

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00854 vom 3. Dezember 2020

ZH Verwaltungsgericht, 2020-12-03, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2021.00854

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00854 du 3 décembre 2020

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2021.00854 del 3 dicembre 2020

Regeste

Feststellungsbegehren betreffend widerrechtliche Datenbearbeitung | [Feststellungsbegehren betreffend widerrechtliche Datenbearbeitung] Die hier interessierende Datenbekanntgabe durch die Beschwerdegegnerin erweist sich als rechtmässig, zumal die Wahl der Studierendenvertreterinnen und -vertreter durch Fachvereine in Zusammenhang mit dem Sonderstatusverhältnis der Studierenden steht und der Fachverein aufgrund der Coronapandemie gehalten war, die Wahl online durchzuführen (E. 4). Die dem Beschwerdeführer auferlegten Schreibgebühren verletzen das Äquivalenzprinzip nicht (E. 5). Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Zu prüfen ist, ob die Beschwerdegegnerin berechtigt war, im Herbstsemester 2020 die universitäre E-Mail-Adresse des Beschwerdeführers dem Fachverein SI Recht bekanntzugeben.

E. 4.1

Bei der Beschwerdegegnerin handelt es sich um ein öffentliches Organ im Sinn von § 2 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 lit. c IDG (VGr, 18. März 2021, VB.2020.00746, E. 3.1; vgl. auch VGr, 10. Juni 2015, VB.2014.00551, E. 3 [und das dazu ergangene BGr, 19. Januar 2016, 1C_381/2015, E. 2]). Eine Bekanntgabe von Personendaten durch die Beschwerdegegnerin ist deshalb nur unter den Voraussetzungen von § 16 Abs. 1 IDG zulässig, wobei grundsätzlich eine gesetzliche Grundlage erforderlich ist (lit. a; Beat Rudin in: Bruno Baeriswyl/Beat Rudin [Hrsg.], Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Zürich [IDG], Zürich etc. 2012 [Praxiskommentar IDG], § 16 N. 3; vgl. VGr, 16. Dezember 2015, VB.2015.00536, E. 3.2 Abs. 2, auch zum Folgenden). Fehlt eine solche, kann auch auf die Einwilligung der betroffenen Person im Einzelfall abgestützt werden (§ 16 Abs. 1 lit. b IDG).

E. 4.2

Die Vorinstanz erwog, dass § 3 Abs. 1 des Zulassungsreglements vom 18. Dezember 2018 (ZR; verfügbar unter www.uzh.ch/de/studies/application/legalbasis.html) – gestützt auf § 4 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung zum Studium an der Universität Zürich vom 27. August 2018 (VZS, LS 415.31) – die Einwilligung gemäss § 16 Abs. 1 lit. b IDG auf Universitätsstufe regle. Gemäss § 3 Abs. 1 ZR legen die Studienanwärterinnen und Studienanwärter bei der Bewerbung fest, ob und für welche Zwecke die UZH ihre Namen und Kontaktdaten (Post- und E-Mail-Adressen) bearbeiten darf, sofern die Bearbeitung nicht ausschliesslich Angelegenheiten des Studiums betrifft. Die entsprechenden Zwecke

müssen hinreichend konkretisiert und für die Studierenden erkennbar sein. Die Studierenden können diese Einwilligung jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen. Unter Hinweis auf das Sonderstatusverhältnis zwischen den Studierenden und der Beschwerdegegnerin folgert die Vorinstanz, dass § 3 Abs. 1 ZR "in Konkretisierung von § 16 Abs. 1 lit. b IDG eine genügende gesetzliche Grundlage [ist], um die Bearbeitung von Personen-daten aufgrund von Einwilligungen zu regeln" (vgl. zum Begriff des Sonderstatusverhältnisses bzw. dem "besonderen Rechtsverhältnis" statt anderer Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Bern 2014, § 43 Rz. 22 ff.). Diesen Erwägungen kann so nicht gefolgt werden. Denn damit übergeht die Vorinstanz, dass eine Einwilligung gemäss § 16 Abs. 1 lit. b IDG grundsätzlich nur im Einzelfall erteilt und das Fehlen eines Widerspruchs nicht als Einwilligung qualifiziert werden kann (Rudin, § 16 N. 14 f.). Gleichzeitig vermischt die Vorinstanz die Einwilligung mit der gesetzlichen Grundlage als alternative Voraussetzungen für die Bekanntgabe von Personendaten gemäss § 16 Abs. 1 IDG. Eine Einwilligung des Beschwerdeführers im Sinn von § 16 Abs. 1 lit. b IDG im Vorfeld der hier strittigen Datenbekanntgabe liegt nicht vor.

