicht gefolgt werden kann der Universität, soweit sie geltend macht, die Beschwerde sei ungenügend begründet (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 Abs. 2 VRPG; Beschwerdeantwort, S. 3). Der Beschwerde lässt sich mit

hinreichender Klarheit entnehmen, weshalb der Beschwerdeführer mit dem angefochtenen Entscheid nicht einverstanden ist. Namentlich ist er der Ansicht, es sei Sache der Universität, ihre Akten so zu organisieren, dass er sein Einsichtsrecht vollständig wahrnehmen kann. Damit sind die Begründungserfordernisse erfüllt (vgl. BVR 2006 S. 470 E. 2.4).

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

2.

Der Beschwerdeführer beantragt Einsicht in sämtliche ihn betreffende Akten der Universität (vorne Bst. C). Wie sich aus der Beschwerdebegründung ergibt, die zur Auslegung der Rechtsbegehren beizuziehen ist (BVR 2011 S. 391 E. 3.3), beanstandet er den vorinstanzlichen Entscheid aber insoweit nicht, als die Universität verpflichtet wurde, ihm Kopien bzw. Ausdrucke bestimmter Personendaten zuzustellen (vgl. Beschwerde, S. 1). In diesem Umfang ist der Entscheid der ERZ vom 1. Juli 2015 daher unangefochten in Rechtskraft erwachsen und das Einsichtsgesuch des Beschwerdeführers nicht mehr umstritten (vgl. zum Streitgegenstand statt vieler BVR 2011 S. 391 E. 2.1). Die Universität hat dem Beschwerdeführer die entsprechenden Unterlagen bereits zugestellt (act. 6A/2). Insoweit ist der Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid denn auch nicht beschwert und vermöchte er kein schutzwürdiges Interesse an der Beschwerdeführung geltend zu machen (vgl. vorne E. 1.1). Hierauf ist nicht mehr einzugehen.

3.

3.1 Das kantonale Datenschutzgesetz gilt für jedes Bearbeiten von Personendaten durch Behörden (Art. 4 Abs. 1 KDSG). Für den Datenschutz ist jene Behörde verantwortlich, die die Personendaten zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben bearbeitet oder bearbeiten lässt (Art. 8 Abs. 1 KDSG). An sie sind Gesuche um Auskunft und Einsicht zu richten (vgl.

Art. 21 Abs. 1 KDSG). Behörden im Sinn dieses Gesetzes sind unter anderem Organe von Körperschaften und Anstalten (vgl. Art. 2 Abs. 6 Bst. b KDSG). Die Universität Bern ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt, die Aufgaben im Dienst der Allgemeinheit erfüllt (vgl. Art. 44 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1] sowie Art. 1 und 2 des Gesetzes vom 5. September 1996 über die Universität [UniG; BSG 436.11]). Ihre Organe sind daher für den Datenschutz verantwortliche Behörden im Sinn von Art. 2 Abs. 6 Bst. b i.V.m. Art. 8 Abs. 1 KDSG. Die Organe der Universität sind namentlich die Universitätsleitung, der Rektor sowie die Dekaninnen und Dekane der Fakultäten (Art. 34 Abs. 1 Bst. b, c und e UniG).

3.2 Der Beschwerdeführer ersuchte beim Generalsekretariat um Einsicht in sämtliche ihn betreffende Daten der Universität (vorne Bst. A; Gesuch vom 14.8.2014, Akten ERZ, act. 8, Beilage 2). Im weiteren Verlauf des Verfahrens ist stets der Generalsekretär für die Universität aufgetreten. Wie aus der Korrespondenz und den Rechtsschriften der Parteien ersichtlich ist, hat er unter seine Unterschrift zwar die Bezeichnung «Generalsekretär/Leiter Rechtsdienst» gesetzt; der Briefkopf macht aber deutlich, dass er im Namen der Universitätsleitung gehandelt hat, die er bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt (vgl. Art. 2 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Rektors der Universität Bern vom 1. September 2011 über die Organisation der Universitätsleitung [nachfolgend: GO Universitätsleitung; einsehbar unter: <<http://www.unibe.ch>>, Rubriken «Universität», «Organisation», «Rechtliches», «Rechtssammlung»]). In den Beschwerdeverfahren hat der Rektor, der den Vorsitz in der Universitätsleitung führt und die Universität gegen aussen vertritt (Art. 40 Abs. 1 UniG), den Generalsekretär zur Vertretung bevollmächtigt (Vollmacht vom 8.8.2011; act. 6A/1); der Rektor ist nach dem Organisationsrecht der Universität berechtigt, in allen Bereichen namens der Universitätsleitung zu zeichnen (Art. 23 Abs. 1 GO Universitätsleitung). Das Gesuch des Beschwerdeführers ist demnach seitens der Universität von der Universitätsleitung behandelt worden.

