

# **BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.170 vom 27. März 2020**

BS Appellationsgericht, 2020-03-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs\\_appellationsgericht\\_VD.2019.170](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2019.170)

FR: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.170 du 27 mars 2020

IT: BS\_APPELLATIONSGERICHT VD.2019.170 del 27 marzo 2020

## **Erwägungen**

### **E. 1**

1.1 Anfechtungsobjekt ist ein Entscheid des JSD betreffend einen Antrag auf Zugang zu einer Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft. Das dieser Verfügung zugrundeliegende Strafverfahren ist rechtskräftig abgeschlossen, weshalb die Regeln der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) nicht zur Anwendung kommen (vgl. Art. 99 Abs. 1 StPO), sondern der begehrte Informationszugang nach dem Informations- und Datenschutzgesetz (IDG, SG 153.260) zu beurteilen ist (vgl. BGE 136 I 80 E. 2.1 f. S. 83 f.; Schmid/Jositsch, Schweizerische Strafprozessordnung Praxiskommentar, 3. Auflage, Zürich 2018, Art. 103 N 11). Das Präsidialdepartement hat den an den Regierungsrat gerichteten Rekurs ohne eigenen Entscheid mit Beschluss vom 29. August 2019 an das Verwaltungsgericht überwiesen, womit gemäss § 42 des Organisationsgesetzes (OG, SG 153.100) und § 12 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG, SG 270.100) die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts gegeben ist. Zuständig ist das Dreiergericht (§ 92 Abs. 1 Ziff. 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes [GOG, SG 154.100]). Als Adressat des angefochtenen Entscheids ist der Rekurrent von diesem unmittelbar berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Abänderung, weshalb er gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert ist.

1.2 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich nach der allgemeinen Vorschrift von § 8 VRPG. Demnach hat das Verwaltungsgericht insbesondere zu prüfen, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt, öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet oder ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat. Die Angemessenheit des angefochtenen Entscheids hat das Verwaltungsgericht mangels einer besonderen gesetzlichen Grundlage nicht zu überprüfen (§ 8 Abs. 5 VRPG; VGE VD.2015.142 vom 27. Juni 2017 E. 1.2, VD.2015.20 vom 2. Dezember 2016 E. 1.3).

### **E. 1.3**

1.3.1 Der Rekurs ist gemäss § 46 Abs. 1 OG innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügung bei der Rekursinstanz anzumelden. Diese Frist ist nicht erstreckbar (vgl. Schwank, Das verwaltungsinterne Rekursverfahren des Kantons Basel-Stadt, Diss. Basel 2003, S. 135 und 139). Innert 30 Tagen seit Eröffnung der Verfügung ist die Rekursbegründung einzureichen (§ 46 Abs. 2 OG). Die Frist zur Einreichung der Rekursbegründung kann auf begründetes Gesuch hin verlängert werden (§ 46 Abs. 3 OG).

1.3.2 Am 19. Dezember 2011 reichte der Rekurrent bei der Staatsanwaltschaft eine Strafanzeige gegen die Beigeladene 2, die Beigeladene 3, die Beigeladene 4 und F\_\_\_\_\_ wegen des Verdachts von Vermögensdelikten zum Nachteil der Beigeladenen 1 ein

(angefochtener Entscheid, S. 2). Im Nachgang zu den polizeilichen Ermittlungen in dieser Sache erliess die Staatsanwaltschaft am 20. Februar 2012 eine Nichtanhandnahmeverfügung (Beilage 4 zum Rekurs, E. 1). Mit Gesuch vom 23. August 2012 ersuchte der Rekurrent die Staatsanwaltschaft um Zustellung der begründeten Einstellungsverfügung im Verfahren [...] in Sachen C\_\_\_\_\_ und Konsorten. Am 1. Oktober 2012 verfügte die Staatsanwaltschaft, dass der Rekurrent Einsicht in die hinsichtlich der Namen und Personalien der darin genannten Personen anonymisierte Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft vom 20. Februar 2012 erhalte. Dagegen erhoben die Beigeladenen am 12. Oktober 2012 Rekurs. Mit Eingabe vom 16. Oktober 2012 ersuchte der Rekurrent die Staatsanwaltschaft unter anderem um umgehende Gewährung der Einsicht in die begründete Nichtanhandnahmeverfügung vom 20. Februar 2012. Mit Schreiben vom 22. Oktober 2012 teilte die Staatsanwaltschaft dem Rekurrenten mit, die Einsicht habe ihm noch nicht gewährt werden können, weil die beschwerten Personen gegen die Verfügung vom 1. Oktober 2012 Rekurs erhoben hätten, dieser aufschiebende Wirkung habe und der Entscheid des JSD noch ausstehe. Mit Schreiben vom 11. Dezember 2012 erklärte die Staatsanwaltschaft, dass die Zuständigkeit zum abschliessenden Entscheid dem verfahrensleitenden Staatsanwalt entzogen sei, weil dessen Verfügung von den beschwerten Personen an das JSD weitergezogen worden sei. Mit Schreiben vom 29. April 2014 ersuchte der Rekurrent die Staatsanwaltschaft um Auskunft, bis wann er mit der Einsicht rechnen könne. Mit Schreiben vom 6. Mai 2014 teilte die Staatsanwaltschaft dem Rekurrenten mit, dass sie bisher vom JSD noch keinen Entscheid über den Rekurs der Betroffenen gegen ihre Verfügung vom 1. Oktober 2012 erhalten habe. Sobald ihr ein rechtskräftiger Entscheid vorliege, könne sie dem Rekurrenten mitteilen, ob und in welchem Umfang die Einsicht gewährt werden könne. Mit Entscheid vom 16. Juli 2014 hiess das Justiz- und Sicherheitsdepartement den Rekurs gut und stellte fest, dass das Gesuch um Einsicht in die Nichtanhandnahmeverfügung abzuweisen sei. Im Dispositiv ist vorgesehen, dass der Entscheid dem damaligen Rechtsvertreter der Beigeladenen, dem Rekurrenten und der Staatsanwaltschaft mitgeteilt wird. Der Entscheid wurde dem Rekurrenten jedoch versehentlich nicht eröffnet (Beilage 1 zum Rekurs).

