

BGer 1C_669/2021 vom 21. September 2023

Bundesgericht, 2023-09-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_669_2021

FR: TF 1C_669/2021 du 21 septembre 2023

IT: TF 1C_669/2021 del 21 settembre 2023

Erwägungen

E. 1

Die Verfahren 1C_669/2021 und 1C_729/2021 haben je ein Gesuch von A. _____ um Zugang zur Stellungnahme des Verwaltungsgerichts zu seiner Aufsichtsanzeige zum Gegenstand. Sie betreffen somit dieselbe Angelegenheit. Die beiden Verfahren sind daher zu vereinigen (vgl. A rt. 71 BGG i.V.m. Art. 24 BZP [SR 273]).

E. 2.1

Mit dem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 20. September 2021 und dem Beschluss des Obergerichts des Kantons Zürich vom 12. Oktober 2021 sind kantonale letztinstanzliche Endentscheide betreffend Informationszugang angefochten. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 90 BGG); ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 83 ff. BGG liegt nicht vor. Der Beschwerdeführer ist als die um Zugangsgewährung ersuchende Person und direkter Adressat der angefochtenen Entscheide zur Beschwerde berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG). Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerden ist grundsätzlich einzutreten.

E. 2.2

Unzulässig ist der jeweilige Antrag des Beschwerdeführers, dass auch die Dispositiv-Ziffer 1 des Beschlusses der Geschäftsleitung des Kantonsrats bzw. die Dispositiv-Ziffern 1 und 3 des Urteils der Verwaltungskommission des Verwaltungsgerichts aufzuheben seien. Diese Entscheide wurden durch das Urteil des Verwaltungsgerichts bzw. den Beschluss des Obergerichts ersetzt (Devolutiveffekt) und gelten als inhaltlich mitangefochten (BGE 146 II 335 E. 1.1.2; 136 II 539 E. 1.2; je mit Hinweisen). Soweit sich der Beschwerdeführer in seinen Beschwerden spezifisch auf die erstinstanzlichen Entscheide bezieht, ist nicht darauf einzugehen.

E. 3

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht und von kantonalen verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 95 lit. a und c BGG). Das Bundesgericht prüft Rechtsverletzungen im Sinne von Art. 95 BGG frei, die Anwendung des (übrigen) kantonalen Rechts dagegen nur auf Bundesrechtsverletzungen, d.h. namentlich auf Willkür, hin (BGE 146 II 367 E. 3.1.5 ; 141 I 36 E. 1.3 ; 138 I 143 E. 2; je mit Hinweisen). Es wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG). Die Verletzung von Grundrechten und von kantonalem und interkantonalem Recht prüft es aber nur insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG). In der Beschwerde ist klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, inwiefern

die angerufenen Rechte verletzt worden sein sollen (BGE 142 V 577 E. 3.2 mit Hinweis).

Soweit der Beschwerdeführer im Verfahren 1C_669/2021 geltend macht, das "mangelnde[...] Berücksichtigen" und "teilweise Nichteintreten" auf seine im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend gemachten Vorbringen stellten eine Gehörs- und Rechtsverweigerung, überspitzten Formalismus und einen Verstoss gegen das Willkürverbot dar, kommt er seiner Begründungspflicht nicht nach und ist daher nicht darauf einzugehen.

E. 4

In seiner gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 20. September 2021 erhobenen Beschwerde (Verfahren 1C_669/2021) rügt der Beschwerdeführer, das in Art. 17 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV/ZH; SR 131.211 und LS 101) verankerte Öffentlichkeitsprinzip, wonach jede Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten habe, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstünden, dürfe nicht durch Bestimmungen auf Gesetzesstufe eingeschränkt werden.

E. 4.1

Das zweite Kapitel der Zürcher Kantonsverfassung gewährleistet die Grundrechte und umfasst die Art. 9-18. In Art. 10 Abs. 2 KV/ZH ist vorgesehen, dass die Bestimmungen der Bundesverfassung über die Verwirklichung und die Einschränkung der Grundrechte auch für die Grundrechte des kantonalen Rechts gelten. Gemäss Art. 17 KV/ZH hat jede Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen.

