



Bau- und Verkehrsdirektion

Reiterstrasse 11
3013 Bern
Telefon +41 31 633 30 11
info.ra.bvd@be.ch
www.bvd.be.ch/ra

BVD 120/2021/68

Entscheid der Bau- und Verkehrsdirektion des Kantons Bern (BVD) vom 12. Januar 2022

Das Verwaltungsgericht hat eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde
abgewiesen (VGE 2022/46 vom 24.05.2023).

in der Beschwerdesache zwischen

Herrn C. _____
Beschwerdeführer

vertreten durch Herrn Rechtsanwalt D. _____

und

Baupolizeibehörde der Gemeinde Wilderswil, Baukommission, Gewerbeweg 1,
3812 Wilderswil

betreffend die Verfügung der Baupolizeibehörde der Gemeinde Wilderswil vom 8. Juli 2019
(Bekanntgabe Anzeiger)

I. Sachverhalt

1. Nachdem bei der Gemeinde Wilderswil vermehrt Meldungen über Helikopterlandungen im Raum H. _____ / E. _____ eingingen, eröffnete sie ein baupolizeiliches Verfahren und gewährte der F. _____ AG als betroffene Helikopterfirma sowie den Grundeigentümern der möglicherweise betroffenen Parzellen Wilderswil Grundbuchblatt Nrn. A. _____, B. _____ und G. _____ in einem ersten Schritt mit Schreiben vom 4. Dezember 2018 das rechtliche Gehör. Die Parzelle Wilderswil Grundbuchblatt Nr. G. _____ ist im Alleineigentum des Beschwerdeführers. Sie liegt in der Landwirtschaftszone.

Nach gewährter Akteneinsicht verlangte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 2. April 2019, dass ihm auch die Namen der Anzeiger bekannt zu geben seien.

Mit Verfügung vom 12. April 2019 stellte das Regierungsstatthalteramt Interlaken-Oberhasli auf Gesuch der Gemeinde hin fest, dass die regelmässigen, nicht standortgebundenen Aussenlandungen der F. _____ AG im Bereich E. _____ / H. _____ strasse, Parzellen Wilderswil Grundbuchblatt Nrn. A. _____, B. _____ und G. _____

baubewilligungspflichtig sind. Diese Verfügung wurde der Helikopterfirma sowie der Gemeinde eröffnet.

Mit einem an den Beschwerdeführer gerichteten Schreiben vom 15. April 2019 verfügte die Gemeinde, dass die Identität der Person(en), die die Meldungen der Helikopterlandungen im Raum H._____ / E._____ in Wilderswil an die Gemeinde gemacht haben, nicht bekannt gegeben werden. Auf eine gegen diese Verfügung vom 15. April 2019 erhobene Beschwerde des Beschwerdeführers trat die Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern (BVE; heute Bau- und Verkehrsdirektion, BVD) mit Entscheid vom 27. November 2019 nicht ein (RA Nr. 120/2019/39).

2. Am 8. Juli 2019 erliess die Gemeinde im Baupolizeiverfahren eine Wiederherstellungsverfügung. Dabei untersagte sie der F._____ AG die regelmässigen, nicht standortgebundenen Helikopter-Aussenlandungen im Gebiet H._____ / E._____ und insbesondere auf den Parzellen Wilderswil Grundbuchblatt Nrn. A._____, B._____ und G._____. Gleichzeitig wies sie auf die Möglichkeit eines nachträglichen Baugesuchs hin und drohte eine Busse bei Nichtbefolgung an. Diese Verfügung wurde neben der Helikopterfirma und einer weiteren involvierten Firma den Grundeigentümern der erwähnten Parzellen eröffnet.

Gegen diese Verfügung vom 8. Juli 2019 reichte der Beschwerdeführer am 9. August 2019 Beschwerde bei der BVE ein. Er beantragt, die Gemeinde sei zu verpflichten, im Verfahren "Helikopterlandungen im Raum H._____ / E._____, Wilderswil" die Personalien der Informanten in den amtlichen Akten zu vermerken und ihm bekannt zu geben.

Das Rechtsamt, das die Beschwerdeverfahren für die BVE/BVD leitet¹, forderte daraufhin die Gemeinde zweimal erfolglos auf, die Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen bekannt zu geben, damit diese (in anonymisierter Form) in das Verfahren miteinbezogen werden können. Mit Verfügung vom 15. Oktober 2019 gab das Rechtsamt bekannt, dass das Verfahren ohne Beteiligung der anzeigenden Person(en) weitergeführt werde. Mit Entscheid vom 27. November 2019 (RA Nr. 120/2019/53) hiess die BVD die Beschwerde gut, soweit sie sich gegen die erhobene Gebühr richtete. Hinsichtlich der verlangten Bekanntgabe trat die BVD nicht auf die Beschwerde ein, da sich die Zwischenverfügung nicht auf den Inhalt des Endentscheids auswirkte.