1.3.3 Wenn ein Entscheid nur einem Teil der Parteien eröffnet worden ist, liegt eine teilweise Nichteröffnung vor (Uhlmann/Schwank, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Auflage, Zürich 2016, Art. 38 N 10). Deren Rechtsfolgen bestimmen sich nach dem Grundsatz, dass einer Partei aus einer mangelhaften Eröffnung kein Nachteil erwachsen darf (vgl. BGE 107 Ia 72 E. 4a S. 76; BGer 5A.13/2003 vom 7. November 2003 E. 2.1; Kneubühler/Pedretti, in: Auer et al. [Hrsg.], VwVG Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2019, Art. 34 N 5). Dieser wird aus Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) abgeleitet (Kneubühler/Pedretti, a.a.O., Art. 38 N 1; Uhlmann/Schwank, a.a.O., Art. 38 N 1 und 10). Grundsätzlich beginnt die Rechtsmittelfrist für die Partei, welcher der Entscheid nicht eröffnet worden ist, deshalb erst mit ihrer tatsächlichen Kenntnisnahme der für die erfolgreiche Wahrung ihrer Rechte wesentlichen Elemente des Entscheids (vgl. BGE 134 V 306 E. 4.2 S. 313, 107 Ia 72 E. 4a S. 76; BVGer A-363/2016 vom 22. April 2016 E. 1.3.2, A-5540/2013 vom 6. Januar 2014 E. 2.2.3, Kneubühler/Pedretti, a.a.O., Art. 38 N 9 und 18). Da der Grundsatz von Treu und Glauben nicht nur für die staatlichen Organe, sondern auch für die Privaten gilt (Art. 5 Abs. 3 BV), kann sich die Partei aber nicht auf die fehlende Eröffnung berufen, wenn sie selbst nicht nach Treu und Glauben gehandelt hat (vgl. Kneubühler/Pedretti, a.a.O., Art. 38 N 8; Uhlmann/Schwank, a.a.O., Art. 38 N 10). Aus

Gründen der Rechtssicherheit und nach dem Grundsatz von Treu und Glauben darf die Partei den Beginn des Fristenlaufs nicht beliebig hinauszögern, sobald sie auf irgendeine Weise vom Vorliegen eines Entscheids Kenntnis erhalten hat (vgl. BGE 134 V 306 E. 4.2 S. 313, 107 Ia 72 E. 4a S. 76; VGE VD.2018.94 vom 17. September 2019 E. 6.1 und 6.3). Ab Kenntnisnahme vom Vorliegen eines Entscheids hat sich die Partei gemäss dem Grundsatz von Treu und Glauben im Rahmen des Zumutbaren vielmehr darum zu bemühen, die wesentlichen Elemente des Entscheids in Erfahrung zu bringen (vgl. BGE 107 Ia 72 E. 4a S. 76; BVGer A-5540/2013 vom 6. Januar 2014 E. 2.2.3; Kneubühler/Pedretti, a.a.O., Art. 38 N 8; Uhlmann/Schwank, a.a.O., Art. 38 N 10). Wenn die Partei, welcher der Entscheid nicht eröffnet worden ist, aufgrund der Umstände davon ausgehen muss, dass ein Entscheid vorliegt, hat sie sich nach Treu und Glauben bei der zuständigen Behörde nach diesem zu erkundigen (vgl. BGE 134 V 306 E. 2.4 S. 313, 107 Ia 72 E. 4a S. 76 f.; Kneubühler/Pedretti, a.a.O., Art. 34 N 5 FN 21). Wenn sie dies unterlässt und erst nach Kenntnisnahme vom Entscheid ein Rechtsmittel erhebt, ist dieses verspätet (vgl. BGE 107 Ia 72 E. 4a S. 77).

