

JAAC 65.52

Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission
vom 29. Juni 1999

Art. 48 PA. Art. 33 al. 1 LPD. Qualité pour recourir à la Commission fédérale de la protection des données.

En tant qu'autorité compétente selon le droit cantonal pour enquêter sur des crimes ou des délits, le procureur de district n'a pas la qualité pour recourir au sens de l'art. 33 al. 1 let. b LPD (consid. 2).

Art. 48 VwVG. Art. 33 Abs. 1 DSG. Legitimation zur Beschwerde an die Eidgenössische Datenschutzkommission.

Die Bezirksanwaltschaft ist als nach kantonalem Recht für die Untersuchung von Verbrechen und Vergehen zuständige Behörde nicht zur Beschwerdeführung gemäss Art. 33 Abs. 1 Bst. b DSG legitimiert (E. 2).

Art. 48 PA. Art. 33 cpv. 1 LPD. Legittimazione per ricorrere alla Commissione federale della protezione dei dati.

In quanto autorità competente secondo il diritto cantonale per indagare su crimini o delitti, la procura distrettuale non è legittimata per ricorrere ai sensi dell'art. 33 cpv. 1 lett. b LPD (consid. 2).

A. Im Rahmen einer hängigen Strafuntersuchung gegen Beamte der Stadtpolizei Z. wegen Amtsmissbrauchs ersuchte die Bezirksanwaltschaft Z. das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) am 1. September 1998 um Bekanntgabe des Namens einer männlichen Person, in Bezug auf welche am 30. März 1998 kurz nach 13.15 Uhr eine Abfrage beim automatisierten Fahndungssystem (RIPOL) erfolgt war. Zur Beweisführung sei unabdingbar, den Namen dieser Person ausfindig zu machen, da sie als Zeuge gebraucht werde.

Das BAP lehnte mit Verfügung vom 12. November 1998 das Akteneditionsbegehren ab und begründete dies damit, dass Protokolle betreffend RIPOL-Anfragen gemäss Art. 10 Abs. 2 der Verordnung vom 14. Juni 1993 zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG, SR 235.11) ausschliesslich denjenigen Organen oder privaten Personen zugänglich gemacht werden dürfen, denen die Überwachung der Datenschutzvorschriften obliege, dass die Daten nur für diesen Zweck verwendet werden dürfen, und dass schliesslich die von der Gesuchstellerin geführte Strafuntersuchung offensichtlich keinen Zusammenhang mit der Überwachung von Datenschutzvorschriften im Bereich des automatisierten Fahndungsregisters aufweise.

Am 24. November 1998 forderte die Bezirksanwaltschaft Z. mit einer aufgrund von § 103 der Strafprozessordnung vom 4. Mai 1919 des Kantons Zürich (StPO/ZH, Zürcher Gesetzessammlung [ZH-LEX] 321) erlassenen Akteneditionsverfügung das BAP auf, ihr bekannt zu geben, welche Person am 30. März 1998, circa 13.15 Uhr beim RIPOL abgefragt worden sei.

Mit Schreiben vom 7. Dezember 1998 an die Bezirksanwaltschaft Z. hielt das BAP fest, dass die Verfügung vom 12. November 1998 sich unter Vorbehalt eines gegenteiligen Entscheides der Rekursinstanz korrekt auf das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) stütze. Sie erwachse in Rechtskraft, wenn kein Rekurs dagegen erhoben werde.

B. Am 10. Dezember 1998 erhob die Bezirksanwaltschaft Z. bei der Eidgenössischen Datenschutzkommission (EDSK) rechtzeitig Beschwerde gegen die Verfügung vom 12. November 1998. Sie macht geltend, dass sie gemäss § 88 ff. StPO/ZH befugt sei, Hausdurchsuchungen zur Beweissicherung anzuordnen. Aufgrund von § 103 StPO/ZH seien an der abzuklärenden Straftat nicht beteiligte Personen zur Herausgabe von Papieren oder anderen der Beschlagnahme nach § 96 StPO/ZH unterliegenden Gegenstände aufzufordern, bevor eine Hausdurchsuchung durchgeführt werde. Diese Befugnisse gingen der Datenschutzverordnung vor, da gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. a DSG Bundesorgane Personendaten bekanntgeben dürfen, die für den Empfänger im Einzelfall zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich seien. Diese Voraussetzung sei hier erfüllt, da nach einem unabhängigen Zeugen gesucht werde. Die verlangte Auskunft sei auch verhältnismässig und verletze die Privatsphäre der gesuchten Person nicht. Im Weiteren sei zu beachten, dass gemäss Art. 351^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) der Bund zusammen mit dem Kanton das RIPOL führe, d. h. es sich bei den RIPOL-Daten um Daten sowohl kantonaler als auch eidgenössischer Herkunft handle. Im vorliegenden Fall werde um die Bekanntgabe von Daten, die von der kantonalen Behörde selber eingegeben worden seien, ersucht. Das RIPOL habe grundsätzlich den Zweck, die Behörden des Bundes und der Kantone bei der Erfüllung

