

Öffentlichkeit der Verwaltung Caractère public de l'administration

Auszug aus dem Urteil des Verwaltungsgerichts (Verwaltungsrechtliche Abteilung) vom 19. Januar 2012 i.S. X. gegen Einwohnergemeinde Muri (VGE 100.2010.335)

Einsichtnahme in Gemeinderatsprotokolle zwecks Aufarbeitens der Gründungsgeschichte einer politischen Partei

1. Die archivierten Protokolle des Gemeinderats der Jahre 1900-1920 beinhalten auch Personendaten, weshalb sie erst nach Ablauf der Fristen nach Art. 17 f. ArchG frei zugänglich sind (E. 2).
2. In (noch) nicht frei zugängliche Archivalien besteht im Sinn des sog. «Forschungsprivilegs» nach Art. 20 Satz 1 ArchG i.V.m. Art. 15 KDSG das Recht auf Einsichtnahme zu wissenschaftlichen oder andern nicht personenbezogenen Zwecken. Das Vorhaben der Aufarbeitung der Gründungsgeschichte einer politischen Partei hat die Bearbeitung von Personendaten zu einem personenbezogenen Zweck zum Gegenstand. Vorausgesetzt ist daher einerseits die ausdrückliche Zustimmung der Partei als juristische Person. Andererseits ist darzulegen, wie allfällige Daten über natürliche Personen, u.a. bei der Parteigründung prägende Persönlichkeiten, in nicht-personenbezogener Weise verwendet werden sollen, andernfalls eine Bekanntgabe nur mit deren ausdrücklichen Zustimmung oder dem Nachweis deren Versterbens bzw. Alters zulässig ist (Art. 11 Abs. 1 Bst. b KDSG, Art. 17 f. ArchG). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. (E. 3)
3. Ein allfälliges neues Einsichtsgesuch wäre unter diesen Voraussetzungen grundsätzlich bewilligungsfähig, da das Vorhaben als Forschung im Sinn von Art. 20 Satz 1 ArchG i.V.m. Art. 15 KDSG zu qualifizieren ist (E. 4.2). Der Einblick steht auch das Vormundschaftsgeheimnis nicht absolut entgegen; im Rahmen von Art. 20 Satz 2 ArchG ist eine Interessenabwägung unter Einbezug aller massgeblichen Interessen durchzuführen (E. 4.3). Ausgestaltung der Bekanntgabe nach Art. 14 Abs. 1 und Art. 28 KDSG i.V.m. Art. 49 VRPG (E. 4.4). Anforderungen an das Einsichtsgesuch nach Art. 31 f. VRPG (E. 4.5).

Consultation de procès-verbaux d'un conseil communal en vue de transcrire l'histoire de la fondation d'un parti politique

1. Les procès-verbaux archivés du conseil communal des années 1900-1920 contiennent également des données personnelles; elles ne deviennent dès lors librement accessibles au public qu'après l'expiration des délais fixés aux art. 17 s. LArch (c. 2).
2. Les archives qui ne sont pas (encore) librement accessibles peuvent, au sens du «privilège de la recherche» d'après l'art. 20 phr. 1 LArch en corrélation avec

l'art. 15 LCPD peuvent néanmoins être consultées à des fins scientifiques ou dans un autre but qui est sans relation directe avec les personnes intéressées. Le projet de recherche sur l'histoire de la fondation d'un parti politique implique l'étude de données personnelles en relation avec les personnes intéressées. Il est dès lors soumis d'une part à la condition de l'accord, donné expressément, du parti en question, en tant que personne morale. D'autre part, il convient d'exposer en quoi d'éventuelles données concernant des personnes physiques, notamment des personnalités ayant marqué la fondation du parti, seraient utilisées d'une manière étant sans relation directe avec les personnes évoquées, faute de quoi la communication de ces données n'est admissible qu'avec leur accord donné expressément ou qu'après que leur décès ou leur âge soit établi (art. 11 al. 1 let. b LCPD; art. 17 s. LArch). Ces conditions ne sont pas remplies en l'occurrence. (c. 3)

3. Une éventuelle nouvelle demande de consultation pourrait en principe être admise si ces conditions sont remplies, car le projet de recherche historique en cause doit être qualifié de projet scientifique au sens de l'art. 20 phr. 1 LArch en corrélation avec l'art. 15 LCPD (c. 4.2). Le secret des tutelles n'exclut pas non plus de manière absolue la consultation des données; dans le cadre de l'art. 20 phr. 2 LArch, il convient de procéder à une pesée de tous les intérêts importants en présence (c. 4.3). Formulation de la communication au sens des art. 14 al. 1 et 28 LCPD en corrélation avec l'art. 49 LPJA (c. 4.4). Exigences applicables à la demande de consultation d'après les art. 31 s. LPJA (c. 4.5).