1.3.4 Der Rekurrent wusste, dass die Beigeladenen gegen die Verfügung der Staatsanwaltschaft vom 1. Oktober 2012 vor dem 22. Oktober 2012 beim JSD Rekurs erhoben hatten. Es ist offensichtlich und muss auch dem Rekurrenten klar gewesen sein, dass die Staatsanwaltschaft ihm zeitnah Einsicht in die Nichtanhandnahmeverfügung gewährt hätte, wenn der Rekurs gegen ihre Verfügung rechtskräftig abgewiesen worden wäre. Selbst für den Fall, dass der Regierungsrat einen Rekurs gegen den Entscheid des JSD selbst beurteilt hätte, ist es offensichtlich und muss auch dem Rekurrenten klar gewesen sein, dass das Rekursverfahren vor dem JSD, allfällige Rekursverfahren vor dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht sowie ein allfälliges Beschwerdeverfahren vor dem Bundesgericht insgesamt in jedem Fall deutlich weniger als sieben Jahre gedauert hätten und dass der Rekurrent vom Regierungsrat oder vom Verwaltungsgericht über ein allfälliges Rekursverfahren informiert worden wäre. Damit liess sich der Umstand, dass der Rekurrent noch keine Einsicht in die Nichtanhandnahmeverfügung erhalten hatte, vernünftigerweise nur damit erklären, dass das JSD den Rekurs der Beigeladenen gutgeheissen und das Einsichtsgesuch abgewiesen hatte. Aufgrund der Umstände musste der Rekurrent deshalb davon ausgehen, dass ein Entscheid vorliegt. Nach Treu und Glauben hätte er sich deshalb lange vor Juli 2019 beim JSD nach dem Entscheid erkundigen müssen. Indem sich der Rekurrent erst mit Schreiben vom 5. Juli 2019 bei der Staatsanwaltschaft erneut nach dem Verfahrensstand erkundigte, verhielt er sich treuwidrig. Folglich kann er sich vorliegend nicht auf die fehlende Eröffnung des Entscheids des JSD vom 16. Juli 2014 berufen und ist der erst am 13. August 2019 angemeldete und begründete Rekurs verspätet. Auf diesen ist deshalb nicht einzutreten.

1.3.5 Mit Schreiben vom 5. Juli 2019 an die Staatsanwaltschaft erklärte der Rekurrent, seit dem Schreiben der Staatsanwaltschaft vom 11. Dezember 2012 habe er in der Sache nie mehr etwas gehört, und ersuchte um Mitteilung, wie es um sein Einsichtsgesuch stehe und bis wann er mit der tatsächlichen Einsicht rechnen könne. Mit Schreiben vom 15. Juli 2019 teilte die Staatsanwaltschaft dem Rekurrenten mit, dass mit Entscheid des JSD vom 16. Juli 2014 der Rekurs der Beigeladenen gutgeheissen und demgemäss das Einsichtsgesuch des Rekurrenten abgewiesen worden sei und dass dieser Entscheid gemäss seinem Dispositiv dem Rekurrenten eröffnet worden sein müsste. Zudem stellte die Staatsanwaltschaft dem Rekurrenten eine Kopie des Entscheids des JSD vom 16. Juli 2014 zu. Wie sich aus dem

Schreiben des Rekurrenten vom 16. Juli 2019 ergibt, hat er das Schreiben der Staatsanwaltschaft und den Entscheid des JSD vom 16. Juli 2014 am 16. Juli 2019 erhalten und tatsächlich zur Kenntnis genommen. Damit wurde ihm der Entscheid am 16. Juli 2019 eröffnet. Jedenfalls erhielt er an diesem Tag tatsächlich Kenntnis des vollständigen Entscheids des JSD vom 16. Juli 2014. Selbst wenn im Umstand, dass der Entscheid dem Rekurrenten nicht vom JSD, sondern von der Staatsanwaltschaft zugestellt worden ist, ein Eröffnungsmangel gesehen würde, könnte der Rekurrent daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Eröffnungsmängel, die für den Betroffenen keinen Nachteil bewirken, haben keinen Einfluss auf die Rechtswirkungen des Entscheids (Kiener/Rütsche/Kuhn, Öffentliches Verfahrensrecht, 2. Auflage, Zürich 2015, N 844). Dadurch, dass ihm der Entscheid von der Staatsanwaltschaft statt vom JSD zugestellt wurde, erlitt der Rekurrent keinen Nachteil. Falls der Rekurrent sein Rekursrecht nicht bereits dadurch verwirkt hätte, dass er sich nicht spätestens im November 2018 erneut nach dem Entscheid des JSD erkundigte, hätte die Frist für die Rekursanmeldung somit am 17. Juli 2019 begonnen und am 26. Juli 2019 geendet. Damit wäre die Rekursanmeldung vom 13. August 2019 ebenfalls verspätet.

1.3.6 Mit Schreiben vom 16. Juli 2019 an die Staatsanwaltschaft machte der Rekurrent geltend, der Entscheid des JSD vom 16. Juli 2014 sei unhaltbar, und ersuchte die Staatsanwaltschaft, ihm mitzuteilen, wie er den Entscheid anfechten könne, und dafür besorgt zu sein, dass keine Fristen zu laufen beginnen, bevor er am 4. August 2019 aus dem Urlaub, den er am 17. Juli 2019 antrete, zurück sei. Aus diesem Schreiben kann der Rekurrent nichts zu seinen Gunsten ableiten. Der Entscheid vom 16. Juli 2014 enthält eine korrekte Rechtsmittelbelehrung. Aus dieser ergibt sich klar, dass gegen den Entscheid an den Regierungsrat rekuriert werden kann sowie dass der Rekurs innert 10 Tagen seit Eröffnung des Entscheids angemeldet und innert 30 Tagen seit Eröffnung des Entscheids begründet werden muss. Damit hat der Rekurrent gewusst, dass er den Entscheid beim Regierungsrat hätte anfechten können und dass er den Rekurs innert 10 Tagen hätte anmelden müssen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und nach dem Grundsatz von Treu und Glauben durfte der Rekurrent die Rekuserhebung nicht weiter hinauszögern, nachdem er auf diese Weise vom Erlass der ihn berührenden Entscheidung Kenntnis erhalten hatte (VGE VD.2018.94 vom 17. September 2019 E. 6.3 m.H. auf BGer 1C\_256/2017 vom 11. Januar 2018 E. 2.1 und BGE 134 V 306 E. 4.2 S. 312 f.). Eine Rekursanmeldung innert 10 Tagen wäre ihm trotz des behaupteten Urlaubs ohne weiteres möglich gewesen. Indem er sich trotz der klaren und korrekten Rechtsmittelbelehrung aus nicht nachvollziehbaren Gründen bei der nicht zuständigen Instanz nach dem Rechtsmittelweg erkundigte, konnte er keine Verlängerung der Frist für die Rekursanmeldung bewirken. Da sich der Rekurrent mit dem Schreiben vom 16. Juli 2019 erst erkundigte, wie er den Entscheid anfechten könne, brachte er damit noch nicht seinen vorbehaltlosen Willen zur Erhebung eines Rekurses zum Ausdruck. Das Schreiben ist deshalb nicht als sinngemässe Rekursanmeldung zu qualifizieren.

