

BGer 2C 891/2019 vom 11. Februar 2020

Bundesgericht, 2020-02-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_891_2019

FR: TF 2C 891/2019 du 11 février 2020

IT: TF 2C 891/2019 del 11 febbraio 2020

Regeste

Erlass einer vorsorglichen Massnahme | Grundrecht

Erwägungen

E. 1.1

Das vorliegend angefochtene Urteil des Appellationsgerichts (Art. 86 Abs. 2 BGG) hat einen verfahrensleitenden Entscheid des Präsidualdepartements vom 9. Mai 2019 zum Gegenstand, mit welchem dem Beschwerdeführer in einer der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterliegenden Streitsache (Art. 82 lit. a BGG , Art. 83 BGG e contrario) die Anordnung vorsorglicher Massnahmen teilweise verweigert wurde. Die fristgerecht (Art. 100 Abs. 1 BGG) eingereichte Beschwerde des dazu legitimierten Beschwerdeführers (Art. 89 Abs. 1 BGG) ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich zulässig. Zu beachten ist freilich, dass es sich beim Entscheid des Präsidualdepartements vom 9. Mai 2019 um einen Zwischenentscheid handelt. Dies hat zur Folge, dass die vorliegende Beschwerde nur unter den Voraussetzungen von Art. 93 BGG zulässig ist. Der Beschwerdeführer beruft sich insoweit darauf, dass seine Persönlichkeitsrechte verletzt würden, wenn das Präsidualdepartement als mit dem Aktenherausgabeverfahren befasste Rechtsmittelinstanz bzw. das dort zur Vernehmlassung eingeladene Staatsarchiv seine Patienten- und Jugendpersonalakten einsehen könnten. Tatsächlich ist nicht von der Hand zu weisen, dass für den Beschwerdeführer durch die Akteneinsichtnahme der mit dem Verfahren befassten Behörden ein nicht wieder gutzumachender Nachteil (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) entstünde, wenn der Einsichtnahme überwiegende Geheimhaltungsinteressen entgegenstünden. Das Bestehen solcher überwiegender Geheimhaltungsinteressen leitet der Beschwerdeführer aus Art. 8 Ziff. 1 EMRK und Art. 13 Abs. 1 BV (Anspruch auf Privatsphäre) ab; zudem macht er geltend, die Vorinstanz habe seinen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verletzt. Damit beruft sich der Beschwerdeführer in vertretbarer Weise auf verfassungsmässige Rechte (Art. 98 BGG ; Art. 106 Abs. 2 BGG). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist unter dem Vorbehalt der nachfolgenden Präzisierungen einzutreten.

E. 1.2

Anfechtungsobjekt des vorliegenden Verfahrens bildet einzig das vorinstanzliche Urteil, das den Zwischenentscheid des Präsidualdepartements ersetzte (sog. Devolutiveffekt). Soweit der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren die Aufhebung des Zwischenentscheids des Präsidualdepartements verlangt (vgl. Antrag II), ist daher auf seine Beschwerde nicht einzutreten. Immerhin gelten Entscheide unterer Instanzen als inhaltlich mitangefochten (vgl. Urteil 2C_717/2017 vom 25. November 2019 E. 1.2, m.w.H.).

E. 1.3

Soweit der Beschwerdeführer beantragt, er sei darüber zu informieren, wie die Patienten- und Jugendpersonalakten aufbewahrt würden, ob sie kopiert worden seien, bejahendenfalls zu welchem Zweck wie viele Kopien erstellt worden seien, sowie wo und wie diese Kopien aufbewahrt würden, ist darauf hinzuweisen, dass bereits die Vorinstanz den entsprechenden Antrag als unzulässig qualifiziert hat, weil er über den Streitgegenstand hinausgehe. Der Beschwerdeführer zeigt nicht auf, dass das Vorgehen der Vorinstanz bundesrechtswidrig wäre; der Antrag ist daher auch im vorliegenden Verfahren keiner Beurteilung zugänglich.