E. 4.3

Es stellt sich somit die Frage, ob die Beschwerdegegnerin durch eine rechtliche Bestimmung zur Bekanntgabe der E-Mail-Adresse des Beschwerdeführers ermächtigt war. Nach § 7a Abs. 1 lit. a UniG bearbeitet die Universität für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz Daten, einschliesslich Personendaten und besonderer Personendaten von Studierenden. Der Universitätsrat regelt die Einzelheiten (§ 7a Abs. 4 UniG). Gemäss § 4 Abs. 1 VZS bearbeitet die Universität Daten von Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, soweit dies für die Umsetzung dieser Verordnung erforderlich ist. Studierende im Bachelor- und Masterstudium – wie der Beschwerdeführer – fallen selbstredend in den Geltungsbereich derselben (§ 2 Abs. 1 lit. b VZS). Das Zulassungsreglement enthält Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über die Zulassung zum Studium an der Universität Zürich (§ 1 Abs. 1 ZR). Zum Thema Datenschutz bestimmt § 3 Abs. 2 ZR Folgendes: "Die Studienanwärterinnen und Studienanwärter legen mit der Bewerbung fest, ob und zu welchen Zwecken die UZH ihre Namen und Kontaktdaten (Post- und E-Mail-Adressen) an Dritte bekannt geben darf. Die entsprechenden Zwecke müssen hinreichend konkretisiert und für die Studierenden erkennbar sein. Die Studierenden können diese Einwilligung jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen". Der Beschwerdeführer hat bei seiner Bewerbung sowie anlässlich der Semestereinschreibung angegeben, dass seine "Post- und UZH-E-Mail-Adresse" lediglich "Für Angelegenheiten betreffend Studium" weitergegeben werden dürfen. Gemäss diesbezüglicher Information durch die Beschwerdegegnerin bedeutet diese Auswahl, dass die Post- und E-Mail-Adresse "nur für direkt das Studium betreffende Angelegenheiten verwendet [wird]".

E. 4.4

Es ist somit zu prüfen, ob die Wahl von Studierendenvertretungen – wie vom Fachverein SI Recht im Herbstsemester 2020 durchgeführt – unter "Angelegenheiten betreffend Studium" subsumiert werden kann.

E. 4.4.1

Die Angehörigen des Standes der Studierenden bilden eine öffentlich-rechtliche Körperschaft des kantonalen Rechts (§ 20 Abs. 1 Satz 1 UniG). Die Körperschaft regelt in den Statuten insbesondere ihre Organisation und Aufgaben (§ 20 Abs. 3 Satz 1 UniG; vgl. die Statuten der öffentlich-rechtlichen Körperschaft des Verbands der Studierenden der Universität Zürich [VSUZH] vom 23. Mai 2012 [Statuten VSUZH, LS 415.34]). Von der Mitgliedschaft in der Körperschaft unberührt ist der Bestand privatrechtlicher Organisationen der Studierenden (§ 20 Abs. 1 Satz 3 UniG). Unter diese privatrechtlichen Organisationen fallen insbesondere die Fachvereine, welche die Interessen der Studierenden auf Instituts- und Fakultätsebene wahrnehmen (vgl. § 20 Abs. 2 Sätze 2 und 3 UniG; ebenso § 33 Abs. 1 Statuten VSUZH). Die Fachvereine sind zuständig für die Wahl der Studierendenvertreterinnen und -vertreter (vgl. § 33 Abs. 2 Statuten VSUZH), welche etwa in der Fakultätsversammlung der RWF oder in fakultätsinternen Kommissionen Einsitz nehmen (vgl. § 6 Abs. 2 des Organisationsreglements der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich vom 3. Juli 2018 [OrgR RWF, LS 415.411], wonach drei Delegierte des Standes der Studierenden Teil der Fakultätsversammlung sind). Die Einsitznahme in den gesamtuniversitären und fakultätsinternen Gremien dient insbesondere der Wahrnehmung des Mitbestimmungsrechts der Studierenden in universitären Angelegenheiten (vgl. § 19 UniG; § 26 Abs. 1 f. der Universitätsordnung der Universität Zürich vom 4. Dezember 1998 [UniO, LS 415.111]).