3. Mit Eingaben vom 20. Dezember 2019 erhob der Beschwerdeführer gegen beide Entscheide vom 27. November 2019 (RA Nr. 120/2019/39 und RA Nr. 120/2019/53) Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern. Das Verwaltungsgericht vereinigte in der Folge die beiden Verfahren. Mit Urteil 2019/424/425 vom 14. Juni 2021 wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde im Verfahren 2019/424 (RA Nr. 120/2019/39) ab, soweit es darauf eintrat. Die Beschwerde im Verfahren 2019/425 (RA Nr. 120/2019/53) hiess es gut, hob den Entscheid der BVE vom 27. November 2019 in diesem Verfahren auf, soweit er auf Nichteintreten lautete, und wies die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens im Sinn der Erwägungen an die Vorinstanz. Das Verwaltungsgericht kam dabei zu folgendem Schluss (E. 5.5):

«Damit erweist sich das Nichteintreten auf die (zweite) Beschwerde vom 9. August 2019 als rechtsfehlerhaft. Die BVE hätte materiell prüfen müssen, ob dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 23 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 KDSG² die Namen der anzeigenden Person(en) bekanntzugeben bzw. die Akten entsprechend zu ergänzen sind [...]. Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts, diese Beurteilung als erste Rechtsmittelinstanz

¹ Art. 7 der Verordnung vom 18. Oktober 1995 über die Organisation und die Aufgaben der Bau- und Verkehrsdirektion (Organisationsverordnung BVD, OrV BVD; BSG 152.221.191).

² Datenschutzgesetz vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04).

vorzunehmen [...]. Die Sache ist daher an die BVD zurückzuweisen. Diese wird die Verfügung der Gemeinde vom 15. April 2019 somit überprüfen müssen. Dabei wird sie die Interessen des Beschwerdeführers an der Bekanntgabe der Namen den Interessen an der Wahrung der Anonymität der Anzeigerinnen und Anzeiger gegenüberstellen müssen [...].»

4. Das Rechtsamt der BVD nahm das Verfahren unter der neuen RA Nr. 120/2021/68 wieder auf. Mit Verfügung vom 2. September 2021 forderte es die Gemeinde und deren Gemeindeschreiber erneut auf, die Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen bekannt zu geben, damit diese (in anonymisierter Form) in das Verfahren miteinbezogen werden können. Nach verlängerter Frist gab die Gemeinde bzw. der Gemeindeschreiber mit Schreiben vom 15. Oktober 2021 bekannt, dass auf die Bekanntgabe der Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen verzichtet werde.

Der Beschwerdeführer erhielt Gelegenheit, sich zur Eingabe der Gemeinde vom 15. Oktober 2021 zu äussern. Diese Gelegenheit nahm er mit Stellungnahme vom 23. Dezember 2021 wahr.

5. Auf die Rechtsschriften wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Eintreten

a) Die BVE kam in dem vom Verwaltungsgericht aufgehobenen Entscheid vom 27. November 2019 (RA Nr. 120/2019/53) zum Schluss, dass auf die Beschwerde gegen den Endentscheid der Gemeinde vom 8. Juli 2019 in der baupolizeilichen Angelegenheit nicht eingetreten werden kann, da die Voraussetzungen von Art. 61 Abs. 4 VRPG³ nicht erfüllt sind. Nach dieser Bestimmung ist eine Zwischenverfügung, wenn eine Beschwerde gegen diese nach Art. 61 Abs. 3 VRPG nicht zulässig ist, durch Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar, soweit sie sich auf dessen Inhalt auswirkt. Das Verwaltungsgericht führte im Urteil vom 14. Juni 2021 aber aus (E. 4.8), dass die BVE ihr Nichteintreten auf die Beschwerde vom 9. August 2019 nicht mit Art. 61 Abs. 4 VRPG hätte begründen dürfen, soweit ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Aktenenergänzung zur Diskussion steht. An der Klärung dieser Frage habe der Beschwerdeführer unabhängig vom Ausgang in der Sache ein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse. Es steht damit fest, dass – entgegen dem Entscheid der BVE vom 27. November 2021 – das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers im Sinne von Art. 65 Abs. 1 Bst. c VRPG zu bejahen ist.

b) Das Aktenenergänzungs- und Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers gemäss Beschwerde vom 9. August 2019 richtet sich gemäss Urteil des Verwaltungsgerichts vom 14. Juni 2021 (E. 5.2/5.3) nach dem KDSG. Das Verwaltungsgericht kam sodann zum Schluss (E. 5.3/5.4), dass die BVD für die Beurteilung der Beschwerde gegen die ablehnende Verfügung der Gemeinde betreffend des (eigenständigen) datenschutzrechtlichen Einsichts- und Berichtigungsgesuchs in einem baupolizeilichen Verfahren gestützt auf Art. 26 KDSG i.V.m. Art. 49 Abs. 1 BauG⁴ zuständig sei.

c) Insgesamt steht damit fest, dass der Beschwerdeführer als Adressat durch die ablehnende Zwischenverfügung der Gemeinde beschwert ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren

³ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21).

