

Tagungsbericht: „Datenschutz und Geschichtswissenschaften“, infoclio.ch
Tagung 2014, 28. November 2014

Bericht von: Peppina Beeli, Schweizerische Gesellschaft für Geschichte

Warum interessieren sich Historikerinnen und Historiker gerade jetzt für personenbezogene Daten, für ihren Schutz und den Umgang damit in der Forschung? Selbstreflexiv kam die Tagung «Datenschutz und Geschichtswissenschaften», vom Fachportal infoclio.ch vor vollen Rängen organisiert, immer wieder auf diese Frage zurück.

Das Tagungsprogramm legte eine doppelte Antwort nahe. Einerseits kann sich die Fachcommunity der allgemeinen Aufmerksamkeitskonjunktur, die elektronische Daten und ihr Überwachungspotential seit dem NSA-Skandal geniessen, nicht entziehen. Seither, so infoclio.ch-Präsidentin **MONIKA DOMMANN** (Zürich) in ihrer Eröffnungsansprache, müsse über Datensammlungen, Privatsphären und damit verbundene Machtkonstellationen grundlegend neu nachgedacht werden. Andererseits monieren Historikerinnen und Historiker in der Schweiz und im Ausland bereits seit längerem, dass eine extensive Auslegung des Datenschutzes sowohl die Überlieferungsbildung wie den Zugang zu Archivalien gefährde und damit die Geschichtsforschung bedrohe.¹ Jüngstes Beispiel ist die Sperrung von 160'000 zuvor im Schweizerischen Bundesarchiv (BAR) frei zugänglichen Dossiers aus dem Departement Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), die just zum Zeitpunkt der Tagung auch Gegenstand einer Interpellation im Nationalrat war.² So bildeten sowohl die politische Grosswetterlage wie die konkrete Praxis der Archive und der Forschung Ausgangspunkte für die Tagungsbeiträge. Eine historische Perspektive auf die Thematik sollte zusätzlich zu ihrem Verständnis beitragen.

Hebt man das Begriffspaar «Datenschutz» und «Geschichtswissenschaften» auf die Ebene der Grundrechte, steht es dort für die stetige Güterabwägung zwischen dem Persönlichkeitsschutz und der informationellen Selbstbestimmung auf der einen und der Wissenschaftsfreiheit auf der andern Seite.³ Dies rückt die historische Forschung zumindest strukturell in die Nähe anderer Akteure, die den Persönlichkeitsschutz herausfordern und ihm konkurrierende Grundrechte bzw.

¹ Vgl. z.B. Amrein, Marcel: Archivzugang mit Hindernissen. Auch nach der Öffnung der Südafrika-Akten gibt es im Bundesarchiv etliche blockierte Bestände, in: Neue Zürcher Zeitung, 23.7.2014, S. 7. Vgl. auch den Protest von Archivar/innen und Historiker/innen gegen die neue Datenschutzverordnung der EU: <<http://www.archivistes.org/Au-nom-du-droit-a-l-oublie>> (09.01.2015).

² Zur Interpellation: <http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20143871> (09.01.2015).

³ Vgl. Müller, Jörg Paul: Grundrechte in der Schweiz. Im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakete und der EMRK, Bern 1999, S. 44-49 und S. 316-323.

übergeordnete Interessen entgegen halten, darunter so heterogene wie Internetkonzerne und Medien. Inwiefern dadurch Allianzen entstehen oder aber sich insbesondere Forschung und Medien auch konkurrieren, sollte sich zu einer der zentralen Frageachsen der Tagung entwickeln. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte **HANS-PETER THÜR** (Bern) legte in diesem Zusammenhang zunächst dar, wie in der Rechtsprechung wesentlich ins Gewicht fällt, *wessen* Persönlichkeitsschutz zur Debatte steht. Im kürzlich publizierten Urteil des EU-Gerichtshofes zu Personendaten im Internet sei zwar im konkreten Fall der Anspruch auf die Löschung von Links durch Google als rechtens anerkannt, aber auch festgehalten worden, dass eine Einzelfallprüfung notwendig bleibe.⁴ Bei einer Person des öffentlichen Lebens könnte insbesondere das Informationsinteresse der Öffentlichkeit anders ins Gewicht fallen. Zwei von Thür ebenfalls erläuterte Bundesgerichtsurteile aus der Schweiz zeichnen ein ähnliches Bild: Während die Berichterstattung über zeitlich weit zurückliegende Delikte einer unbekannt Person als widerrechtlich gilt⁵, wurde diejenige über frühere politische Ansichten einer Person der Zeitgeschichte als zulässig anerkannt.⁶ Im letztgenannten Fall gab das Bundesgericht einem Historikerkollektiv Recht – Jahre vor der Verankerung der Wissenschaftsfreiheit in der Bundesverfassung mit Berufung auf die Pressefreiheit.