Das Gesetz des Kantons Zürich vom 12. Februar 2007 über die Information und den Datenschutz (IDG/ZH; LS 170.4) regelt den Umgang der öffentlichen Organe mit Informationen (§ 1 Abs. 1 IDG/ZH). Es bezweckt gemäss § 1 Abs. 2 IDG/ZH, das Handeln der öffentlichen Organe transparent zu gestalten und damit die freie Meinungsbildung und die Wahrnehmung der demokratischen Rechte zu fördern sowie die Kontrolle des staatlichen Handelns zu erleichtern (lit. a) und die Grundrechte von Personen zu schützen, über welche die öffentlichen Organe Daten bearbeiten (lit. b). § 23 IDG/ZH hat die Einschränkungen im Einzelfall bzw. die Interessenabwägung zum Gegenstand. Gemäss dessen Abs. 1 verweigert das öffentliche Organ die Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise oder schiebt sie auf, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht. Ein öffentliches Interesse liegt gemäss Abs. 2 insbesondere vor, wenn die Bekanntgabe der Information den Meinungsbildungsprozess des öffentlichen Organs beeinträchtigt (lit. b), die Wirkung von Untersuchungs-, Sicherheits- oder Aufsichtsmaßnahmen gefährdet (lit. c) oder die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigt (lit. e). Ein privates Interesse liegt gemäss Abs. 3 insbesondere vor, wenn durch die Bekanntgabe der Information die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt wird.

In § 35 des Kantonsratsgesetzes des Kantons Zürich vom 25. März 2019 (KRG/ZH; LS 171.1) ist vorgesehen, dass die Sitzungen der Organe des Kantonsrats nicht öffentlich sind (Abs. 1). Die Protokolle und Unterlagen unterstehen während zehn Jahren nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrats der parlamentarischen Vertraulichkeit (Abs. 2). Die Kantonsratsmitglieder haben das Recht zur Einsicht (Abs. 3). Nach Abschluss der Beratung erteilt die Geschäftsleitung Dritten Einsicht in die Protokolle, wenn ein Interesse im

Rahmen der Rechtsanwendung oder der Wissenschaft glaubhaft gemacht wird. Ausgenommen ist die Einsicht in die Protokolle der parlamentarischen Kontrolle (Abs. 4).

Den Erläuterungen der Geschäftsleitung des Kantonsrats des Kantons Zürich vom 8. Dezember 2018 zum Antrag für ein totalrevidiertes Kantonsratsgesetz (KRG/ZH) und Kantonsratsreglement (KRR/ZH), S. 25, ist zu entnehmen, der Regierungsrat kritisiere, dass die Regelung nicht IDG/ZH-konform sei. Insbesondere sei das Verhältnis zum IDG/ZH zu klären. Im Gegensatz dazu sehe der Datenschutzbeauftragte keinen zusätzlichen Regelungsbedarf und halte fest, dass die Schutzmechanismen im KRG/ZH im Sinne einer *lex specialis* zum IDG/ZH genügen.

E. 4.2.1

Das Verwaltungsgericht erwog, Art. 17 KV/ZH gewähre den Zugang zu amtlichen Dokumenten nicht uneingeschränkt und voraussetzungslos, sondern nur, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstünden. Es obliege dem kantonalen Gesetzgeber, die massgeblichen öffentlichen und privaten Interessen innerhalb der verfassungsmässigen Schranken zu definieren und zu gewichten. Der Öffentlichkeitsgrundsatz sei in diesem Sinne der Konkretisierung auf Gesetzesstufe zugänglich. Mit Bezug auf § 23 Abs. 1 IDG/ZH führte das Verwaltungsgericht aus, rechtliche Bestimmungen könnten Informationen generell oder teilweise der Geheimhaltung unterstellen, wobei Regelungen, die den Zugang ausschlossen, einen Sachbereich oder bestimmte Dokumente klar eingrenzen müssten. Besondere gesetzliche Geheimhaltungspflichten wie die Nichtöffentlichkeit der Sitzungen der kantonsrätlichen Kommissionen und von deren Protokollen könnten das Öffentlichkeitsprinzip nach dem Willen des Gesetzgebers ausschliessen. Eine solche Einschränkung sei in §§ 35 f. KRG/ZH verankert. Eine Einsicht von Dritten in Protokolle der Justizkommission, die gemäss § 25 Abs. 2 lit. e in Verbindung mit § 27 Abs. 2 KRG /ZH die parlamentarische Kontrolle über die obersten Gerichte gemäss § § 104 ff. KRG /ZH ausübe, sei demnach gemäss § 35 Abs. 2 und 4 KRG /ZH während zehn Jahren ausgeschlossen. Diese Ausnahme nehme eine Interessenabwägung gemäss § 23 IDG/ZH vorweg und definiere die Voraussetzungen, unter welchen Zugang zu Informationen der Aufsichtskommissionen gewährt bzw. verweigert werde. Dabei sei zu beachten, dass der Informationszugang zu Protokoll und Unterlagen der ständigen Aufsichtskommissionen vormals noch ohne zeitliche Beschränkung ausgeschlossen gewesen sei. Die vom Gesetzgeber durch § 35 KRG /ZH zum Ausdruck gebrachte Gewichtung der Geheimhaltungsinteressen sei mit dem kantonalen Verfassungsrecht zu vereinbaren.