E. 1.4

Dem Anliegen des Beschwerdeführers, seine Patienten- und Jugendpersonalakten für sämtliche Personen zu sperren, die mit dem Hauptsacheverfahren nicht befasst sind, haben die kantonalen Verfahren bereits Rechnung getragen (vgl. Bst. A.c, B.b und B.c hiervor). Die entsprechenden Verfügungen gelten selbstredend auch für allfällige Kopien dieser Akten. Insoweit ist der Beschwerdeführer nicht mehr beschwert (Art. 89 Abs. 1 BGG) und ist auf seine Beschwerde nicht einzutreten.

E. 1.5

Zu beurteilen bleibt damit (neben dem Rückweisungsantrag; vgl. dazu E. 2 hiernach) einerseits der Antrag des Beschwerdeführers, die Einsichtnahme in seine Patienten- und Jugendpersonalakten auch für das Präsidialdepartement und das Staatsarchiv auszuschliessen bzw. diese Akten bis zum Entscheid in der Hauptsache zu versiegeln; andererseits (und damit zusammenhängend) zu prüfen ist der Antrag, das Präsidialdepartement sei anzuweisen, die Patienten- und Jugendpersonalakten des Beschwerdeführers aus den Verfahrensakten zu entfernen.

E. 2

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, die Vorinstanz habe sein Gehörsrecht (Art. 29 Abs. 2 BV) verletzt, indem sie zentrale Argumente seiner Rechtsmitteleingabe ungeprüft gelassen habe. Dieser Vorwurf ist unbegründet: Die Vorinstanz hat eingehend begründet, warum die im Hauptsacheverfahren befassten Instanzen (also das Präsidialdepartement [als entscheidende Rechtsmittelbehörde] und das Staatsarchiv [als zur Vernehmlassung eingeladene erstinstanzlich verfügende Behörde]) für die Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben Einsicht in die Patienten- und Jugendpersonalakten des Beschwerdeführers nehmen müssten. Sie hat dabei insbesondere auch das Argument des Beschwerdeführers geprüft, die materielle Beurteilung der Hauptsache sei auch ohne Einsichtnahme in die Patienten- und Jugendpersonalakten möglich (vgl. E. 3.4.1 bis 3.4.5 des angefochtenen Entscheids). Der verfassungsrechtlich verankerten Begründungspflicht hat die Vorinstanz damit Genüge getan (vgl. zum Umfang dieser Pflicht BGE 143 III 65 E. 5.2 S. 70 f.); ein Anlass für die vom Beschwerdeführer beantragte Rückweisung an die Vorinstanz besteht nicht. Eine andere Frage ist, ob die Würdigung der Vorinstanz inhaltlich zutrifft (vgl. dazu E. 3 hiernach).

E. 3

Der Beschwerdeführer bringt vor, die Vorinstanz habe seinen Anspruch auf Achtung des Privatlebens in Form des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 8 Ziff. 1 EMRK ; Art. 13 Abs. 1 und Abs. 2 BV) verletzt; er habe ein grundrechtlich geschütztes Interesse daran, dass Informationen über seine ärztliche Behandlung nicht an den Staat -

und damit auch nicht an die mit dem Hauptsacheverfahren betrauten Behörden - gelangten.