⁴ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG; BSG 721.0).

Anfechtung hat (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Mangels Anfechtbarkeit der Zwischenverfügung konnte er diese zudem erst gegen den Endentscheid anfechten. Die BVD ist zudem zur Beurteilung der Beschwerde vom 9. August 2019 zuständig. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist damit einzutreten.

2. Akteneinsicht und Aktenergänzung nach KDSG

a) Gestützt auf das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 14. Juni 2021 steht fest, dass bei der Beurteilung des Antrags des Beschwerdeführers auf Akteneinsicht und -ergänzung nicht Art. 23 Abs. 1 VRPG zur Anwendung gelangt, da diese Bestimmung der korrekten Entscheidungsfindung dient und sich der Beschwerdeführer nicht gegen die in der Sache angeordnete Wiederherstellung wehrt. Entsprechend hat er kein schutzwürdiges Interesse daran, gestützt auf Art. 23 Abs. 1 VRPG bzw. den Anspruch auf rechtliches Gehör die Identität der Anzeigerinnen oder Anzeiger zu erfahren (E. 4.4). Ebenso führte das Verwaltungsgericht aus, dass die Anwendung des IG⁵ ausser Betracht falle (E. 5.2). Damit steht fest, dass der Antrag des Beschwerdeführers auf Akteneinsicht und -ergänzung einzig nach datenschutzrechtlichen Grundlagen zu prüfen ist. Entsprechend kam das Verwaltungsgericht zum Schluss (E. 5.5), es sei zu prüfen, ob dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 23 Abs. 1 i.V.m. Art. 7 KDSG die Namen der anzeigenden Person(en) bekanntzugeben bzw. die Akten entsprechend zu ergänzen sind.

b) Der Zweck des Datenschutzrechts beruht auf dem in Art. 13 Abs. 2 BV⁶ enthaltenen Grundrecht auf Schutz vor Missbrauch persönlicher Daten. Dieser Zweck findet sich auch in Art. 1 KDSG, wonach dieses Gesetz dem Schutz von Personen vor missbräuchlicher Datenbearbeitung durch Behörden dient. Gemäss Art. 18 Abs. 2 KV⁷ hat daher jede Person das Recht, die über sie bearbeiteten Daten einzusehen und zu verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt und ungeeignete oder unnötige Daten vernichtet werden. Nach Art. 21 Abs. 1 KDSG kann jede Person von der verantwortlichen Behörde darüber Auskunft verlangen, welche Daten über sie in einer Datensammlung bearbeitet werden. Die Auskunft kann gemäss Art. 22 Abs. 1 KDSG verweigert oder aufgeschoben werden, als ein Gesetz dies verlangt oder besonders schützenswerte Interessen Dritter es erfordern. Zudem erhält die betroffene Person gestützt auf Art. 21 Abs. 4 KDSG auf Verlangen Einsicht in ihre Daten, wenn nicht wichtige und überwiegende Interessen oder besonders schützenswerte Interessen Dritter entgegenstehen. Die Akten eines Verwaltungsverfahrens enthalten auch personenbezogene Informationen über die Verfahrenspartei(en). Geben sie Auskunft über die Identität von Anzeigerinnen oder Anzeigern, handelt es sich dabei um Daten mit einem Bezug zur angezeigten Person; diese kann in einem Verwaltungsverfahren folglich auch gestützt auf das KDSG Einsicht in die Akten verlangen, wenn sie darin vermerkte Namen von Anzeigerinnen oder Anzeigern einsehen will.⁸ Mit dem Auskunfts- und Einsichtsrecht soll verhindert werden, dass bei Amtsstellen falsche Personendaten vorhanden sind und sich die Behörden gestützt darauf ein unzutreffendes Bild über die betroffene Person machen.⁹ Art. 7 KDSG verlangt entsprechend, dass Personendaten richtig, und soweit es der Zweck des Bearbeitens verlangt, auch vollständig sein müssen (Grundsätze der Datenrichtigkeit und Datenvollständigkeit). Das Auskunfts- und Einsichtsrecht ermöglicht es den Betroffenen, die Einhaltung der materiellen Grundsätze des Datenschutzes zu überprüfen und gegebenenfalls ihre Rechte wahrzunehmen.¹⁰ So hat jede Person Anspruch darauf, dass unrichtige oder nicht notwendige Personendaten über sie berichtigt oder vernichtet werden (Art. 23 Abs. 1 KDSG).