Die Geschichte des Datenschutzes in der Schweiz wurde von **MARC BÜHLMANN** (Bern) beleuchtet. Erste Vorstösse zu einem Datenschutzgesetz gab es bereits in den frühen 1970er Jahren⁷, in Kraft trat ein solches aber erst 1992. Bei dieser Verzögerung habe die Kritik von Wirtschaftsverbänden am «Einheitsgesetz», das auch private Datensammlungen regeln sollte, eine wichtige Rolle gespielt.

In seiner Hauptargumentation ging Bühlmann der – politologischen – Frage nach, warum sich in der Regel (bei der das Bankgeheimnis die Ausnahme bilde) nicht die bürgerlich-liberalen, sondern die staatsorientierten linken Parteien für eine Stärkung des Datenschutzes einsetzten, wobei er zur Erklärung auf die Staatschutzvorlagen des 20. Jahrhunderts zurückgriff. Solche hatten vornehmlich linke Exponenten und Aktivitäten im Visier, weshalb sich die Linke dagegen zur Wehr gesetzt und zugleich den Schutz der Privatsphäre verteidigt habe. Die entsprechende

⁴ Zum Urteil:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=DE&text=&pageIndex=0&part=1&mode=req&docid=152065&occ=first&dir=&cid=261111> (09.01.2015).

⁵ Zum Urteil:

<http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?lang=de&zoom=&type=show_document&highlight_docid=atf%3A%2F%2F12-III-449%3Ade> (09.01.2015).

⁶ Zum Urteil (Frischknecht gegen Eibel, «Die unheimlichen Patrioten»):

<http://relevancy.bger.ch/php/clir/http/index.php?lang=de&zoom=&type=show_document&highlight_docid=atf%3A%2F%2F11-II-209%3Ade> (09.01.2015)

⁷ Vgl. für den europäischen Kontext Linhardt, Dominique: Die «Informationelle Frage». Elemente einer politischen Soziologie der Polizei- und Bevölkerungsregister in Deutschland und Frankreich (1970er und 1980er Jahre), in: Nach Feierabend. Zürcher Jahrbuch für Wissensgeschichte 3 (2007), S. 99-116.

Referendumstätigkeit war bis zur Annahme der Revision des Strafgesetzbuches 1982 erfolgreich. Damals vermochten die Warnungen vor dem «Schnüffelstaat» erstmals nicht mehr zu überzeugen und es dominierten seither die Argumente der «Sicherheit» über jene des Schutzes der persönlichen Freiheit. In einem gewissen Sinn hatte Bühlmann damit die Vorgeschichte zur Diagnose von **VIKTOR GYÖRFFY** (Zürich) erzählt, derzufolge Überwachungsmaßnahmen stets mit der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus legitimiert würden, allerdings mit «überschiessender Tendenz»: Mittels der Auswertung digitaler Daten werde heute die gesamte Bevölkerung observiert. Bühlmann stellte demgegenüber für die Parlamentsdebatten der jüngsten Zeit wieder eine leichte Erstarkung datenschützerischer Anliegen unter Zugewinn bürgerlicher Stimmen fest. Ob sich diese Tendenz festigen wird, werden die Debatten zum Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) und zum neuen Nachrichtendienstgesetz (NDG) zeigen.

