

**DEPARTEMENT
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**
Gemeindeabteilung

In der Beschwerdesache

A., J., L. Q.,
vertreten durch: Rechtsanwalt B., P., L. Q.,

gegen den

Gemeinderat C., und

D., wohnhaft gewesen: O., L. Q.,
vertreten durch: Rechtsanwalt E., F., AA., AB. R.,

betreffend Verfügung vom 8. November 2021 (Meldewesen)

wird den Akten

entnommen und befunden:

I.

1. Mit Verfügung vom 8. November 2021 hat der Gemeinderat C. das Gesuch von A., Q., um Bekanntgabe der Adressdaten von D., wohnhaft gewesen in Q., abgewiesen.
2. Mit Eingabe vom 8. Dezember 2021 reicht Rechtsanwalt B., Q., namens und mit Vollmacht von A., Q., eine Beschwerde gegen diese Verfügung beim Regierungsrat des Kantons Aargau ein, welche zuständigkeitshalber ans Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeabteilung) weitergeitet wurde und stellt den Antrag, es sei die Verfügung unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben. In formeller Hinsicht wird eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend gemacht, da der Gemeinderat die Stellungnahme von D. zur Adressauskunft dem Gesuchsteller nicht zur Kenntnis gebracht habe. In materieller Hinsicht wird hauptsächlich vorgebracht, dass der Beschwerdeführer zivilrechtliche Ansprüche gegen D. durchsetzen wolle. Er habe glaubhaft gemacht, dass er ohne die Bekanntgabe der Adressdaten an der Durchsetzung

seiner Ansprüche behindert werde. Die Gewährleistung des Rechtswegs sei eine der fundamentalsten Säulen des Rechtsstaats.

3. In seiner Vernehmlassung vom 31. Januar 2022 beantragt der Gemeinderat C., es sei die Beschwerde abzuweisen. In seiner Begründung führt er in formeller Hinsicht an, dass auch eine weitere Stellungnahme des Beschwerdeführers zur Eingabe von D. zu keinem anderen Resultat hätte führen können. Es sei deshalb auf eine diesbezügliche Rückweisung zu verzichten. In materieller Hinsicht habe der Gemeinderat, unter Abwägung der jeweiligen Auswirkungen, die von D. dargelegte Bedrohungssituation höher gewichtet, als die finanziellen Interessen des Gesuchstellers.
4. Mit Eingabe vom 22. Februar 2022 hat Rechtsanwalt B., Q., eine Replik eingereicht. Darin macht er im Wesentlichen geltend, dass jeglicher Beweis für eine Bedrohung von der Gegenseite fehle. Auch habe D. weder ein straf- noch ein zivilrechtliches Verfahren in Gang gesetzt. Mit der Datensperre habe sie vielmehr versucht, sich den zivilrechtlichen Verpflichtungen zu entziehen.

(...)

II.

1. Dem Beschluss des Gemeinderats C. vom 8. November 2021 kommt die Eigenschaft einer Verfügung im Sinne des § 26 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 zu, so dass er als solcher gemäss § 105 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (GG) vom 19. Dezember 1978 innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden kann. Da keine gesetzlichen Bestimmungen vorhanden sind, welche hinsichtlich des Instanzenzugs eine spezielle Regelung treffen, fällt die Beurteilung der eingereichten Beschwerde gemäss § 109 Abs. 1 GG in Verbindung mit § 10 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrates (DeIV) vom 10. April 2013 in den Zuständigkeitsbereich des Departements Volkswirtschaft und Inneres. Die Eingabe ist innert der vorgesehenen Frist eingereicht worden. Der Beschwerdeführer ist Verfügungsadressat des Beschlusses und in seinen eigenen Interessen berührt. Somit sind die Legitimationsvoraussetzungen (§ 105 Abs. 2 GG i.V.m. § 42 VRPG) erfüllt. Auf die Beschwerde ist demzufolge einzutreten.
- 2.1. Der Beschwerdeführer macht in formeller Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999 hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf rechtliches Gehör. Nach kantonalem Recht hört die Behörde die Parteien an, bevor sie entscheidet (§ 21 Abs. 1 VRPG). Der Anspruch dient nicht nur der besseren Aufklärung des Sachverhalts, sondern verkörpert auch ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass einer Verfügung oder eines Entscheids (Reinhold Hotz, Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Zürich

2002, Art. 29, Rz. 23 ff.). Unter anderem hat der Betroffene das Recht, vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids, sich zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung massgeblicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern (BGE 120 Ib 383; 121 V 152 f.).

