

Das Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors in seinem Verhältnis zur Archivierung analoger und digitaler Aufzeichnungen

UDO SCHÄFER

1 Archivpolitische Initiativen

„The same access legislation should apply to records whether they are archives under the control of the National Archives or whether they are current records under the control of other departments and agencies of the administration.“¹ Mit diesem Satz fordert das *Committee on Archival Legal Matters* des *International Council on Archives* in seinen *Principles for Archives and Current Records Legislation* ein Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors, das sich sowohl auf Registraturgut als auch auf Archivgut bezieht. Die *Principles* sollen die am Informationsrecht interessierten Kreise erreichen.² Im Jahre 1997 widmete sich in Edinburgh die *International Conference of the Round Table on Archives* dem Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors.³ Außerdem bereitet das *Culture Committee* des Europarates in Kooperation mit dem *International Council on Archives* eine Empfehlung vor, die der Harmonisierung der nationalen Rechte auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen in Europa dienen soll.⁴ Ein solches Vorhaben wird innerhalb des Europarates auch vom *Steering Committee for Human Rights* verfolgt. Die beiden Vorhaben werden zur Zeit voneinander abgegrenzt. Im Rahmen der Europäischen Union setzt sich eine Arbeitsgruppe des *DLM-Monitoring Committee*, das dem Historischen Archiv der Europäischen Kommission zugeordnet ist,⁵ neben anderen Themen des Informationsrechts auch mit dem Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors auseinander.⁶ Als Vorsitzender der Arbeitsgruppe hat Claes Gränström, Stellvertretender Generaldirektor des schwedischen Reichsarchivs, die Forderung erhoben, das Recht auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu harmonisieren.⁷

Der Begriff des Rechts auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors besitzt zwei Bedeutungen. Einerseits bezeichnet er den Komplex von Normen, die einen Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen begründen.⁸ Dabei handelt es sich um ein Teilgebiet des Informationsrechts.⁹ Andererseits bezeichnet er ein generelles subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen. In dem vorliegenden Beitrag wird der Begriff im letzteren Sinne verwendet. Ein Jedermann-Recht auf Zugang zu analogen und digitalen Aufzeichnungen, das sich nicht auf bestimmte Arten von Unterlagen beschränkt, ist dem deutschen Recht bisher außerhalb des Landes Brandenburg nicht bekannt. Die Frage, wie sich ein solches Recht auf die Archivierung analoger und digitaler Aufzeichnungen, insbesondere auf die Benutzung als Archivgut übernommener Aufzeichnungen, auswirken kann, bedarf noch des wissenschaftlichen Diskurses. Die öffentlichen Archive in Deutschland müssen deshalb

¹ International Council on Archives. Committee on Archival Legal Matters, Principles for archives and current records legislation, Janus 1997, Heft. 1, S. 116.

² Ebd., S. 110.

³ Access to archives. Legal aspects. Proceedings of the Thirdy-Second International Conference of the Round Table on Archives. Edinburgh 1997, hrsg. vom International Council on Archives, Edinburgh und Paris 1998.

⁴ Claes Gränström, Principles for the development of strategies to enhance the management of access to archives. In: Access to archives. Legal aspects, S. 90 f.

⁵ DLM = *Données Lisibles par Machine*. – Vgl. zur DLM-Initiative der Europäischen Kommission Eric Ketelaar: Vorstellung der zehn Punkte für Folgemaßnahmen im Anschluß an das DLM-Forum. In: Vorträge und Ergebnisse des DLM-Forums über elektronische Aufzeichnungen. Brüssel, 18.–20. Dezember 1996 (INSAR. Beilage 2), Luxemburg 1997, S. 350–354.

⁶ Claes Gränström: Report/Expert study about some legal implications in the field of electronic documents and records management, in: Electronic access: Archives in the new millennium. Conference, 3–4 June 1998. Proceedings, hrsg. vom Public Record Office, London 1998, S. 80–90.

⁷ Ebd., S. 88.

⁸ Udo Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut außerhalb der Archivgesetze. In: *Der Archivar* 52 (1999), S. 26.

⁹ Vgl. zum Informationsrecht Thomas Hoeren: Internet und Recht – Neue Paradigmen des Informationsrechts, *NJW* 1998, S. 2849–2854.

die archivpolitischen Initiativen auf internationaler und europäischer Ebene sowie entsprechende rechtspolitische Initiativen auf europäischer und nationaler Ebene aufmerksam verfolgen.

2 Europäisches Recht

Die Europäische Union bemüht sich zur Zeit, das Informationsrecht der Mitgliedstaaten zu harmonisieren. Auch das Verhältnis zwischen Datenzugang und Datenschutz ist Gegenstand dieser Bemühungen. Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinien der Europäischen Union¹⁰ zum Informationsrecht in nationales Recht umsetzen und das nationale Recht im Lichte des Europäischen Rechts auslegen. Allerdings soll sich Europa nicht nur durch Einheitlichkeit, sondern auch durch Vielfalt auszeichnen. Es ist deshalb erforderlich, nationale Rechtstraditionen frühzeitig in den Willensbildungsprozeß innerhalb der Europäischen Union einzubringen. Dabei ist das Ziel zu verfolgen, sinnvolle Verbindungen zwischen Gewordenem und Werdendem zu schaffen.¹¹ In diesem Abschnitt werden daher die Bestrebungen der Europäischen Union, den Datenzugang und den Datenschutz in den Mitgliedstaaten einheitlich zu gestalten, vorgestellt.

Die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr¹² bildet den Rahmen, in dem die Mitgliedstaaten der Europäischen Union das Datenschutzrecht entwickeln müssen.¹³ Die Regelungen der Richtlinie beziehen sich auf die automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie auf die nicht automatisierte Verarbeitung in Dateien gespeicherter personenbezogener Daten.¹⁴ Auch personenbezogene Unterlagen in analoger Form sind Dateien im Sinne der Richtlinie.¹⁵ Allerdings erstreckt sich der Schutz der Richtlinie nicht auf die Verarbeitung von Daten, die sich auf bereits verstorbene Personen beziehen.¹⁶

Die Richtlinie bestimmt,

1. daß die Daten nicht in einer Weise weiterverarbeitet werden dürfen, die mit dem Zweck, zu dem die Daten erhoben worden sind, nicht zu *vereinbaren* ist,¹⁷ und
2. daß die Daten nur bis zu dem Moment in nicht anonymisierter Form gespeichert werden dürfen, in dem der Zweck erreicht worden ist.¹⁸

Das Prinzip der Zweckbindung und das Anonymisierungsgebot dürfen jedoch für historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke durchbrochen werden, sofern das nationale Recht den Schutz der Privatsphäre auf andere Weise garantiert.¹⁹ Die Verarbeitung von Patientendaten und anderen sensiblen Daten ist verboten, es sei denn, es liegt eine von der Richtlinie oder vom nationalen Recht ausdrücklich vorgesehene Ausnahme vor.²⁰ Das nationale Recht kann die Verarbeitung sensibler Daten zu historischen, statistischen oder wissenschaftlichen Zwecken vorsehen, wenn die Verarbeitung durch ein wichtiges öffentliches Interesse gerechtfertigt ist und der Schutz der Privatsphäre durch

¹⁰ Vgl. zu diesen Albrecht Bach: Direkte Wirkungen von EG-Richtlinien, JZ 1990, S. 1108–1116.

¹¹ Vgl. Claus Luttermann: Der Sinn für das Europäische Recht. Eine zukunftssträchtige Aufgabe, JZ 1998, S. 880–884; Jürgen Schwarze: Das schwierige Geschäft mit Europa und seinem Recht, JZ 1998, S. 1077–1088. – Vgl. auch Meinrad Dreher: Wettbewerb oder Vereinheitlichung der Rechtsordnungen in Europa? In: JZ 1999, S. 105–112.

¹² Bei Ulrich Dammann/Spiros Simitis: EG-Datenschutzrichtlinie. Kommentar, Baden-Baden 1997, S. 13–52.