gesetzlicher Aufgaben zu unterstützen. So sehe Art. 351^{bis} Abs. 1 Bst. a StGB vor, dass das RIPOL zur Unterstützung bei Ermittlungen des Aufenthaltes von Personen zu Zwecken der Strafuntersuchung dienen solle. Mit der Herausgabeverweigerung komme das BAP dieser Zweckbestimmung nicht nach. Zu bedenken sei weiter, dass die Personalien einer Person gesucht würden, welche einer polizeilichen Personenkontrolle unterzogen worden sei. Es handle sich damit nicht grundsätzlich um eine der Polizei unbekannte Person, jedoch seien ihre Personalien bei den Polizeistellen der Stadtpolizei nicht registriert worden, so dass sie heute nur noch über das RIPOL ausfindig gemacht werden könne.

C. Das BAP beantragt in seiner Vernehmlassung vom 10. Februar 1999 eine Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge. Die Akteneditionsverfügung der Beschwerdeführerin vom 24. November 1998 ändere nichts am datenschutzrechtlichen Charakter der angefochtenen Verfügung und könne diese auch nicht nichtig machen. Nach Art. 18 der Verordnung vom 19. Juni 1995 über das automatisierte Fahndungssystem (RIPOL-V, SR 172.213.61) würden die Benützer, welche die Akten erfassen, mutieren oder abfragen, protokolliert. Diese Protokollierungen würden aufgrund von Art. 10 Abs. 1 VDSG erstellt. Gemäss Art. 10 Abs. 2 VDSG seien sie ausschliesslich den Organen oder privaten Personen zugänglich, denen die Überwachung der Datenschutzvorschriften obliege, und dürften nur für diesen Zweck verwendet werden. Das Akteneditionsbegehren der Beschwerdeführerin beziehe sich auf ein Strafverfahren wegen Amtsmissbrauchs und habe mit der Überwachung von Datenschutzvorschriften im Bereich des automatisierten Fahndungsregisters keinen Zusammenhang. Die Protokollierungsdatei unterstehe nicht der Zweckbestimmung des RIPOL selbst, wie sie in Art. 351^{bis} StGB umschrieben sei. Die Protokollierungsdaten würden nur zum Zweck der Überwachung der Datenschutzvorschriften erhoben und eben gerade nicht zu Fahndungszwecken, wie das im System RIPOL der Fall sei.

D. (...)

E. Der Eidgenössische Datenschutzbeauftragter (EDSB) führt in seiner Stellungnahme aus, aus dem Wortlaut von Art. 10 Abs. 2 VDSG sei abzuleiten, dass die Protokollierung ausschliesslich dem Zweck der Überprüfung der Einhaltung der Datenschutzvorschriften diene (unter Hinweis auf *Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter*, Kommentar zur VDSG in: Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz [Kommentar DSG], Basel 1994, Ziff. 6.1.3, S. 554; *Hans-Georg Pauli*, Kommentar DSG, Art. 7, Ziff. 4, N. 15, S. 126). Dass für die RIPOL-V dieselbe Zweckrichtung gelte, ergebe sich aus der Stellung von Art. 18 RIPOL-V im Abschnitt «Schutz und Sicherheit der Daten». Während die Eingabe von Personendaten im RIPOL an den in Art. 351^{bis} Abs. 1 StGB festgelegten Zweck gebunden sei, liege der Bearbeitung der Protokollierungsdaten der ausdrücklich formulierte, ausschliessliche Zweck von Art. 10 Abs. 2 Satz 2 VDSG zugrunde. Eine Bekanntgabe von aus den Protokollierungen erkennbaren Personendaten an Dritte dürfe nur zum Zweck der Überprüfung der Einhaltung der Datenschutzvorschriften erfolgen. Das Begehren der Bezirksanwaltschaft Z. auf Bekanntgabe der Personalien des möglichen Zeugen diene nicht dieser klar umschriebenen Zweckbestimmung. Die Bekanntgabe der angeforderten Personendaten durch das BAP an die

Bezirksanwaltschaft Z. würde eine Zweckentfremdung darstellen. Art. 4 Abs. 3 DSG halte jedoch ausdrücklich fest, dass Personendaten nur zu dem Zweck bearbeitet werden dürfen, der bei der Beschaffung gesetzlich vorgesehen sei.

Aus den Erwägungen:

1. Die angefochtene Verfügung des BAP vom 12. November 1998 stützt sich auf Art. 10 VDSG und damit mittelbar auch auf das DSG. Gemäss Art. 33 Abs. 1 Bst. b DSG ist die EDSK zuständig zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen von Bundesorganen in Datenschutzfragen, ausgenommen solche des Bundesrates. Da es sich beim BAP um ein Bundesorgan handelt, und die angefochtene Verfügung Datenschutzfragen betrifft, ist die EDSK zur Beurteilung der Beschwerde der Bezirksanwaltschaft Z. zuständig.