1.3.7 Mit Schreiben vom 17. Juli 2019 leitete die Staatsanwaltschaft das Schreiben des Rekurrenten vom 16. Juli 2019 zuständigkeitshalber an das JSD weiter. Mit Schreiben vom 5. August 2019 teilte das JSD dem Rekurrenten mit, dass seine Nachforschungen ergeben hätten, dass ihm der Entscheid vom 16. Juli 2014 damals fälschlicherweise nicht eröffnet worden sei, entschuldigte sich für dieses Versehen und sandte ihm den Entscheid in der Beilage. Das Schreiben mit dem Entscheid wurde dem Rekurrenten am 6. August 2019

zugestellt. Ein zweiter Versand eines Entscheids verlängert die Rekursfrist grundsätzlich nicht (vgl. Schwank, a.a.O., S. 137). Da ihm der Entscheid von der Staatsanwaltschaft bereits am 16. Juli 2019 zugestellt worden war, durfte der Rekurrent bei Anwendung der gehörigen Sorgfalt nicht davon ausgehen, dass mit der Zustellung durch das JSD vom 6. August 2019 neue Rechtsmittelfristen ausgelöst wurden. Selbst wenn davon ausgegangen würde, der Rekurrent habe aufgrund der Zustellung durch das JSD darauf vertrauen dürfen, dass neue Rechtsmittelfristen ausgelöst worden sind, könnte er daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Eine Verlängerung der Rechtsmittelfrist gestützt auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) setzt unter anderem voraus, dass die Partei gestützt auf die Vertrauensgrundlage eine nachteilige Disposition getroffen hat, die sie nicht mehr ohne Nachteil rückgängig machen kann (BGer 4A\_53/2019 vom 14. Mai 2019 E. 4.3 f. insb. 4.4.3; vgl. Kneubühler/Pedretti, a.a.O., Art. 38 N 7). Da die Zustellung durch das JSD erst nach Ablauf der nicht erstreckbaren Frist für die Anmeldung des Rekurses erfolgte, war eine rechtzeitige Rekursanmeldung zu diesem Zeitpunkt ohnehin nicht mehr möglich. Folglich konnte der Rekurrent gestützt auf diese Zustellung auch keine nachteilige Disposition mehr treffen.

1.3.8 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die Rekursanmeldung und -begründung vom 13. August 2019 in jedem Fall verspätet ist. Auf den Rekurs ist deshalb nicht einzutreten. Im Übrigen wäre der Rekurs abzuweisen, wie sich aus der nachstehenden Eventualbegründung ergibt.

## **E. 2.1**

2.1.1 Gemäss § 30 Abs. 1 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG, SG 153.260) in der bis am 3. Januar 2018 geltenden Fassung (nachfolgend aIDG) sind die Personendaten vor der Zugangsgewährung zu anonymisieren, wenn der Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ vorhandenen Personendaten über Drittpersonen nicht schon nach § 29 IDG ganz oder teilweise zu verweigern ist. In der am 4. Januar 2018 in Kraft getretenen revidierten Fassung von § 30 Abs. 1 IDG wurde die Beschränkung der Anonymisierungspflicht auf Personendaten von Drittpersonen gestrichen und damit klargestellt, dass grundsätzlich alle Personendaten zu anonymisieren sind (VGE VD.2017.224 vom 31. Januar 2018 E. 6.3; Ratschlag des Regierungsrats Nr. 17.0998.01 vom 4. Juli 2017 S. 9). Die Anonymisierung anderer Personendaten als solcher Dritter ist im vorliegenden Fall nicht strittig, weshalb offenbleiben kann, nach welcher Fassung von § 30 Abs. 1 IDG das vorliegende Gesuch zu beurteilen ist.

2.1.2 Gemäss § 30 Abs. 2 aIDG richtet sich der Zugang zu nicht anonymisierten Personendaten über Drittpersonen nach den Bestimmungen für die Bekanntgabe von Personendaten. Aus dieser gesetzlichen Regelung folgt, dass sich die Gewährung des Zugangs nach den Bestimmungen für die Bekanntgabe von Personendaten und damit nach §§ 20 ff. IDG richtet, wenn die gesuchstellende Person um Zugang zu nicht anonymisierten Personendaten über Drittpersonen ersucht oder wenn die Anonymisierung der Personendaten über Drittpersonen nicht möglich ist (VGE VD.2017.224 vom 31. Januar 2018 E. 6.1, VD.2015.20 vom 2. Dezember 2016 E. 5.1; Rudin, in: Rudin/Baeriswyl [Hrsg.], Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt, Zürich 2014, § 30 N 1 und 13 ff.). Ist eine Anonymisierung nicht bzw. nicht vollständig möglich, so darf das öffentliche Organ gemäss § 30 Abs. 2 IDG in der am 4. Januar 2018 in Kraft getretenen Fassung Zugang zu nicht anonymisierten Personendaten gewähren, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang zu diesen