E. 4.2.2

Die Geschäftsleitung des Kantonsrats hält in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht zusammenfassend fest, das Parlament nehme mit seiner Oberaufsichtstätigkeit eine wichtige Rolle im staatlichen Gefüge der Gewaltenteilung ein. Die dafür relativ weitreichenden Informationsrechte begründeten auch eine Verantwortung der Oberaufsicht den Auskunftspflichtigen gegenüber in dem Sinne, dass ihre Aussagen nicht ungefiltert an Dritte gelangen könnten. Die demokratisch legitimierte, generell-abstrakte Regelung von § 35 Abs. 4 KRG /ZH trage diesem Kerngehalt der Oberaufsicht Rechnung, indem sie die Interessen an einem guten Funktionieren der verfassungsmässigen Oberaufsicht höher gewichte als den Anspruch Dritter an im Rahmen der Oberaufsicht gewonnenen Informationen. Aus den genannten Gründen würde auch eine individuell-konkrete fallweise

Interessenabwägung zu keinem anderen Ergebnis kommen.

E. 4.3.1

Unbestritten ist, dass der Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ vorhandenen Informationen sowie zu den eigenen Personendaten, wie im angefochtenen Urteil erwogen, grundsätzlich unabhängig von einem Nachweis besonderer Interessen besteht, und dass Art. 17 KV/ZH durch das IDG/ZH und das KRG/ZH konkretisiert werden darf. Ebenso wenig beanstandet der Beschwerdeführer, dass die hier interessierende Stellungnahme des Verwaltungsgerichts gemäss Vorinstanz von § 35 Abs. 4 KRG /ZH erfasst wird. Nachdem es sich dabei um die Anwendung kantonalen Rechts handelt, die das Bundesgericht nur auf Verletzung von Bundesrecht, namentlich des Willkürverbots, hin überprüft (vgl. oben E. 3), und eine solche nicht ersichtlich ist, wird im Folgenden nicht darauf eingegangen.

E. 4.3.2

Der Beschwerdeführer macht indes geltend, eine unterhalb der Kantonsverfassungsstufe angesiedelte rechtliche Bestimmung im Sinne von § 23 Abs. 1 IDG/ZH allein genüge nicht, um den grundrechtlich geschützten Informationszugang zu verweigern. Mit Blick auf Art. 10 Abs. 2 KV/ZH in Verbindung mit Art. 36 Abs. 2-4 BV müsse eine Grundrechtseinschränkung darüber hinaus durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein und dürfe den Kerngehalt des Grundrechts nicht antasten. Es bedürfe mithin stets eines individuell-konkreten Entscheids, wonach öffentliche oder private Interessen das Interesse an der Zugangsgewährung überwögen. §§ 35 f. KRG/ZH vermöchten keine fallbezogene Interessenabwägung nach § 23 Abs. 1 IDG/ZH sowie Art. 17 und Art. 10 Abs. 2 KV/ZH in Verbindung mit Art. 36 BV vorwegzunehmen oder zu ersetzen. Eine Konkretisierung des Schutzgehalts von Art. 17 KV/ZH im Sinne von § 23 Abs. 1 IDG/ZH, wonach rechtliche Bestimmungen wie §§ 35 f. KRG/ZH allein genügen würden, um den Informationszugang ganz oder teilweise zu verweigern, ohne dass überwiegende öffentliche oder private Interessen vorliegen müssten, sei verfassungswidrig.