Als entscheidendes Ereignis, das die Neuregelung des Staats- wie des Datenschutzes dynamisierte, aber auch die Archivpraxis hart auf die Probe stellte, wurde die Fichenaffäre von 1989 gleich mehrfach thematisiert.⁸ **GEORG KREIS** (Basel) ging dabei auf die Voraussetzungen für die Anlage von rund 900'000 Karteikarten mehrheitlich zu Ausländer/-innen, Ostblockreisenden sowie Personen und Gruppierungen aus dem linken politischen Spektrum durch die Bundespolizei im Kontext des Kalten Krieges ein. Eine Mentalität der starken sozialen Kontrolle, die Privilegierung der kollektiven gegenüber der individuellen Sicherheit sowie das Paradox, dass das Sicherheitsbedürfnis in einer verhältnismässig sicheren Situation enorm stark war, hätten dabei eine Rolle gespielt. Die von ihm selber geleitete Aufarbeitung dieser Staatsschutzaffäre kritisierte er dahingehend, dass sie ausgesprochen «täterorientiert» war und die Frage nach den Wirkungen auf die Lebensläufe der registrierten Personen nicht gestellt habe. Seither veröffentlichte Selbstzeugnisse gäben zum Beispiel Einsicht in Entlassungen, die direkt aus der Überwachung resultierten.⁹

Die dramatischen, aber letztlich erfolgreichen Verhandlungen um die Abgabe der vom Bundesrat zur Vernichtung vorgesehenen Fichen ins Bundesarchiv wurden den Anwesenden vom ehemaligen Direktor des Bundesarchivs, **CHRISTOPH GRAF** (Bern), in Erinnerung gerufen. Auch weitere das Spannungsfeld von Persönlichkeitsschutz und Forschungsfreiheit betreffende Aushandlungsprozesse der jüngeren Zeitgeschichte bewertete Graf tendenziell positiv: Im Datenschutzgesetz (DSG 1992) wie im Archivierungsgesetz (BGA 1998) seien die beiden

⁸ Vgl. dazu ausführlich Büschi, Markus: Fichiert und archiviert. Die Staatsschutz-Akten des Bundes 1960-1990, in: Schweizerisches Bundesarchiv (Hg.): Studien und Quellen 24 (1998), S. 319-380.

⁹ Rueb, Franz: Rübezahl spielte links aussen. Erinnerungen eines Politischen, Zürich 2009; Siegrist, Verena: Bewegte Zeiten – Bewegtes Leben. Erinnerungen einer Zürcherin, Zürich 2011.

Grundrechte gut austariert und für die Arbeit der Unabhängigen Expertenkommission zur Schweiz im Zweiten Weltkrieg (UEK) sei mit dem Bundesbeschluss, der die vollständige Einsicht in *alle* zur Erfüllung des Kommissionsmandates notwendigen Akten sicherte, eine zwar problematische, weil dem Prinzip der Rechtsgleichheit widersprechende, aber der Situation dennoch «angemessene» Lösung gefunden worden.¹⁰ Indessen warnte Graf: Schon die Rücknahmeoption, die der Bundesrat den Unternehmen für die im Rahmen der UEK-Tätigkeit verwendeten Akten inklusive Fotokopien einräumte, habe die Interessen *juristischer* Personen gegenüber der Forschungsfreiheit bevorzugt.¹¹ Mit der Ablehnung einer Sonderregelung für die vollständige Aufarbeitung der Beziehungen der Schweiz zum südafrikanischen Apartheidregime durch das Parlament und der anschliessenden Erschwerung der Forschung zum Thema durch die 2003 vom Bundesrat auf Druck der Wirtschaft verhängte Archivsperre setzte sich Graf zufolge dieser Trend fort.

Dass beim Archivzugang die Logik der Fristen, wie die Schweiz sie kennt, nicht die einzige denkbare ist, legte **JOACHIM FÖRSTER** (Berlin) mit einem Blick auf Deutschland dar. Die über 100 Kilometer Akten des Ministeriums für Staatssicherheit (Stasi) der DDR sind dort nach Personengruppen kategorisiert. Betroffene und Dritte geniessen absoluten Schutz, der Aktenzugang und die Publikation von Informationen sind nur mit ihrer Einwilligung möglich. Der Schutz von Mitarbeitenden der Stasi sowie Begünstigten ist nur bedingt, denn die historische Aufarbeitung brauche den Vorgang des Benennens. Was die Anspruchsgruppen angeht, macht das Stasi-Unterlagen-Gesetz einen Unterschied zwischen Forschenden und Medienschaffenden, wobei ersteren das Recht auf summarische Einsicht zur Abklärung der Aktenlage vorbehalten ist. In der Schweiz gelten auf Bundesebene beim Zugang zu Akten vor Ablauf der Schutzfristen die gleichen Bedingungen für alle Gesuchstellenden, dies allerdings erst seit der Einführung des BGA 1998. Zugleich kennen verschiedene Kantone nach wie vor ein Forschungsprivileg. Staatsarchivar **BEAT GNÄDINGER** (Zürich) erklärte dies für seinen Kanton damit, dass Forschende als «qualifizierte Teilmenge der Öffentlichkeit» wahrgenommen würden und aufgrund ihres spezifischen öffentlichen Auftrags einen Vertrauensvorschuss genössen.