Sachverhalt:

A.- X. ist Historiker. Er hat sich zum Ziel gesetzt, im Hinblick auf das vermutete baldige 100-jährige Jubiläum der SP Muri-Gümligen deren Gründungsdatum zu ermitteln und die Anfangsphase des politischen Vereins aufzuarbeiten. Anfangs Dezember 2009 ersuchte X. bei der Einwohnergemeinde (EG) Muri um Einsicht in die Gemeinderatsprotokolle der Jahre 1900-1920. Die Gemeinde wies das Gesuch mit Verfügung vom 6. Januar 2010 ab.

B.- Gegen diese Verfügung erhob X. erfolglos Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt (RSA) Bern-Mittelland.

C.- Gegen den Entscheid des Regierungsstatthalters hat X. am 16. August 2010 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Die EG Muri beantragt die Abweisung der Beschwerde. Der Regierungsstatthalter hat auf eine förmliche Vernehllassungseingabe verzichtet.

Aus den Erwägungen:

2.

Strittig ist, ob dem Beschwerdeführer Einsicht in die Protokolle des Gemeinderats von Muri der Jahre 1900-1920 zu gewähren ist.

2.1 Das Archivgut von Gemeindeorganen steht der Öffentlichkeit nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG; BSG 107.1) und des Datenschutzgesetzes vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04) zur Einsichtnahme zur Verfügung (Art. 16 Abs. 1 des Gesetzes vom 31. März 2009 über die Archivierung [ArchG; BSG 108.1]). Damit hat der bernische Gesetzgeber im Grundsatz auf eine eigenständige, d.h. vom IG und KDSG abweichende Regelung des Zugangs zu Archivalien verzichtet. Archivspezifische Zugangsregeln hat er nur dort erlassen, wo ihm dies erforderlich erschien. So wird dem Umstand, dass an sich berechtigte Geheimhaltungsinteressen in der Regel mit dem Lauf der Zeit stetig an Gewicht verlieren, mit zwei Maximalfristen Rechnung getragen: Nach Art. 17 ArchG sind alle Unterlagen ohne Personendaten, die gemäss IG oder KDSG der Öffentlichkeit nicht zur Einsichtnahme zur Verfügung stehen, nach Ablauf von 30 Jahren frei zugänglich (erste Maximalfrist). Enthalten Unterlagen Personendaten, stehen sie der Öffentlichkeit ab drei Jahren nach dem Tod oder ab dem 110. Altersjahr der betroffenen Person zur Verfügung, sofern die Frist von 30 Jahren nach Art. 17 ArchG abgelaufen ist (Art. 18 Abs. 1 und 2 ArchG). Damit ist auch Archivgut mit Personendaten spätestens nach 110 Jahren (zweite Maximalfrist) grundsätzlich frei zugänglich (Art. 18 Abs. 3 ArchG). Vorbehalten bleiben aber in jedem Fall, d.h. auch nach dem Tod der betroffenen Person oder Ablauf der Maximalfristen, die besonderen Geheimhaltungspflichten des Bundesrechts oder des kantonalen Rechts, so weit diese die Zugänglichkeit weitergehend beschränken oder ganz ausschliessen (Art. 18 Abs. 4 ArchG; zum Ganzen Vortrag des Regierungsrates zum ArchG, in Tagblatt des Grossen Rates 2009, Beilage 14 [nachfolgend: Vortrag ArchG], S. 5 und 11 f.).