E. 4.4.2

Sowohl die Fachvereine und deren Aufgaben auf Instituts- und Fakultätsebene wie auch das Mitbestimmungsrecht des Stands der Studierenden sind gesetzlich ausdrücklich verankert. Hinzu kommt, dass die Zuständigkeit der Fachvereine für die Wahl der Studierendenvertreterinnen und -vertreter klar geregelt ist (§ 33 Abs. 2 Statuten VSUZH; vgl. zur Genehmigung der Statuten durch den Universitätsrat § 20 Abs. 3 UniG). Daher ist die Wahl der Studierendenvertreterinnen und -vertreter durch Fachvereine als direkt das Studium betreffend zu qualifizieren, steht diese doch in Zusammenhang mit dem Sonderstatusverhältnis der Studierenden. Die vom Beschwerdeführer erwähnten Zwecke (Besuch von Lehrveranstaltungen, Nutzung von universitären Einrichtungen, Erwerb akademischer Abschlüsse, Zahlung der Studiengebühr, [fristgerechte] Modulbuchung und Anmeldungen zum Abschluss etc.; vgl. dazu § 39 f. VZS), betreffen zwar direkt das Studium. Eine Beschränkung auf diese Zwecke bzw. diese Rechte und Pflichten der Studierenden wäre jedoch zu einschränkend. Mit Blick auf den Umstand, dass die Fachvereine und das Mitwirkungsrecht der Studierenden – wie erwähnt – im Universitätsgesetz ausdrücklich verankert sind, kann schliesslich auch nicht gesagt werden, dieser Zweck der Datenbekanntgabe sei nicht erkennbar gewesen (vgl. § 3 Abs. 2 ZR). Für eine Qualifikation der Wahl der Studierendenvertreterinnen und -vertreter unter die Option "Für Angelegenheiten betreffend Studium" spricht ausserdem die Formulierung der beiden weiteren bei der Semestereinschreibung angezeigten Auswahloptionen: "Nur innerhalb der Universität Zürich" und "Innerhalb der UZH + Dritte ausserhalb". Erstere wird dabei wie folgt umschrieben: "Ihre Post- und UZH-E-Mail-Adresse wird zudem [das heisst, neben der Verwendung für Angelegenheiten, die direkt das Studium betreffen] für universitäre Veranstaltungen, Umfragen, die Suche von Testpersonen etc. verwendet". Anders als die hier exemplarisch aufgezählten Zwecke, zu welchen eine Bekanntgabe innerhalb der UZH erfolgen könnte, ist das Mitbestimmungsrecht der Studentenschaft im Universitätsgesetz vorgesehen. Zur Wahrnehmung desselben sind die entsprechenden Wahlen durchzuführen. Letztere weisen also einen viel engeren Konnex zum Studium auf als etwa die Teilnahme

an Umfragen oder die Suche von Testpersonen.

E. 4.4.3

Nach dem Gesagten liess sich die hier interessierende Bekanntgabe der universitären E-Mail-Adresse des Beschwerdeführers an den Fachverein SI Recht auf § 7a Abs. 1 UniG in Verbindung mit § 4 Abs. 1 VZS und § 3 Abs. 2 ZR abstützen.

E. 4.5

Zusammenfassend waren somit die Voraussetzungen gemäss § 16 Abs. 1 lit. a IDG für eine Bekanntgabe von Personendaten des Beschwerdeführers an den Fachverein SI Recht durch die Beschwerdegegnerin erfüllt. An diesem Ergebnis ändert auch der Umstand nichts, dass der Beschwerdeführer im September 2018 beim damaligen Datenschutzdelegierten der UZH eine Sperrung seiner Personendaten im Sinn von § 22 Abs. 1 IDG verlangte. Denn vorliegend geht es nicht um eine voraussetzungslose Bekanntgabe von Personendaten durch die Beschwerdegegnerin gestützt auf eine spezialgesetzliche Bestimmung (vgl. zu diesen Aspekten im Einzelnen § 22 IDG und dazu Martina Küng, Praxiskommentar IDG, § 22 N. 3 ff.).

