# Das Bundesgesetz über die Archivierung : neue Chancen für die Zeitgeschichte

Autor(en): **Kellerhals-Maeder, Andreas**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **50 (2000)**

Heft 2

PDF erstellt am: **26.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-81276

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

**Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

# Das Bundesgesetz über die Archivierung

*Neue Chancen für die Zeitgeschichte*

Andreas Kellerhals-Maeder

***Résumé***

*La Loi fédérale sur l'archivage (LAr), adoptée par les Chambres fédérales le 26 juin 1998, est entrée en vigueur le 1er octobre 1999. La LAr et l'ordonnance y relative constituent un élément de l'ensemble plus vaste de textes réglant l'*Information Management *au sein de l'administration fédérale, parmi lesquels figurent la Loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), la Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD) et peut-être une future loi sur la transparence de l'administration. La LAr, c'est une nouveauté, élève l'archivage en tant que tâche globale de l'Etat au niveau législatif et règle ainsi de manière nouvelle, avec une seule loi, l'ensemble du dispositif fédéral en la matière. L'archivage est prioritairement au service d'une gestion administrative rationnelle et transparente. L'obligation pour les services de proposer les documents à l'archivage remplace celle de verser dans tous les cas leurs documents aux Archives, ce qui est neuf. Désormais, les Archives décident d'abord, en accord avec les services versants, de la valeur archivistique des documents proposés; en cas de doute est appliqué le principe* in dubio pro archivo.

*Le droit à la consultation gratuite des archives après l'expiration de délais de protection clairement définis et celui de l'accès à tous les instruments de recherche (inventaires) est pour la première fois fixé dans le droit fédéral. Le délai de protection est abaissé à 30 ans. A des conditions clairement définies, ce délai peut être prolongé à 50 ans pour la protection de données personnelles sensibles ou pour celles d'intérêts publics prépondérants. A certaines conditions et moyennant certaines obligations, la consultation d'archives à l'intérieur du délai de protection peut être autorisée. L'utilisation des documents des Archives fédérales est ainsi clairement réglée. La LAr améliore la situation juridique pour les utilisateurs d'archives et permet aux Archives fédérales de poursuivre le développement d'une infrastructure ouverte à la recherche historique contemporaine. Elle ouvre des possibilités de coopération entre archivistes et historiens dans un esprit de partenariat. La LAr ne règle certes pas le cas des archives privées, mais par sa modernité et les solutions appropriées à notre époque qu'elle apporte, elle peut aussi se présenter comme un modèle pour le règlement de l'archivage dans le domaine privé.*

Im Jubiläumsjahr 1998 haben die Eidgenössischen Räte das *Bundesgesetz über die Archivierung* (BGA) verabschiedet[1]. Damit haben die Archivierung als (bundes-)staatliche Aufgabe und das schon in der Helvetik gegründete Schweizerische Bundesarchiv für seine Aktivitäten eine gesetzliche Basis erhalten. Die Diskussion über die Schatten des Zweiten Weltkrieges hat die parlamentarische Beratung nicht unwesentlich beeinflusst[2].

Gesetz und Verordnung sind Teil eines inhaltlich zusammenhängenden grösseren Regelwerkes, wozu neben spezifisch archivbezogenen Erlassen – Benutzungsordnung und Gebührenverordnung – das *Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz* vom 21. 3. 1997 (RVOG) samt Verordnung (RVOV, 25. 11. 1998), die *Weisungen des Eidgenössischen Departements des Innern über die Aktenführung in der Bundesverwaltung* vom 13. 7. 1999, das bereits etwas ältere *Bundesgesetz über den Datenschutz* vom 19. 6. 1992 (DSG) samt Ausführungsverordnung und das erst geplante *Öffentlichkeitsgesetz* gehören. Dieses Regelpaket setzt in ganzheitlicher Perspektive den rechtlichen Rahmen für die Informationsverarbeitung als Instrument der rationellen sowie regelkonformen, überprüfbaren und kontinuierlichen Verwaltungsführung ebenso wie für die spätere Archivierung.

Als Rahmenbedingung für die Archivierung ist ausserdem auf einer praktischen Ebene das *new public management* nicht minder bedeutsam: Der grundlegende Wechsel von input- zu outputgesteuertem Verwaltungshandeln kann mit einer (angeblich) betriebswirtschaftlich begründbaren Vernachlässigung von Verfahrensfragen zusammenfallen, welch letztere aber staatliches Handeln geradezu legitimieren und ein wichtiger Grund für die Aktenführung sind. Die verschiedenen rechtlichen Erlasse ergänzen sich also grundsätzlich; sie stehen aber zum Trend, betriebswirtschaftliche Führungs- und Organisationsformen in öffentlichen Verwaltungen zu übernehmen, in einem zumindest latenten Spannungsverhältnis.