¹³ Vgl. Dammann/Simitis, EG-Datenschutzrichtlinie, S. 61–96; Spiros Simitis: Die EU-Datenschutzrichtlinie – Stillstand oder Anreiz? In: NJW 1997, S. 281–288.

¹⁴ Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46/EG. – Vgl. zum Begriff der Verarbeitung die Legaldefinition des Art. 2 lit. b der Richtlinie 95/46/EG.

¹⁵ Dammann/Simitis, EG-Datenschutzrichtlinie, Art. 2, Nr. 8–10. – Vgl. zum Begriff der Datei auch die Legaldefinition des Art. 2 lit. c der Richtlinie 95/46/EG.

¹⁶ Dammann/Simitis, EG-Datenschutzrichtlinie, Art. 2, Nr. 1.

¹⁷ Art. 6 Abs. 1 lit. b der Richtlinie 95/46/EG.

¹⁸ Art. 6 Abs. 1 lit. e der Richtlinie 95/46/EG.

¹⁹ Vgl. Dammann/Simitis, EG-Datenschutzrichtlinie, Art. 6, Nr. 10, 18. – Vgl. aber Thomas Mayen: Die Auswirkungen der Europäischen Datenschutzrichtlinie auf die Forschung in Deutschland, NVwZ 1997, S. 446–451.

²⁰ Art. 8 der Richtlinie 95/46/EG.

angemessene Garantien gewährleistet wird.²¹

Die Universitäten Tilburg und Leiden haben der Europäischen Kommission in einer Studie²² empfohlen, auch eine Richtlinie über den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors zu erlassen, um

1. die Legitimität von Entscheidungen öffentlicher Stellen durch Transparenz zu gewährleisten,
2. den Unternehmen eine Auswertung der Informationen des öffentlichen Sektors zu ermöglichen und
3. der Öffentlichkeit den Zugang zum öffentlichen Kulturgut, insbesondere zum öffentlichen Archiv- und Museumsgut, zu erleichtern.

Dabei ist auf die Möglichkeit des Zugangs zu Informationen aus elektronischen Systemen besonderer Wert gelegt worden.

Im Januar 1999 legte die Europäische Kommission das *Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft*²³ vor. Der Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors wird von der Europäischen Kommission als Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft betrachtet.²⁴ Da die Wirtschaft an personenbezogenen Daten ein berechtigtes Interesse habe, müsse das nationale Recht im Rahmen der Richtlinie 95/46/EG auch den Zugang zu personenbezogenen Daten eröffnen, soweit sie von öffentlichen Stellen gespeichert werden.²⁵ Auf der Grundlage der bis zum 1. Juni 1999 erbetenen Stellungnahmen wird die Europäische Kommission entscheiden, ob regulatorische Maßnahmen erforderlich sind, um Hindernisse für den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors zu beseitigen.

Anders als die Studie der Universitäten Tilburg und Leiden führt das *Grünbuch* weder die Transparenz des Handelns öffentlicher Stellen noch den Zugang zu öffentlichem Kulturgut an, um die Notwendigkeit zu begründen, jedem Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors zu gewähren. Der Zugang Dritter zu personenbezogenen Daten wird in der Regel mit dem Zweck, zu dem die Daten erhoben worden sind, nicht vereinbar sein.

3 Schwedisches Recht

Wer in der Europäischen Union das Werdende sinnvoll mit dem Gewordenen verbinden will, wird Rechtsvergleichung betreiben müssen. Die Verordnungen und die Richtlinien der Europäischen Union müssen in die nationalen Rechtsordnungen integrierbar sein. Die Begriffe, die Prinzipien und die Strukturen des nationalen Rechts müssen respektiert werden.²⁶ Ebenso wie Kanada²⁷ und die Vereinigten Staaten von Amerika²⁸ sehen einzelne europäische Staaten²⁹ ein generelles subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors vor. In Schweden ist das Öffentlichkeits-

²¹ Vgl. Art. 8 Abs. 4 der Richtlinie 95/46/EG. – Vgl. auch Wolfgang Kilian: Medizinische Forschung und Datenschutzrecht. Stand und Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und in der Europäischen Union, NJW 1998, S. 787–791; Marie-Theres Tinnfeld: Freiheit der Forschung und europäischer Datenschutz. In: Rainer Hamm/Klaus Peter Möller (Hrsg.): Datenschutz und Forschung (Forum Datenschutz 7), Baden-Baden 1999, S. 78–86, 87–89; dies., Freiheit der Forschung und europäischer Datenschutz, DuD 1999, S. 35–41.

²² Citizens' access to public sector information. A study by Tilburg and Leiden Universities for the European Commission (URL: <http://www2.echo.lu/legal/en/tilburg.html>. Abruf: 09.09.1998).

²³ Europäische Kommission, Informationen des öffentlichen Sektors – Eine Schlüsselressource für Europa. *Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors in der Informationsgesellschaft*, KOM (1998) 585.

²⁴ Ebd., S. 1.

²⁵ Ebd., S. 18.

²⁶ Vgl. Christian Starck: Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht, JZ 1997, S. 1021–1030. – Vgl. aber Horst Eidenmüller, Rechtswissenschaft als Realwissenschaft, JZ 1999, S. 60 f.

²⁷ Ken Huband: Informationszugang in Kanada, DuD 1998, S. 442–445. Wanda Noel: Access to archives. Legal aspects. In: Access to archives. Legal aspects, S. 73–77.

²⁸ Ulrich Wollenteit: Informationsrechte des Forschers im Spannungsfeld von Transparenzforderungen und Datenschutz. Zum Datenzugang für Forschungszwecke in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland (Schriften zum Recht des Informationsverkehrs und der Informationstechnik 5), Berlin 1993, S. 63–124. Robert Gellmann: Electronic Freedom of Information Act, DuD 1998, S. 446–448.

²⁹ Lennart Lundquist: Openness and secrecy within government administrations and archival institutions in Europe. A brief survey. In: Access to archives. Legal aspects, S. 94–103. Simone Ruth: Das niederländische Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung, DuD 1998, S. 434–437.

prinzip (*offentlighetsprincip*) bereits durch das Pressegesetz (*tryckfrihetsförordning*) aus dem Jahre 1766 begründet worden.³⁰ Der Vergleich des deutschen Rechts mit dem Recht anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird sich deshalb auf das schwedische Recht beschränken.

„Zur Förderung eines freien Meinungs Austausches und einer umfassenden Information soll jeder schwedische Bürger das Recht haben, von öffentlichen Unterlagen Kenntnis zu nehmen.“ Dieser § 1 des 2. Kapitels des Pressegesetzes³¹ eröffnet jedem Bürger den Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen. Allerdings kann der Zugang beschränkt werden, wenn es zum Schutz bestimmter Interessen erforderlich ist und ein besonderes Gesetz die öffentlichen Stellen zu einer solchen Maßnahme ermächtigt. Die Interessen, zu deren Schutz der Zugang beschränkt werden darf, führt § 2 des 2. Kapitels des Pressegesetzes³² enumerativ auf. Dabei handelt es sich zum Beispiel um das Interesse an der Verhütung und der Verfolgung von Straftaten sowie um das Interesse am Schutz der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse natürlicher Personen. Als besondere Gesetze, auf deren Grundlage der Zugang beschränkt werden kann, sind das Geheimnisschutzgesetz (*sekreteslag*)³³ und das Datenschutzgesetz (*personuppgiftslag*)³⁴ zu nennen.³⁵

Das Datenschutzgesetz beruht auf der Richtlinie 95/46/EG. Es ist am 24. Oktober 1998 in Kraft getreten. Nach § 8 Abs. 1 sind die Vorschriften des Datenschutzgesetzes in der Weise anzuwenden, daß die Pflicht der öffentlichen Stellen, auch personenbezogene Unterlagen³⁶ zugänglich zu machen, nicht völlig hinter den datenschutzgesetzlichen Pflichten zurücktritt.³⁷ Die Vorschriften des Datenschutzgesetzes verhindern gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 auch nicht, daß eine öffentliche Stelle solche Unterlagen länger als zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich verwahrt oder einem öffentlichen Archiv übergibt.³⁸

Das Archivgesetz (*arkivlag*) bestimmt in § 3, daß das Archivgut (*arkiv*) öffentlicher Stellen zu bewahren sei, um

1. dem Recht auf Zugang zu öffentlichen Unterlagen (*allmänna handlingar*),
2. den Informationsbedürfnissen der Justiz und der Verwaltung sowie
3. den Bedürfnissen der Forschung

gerecht werden zu können.³⁹ Als Archivgut werden die Unterlagen bezeichnet, die geschlossen worden sind und bleibenden Wert besitzen.⁴⁰ Der Status als Archivgut ist nicht von der Übernahme der Unterlagen durch ein öffentliches Archiv (*arkivmyndighet*) abhängig. Das generelle subjektiv-

³⁰ Lundquist, Openness and secrecy, S. 100.