E. 4.3.3

Wie bereits das Verwaltungsgericht erwog, gewährt Art. 17 KV/ZH den Zugang zu amtlichen Dokumenten nicht uneingeschränkt und voraussetzungslos, sondern nur, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Wenn das Verwaltungsgericht vor diesem Hintergrund weiter festhielt, die Definition und Gewichtung der massgeblichen öffentlichen und privaten Interessen innerhalb der verfassungsmässigen Schranken könne auf Gesetzesstufe erfolgen, ist dies nicht zu beanstanden (vgl. dazu: Art. 17 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV/BE; SR 131.212 und BSG 101.1]: "Jede Person hat ein Recht auf Einsicht in amtliche Akten, soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen." und Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 20671 vom 28. Juli 1999, in: BVR 2000 S. 1 ff.). Weshalb eine generelle Ausnahme vom Öffentlichkeitsprinzip nicht zulässig sein soll, tut der Beschwerdeführer nicht (rechtsgenügend) dar (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG ; oben E. 3). Vielmehr hält er selber fest: "Dahinstehen darf am Ende, ob sich das Öffentlichkeitsprinzip je auch generell-abstrakt einschränken lasse; jedenfalls müsste stets gesagt werden können, überwiegende öffentliche oder private Interessen sprächen gegen eine Grundrechtsdurchsetzung. Es reichte nicht aus, dass der Gesetzgeber überwiegende

Interessen für einen Geheimhaltungsvorbehalt erkenne, sondern solche Interessen hätten wirklich vorhanden zu sein." Dass mit Blick auf die Protokolle und Unterlagen der Organe des Kantonsrats überwiegende Geheimhaltungsinteressen vorliegen, ergibt sich aus nachfolgender Erwägung.

E. 4.3.4

Das Verwaltungsgericht legte nachvollziehbar dar, dass die vom Gesetzgeber durch § 35 KRG /ZH zum Ausdruck gebrachte Gewichtung der Geheimhaltungsinteressen mit dem kantonalen Verfassungsrecht zu vereinbaren ist: Müssten Beauftragte damit rechnen, dass ihre Stellungnahmen und Auskünfte zuhanden der parlamentarischen Oberaufsicht ganz oder in Teilen an die Öffentlichkeit gelangten, bestünde die Gefahr, dass sie Informationen zurückhalten würden und die für das ordnungsgemässe Funktionieren der parlamentarischen Aufsicht notwendige Transparenz nicht mehr vollumfänglich gewährleistet wäre. Dabei verwies das Verwaltungsgericht auf den Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats vom 18. August 2017, BBl 2017 6797, S. 6811 f., zur Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen (samt Unterlagen) bei der Bundesversammlung. Es erwog weiter, damit bestehe ein erhebliches öffentliches Interesse an der Geheimhaltung der Protokolle der parlamentarischen Oberaufsicht und der in diesem Rahmen erstellten Unterlagen, namentlich zum Schutz des parlamentarischen Meinungsbildungsprozesses und der Überprüfung der Wirksamkeit getroffener Massnahmen (vgl. § 23 Abs. 2 lit. b und c IDG/ZH). Zwar nehme dieses öffentliche Interesse mit zunehmendem Zeitablauf nach Abschluss der parlamentarischen Beratung ab. Die parlamentarische Kontrolle betreffe aber in der Regel komplexe und einen längerfristigen Zeithorizont beanspruchende Themen und Abläufe. Dieses öffentliche Interesse an der parlamentarischen Vertraulichkeit überwiege jedenfalls während der zehnjährigen Frist von § 35 KRG /ZH das gegenteilige Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu den Dokumenten.

Mit diesen verwaltungsgerichtlichen Erwägungen setzt sich der Beschwerdeführer nicht (substanziert) auseinander. Er bringt insbesondere vor, die Eigenheiten des schon lange bestehenden Aufsichtsrechts dürften nicht dazu dienen, das später eingeführte Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten zu torpedieren; Beauftragte und Beauftragte könnten sich so - im Widerspruch zum gemäss § 1 Abs. 2 lit. a IDG/ZH verfolgten Zweck dieses Gesetzes - vor der Allgemeinheit verstecken; einer nichts argwöhnenden Aufsichtsbehörde sage doch die ganze Wahrheit eher, wer zu befürchten hätte, in der Öffentlichkeit ansonsten der Unredlichkeit überführt zu werden und schon aus Erfahrung hindere "Hinterzimmerdiskretion die Wahrheitsfindung eher als sie zu fördern". Damit vermag der Beschwerdeführer nicht aufzuzeigen, dass die Erwägungen des Verwaltungsgerichts nicht zuträfen und das öffentliche Interesse an der parlamentarischen Vertraulichkeit das Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten nicht während jedenfalls zehn Jahren überwiege. Daran ändert auch nichts, dass seines Erachtens nicht auszumachen ist, wieso in Fällen wie hier die Möglichkeit, den Informationszugang zu gewähren, die freie Willensbildung von Parlamentsmitgliedern beeinträchtigen könnte.