2. Zu prüfen ist weiter, ob die Bezirksanwaltschaft Z. zur Beschwerde legitimiert ist.

a. Das DSG enthält keine Vorschriften betreffend die Beschwerdelegitimation. Da es sich bei der EDSK gemäss Art. 33 Abs. 1 DSG um eine Schieds- und Rekurskommission im Sinne von Art. 71 Bst. a-c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) handelt und das Verfahren vor solchen Kommissionen sich nach dem VwVG bestimmt, ist die Legitimation aufgrund dieses Gesetzes zu beurteilen. Gemäss Art. 48 VwVG ist zur Verwaltungsbeschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. a); ferner jede Person, Organisation oder Behörde, die das Bundesrecht dazu ermächtigt (Bst. b). Gemäss neuerer Lehre und der Rechtsprechung wird in Anwendung von Art. 48 Bst. a VwVG (bzw. für die Verwaltungsgerichtsbeschwerde des im Wortlaut identischen Art. 103 Bst. a des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege [OG], SR 173.110) auch Behörden eine Beschwerdebefugnis zuerkannt, wenn sie ähnlich oder gleich betroffen sind wie Private und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Verfügung haben (vgl. *René Rhinow / Heinrich Koller / Christina Kiss*, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel/Frankfurt am Main 1996, Rz. 1027; abweichend bezüglich der Beschwerdebefugnis kantonalen Behörden *Fritz Gygi*, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 164, der für die Beschwerdebefugnis kantonalen und kommunalen Behörden eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage verlangt). Das Bundesgericht hat in seiner neueren Praxis (vgl. [BGE 123 II 371](#) ff. E. 2, [BGE 123 II 428](#) E. 3b, mit Hinweisen) die Legitimation zur Beschwerdeführung durch Gemeinwesen bejaht, sofern das Gemeinwesen in seinen hoheitlichen Befugnissen berührt ist und ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheides hat. In der Praxis zu Art. 48 VwVG wird die Legitimation des Gemeinwesens bejaht, wenn es diesem um spezifische öffentliche Anliegen geht (vgl. z.B. auch [BGE 118 Ib 616](#) E. 1c betreffend die Beschwerdebefugnis von Gemeinden). Hingegen begründet nach ständiger Praxis das blosses allgemeine Interesse an einer richtigen Anwendung des objektiven Bundesrechts keine Beschwerdelegitimation von

Behörden; insbesondere ist die in einem Rechtsmittelverfahren unterlegene Vorinstanz nicht legitimiert (vgl. [BGE 123 II 374 f.](#), [BGE 123 II 428 f.](#) E. 3c, je mit Beispielen).

b. Im vorliegenden Fall führt die Bezirksanwaltschaft Z. die Beschwerde in ihrer Funktion als nach kantonalem Recht (§ 73 Ziff. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 13. Juni 1976 des Kantons Zürich [GVG/ZH], ZH-LEX 211.1) für die Untersuchung von Verbrechen und Vergehen zuständige Behörde. Sie macht weder ein privates noch ein ähnliches Interesse des Gemeinwesens und auch kein spezifisches öffentliches Interesse geltend, sondern handelt ausschliesslich im Interesse der Wahrheitsfindung in einer hängigen Strafuntersuchung. Dies ist jedoch kein spezifisches hoheitliches Interesse, sondern ein allgemeines Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts, und begründet nach der zitierten Rechtsprechung keine Beschwerdebefugnis (vgl. [BGE 123 II 376](#) E. 2e). Damit fehlt der Bezirksanwaltschaft Z. die Legitimation zur Beschwerdeführung und auf ihre Beschwerde vom 10. Dezember 1998 ist deshalb nicht einzutreten.

3. Man hätte sich allenfalls fragen können, ob die Bekanntgabe der gewünschten Abfragedaten aus dem RIPOL im Zusammenhang mit der Fahndung nach Zeugen oder Auskunftspersonen in einem hängigen Strafverfahren nicht den Charakter einer Rechts- oder Amtshilfe hat. Ob solche zu gewähren ist, hat unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten die ersuchte Behörde aufgrund einer im Einzelfall vorzunehmenden Interessenabwägung nach dem für sie selbst massgebenden Recht zu entscheiden (vgl. Urteile EDSK vom 9. Mai 1996, [VPB 62.39](#) E. 2 S. 325 f., und vom 10. Januar 1997, [VPB 62.40](#) S. 334 ff.; in beiden Fällen waren, im Unterschied zum vorliegenden Fall, die Beschwerdeführer die betroffenen natürlichen Personen, deren Daten bekanntgegeben werden sollten bzw. wurden).

4. Da im vorliegenden Fall die beschwerdeführende kantonale Behörde als unterliegende Partei gilt, ist sie nach dem Wortlaut von Art. 63 Abs. 2 VwVG nicht kostenpflichtig, da keine vermögensrechtlichen Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten im Streit lagen. Es sind auch keine Parteientschädigungen zuzusprechen

JAAC 65.52 - Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 29. Juni 1999

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2001
Année	
Anno	
Band	65
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 005 216

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.