³¹ Bei Claes Gränström/Lennart Lundquist/Kerstin Frederiksson: Arkivlagen. Bakgrund och kommentarer, Stockholm 1992, S. 170: *Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning skall varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar.* – In englischer Übersetzung in: Archival legislation 1981–1994 – Législation archivistique 1981–1994. Latvia–Zimbabwe, Archivum 41 (1996), S. 190.

³² Bei Gränström/Lundquist/Frederiksson, Arkivlagen, S. 170. – In englischer Übersetzung in Archival legislation 1981–1994 – Législation archivistique 1981–1994, S. 190.

³³ Auszüge in englischer Übersetzung in Archival legislation 1981–1994 – Législation archivistique 1981–1994, S. 193–199.

³⁴ Svensk författningssamling 1998:204 (URL: <http://www.din.se>. Abruf: 26.03.1999). – In englischer Übersetzung unter URL: <http://www.din.se>. Abruf: 26.03.1999.

³⁵ Claes Gränström: Swedish society and electronic data. In: Seamus Ross/Edward Higgs (Hrsg.), Electronic information resources and historians: European perspectives (Halbgraue Reihe zur Historischen Fachinformatik A 20), St. Katharinen 1993, S. 135–148. Ders.: The impact of information technology on legislation in Sweden. In: Janus 1993, Heft 2, S. 22. Ders., in: Anna-Christina Ulfsparré (Hrsg.): Arkivvetenskap, Lund 1995, S. 4–7. Ders., Principles, S. 86–89. Martin Holmgren: The Swedish Principle of public Access to official Documents – in relation to archival theory and electronic data processing. In: The Principle of Provenance. Report from the First Stockholm Conference on archival theory and the Principle of Provenance. 2–3 September 1993 (Skrifter utgivna av Svenska Riksarkivet 10), Stockholm 1994, S. 65–73.

³⁶ Vgl. § 5 des schwedischen Datenschutzgesetzes.

³⁷ § 8 Abs. 1 des schwedischen Datenschutzgesetzes: „Bestämmelserna i denna lag tillämpas inte i den utsträckning det skulle inskränka en myndighets skyldighet enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen att lämna ut personuppgifter.“

³⁸ § 8 Abs. 2 Satz 1 des schwedischen Datenschutzgesetzes: „Bestämmelserna hindrar inte heller att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial tas om hand av en arkivmyndighet.“

³⁹ Bei Gränström/Lundquist/Frederiksson, Arkivlagen, S. 174. – In englischer Übersetzung in Archival legislation 1981–1994 – Législation archivistique 1981–1994, S. 200.

⁴⁰ Gränström/Lundquist/Frederiksson, Arkivlagen, S. 76–87.

öffentliche Recht auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen nach § 1 des 2. Kapitels des Pressegesetzes erstreckt sich auch auf Archivgut. Das Archivgesetz selbst enthält keine Rechtsvorschriften, die den Zugang zu Archivgut regeln.

Wenn eine öffentliche Stelle personenbezogene Unterlagen, die zur Erfüllung der Aufgaben nicht mehr benötigt werden, nach § 3 des Archivgesetzes verwahrt oder einem öffentlichen Archiv übergibt, werden das Prinzip der Zweckbindung und das Anonymisierungsgebot nach der Richtlinie 95/46/EG in zulässiger Weise durchbrochen, weil die öffentliche Stelle mit der Verwahrung oder der Übergabe auch historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke verfolgt. In den Fällen aber, in denen ein Dritter gemäß § 1 des 2. Kapitels des Pressegesetzes den Zugang zu öffentlichen Unterlagen beantragt, die sich auf noch lebende Personen beziehen, mit dem Zugang aber weder den Zweck, zu dem die Unterlagen entstanden sind, noch historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke verfolgt, würde der Zugang in der Regel das Prinzip der Zweckbindung verletzen.

4 Deutsches Recht

4.1 Aktuelle verfassungsrechtliche Tendenzen

Nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG hat jeder das Recht, sich aus *allgemein zugänglichen* Quellen ungehindert zu unterrichten.⁴¹ Allgemein zugänglich sind Quellen, die technisch geeignet und bestimmt sind, der Allgemeinheit, d.h. einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen. Bei den Unterlagen öffentlicher Stellen handelt es sich in der Regel nicht um allgemein zugängliche Quellen.⁴² Das Grundrecht auf Informationsfreiheit begründet keinen verfassungsunmittelbaren Anspruch auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen.

In den Fällen, in denen der Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen beantragt wird, um wissenschaftliche Zwecke zu verfolgen, ist der Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG, der die Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre garantiert, betroffen. Allerdings ergibt sich auch aus dem Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit kein verfassungsunmittelbarer Anspruch auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen.⁴³

Nach Ansicht von Spiros Simitis, Professor an der Juristischen Fakultät der Universität Frankfurt am Main, soll das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung die kommunikative Kompetenz des Einzelnen gewährleisten.⁴⁴ „Eine verfassungsrechtliche Regelung, die sich an der Bedeutung des informationellen Selbstbestimmungsrechts für die Kommunikationsfähigkeit des einzelnen orientiert,

⁴¹ Vgl. Walter Schmitt-Glaeser: Das Grundrecht auf Informationsfreiheit. In: Jura 1987, S. 567–574; Peter J. Tettinger: Schutz der Kommunikationsfreiheiten im deutschen Verfassungsrecht, JZ 1990, S. 848 f.; Peter Lerche, Aktuelle Grundfragen der Informationsfreiheit. In: Jura 1993, S. 561–566.

⁴² BVerfG, NJW 1986, S. 1243. – Ingo von Münch, in: Ders. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 3. Aufl. München 1985, Art. 5, Rdnr. 15–17. Hans D. Jarass, in: Ders./Bodo Pieroth: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, 3. Aufl. München 1995, Art. 5, Rdnr. 12, 13. Helmuth Schulze-Fielitz, in: Horst Dreier (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, Bd. 1, Tübingen 1996, Art. 5 I, II, Rdnr. 57–61. Johann Bizer: Forschungsfreiheit und Informationelle Selbstbestimmung. Gesetzliche Forschungsregelungen zwischen grundrechtlicher Förderungspflicht und grundrechtlichem Abwehrrecht, Baden-Baden 1992, S. 107–121. Thomas Mayen: Der grundrechtliche Informationsanspruch des Forschers gegenüber dem Staat (Schriften zum öffentlichen Recht 615), Berlin 1992, S. 307–309. Wollenteit, Informationsrechte des Forschers, S. 41–46. Stephan W. H. Lodde: Informationsrechte des Bürgers gegen den Staat (Ius informationis 9), Köln u.a.O. 1996, S. 121–137.