3.3 Obwohl die Universitätsleitung aufgrund der vorstehend dargelegten gesetzlichen Regelung nur verantwortlich ist für die Personendaten, die sie selbst bearbeitet, und Gesuche an die verantwortliche Behörde zu richten sind (E. 3.1 hiervor), hat sie sich mit dem Einsichtsgesuch auch bezüglich

der Personendaten in den Verantwortungsbereichen der anderen Universitätsorgane befasst. Bearbeiten mehrere Behörden Personendaten einer Datensammlung, verlangt Art. 8 Abs. 2 KDSG die Bezeichnung einer Behörde, die für den Datenschutz insgesamt sorgt (vgl. dazu Ivo Schwegler, Informations- und Datenschutzrecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 325 ff., 361 N. 95). Damit soll laut den Gesetzesmaterialien vermieden werden, dass die betroffene Person bei gemeinsam benutzten Datensammlungen von einer Verwaltungsstelle zur anderen geschickt wird (Vortrag der Justizdirektion betreffend das Datenschutzgesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 1985, Beilage 53 [nachfolgend: Vortrag KDSG], S. 4). Eine entsprechende Bestimmung zur Koordination für den Fall, dass mehrere Datensammlungen innerhalb einer Organisation existieren, für die je eine andere Behörde verantwortlich ist, enthält das KDSG nicht. Diesfalls müssten demnach mehrere Gesuche gestellt werden bzw. das angegangene Organ hätte das Gesuch an die jeweils zuständige Stelle weiterzuleiten (Art. 4 Abs. 1 VRPG). Ob in solchen Fällen die Möglichkeit zur koordinierten Gesuchsbehandlung besteht oder gar eine Koordinationspflicht anzunehmen ist, und wie weit eine solche Pflicht gegebenenfalls geht, muss hier nicht beantwortet werden. Der Universitätsleitung – sie ist das Führungs- und Koordinationsorgan der Universität (Art. 37 Abs. 1 UniG) – kann jedenfalls nicht vorgeworfen werden, sie habe mit der koordinierten Behandlung des Gesuchs einen Verfahrensfehler begangen, der eine Aufhebung von Amtes wegen nach Art. 40 VRPG erforderte.

4.

4.1 Der Beschwerdeführer beantragt auch vor Verwaltungsgericht umfassende Einsicht in alle über ihn von der Universität bearbeiteten Personendaten (vorne Bst. C und E. 2). Vor den Vorinstanzen führte er aus, hiervon sei alles betroffen «was in den Büros von Professoren und Dozenten lagert oder auch bei anderem Personal und anderen Dienststellen der Universität» (Beschwerde vom 17.9.2014, Akten ERZ, act. 2); es handle sich u.a. um «persönliche Notizen der Professoren zu [seiner] Person,

Randnotizen auf Aktenstücken, beige packte Postit Zettel» (Gesuch vom 14.8.2014, Akten ERZ, act. 8, Beilage 2).

4.2 Das Datenschutzgesetz findet keine Anwendung, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter einer Behörde Personendaten zu ausschliesslich persönlichem Gebrauch bearbeitet, namentlich um über ein persönliches Arbeitsmittel zu verfügen (Art. 4 Abs. 2 Bst. b KDSG). Hier ist die Gefahr einer missbräuchlichen Datenbearbeitung besonders gering; die Daten werden in der Verwaltung nicht abgelegt und können von Dritten weder eingesehen noch weiterverwendet werden. Unter diese Ausnahmeregelung fallen persönliche Arbeitshilfen wie Notizhefte oder Agenden, welche zur rationellen Erledigung der Arbeit eingesetzt werden (BVR 1992 S. 80 E. 4c, 2008 S. 49 E. 4.3 [betreffend den Beschwerdeführer]; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 347 N. 56 mit Hinweisen auf die Materialien; zu Art. 2 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz [DSG; SR 235.1] vgl. BGer 5C.15/2001 vom 16.8.2001, in SJ 2002 I 38 E. 2b; Rosenthal/Jöhri, in dieselben [Hrsg.], Handkommentar zum Datenschutzgesetz, 2008, Art. 2 N. 24; Maurer-Lambrou/Kunz, in Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz und Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, Art. 2 DSG N. 21; zum Gesundheitsrecht vgl. BVR 2012 S. 481 E. 4.2).