2.2 Der Beschwerdeführer beantragt Einsicht in die Gemeinderatsprotokolle der Jahre 1900-1920, um darin nach Hinweisen zur Gründung und Entwicklung der SP Muri-Gümligen suchen zu können. Bei diesen rund 90-110 Jahre alten Gemeinderatsprotokollen handelt es sich um Archiv-

gut, welches die Gemeinde dauerhaft aufzubewahren hat (Art. 3 Abs. 2 und 3 ArchG i.V.m. Art. 5 der Verordnung vom 4. November 2009 über die Archivierung [ArchV; BSG 108.111]). Dessen Zugänglichkeit richtet sich in erster Linie nach dem Archivgesetz (Art. 16 ArchG). In den Protokollen befinden sich neben allfälligen Hinweisen zur Gründungsgeschichte der SP Muri-Gümligen, die ihrerseits auch Personendaten enthalten können (vgl. E. 3.3 hiernach), wohl auch zahlreiche andere Personendaten, da der Gemeinderat in der betroffenen Periode u.a. als Vormundschafts- und Armenbehörde amtete. Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass eine Trennung der den Beschwerdeführer an sich nicht interessierenden Personendaten (z.B. durch Abdecken) von den restlichen Unterlagen durch die Gemeinde angesichts des grossen Umfangs der Protokolle von rund 4'000 Seiten einen unverhältnismässigen Aufwand verursachen würde und deshalb nicht in Frage kommt. Das Verwaltungsgericht hat keinen Anlass, von dieser Einschätzung abzuweichen. Ebenso erscheinen Nachforschungen, ob einzelne Betroffene bereits seit drei Jahren oder länger tot bzw. älter als 110-jährig sind (Art. 18 Abs. 1 und 2 ArchG), weder realisierbar (möglichweise unbekannter Aufenthalt) noch verhältnismässig (Umfang der Unterlagen). Bei den Gemeinderatsprotokollen der Jahre 1900-1920 handelt es sich daher – wie die Vorinstanz im Grundsatz richtig erwogen hat – um Unterlagen mit Personendaten, die im Zeitpunkt der Verfügung (Januar 2010) mangels Ablaufs der maximalen Schutzfrist von 110 Jahren nicht frei zugänglich waren.

3.

Es fragt sich, ob trotz des Umstands, dass die streitbetroffenen Protokolle aus Gründen des Datenschutzes (noch) nicht frei zugänglich sind bzw. waren, die Gemeinde dem Beschwerdeführer Einsicht zu wissenschaftlichen oder anderen nicht personenbezogenen Zwecken (Art. 20 ArchG) gewähren muss.

3.1 Gemäss Art. 20 ArchG kann ein Archiv Personendaten für einen nicht personenbezogenen Zweck, namentlich für Forschung, Praxisbildung, Statistik oder Planung, bekannt geben, wenn die Voraussetzungen nach Art. 15 KDSG erfüllt sind. Vorbehalten bleiben die besonderen Geheimhaltungspflichten des Bundesrechts und des kantonalen Rechts. Gemäss dem unter dem Randtitel «Bearbeiten für Forschung, Praxisbildung, Statistik oder Planung» stehenden Art. 15 KDSG kann die verantwortliche

Behörde Personendaten zur Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke bekanntgeben, wenn Gewähr besteht, dass der Empfänger die Personendaten, sobald es der Bearbeitungszweck erlaubt, anonymisiert oder zumindest ohne direkte Personenkennzeichnung verwendet (Abs. 2 Bst. a i.V.m. Abs. 1 Bst. a) und die Ergebnisse der Bearbeitung so bekanntgibt, dass die betroffenen Personen nicht bestimmbar sind (Abs. 2 Bst. a i.V.m. Abs. 1 Bst. b), die Personendaten nicht an Dritte weitergibt (Abs. 2 Bst. b) und für die Datensicherung sorgt (Abs. 2 Bst. c). Durch diese Regelung soll die Bearbeitung von Personendaten namentlich für die in Art. 20 ArchG und Art. 15 KDSG genannten Zwecke datenschutzrechtlich weitgehende Privilegien geniessen, weil hier die betroffene Person nicht als individuelle Persönlichkeit, sondern lediglich anonym, als statistische Einheit interessiert (vgl. Vortrag des Regierungsrates betreffend das Datenschutzgesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 1985, Beilage 53 [nachfolgend: Vortrag KDSG], S. 6).