⁴³ BVerfG, NJW 1986, 1243. – BVerwG, JZ 1986, 48. – Hans D. Jarass, in: Ders./Pieroth, Grundgesetz, Art. 5, Rdnr. 81. Ingolf Pernice, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 5 III (Wissenschaft), Rdnr. 43 f. Bizer, Forschungsfreiheit und Informationelle Selbstbestimmung, S. 90–106. Wollenteit, Informationsrechte des Forschers, S. 55–60. – Vgl. aber Walter Bayer: Akteneinsicht zu Forschungszwecken – BVerwG, NJW 1986, 1277, und BVerfG, NJW 1986, 1243, JuS 1991, S. 192 f.; Mayen, Der grundrechtliche Informationsanspruch des Forschers, S. 313–316.

⁴⁴ Spiros Simitis, in: Ders. u.a., Kommentar zum Bundesdatenschutzgesetz, Baden-Baden, 4. Aufl., Stand Dezember 1998, § 1, Rdnr. 168–170. – Vgl. bereits Hans-Ullrich Gallwas: Der allgemeine Konflikt zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und der Informationsfreiheit, NJW 1992, S. 2785–2790.

bleibt [...] solange unvollständig, wie sie nicht auch das Recht auf Zugang zu den Daten der öffentlichen Verwaltung garantiert, zumal nur auf diese Weise die Voraussetzung für eine sorgfältig abgestimmte, den Schutz jeder der in Betracht kommenden Grundrechte konkretisierende gesetzliche Regelung geschaffen werden kann.⁴⁵ Andere Rechtslehrer deuten das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung bereits als Grundrecht auf kommunikative Selbstbestimmung, das sowohl den Datenschutz als auch den Datenzugang gewährleiste. Dem Einfluß, den die Informations- und Kommunikationstechnologie auf viele Lebensbereiche ausübe, könne nur durch eine solche Interpretation Rechnung getragen werden.⁴⁶

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist aber vom Bundesverfassungsgericht aus den Art. 2 Abs. 1 und 1 Abs. 1 GG abgeleitet worden, um den Einzelnen vor einer unbegrenzten Verarbeitung der auf seine Person bezogenen Daten zu schützen.⁴⁷ Dabei hat das Gericht die Forderung erhoben, daß eine Einschränkung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung auf einer *gesetzlichen* Grundlage beruhen müsse, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Einschränkung klar und für den Bürger erkennbar ergeben würden und die dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspreche.⁴⁸ In der Konzeption des Gerichts soll das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung den Datenschutz und nicht den Datenzugang gewährleisten.

Eine verfassungsrechtliche Regelung des Zugangs zu Unterlagen öffentlicher Stellen enthält jedoch der Art. 21 Abs. 4 der Verfassung des Landes Brandenburg.

4.2 Rechte auf Zugang zu Registraturgut

4.2.1 Das Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit

Der Zugang zu Registraturgut erfolgt außerhalb des Landes Brandenburg nach dem Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit.⁴⁹ Das Amtsgeheimnis⁵⁰ und das Datengeheimnis⁵¹ schränken den Zugang ein. Zu Registraturgut, das personenbezogene Daten⁵² enthält und deshalb dem Datengeheimnis unterliegt, darf der Zugang nur aufgrund einer Rechtsvorschrift oder einer Einwilligung des Betroffenen eröffnet werden.⁵³ Das Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit beruht in der Regel auf einem *Verbot mit Erlaubnisvorbehalt*.

Aus dem Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit ergibt sich ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, wenn der Zugang zu Registraturgut, das keine personenbezogenen Daten enthält, für wissenschaftliche Zwecke beantragt wird.⁵⁴ Andere Zwecke vermögen einen solchen Anspruch nicht zu begründen.

Die Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder bestimmen, daß die öffentlichen Stellen natürli-

⁴⁵ Spiros Simitis, in: Ders. u.a., Bundesdatenschutzgesetz, § 1, Rdnr. 172.

⁴⁶ Wolfgang Hoffmann-Riem: Informationelle Selbstbestimmung als Grundrecht kommunikativer Entfaltung. In: Helmut Bäumler (Hrsg.), „Der neue Datenschutz“ – Datenschutz in der Informationsgesellschaft von morgen, Neuwied/Kriftel 1998, S. 11–24. Ders.: Informationelle Selbstbestimmung in der Informationsgesellschaft – Auf dem Weg zu einem neuen Konzept des Datenschutzes. In: Archiv für öffentliches Recht 123 (1998), S. 513–540. Hans-Heinrich Trute: Der Schutz personenbezogener Informationen in der Informationsgesellschaft, JZ 1998, S. 822–831.

⁴⁷ BVerfGE 65, 1 (41–43). – Vgl. aber Gunnar Duttge: Recht auf Datenschutz? Ein Beitrag zur Interpretation der grundrechtlichen Schutzbereiche. In: Der Staat 36 (1997), S. 281–308; Horst Ehmann: Prinzipien des deutschen Datenschutzrechts – unter Berücksichtigung der Datenschutz-Richtlinie der EG vom 24.10.1995, RDV 1998, S. 235–243, 1999, S. 12–23.

⁴⁸ BVerfGE 65, 1 (44).

⁴⁹ Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 21.

⁵⁰ Vgl. § 39 Abs. 1 Satz 1 BRRG; § 61 Abs. 1 Satz 1 BBG; § 79 Abs. 1 Satz 1 LBG BW; § 64 Abs. 1 Satz 1 LBG NW.

⁵¹ Vgl. § 5 Satz 1, 3 BDSG; § 6 LDSG BW; § 6 DSG NW.

⁵² Vgl. zum Begriff § 3 Abs. 1 BDSG.

⁵³ § 4 Abs. 1 BDSG. – § 4 Abs. 1 LDSG BW. – § 4 Satz 1 DSG NW.

⁵⁴ BVerfG, NJW 1986, 1243.

chen Personen oder juristischen Personen des privaten Rechts⁵⁵ den Zugang zu Registraturgut, in dem personenbezogene Daten enthalten sind, gewähren dürfen, es sei denn, schutzwürdige Interessen des Betroffenen schließen den Zugang aus. Die Antragsteller müssen ein berechtigtes⁵⁶ oder sogar ein rechtliches⁵⁷ Interesse glaubhaft machen.⁵⁸

Außerdem privilegieren die Datenschutzgesetze des Bundes⁵⁹ und der Länder⁶⁰ die wissenschaftliche Forschung. Die öffentlichen Stellen sind berechtigt, Registraturgut, das personenbezogene Daten enthält, für wissenschaftliche Zwecke zugänglich zu machen.⁶¹

Obwohl die Frist zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG bereits am 24. Oktober 1998 abgelaufen ist, sind bisher lediglich die Datenschutzgesetze der Länder Brandenburg⁶² und Hessen⁶³ nach den Vorgaben der Richtlinie novelliert worden.⁶⁴ Ein Entwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes⁶⁵ ist in der 13. Legislaturperiode auf Empfehlung des Innenausschusses⁶⁶ vom Bundestag abgelehnt worden.⁶⁷ In der wissenschaftlichen Diskussion ist die Forderung erhoben worden, die Umsetzung der Richtlinie mit einer grundlegenden Reform des Datenschutzrechts zu verbinden.⁶⁸ Die Datenschutzgesetze, die den Zugang zu personenbezogenem Registraturgut in den Fällen erlauben, in denen der Antragsteller ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht, sind im Lichte der Richtlinie 95/46/EG in der Weise auszulegen, daß ein Interesse in der Regel dann nicht berechtigt ist, wenn der Antragsteller weder den Zweck, zu dem das Registraturgut entstanden ist, noch historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke verfolgt.⁶⁹

Der Antragsteller kann nur verlangen, daß die öffentliche Stelle über seinen Antrag nach pflichtgemäßem Ermessen entscheidet. Allerdings begründen besondere Rechtsvorschriften in bestimmten Fällen ein Jedermann-Recht auf Zugang zu Registraturgut.

⁵⁵ Vgl. §§ 16 Abs. 1 Nr. 2, 2 Abs. 4 BDSG.

⁵⁶ § 16 Abs. 1 Nr. 2 BDSG. – § 15 Abs. 1 Nr. 2 LDSG BW. – Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 BayDSG. – § 16 Abs. 1 HDSG. – § 13 Abs. 1 Satz 1 DSG MV. – § 15 Abs. 1 Nr. 2 SächsDSG. – § 12 Abs. 1 Nr. 2 DSG-LSA. – § 22 Abs. 1 Nr. 2 ThürDSG.