4.3 Soweit der Beschwerdeführer auch vor Verwaltungsgericht noch Einsicht in Unterlagen wie persönliche Notizen von Professorinnen und Professoren oder Notizzettel (Post-it) verlangt, ist ihm entgegenzuhalten, dass es sich hierbei um persönliche Arbeitsmittel handelt, auf welche das Datenschutzgesetz keine Anwendung findet. Wie die ERZ richtigerweise festgehalten hat, besteht in diesem Umfang kein datenschutzrechtliches Auskunfts- und Einsichtsrecht (angefochtener Entscheid, E. 2.2.2 S. 7 f.). Es ist daher nicht zu beanstanden, dass sie die angefochtene Verfügung insoweit bestätigt hat.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, dass ihm in die Personendaten im Geltungsbereich des KDSG keine vollständige Einsicht gewährt worden sei. Nach Ansicht der ERZ ist eine (weitergehende) Einsicht in Unterlagen der Universität schon deshalb nicht möglich, weil die Universitätsleitung nicht wissen kann und darf, welche Datensammlungen neben den registrierten in den einzelnen Organisationseinheiten bearbeitet werden. Ausserdem existierten die vom Beschwerdeführer erwähnten Akten teilweise nicht (angefochtener Entscheid, E. 2.2.2 S. 7 f.). Die Universität führt aus, es sei der Universitätsleitung weder bekannt noch mit zumutbarem Aufwand ausfindig zu machen, welche Korrespondenzen zwischen dem Beschwerdeführer und den einzelnen Organisationseinheiten der Universität bestehen. Das Einsichtsgesuch sei sodann missbräuchlich, soweit der Beschwerdeführer über die betroffenen Unterlagen bereits verfüge (Beschwerdeantwort, S. 5 f.).

5.2 Das KDSG geht im Einklang mit dem verfassungsmässig geschützten Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101] und Art. 18 Abs. 1 KV) vom Grundsatz aus, dass jede Person Einsicht in ihre Daten nehmen kann. Gemäss Art. 21 Abs. 1 KDSG kann jede Person von der verantwortlichen Behörde Auskunft verlangen, welche Daten über sie in einer Datensammlung bearbeitet werden. Ferner erhält die betroffene Person gestützt auf Art. 21 Abs. 4 KDSG auf Verlangen Einsicht in ihre Daten, wenn nicht wichtige und überwiegende öffentliche Interessen oder besonders schützenswerte Interessen Dritter entgegenstehen. Beim Einsichtsrecht handelt es sich in dem Sinn um eine Modalität der Auskunftserteilung, als das Auskunftsrecht von der betroffenen Person auch durch Einsichtnahme in die Akten ausgeübt werden kann (vgl. BVR 2008 S. 49 E. 4.2, 2005 S. 301 E. 4.4; Vortrag KDSG, S. 7; vgl. auch Art. 1 Abs. 3 der Verordnung vom 14. Juni 1993 zum Bundesgesetz über den Datenschutz [VDSG; SR 235.11] und dazu BGE 123 II 534 E. 3c; Eidgenössische Datenschutzkommission 12.9.1996, in VPB 62/1998 Nr. 41 E. 2; zu den Unterschieden der beiden Ansprüche Ivo Schwegler, a.a.O., S. 364 N. 104). Das Auskunfts- und Einsichtsrecht kann grundsätzlich ohne Interessennachweis geltend gemacht werden

(BGE 138 II 346 E. 8.2, 138 III 425 E. 5.3 f.; BVR 2008 S. 49 E. 4.3). Damit soll verhindert werden, dass bei Amtsstellen falsche Personendaten vorhanden sind und sich die Behörden gestützt darauf ein unzutreffendes Bild über die betroffene Person machen. Diese Rechte ermöglichen es dieser, die Einhaltung der materiellen Grundsätze des Datenschutzes zu überprüfen und ihre Rechte wahrzunehmen (vgl. Art. 23 ff. KDSG; BVR 2008 S. 49 E. 4.2 und 6.1.1, 2005 S. 301 E. 4.3).

5.3 Sowohl das Auskunfts- als auch das Einsichtsrecht bezieht sich allein auf Daten, welche in einer Datensammlung bearbeitet werden (Art. 21 Abs. 1 KDSG; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 363 N. 102; zum Auskunftsrecht nach Art. 8 DSG vgl. David Rosenthal, in Rosenthal/Jöhri [Hrsg.], Handkommentar zum Datenschutzgesetz, 2008, Art. 8 N. 15; Michael Widmer, Rechte der Datenschutzsubjekte, in Passadelis/Rosenthal/Thür [Hrsg.], Handbücher für die Anwaltspraxis, Datenschutzrecht, 2015, S. 149 ff., 156 f. N. 5.31). Als Datensammlung gilt jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach den betroffenen Personen erschliessbar sind (Art. 2 Abs. 2 KDSG). Der Begriff der Datensammlung ist im bernischen Recht und im Bundesrecht gleich zu verstehen (Art. 3 Bst. g DSG). Eine Datensammlung ist demnach ein Bestand an Personendaten mehrerer Personen, der so aufgebaut ist, dass die Daten mit vernünftigem Aufwand auffindbar sind. Keine Rolle spielen die Wahl des Speichermediums für die Datensammlung, deren Zweckbestimmung, die Dauerhaftigkeit, die Strukturierung oder die Speichermodalitäten. Mithin sind auch Datenbestände als Datensammlungen zu qualifizieren, die nicht als Datensammlungen angelegt wurden und keine eigene erkennbare Zweckbestimmung aufweisen, die aber nach Personen erschlossen werden können (vgl. BGE 125 II 473 E. 4b; BGer 5C.15/2001 vom 16.8.2001, in SJ 2002 I 38 E. 2c; Gabor Blechta, in Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz und Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, Art. 3 DSG N. 79 ff.; Botschaft des Bundesrats zum Bundesgesetz über den Datenschutz, in BBl 1988 S. 413 ff., 447 f.; enger David Rosenthal, a.a.O., Art. 3 N. 82 ff.). Eine Datensammlung in diesem Sinn ist unter Umständen auch die Korrespondenz einer Behörde mit einer bestimmten Person (vgl. Eidgenössische Datenschutzkommission 21.11.1997, in VPB 62/1998 Nr. 57 E. 5; Gabor Blechta, a.a.O., Art. 3 N. 80). – Der Beschwerdeführer ersucht um