Im folgenden sollen zuerst die Hauptinhalte dieser Erlasse, speziell die Neuerungen, dargestellt werden; der zweite Teil geht auf die Auswirkungen sowohl für die ArchivarInnen wie die HistorikerInnen ein. In diesem Zusammenhang werde ich noch die praktischen Neuorientierungen im Leistungsangebot des Schweizerischen Bundesarchivs ansprechen, die Anstrengungen für eine systematische Sicherung, das neue Erschliessungs- und Vermittlungskonzept.

1 SR 152.1, http://www.admin.ch/ch/d/sr/index.html
Der Bundesrat hat das Gesetz und die Ausführungsverordnung auf den 1. Oktober 1999 in Kraft gesetzt; seit dem gleichen Datum gilt auch das neue Benutzungsreglement. Die Gebührenverordnung ist seit dem 1. Januar 2000 gültig. Die folgenden Ausführungen sind aus archivischer Sicht formuliert. Wir sind gespannt, ob auch zu diesem Gesetz in Bälde ein juristisch und fachlich nützlicher Kommentar erscheinen wird; bis jetzt ist erst erschienen Johannes Theler: «Einige Bemerkungen zum neuen Bundesgesetz über die Archivierung», in: *Festschrift Professor Dr. Louis Carlen zum 70. Geburtstag*, hg. von Niklaus Herzog, Franz Xaver von Weber, Freiburg 1999, S. 157–171.

2 Bereits das Archivreglement von 1966 und dessen Erneuerung von 1973 stehen in engem Zusammenhang mit der Diskussion um die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg und die Fragen des privilegierten Aktenzuganges für mandatierte Forscher (E. Bonjour), der Zensurmassnahmen der Bundesbehörden und die Rolle der nicht-privilegierten HistorikerInnen als scientific community. Vgl. dazu Daniel Stapfer: *Zeitgeschichtliche Forschung und Recht in der Schweiz. Zur Entwicklung der Akteneinsichtsrechte 1994–1993*, Lizentiatsarbeit, Zürich 1993; Sacha Zala: *Gebändigte Geschichte. Amtliche Historiographie und ihr Malaise mit der Geschichte der Neutralität, 1945–1961*, Dossier 8, hg. vom Schweizerischen Bundesarchiv, Bern 1998.

### *1. Grundsätzliche Neuerungen im Archivbereich*

Erste Hauptneuerung: Die Regelung der Archivierung als staatliche Aufgabe wird von der Verordnungsstufe auf *Gesetzesstufe* gehoben. Damit wird die Bedeutung der Archivierung anerkannt, welche seit alters ein Politikum ist, zwar nicht in einem partei-, wohl aber in einem staatspolitischen Sinn.

Zweite Hauptneuerung: Es wird mit dem BGA nicht mehr der Tätigkeitsbereich des Schweizerischen Bundesarchives geregelt – das BGA ist kein Organisationserlass –, sondern die staatliche *Aufgabe der Archivierung.*

Dritte Hauptneuerung: ***Ein*** *Gesetz* regelt jetzt auf Bundesebene sämtliche Belange der Archivierung und Benutzung des Archivgutes, was als Beitrag zu einer kohärenten, transparenten und allgemein verständlichen Rechtsordnung zu begrüssen ist[3]. BenutzerInnen müssen sich nicht mehr mit dem Reglement über das Bundesarchiv, dem Datenschutzgesetz oder anderen Erlassen herumschlagen. Vorbehalten bleiben nur noch die zivil- und strafrechtlichen Bestimmungen über die Verwertung und Publikation von Informationen aus Archivgut.

### *2. Archivierung als ganzheitliche Aufgabe*

Die Archivierung steht gemäss BGA zuerst im Dienste der Verwaltungsführung: «Die Archivierung leistet einen Beitrag zur Rechtssicherheit sowie zur kontinuierlichen und rationellen Verwaltungsführung. Sie schafft insbesondere Voraussetzungen für die historische und sozialwissenschaftliche Forschung.»[4] Das Handeln von Regierung und Verwaltung, Rechtsetzung, Rechtsumsetzung und letztlich auch Rechtsprechung muss überprüfbar sein. Diese Anforderung setzt die Dokumentation der verwaltungsinternen Entscheidungsprozesse ebenso voraus wie eine Archivierung von Unterlagen ursprünglich privater Provenienz, welche im Rahmen von Überwachungs-, Kontroll- oder Untersuchungsfunktionen archivierungspflichtigen Stellen eingereicht werden müssen oder von diesen Stellen gesammelt oder gar beschlagnahmt werden. Die schon lange bestehende Kontroll- und Aufsichtsfunktion des Parlamentes soll – nach Ablauf gewisser Schutzfristen – auch von der Öffentlichkeit wahrgenommen werden können bzw. umgekehrt, die Verantwortlichkeit der Behörden muss auch gegenüber dieser gelten.