3.2 Zur systematischen Einordnung und Abgrenzung der sich teilweise überschneidenden Bestimmungen von ArchG, IG und KDSG ist zunächst Folgendes festzuhalten: Die in Art. 20 ArchG bzw. Art. 15 KDSG verankerte Zugangsregelung stellt eine eigentliche Sonderbestimmung (*lex specialis*) für das Bearbeiten und Bekanntgeben von Personendaten dar, die den regulären Bestimmungen der Informations- und Datenschutzgesetzgebung vorgeht. Die Systematik des Archivgesetzes bringt dies zum Ausdruck, indem für die Zugänglichkeit des Archivguts in Art. 16 ArchG als Grundsatz die Bestimmungen des IG und KDSG für anwendbar erklärt werden und in Art. 20 ArchG für die Einsichtnahme zu wissenschaftlichen oder anderen nicht personenbezogenen Zwecken eine eigene Regelung erlassen bzw. auf Art. 15 KDSG verwiesen wird. Art. 15 KDSG hat sodann seinerseits die systematische Stellung einer Sonderbestimmung, indem er, gekennzeichnet durch einen eigenen Randtitel, den grundsätzlichen Regeln des Bearbeitens (Art. 5-9 KDSG) und der Bekanntgabe (Art. 10-14a KDSG) nachgestellt ist. Auch in den Materialien wird der Sondercharakter der auch als «Forschungsprivileg» bezeichneten Regelung zum Ausdruck gebracht, indem der Regierungsrat in seinem Vortrag vermerkt, die Bearbeitung von Personendaten für die in Art. 15 KDSG genannten Zwecke geniesse datenschutzrechtlich weitgehende Privilegien (Vortrag KDSG, S. 6). Sind die Voraussetzungen von Art. 15 KDSG gegeben, bedarf es zur Bearbeitung bzw. Bekanntgabe von Personendaten daher weder einer weiteren gesetzlichen Ermächtigung oder Aufgabe (vgl. Art. 5

Abs. 1, Art. 10 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 Bst. a KDSG) noch der Zustimmung der betroffenen Person (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. c und Art. 11 Abs. 1 Bst. b KDSG). Dies gilt selbst dann, wenn es sich um besonders schützenswerte Personendaten handelt (vgl. Art. 6 KDSG und Art. 28 IG). Vorbehalten bleiben die besonderen Geheimhaltungspflichten (Art. 20 Satz 2 ArchG).

3.3 Zu prüfen ist vorab die Frage der Personenbezogenheit der vom Einsichtsbegehren erfassten Daten.

3.3.1 Das Forschungsprivileg kann nur in Anspruch nehmen, wer einen nicht personenbezogenen Zweck verfolgt. Dies bedingt, dass zwar gewisse Eigenschaften, nicht aber die Identität der betroffenen Personen interessiert. Denkbar ist auch, dass die betroffenen Personendaten an sich gar nicht interessieren, aber aus praktischen Gründen von den eigentlich interessierenden Daten nicht zu trennen sind, sodass deren Offenlegung blass unbeabsichtigter Nebeneffekt der Bearbeitung ist (vgl. zum insofern analogen Bundesrecht David Rosenthal, in Rosenthal/Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, 2008, Art. 13 Abs. 2 N. 60 und 65; Corrado Rampini, in Basler Kommentar zum Datenschutzgesetz, 2. Aufl. 2006, Art. 13 N. 42).

3.3.2 Die Vorinstanz hat sich zur Frage der Personenbezogenheit nicht weiter geäussert, da ihrer Auffassung nach die Anwendbarkeit von Art. 20 ArchG i.V.m. Art. 15 Abs. 2 KDSG an der angeblich fehlenden Forschungsqualität des beschwerdeführerischen Vorhabens scheitert. Der Beschwerdeführer geht offenbar davon aus, dass sein Vorhaben in seiner Gesamtheit einen nicht personenbezogenen Zweck verfolgt. Soweit es Personendaten aus dem ehemaligen Vormundschafts- und Armenwesen oder andere, nicht im Zusammenhang mit der Geschichte der SP Mu-ri-Gümligen stehende Personendaten betrifft, kann eine personenbezogene Bearbeitung aufgrund der Akten denn auch ohne weiteres ausgeschlossen werden. Der Beschwerdeführer interessiert sich für diese Personendaten unbestrittenemassen nicht, d.h. diese sollen – abgesehen von einer einmaligen Sichtung zwecks Ausschlusses – nicht einmal in anonymisierter Form weiterverwendet werden. Diese Personendaten werden blass tangiert, weil sie aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht von den eigentlich interessierenden Daten getrennt werden können (E. 2.2 hiervor). Der Beschwerdeführer übersieht indessen, dass dadurch die Personenbezo-

genheit seines Vorhabens nicht bereits ausgeschlossen ist. Im Gesuch vom Dezember 2009 gab er an, seine Einsichtnahme bezwecke, die «Entwicklung der Gründung der SP-Sektion Muri-Gümligen verfolgen» zu können.