Einsicht in sämtliche von der Universität über ihn geführten «Akten» und zählt nur beispielhaft auf, welche Unterlagen er damit meint (Korrespondenz, Aktennotizen, sonstige Computerdateien, E-Mail-Verkehr; vorne Bst. C; Beschwerde, S. 2). Nach Angaben der Universität besteht jedenfalls eine Korrespondenz zwischen dem Beschwerdeführer und dem Generalsekretariat und ist nicht auszuschliessen, dass weitere Korrespondenzen zwischen den einzelnen Organisationseinheiten der Universität und dem Beschwerdeführer vorhanden sind (Beschwerdeantwort, S. 5 f.). Damit verlangt der Beschwerdeführer grundsätzlich Einsicht in Daten, welche in Datensammlungen enthalten sind und in die ein Auskunfts- und Einsichtsrecht nach Art. 21 KDSG besteht. Im Einzelnen bleibt allerdings unklar, welche Datensammlungen angesprochen sind und wo sich diese befinden.

5.4 Die Aufsichtsstelle veröffentlicht über Internet ein Register der im Kanton bzw. in der Gemeinde oder anderen gemeinderechtlichen Körperschaften angelegten Datensammlungen (Art. 18 Abs. 1 KDSG). Mit diesem Register sollen die in der Verwaltung bestehenden Informationsquellen und -ströme offengelegt werden. Die betroffenen Personen sollen sich darüber informieren können, wo in der Verwaltung welche Personendaten zu welchem Zweck bearbeitet werden und wem sie zugänglich sind. Hierdurch wird die Voraussetzung geschaffen, damit sie ihre Rechte nach dem Datenschutzgesetz geltend machen können, namentlich das Auskunfts- und Einsichtsrecht (VGE 2012/330 vom 15.8.2013, E. 4.5.1; Vortrag des Regierungsrats betreffend Änderung des Datenschutzgesetzes, in Tagblatt des Grossen Rates 2008, Beilage 6, S. 4 und 12; Vortrag KDSG, S. 6; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 368 f. N. 116). – Soweit die Datensammlungen der Universität in diesem Register eingetragen sind, bestehen keine Unklarheiten; es ist bekannt, welche Datensammlungen existieren und wo sich diese befinden. Die Vorinstanz hat insoweit denn auch den Anspruch auf volle Akteneinsicht zuerkannt. Dass die Einsicht nur vier der insgesamt 16 registrierten Datensammlungen erfasst (vgl. angefochtener Entscheid, E. 2.2.2 S. 6 ff.; vorne E. 2; zum Register vgl. <<http://www.jgk.be.ch>>, Rubriken «Aufsicht», «Datenschutz», «Register der Datensammlungen»), ist nicht zu beanstanden. Zwar verlangt der Beschwerdeführer umfassende Akteneinsicht; er hat jedoch weder im vorinstanzlichen noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Bezug auf weitere registrierte Datensammlun-

gen genommen (weiterführend zu den Anforderungen an die Substanziierung des Gesuchs E. 5.6 hiernach). Mit Blick auf deren Zweck ist auch nicht zu vermuten, dass dort Daten über den Beschwerdeführer vorhanden sind.