Im sogenannten Life-Cycle-Konzept findet diese ganzheitliche rechtliche Regelung ihre archivpraktische Umsetzung. Gemäss neuem Recht und gemäss diesem Konzept beginnt die Archivierung nicht erst mit der Ablieferung von Unterlagen

3 Wir klammern hier die archivrechtlichen Sonderbestimmungen des Bundesbeschlusses (BB) über die Einsicht in die Akten der Bundesanwaltschaft vom 9. Oktober 1992 aus. Das Gleiche gilt für den BB betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte vom 13. Dezember 1996, welcher zwar eine rechtlich klare, wissenschaftspolitisch aber problematische Lösung darstellt; vgl. dazu Jörg Fisch: «Die Illusion der abschliessenden historischen Wahrheit. Ein problematischer Bundesbeschluss», *NZZ* 9. November 1996.Wir sehen dieses Sonderrecht für die UEK durchaus als Chance: es erlaubt wissenschaftlich historische Forschung in Bereichen, die sich bisher – nicht zuletzt wegen der schlechten Quellenlage – wenig mit ernsthaften historischen Analysen konfrontiert sahen. Wir gehen davon aus, dass damit Vertrauen aufgebaut resp. Angst abgebaut werden kann. Dies sollte dann wegweisenden Charakter haben (vgl. unten Abschnitt 5), wenn auch im Sinne einer rechtsgleichen Behandlung nach Ablauf des BB von 1996 kein rechtlicher Anspruch auf Zugang z.B. zu Privatarchiven abgeleitet werden kann.

4 BGA Art. 2 Abs. 2.

ans Archiv. Sie setzt vielmehr bei der Entstehung der Unterlagen ein, teilweise sogar schon früher bei der Konzipierung von Informationsverwaltungssystemen, welche die Rahmenbedingungen der Aktenführung festlegen. Dies muss bei der späteren Quellenkritik berücksichtigt werden.

### *3. Selektion ohne Parteilichkeit – ganzheitliche und rationale Überlieferungsbildung*

Das BGA definiert einen wesentlich *erweiterten Geltungsbereich*, der sich ebenfalls an den bundesstaatlichen Aufgaben, nicht an Organisationseinheiten orientiert, wenn damit auch in erster Linie immer noch alle Bundesorgane mit Ausnahme des Bundesgerichts erfasst werden. Neu unterstehen aber mit Ausnahme der Kantone alle Institutionen und Personen, die (Vollzugs-)Aufgaben des Bundes erfüllen, der Archivierungspflicht wie z.B. parastaatliche Organisationen oder etwa die Unabhängige Expertenkommission Schweiz – Zweiter Weltkrieg. Diese Ausweitung der Archivierungspflicht bedeutet nicht zwangsläufig eine physische Zentralisierung des Archivgutes. Verschiedene Träger von Bundesaufgaben können selbständig archivieren, wie z.B. einzelne (flexibilisierte) Bundesorgane, autonome Anstalten und Dritte. Jedoch auch diese selbständige Archivierung muss sich nach den Grundsätzen des BGA richten, und sie setzt eine Vereinbarung mit dem Schweizerischen Bundesarchiv voraus.

Gleichzeitig ist von der bisherigen impliziten allgemeinen Ablieferungspflicht abgerückt worden; neu sind die archivierungspflichtigen Institutionen einer expliziten allgemeinen Anbietepflicht unterstellt für alle Unterlagen, die bei der Wahrnehmung von Bundesaufgaben entstehen. Das bedeutet, dass alle nicht mehr ständig benötigten Unterlagen dem Schweizerischen Bundesarchiv angeboten werden müssen. Dieses bestimmt im Einvernehmen mit den unterlagenproduzierenden Stellen die Archivwürdigkeit der angebotenen Unterlagen vor deren Ablieferung. Im Zweifelsfalle wird nach dem Grundsatz *in dubio pro archivo* entschieden. Das gleiche gilt sinngemäss auch bei einer Archivierung ausserhalb des Schweizerischen Bundesarchivs; auch in diesem Fall muss die Archivwürdigkeit im Einvernehmen mit dem Schweizerischen Bundesarchiv bestimmt werden. Diese Ermittlung der Archivwürdigkeit, Bewertung genannt, ist von eminenter Bedeutung und ganz klar die anspruchsvollste, sowohl gesellschaftlich wie wissenschaftlich bedeutendste Kompetenz des Schweizerischen Bundesarchivs.

Die Erweiterung des Geltungsbereiches und Konkretisierung der Bewertungskompetenz als nicht aufschiebbarer Entscheidungszwang schaffen eine klare Gesamtverantwortung für die Überlieferungsbildung und langfristige Dokumentation bundesstaatlichen Handelns. Dies zwingt uns z.B. bei der Bewertung – wie auch bei der Sicherung, Erschliessung und Vermittlung – zur Überprüfung unserer bisherigen Konzepte und Strategien. Carlo Schmid hat zu diesem Punkt im Ständerat ausgeführt: «Was ist archivwürdig, was soll in das Gedächtnis der Nachwelt gelangen, und was nicht? Das ist eine hochpolitische Veranstaltung – insoweit, als hier entschieden wird, was die Zukunft von diesem Staate halten darf und halten soll. Das Bundesarchiv wird der Nachwelt zwangsläufig ein selektives Gedächtnis überliefern. Es ist ein politisches Archiv, und es ist darauf zu schauen, dass es nicht ein parteiliches Archiv ist.»[5] Es ist tatsächlich nicht einfach den Informationswert