E. 4.6

Zu prüfen ist im Weiteren, ob die Datenbekanntgabe verhältnismässig war. Die Verhältnismässigkeit ist in § 8 Abs. 1 IDG verankert; gemäss dieser Bestimmung darf das öffentliche Organ Personendaten bearbeiten, soweit dies zur Erfüllung seiner gesetzlich umschriebenen Aufgaben geeignet und erforderlich ist.

E. 4.6.1

Zunächst ist in diesem Zusammenhang auf die Rüge des Beschwerdeführers einzugehen, einzig eine Fachvereinskonferenz im Sinn von § 33 Abs. 2 Statuten VSUZH wäre zur Durchführung der Wahl befugt gewesen. Da an der RWF aber keine solche und entsprechend auch kein Reglement der Fachvereinskonferenz zum Wahlverfahren bestehe, sei eine Datenbekanntgabe an den Fachverein SI Recht von vornherein nicht erforderlich gewesen. Aus den Akten geht diesbezüglich hervor, dass sich die beiden an der RWF existierenden Fachvereine im Vorfeld der Wahl vom 19. November 2020 über die Zuständigkeit zur Durchführung derselben geeinigt hatten. Im Rahmen der Einigung nahmen auch Vertreter der RWF an Gesprächen mit den verantwortlichen Personen der beiden Fachvereine teil. Alle involvierten Parteien waren sich somit betreffend Durchführung der Wahl durch den Fachverein SI Recht einig. Ebenso passt der Fachverein SI Recht seine Statuten im Hinblick auf die Durchführung der Wahl am 19. November 2020 an. Vor diesem Hintergrund kann nicht gesagt werden, die Beschwerdegegnerin habe Gehilfenschaft bei einer widerrechtlichen Datenbearbeitung geleistet, wie der Beschwerdeführer dafürhält.

E. 4.6.2

Im Rahmen der Verhältnismässigkeit der hier strittigen Datenbekanntgabe ist sodann zu berücksichtigen, dass die Wahlen durch Fachvereine, welche grundsätzlich physisch durchgeführt werden, aufgrund der Coronapandemie online abgehalten werden mussten. In diesem Zusammenhang war der Fachverein SI Recht gehalten, den wahlberechtigten Studierenden einen persönlichen Authentifizierungscode zuzustellen. Dadurch wurde sichergestellt, dass lediglich stimmberechtigte Studentinnen und Studenten an der Wahl teilnehmen konnten; gleichzeitig wurde so das Wahlrecht derselben gewährleistet. Andere

Vorgehensweisen, welche die Zustellung der persönlichen Authentifizierungscodes ermöglicht hätten, ohne dass dabei die universitären E-Mail-Adressen hätten bekanntgegeben werden müssen, sind nicht ersichtlich. Der Rektoratsdienst der Beschwerdegegnerin legt in diesem Zusammenhang nachvollziehbar dar, dass das Wahl-Tool des VSUZH nicht geeignet gewesen wäre, um damit die hier interessierenden Wahlen durchzuführen. Der Rektoratsdienst selber wäre für die Durchführung derselben nicht zuständig.

E. 4.6.3

Des Weiteren ist hier von Bedeutung, dass die E-Mail-Adressen, welche an den Fachverein bekannt gegeben wurden, universitäre E-Mail-Adressen sind. Diese stehen in direktem Zusammenhang mit der Immatrikulation an der Universität und dem dadurch entstandenen Sonderstatusverhältnis; sie dienen denn auch insbesondere dazu, dass die Studierenden für die Beschwerdegegnerin erreichbar sind. Sodann wurden die E-Mail-Adressen nicht zu privaten Zwecken bekannt gegeben, sondern – wie dargelegt – im Hinblick auf die Ermöglichung des im Universitätsgesetz und in der Universitätsordnung vorgesehenen Mitwirkungsrechts der Studierenden.

E. 4.6.4

Schliesslich ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit zu beachten, dass der Fachverein SI Recht gegenüber der Beschwerdegegnerin eine Vertraulichkeitsverpflichtung unterzeichnete und der Präsident des Vereins die Datei mit den E-Mail-Adressen nach dem Versand der Authentifizierungscodes gelöscht hat. Die Beschwerdegegnerin hat somit bereits im Vorfeld der Datenbekanntgabe Vorkehrungen getroffen, um Missbrauch durch den Fachverein SI Recht vorzubeugen.

E. 4.7

Zusammenfassend erweist sich die hier interessierende Datenbekanntgabe durch die Beschwerdegegnerin als verhältnismässig und damit insgesamt als rechtmässig. Der Feststellungsantrag des Beschwerdeführers ist abzuweisen.