Personendaten besteht (lit. a) oder die Voraussetzungen für die Bekanntgabe von Personendaten nach diesem Gesetz (§§ 20 ff. IDG) erfüllt sind (lit. b). Die zweite Möglichkeit entspricht vollständig der bisherigen Regelung. Die erste Möglichkeit kommt im vorliegenden Fall nicht in Betracht, weil ein öffentliches Interesse im Sinn von § 30 Abs. 2 IDG am Zugang zur Nichtanhandnahmeverfügung vom Rekurrenten nicht dargelegt wird und nicht ersichtlich ist. Unter diesen Umständen kann offenbleiben, nach welcher Fassung von § 30 Abs. 2 IDG das vorliegende Gesuch zu beurteilen ist.

2.1.3 Eine Anonymisierung ist insbesondere dann nicht möglich, wenn ein Zugangsgesuch sich auf ein Dokument bezieht, das eine bestimmte, vom Gesuchsteller bezeichnete Person betrifft (Ratschlag des Regierungsrats Nr. 17.0998.01 vom 4. Juli 2017 S. 6; vgl. VGE VD.2015.20 vom 2. Dezember 2016 E. 5.2; Rudin, a.a.O., § 30 N 19). Entgegen der Auffassung des Rekurrenten (vgl. Rekurs, Ziff. 18 S. 5 f.) kann aus dem Urteil des Bundesgerichts BGer 1C\_538/2016 vom 20. Februar 2017 und dem Urteil des Verwaltungsgerichts VGE VD.2015.142 vom 27. Juni 2017 nichts Gegenteiliges abgeleitet werden, weil die Frage der Möglichkeit der Anonymisierung dort nicht geprüft worden ist.

2.2 Mit seinem Gesuch vom 23. August 2012 ersuchte der Rekurrent unter Angabe der Verfahrensnummer und des Namens einer der beschuldigten Personen um Zustellung der Einstellungsverfügung. Gemäss seinen eigenen Angaben sind ihm aufgrund seiner Strafanzeige die Namen der Beschuldigten und der Geschädigten bekannt (vgl. Rekurs, Ziff. 18b S. 6). Damit ist eine Anonymisierung im vorliegenden Fall nicht möglich. Aufgrund seines personenbezogenen Gesuchs steht jedenfalls für den Rekurrenten auch bei Entfernung der Namen der beschuldigten Personen fest, um wen es sich bei diesen handelt (vgl. VGE VD.2015.20 vom 2. Dezember 2016 E. 5.2). Mangels Möglichkeit der Anonymisierung wäre das Gesuch des Rekurrenten um Zugang zur Nichtanhandnahmeverfügung gemäss § 25 Abs. 1 IDG abzuweisen, wenn auf den Rekurs einzutreten wäre (vgl. Rudin, a.a.O., § 30 N 20).

### **E. 2.3**

2.3.1 Wenn eine Anonymisierung nicht möglich ist, bleibt zu prüfen, ob der Zugang zu nicht anonymisierten Personendaten gemäss § 30 Abs. 2 IDG zu gewähren ist (vgl. VGE VD.2015.20 vom 2. Dezember 2016 E. 5.2; Ratschlag des Regierungsrats Nr. 17.0998.01 vom 4. Juli 2017 S. 6; Rudin, a.a.O., § 30 N 20). Das Gesuch des Rekurrenten wäre deshalb auch als sinngemässes Gesuch um Bekanntgabe der Nichtanhandnahmeverfügung gemäss § 21 in Verbindung mit § 30 Abs. 2 IDG zu verstehen und zu prüfen (vgl. Rudin, a.a.O., § 30 N 20). Entgegen der Auffassung des Rekurrenten (vgl. Rekurs, Ziff. 18a S. 5 f.) hat das JSD sein Gesuch deshalb zu Recht nach §§ 20 ff. IDG geprüft.

2.3.2 Gemäss § 21 Abs. 1 IDG gibt das öffentliche Organ Personendaten bekannt, wenn eine gesetzliche Bestimmung dazu verpflichtet oder ermächtigt (lit. a), dies zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist (lit. b) oder im Einzelfall die betroffene Person ausdrücklich zugestimmt hat oder, falls sie dazu nicht in der Lage ist, die Bekanntgabe in ihrem Interesse liegt und ihre Zustimmung in guten Treuen vorausgesetzt werden darf (lit. c). Besondere Personendaten gibt das öffentliche Organ gemäss § 21 Abs. 2 IDG bekannt, wenn ein Gesetz (im formellen Sinn [VGE VD.2019.24 vom 3. Juli 2019 E. 2.1; Rudin, a.a.O., § 21 N 39]) dazu ausdrücklich verpflichtet oder ermächtigt (lit. a), dies zur Erfüllung einer in einem Gesetz (im formellen Sinn [Rudin, a.a.O., § 21 N 39]) klar umschriebenen Aufgabe zwingend notwendig ist (lit. b) oder im Einzelfall die betroffene

Person ausdrücklich zugestimmt hat oder, falls sie dazu nicht in der Lage ist, die Bekanntgabe in ihrem Interesse liegt und ihre Zustimmung in guten Treuen vorausgesetzt werden darf. Zudem muss die Bekanntgabe verhältnismässig sein und nach Treu und Glauben erfolgen (VGE VD.2019.24 vom 3. Juli 2019 E. 2.1; vgl. § 9 Abs. 3 IDG; Rudin, a.a.O., § 21 N 20 und 48).