- 2.2. Verhält es sich so wie hier, dass eine Behörde eine Stellungnahme einer Gegenpartei einholt und dient diese dann als Entscheidungsgrundlage, ist sie der anderen Verfahrenspartei, also dem Beschwerdeführer, von Amtes wegen zur Stellungnahme zu unterbreiten, damit er Ergänzungsfragen und Einwendungen erheben kann (AGVE 1999, S. 362; Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 357 f.). Insofern liegt eine Gehörsverletzung vor. Eine Rückweisung zur Verbesserung würde hier nur einen leeren Formalismus bedeuten, da die Vorinstanz klar zum Ausdruck gebracht hat (vgl. Vernehmlassung, S. 3 Mitte), dass sich am Inhalt der angefochtenen Verfügung auch nach Kenntnis der neuen Vorbringen des Beschwerdeführers nichts ändern würde. Nachdem auch der Beschwerdeführer darum ersucht, einen materiell-rechtlichen Entscheid zu fällen (vgl. Replik, S. 5 Mitte), ist von einer Rückweisung abzusehen. Die Gehörsverletzung ist jedoch bei der Kostenverlegung mit zu berücksichtigen.
- 3.1. Die amtliche Information der Öffentlichkeit und der Zugang zu amtlichen Akten sowie der Umgang mit Personendaten durch öffentliche Organe wird im Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 geregelt (vgl. § 1 IDAG). Gemäss § 5 IDAG hat jede Person Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten. Die Einsichtnahme erfolgt vor Ort, durch Erhalt einer Kopie oder auf elektronischem Weg. Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn spezielle Gesetzesbestimmungen oder überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Nach § 3 lit. I IDAG sind überwiegende private Interessen namentlich der Schutz der Privatsphäre sowie die Wahrung von Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen.
- 3.2. In § 15 IDAG wird bestimmt, dass öffentliche Organe Privaten Personendaten nur bekannt geben dürfen, wenn sie dazu gesetzlich verpflichtet sind, oder die Bekanntgabe nötig ist, um eine gesetzliche Aufgabe erfüllen zu können, oder die um Auskunft ersuchende Person glaubhaft macht, dass sie ohne die Bekanntgabe an der Durchsetzung von Rechtsansprüchen gehindert wird, oder die betroffene Person eingewilligt hat. Gemäss § 16 IDAG kann die Einwohnerkontrolle privaten Dritten im Einzelfall auf Gesuch hin Namen, Vornamen, Alter, Bürgerort und Adresse einer privaten Person weitergeben. Jede Person kann verlangen, dass die sie betreffenden Personendaten nicht an private Dritte weitergegeben werden. Die Einwohnerkontrolle stellt das einfache Ausüben dieses Sperrrechts durch geeignete Vorkehren sicher.