Weiter macht er geltend, die vom Verwaltungsgericht fälschlicherweise angenommene Gefahr, dass die Beauftragten die notwendige Transparenz wegen einer möglichen Veröffentlichung verweigerten, sei nicht gebannt, wenn der Zugang nach zehn Jahren dann doch gewährt werde. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass sich Geheimhaltungsinteressen über die Zeit ändern können. Das Verwaltungsgericht erwog in diesem Zusammenhang,

dass das öffentliche Interesse mit zunehmenden Zeitablauf nach Abschluss der parlamentarischen Beratung abnehme. Wie sich ebenfalls aus dem angefochtenen Urteil ergibt, wird der Zugang nach dem Ablauf der zehn Jahre sodann nicht automatisch gewährt, sondern bedarf einer erneuten Prüfung.

Was sein Vorbringen betrifft, gestützt auf § 111 Abs. 1 KRG /ZH bestehe im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle eine Pflicht zu wahrheitsgemässer und vollständiger Auskunft, hielt die Geschäftsleitung des Kantonsrats in ihrer Vernehmlassung an das Bundesgericht nachvollziehbar fest, dass die Aufsichtscommissionen zwar mit umfangreichen Informationsrechten ausgestattet seien, ihnen jedoch Zwangsmassnahmen bei Verletzung der Informationsrechte oder Auskunftspflichten versagt seien.

Schliesslich kann der Beschwerdeführer auch aus seiner pauschalen Rüge, dass die mindestens zehnjährige absolute Geheimhaltung gemäss §§ 35 f. KRG/ZH nicht im öffentlichen Interesse liege, sondern dieses durchkreuze, nicht verhältnismässig sei und den Kerngehalt des Grundrechts gemäss Art. 17 KV/ZH antaste, mangels rechtsgenügender Begründung (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG ; oben E. 3) nichts zu seinen Gunsten ableiten. Dass § 35 KRG /ZH bloss entgegenstehende - statt überwiegende - Interessen genügen lasse, um den Zugang zu amtlichen Dokumenten einzuschränken, und dass das KRG/ZH den Zugang zu amtlichen Dokumenten noch weiter beschränke, als dies in der Kantonsverfassung selber schon vorgesehen sei, trifft entgegen der vom Beschwerdeführer vertretenen Auffassung jedenfalls nicht zu. Der kantonale Gesetzgeber hat in § 35 KRG /ZH vielmehr die in Art. 17 KV/ZH bereits angelegte Einschränkung des Zugangs zu amtlichen Dokumenten konkretisiert und die Geheimhaltung der Protokolle der parlamentarischen Kontrolle während zehn Jahren nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrats als im Sinne von Art. 17 KV/ZH überwiegendes öffentliches Interesse qualifiziert. Inwiefern von dieser vom Gesetzgeber vorweggenommenen Interessenabwägung in Einzelfällen abgewichen werden kann, braucht hier nicht beantwortet zu werden. Jedenfalls vermag der Beschwerdeführer mit seinen Vorbringen, er verfolge "wichtige öffentliche Interessen letztlich finanzieller Natur" und es gehe ihm um die Transparenz des aufsichtsrechtlichen Verfahrens, nicht darzutun, dass ihm dennoch Zugang zur verwaltungsgerichtlichen Stellungnahme gewährt werden müsste.

E. 4.3.5

Weiter rügt der Beschwerdeführer, öffentliche Interessen im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. b oder c IDG/ZH lägen nicht vor. Das mit seiner Aufsichtsanzeige angestossene Verfahren sei abgeschlossen, womit sich weder der Meinungsbildungsprozess der Justizkommission mehr beeinträchtigen noch die Wirkung einer (vorliegend nicht ergriffenen) Aufsichtsmassnahme gefährden lasse.

Das Verwaltungsgericht stützte seine Begründung nicht auf § 23 Abs. 2 lit. b und c IDG/ZH ab, sondern verwies (in einer Klammerbemerkung; vgl. oben E. 4.3.4) lediglich vergleichsweise auf diese Bestimmungen. Abgesehen davon hält der Beschwerdeführer selber zu Recht fest, dass § 23 Abs. 2 IDG/ZH eine nicht abschliessende Aufzählung öffentlicher Interessen enthält.