Die Rechte von noch lebenden Personen wurden, nachdem Graf, Förster und Gnädinger sie als integralen Bestandteil der komplexen Gesamtsituation bereits angesprochen hatten, in einem Block zur Forschungspraxis konkret ausgeführt. **MARCO JORIO** (Bern), Chefredaktor des Historischen Lexikons der Schweiz (HLS), benannte dabei die Regeln, nach denen die

¹⁰ Vgl. auch Unabhängige Expertenkommission (UEK) Schweiz – Zweiter Weltkrieg: Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg. Schlussbericht, Zürich 2002, S. 36-47.

¹¹ Vgl. ebda.

Biographie-Einträge des Lexikons erstellt wurden: Über Lebende sollten keine Urteile gefällt werden, gegen private Informationen konnte Einspruch erhoben werden, schon Bekanntes musste bekannt bleiben. **SARA GALLE** (Olten) ging auf die Ambivalenz ein, die die dauerhafte Archivierung von Akten bei Betroffenen auslösen kann, so geschehen bei der Überlieferung der Vormundschaftsakten zur Fremdplatzierung von Kindern aus jenen Familien (Aktion «Kinder der Landstrasse»). Die verletzenden Inhalte und die Angst vor erneut nachteiliger Verwendung waren Gründe dafür, dass teilweise auch Betroffene die Vernichtung der Akten forderten. Als im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51 «Integration und Ausschluss» fundierte historische Forschung zum Thema möglich wurde, beriefen sich, so Galle, wiederum verschiedene Institutionen auf den Persönlichkeitsschutz der Betroffenen, um damit den Aktenzugang zu erschweren. Es stellte sich für die Forschenden auch die Frage, wer mit diesem Argument geschützt werden sollte: tatsächlich die Betroffenen oder die involvierten Stellen selbst?

Diejenigen Referate, die den Herausforderungen der Gegenwart gewidmet waren, standen stark im Zeichen der Digitalisierung und ihrer Folgen. Demgegenüber waren die Ausführungen zur Archiv- und Forschungspraxis noch stark der analogen Welt verpflichtet. Auf dem Schlusspodium indessen warnte der Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte, **SACHA ZALA** (Bern), eindringlich vor den Konsequenzen des «Google Paradoxes» für die Forschung. Er bezeichnete damit den Mechanismus, dass Informationen, *weil* sie im digitalen Zeitalter leichter zugänglich seien, stärker geschützt würden als zuvor. Gerade die aktuelle Sperrung der Aktenbestände des VBS werde durch den Bundesrat damit begründet, dass das Bundesarchiv die Inventare online gestellt habe.

Als weiteres Problem für die Forschung nannte Zala die sofortige Einsichtsmöglichkeit in amtliche Dokumente durch alle Personen gemäss dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ). Dessen Einführung 2004 habe zu einem Kulturwandel in der Verwaltung geführt, Unterlagen würden anders an- und vor allem anders abgelegt als früher: Die für die Geschichtswissenschaft wichtigen «Überreste» verschwänden, es gäbe eine zunehmende Tendenz zur Produktion von «Traditionsquellen». Der Verwaltung falle es überdies schwer, zwischen Einsichtsgesuchen von Forschenden und solchen von – mitunter auf Skandalisierung erpichten – Medienschaffenden zu unterscheiden, wodurch sie generell restriktiv reagiere. Zur Stärkung der historischen Forschung stellte Zala daraufhin zwei Forderungen auf: Die Wiedereinführung des Forschungsprivilegs auf Bundesebene und die Schaffung einer gemischten Kommission für die Behandlung von Einsichtsgesuchen, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Archive, der Forschung und der Verwaltung. Eine solche

würde dazu beitragen, die «einseitige Sanktionslogik» zu durchbrechen, die nur dann greife, wenn schützenswerte Akten unberechtigtweise freigegeben, nicht aber, wenn Dossiers, die frei zugänglich sein müssten, gesperrt werden.