3.3.3 Der Schutz vor missbräuchlicher Datenbearbeitung ist nicht auf Daten über natürliche Personen beschränkt, sondern gilt ausdrücklich auch für Daten über juristische Personen (Art. 2 Abs. 1 KDSG). Die SP Muri-Gümligen ist ein privatrechtlicher Verein im Sinn von Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) und daher eine juristische Person im Sinn von Art. 52 ff. ZGB (Art. 1 der Statuten der SP Sektion Muri-Gümligen). Eine historische Aufarbeitung ihrer Gründungsgeschichte bezieht sich direkt auf die juristische Person als solche. Die Identität bzw. die Entstehung der Identität steht geradezu im Mittelpunkt des Interesses. In Bezug auf die juristische Person SP Muri-Gümligen ist der Bearbeitungszweck, den der Beschwerdeführer verfolgt, daher personenbezogen und fällt nicht in den Anwendungsbereich von Art. 20 ArchG i.V.m. Art. 15 KDSG. Will der Beschwerdeführer zur Aufarbeitung der Gründungsgeschichte des Vereins Angaben über diesen bei Behörden einholen, bedarf es dessen ausdrücklicher Zustimmung (Art. 11 Abs. 1 Bst. b KDSG).

3.3.4 Des Weiteren werden durch das Vorhaben des Beschwerdeführers möglicherweise auch Daten natürlicher Personen personenbezogen bearbeitet. Dem Beschwerdeführer geht es seinen Darlegungen zufolge nicht nur um die Ermittlung eines singulären Gründungsdatums, sondern um eine (umfassendere) Rekonstruktion der Tätigkeiten der SP Muri-Gümligen in ihren Anfängen. Es liegt nahe, dass bei der Gründung der Partei gewisse Personen eine massgebliche Rolle gespielt haben, die im Rahmen einer historischen Aufarbeitung sowohl in ihrer Eigenschaft als Gründungsmitglieder wie auch als politische Persönlichkeiten interessieren dürften. Der Beschwerdeführer interessiert sich seinen Ausführungen zufolge zwar nicht ausdrücklich für bestimmte Persönlichkeiten der Partei, gibt aber an, untersuchen zu wollen, ob die gleichen Personen erst als Grütlianer und später als Sozialdemokraten aufgetreten seien. Es ist daher davon auszugehen, dass die Identität dieser Personen den Beschwerdeführer interessiert. Die Geschichtswissenschaft befasst sich zu einem wesentlichen Teil mit Personen, die das Zeitgeschehen geprägt haben. In den Materialien und Kommentierungen zur analogen bürgerrechtlichen Bestimmung von Art. 13 DSG werden denn auch gerade die Arbeiten von

Historikerinnen und Historikern, welche erklärtermassen personenbezogene Forschung betreiben, als Paradebeispiele für Forschungen genannt, die nicht in den Anwendungsbereich des Forschungsprivilegs fallen (vgl. Corrado Rampini, a.a.O., Art. 13 N. 42; David Rosenthal, a.a.O., Art. 13 N. 59; Botschaft des Bundesrats zum Bundesgesetz über den Datenschutz, in BBI 1988 II 413 [nachfolgend: Botschaft DSG], S. 463). Zu bedenken ist zudem, dass die Gemeinderäte im nicht öffentlichen Rahmen der Gemeinderatssitzungen (vgl. Art. 11 Abs. 3 IG bzw. den vor Schaffung des Öffentlichkeitsprinzips geltende Grundsatz der Geheimhaltung mit Öffentlichkeitsvorbehalt; vgl. dazu Kälin/Bolz, Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, 1995, S. 275) unter Umständen religiöse, weltanschauliche oder politische Ansichten geäussert haben, die besonders schützenswert sind (vgl. Art. 3 Bst. a KDSG). Der Beschwerdeführer legt nicht dar, dass ihn allfällige Personendaten über politische Persönlichkeiten nicht interessieren würden und inwiefern diese in anonymisierter Form den Bearbeitungszweck dennoch erfüllen könnten.