5 Carlo Schmid, Eintretensdebatte Ständerat, 24. 9. 1997, Amtliches Bulletin, http://www.admin.ch/pd

von Unterlagen, laut Gesetz neben dem sog. Beweiswert ein wesentliches Kriterium für die Bestimmung der Archivwürdigkeit, objektiv zu bemessen. Dies heisst aber nicht schon, dass deshalb «mit ideologischen Scheuklappen» bewertet wird. Im Gegenteil: das Ziel liegt klar darin, nachvollziehbare, rational begründete Entscheidungen zu treffen, die sich an der Gesamtüberlieferung orientieren, die internationale archiv- und geschichtswissenschaftliche Debatte reflektieren und damit eine themen- und methodenunabhängige kohärente Überlieferungsbildung gewährleisten[6]. Allein schon das wandelbare Erkenntnisinteresse wird verhindern, dass später nicht Überlieferungslücken beklagt werden[7].

### *4. «... à détruire dès que obsolète»*[8]

Verantwortung für die Überlieferungsbildung kann nur übernommen werden, wenn überhaupt Unterlagen vorhanden sind: ohne Unterlagen keine Überlieferung. Dass und wie Unterlagen entstehen, ist in Art. 22 der RVOV[9] und in der Weisung des EDI über die Aktenführung geregelt. Letztere umschreibt den Zweck der Aktenführung als Unterstützung der Geschäftsbearbeitung und Sicherung der Nachvollziehbarkeit und Transparenz des Verwaltungshandelns. Sie ermöglicht die Rechenschaftslegung gegenüber vorgesetzten Behörden, seien dies die Departemente oder das Parlament (Art. 2). Daraus ergibt sich auch eine Rationalisierung der Langzeitarchivierung. Die Weisungen definieren drei Voraussetzungen – Organisationsvorschriften, ein Ordnungssystem und die Klassierung der Unterlagen in Geschäftsdossiers – als unverzichtbare und minimale Rahmenbedingungen für jede ordentliche Aktenführung, und dies unabhängig davon, ob es sich um Papier- oder elektronische Unterlagen handelt.

Die Zielsetzungen der Aktenführungsweisung und des Archivrechts sind also weitgehend deckungsgleich. Dies verpflichtet die archivierungspflichtigen Stellen zwar, garantiert aber leider noch keine vorschriftsmässige Bildung von Unterlagen. Strafbestimmungen gibt es in diesem Bereich nicht. Das Schweizerische Bundesarchiv ist auf die Kraft des guten Argumentes angewiesen. Wir stossen allerdings immer wieder auf Überlieferungslücken: Im Zusammenhang mit den Diskussionen und Forschungen zu den Schatten des Zweiten Weltkrieges hat sich gezeigt, dass noch nach mehr als 50 Jahren nicht alle Verwaltungsstellen ihre Un-

6 Ein neues Bewertungskonzept ist in Entstehung begriffen und soll noch im laufenden Jahr verabschiedet werden.

7 Denken wir nur an die sparsame Überlieferung der Unterlagen der Schweizerischen Verrechnungsstelle. Auch die Unterlagen zu Kinder der Landstrasse wären wohl, hätte man in den 50er Jahren entscheiden müssen, nicht archiviert worden, da dieses Programm als normal, die Akten als uninteressant taxiert worden wären.

8 Zitat aus einem verwaltungsinternen Schriftsatz (Kopfzeile) von unbestritten archivwürdigem Inhalt, datiert Dezember 1999.

9 Art. 22 Nachweis der Verwaltungstätigkeit. Abs. 1: Die Verwaltungseinheiten führen den Nachweis über die eigene Geschäftstätigkeit auf Grund einer systematischen Aktenführung. Sie treffen die organisatorischen, administrativen und technischen Massnahmen, die für eine ordnungsgemässe Bildung und Führung der Akten erforderlich sind. Abs. 2: Das Bundesarchiv koordiniert und kontrolliert die Aktenführung und unterstützt die Verwaltungseinheiten. Abs. 3: Das Bundesamt für Informatik koordiniert und unterstützt den Einsatz von Informatikmitteln für die Aktenführung, insbesondere auf dem Gebiet der Büroautomation. Abs. 4: Im Übrigen gilt die Bundesgesetzgebung über die Archivierung.

terlagen abgeliefert haben[10]. Ähnliches lässt sich feststellen, wenn man versucht, die Bestände mit Unterlagen zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und der Republik Südafrika zu inventarisieren[11]. In diesen und verschiedenen anderen Fällen kann kaum mehr behauptet werden, diese Unterlagen würden noch «ständig gebraucht» und könnten deshalb noch nicht abgeliefert werden[12].