5.5 In das erwähnte Register werden allerdings nicht alle Datensammlungen aufgenommen. Nicht einzutragen sind namentlich Datensammlungen, die nur kurzfristig geführt, d.h. die während höchstens zweier Jahre verwendet werden (Art. 18 Abs. 3 Bst. a KDSG i.V.m. Art. 10 Bst. a der Datenschutzverordnung vom 22. Oktober 2008 [DSV; BSG 152.040.1]). Das Auskunfts- und Einsichtsrecht nach Art. 21 Abs. 1 und 4 KDSG bezieht sich auch auf solche Datensammlungen; es ist nicht etwa auf die im Register eingetragenen beschränkt (vgl. Tagblatt des Grossen Rates 1985, S. 1185 [Voten Jenni und Trindler]). Die kantonale Datenschutzgesetzgebung regelt nur rudimentär, was gilt, wenn ein Auskunfts- oder Einsichtsgesuch wie hier (auch) Datensammlungen betrifft, die nicht im Register eingetragen sind, deren Bestehen möglicherweise bestritten ist und von denen allenfalls unklar ist, wo sie sich befinden. Ergänzend zu den gesetzlichen Regelungen ist daher auf allgemeine Verfassungs- und Verfahrensprinzipien sowie auf die Rechtsprechung und Literatur zum Datenschutzrecht des Bundes zurückzugreifen, wo sich die gleichen Fragen stellen können.

5.6 Wer Personendaten bearbeitet, sorgt gemäss Art. 17 KDSG für ihre Sicherung. Dies umfasst u.a. die Pflicht, mit technischen und organisatorischen Massnahmen für die Verfügbarkeit der Daten zu sorgen (Art. 4 Abs. 1 DSV). Ausserdem sind nach Art. 5 Abs. 2 DSV Datensammlungen so zu gestalten, dass die betroffenen Personen ihr Auskunftsrecht (und ihr Recht auf Berichtigung) wahrnehmen können. Diese Verpflichtungen muss sich die verantwortliche Behörde auch im vorliegenden Zusammenhang entgegenhalten lassen: Sie hat ihre Datensammlungen grundsätzlich so zu organisieren, dass sie auch wenig konkretisierten Auskunftsbegehren nachkommen kann (vgl. David Rosenthal, a.a.O., Art. 8 N. 11). An Auskunfts- oder Einsichtsbegehren sind grundsätzlich denn auch keine hohen Anforderungen zu stellen (Gramigna/Maurer-Lambrou, in Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz und Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, Art. 8

DSG N. 38 f.; Michael Widmer, a.a.O., S. 153 N. 5.20). Insbesondere brauchen sie nicht begründet zu werden, und Interessierte können pauschal Auskunft über bzw. Einsicht in alle über sie in den Datensammlungen einer Behörde vorhandenen Daten verlangen. In der Regel ist es ausreichend, dass aus dem Gesuch ersichtlich ist, wer die gesuchstellende Person ist und dass sie Auskunft über oder Einsicht in ihre Daten wünscht, die in einer Datensammlung bearbeitet werden. Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller ist indes bereits aufgrund des Grundsatzes von Treu und Glauben verpflichtet, soweit möglich und zumutbar konkretisierende Angaben zu machen, welche die Auffindbarkeit der Datensammlungen erleichtern (vgl. BGE 136 II 508 E. 3.7; Präsident der Eidgenössischen Datenschutzkommission 25.10.2000, in VPB 65/2001 Nr. 49 E. 3b; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 363 N. 100; David Rosenthal, a.a.O., Art. 8 N. 11; Belser/Epiney/Waldmann, Datenschutzrecht, 2011, § 11 N. 32; zum Grundsatz von Treu und Glauben vgl. Art. 5 Abs. 3 BV und hierzu Belser/Epiney/Waldmann, a.a.O., § 9 N. 21 f.; vgl. auch Art. 5 Abs. 4 KDSG und Art. 4 Abs. 2 DSG). Eine entsprechende Pflicht trifft sie oder ihn auch aufgrund der im Gesuchsverfahren geltenden Mitwirkungspflicht (Art. 20 VRPG und hierzu BVR 2016 S. 65 E. 2.3, 2010 S. 541 E. 4.2.3; vgl. auch BVR 2013 S. 497 E. 4.5, 2011 S. 448 E. 3.1). Es ist damit jeweils im Einzelfall unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände zu klären, welche Angaben von der gesuchstellenden Person verlangt werden können und welche Abklärungen die für die Datenbearbeitung verantwortliche Behörde zu treffen hat. Vorbehalten bleibt das Rechtsmissbrauchsverbot (Art. 5 Abs. 3 BV; vgl. auch Art. 2 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB; SR 210]; BGE 123 II 534 E. 2e; BVR 2008 S. 49 E. 4.3). Rechtsmissbrauch kommt namentlich in Betracht, wenn eine schikanöse Rechtsausübung vorliegt und jemand ohne echtes Interesse an der Auskunft oder Einsicht bei der verantwortlichen Behörde lediglich Kosten und Arbeit verursachen will, oder wenn das Auskunfts- und Einsichtsrecht zu datenschutzwidrigen Zwecken eingesetzt wird, etwa um sich die Kosten einer Datenbeschaffung zu sparen, die ansonsten bezahlt werden müsste (vgl. BGE 141 III 119 E. 7.1.1, 138 III 425 E. 5.5).