3.4 Es ergibt sich, dass das Gesuch des Beschwerdeführers die Bearbeitung von Personendaten zu einem personenbezogenen Zweck zum Gegenstand hat. Ohne ausdrückliche Einwilligung der SP Muri-Gümligen – eine solche liegt nicht vor – ist die beabsichtigte Einsichtnahme daher zumindest für diejenigen Personendaten ausgeschlossen, die jünger als 110 Jahre sind (E. 2.1 hiervor). Eine personenbezogene Verwendung muss zudem in Bezug auf alle Personendaten, d.h. insbesondere auch in Bezug auf Daten über natürliche Personen, ausgeschlossen werden können, es sei denn, es werde, was hier nicht der Fall ist, die ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Person beigebracht oder nachgewiesen, dass die Daten in nicht personenbezogener Weise verwendet werden. Nur unter diesen Voraussetzungen ist eine Einsichtsgewährung zulässig. Die von der Vorinstanz bestätigte Einsichtsverweigerung ist daher im Ergebnis nicht zu beanstanden, auch wenn andere Gründe zu dieser Erkenntnis führen (sog. Substitution der Motive; BVR 2010 S. 495 E. 2.4, 2008 S. 221 E. 3.3). Die Beschwerde ist somit abzuweisen.

4.

Im Hinblick auf ein allfälliges neues Gesuch des Beschwerdeführers erscheinen in Anbetracht der vorinstanzlichen Begründung folgende Hinweise angezeigt:

4.1 Kann der Beschwerdeführer die ausdrückliche Zustimmung der SP Muri-Gümligen (Art. 11 Abs. 1 Bst. b KDSG) beibringen, steht es ihm offen, ein neues Gesuch zu stellen, das – entgegen der Auffassung der Vorinstanz – unter dem Titel des «Forschungsprivilegs» bewilligungsfähig wäre. In diesem Fall müsste er hinreichend darlegen, wie er allfällige Daten über interessierende Persönlichkeiten (vgl. E. 3.3.4 hiervor) in nicht-personenbezogener Weise zu verwenden gedenkt, andernfalls eine Bekanntgabe nur mit ausdrücklicher Zustimmung der betroffenen Person (Art. 11 Abs. 1 Bst. b KDSG) oder dem Nachweis deren Versterbens bzw. Alters (E. 2.1 hiervor) möglich ist. Die von der Vorinstanz vorgebrachten Gründe vermögen die Gesuchsabweisung hingegen nicht zu rechtfertigen:

4.2 Der von Art. 20 ArchG und Art. 15 KDSG verwendete Forschungsbegriff ist nach den üblichen Auslegungsmethoden zu ermitteln (vgl. etwa BVR 2011 S. 183 E. 4.3.1 mit Hinweisen). Art. 15 KDSG unterscheidet zwischen der Bearbeitung von Personendaten durch die verantwortliche Behörde einerseits (Abs. 1) und der Bekanntgabe von Personendaten durch die verantwortliche Behörde an einen «Empfänger» andererseits (Abs. 2). Systematik und Wortlaut weisen damit darauf hin, dass grundsätzlich auch Privaten Einsicht zu nicht personenbezogenen Zwecken gewährt werden kann. Die Materialien bestätigen diese Auslegung (Vortrag KDSG, S. 6). Weshalb wissenschaftliche Forschung öffentlichen Institutionen vorbehalten sein soll und nicht auch durch private Personen erfolgen kann, ist nicht einzusehen. In diesem Sinn beschreibt auch der Bundesrat – wie der Beschwerdeführer zu Recht vorbringt – den Forschungsbegriff in seiner Botschaft zum Bundesgesetz über die Archivierung (BBl 1997 II 941 S. 952 f.):

«Unter Forschung soll nicht eine enge, an universitäre oder andere Institutionen gebundene Forschung verstanden werden. Wissenschaftliche Forschung und Nachforschungen sowohl zur Information der Öffentlichkeit durch die Medien als auch aus individuellem Interesse sind gleichermaßen legitim. Da es im voraus vielfach nicht möglich ist, ein öffentliches Interesse an Nachforschungen nachzuweisen, weil dieses erst in Kenntnis des Inhalts des Archivguts ersichtlich wird, soll der Zugang zum Archivgut im wesentlichen voraussetzungslos, unter Wahrung allenfalls überwiegender schutzwürdiger öffentlicher oder privater Interessen möglich sein [...].»