2.3.3 Besondere Personendaten sind unter anderem Personendaten, bei deren Bearbeitung eine besondere Gefahr der Grundrechtsverletzung besteht, insbesondere Angaben über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen (§ 3 Abs. 4 lit. a Ziff. 4 IDG). Das Strafverfahren beginnt grundsätzlich mit einem aus dem Ermittlungsverfahren der Polizei und dem Untersuchungsverfahren der Staatsanwaltschaft bestehenden Vorverfahren (vgl. Art. 299 Abs. 1 StPO; Riedo/Boner, in: Basler Kommentar, 2. Auflage, 2014, Art. 299 StPO N 5; Schmid/Jositsch, a.a.O., Vor Art. 299 ■ 328 N 2). Wenn die Staatsanwaltschaft sofort eine Nichtanhandnahmeverfügung erlässt, wird zwar kein Untersuchungsverfahren eröffnet (vgl. Art. 309 Abs. 4 StPO). Die Eröffnung einer Strafuntersuchung ist jedoch von der Aufnahme bzw. Einleitung des Vorverfahrens und damit der Strafverfolgung zu unterscheiden (vgl. Landshut/Bosshard, in: Donatsch et al. [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, 2. Auflage, Zürich 2014, Art. 299 N 2 und Art. 309 N 1). Ein Vorverfahren wird bereits durch eine blosse Ermittlungstätigkeit der Staatsanwaltschaft ohne formelle Eröffnung einer Untersuchung eingeleitet (vgl. Landshut/Bosshard, a.a.O., Art. 300 N 5; Riedo/Boner, a.a.O., Art. 300 StPO N 14 und 18; Schmid/Jositsch, a.a.O., Art. 300 N 3). Dazu genügt bereits die Entgegennahme einer Strafanzeige, jedenfalls sofern sie nicht von vornherein völlig haltlos und die entsprechende Behörde nicht von vornherein örtlich unzuständig ist (vgl. Fingerhuth/Lieber, in: Donatsch et al. [Hrsg.], Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, 2. Auflage, Zürich 2014, Art. 31 N 28; Landshut/Bosshard, a.a.O., Art. 300 N 3 f.; Riedo/Boner, a.a.O., Art. 300 StPO N 13; Schmid/Jositsch, a.a.O., Art. 300 N 1). Damit ist davon auszugehen, dass die in einer Strafanzeige einer Straftat verdächtigten oder beschuldigten Personen auch im Fall einer Nichtanhandnahmeverfügung regelmässig von einer strafrechtlichen Verfolgung im Sinn von § 3 Abs. 4 lit. a Ziff. 4 IDG betroffen gewesen sind. Zudem begründen auch die Angaben in der Begründung einer Nichtanhandnahmeverfügung regelmässig eine besondere Gefahr der Grundrechtsverletzung. Schliesslich könnte auch die Angabe, dass keine strafrechtliche Verfolgung stattgefunden hat, als Angabe über eine strafrechtliche Verfolgung qualifiziert werden. Somit enthält die Nichtanhandnahmeverfügung besondere Personendaten der Beigeladenen.

2.3.4 Die Person, die Anzeige erstattet (Anzeigerstatter) ist nicht Partei des Strafverfahrens (vgl. Art. 104 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 1 lit. b StPO; Schmid/Jositsch, a.a.O., Art. 104 N 2). Gemäss Art. 301 Abs. 2 StPO teilt die Strafverfolgungsbehörde der anzeigenden Person auf deren Anfrage mit, ob ein Strafverfahren eingeleitet und wie es erledigt wird. Dabei ist nur mitzuteilen, ob das Vorverfahren durch Einstellung, Strafbefehl oder Anklageerhebung erledigt oder eine Nichtanhandnahmeverfügung erlassen worden ist. Zusätzliche Informationen, insbesondere die Begründung, sind gestützt auf diese Bestimmung nicht bekanntzugeben (vgl. Landshut/Bosshard, a.a.O., Art. 301 N 12 und 14; Riedo/Boner, a.a.O., Art. 301 StPO N 32 f.; Schmid/Jositsch, a.a.O., Art. 301 N 3). Der anzeigenden Person, die weder Geschädigte noch Privatklägerin ist, stehen keine weitergehenden Verfahrensrechte zu (Art. 301 Abs. 3 StPO).