E. 4.4

Schliesslich prüfte das Verwaltungsgericht die Verweigerung des Zugangs zur interessierenden Stellungnahme gestützt auf Art. 36 BV (wohl in Verbindung mit Art. 10 Abs. 2 KV/ZH), worauf der Beschwerdeführer keinen Bezug nimmt. Es erwog, als

gesetzliche Grundlage für die Zugangsverweigerung genüge im Allgemeinen bereits die Ermächtigung in Art. 17 KV/ZH . Mit § 23 Abs. 1 IDG/ZH in Verbindung mit § 35 Abs. 4 KRG /ZH bestehe vorliegend zudem eine besondere formell-gesetzliche Grundlage des kantonalen Rechts zur Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips. Diese liege, wie dargelegt, im öffentlichen Interesse und erweise sich als verhältnismässig. Das private Interesse des Beschwerdeführers, über die ihm im Schreiben der Justizkommission vom 16. März 2021 dargelegten Gründe hinaus zu erfahren, weshalb die Justizkommission auf seine Anzeige hin keinen aufsichtsrechtlichen Handlungsbedarf erkannt habe, vermöge vor diesem Hintergrund jedenfalls während der zehnjährigen Frist von § 35 KRG /ZH keinen Anspruch auf den beantragten Informationszugang zu vermitteln. Dem Beschwerdeführer bleibe indessen unbenommen, nach dem Ablauf der zehnjährigen Frist erneut ein Zugangsgesuch zur Folienpräsentation des Verwaltungsgerichts und den von der Gerichtsvertretung mündlich zu Protokoll gegebenen Äusserungen (mitsamt allfälliger dazugehöriger Fragen) zu stellen. Dieses Gesuch werde dannzumal nach der allgemeinen Vorschrift von § 23 IDG/ZH zu beurteilen sein.

E. 4.5

Demnach liegt mit der Verweigerung des Zugangs zur verwaltungsgerichtlichen Stellungnahme keine Verletzung von Art. 17 KV/ZH vor. Eine darüber hinausgehende Auseinandersetzung mit der Verfassungsmässigkeit von § 23 Abs. 1 IDG/ZH erübrigt sich.

E. 5

Das Verwaltungsgericht erwog weiter, soweit der Beschwerdeführer im Beschwerdeverfahren nachträglich auch ein Zugangsgesuch zu Personendaten gemäss § 20 Abs. 2 IDG/ZH zur Diskussion stellen sollte, könne darauf aufgrund der Nichteinhaltung des Instanzenzugs nicht eingetreten werden. Ein solches Begehren sei nicht Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens gewesen.

Der Beschwerdeführer widerspricht dem und führt aus, wohl habe er die Geschäftsleitung gestützt auf § 20 Abs. 1 und § 24 Abs. 1 IDG/ZH um Zugang zur verwaltungsgerichtlichen Stellungnahme ersucht. Damit habe er aber Einsicht in die gesamte Stellungnahme, inklusive allfälliger eigener Personendaten, erlangen wollen.

Aus diesen Ausführungen geht nicht schlüssig hervor, inwiefern die verwaltungsgerichtlichen Erwägungen gegen Bundesrecht, namentlich das Willkürverbot, verstossen sollen (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG ; oben E. 3). Es ist daher nicht darauf einzugehen.

E. 6.1

Die Beschwerde vom 24. November 2021 (Verfahren 1C_729/2021) richtet sich gegen den Beschluss des Obergerichts des Kantons Zürich, Verwaltungskommission, vom 12. Oktober 2021. Dieses erwog, die hier interessierende Stellungnahme des Verwaltungsgerichts sei in einem aufsichtsrechtlichen Beschwerdeverfahren erstellt worden, in dem sich dieses als Beaufchtigter zu äussern gehabt habe. Gesuche um Informationszugang seien nicht bei Verfahrensbeteiligten zu stellen, sondern immer bei der verfahrensführenden bzw. bei der von Gesetzes wegen vorgesehenen Instanz einzureichen - unabhängig davon, ob diese im Rahmen der Rechtsprechung oder der Justizverwaltung tätig sei. Dies gelte auch für Informationsgesuche, die Aufsichtsanzeigen bzw. aufsichtsrechtliche Beschwerdeverfahren betreffen. Der Beschwerdeführer habe sein Gesuch bei der in der Sache entscheidenden

Oberaufsicht, dem Kantonsrat bzw. der zuständigen Justizkommission gestellt. Erst nach dem Erhalt einer abschlägigen Rückmeldung habe er das Gesuch beim Verwaltungsgericht eingereicht. Ein solches Vorgehen sei allein schon deshalb nicht schützenswert, weil es als Versuch der Umgehung des Entscheids der grundsätzlich zuständigen (vgl. dazu auch § 9 Abs. 2 der Verordnung des Kantons Zürich vom 28. Mai 2008 über die Information und den Datenschutz [IDV/ZH; LS 170.41] betreffend selbst erstellte Dokumente) verfahrensführenden und urteilenden Instanz zu werten sei, Dritten kein Informationszugangsrecht zu gewähren.