⁵ Gesetz vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1).

⁶ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

⁷ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1).

⁸ VGE 2019/424/425 vom 14. Juni 2021, E. 4.6 mit Verweis auf VGE 2016/315 vom 9. Juli 2018, E. 3.3, in BVR 2018 S. 497.

⁹ VGE 2016/315 vom 9. Juli 2018, E. 3.1, in BVR 2018 S. 497.

¹⁰ VGE 2016/315 vom 9. Juli 2018, E. 3.1, in BVR 2018 S. 497.

c) Vorliegend ist unbestritten, dass der Gemeindeschreiber der Gemeinde Wilderswil die mündlichen Meldungen über die Helikopterlandungen im Raum H._____ / E._____ entgegennahm, dass diesem die Namen der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen in dieser Angelegenheit bekannt sind und dass er die Personalien dieser Person / dieser Personen nirgends aufgeschrieben hat. Diese Angaben haben damit nicht Eingang in die Akten gefunden. Gemäss den Ausführungen des Gemeindeschreibers (vgl. Eingabe vom 15. Oktober 2021) wurde ihm die Information zu den Helikopterlandungen zudem erst mitgeteilt, nachdem er der anzeigenden Person / den anzeigenden Personen die explizit erbetene Anonymität zugesichert hat.

d) Vorab stellt sich die Frage, ob diese Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen, welche nicht verschriftlicht wurden, sondern sich einzig im Kopf des Gemeindeschreibers befinden, vom datenschutzrechtlichen Auskunftsrecht erfasst sind. Das Bundesgericht befasste sich mit dieser Frage in BGE 147 III 139 vom 10. Dezember 2020. Gestützt auf die Grundlagen des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG¹¹) und insbesondere Art. 8 Abs. 2 Bst. a DSG kam das oberste Gericht zum Schluss, dass nur vorhandene Daten, nicht aber «Daten, die allenfalls im Gehirn unter den gewöhnlichen Erinnerungen einer Person gespeichert sein könnten» vom datenschutzrechtlichen Auskunftsrecht erfasst werden, denn über derartige Informationen kann der Inhaber der Datensammlung nicht verfügen (E. 3.4.6). Dem Gesetzgeber gehe es darum, «schriftlich bzw. physisch vorhandene, und deshalb auf Dauer objektiv einsehbare Datensammlungen zu erfassen, nicht aber bloss im Gedächtnis abrufbare Daten» (E. 3.4.3).

Das hier anwendbare KDSG spricht im Zusammenhang mit dem Auskunftsrecht in Art. 21 Abs. 1 – im Unterschied zu Art. 8 Abs. 2 Bst. a DSG – zwar nicht ausdrücklich von «vorhandenen» Daten oder «verfügbaren» Herkunftsangaben. Dennoch muss diese bundesgerichtliche Rechtsprechung auch beim Auskunftsrecht nach KDSG zur Anwendung gelangen. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus dem Sinn und Zweck des Datenschutzrechts, welcher in erster Linie im Schutz vor dem Missbrauch von vorhandenen persönlichen Daten und im Recht auf Berichtigung oder Vernichtung unrichtiger oder unnötiger Daten besteht (vgl. oben, E. 2b). Bei physisch nicht vorhandenen Daten besteht diese Problematik / dieses Bedürfnis nicht, weshalb sie folgerichtig nicht vom Auskunftsrecht erfasst sind. Dass sich Art. 21 Abs. 2 KDSG ebenfalls nur auf tatsächlich vorhandene Daten bezieht, ergibt sich auch aus dem Vortrag zum KDSG. Darin wird zu dieser Bestimmung festgehalten, dass die verantwortliche Behörde grundsätzlich nur Auskunft über Personendaten erteilt, die in einer bestimmten Datensammlung enthalten sind.¹² Zu diesem Schluss kam schliesslich auch das Verwaltungsgericht des Kantons Bern in einem älteren VGE¹³, wo dieses in E. 4c Folgendes festhielt:

«[...] Die Gefahr der missbräuchlichen Verwendung von Personendaten ist dann besonders gering, wenn ein Mitarbeiter einer Behörde Personendaten zu ausschliesslich persönlichem Gebrauch bearbeitet, namentlich um über ein persönliches Arbeitsmittel zu verfügen (Agenda, Notizheft). In diesem Fall werden die Daten in der Verwaltung nicht abgelegt und können daher von Dritten weder eingesehen noch weiterverwendet werden. Im Interesse des Persönlichkeitsschutzes des Beamten werden sie, weil datenschutzrechtlich wenig interessant, auch vom Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes ausgenommen (Art. 4 Abs. 2 Bst. b DSG [heute KDSG]). Um so weniger werden grundsätzlich auch Informationen vom Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes erfasst, welche überhaupt nirgends

¹¹ Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG; SR 235.1).