2.3.5 Art. 30 Abs. 3 BV verankert das Prinzip der Justizöffentlichkeit (BGE 139 I 129 E. 3.3 S. 133). Er sieht für gerichtliche Verfahren unter Vorbehalt gesetzlich vorgesehener Ausnahmen die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung und der Urteilsverkündung vor. Der Teilgehalt der öffentlichen Urteilsverkündung garantiert, dass nach dem Verfahrensabschluss vom Urteil als Ergebnis des gerichtlichen Verfahrens Kenntnis genommen werden kann (BGE 139 I 129 E. 3.3 S. 134). Die öffentliche Urteilsverkündung im Sinn einer Publikums- und Medienöffentlichkeit ist als Teilgehalt von Art. 30 Abs. 3 BV primär für nicht direkt am Verfahren beteiligte Dritte von Bedeutung (BGE 137 I 16 E. 2.2 S. 19). Die Kenntnisnahme erstreckt sich grundsätzlich auf das ganze Urteil mit Sachverhalt, rechtlichen Erwägungen und Dispositiv (BGE 139 I 129 E. 3.6 S. 136). Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Kenntnisnahme von Urteilen ist nicht absolut. Er wird begrenzt durch den ebenfalls verfassungsrechtlich verankerten Schutz von persönlichen und öffentlichen Interessen. Sein Umfang ist im Einzelfall unter Abwägung der entgegenstehenden Interessen zu bestimmen (BGE 139 I 129 E. 3.6 S. 136). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung gewährt Art. 30 Abs. 3 BV einem Dritten, der nicht Partei des Strafverfahrens ist, auch Anspruch auf Einsicht in Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen, wenn er ein schutzwürdiges Informationsinteresse nachweist und der beantragten Einsicht keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (vgl. BGE 137 I 16 E. 2.3 f. S. 19 ff., 136 I 80 E. 2.2 S. 84, 134 I 286 E. 6.5 f. S. 291). Das Informationsinteresse des Gesuchstellers ist gegen die entgegenstehenden Interessen der Justizbehörden und der Verfahrensbeteiligten abzuwägen. Dabei ist zu prüfen, ob den Geheimhaltungsinteressen durch Kürzung oder Anonymisierung der Verfügung ausreichend Rechnung getragen werden kann (vgl. BGE 127 I 16 E. 2.3 S. 19 f. und E. 2.5 S. 22, 134 I 286 E. 6.3 S. 290). Zur Darlegung eines berechtigten Interesses an der Einsicht in eine Strafverfügung genügt es nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung, dass der Gesuchsteller ein ernsthaftes Interesse an der Kenntnisnahme glaubhaft macht, und ist ein solches Interesse insbesondere für den Anzeigesteller grundsätzlich zu bejahen (vgl. BGE 134 I 286 E. 5.1 S. 288, 124 IV 234 E. 3d S. 239 f.; BGER 1C\_258/2008 vom 20. November 2008 E. 4.1). Da das Bundesgericht im Bereich der Justizöffentlichkeit formellen Aspekten wenig Beachtung schenkt (vgl. BGE 137 I 16 E. 2.3 S. 19 f., 134 I 286 E. 6 S. 289), ist davon auszugehen, dass dies auch für den Nachweis eines schutzwürdigen Informationsinteresses bei Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen gilt. Da das kantonale Recht den durch die BV gewährleisteten Anspruch auf Einsicht in Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen, die in Anwendung der StPO ergangen sind, nicht vereiteln darf, muss Art. 30 Abs. 3 BV als gesetzliche Grundlage im Sinn von § 21 Abs. 1 lit. a und § 21 Abs. 2 lit. a IDG anerkannt werden. Die Verhältnismässigkeit der Datenbekanntgabe wird durch die bei der Anwendung von Art. 30 Abs. 3 BV erforderliche Interessenabwägung gewährleistet (vgl. VGE VD.2019.24 vom 3. Juli 2019 E. 2.1 zum Anspruch auf Akteneinsicht gemäss Art. 29 Abs. 2 BV).

2.3.6 Das Strafverfahren, in dem die Nichtanhandnahmeverfügung ergangen ist, ist durch eine Strafanzeige des Rekurrenten veranlasst worden. Grundsätzlich ist deshalb davon auszugehen, dass er diesbezüglich ein schutzwürdiges Informationsinteresse hat. Da der Rekurrent sein Informationsinteresse ausschliesslich mit seiner formalen Stellung als Anzeigesteller begründet (vgl. Beilage 3 zum Gesuch, S. 1; Replik, Ziff. 3 S. 1), kann diesem aber nur ein bescheidenes Gewicht beigemessen werden. Dafür, dass das Informationsinteresse des Rekurrenten gering ist, spricht auch die Tatsache, dass er sich

während gut fünf Jahren nicht nach dem Verfahrensstand erkundigte (vgl. oben E. 1.3.2 und 1.3.4 f.), obwohl ihm die von der Staatsanwaltschaft verfügte Einsicht nicht gewährt worden war (vgl. Rekurs, Ziff. 10 S. 2 f.). Wenn der Rekurrent ein erhebliches Interesse an der Einsicht in die Nichtanhandnahmeverfügung hätte, hätte er viel früher erneut nachgefragt, weshalb ihm die am 1. Oktober 2012 verfügte Einsicht noch nicht gewährt wurde.

2.3.7 Gemäss § 23 der Verordnung über die Information und den Datenschutz (IDV, SG 153.270) wird bei besonderen Personendaten vermutet, dass das private Interesse der betroffenen Person gegenüber dem Interesse einer Drittperson am Zugang überwiegt. Diese Vermutung kann durch den Gegenbeweis entkräftet werden (Rudin, a.a.O., § 29 N 43). Im Rahmen der unmittelbar gestützt auf Art. 30 Abs. 3 BV erforderlichen Interessenabwägung kann die in § 23 IDV und damit einer kantonalen Verordnung statuierte Vermutung keine Geltung beanspruchen. Zudem dürfte sich die Vermutung ohnehin nur auf das für den Jedermanns-Anspruch auf Zugang gemäss § 29 Abs. 1 IDG massgebende Jedermanns-Zugangsinteresse beziehen (vgl. zum Jedermanns-Anspruch und zum Jedermanns-Zugangsinteresse VGE VD.2017.224 vom 31. Januar 2018 E. 5.1). Im vorliegenden Fall hat der Rekurrent aber ein individuelles schutzwürdiges Informationsinteresse.