⁵⁷ § 17 Abs. 1 Nr. 3 BrDSG. – § 16 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HmbDSG. – § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NDSG. – § 16 Abs. 1 Satz 1 lit. c DSG NW. – § 16 Abs. 1 Nr. 3 LDSG RP. – § 16 Abs. 1 Satz 1 lit. c SDSG. – § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 LDSG SH.

⁵⁸ Vgl. OLG Hamm, NStZ-RR 1996, 11.

⁵⁹ § 40 Abs. 2 BDSG.

⁶⁰ § 30 Abs. 2 LDSG BW. – Art. 23 Abs. 2 BayDSG. – § 30 Abs. 1 Satz 1 BlnDSG. – § 21 Abs. 2 BrDSG. – § 27 Abs. 1, 2 HmbDSG. – § 33 Abs. 1 Satz 1, 2 HDSG. – § 30 Abs. 1, 2 DSG MV. – § 25 Abs. 2 Nr. 3 NDSG. – § 28 Abs. 2 Satz 1 DSG NW. – § 30 Abs. 2 LDSG RP. – § 28 Abs. 2 SDSG. – § 30 Abs. 2 SächsDSG. – § 27 Abs. 2 DSG-LSA. – § 28 Abs. 2 LDSG SH. – § 25 Abs. 2 ThürDSG.

⁶¹ Vgl. OLG Hamm, NJW 1996, 940.

⁶² Gesetz zum Schutz personenbezogener Daten im Land Brandenburg (Brandenburgisches Datenschutzgesetz – BbgDSG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. März 1999, BbgGVBl. I 1999, S. 66.

⁶³ Hessisches Datenschutzgesetz (HDSG) in der Fassung vom 7. Januar 1999, RDV 1999, S. 82–91. – Vgl. Ute Arlt: Die Umsetzung der EG-Datenschutzrichtlinie in Hessen, DuD 1998, S. 704–710; Hans-Hermann Schild: Das neue Hessische Datenschutzgesetz, RDV 1999, S. 52–60.

⁶⁴ Vgl. zur Gesetzgebung in Schleswig-Holstein Der Landesbeauftragte für den Datenschutz, Landesdatenschutzgesetz-Entwurf. Entwurf eines Schleswig-Holsteinischen Gesetzes zum Schutz personenbezogener Informationen (URL: <http://www.hu-berlin.de/Datenschutz/DSB/SH/material/recht/ldsg-e/index.htm>. Abruf: 26.04.1999); Helmut Bäumler: Datenschutzgesetzentwurf aus der Feder des Datenschutzbeauftragten, RDV 1999, S. 47–52.

⁶⁵ BT-Drs. 13/9082. – Vgl. Thilo Weichert: Der Entwurf eines Bundesdatenschutzgesetzes von Bündnis 90/Die Grünen, RDV 1999, S. 65–69.

⁶⁶ BT-Drs. 13/11162.

⁶⁷ BT-Plenarprotokoll, S. 22739 D.

⁶⁸ Georgios Gounalakis/Elmar Mand: Die neue EG-Datenschutzrichtlinie – Grundlagen einer Umsetzung in nationales Recht, CR 1997, S. 431–438, 497–504. Spiros Simitis, Datenschutz – Rückschritt oder Neubeginn? NJW 1998, S. 2473–2479. Joachim-W. Jacob: „Ist die Novellierung des BDSG gescheitert?“ – Perspektiven im Hinblick auf den globalen Datenverkehr, RDV 1999, S. 1–5.

⁶⁹ Vgl. aber § 16 Abs. 1 HDSG.

4.2.2 Der Zugang zu öffentlichen Registern

Die Einführung des elektronischen Handelsregisters und des elektronischen Grundbuchs⁷⁰ wird den Zugriff auf Informationen über Unternehmen und Liegenschaften wesentlich erleichtern. Auskunftssysteme werden berechtigten Personen oder Stellen die Möglichkeit bieten, Informationen aus den öffentlichen Registern *online* abzurufen. Besondere Rechtsvorschriften begründen Jedermann-Rechte auf Zugang zu öffentlichen Registern.⁷¹

Nach § 9 Abs. 1 HGB ist jedem die Einsicht in das *Handelsregister* gestattet. Allerdings ist die Einsicht zu versagen, wenn mit dieser ein unlauterer und rechtswidriger Zweck verfolgt werden soll.⁷² Das Recht auf Einsicht nach § 9 Abs. 1 HGB erstreckt sich auch auf die Sonderbände der Registerakten,⁷³ in die die zum Handelsregister eingereichten Schriftstücke aufzunehmen sind.⁷⁴ Wer die Einsicht in die Hauptbände der Registerakten, die die sonstigen Unterlagen enthalten, beantragt, hat lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 FGG.⁷⁵ Natürliche Personen und juristische Personen des privaten Rechts dürfen gemäß § 9 a Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 HGB Zugang zum Auskunftssystem des elektronischen Handelsregisters erhalten, soweit der Abruf von Daten zur Wahrnehmung eines berechtigten beruflichen oder gewerblichen Interesses erfolgen soll.⁷⁶

Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO ist jedem die Einsicht in das *Grundbuch* gestattet, der ein *berechtigtes Interesse* darlegt. Das Interesse an der Einsicht in das Grundbuch ist berechtigt, wenn der Antragsteller ein verständiges, durch die Sachlage gerechtfertigtes Interesse verfolgt.⁷⁷ Die auf den §§ 873, 891 bis 893 BGB beruhende *materielle Publizität* des Grundbuchs setzt die sich aus § 12 Abs. 1 GBO ergebende *formelle Publizität* voraus.⁷⁸ Für die Regelung des Bürgerlichen Gesetzbuchs,

- daß Rechte an Liegenschaften durch die Eintragung in das Grundbuch begründet werden,⁷⁹
- daß die Person, die die Richtigkeit des Grundbuchs in Frage stellt, die Beweislast trägt und
- daß die Person, die bei einem Rechtsgeschäft auf den Inhalt des Grundbuchs vertraut, geschützt wird,⁸⁰

ist die Möglichkeit, den Inhalt des Grundbuchs zur Kenntnis zu nehmen, unabdingbar. Dieser Konnex zwischen materieller und formeller Publizität bringe es mit sich, daß lediglich der Antragsteller ein verständiges, durch die Sachlage gerechtfertigtes Interesse verfolge, der im Anschluß an die Einsicht in das Grundbuch im Vertrauen auf dessen Inhalt ein konkretes rechtliches Handeln beabsichtige.⁸¹ Mit dieser Auslegung des berechtigten Interesses ist ein Recht auf Einsicht in das Grundbuch aus öffentlichen Interessen nicht vereinbar.⁸² Für die Einsicht in das Grundbuch zu historischen und wissenschaftlichen Zwecken wird in der Rechtslehre auf Regelungen in Verwaltungsvorschriften der

⁷⁰ Vgl. zum Beispiel Andreas Burkhardt: FOLIA®. Die Basis des elektronischen Grundbuchs in Baden-Württemberg. In: Udo Schäfer/Nicole Bickhoff (Hrsg.), Archivierung elektronischer Unterlagen (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg A 13), Stuttgart 1999; Frank M. Bischoff: Elektronisches Grundbuch in Nordrhein-Westfalen. Möglichkeiten der Überlieferungssicherung aus archivischer Sicht. In: Schäfer/Bickhoff (Hrsg.), Archivierung elektronischer Unterlagen.

⁷¹ Udo Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 21.

⁷² Gunther Bokelmann, in: Münchener Kommentar zum Handelsgesetzbuch, Bd. 1, hrsg. v. Karsten Schmidt, München 1996, § 9, Rdnr. 6. Lodde, Informationsrechte des Bürgers, S. 87 f..