E. 6.2

Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich geltend, das Verwaltungsgericht habe die Stellungnahme im Sinne von § 9 Abs. 2 IDV/ZH "selbst erstellt" und der Kantonsrat bzw. dessen Justizkommission habe sie im Sinne von § 9 Abs. 2 IDV/ZH "als Hauptadressatin empfangen". Für sein Gesuch um Zugangsgewährung seien insofern das Verwaltungsgericht und die Geschäftsleitung des Kantonsrats als zuständig erschienen. Beide Behörden hätten sich denn auch als kompetent erachtet. Abgesehen davon müsste § 9 Abs. 2 IDV/ZH ohnehin wegen Verfassungswidrigkeit die Anwendung versagt bleiben.

E. 6.3.1

Gemäss § 24 Abs. 1 IDG/ZH stellt ein schriftliches Gesuch, wer Zugang zu Informationen gemäss § 20 Abs. 1 IDG/ZH will. Dieser Bestimmung zufolge hat jede Person Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ vorhandenen Informationen.

In § 9 IDV/ZH ist vorgesehen, dass das öffentliche Organ, an das sich das Gesuch richtet, dieses selbst behandelt, soweit keine andere Stelle für zuständig erklärt worden ist (Abs. 1). Betrifft das Gesuch offensichtlich die Informationen eines anderen Organs, wird es diesem zur Behandlung überwiesen. Dies gilt namentlich dann, wenn die angefragte Stelle zwar über die verlangte Information verfügt, sie aber nicht selbst erstellt oder als Hauptadressatin empfangen hat (Abs. 2). Betrifft das Gesuch Informationen mehrerer Organe, sprechen sich diese über die Behandlung und Beurteilung des Gesuchs ab (Abs. 3).

Der Begründung des Regierungsrats zur IDV/ZH ist betreffend § 9 IDV/ZH zu entnehmen, in Abs. 1 werde bezüglich Zuständigkeiten zur Behandlung von allgemeinen Informationszugangsgesuchen zunächst das Grundprinzip festgehalten: Das adressierte Organ behandle das Informationsgesuch selbst, soweit die einschlägigen Organisationsbestimmungen keine abweichende Zuständigkeitsregelung enthielten. Es gehe vom Organisationsprinzip aus, wonach die Aufgabe zur Prüfung eines Gesuchs grundsätzlich auch derjenigen Stelle zukommen solle, die selbst "Informationsherrin" sei. Abs. 2 enthalte weiter den Grundsatz der Überweisungspflicht, wenn ein Gesuch an die offensichtlich unzuständige Stelle gerichtet sei. Satz 2 präzisiere dies namentlich für den Fall, dass das adressierte Organ die interessierende Information zwar besitze, aber nicht "Informationsherr" als Autor oder Erstempfänger sei. Abs. 3 regle sodann das Vorgehen, wenn mehrere öffentliche Organe als gleichberechtigte "Informationsherren" von einem Gesuch betroffen seien. Das adressierte Organ habe mit den betroffenen Stellen in diesem Fall eine Absprache über die Behandlungszuständigkeit und Beurteilung des Gesuchs herbeizuführen. Wenn die Behandlungszuständigkeit einheitlich festgelegt sei, entscheide die entsprechende Stelle aber letztlich auch materiell über das gesamte Gesuch. In Konfliktfällen könne schliesslich auch die Konsultation der Koordinationsstelle IDG angezeigt erscheinen (Begründung des Regierungsrats zur IDV/ZH, Beschluss des

Regierungsrats vom 28. Mai 2008, ABI 2008, S. 928 f.).