¹² Vortrag der Justizdirektion an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates des Kantons Bern vom 26. Juni 1985 betreffend das Datenschutzgesetz, S. 7, Ausführungen zu Art. 21 Abs. 1.

¹³ VGE 18226 vom 26. August 1991, in BVR 1992 S. 80.

niedergelegt, sondern ausschliesslich im Gedächtnis eines Beamten (bis zum Vergessen) gespeichert sind. Personendaten im Sinne des Datenschutzrechts sind deshalb ausschliesslich handschriftlich oder maschinell (auch elektronisch) festgehaltene Angaben über eine Person [...], nicht aber solche, welche in persönlichen Notizen oder gar bloss in den Köpfen von Beamten vorhanden sind.»

Damit steht als Zwischenergebnis fest, dass die nur im Gedächtnis des Gemeindeschreibers vorhandenen Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen nicht als Personendaten im Sinne des Datenschutzrechts gelten und entsprechend nicht vom datenschutzrechtlichen Auskunfts- und Einsichtsrecht erfasst sein können. Der in E. 4.7 des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 14. Juni 2021 (mit Verweis auf den Entscheid BVR 2003 S. 294 und den oben zitierten Entscheid BVR 1992 S. 80) erwähnte datenschutzrechtliche Anspruch auf Bekanntgabe der Daten besteht damit nur, wenn diese Daten in einer Datensammlung physisch vorhanden sind.

e) Damit stellt sich in einem zweiten Schritt die Frage, ob der Beschwerdeführer gestützt auf das Datenschutzrecht Anspruch auf Ergänzung der Akten und damit auf schriftliches Festhalten der Personalien hat. Wie bereits festgehalten (E. 2a), lässt sich dieser Anspruch hier nicht auf Art. 23 Abs. 1 VRPG und der aus dieser Bestimmung abgeleiteten Aktenführungspflicht stützen. So können sich gemäss Urteil des Verwaltungsgerichts vom 14. Juni 2021 Verfahrensakten zwar als unvollständig im Sinne dieser Bestimmung erweisen, wenn die Namen der Anzeigerinnen und Anzeiger nicht darin festgehalten sind. Da diese Bestimmung aber der korrekten Entscheidungsfindung dient und sich der Beschwerdeführer nicht gegen die in der Sache angeordnete Wiederherstellung wehrt, lässt sich gestützt auf Art. 23 Abs. 1 VRPG damit kein Anspruch auf Vervollständigung der Akten ableiten (VGE vom 14. Juni 2021, E. 4.3/4.4). Damit ist auch die Frage der Aktenergänzung einzig nach Datenschutzrecht und damit vorliegend nach Art. 7 KDSG i.V.m. Art. 23 Abs. 1 KDSG zu beurteilen.

Ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Vervollständigung der Akten besteht nicht in jedem Fall. Wie ausgeführt (E. 2b) besteht der Zweck des Datenschutzrechts im Schutz vor dem Missbrauch persönlicher Daten. Um einen Missbrauch zu vermeiden, hat jede Person Anspruch darauf, dass unrichtige oder nicht notwendige Personendaten über sie berichtigt oder vernichtet werden (vgl. Art. 23 Abs. 1 KDSG). Der datenschutzrechtliche Anspruch auf Aktenvervollständigung nach Art. 7 KDSG hat sich auch nach diesen Grundsätzen zu richten. Er besteht mit anderen Worten nur, wenn ohne die fehlenden Daten ein unrichtiges Bild entsteht, welches zwecks Schutz der persönlichen Daten Anlass zu einer Berichtigung mittels Vervollständigung der Akten gibt. Dass der Hinweis des Verwaltungsgerichts im Urteil vom 14. Juni 2021 (E. 4.6, letzter Satz), wonach gestützt auf Art. 7 KDSG i.V.m. Art. 23 Abs. 1 KDSG ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Ergänzung unvollständiger Akten besteht, nicht absolut bzw. fallunabhängig zu verstehen ist, unterstreicht auch der ältere Entscheid (BVR 1992 S. 80 E. 5), auf welchen das Verwaltungsgericht an dieser Stelle verweist. Darin wird Folgendes festgehalten:

«5.a) Der Beschwerdeführer beruft sich auf Art. 7 DSG [heute KDSG], der vorschreibt, dass Personendaten richtig und, soweit es der Zweck des Bearbeitens verlangt, auch vollständig sein müssen. Anschliessend begehrt er Einsicht in die vervollständigten Akten. Im Lichte der soeben dargestellten grundsätzlichen Überlegungen will diese Bestimmung die betroffenen Personen vorab vor unrichtigen Angaben in amtlichen Unterlagen, insbesondere in Datensammlungen, schützen und vor Personendaten, welche wegen ihrer Unvollständigkeit unrichtig sind. So ist beispielsweise ein Auszug aus dem Vorstrafenregister, welcher nicht auch Hinweise auf die Löschung der Strafe gibt, in einer Weise unvollständig, dass er falsch ist. Dagegen sind gestützt auf Art. 7 DSG nicht alle erheblichen, be- und entlastenden Daten über eine Person bzw. über einen sie betreffenden Sachverhalt, alle dahingehenden Abklärungen, Korrespondenzen und die Befragung potenzieller Zeugen vollständig festzuhalten, wie der Beschwerdeführer meint. Solche Gewährleistungen enthalten allenfalls die Verfahrensgesetze, nicht aber das Datenschutzgesetz.»

Vorliegend verlangt der Beschwerdeführer eine Ergänzung der Akten durch Aufnahme der Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen. Anders als bei dem im zitierten VGE erwähnten Beispiel des fehlenden Hinweises auf die Löschung einer im Strafregister enthaltenen Strafe führt die fehlende Information hier nicht dazu, dass die Akten wegen ihrer Unvollständigkeit ein falsches Bild vermitteln. Die Datensammlung der Gemeinde zum Baupolizeiverfahren in Sachen Helikopterlandungen ist wegen Fehlens der Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen nicht unrichtig. Es entsteht mit anderen Worten ohne die Ergänzung der Akten mit diesen Personalien nicht ein unrichtiges Bild, dass eine Vervollständigung gebieten würde. Im Unterschied zum erwähnten Beispiel des Strafregistrauszugs besteht daher hier kein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Aktenergänzung im Sinne von Art. 7 KDSG. Hier dient der Antrag auf Vervollständigung nicht dem Schutz vor dem Missbrauch persönlicher Daten und entspricht damit nicht dem Zweck des Datenschutzrechts. Entsprechend besteht gestützt auf das Datenschutzrecht – entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers in der Stellungnahme vom 23. Dezember 2021 – kein Anlass und auch kein Recht auf Aktenergänzung.

f) Damit steht fest, dass der Beschwerdeführer vorliegend keinen datenschutzrechtlichen Anspruch auf Vervollständigung der Akten durch schriftliches Festhalten der Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen hat. Selbst wenn – entgegen diesen Ausführungen – ein solcher Anspruch bestehen würde, so stellt sich die Frage, wie ein Vervollständigungsanspruch überhaupt durchsetzbar wäre, nachdem das Rechtsamt der BVD die Gemeinde bzw. den Gemeindeschreiber schon dreimal erfolglos aufgefordert hat, die Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen bekannt zu geben.

In diesem Zusammenhang interessiert, in welchem Umfang weitere Beweismassnahmen getroffen werden müssen, um an solche Daten zu gelangen. Das Bundesgericht hat sich im bereits erwähnten Entscheid BGE 147 III 139 vom 10. Dezember 2020 auch mit dieser Frage befasst. Es kam gestützt auf die Ausgestaltung des datenschutzrechtlichen Auskunftsrechts als «voraussetzungs- und kostenloses Auskunftsrecht» zum Schluss, dass der datenschutzrechtliche Ankunftsanspruch kein allgemeines Recht erfasse, durch Partei- und Zeugenbefragung zu erfahren, zwischen wem wann worüber ein personenbezogenes Gespräch stattgefunden habe (E. 3.4.3). Weiter führte das oberste Gericht aus (E. 3.4.6), die im Gehirn gespeicherten Daten seien nicht vom Auskunftsrecht erfasst, denn über derartige Informationen könne der Inhaber der Datensammlung nicht verfügen. Im Rahmen der voraussetzungslos geschuldeten Auskunft könne von ihm nicht verlangt werden, dass er diesbezüglich bei jedem Auskunftsbegehren Abklärungen vornehme. Da die zu erteilende Auskunft wahr und vollständig sein müsse, wäre er dazu aber verpflichtet und zwar selbst dann, wenn die Herkunftsangaben für den Auskunftsberechtigten gar nicht von Interesse sind. Dass sich die Herkunft der Daten im Rahmen entsprechender Abklärungen allenfalls rekonstruieren lasse, bedeute mithin nicht, dass diese Angaben verfügbar im Sinne von Art. 8 Abs. 2 Bst. a DSG seien. Werde vom Inhaber der Datensammlung nicht verlangt, die Herkunftsangaben zu speichern, könne von ihm im Rahmen vom Art. 8 DSG auch nicht verlangt werden, dass er Nachforschungen nach Herkunftsangaben anstelle, die er nicht aufbewahrt habe. Dass diese Ausführungen auch bei der Auslegung von Art. 7 KDSG zu beachten sind, bestätigen die Ausführungen des Bundesgerichts in einem weiteren Entscheid¹⁴, wo es um die Akteneinsicht und -ergänzung nach Datenschutzgesetz des Kantons St. Gallen ging, welches hierzu eine vergleichbare Regelung wie der Kanton Bern im KDSG kennt. Das Bundesgericht erachtete dort die Ausführungen der Vorinstanz, wonach sich der datenschutzrechtliche Einsichtsanspruch nur auf tatsächlich vorhandene und bearbeitete Daten beziehe und sich ein Verfahren nach Art. 17 DSG/SG (Bestimmung zur Auskunft und Einsicht) nicht dafür verwenden