⁷³ Gunther Bokelmann, in: Münchener Kommentar zum Handelsgesetzbuch, Bd. 1, § 9, Rdnr. 4.

⁷⁴ § 8 Abs. 2 Satz 1 HRV.

⁷⁵ Gunther Bokelmann, in: Münchener Kommentar zum Handelsgesetzbuch, Bd. 1, § 9, Rdnr. 4 f..

⁷⁶ Vgl. auch § 65 Abs. 1 Satz 1 HRV; Gunther Bokelmann, in: Münchener Kommentar zum Handelsgesetzbuch, Bd. 1, § 9 a, Rdnr. 2.

⁷⁷ LG Stuttgart, NJW-RR 1996, 532. – Roland Böttcher, in: Georg Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 1, 8. Aufl. Neuwied/Kriftel/Berlin 1997, § 12 GBO, Rdnr. 4. Johann Demharter: Grundbuchordnung, 22. Aufl. München 1997, § 12, Rdnr. 7.

⁷⁸ Jürgen F. Baur/Rolf Stürner: Sachenrecht, 17. Aufl. München 1999, S. 159 f.. Roland Böttcher, in: Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 1, § 12 GBO, Rdnr. 1.

⁷⁹ Vgl. Baur/Stürner, Sachenrecht, S. 202–216.

⁸⁰ Vgl. ebd., S. 255–267.

⁸¹ OLG Düsseldorf, NJW-RR 1997, 720. – Johannes Melchers: Das Recht auf Grundbucheinsicht. In: Der Deutsche Rechtspfleger 101 (1993), S. 309–317. Roland Böttcher, in: Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 1, § 12 GBO, Rdnr. 2–4, 7. Eckart Maaß, in: Hans-Joachim Bauer/Helmut Freiherr von Oefe (Hrsg.): Grundbuchordnung. Kommentar, München 1999, § 12, Rdnr. 9–17, 21.

⁸² Melchers, Das Recht auf Grundbucheinsicht, S. 312–314. Eckart Maaß, in: Bauer/Oefe (Hrsg.), Grundbuchordnung, § 12, Rdnr. 18–21. – Vgl. aber Roland Böttcher, in: Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 1, § 12 GBO, Rdnr. 5.

Landesjustizverwaltungen verwiesen.⁸³ Dabei wird verkannt, daß der Zugang zu Unterlagen, die personenbezogene Daten enthalten, einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Der unbestimmte Rechtsbegriff des berechtigten Interesses in § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO ist im Lichte sowohl der Richtlinie 95/46/EG als auch des Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG auszulegen. Die genetische und systematische Auslegung, nach der sich das berechnete Interesse lediglich aus dem Konnex zwischen materieller und formeller Publizität ergebe, reicht daher zur Interpretation des § 12 Abs. 1 Satz 1 GBO nicht aus. Eine mit dem Europäischen Recht und dem nationalen Verfassungsrecht konforme Interpretation wird auch historische und wissenschaftliche Interessen als berechnete Interessen anerkennen müssen.⁸⁴

Jedem, der ein berechnetes Interesse darlegt, ist nach den §§ 12 Abs. 1 Satz 2 GBO, 46 Abs. 1 GBV auch die Einsicht in die Grundakten gestattet.⁸⁵ Der Zugang zum Auskunftssystem des elektronischen Grundbuchs darf

1. den in § 133 Abs. 2 Satz 2 GBO genannten Personen und Stellen⁸⁶ und
2. gemäß § 133 Abs. 4 GBO solchen Personen und Stellen, die durch ein elektronisches Zeichen versichern, daß sie
 - a) die Einwilligung des Eigentümers besitzen oder
 - b) die Zwangsvollstreckung in die Liegenschaft betreiben,⁸⁷
 gewährt werden.

4.2.3 Der Zugang zu geografischen Informationen

In der Landesverwaltung Baden-Württemberg befinden sich das *Automatisierte Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS)*, das *Amtliche Topografisch-Kartografische Informationssystem (ATKIS)*, das *Umweltinformationssystem (UIS)* und als Teil des letzteren das *Automatisierte Wasserbuch (AWB)* in der Entwicklung oder bereits im Einsatz.⁸⁸ Auch die Bundesverwaltung und andere Landesverwaltungen führen Geografische Informationssysteme ein. Der Zugang zu geografischen Informationen ist in bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften geregelt.

Natürlichen Personen und juristischen Personen des privaten Rechts darf gemäß § 5 c Abs. 3 Satz 1 VermG BW der Zugang zum *Liegenschaftskataster* eröffnet werden, wenn sie ein berechnetes Interesse glaubhaft machen und keine überwiegenden schutzwürdigen Interessen der Betroffenen entgegenstehen.⁸⁹ § 12 Abs. 3 Satz 3 VermKatG NW verlangt lediglich, daß der Antragsteller ein berechnetes Interesse darlegt.

Aus § 16 VermG BW ist zu entnehmen, daß die zuständigen öffentlichen Stellen jedem Zugang zu den Ergebnissen der *Landesvermessung* gewähren dürfen.⁹⁰ Dagegen setzt § 6 Abs. 2 VermKatG NW voraus, daß der Antragsteller ein berechnetes Interesse darlegt, öffentliche Interessen nicht entgegenstehen und eine sachgerechte Verwendung der zu übermittelnden Daten gewährleistet ist.

⁸³ Roland Böttcher, in: Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 1, § 12 GBO, Rdnr. 60–64. Demharter, Grundbuchordnung, § 12, Rdnr. 11. Eckart Maaß, in: Bauer/Oefele (Hrsg.), Grundbuchordnung, § 12, Rdnr. 84–87.

⁸⁴ Vgl. auch Jörg Schlachter: Mehr Öffentlichkeit wagen. Eine Kritik des geltenden deutschen Verwaltungstransparenzrechts mit Vorschlägen für eine Neuregelung unter Berücksichtigung rechtsvergleichender Gesichtspunkte (Schriftenreihe Verwaltungsinformatik 9), Heidelberg 1993, S. 175 f.; Stephan W. H. Lodde, Informationsrechte des Bürgers, S. 90–93.

⁸⁵ Vgl. Roland Böttcher, in: Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 1, § 12 GBO, Rdnr. 65 f., 69 f.; Kurt Ebeling, in: Georg Meikel (Begr.), Grundbuchrecht, Bd. 4, 8. Aufl. Neuwied/Kriftel/Berlin 1997, § 46 GBV, Rdnr. 1 f.; Eckart Maaß, in: Bauer/Oefele (Hrsg.), Grundbuchordnung, § 12, Rdnr. 57, 62.

⁸⁶ Vgl. Johann Demharter, Grundbuchordnung, § 133, Rdnr. 2, 4; Wolfram Waldner, in: Bauer/Oefele (Hrsg.), Grundbuchordnung, § 133, Rdnr. 9 f.

⁸⁷ Vgl. Johann Demharter, Grundbuchordnung, § 133, Rdnr. 3, 5; Wolfram Waldner, in: Bauer/Oefele (Hrsg.), Grundbuchordnung, § 133, Rdnr. 11 f.

⁸⁸ Udo Schäfer: Geographische Informationssysteme in der Landesverwaltung Baden-Württemberg aus archivischer Perspektive. In: Ders./Bickhoff (Hrsg.), Archivierung elektronischer Unterlagen.

⁸⁹ Vgl. Hugo Reist/Erich Strobel, Vermessungsrecht für Baden-Württemberg, 2. Aufl. Stuttgart 1992, § 5 c VermG, Rdnr. 49, 51–58.

⁹⁰ Vgl. ebd., § 16 VermG, Rdnr. 2.