E. 3.1

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, es sei davon auszugehen, dass die Patienten- und Jugendpersonalakten des Beschwerdeführers besonders schützenswerte Personendaten enthielten. Das Einsichtnehmen durch die mit dem aktuellen Rechtsmittelverfahren befassten Behörden begründe daher einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (vgl. Art. 8 Ziff. 1 EMRK, Art. 13 Abs. 2 BV und § 11 Abs. 1 lit. j der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 [KV/BS; SG 111.100]). Ein solcher Eingriff sei nach Art. 8 Ziff. 2 EMRK, Art. 36 BV und § 13 KV/BS nur dann gerechtfertigt, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruhe, einem öffentlichen Interesse diene, verhältnismässig sei und den Kerngehalt des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung wahre. Diese Erfordernisse seien vorliegend gegeben: Die Beurteilung von Rekursen sei eine gesetzlich klar umschriebene Aufgabe der (verwaltungsinternen) Rekursinstanzen (vgl. § 7 und § 41 Abs. 1 und 2 des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt vom 22. April 1976 [OG/BS; SG 153.100]); auch für die Einladung des Staatsarchivs zur Einreichung einer Vernehmlassung und die damit verbundene Akteneinsicht bestehe in § 48 Abs. 2 OG/BS eine taugliche gesetzliche Grundlage. Soweit die Einsichtnahme der Verfahrensbeteiligten in die Patienten- und Jugendpersonalakten des Beschwerdeführers für die Beurteilung des Rekurses gegen die Verfügung des Staatsarchivs vom 29. März 2019 zwingend notwendig sei, bestehe auch ein sehr gewichtiges öffentliches Interesse an der Akteneinsicht. Dieses Erfordernis der zwingenden Notwendigkeit der Einsichtnahme sei vorliegend gegeben: Im Hauptsacheverfahren sei die Rechtmässigkeit der Archivierung der Patienten- und Jugendpersonalakten des Beschwerdeführers zu prüfen. Unter dem Gesichtspunkt von Art. 8 Ziff. 2 EMRK, Art. 36 Abs. 2 BV und § 13 KV/BS gelte es dabei namentlich die Verhältnismässigkeit des mit der Archivierung verbundenen Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu beurteilen. Dies setze eine Abwägung zwischen dem privaten Geheimhaltungsinteresse des Beschwerdeführers und dem öffentlichen Archivierungsinteresse voraus. Bei summarischer Beurteilung erscheine klar, dass diese Abwägung nur mit Kenntnis des konkreten Inhalts der Patienten- und Jugendpersonalakten erfolgen könne. Zwar komme den Geheimhaltungsinteressen des Beschwerdeführers voraussichtlich ein hohes Gewicht zu; trotzdem sei nicht zum vornherein ausgeschlossen, dass das öffentliche Archivierungsinteresse zumindest für einen Teil der Akten trotzdem überwiege: Die Dokumentierung von psychiatrischen Gutachten habe sowohl für die Wissenschaft als auch für die Öffentlichkeit einen hohen Stellenwert; beispielsweise wäre die historische und politische Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen und Fremdplatzierungen vor 1981 nicht möglich gewesen, wenn entsprechende Akten nicht archiviert worden wären.

E. 3.2

Diese Würdigung der Vorinstanz ist nicht zu beanstanden:

E. 3.2.1

Mit Blick auf die Beschwerdeausführungen ist zunächst darauf hinzuweisen, dass materiell vorliegend einzig die Frage zu prüfen ist, ob es unter dem Gesichtspunkt des Anspruchs auf Achtung des Privatlebens (Art. 8 EMRK bzw. Art. 13 Abs. 1 BV) zulässig war, dass die Vorinstanz die mit der Hauptsache befassten Behörden von der vorsorglichen Sperrung der

Patienten- und Jugendpersonalakten ausnahm und eine Datenbearbeitung insoweit zulässig. Ob auch die Übergabe der Patienten- und Jugendpersonalakten an das Staatsarchiv rechtmässig war, ist im Hauptsacheverfahren zu klären, das derzeit vor dem Präsidiialdepartement des Kantons Basel-Stadt hängig ist. Soweit der Beschwerdeführer sich vorliegend zu diesem Hauptsacheverfahren (und zum Gesuch vom 12. November an das Staatsarchiv) äussert, ist auf seine Beschwerdevorbringen nicht näher einzugehen; dies gilt namentlich für seine Ausführungen zur ärztlichen Schweigepflicht sowie die nicht ohne Weiteres beantwortbare Rechtsfrage, ob für die Übergabe der Patienten- und Jugendpersonalakten an das Staatsarchiv eine hinreichende gesetzliche Grundlage bestand.