5.7 Nicht zielführend ist der Hinweis der ERZ, eine Behörde könne und dürfe einer Person nicht mitteilen, wo überall Personendaten über sie be-

arbeitet werden, weil die dafür notwendigen Verknüpfungen der Datensammlungen nicht existierten und unzulässig wären (angefochtener Entscheidung, E. 2.2.2 S. 7 mit Hinweis auf den Vortrag KDSG, S. 7). Zwar kann und soll eine Behörde grundsätzlich nicht nachforschen, wo überall in der Verwaltung Daten einer bestimmten Person bearbeitet wurden (Ivo Schwegler, a.a.O., S. 363 N. 100). Dies kann indessen einzig im behördenübergreifenden Zusammenhang gelten. Eine Bekanntgabe von Personendaten an eine andere Behörde ist nur unter den einschränkenden Vorschriften von Art. 10 KDSG zulässig. In Bezug auf das Auskunfts- und Einsichtsrecht jedoch muss die Behörde ihre eigenen Datensammlungen so organisieren, dass auch pauschal formulierte Gesuche beantwortet werden können (vgl. E. 5.6 hiervor). – Die nach KDSG verantwortlichen Behörden sind die einzelnen Organe der Universität. Die Universitätsleitung hat das Gesuch des Beschwerdeführers wie dargelegt im Sinn eines koordinierten Vorgehens gesamthaft behandelt, d.h. für sämtliche Datensammlungen der Anstalt (vorne E. 3). Der Einwand der Vorinstanz vermag daher im hier gegebenen Kontext nicht zu überzeugen. Wie es sich verhielte, wenn der Beschwerdeführer an die verschiedenen Organe der Universität gelangt wäre und diese einzeln je für ihren Bereich über das Gesuch entschieden hätten, braucht nicht geklärt zu werden.

5.8 Das Einsichtsgesuch des Beschwerdeführers bezieht sich auf sämtliche ihn betreffende Personendaten in den Datensammlungen der Universität, wobei ihm Ausdrücke der Einträge aus vier registrierten Datensammlungen bereits zugestellt worden sind (vorne E. 2 und 5.4).

5.8.1 Die datenschutzrechtlichen Ansprüche sind abzugrenzen vom verfahrensrechtlichen Akteneinsichtsrecht, das auf hängige Verfahren zugeschnitten ist (eingehend dazu BVR 2008 S. 49 E. 4.3). Dem Beschwerdeführer ist diese Unterscheidung klar. Sein Begehren bezieht sich folglich nicht auf Unterlagen, die zu den amtlichen Akten der verschiedenen Verfahren gehören, die er offenbar gegen die Universität angestrengt hat (vgl. Schreiben vom 29.9.2015 [act. 9]; ferner Eingabe vom 9.11.2015 mit der Rückzugserklärung des Sistierungsgesuchs nach vorgängigen Erläuterungen des Instruktionsrichters [act. 14 und 15]).

5.8.2 Nach Angaben der Universität besteht jedenfalls eine Korrespondenz zwischen dem Beschwerdeführer und dem Generalsekretariat (Beschwerdeantwort, S. 6). Diese ist offensichtlich Bestandteil einer Datensammlung (vgl. E. 5.3 hiavor), in welcher Personendaten des Beschwerdeführers bearbeitet werden. In diese Daten besteht ein Einsichtsrecht (Art. 21 Abs. 4 KDSG), welches – entgegen der Ansicht der ERZ (angefochtener Entscheid, E. 2.2.2 S. 7) – nicht dadurch relativiert wird, dass der Beschwerdeführer die Schreiben nicht bezeichnet hat, in welche er Einsicht nehmen möchte (vgl. E. 5.6 hiavor).

5.8.3 Umstritten ist sodann die Einsicht in die weitere Korrespondenz zwischen dem Beschwerdeführer und den verschiedenen Organisationseinheiten der Universität. Anders als der Beschwerdeführer geltend macht, hat er weder im Einsichtsgesuch vom 14. August 2014 noch sonst dargelegt, mit welchen Stellen der Universität er in Kontakt stand (vgl. hinten E. 5.9). Allerdings steht fest, dass der Beschwerdeführer seit dem Wintersemester 1984 an der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät studiert (vgl. den Studiennachweis vom 7.2.2014 [act. 6A unpag. Beilage]), sodass dort voraussichtlich Unterlagen vorhanden sind. Die Universität ist daher, gerade auch mit Blick auf die Pflicht, ihre Datensammlungen so zu gestalten, dass sie Auskunftsbegehren entsprechen kann, gehalten, in diesem Bereich allfällige den Beschwerdeführer betreffende Daten zu erfassen und diesem gegebenenfalls Einsicht zu gewähren (vorne E. 5.6). Soweit Korrespondenzen mit der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät vorhanden sind, ist dem Beschwerdeführer daher ebenfalls Einsicht zu gewähren.