¹⁴ BGer 1C_443/2019 vom 30. Dezember 2020. E. 4.3.

lasse, eine allfällige Verletzung der Aktenführungspflicht in einem rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren zu rügen und eine nachträgliche Datenaufbearbeitung bzw. -herstellung zu verlangen, unbesehen vom Recht auf Vollständigkeit und Richtigkeit der Akten nicht als willkürlich. Das Bundesgericht beanstandete daher nicht, dass die Vorinstanz den Antrag des Beschwerdeführers auf Befragung oder schriftliche Anfragen zur Rekonstruktion von nicht aktenkundigen Ereignissen abwies.

Dasselbe muss vorliegend gelten, wo der Beschwerdeführer das Gesuch um Akteneinsicht und -ergänzung zwar nicht ausserhalb des Baupolizeiverfahrens stellte, sondern mittels Beschwerde gegen die Endverfügung in diesem Verfahren, ohne jedoch die baupolizeiliche Verfügung inhaltlich zu beanstanden. Der aufgeführten Rechtsprechung ist zu entnehmen, dass sich aus dem Datenschutzrecht und dem darin enthaltenen Recht auf Vollständigkeit der Akten (Art. 7 KDSG) kein Anspruch auf Abklärungen oder weitere Beweismassnahmen ableiten lässt, um fehlende Akten zu vervollständigen. Es kann daher weder von der Gemeinde als Inhaberin der Datensammlung noch von der BVD als Beschwerdeinstanz gestützt auf das Datenschutzrecht verlangt werden, dass diese im Rahmen des rein datenschutzrechtlichen Einsichtsbegehrens weitere Massnahmen treffen, um die Personalien der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen vom Gemeindeschreiber allenfalls herauszubekommen. Nachdem das Rechtsamt die Gemeinde bzw. den Gemeindeschreiber bereits mehrfach schriftlich aufgefordert hat, die Personalien bekannt zu geben, dürften sich weitere Massnahmen zudem – angesichts der Interessenlage (vgl. nachfolgend, E. 3) – auch als unverhältnismässig erweisen.

Damit sind die vom Beschwerdeführer in der Stellungnahme vom 23. Dezember 2021 gestellten Anträge auf Durchführung eines Parteiverhörs mit dem Gemeindeschreiber und auf Aufforderung zur Protokollierung der strittigen Personalien unter Androhung einer Ordnungsbusse gemäss Art. 292 StGB¹⁵ abzuweisen.

g) Hinzuweisen bleibt, dass das Verwaltungsgericht im bereits mehrfach erwähnten Entscheid aus dem Jahr 1991 (BVR 1992 S. 80) im Zusammenhang mit der Frage der Aktenergänzung auch noch eine Interessenabwägung vorgenommen hat. So führte es in diesem Entscheid Folgendes aus (E. 5b):