Die anschliessende Debatte verlief weitgehend kontrovers: Muss man mit dem «Google Paradox» leben lernen (Gnädinger)? Führt das Transparenzgebot tatsächlich zu weniger Schriftlichkeit (Bühlmann) oder ist die Staatsverwaltung aufgrund von Vorgaben davor gefeit (Thür)? Provoziert ein Forschungsprivileg zwangsläufig unlösbare Probleme, etwa bei Einsichtsgesuchen von Personen, die an der Schnittstelle zwischen Journalismus und Forschung arbeiten (Graf)? Wenn die Akten mit den wirklich brisanten Personendaten in den Kantonen liegen (Gnädinger), warum ist man dann auf Bundesebene so restriktiv (Zala)? Diese Diskussionen bedürfen der Fortsetzung. Die Tagung von infoclio.ch war zu einem wesentlichen Teil grossen Ereignissen gewidmet, die das Thema «Datenschutz und Geschichtswissenschaften» geprägt haben. Gerade das machte sie so spannend – selbst dort, wo die Verbindung zwischen den beiden Begriffen nicht gegeben war oder der Blick auf Skandale, die mit dem Stichwort «Datenschutz» assoziiert werden, abgeschweift ist. Zahlreiche Probleme des Aktenzugangs sind hingegen im Unspektakulären zu Hause, etwa dort, wo Historikerinnen und Historiker zur Arbeit mit gesundheitsbezogenen Personendaten mit kostenpflichtigen Gesuchen an die Ethikkommissionen der Kantone gelangen müssen, und zwar mit Formularen, die auf die medizinische Forschung ausgerichtet sind. Als nächstes wäre es angezeigt, sich wieder vermehrt dem grauen Alltag von Einsichtsgesuchen und Verwaltungsentscheiden zuzuwenden.

Peppina Beeli
Schweizerische Gesellschaft für Geschichte
peppina.beeli@sgg-ssh.ch

Konferenzübersicht

Monika Dommann (Zürich): Begrüssung

Session 1: Datenschutz oder Datenflucht? Aktuelle Entwicklungen zu personenbezogenen Daten

Hans-Peter Thür (Bern): Das Recht auf Vergessen im Widerspruch zum Recht auf Information?

Marc Bühlman (Bern): Datenschutz in der politischen Debatte.

Viktor Györfy (Zürich): Personenbezogene Daten und Menschenrechte: Aktuelle Entwicklungen.

Session 2: Die Erhebung personenbezogener Daten: historischer Rückblick

Georg Kreis (Basel): Wie es 1989/90 zur Fichen-Affäre gekommen ist und was sie (nicht) bewirkt hat.

Christoph Graf (Bern): Zwischen Datenschutz und Forschungsfreiheit. Probleme der Archivierung von personenbezogenen Unterlagen.

Joachim Förster (Berlin) Datenschutz in den Geschichtswissenschaften am Beispiel der Stasi-Akten.

Session 3: Zugang zu personenbezogenen Daten im Archiv

Beat Gnädinger (Zürich): Das Recht auf Zugang zu (eigenen) Personendaten für Betroffene und Forschende, insbesondere im Kanton Zürich. Gesetzliche Grundlagen, Praxis und Perspektiven.

Session 3/A : Beispiele aus der historischen Praxis

Sara Galle (Olten): Die Akten der «Kinder der Landstrasse». Ein Plädoyer für die historische Forschung.

Marco Jorio (Bern): Wo beginnt das öffentliche Interesse? Das Beispiel der Biographien im HLS.

Session 3/B : Podiumsdiskussion: Zugang zu personenbezogenen Daten im Archiv. Einsicht mit Rücksicht?

Moderation : Enrico Natale (Bern)

Mit Sara Galle (Olten), Beat Gnädinger (Zürich), Hans-Peter Thür (Bern), Sacha Zala (Bern)