5.8.4 Die Universität wendet allerdings ein, der Beschwerdeführer verfüge bereits über die Korrespondenz, weshalb sein Gesuch rechtsmissbräuchlich sei (Beschwerdeantwort, S. 6). – Der Beschwerdeführer will Einsicht in seine Korrespondenz mit dem Generalsekretariat und der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät nehmen, weil es ihm ansonsten nicht möglich sei zu prüfen, ob die Akten der Universität vollständig und richtig seien. Auch könne er erst nach der Einsicht allfällige Korrekturbegehren stellen oder die Löschung bestimmter Daten verlangen (Beschwerde, S. 2). Das Auskunfts- und Einsichtsrecht nach dem KDSG will eben diesem An-

liegen Rechnung tragen; die betroffene Person soll die Einhaltung der materiellen Grundsätze des Datenschutzes überprüfen und ihre Rechte wahrnehmen können, darunter den Anspruch auf Berichtigung und Vernichtung unrichtiger oder nicht notwendiger Personendaten (Art. 23 KDSG; vgl. vorne E. 5.2). In diesem Begehren kann kein rechtsmissbräuchliches Verhalten gesehen werden (vgl. BGE 138 III 425 E. 5.6). Der Beschwerdeführer hat demnach Anspruch auf Einsicht in sämtliche bei den genannten Stellen noch vorhandene Korrespondenz zwischen ihm und der Universität Bern.

5.8.5 Aufgrund der Kontakte zwischen dem Beschwerdeführer und dem Generalsekretariat sowie der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät ist nicht ausgeschlossen, dass bei diesen Stellen weitere Personendaten über ihn in Datensammlungen vorhanden sind. Zu denken ist etwa an Korrespondenz zwischen den Organen der Universität, in welchen er erwähnt wird, oder an weitere über ihn angelegte Akten. Der Beschwerdeführer kann nicht überblicken, welche Personendaten das Generalsekretariat und die Philosophisch-naturwissenschaftliche Fakultät neben der Korrespondenz mit ihm bearbeiten. Demgegenüber ist es wie dargelegt die Pflicht der Universität, ihre Datensammlungen so zu gestalten, dass das Auskunfts- und Einsichtsrecht wahrgenommen werden kann. Unter diesen Umständen ist es ihr zumutbar, die entsprechenden Daten zu erfassen und dem Beschwerdeführer gegebenenfalls Einsicht zu gewähren (vgl. vorne E. 5.6). Insoweit kommt dem Beschwerdeführer daher ebenfalls ein Einsichtsrecht zu.

5.9 Was die weiteren Korrespondenzen, Aktennotizen, Computerdateien usw. angeht, in welche der Beschwerdeführer ebenfalls Einsicht nehmen möchte, hat die Universität im bisherigen Verfahren überzeugend dargelegt, dass Daten ausserhalb der registrierten Datensammlungen (vorne E. 2) und der Datensammlungen des Generalsekretariats sowie der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät (E. 5.8 hiavor) nicht existieren bzw. dass es sich um interne Arbeitsmittel handelt, welche dem Datenschutzgesetz nicht unterliegen (vorne E. 4; vgl. Verfügung vom 15.9.2014 [Akten ERZ nach act. 1], S. 2; Stellungnahme vom 5.12.2014 [Akten ERZ, act. 8], S. 6). Bezüglich der Existenz weiterer Datensammlun-

gen stellt der Beschwerdeführer auch vor Verwaltungsgericht blosser Vermutungen auf (vgl. Beschwerde, S. 2). Ihm wäre es jedoch ohne weiteres zumutbar, für sein Einsichtsbegehren darzulegen, mit welchen Stellen der Universität er – abgesehen vom Generalsekretariat und von der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät – in Kontakt stand. Das gilt auch für den Fall, dass er nicht mehr über entsprechende Schriftstücke bzw. elektronische Dateien verfügen sollte (vgl. zur Mitwirkungspflicht vorne E. 5.6). Unter diesen Umständen ist die Universität nicht zu weiteren Nachforschungen verpflichtet und ist es nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz dem Begehren nicht entsprochen hat.

6.