2.3.8 Der Zugang des Rekurrenten zur Nichtanhandnahmeverfügung beeinträchtigt die Privatsphäre der Beigeladenen. Diese haben deshalb der Einsicht entgegenstehende schutzwürdige Interessen (vgl. auch § 29 Abs. 1 lit. a IDG). Dieses Interesse wird dadurch erhöht, dass die Beigeladenen aufgrund des Entscheids des JSD vom 16. Juli 2014 darauf haben vertrauen dürfen, dass die Sache längst abgeschlossen sei. Die Beigeladene 3 macht geltend, ihr Geheimhaltungsinteresse sei hoch einzustufen. Der Rekurrent führe zusammen mit seinem Bruder einen erbitterten Kampf gegen die Beigeladene 3 und weitere Personen wie die Beigeladene 2, der mittlerweile in einen veritablen Familienkonflikt ausgeartet sei. Das Einsichtsinteresse des Rekurrenten sei darauf gerichtet, den Familienkonflikt weiter zu schüren und zusätzlich Front gegen die Beigeladene 3 zu machen. Die vorliegende Rekursbegründung zeige, dass der Rekurrent nicht davor zurückgeschreckt sei, besonders sensible Unterlagen aus anderen Verfahren ohne Not im vorliegenden Rekursverfahren zu verwenden, womit er Drittpersonen und Drittbehörden zu Unrecht und völlig unnötigerweise verunglimpft habe. Der Rekurrent würde durch den Zugang zur Nichtanhandnahmeverfügung allenfalls gewonnene Informationen dazu ausnützen, um die Beigeladene 3 im Rahmen seiner querulatorischen Rundumschläge durch die Institutionen zu ziehen (Stellungnahme vom 31. Januar 2020 der Beigeladenen 3, Ziff. 10 S. 4). Diese Behauptungen werden vom Rekurrenten in seiner Replik nicht bestritten. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass sie im Wesentlichen zutreffend sind. Dies gilt insbesondere für die Behauptungen betreffend den vorliegenden Rekurs. Der Rekurrent hat als Rekursbeilage 8 eine aufsichtsrechtliche Anzeige seines Rechtsvertreters gegen einen Notar vom 13. November 2012 eingereicht. Diese enthält diverse detaillierte Vorwürfe. Der betroffene Notar hat deshalb ein wesentliches Interesse an deren Geheimhaltung. Für die Beurteilung des vorliegenden Rekurses ist der Inhalt der aufsichtsrechtlichen Anzeige völlig irrelevant. Der Rekurrent hat deshalb nicht den geringsten schutzwürdigen Anlass gehabt, die aufsichtsrechtliche Anzeige im vorliegenden Verfahren einzureichen und damit weiteren Personen bekannt zu machen. Folglich ist zu befürchten, dass er auch die Nichtanhandnahmeverfügung ohne schutzwürdiges Interesse unbeteiligten Dritten zur

Kenntnis bringen würde.

2.3.9 Unter den vorstehend dargelegten Umständen (vgl. oben E. 2.3.6 und 2.3.8) überwiegen die Geheimhaltungsinteressen der Beigeladenen das Informationsinteresse des Rekurrenten. Dies gälte auch ohne Berücksichtigung der Behauptungen der Beigeladenen 3. Da dem Rekurrenten die Namen aller Beigeladenen bekannt sind (vgl. oben E. 2.2), kann deren Geheimhaltungsinteressen durch Anonymisierung des Entscheids nicht wirksam Rechnung getragen werden. Folglich hat der Rekurrent gemäss Art. 30 Abs. 3 BV keinen Anspruch auf Einsicht in die Nichtanhandnahmeverfügung. Damit kann der Zugang im vorliegenden Fall nicht auf diese Bestimmung gestützt werden. Ein anderer Rechtfertigungsgrund im Sinn von § 21 Abs. 1 oder 2 IDG ist im vorliegenden Fall offensichtlich nicht gegeben. Damit wäre auch das sinngemässe Gesuch des Rekurrenten um Zugang zur Nichtanhandnahmeverfügung gemäss § 21 in Verbindung mit § 30 Abs. 2 IDG abzuweisen, wenn auf den Rekurs einzutreten wäre.

### **E. 3**

Der Rekurs enthält diverse Behauptungen und Vorwürfe, die nichts mit dem Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens zu tun haben. Darauf ist nicht weiter einzugehen.

### **E. 4**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Rekurrent die Verfahrenskosten mit einer Gebühr von CHF 1'000.■ zu tragen und den Beigeladenen eine Parteientschädigung auszurichten (§ 30 Abs. 1 VRPG). Der Stundenansatz beträgt CHF 250.■ (VGE VD.2017.126 vom 20. September 2017 E. 5.2). Der Aufwand des Rechtsvertreters der Beigeladenen 2 wird auf knapp 4 Stunden geschätzt. Damit beträgt ihre Parteientschädigung einschliesslich Auslagen CHF 1'000.■. Der Aufwand des Rechtsvertreters der Beigeladenen 3 wird auf knapp 5 Stunden geschätzt. Damit beträgt ihre Parteientschädigung einschliesslich Auslagen CHF 1'250.■. Den Beigeladenen 1 und 4, welche auf eine Stellungnahme verzichtet bzw. keine Parteientschädigung beantragt haben, wird keine solche zugesprochen.

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