### *5. «[...] mit einem Bein im Gefängnis steht, wer Zeitgeschichtsforschung betreibt»*[13]

Nach den Ausführungen zur ganzheitlichen Überlieferungsbildung, an sich von zentraler Bedeutung für die Geschichtswissenschaft und -schreibung, nun zur Neuregelung des Zuganges zum Archivgut.

Zum ersten Mal wird auf Bundesebene ein *Recht auf unentgeltliche Einsichtnahme* in das Archivgut nach Ablauf klar bestimmter Schutzfristen festgeschrieben und so ein wichtiges Grundrecht auf Information kodifiziert, auf welches keine pluralistische Gesellschaft, kein demokratischer Rechtsstaat verzichten darf. Die frühere Sperrfrist von 35 Jahren wird abgelöst von einer allgemeinen, international üblichen *Schutzfrist von 30 Jahren* (Art. 9). Der terminologische Wandel ist mehr als nur Euphemismus: Es geht nicht mehr darum, den Zugang zum Archivgut zu sperren, sondern nur noch darum, berechtigte, sogenannt überwiegend schutzwürdige Interessen tatsächlich zu schützen. Ins Recht auf Einsichtnahme eingeschlossen ist das Recht auf freie Konsultation der Findmittel nach dem Grundsatz, dass man Einsicht in Archivgut, das noch Schutzfristen untersteht, nur verlangen kann, wenn man wenigstens weiss, was überhaupt vorhanden ist[14].

Die Bedingungen für die Einsichtnahme vor und nach Ablauf dieser 30jährigen Schutzfrist werden präzisiert und vereinfacht. Für die Einsicht in Archivgut, das besonders schützenswerte Personendaten[15] enthält und nach Personennamen erschlossen ist (Art. 11), sowie für vom Bundesrat bestimmte Kategorien von Unterlagen gilt eine auf 50 Jahre verlängerte Schutzfrist (Art. 12 Abs. 1)[16]. Unter speziellen Umständen kann auch im Einzelfall eine verlängerte Schutzfrist verfügt wer-

10 Eine systematische Umfrage bei der gesamten Bundesverwaltung hat noch nach 1996 Unterlagen aus der Zwischenkriegszeit zu Tage gefördert.

11 Monika Roth Haupt: «Inventar Schweiz – Südafrika», Manuskript, 1999 (kann im Lesesaal benutzt werden).

12 BGA Art. 6 definiert keine klaren Fristen, wann Unterlagen dem Schweizerischen Bundesarchiv anzubieten seien; dieser Zeitpunkt hängt davon ab, ob die Unterlagen für die Verwaltung noch von aktueller Bedeutung sind.

13 Beatrix Mesmer in der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates, Protokoll der Sitzung vom 13. 11. 1997, S. 3.

14 VBGA Art. 12 Abs. 1.

15 Das DSG benennt in Art. 3 in abschliessender Aufzählung die besonders schützenswerten Personendaten: es sind dies «Daten über: 1. die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, 2. die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit, 3. Massnahmen der sozialen Hilfe, 4. administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen». Angaben zu den finanziellen Verhältnissen gehören laut Botschaft zum DSG explizit nicht zum Kreis dieser besonders schützenswerten Personendaten (s. Kommentar zu Art. 3 lit. c). Die meisten dieser Daten können nur natürliche Personen betreffen. Es ist auch klar, dass nur Personen geschützt werden, über die Daten gesammelt und bearbeitet worden sind – die Betroffenen –, nicht aber die Datensammler und -bearbeiter – die Beteiligten. Vgl. auch Urs Maurer, Nedim Peter Vogt: *Kommentar zum schweizerischen Datenschutzgesetz*, Basel 1995.

16 In der VBGA ist im Anhang 3 eine *Liste von Archivgut mit verlängerter Schutzfrist* publiziert; diese Liste wird jährlich aktualisiert.

den (Art. 12 Abs. 2)[17]. Alle Schutzfristen müssen zeitlich, in Ausnahmefällen auch funktional begrenzt sein[18].

Während der Schutzfristen sind auf Gesuch hin unter bestimmten Auflagen und Bedingungen auch vorzeitige Einsichtnahmen ins Archivgut möglich (Art. 13), und zwar unabhängig davon, ob es sich um Schutzfristen nach Art. 9, 11 oder 12 handelt[19]. Dies gilt nicht nur für wissenschaftliche Forschung. Die Schutzfrist gemäss Art. 11 betreffend besonders schützenswerte Personendaten wird ausserdem durch den Tod der betroffenen Person abgekürzt; sie kann auch aufgehoben werden, wenn die Einwilligung der betroffenen Person vorliegt. Für nicht-einzelpersonenbezogene Auswertungen sind zusätzlich Möglichkeiten für eine Bewilligung von Einsichtsgesuchen vorgesehen. Archivgut zu Personen der Zeitgeschichte ist leichter zugänglich als Archivgut betreffend nicht öffentlich bekannter Personen, können erstere doch nur einen beschränkten Schutzanspruch für sich geltend machen. Damit hat der Gesetzgeber der Rechtsprechung des Bundesgerichtes Rechnung getragen.