- 4.1. Im vorliegenden Fall verlangt der Beschwerdeführer die Bekanntgabe von Personendaten von der Einwohnerkontrolle. Die Beschwerdegegnerin hat eine Datensperre beantragt. Es ist deshalb zu klären, ob die Datensperre durchbrochen werden kann und die Personendaten trotz der bestehenden Sperre bekannt zu geben sind.
- 4.2. Zunächst ist darüber zu entscheiden, ob eine Datensperre durchbrochen werden kann. Das Gesetz sieht diesbezüglich nur die Errichtung eines Sperrechts vor. Jede Person kann verlangen, dass die sie betreffenden Personendaten nicht an private Dritte weitergegeben werden (siehe § 16 Abs. 3 und 4 IDAG). Hingegen enthält das kantonale Recht keine Bestimmung, welche die Aufhebung oder Durchbrechung des Sperrechts regelt.
- 4.3. Ist nicht ohne weiteres klar, wie eine Gesetzesbestimmung zu verstehen ist, ist diese auszulegen. Die Gesetzesauslegung hat auch im Verwaltungsrecht zum Ziel, den rechtsverbindlichen Sinn eines Rechtssatzes zu ermitteln. Auslegung ist notwendig, wo der Gesetzeswortlaut nicht klar ist oder wo Zweifel bestehen, ob ein scheinbar klarer Wortlaut den wahren Sinn der Norm wiedergibt. Für die Normen des Verwaltungsrechts gelten die üblichen Methoden der Gesetzesauslegung. Demnach bejahen Lehre und Rechtsprechung auch für das Verwaltungsrecht den Methodenpluralismus, der keiner Auslegungsmethode einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich 2020, N 175 ff.).
- 4.4. Die Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 6. Juli 2005 enthält auf Seite 39 unter dem Titel (Datenbekanntgabe durch die Einwohnerkontrolle; Datensperre) zur Thematik der Datensperre einzig die Aussage, dass sich die Regelung im Rahmen der Gesetzgebung der anderen Kantone bewegt. In dieser Hinsicht zeigt ein Vergleich mit anderen Kantonen, dass eine Datensperre durchbrochen werden kann. Der in dieser Hinsicht als massgebend zu betrachtende Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich führt auf seiner Website dazu aus: "Sieht eine gesetzliche Bestimmung die voraussetzungslose Bekanntgabe von bestimmten Personendaten vor, können die betroffenen Personen die Bekanntgabe an Private sperren lassen (§ 22 Abs. 1 IDG). [...] Die Datensperre kann durchbrochen werden, wenn der Gesuchsteller eigene Rechte gegenüber der Person mit Datensperre nachweist und dazu auf Daten aus dem Einwohnerregister angewiesen ist, beispielsweise wenn ein Schuldner weggezogen ist und noch offene Forderungen bestehen. Solche Rechtsansprüche sind mittels Vertrag, eines Urteils oder einer Rechnung nachzuweisen. Bevor die Datensperre aufgehoben werden kann, muss eine Interessenabwägung (§ 23 IDG) erfolgen." Im Kanton Solothurn kann nach § 27 Abs. 3 des Information- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001 eine Datensperre durchbrochen werden, wenn die um Auskunft ersuchende Person glaubhaft macht, dass die Sperre sie in der Durchsetzung von Rechtsansprüchen behindert.
- 4.5. Die beauftragte Person für Öffentlichkeit und Datenschutz des Kantons Aargau hat einen Leitfaden für die öffentlichen Organe herausgegeben. Darin wird ebenfalls die Auffassung vertreten, dass eine Datensperre unter bestimmten Voraussetzungen durchbrochen werden kann. In Ziffer

3.3.2 (Seite 30 des Leitfadens [Stand 3.03.22]) wird ausgeführt, dass die Bestimmung von § 15 Abs. 1 lit. c IDAG die Durchsetzung von Rechtsansprüchen regelt: "Macht die um Auskunft ersuchende Person glaubhaft, dass sie ohne die Bekanntgabe an der Durchsetzung von Rechtsansprüchen gehindert wird (z.B. an der Einreichung einer Unterhaltsklage gegen eine pflichtige Person, wenn ihr deren Wohnsitz nicht bekanntgeben wird), sind ihr die notwendigen Daten bekanntzugeben. Dies gilt auch dann, wenn die betroffene Person eine Datensperre errichtet hat. Bestehen Zweifel an der Berechtigung des Gesuchstellers, ist der betroffenen Person Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (Muster 12 – Stellungnahme zur Bekanntgabe von Personendaten trotz Datensperre)." Dieses im Leitfaden geschilderte Vorgehen ist aus Sicht der hier urteilenden Instanz schlüssig und mit dem Zweck der Bestimmung von § 16 IDAG vereinbar. Mit der Bestimmung von § 16 IDAG wollte man ein vereinfachtes System für die Datenbekanntgabe für eine bestimmte Kategorie von weniger problematischen Personendaten einrichten. Dies kann aber im Ergebnis nicht dazu führen, dass dann mit der ebenfalls einfach zu errichtenden Datensperre ein Hindernis aufgebaut wird, welches hinsichtlich der Wirkung des Schutzes der Personendaten weitergeht, als die allgemeinen Bestimmungen von § 5 und § 15 IDAG. Eine Durchbrechung der Datensperre unter Berücksichtigung der Vorgaben von § 5 und § 15 IDAG muss demnach möglich sein.

- 5.1. Im vorliegenden Fall verlangt der Beschwerdeführer die Bekanntgabe von Personendaten aus dem Einwohnerregister, um zivilrechtliche Ansprüche geltend machen zu können. Die Beschwerdegegnerin hat eine Datensperre beantragt und verlangt, infolge der Bedrohung durch den Beschwerdeführer, die Aufrechterhaltung der Datensperre. Nach § 5 Abs. 3 IDAG wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn spezielle Gesetzesbestimmungen oder überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Stehen sich wie hier divergierende Interessen gegenüber, ist eine Interessenabwägung vorzunehmen.

5.2 (...)

(...)