Es besteht kein Anlass, im Kanton von einem engeren Forschungsbegriff als im Bund auszugehen. Auf beiden Ebenen soll das Archivierungs-

recht günstige Voraussetzungen insbesondere für die historische und sozialwissenschaftliche Forschung schaffen (Art. 2 Bst. b ArchG bzw. Art. 2 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 26. Juni 1998 über die Archivierung [BGA; SR 152.1]). Die entsprechenden Zugangsvoraussetzungen sind praktisch wortgleich geregelt (Art. 20 ArchG i.V.m. Art. 15 KDSG bzw. Art. 11 Abs. 3 BGA i.V.m. Art. 13 Abs. 2 Bst. e des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz [DSG; SR 235.1]). Die geforderte Wissenschaftlichkeit ist sodann entgegen der Auffassung der Vorinstanz auch nicht an einer bestimmten Vorgehensweise zu messen. Das Aufarbeiten der Gründungsgeschichte einer politischen Partei in einer bestimmten Gemeinde interessiert sowohl historisch als auch politisch und kann sogar als «Erforschung des kulturellen Erbes des Kantons Bern» gemäss Art. 2 Bst. b ArchG gedeutet werden. Dass es sich dabei um ein lokal beschränktes Vorhaben handelt, ändert daran nichts, zumal der Beschwerdeführer überzeugend darlegt, dass die historische Forschung regelmässig auf viele (oft private) Einzelstudien angewiesen ist, aus welchen sich später ein grösseres Gesamtbild ergeben kann. Das Vorhaben des Beschwerdeführers ist deshalb als Forschung im Sinn von Art. 20 ArchG i.V.m. Art. 15 KDSG zu qualifizieren und dieser kann sich als Historiker und ehemaliger Staatsarchivar ohne weiteres als Fachperson ausweisen. Ausser Frage steht zudem, dass er schädigende Absichten hegen oder aus reiner Neugier handeln würde (vgl. Corrado Rampini, a.a.O., Art. 13 N. 22). Ebenso darf angenommen werden, dass dem Beschwerdeführer die angemessenen Arbeitsmethoden und erforderlichen Vorsichtsmassnahmen bestens bekannt sind und er daher in der Lage ist, für die besonderen Datenschutzmassnahmen von Art. 15 Abs. 2 KDSG Gewähr zu bieten.

4.3 Weiter steht das Vormundschaftsgeheimnis einer Einsichtnahme nicht zwingend entgegen: Zwar handelt es sich dabei um eine besondere Geheimhaltungspflicht des Bundesrechts (Art. 20 Satz 2 ArchG), die zu berücksichtigen ist. Doch kann dieser Grundsatz, wie der ihm zugrunde liegende verfassungs- und menschenrechtliche Schutz der Privat- und Geheimsphäre (Art. 13 der Bundesverfassung [BV; SR 101], Art. 8 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; SR 0.101]) und der privatrechtliche Schutz der Persönlichkeit (Art. 27 und 28 ZGB), durch überwiegender Interessen durchbrochen werden. Der künftige Art. 451 ZGB hält die Möglichkeit der Durchbrechung denn auch ausdrücklich fest (vgl. Botschaft des Bundesrats zur Änderung des ZGB, in

BBI 2006 S. 7001 ff., 7089). Es liegt auf der Hand, dass gerade die Einsichtnahme zu wissenschaftlichen oder anderen, nicht personenbezogenen Zwecken gemäss Art. 20 ArchG bzw. Art. 15 KDSG ein solch überwiegendes Interesse begründen kann. Der Vorbehalt in Art. 20 Satz 2 ArchG zugunsten besonderer Geheimhaltungspflichten verbietet daher die Einsichtnahme in die streitbetroffenen Protokolle nicht absolut. Er gebietet aber immerhin, dass in einer Interessenabwägung der Schutzwürdigkeit vormundschaftlicher Personendaten besondere Beachtung geschenkt wird.