Am 16. Juli 1994 ist in Umsetzung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt⁹¹ das Umweltinformationsgesetz (UIG) vom 8. Juli 1994 in Kraft getreten.⁹² Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG haben natürliche Personen und juristische Personen des privaten Rechts⁹³ ein subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu *Informationen über die Umwelt*⁹⁴, die von einer öffentlichen Stelle, der Aufgaben des Umweltschutzes obliegen,⁹⁵ gespeichert werden. Aufgrund einer von der Richtlinie 90/313/EWG⁹⁶ gebotenen⁹⁷ teleologischen Reduktion des § 7 Abs. 1 Nr. 2 UIG erstreckt sich der Anspruch auch auf Unterlagen zu laufenden Verwaltungsverfahren. In den übrigen Fällen des § 7 Abs. 1 UIG ist der Anspruch zum Schutz öffentlicher Interessen ausgeschlossen. Der Schutz privater Interessen richtet sich nach § 8 Abs. 1 und 3 UIG. Aufzeichnungen, die dem Datengeheimnis unterliegen⁹⁸ oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten,⁹⁹ dürfen nur dann zugänglich gemacht werden, wenn sich aus der Abwägung des Interesses am Datenschutz mit dem Interesse am Datenzugang ein Vorrang des letzteren ergibt. Die Entscheidung, in welcher Form der Zugang eröffnet wird, liegt gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 UIG im Ermessen der öffentlichen Stelle. Allerdings ist das Auswahlermessen auf solche Formen beschränkt, die im wesentlichen die gleiche Eignung zur Vermittlung der Informationen besitzen.¹⁰⁰

Die Einsicht in das *Wasserbuch* ist nach § 160 Abs. 1 Satz 1 LWG NW jedem gestattet.¹⁰¹ Als *lex specialis* geht § 160 Abs. 1 Satz 1 LWG NW dem § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG vor.¹⁰² In Baden-Württemberg wurde der bisherige § 117 WG BW, der den Zugang zum Wasserbuch regelte,¹⁰³ durch das Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung wasserrechtlicher Verfahren vom 16. Juli 1998¹⁰⁴ aufgehoben. Nach Auffassung des Gesetzgebers wird der Zugang zum Wasserbuch durch § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG hinreichend gewährleistet.¹⁰⁵

Während die Normen, die sich mit dem Zugang zu Informationen über die Erdoberfläche befassen, lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung gewähren, begründen die Rechtsvorschriften, die den Zugang zu Informationen über die Umwelt regeln, ein subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu analogen und digitalen Aufzeichnungen.

⁹¹ Bei André Turiaux: Umweltinformationsgesetz (UIG). Kommentar, München 1995, S. 283–286.

⁹² Vgl. André Turiaux: Das neue Umweltinformationsgesetz, NJW 1994, S. 2319–2324; Andreas Theuer: Der Zugang zu Umweltinformationen aufgrund des Umweltinformationsgesetzes (UIG), NVwZ 1996, S. 326–333; Siegfried Schwab/Ketsch: Das Umweltinformationsgesetz – ein Spannungsfeld zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz, RDV 1998, S. 160–163.

⁹³ BVerwG, NVwZ 1996, 400 (401). – Vgl. Reiner Schmidt: Neuere höchstrichterliche Rechtsprechung zum Umweltrecht, JZ 1997, S. 1046. – Vgl. bereits André Turiaux, Umweltinformationsgesetz (UIG), § 4, Rdnr. 6 f..

⁹⁴ Vgl. zum Begriff § 3 Abs. 2 UIG; André Turiaux, Umweltinformationsgesetz (UIG), §§ 2, 3, Rdnr. 36–62.

⁹⁵ §§ 2 Nr. 1, 3 Abs. 1 UIG. – Vgl. aber auch § 2 Nr. 2 UIG.

⁹⁶ Art. 3 Abs. 2 Satz 1 der Richtlinie 90/313/EWG.

⁹⁷ EuGH, EuZW 1998, 470. – Vgl: André Turiaux: Das deutsche Umweltinformationsgesetz auf dem Prüfstand des EG-Rechts. Anmerkungen zu der Entscheidung des EuGH, EuZW 1998, 470, EuZW 1998, S. 716 f.. – Vgl. bereits ders., Umweltinformationsgesetz (UIG), § 7, Rdnr. 22–34.

⁹⁸ § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UIG.

⁹⁹ § 8 Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 UIG. – Vgl. André Turiaux, Umweltinformationsgesetz (UIG), § 8, Rdnr. 73, 85–95.

¹⁰⁰ BVerwG, JZ 1998, 243. – Vgl. Reinhard Hendler, JZ 1998, S. 245 f.; Schmidt, Umweltrecht, S. 1045 f..

¹⁰¹ Vgl. Udo Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 21 f..

¹⁰² Vgl. aber Ralf Röger: Regelungsmöglichkeiten und -pflichten der Landesgesetzgeber nach Inkrafttreten des Umweltinformationsgesetzes des Bundes. In: Natur und Recht 17 (1995), S. 175–184, bes. S. 178 f..

¹⁰³ Vgl. noch Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 21 f..

¹⁰⁴ GBl. BW 1998, S. 422.

¹⁰⁵ LT BW-Drs. 12/2846, S. 70.

4.3 Rechte auf Zugang zu Archivgut

4.3.1 Das Prinzip der Trennung von Archiv und Verwaltung

Aufgrund der Archivgesetze des Bundes¹⁰⁶ und der Länder¹⁰⁷ sind die öffentlichen Stellen verpflichtet, Unterlagen in analoger oder digitaler Form, die zur Erfüllung der Aufgaben nicht mehr benötigt werden, dem zuständigen öffentlichen Archiv anzubieten. Das öffentliche Archiv entscheidet, welche Unterlagen dem Archiv zu übergeben und welche Unterlagen zu vernichten sind.¹⁰⁸ Die Archivgesetze ermächtigen die öffentlichen Stellen, den öffentlichen Archiven auch Daten, die dem Datengeheimnis oder einem besonderen Geheimnis¹⁰⁹ unterliegen, zu übermitteln.¹¹⁰

Die Übergabe an das öffentliche Archiv verändert die öffentlich-rechtliche Eigenschaft der Unterlagen. Aus dem Registraturgut wird Archivgut. Die Unterlagen werden von öffentlichen Sachen im Verwaltungsgebrauch zu öffentlichen Sachen im Anstaltsgebrauch umgewidmet. Sie erhalten eine andere öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung. Das Verfügungsrecht an den Unterlagen geht von der öffentlichen Stelle auf das öffentliche Archiv über.¹¹¹ Den Rechtsfolgen der Übergabe liegt das Prinzip der Trennung von Verwaltung und Archiv¹¹² zugrunde.

Werden Unterlagen, die dem Datengeheimnis oder einem besonderen Geheimnis unterliegen, an die öffentlichen Archive übergeben, so werden das Prinzip der Zweckbindung¹¹³ und das Lösungsgebot¹¹⁴ durchbrochen. Das Prinzip der Trennung von Verwaltung und Archiv bietet jedoch die Gewähr, daß die Übergabe nicht zu einem unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der Betroffenen führt. Darüber hinaus können die öffentlichen Archive auf der Grundlage dieses Prinzips das Vertrauen in Anspruch nehmen, das erforderlich ist, um elektronischen Unterlagen, die auch als Archivgut in digitaler Form verwahrt werden, Authentizität im juristischen Sinne zu vermitteln.¹¹⁵

Wenn ein öffentliches Archiv personenbezogene Unterlagen als Archivgut übernimmt, werden das Prinzip der Zweckbindung und das Anonymisierungsgebot nach der Richtlinie 95/46/EG durchbrochen, aber nicht verletzt, weil das Archiv mit der Übernahme auch historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke verfolgt. Nach dem schwedischen Recht ist der Status als Archivgut nicht von der Übernahme der Unterlagen durch ein öffentliches Archiv abhängig. Ein Prinzip der Trennung von Verwaltung und Archiv, mit dem die Durchbrechung des Prinzips der Zweckbindung und des Anonymisierungsgebots ausgeglichen würde, ist der schwedischen Rechtsordnung unbekannt.

¹⁰⁶ § 2 Abs. 1 Satz 1 BArchG.