E. 5

Der Beschwerdeführer rügt schliesslich die "[z]u hohe, mit dem Äquivalenzprinzip unvereinbare Schreibgebühr".

E. 5.1

Die Schreibgebühren sind gemäss § 7 der Gebührenverordnung für die Verwaltungsgebühren vom 30. Juni 1966 (GebührenO, LS 682; vgl. § 15 Abs. 1 der Verordnung über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen vom 19. Oktober 1998 [LS 415.111.7]) festzusetzen. Diese Bestimmung hält fest, dass für die erste Ausfertigung grundsätzlich Fr. 15.- pro A4-Seite und für jede weitere kodierte Ausfertigung Fr. 3.- pro A4-Seite zu verrechnen sind (§ 7 Abs. 1 lit. a und b GebührenO). Unter dem Titel der Schreibgebühr werden die gesamten für die Ausfertigung eines Schriftstücks erhobenen Gebühren verrechnet, das heisst nicht bloss die eigentlichen Kosten des Drucks und der Vervielfältigung, sondern insbesondere auch die in diesem Zusammenhang anfallenden Sekretariatsarbeiten.

E. 5.2

Bei der Festsetzung der Verfahrenskosten muss das Äquivalenzprinzip beachtet werden, wonach die Kosten nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistung oder des abgegoltenen Vorteils stehen dürfen und sich in vernünftigen Grenzen bewegen müssen. Ferner muss das Kostendeckungsprinzip beachtet werden, wonach die Gesamteingänge den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder bloss geringfügig übersteigen sollen (Plüss, § 13 N. 27 f. mit Hinweisen).

E. 5.3

Vorliegend waren für die Erstaufbereitung des Beschlusses der Rekurskommission insgesamt Fr. 305.- (20 x Fr. 15.- + 1 x Fr. 5.-) und für die beiden weiteren Exemplare je Fr. 63.- (21 x Fr. 3.-) zu bezahlen, woraus sich eine Schreibgebühr von Fr. 431.- (Fr. 305.- + 2 x Fr. 63.-) ergibt. Die Vorinstanz hat somit die Schreibgebühr gemäss den anwendbaren Verordnungsbestimmungen korrekt errechnet und den anwendbaren Gebührenrahmen nicht verlassen. Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die Bemessung der Gebührenhöhe sei willkürlich, da sie lediglich anhand der Seitenzahl erfolgte, so kann ihm nicht gefolgt werden. Denn bei der Gebührenerhebung ist es zulässig, auf schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe abzustellen. Vorausgesetzt ist, dass die Gebühren nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sind und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind (BGE 139 III 334 E. 3.2.4 mit Hinweisen). Das Abstellen auf die Anzahl Seiten stellt eine zulässige Schematisierung dar (vgl. in diesem Kontext etwa Art. 12 Abs. 1 lit. a der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren vom 25. November 1974 [SR 313.32], wonach eine Gebühr von Fr. 10.- je Seite für die Herstellung des Originals verrechnet wird). Es trifft zwar zu, dass bei Verwendung einer kleineren Schriftgrösse und engerer Zeilenabstände weniger Seiten angefallen wären. Gleichzeitig sind einer kompakteren Darstellung durch die Leserlichkeit und Übersichtlichkeit Grenzen gesetzt. Insgesamt ist die dem Beschwerdeführer auferlegte Schreibgebühr nicht als überhöht zu betrachten; eine Verletzung des Äquivalenzprinzips liegt nicht vor (vgl. zum Ganzen auch VGr, 23. Februar 2022, VB.2021.00734, E. 3.5.2 Abs. 3 – 24. April 2018, VB.2018.00148, E. 4.2 f. – 29. August 2016, VB.2016.00478, E. 3.3).

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

In Anwendung des Verursacherprinzips sind die Gerichtskosten zu einem Viertel der Vorinstanz aufzuerlegen (vgl. vorn, E. 3; vgl. Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 13 N. 59 mit Hinweisen). Im Übrigen sind diese dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Der in ihrem amtlichen Wirkungskreis tätig gewordenen Beschwerdegegnerin steht praxisgemäss keine Parteientschädigung zu (vgl. VGr, 3. Dezember 2020, VB.2020.00275, E. 10.2; Plüss, § 17 N. 51 mit Hinweisen).

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