Jede vorzeitige Einsichtnahme in Archivgut kann an Auflagen und Bedingungen geknüpft werden. Diese müssen so formuliert werden, dass sie eine verhältnismässige Massnahme darstellen, die der Wahrung des schutzwürdigen Interesses dienlich ist, z.B. wenn eine Anonymisierung von Daten in der Auswertung verlangt wird. Die häufig kritisierten Manuskriptvorlagen sind zwar in Ausnahmefällen grundsätzlich weiterhin möglich, müssen aber begründet werden und verhältnis- und zweckmässig sein; eine Kontrolle, gar eine Beanstandung von inhaltlichen Schlussfolgerungen dagegen ist als Zensurmassnahme ausgeschlossen.

17 Diese Einzelfallregelung ist kein Freipass für Willkür. In der Botschaft zum BGA wird dies konkretisiert und damit der mögliche Anwendungsbereich eingeschränkt: «Es muss auch die Möglichkeit vorgesehen werden, in Einzelfällen die Schutzfrist zu verlängern, z.B. wenn in einzelnen Unterlagen (speziell in Sachakten) nicht anonymisierte Bundesgerichtsentscheide enthalten sind, welche gemäss ständiger Praxis des Bundesgerichts für mehr als dreissig Jahre vor einer Einsichtnahme zu schützen sind. Es wird Aufgabe der abliefernden Stellen sein, im voraus die Unterlagen zu bezeichnen, welche einen besonderen Schutz geniessen sollen (Abs. 2).
Je nach Situation kann auch erst bei einer konkreten Anfrage festgestellt werden, dass es überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen zuwiderlaufen würde, wenn bestimmte Unterlagen öffentlich zugänglich gemacht würden. Es muss deshalb ausdrücklich auch dem Schweizerischen Bundesarchiv die Möglichkeit eingeräumt werden, in speziellen Einzelfällen die Einsichtnahme einzuschränken.
Es besteht weiter die Möglichkeit, dass überwiegende schutzwürdige öffentliche oder private Interessen nicht bekannt oder nicht beachtet worden oder sogar erst nachträglich entstanden sind, so dass diese Bestimmung auch auf Unterlagen anwendbar sein muss, welche zu einem früheren Zeitpunkt bereits öffentlich zugänglich waren.» Botschaft zum BGA, 26. 2. 1997.

18 Unterlagen z.B. zu Festungen, die vom Militär noch heute benutzt werden, können für mehr als 50 Jahre geschützt werden. Das Ende der Schutzfrist lässt sich in solchen Fällen auch nicht eindeutig begrenzen; es ist abhängig vom Ende der ursprünglichen Nutzung dieser Anlagen. Dies bezeichnen wir als funktionale Begrenzung der Schutzfrist.

19 Es besteht ausserdem ein Auskunftsrecht in Archivgut zur eigenen Person. Dieses Auskunftsrecht funktioniert nach dem Modell des Datenschutzgesetzes, d.h. mit den analogen Verfahren und Einschränkungen. Voraussetzung ist, dass Archivgut nach Personennamen erschlossen ist und dass das Auskunftsverfahren mit einer rationellen Verwaltungsführung vereinbar bleibt. Wellen von Auskunftsbegehren wie etwa nach dem Fichenskandal könnte das Schweizerische Bundesarchiv mit dem heute bewilligten Personalbestand schlicht nicht bewältigen.

Diese benutzungsrechtlichen Bestimmungen stellen klar eine Verbesserung der Rechtslage für die BenutzerInnen dar, wenn sie vereinzelt auch bereits vor Inkraftsetzung als unzureichend – im positiven wie im negativen Sinne – kritisiert worden sind. Sie stellen sicher keine «Gängelung der Zeitgeschichte»[20] dar. Zusammen mit den Verfahrensregelungen (Rekursmöglichkeiten) stellen sie vielmehr eine wesentliche Öffnung und Liberalisierung des Archivrechts dar unter Wahrung legitimer Schutzinteressen.

Dies erlaubt dem Schweizerischen Bundesarchiv, eine offene Infrastruktur für historische, auch zeitgeschichtliche Forschung anzubieten und durch die Sicherung des Zugangs zu den Quellen über die Vergangenheit einen Beitrag zur Gestaltung der Gegenwart und Zukunft zu leisten. Zugang zum Archivgut ist der Qualität der Forschung förderlich und erlaubt eine sachliche Auseinandersetzung. Die BenutzerInnen von Archivgut werden über zivil- und strafrechtliche Bestimmungen genügend in die Pflicht genommen, Persönlichkeitsrechte in ihren Publikationen zu wahren. Hier hat die Rechtsprechung bis jetzt für einen weitreichenden Schutz gesorgt.