«b) [...] Es stellt sich die Frage, ob ein Dossier, das zwar diese Informationen von Dritten enthält, nicht aber deren Namen, unvollständig im Sinne von Art. 7 DSG sei und auf Antrag des Betroffenen ergänzt werden muss. Diese Frage lässt sich nicht allgemein für alle Fälle beantworten, sondern hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls und einer Abwägung der sich entgegenstehenden Interessen ab. Dabei stehen zunächst die Interessen der betroffenen Person im Vordergrund. Diese kann sich mitunter nur wirksam gegen eine belastende Information zur Wehr setzen, wenn sie den Informanten kennt. Ihre Interessen sind insbesondere dann schutzwürdig, wenn die Information unwahr ist, weil in diesem Fall das Bedürfnis bestehen kann, den Informanten, der allenfalls böswillig gehandelt hat, zur Verantwortung zu ziehen. Auf der anderen Seite können Persönlichkeitsschutzinteressen des Informanten betroffen sein, denn auch seine Personendaten sind grundsätzlich geschützt und dürfen nicht voraussetzungslos einem Dritten mitgeteilt werden. Seine Interessen sind umso mehr betroffen, wenn ihn die Bekanntgabe seines Namens in seiner geistigen oder körperlichen Integrität gefährdet. Diese ist etwa der Fall, wenn mit ungerechtfertigten Drohungen oder Racheakten gerechnet werden muss. Weiter können öffentliche Interessen betroffen sein, indem zum Beispiel die Aussicht, enttarnt zu werden, Informanten davon abhalten könnte, wichtige Informationen zu liefern. Es können zudem Interessen des zuständigen Beamten, insbesondere dessen Glaubwürdigkeit betroffen sein, wenn dieser dem Informanten gegenüber seine Verschwiegenheit versprochen hat. Er kann in einen Gewissenskonflikt geraten, wenn er dennoch zur Bekanntgabe verpflichtet wird.»

¹⁵ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0).

Ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Aktenergänzung ist vorliegend nach dem Gesagten unabhängig von einer solchen Interessenabwägung zu verneinen. Das Ergebnis dieser Interessenabwägung (wie sie vorab bei der Frage der Herausgabe von vorhanden Akten nach Art. 21 Abs. 4 KSDG vorzunehmen ist) kann daher hier offen bleiben, zumal diese mangels Möglichkeit der Beteiligung der anzeigenden Person / der anzeigenden Personen ohnehin nicht abschliessend vorgenommen werden kann. Dennoch lässt sich festhalten, dass das Interesse des Beschwerdeführers an der Vervollständigung / Herausgabe kaum ins Gewicht fällt, da sich die Informationen zu den Helikopterlandungen nicht als unwahr entpuppt haben und nach weiteren Abklärungen der Gemeinde zu einem baupolizeilich verfügten Landeverbot führten. Gegen die Vervollständigung / Herausgabe spricht sodann das öffentliche Interesse an solchen Meldungen aus der Bevölkerung, da die Baupolizeibehörden auf diese angewiesen ist, um von Missständen zu erfahren und ihren Vollzugsaufgaben nachzukommen. Müsst die Namen von Anzeigenden trotz Zusicherung der Anonymität in die Akten aufgenommen und bekannt gegeben werden, so könnte dies die Meldebereitschaft negativ beeinflussen. Schliesslich ist der Vertrauensschutz ein zu beachtender Faktor, zumal der Gemeindeschreiber der anzeigenden Person / den anzeigenden Personen Anonymität zugesichert hat, bevor diese die Informationen preisgaben.

3. Ergebnis und Kosten

- a) Zusammenfassend handelt es sich bei den einzig im Gedächtnis des Gemeindeschreibers vorhandenen Angaben zur anzeigenden Person / zu den anzeigenden Personen nicht um Daten im Sinne des Datenschutzrechts, welche vom Auskunfts- und Einsichtsrecht umfasst sind. Ein datenschutzrechtlicher Anspruch auf Aktenergänzung nach Art. 7 KDSG i.V.m. Art. 23 Abs. 1 KDSG muss vorliegend ebenfalls verneint werden. Damit ist die Beschwerde des Beschwerdeführers abzuweisen. Somit wird die mit Schreiben vom 15. April 2019 verfügte, erst im Rahmen des baupolizeilichen Entscheids vom 15. April 2019 anfechtbare Verweigerung der Bekanntgabe der Identität der Person(en), die die Meldungen der Helikopterlandungen im Raum H. _____ / E. _____ in Wilderswil an die Gemeinde gemacht haben, bestätigt.
- b) Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Er hat die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Diese werden bestimmt auf eine Pauschalgebühr von CHF 1000.00 (Art. 103 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 GebV¹⁶).
- c) Parteikosten werden keine gesprochen (Art. 104 Abs. 1 und 4 VRPG).

III. Entscheid

- 1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
- 2. Die Verfahrenskosten von CHF 1000.00 werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Eine separate Zahlungseinladung folgt, sobald dieser Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist.
- 3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

¹⁶ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21).

IV. Eröffnung

- Herrn Rechtsanwalt D. _____, eingeschrieben
- Baupolizeibehörde der Gemeinde Wilderswil, Baukommission, eingeschrieben

Bau- und Verkehrsdirektion

Der Direktor

Christoph Neuhaus
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Eine allfällige Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in drei Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und andere greifbare Beweismittel sind beizulegen.