E. 6.3.2

Der Beschwerdeführer rügt, § 9 Abs. 2 IDV/ZH verstosse gegen Art. 38 Abs. 1 KV/ZH, wonach alle wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts in der Form des Gesetzes erlassen würden, wozu namentlich die wesentlichen Bestimmungen über die Einschränkung verfassungsmässiger Rechte (lit. b) und über die Organisation und Aufgaben der Behörden (lit. c) gehörten. Inwiefern es sich bei § 9 Abs. 2 IDV/ZH aber um eine solche "wesentliche Bestimmung" handeln soll, legt der Beschwerdeführer weder dar noch liegt dies auf der Hand. Auf diese Rüge ist daher mangels Begründung (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG, oben E. 3) nicht einzugehen. Weshalb § 9 Abs. 2 IDV/ZH zudem dazu führen soll, dass der Schutz eigener Personendaten im Sinne von § 21 IDG/ZH lückenhaft bleibe, vermag der Beschwerdeführer nicht nachvollziehbar aufzuzeigen.

Wenn der Beschwerdeführer weiter geltend machen will, bei der der Justizkommission mündlich vorgetragene Stellungnahme des Verwaltungsgerichts und der bei diesem "wohl vorhandenen kompletten schriftlichen Fassung" handle es sich nicht "um das gleiche Objekt" kann ihm nicht gefolgt werden, beantragt er doch in beiden Beschwerden an das Bundesgericht übereinstimmend, ihm sei "zur Stellungnahme des Verwaltungsgerichts betreffend die Aufsichtsanzeige" Zugang zu gewähren (vgl. oben Lit. B.c und C.c).

E. 6.3.3

Vorliegend hat der Beschwerdeführer zunächst die Justizkommission um Zugang zur verwaltungsgerichtlichen Stellungnahme ersucht, worauf die Geschäftsleitung des Kantonsrats das Gesuch abgewiesen hat. In der Folge ersuchte der Beschwerdeführer das Verwaltungsgericht um Zugang zu derselben Stellungnahme, worauf dessen Verwaltungskommission das Gesuch abwies. Die Vorinstanz beanstandete dies mit Blick auf die obigen Ausführungen (E. 6.3.1) im Ergebnis zu Recht, wird doch grundsätzlich davon ausgegangen, dass ein Gesuch um Zugangsgewährung nur von einem öffentlichen Organ zu behandeln ist (vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2020.00728 vom 17. März 2022 E. 3; Entscheid des Regierungsrats des Kantons Zürich RRB Nr. 395/2011 vom 6. April 2011). Dass die Geschäftsleitung des Kantonsrats für die Behandlung des Gesuchs um Zugangsgewährung nicht zuständig gewesen sei, macht weder der Beschwerdeführer geltend noch ist dies dem vorliegend angefochtenen Beschluss des Obergerichts, Verwaltungskommission, vom 12. Oktober 2021 zu entnehmen. Vielmehr bezeichnete dieses die Justizkommission als "grundsätzlich zuständige [...]" Instanz, wobei sie auf § 9 Abs. 2 IDV/ZH verwies (vgl. oben E. 6.1). Aus dem im Verfahren 1C_669/2021 angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts vom 20. September 2021, E. 4.4, ergibt sich zudem, dass dieses die Justizkommission im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle als Hauptadressatin der Stellungnahme im Sinne von § 9 Abs. 2 IDV/ZH erachtete. Die materiell-rechtliche Beurteilung durch die Vorinstanz erfolgte sodann nur im Rahmen einer "Selbst wenn-Begründung": "Selbst wenn es jedoch als zulässig anzusehen wäre, dass der Beschwerdeführer beim verfahrensbeteiligten Verwaltungsgericht ein Gesuch um Informationszugang stellt, so würde der Zugang zu amtlichen Dokumenten auch bei Anwendung des IDG nur gewährt, wenn nicht öffentliche oder private Interessen überwiegen (Art. 23 Abs. 1 IDG). Dies entspricht im Übrigen auch Art. 17 KV. Zu prüfen wäre demnach [...]" (Beschluss des Obergerichts, Verwaltungskommission, vom 12. Oktober 2021, E. 4.1). Es verletzt daher kein Bundesrecht, dass das Obergericht die

Beschwerde mit dem angefochtenen Beschluss abgewiesen hat. Ein Eingehen auf die weiteren mit Beschwerde im Verfahren 1C_729/2021 geltend gemachten Vorbringen des Beschwerdeführers erübrigt sich damit.

E. 7.1

Nach diesen Erwägungen sind beide Beschwerden des Beschwerdeführers abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Verfahrensausgang wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 Abs. 1-3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.