Das Archivgut des Bundes ist nur ***eine*** Quelle für die (wissenschaftliche) Forschung. Sowohl anderes öffentliches – z.B. kantonales – wie auch privates Archivgut ist für die Geschichtsschreibung von grosser Bedeutung. Das BGA regelt zwar den Zugang zu kantonalem und privatem Archivgut nicht, könnte aber eine gute Richtschnur für neue Lösungen abgeben. So haben etwa in Deutschland Bankarchive ihre Benutzungsbestimmungen häufig in Anlehnung an die Zugangsregelungen öffentlicher Archive organisiert und mit dem liberalisierten Zugang keine nennenswerten negativen Erfahrungen gemacht, im Gegenteil, sie haben dank der externen Forschung einen Wissenszuwachs verzeichnen können, den sie selber nie hätten erarbeiten können[21]. Dabei konnte auch der Schutz des Bankgeheimnisses relativiert werden. Dieses schützt ja nicht in erster Linie die Bank, sondern den Bankkunden, welcher Geheimnisherr ist. Analog kann auch das Arztgeheimnis interpretiert werden; das Interesse an historisch-sozialwissenschaftlicher Forschung auf der Basis medizinischer Unterlagen ist enorm gewachsen, und eine sachliche Diskussion sollte sich auch hier besser auf zuverlässige Quellen stützen können. Viele Betroffene sind selber interessiert an seriöser Analyse vergangener Ereignisse und deshalb bereit, den Zugang zu Archivgut zuzulassen. Wird in solchen Situationen unreflektiert an traditionellen Geheimnisvorstellungen festgehalten, wird eine Chance verpasst. Alle diese Geheimnisse würden dann grundsätzlich nicht mehr den ursprünglichen – und legitimen – Schutzansprüchen dienen, sondern sie würden zu einem Vorwand, um ganz andere – und nicht zwingend überwiegend schützenswerte – Interessen zu schützen, eine Art Selbstschutz der Beteiligten, statt eines Schutzes der Betroffenen[22].

20 Klaus Urner in der *NZZ* vom 22. Oktober 1997.

21 Gabriele Teichmann: «Ein Bericht aus der bankarchivischen Praxis», in: *Arbido* 1 / 2000, S. 19f. Die Verfasserin ist Leiterin des Hausarchivs Sal. Oppenheim jr. & Cie. in Köln.

22 Selbst das DSG sieht ja vor, dass auch besonders schützenswerte Personendaten zu Forschungszwecken ausgewertet werden können, selbst wenn diese Zwecke nicht schon bei der Datensammlung vorgesehen waren (Art. 22 DSG). Für das Bankengeheimnis s. Urs Zulauf: «Bankgeheimnis und historische Forschung. Rechtlicher Rahmen des Zugangs von Historikern zu Bankarchiven», in: *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, Bd. 135, Basel 1994, S. 105–123. Besonders deutlich wird dieser Konflikt etwa im Zusammenhang mit der Aktion Kinder der Landstrasse, wo legitime Schutzinteressen der Betroffenen mit Selbstschutzmechanismen der Akteure kollidieren und Akteneinsicht z.T. auch dort nicht möglich ist, wo die Be-

## 6. *ArchivarInnen und HistorikerInnen: «une vie de couple»*[23]

Zum Schluss möchte ich noch zwei Aspekte ansprechen, welche das Verhältnis von ArchivarInnen und HistorikerInnen direkt berühren.

Zum Ersten: Die genannten Neuerungen haben tiefgreifende Auswirkungen auf die Sicherung, die Bewertung, die Erschliessung, das Erarbeiten von Findmitteln und die Vermittlung: Wir müssen unsere Kenntnisse über die ehemaligen staatlichen Monopolbetriebe PTT und SBB, über die ETH, aber auch im ganzen parastaatlichen Bereich z.B. der Landwirtschaft deutlich verbessern, wenn wir die uns übertragene Verantwortung qualitativ befriedigend wahrnehmen wollen. Dazu bedarf es grosser Anstrengungen schon nur, um herauszufinden, an welche Institutionen staatliche Aufgaben delegiert worden sind. Wir müssen anschliessend diese Unterlagen sichern und, zumindest virtuell, in die Gesamtüberlieferung integrieren, d.h. wir müssen sie als zu den Unterlagen der öffentlichen Verwaltung parallele und komplementäre Überlieferung bewerten und nachweisen.