E. 3.2.2

Die Ausführungen der Vorinstanz zum Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage für den Beizug und die Einsichtnahme in die Patienten- und Jugendpersonalakten durch das Präsidiialdepartement und das Staatsarchiv (vgl. E. 3.1 hiervor) werden vom Beschwerdeführer zu Recht nicht beanstandet. Mit Blick auf das öffentliche Interesse ist darauf hinzuweisen, dass das Interesse der Behörden, in einem Rechtsmittelverfahren Einsicht in Akten zu nehmen, die teils überaus sensitive Personendaten enthalten, sich entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers sehr wohl unter das öffentliche Interesse der "Aufrechterhaltung der Ordnung" (vgl. Art. 8 Ziff. 2 EMRK) subsumieren lässt. Ohne die Möglichkeit zu solcher Akteneinsicht wären Justizverfahren, die dem Schutz dieser Ordnung dienen, praktisch nicht mehr durchführbar.

E. 3.2.3

Sodann ist dem Beschwerdeführer zwar beizupflichten, dass seine Patienten- und Jugendpersonalakten besonders schützenswerte Daten beinhalten dürften; dies gilt zumindest unter der vorliegend nicht überprüfbaren Annahme, dass es sich dabei (vorwiegend) um Dokumente handelt, die im Zuge seiner ärztlichen Behandlungen in der Psychiatrischen Universitätspoliklinik für Kinder und Jugendliche entstanden sind. Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, dass es mit Blick auf Art. 8 Ziff. 1 EMRK , Art. 13 Abs. 1 BV und § 13 KV/BS in jedem Fall unverhältnismässig wäre, diese Akten zu archivieren (vgl. BEAT RUDIN, Kollektives Gedächtnis und informationelle Integrität - Zum Datenschutz im öffentlichen Archivwesen, AJP 1998, S. 247 ff., S. 256); entgegen dem Beschwerdeführer kann damit auch nicht gesagt werden, dass für die Beurteilung seines Rechtsmittels eine Einsichtnahme in die betreffenden Akten zum vornherein entbehrlich wäre: Ohne Kenntnis des Inhalts der Patienten- und Jugendpersonalakten kann das Präsidiialdepartement die Abwägung zwischen privatem Geheimhaltungsinteresse und öffentlichem Archivierungsinteresse nicht sinnvoll vornehmen und die Hauptsache damit nicht in einer den gesetzlichen Anforderungen entsprechenden Art und Weise beurteilen; dasselbe gilt für das Staatsarchiv, dem zur Einreichung einer Vernehmlassung ebenfalls Akteneinsicht zu gewähren ist.

E. 3.2.4

Ebenfalls zuzustimmen ist der Vorinstanz, dass dem Anliegen des Beschwerdeführers um Geheimhaltung nicht dadurch Rechnung getragen werden kann, dass ein Vertrauensarzt beigezogen würde, der Akteneinsicht nehmen und dem Gericht daraufhin als Zeuge Auskunft geben könnte, ob die Angaben des Beschwerdeführers zum Inhalt der Akten korrekt sind: Die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts ist Behördenaufgabe und kann nicht an einen Zeugen delegiert werden; auch ein Sachverständiger ist nur

"verlängerter Arm" des Gerichts, und kann dieses nicht davon befreien, selbständig die Akten zu würdigen und den rechtserheblichen Sachverhalt festzustellen. Insofern fällt das vom Beschwerdeführer beantragte "mildere Mittel" ausser Betracht.

E. 3.3

Eine Verletzung verfassungsmässiger Rechte durch die im kantonalen Verfahren teilweise verweigerte vorsorgliche Massnahme ist nach dem Gesagten nicht ersichtlich. Daran ändern auch die weiteren (appellatorischen) Sachverhaltsrügen des Beschwerdeführers nichts; darauf ist nicht weiter einzugehen (Art. 106 Abs. 2 BGG).

E. 4

Nach dem Dargelegten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die Gerichtskosten (Art. 65 BGG) dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 erster Satz BGG). Der Beschwerdeführer meint zwar, dass der Staat das Verfahren veranlasst habe. Das aber führt für sich genommen nicht dazu, ihn bezüglich der vorsorglichen Massnahme von den Verfahrenskosten zu befreien.

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