6.1 Im Ergebnis ist der Entscheid der ERZ insoweit rechtsfehlerhaft, als dem Beschwerdeführer die Einsicht in die ihn betreffenden Personendaten in den Datensammlungen des Generalsekretariats und der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät verweigert wurde. Insoweit ist der angefochtene Entscheid, soweit er nicht in Rechtskraft erwachsen ist (vorne E. 2), unter teilweiser Gutheissung der Beschwerde aufzuheben. Die Universität Bern ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer Einsicht in die erwähnten Personendaten zu gewähren, wenn nicht Gründe nach Art. 21 Abs. 4 oder Art. 22 KDSG bestehen, das Einsichtsrecht einzuschränken oder zu verweigern. Es bleibt der Universitätsleitung überlassen, die gerichtliche Anweisung mit den verantwortlichen Stellen umzusetzen (Generalsekretariat und Philosophisch-naturwissenschaftliche Fakultät). Soweit der Beschwerdeführer weitergehende Akteneinsicht verlangt (persönliche Arbeitsmittel, Aktennotizen, Computerdateien usw. sowie weitere Korrespondenzen), ist die Beschwerde abzuweisen.

6.2 Für die Modalitäten der Akteneinsicht ist Folgendes festzuhalten: Das Einsichtsrecht gewährt grundsätzlich das Recht auf direkten physischen Zugang zu den gewünschten Informationen. Demgegenüber beinhaltet das Auskunftsrecht die Auskunftserteilung über die fraglichen Informationen, sei dies durch mündliche Mitteilung oder durch Zustellung von Fotokopien der in Frage stehenden Dokumente. Gemäss Art. 21 Abs. 3

KDSG ist die Auskunft auf Verlangen schriftlich zu erteilen (vgl. BVR 2005 S. 301 E. 4.4 mit Hinweisen). Auch das Bundesrecht sieht vor, dass die Auskunft in der Regel schriftlich, in Form eines Ausdrucks oder einer Fotokopie erteilt wird (Art. 8 Abs. 5 DSG). Die Auskunftserteilung kann auch durch Gewährung der Einsicht erfolgen (Art. 1 Abs. 3 VDSG; vgl. auch vorne E. 5.2). Der Beschwerdeführer hat zwar ausdrücklich ein Einsichtsgesuch gestellt (vgl. Beschwerde, S. 1). Indessen beantragt er, ihm seien die entsprechenden Daten in Form von Ausdrucken und Fotokopien zuzustellen (Beschwerde, Rechtsbegehren), womit er sich auf das Auskunftsrecht bezieht. Unter diesen Umständen erscheint das Vorgehen der Vorinstanz sinnvoll, dem Beschwerdeführer in schriftlicher Form durch Zustellen von Kopien und Ausdrucken Auskunft zu erteilen (vgl. angefochtener Entscheid, E. 2.2.2 S. 6 f.).

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, den Beschwerdeführer als hälftig obsiegend bzw. unterliegend zu betrachten. Da die Gebührenfreiheit nach Art. 31 KDSG allein für die Einsichtnahme und für Auskünfte gilt (Verwaltungsverfahren), im Rechtsmittelverfahren aber keine Geltung hat (vgl. VGE 2013/147 vom 6.11.2013, E. 3.4 mit Hinweis auf die Materialien; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 366 N. 109), sind ihm in diesem Umfang die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Die restlichen Kosten sind nicht zu erheben (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 104 VRPG).

7.2 Die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor der ERZ sind grundsätzlich entsprechend dem Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu verlegen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer bereits vorinstanzlich teilweise Recht erhalten hat (vgl. vorne E. 2). Es rechtfertigt sich daher, ihn in diesem Verfahren als zu zwei Dritteln obsiegend anzusehen. Entsprechend sind ihm die Verfahrenskosten zu einem Drittel aufzuerlegen (Art. 108 Abs. 1 VRPG); die restlichen Kosten sind

nicht zu erheben (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Parteikosten sind auch in diesem Verfahren keine angefallen (Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Soweit der Entscheid der Erziehungsdirektion des Kantons Bern vom 1. Juli 2015 nicht in Rechtskraft erwachsen ist, wird er insofern aufgehoben, als dem Beschwerdeführer die Einsicht in die ihn betreffenden Personendaten in den Datensammlungen des Generalsekretariats und der Philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern verweigert wurde. Die Universität Bern wird angewiesen, dem Beschwerdeführer im Sinn der Erwägungen Einsicht in diese Personendaten zu gewähren. Soweit weitergehend wird die Beschwerde abgewiesen.
2. a) Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer zur Hälfte, ausmachend Fr. 1'500.--, auferlegt. Die restlichen Kosten werden nicht erhoben.
b) Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden keine Parteikosten gesprochen.
3. a) Die Kosten des Verfahrens vor der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, festgesetzt auf Fr. 500.--, werden dem Beschwerdeführer zu einem Drittel, ausmachend Fr. 167.--, auferlegt. Die restlichen Kosten werden nicht erhoben.
b) Für das Verfahren vor der Erziehungsdirektion des Kantons Bern werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- dem Beschwerdeführer
- der Beschwerdegegnerin
- der Erziehungsdirektion des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.