Zum Zweiten: Das Schweizerische Bundesarchiv ist immer noch in erster Linie Forschungsinfrastruktur und -dienstleistungsbetrieb. Dazu gehören die üblichen Dienstleistungen: Einführung ins Archiv, Beratung bei der Quellensuche und vieles mehr. Das Schweizerische Bundesarchiv nimmt, wie andere Archive auch, damit häufig ausbildende Funktionen in Ergänzung zu den Angeboten der Universitäten wahr. Das BGA formuliert darüber hinaus einen klaren Auftrag zur aktiven Auswertung des Archivgutes. Diesen Auswertungsauftrag verstehen wir als Aufforderung, einen permanenten öffentlichen Diskurs über unsere Geschichte zu einem Normalzustand zu machen[24]. Wir sind überzeugt, dass es nicht nur negativ besetzte Themen gibt, welche eine ernsthafte Auseinandersetzung lohnen. In dieser Hinsicht gilt es die Diskussion zu entdramatisieren. Es gibt in der Schweizergeschichte vieles, das zu untersuchen sich lohnt und das als Fundament für Gegenwart und Zukunft dienen kann; auch in diesem Sinne muss Geschichte, wie das Jubiläum von 1998 gezeigt hat, nicht nur Stolperstein auf dem Weg in die Zukunft sein[25]. In diesem Sinne nehmen wir J. R. von Salis' knappe und prägnante Selbstbeschreibung als Appell: Wir sollten Fragende bleiben.

Bedarf nach neuem Wissen und Auftrag zur Auswertung des Archivgutes verstärken den Trend zur partnerschaftlichen Organisation des Verhältnisses zwischen ArchivarInnen und HistorikerInnen. Dies ist auch eine Grundidee des neuen Vermittlungskonzeptes[26]. Partnerschaftliche Zusammenarbeit auf der

troffenen ausdrücklich ihre Einwilligung geben. In Bewegung geraten ist die Diskussion z.B. in Zürich: vgl. Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, 4. 8. 1999 zur Beantwortung der Interpellation von Daniel Vischer, Dr. Ruth Gurny Cassee, Maur und Mitunterzeichnende, und Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich, 22. 12. 1999, zur Beantwortung der Interpellation von Katharina Prelicz-Huber; beide Interpellationen betreffen die Psychiatrische Klinik Burghölzli, Zwangssterilisation und -kastration. Interessant auch das Gespräch zwischen den Proff. D. Hell und J. Tanner, in: *unijournal* 4, 21. 6. 1999 (Universität Zürich).

23 Jean-François Bergier: «L'archiviste et l'historien – une vie de couple», Exposé présenté à l'Assemblée générale de l'Association des Archivistes Suisses, 16 septembre 1999, in: *Arbido* 1 / 2000, S. 5–7.

24 Hans Zbinden, Nationalrat, Eintretensdebatte Nationalrat, 2. 3. 1998 (Stenographisches Bulletin, s. Anm. 5).

25 Vgl. Andreas Gross: Nationalrat, 150 Jahre Schweizerischer Bundesstaat und 200 Jahre Helvetische Republik. Gestaltung und Finanzierung. Amtliches Bulletin, 8. Juni 1995, S. 1159.

26 Erst in Grundzügem entwickelt, vgl. Andreas Kellerhals: «Archivgut sucht InterpretInnen: Das Vermittlungskonzept des Schweizerischen Bundesarchivs», in: *Arbido* 2 / 1999, S. 5–7.

Basis des *do ut des* kann bedeuten, dass ArchivarInnen gemeinsam mit HistorikerInnen die nötigen neuen Kenntnisse, die notwendige Wissensgrundlagen erarbeiten, damit eine sorgfältige und qualitätsbewusste Überlieferungsbildung gewährleistet ist. Gerade die Bewertung bietet viele Gelegenheiten, die scientific community in die Entscheidungsvorbereitung einzubinden. Dies darf natürlich nicht bedeuten, dass die ArchivarInnen sich vor der Verantwortung drücken wollen. Wir müssen die Bewertungsentscheide schon selber fällen, müssen in konkreten Fällen Archivwürdigkeit bejahen oder verneinen. So wie wir aber für die Klärung der juristischen und administrativen Bedeutung von Unterlagen mit den archivpflichtigen Stellen zusammenarbeiten, so können wir dies für die Beurteilung des Kriteriums Informationswert gemeinsam mit der Wissenschaft tun. Als *information-broker* sind wir auf den kontinuierlichen Dialog mit Anbietenden und Nachfragenden angewiesen, dies gilt auch in einem ganz allgemeinen Sinn. Aus solcher Zusammenarbeit können konkrete Forschungs-, Publikations-, Ausstellungs- oder andere Projekte entwickelt werden. Im Rahmen solcher Zusammenarbeit kann auch die Frage der Entgeltlichkeit archivischer Dienstleistungen, die über ein Grundangebot – die Befähigung zur selbständigen Archivbenutzung – hinausgehen, flexibel angepackt und kreativ gelöst werden.

Partnerschaften mit archivierungspflichtigen Stellen und mit allen Interessierten, die das Archivgut auszuwerten wünschen, sollen auch Vertrauen schaffen. Wir bemühen uns, unsere Arbeit im guten Sinne bürokratischer Tradition unabhängig von Personen wahrzunehmen, sorgfältig und verantwortungsvoll die oft konträren Interessen der Archivierungspflichtigen und der Forschenden, der Betroffenen und der Beteiligten auszugleichen. Aus Mitarbeit soll Mitverantwortung an der ganzheitlichen Überlieferungsbildung und -auswertung entstehen.