Der Beschwerdeführer wendet zu Recht ein, dass bei einer nicht personenbezogenen Bearbeitung die Interessen anders zu gewichten sind als bei einer personenbezogenen Bearbeitung (vgl. Botschaft DSG, S. 462 f.). Die Bearbeitung von Personendaten zu Zwecken der Forschung, Praxisbildung, Statistik oder Planung wurde datenschutzrechtlich privilegiert, da in diesen Fällen die Personen, deren Daten bearbeitet werden, nicht als individuelle Persönlichkeiten, sondern lediglich anonym, als statistische Einheiten interessieren (E. 3.1 hiervor). Dies gilt umso mehr, wenn sich der Beschwerdeführer für die besonderen Geheimhaltungspflichten unterliegenden Personendaten gar nicht, d.h. nicht einmal als «statistische Einheit» interessiert und die Offenlegung bloss ungewollter «Nebeneffekt» seiner Nachforschungen ist. Der Beschwerdeführer erinnert zudem zu Recht daran, dass an der Forschung nicht nur ein privates, sondern von Verfassungs wegen auch ein öffentliches Interesse besteht (Art. 21 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; Art. 20 BV), und dass die Schutzbedürftigkeit der betroffenen Vormundschafts- oder sonstigen, besonderen Geheimhaltungspflichten unterliegende Daten angesichts ihres hohen Alters von rund 90 bis 110 Jahren erheblich vermindert ist. Der Eingriff in die Personendaten kann schliesslich durch eine verhältnismässige Gestaltung der Einsichtsgewährung auf ein Mindestmass reduziert werden, wodurch dessen Schwere weiter vermindert wird.

4.4 Der Gemeinde steht es offen, die Bekanntgabe im Sinn von Art. 15 Abs. 2 KDSG mit Auflagen zu verbinden (vgl. Art. 14 Abs. 1 KDSG, der im Anwendungsbereich von Art. 15 KDSG analog gilt). Nach dem Grundsatz des Vorrangs der Verfügung ist der Bewilligungentscheid samt allfälligen Auflagen in Verfügungsform zu fassen (vgl. Art. 28 KDSG und Art. 49 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; BSG 155.21]). Ein Abweichen von diesem Grundsatz (insbesondere durch einen Vertrag) wäre nicht sachgerecht, weshalb dahingestellt

bleiben kann, ob die im Vortrag zum KDSG erwähnte Vereinbarung überhaupt zulässig wäre. Denkbar sind Auflagen insbesondere in Bezug auf die Gewährleistung der Datensicherheit. So könnte der Beschwerdeführer ausdrücklich dazu verpflichtet werden, im Fall eines Funds die Namen allfälliger politischer Persönlichkeiten nicht zu offenbaren und dafür zu sorgen, dass diese nicht bestimmbar sind, es sei denn, diese hätten zugestimmt (Art. 11 Abs. 1 Bst. b KDSG) oder deren Versterben bzw. Alter wäre nachgewiesen (E. 2.1 hiervor). In Frage kommen Auflagen auch zur Wahrung der Verhältnismässigkeit bei der Bekanntgabe, wie Sichtung vor Ort und Mitnahme von (soweit erforderlich abgedeckten) Kopien anstelle der Aushändigung von Originalakten. Nicht erforderlich ist hingegen, die Nichtbefolgung der Anordnungen im Sinn von Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) ausdrücklich mit Strafe zu bedrohen, da das Archivrecht die vorsätzliche Offenbarung von Personendaten, in die im Rahmen von Art. 20 ArchG i.V.m. Art. 15 KDSG Einsicht gewährt wurde, ausdrücklich unter Strafe stellt (Art. 26 Abs. 2 ArchG).

4.5 Ein allfälliges neues Gesuch wäre gemäss Art. 20 ArchG i.V.m. Art. 15 Abs. 2 KDSG nach dem im Verwaltungsverfahren allgemein geltenden Grundsatz der Schriftlichkeit schriftlich zu stellen (Art. 31 VRPG). Schriftlichkeit bedeutet nach der Praxis des Verwaltungsgerichts Papierform, d.h. eine E-Mail ist nicht ausreichend (vgl. BVR 2011 S. 564 E. 2.3.2). Das Gesuch hat zudem einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift zu enthalten; greifbare Beweismittel sind beizulegen (Art. 32 Abs. 2 VRPG).

Staatshaftung Responsabilité de l'Etat

Urteil des Verwaltungsgerichts (Verwaltungsrechtliche Abteilung) vom 14. November 2011 i.S. X. gegen Stiftung Inselspital (VGE 100.2010.493)

Spitalhaftung; Verfahren

1. Über Haftungsansprüche aus der Behandlung an einem öffentlichen Spital ist seit 1. Januar 2009 (Art. 104a PG i.V.m. Art. 74 ff. VRPG) nicht mehr im Klaverfahren zu entscheiden, sondern durch Verfügung des Spitalträgers, welche der Beschwerde unterliegt (E. 1.1). Die gesetzliche Verfahrensordnung ist massgebend, auch wenn die Parteien sie für unzweckmässig halten (E. 3.6).