¹⁰⁷ § 3 Abs. 1 Satz 1, 2 LArchG BW. – Art. 6 Abs. 1 Satz 1, 2 BayArchivG. – § 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 ArchGB. – § 4 Abs. 1 BbgArchivG. – § 3 Abs. 1 Satz 1, 3 BremArchivG. – § 3 Abs. 1 HmbArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 1, 2 HArchivG. – § 6 Abs. 1 LArchivG MV. – § 3 Abs. 1 Satz 1, 3 NArchG. – § 3 Abs. 1 Satz 1 ArchivG NW. – § 7 Abs. 1 Satz 1 LArchG RP. – § 8 Abs. 1 Satz 1, 2 SArchG. – § 5 Abs. 1 Satz 1, 2 SächsArchG. – § 9 Abs. 1 ArchG-LSA. – § 6 Abs. 1 LArchG SH. – § 11 Abs. 1 Satz 1, 2 ThürArchivG.

¹⁰⁸ Vgl. Andreas Nadler: Die Archivierung und Benutzung staatlichen Archivgutes nach den Archivgesetzen des Bundes und der Länder, Jur. Diss. Bonn 1995, S. 22–33, 66–96.

¹⁰⁹ Vgl. Udo Schäfer: Das Patientengeheimnis – ein Hindernis für die Archivierung von Patientenunterlagen? In: Dietrich Meyer/Bernd Hey (Hrsg.): Akten betreuter Personen als archivische Aufgabe. Beratungs- und Patientenakten im Spannungsfeld von Persönlichkeitsschutz und historischer Forschung (Veröffentlichungen der Arbeitsgemeinschaft der Archive und Bibliotheken in der evangelischen Kirche 25), Neustadt an der Aisch 1997, S. 12–19.

¹¹⁰ Vgl. Hans-Ullrich Gallwas: Das Persönlichkeitsrecht als Grenze menschlicher Neugier. In: Hermann Bannasch (Hrsg.), Zeitgeschichte in den Schranken des Archivrechts (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg A 4), Stuttgart 1995, S. 37, 40.

¹¹¹ Udo Schäfer, Kulturgutschutz im Wandel? In: Der Archivar 52 (1999).

¹¹² Vgl. zu diesem Udo Schäfer: Die Pflicht zur Anbietung und Übergabe von Unterlagen in der archivarischen Praxis. In: Robert Kretzschmar (Hrsg.), Historische Überlieferung aus Verwaltungsunterlagen. Zur Praxis der archivischen Bewertung in Baden-Württemberg (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg A 7), Stuttgart 1997, S. 43; ders., Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 23 f.

¹¹³ Vgl. Schäfer, Die Pflicht zur Anbietung und Übergabe von Unterlagen, S. 43 f.

¹¹⁴ Vgl. Schäfer, Das Patientengeheimnis, S. 17 f.

¹¹⁵ Udo Schäfer: Authentizität. Vom Siegel zur digitalen Signatur. In: Ders./Bickhoff (Hrsg.): Archivierung elektronischer Unterlagen.

4.3.2 Der Zugang aufgrund archivgesetzlicher Vorschriften

In der letzten Phase des *life cycle* von Unterlagen wird das Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit durchbrochen, indem die Archivgesetze des Bundes¹¹⁶ und der Länder¹¹⁷ ein Jedermann-Recht auf Nutzung von Archivgut nach Ablauf der Schutz- oder Sperrfristen begründen.¹¹⁸ Vor Ablauf der Fristen ist in der Regel ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über deren Verkürzung gegeben. Nach Ablauf der Fristen darf jeder das Archivgut ohne Einschränkungen benutzen, es sei denn, es liegt eine der in den Archivgesetzen¹¹⁹ durch unbestimmte Rechtsbegriffe¹²⁰ umschriebenen Ausnahmen vor. An die Stelle des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt tritt die *Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt*.¹²¹

Auf das Erfordernis, ein berechtigtes Interesse darzulegen oder glaubhaft zu machen, verzichten lediglich die Archivgesetze des Bundes und der Länder Berlin und Schleswig-Holstein.¹²² Allerdings ist der Begriff des berechtigten Interesses im archivgesetzlichen Sinne sehr weit zu fassen. Ein den Zugang zu Archivgut erschwerendes Hindernis stellt das Erfordernis, ein solches Interesse geltend zu machen, nicht dar.¹²³

Mit dem differenzierten System der Schutz- oder Sperrfristen haben die Gesetzgeber einen an formalen Kriterien orientierten Rahmen geschaffen, in dem das Interesse am Datenzugang und das Interesse am Datenschutz zum Ausgleich zu bringen sind.¹²⁴ Dabei wird zwischen

1. den kürzeren allgemeinen Fristen von 10¹²⁵ oder 30¹²⁶ Jahren nach der Entstehung der Unterlagen,
2. den längeren allgemeinen Fristen von 30¹²⁷, 50¹²⁸, 60¹²⁹ oder 80¹³⁰ Jahren nach der Entstehung der Unterlagen, wenn letztere einem besonderen Geheimnis unterliegen, sowie
3. den personenbezogenen Fristen

¹¹⁶ § 5 Abs. 1 Satz 1 BArchG.

¹¹⁷ § 6 Abs. 1 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 1, 2 Satz 1 BayArchivG. – § 8 Abs. 1 Satz 1 ArchGB. – § 9 Abs. 1 Satz 1 BbgArchivG. – § 7 Abs. 1 Satz 1 BremArchivG. – § 5 Abs. 1 HmbArchG. – § 14 Satz 1 HArchivG. – § 9 Abs. 1 Satz 1 LArchivG MV. – § 5 Abs. 1 Satz 1 NArchG. – § 7 Abs. 1 Satz 1 ArchivG NW. – § 3 Abs. 1 LArchG RP. – § 11 Abs. 1 Satz 1 SArchG. – § 9 Abs. 1 SächsArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 1 ArchG-LSA. – § 9 Abs. 1 Satz 1 LArchG SH. – § 16 Abs. 1 ThürArchivG.

¹¹⁸ Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 21. – Vgl. Nadler, Die Archivierung und Benutzung staatlichen Archivgutes, S. 37–50, 119–186.

¹¹⁹ § 5 Abs. 6, 7 BArchG. – § 6 Abs. 6 Satz 1, 2 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 2 Satz 3 BayArchivG. – § 8 Abs. 8 Satz 1 ArchGB. – § 11 Abs. 1 BbgArchivG. – § 7 Abs. 5 Satz 1 BremArchivG. – § 5 Abs. 5 Satz 1 HmbArchG. – § 16 Abs. 1 HArchG. – § 9 Abs. 2 LArchivG MV. – § 5 Abs. 4 NArchG. – § 7 Abs. 5 Satz 1 ArchivG NW. – § 3 Abs. 2 LArchG RP. – § 11 Abs. 7 SArchG. – § 9 Abs. 2 Satz 1, 2 SächsArchG. – § 10 Abs. 2 ArchG-LSA. – § 9 Abs. 2 LArchG SH. – § 18 Abs. 1 ThürArchivG.

¹²⁰ Vgl. Herbert Günther: Unbestimmte Rechtsbegriffe der Archivgesetze als Aufforderung an die Fachwissenschaft. In: Karsten Uhde (Hrsg.): Qualitätssicherung und Rationalisierungspotentiale in der Archivarbeit (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 27), Marburg 1997, S. 89–113.

¹²¹ Vgl. Hans-Ullrich Gallwas: Der Anspruch auf Nutzung von Archivgut. Verfassungsrechtlicher Hintergrund. In: Archive und Gesellschaft. Referate des 66. Deutschen Archivtags. 25.–29. September 1995 in Hamburg (Der Archivar. Beiband 1), Siegburg 1996, S. 85–87.

¹²² Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 21.

¹²³ Hermann Bannasch: *Das Nähere ... regelt die Landesregierung durch Rechtsverordnung (Benutzungsordnung)* – Erfahrungen bei der Normierung der Archivgutnutzung in Baden-Württemberg. In: Rainer Polley (Hrsg.): Archivgesetzgebung in Deutschland (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 18), Marburg 1991, S. 193. Herbert Günther: Rechtsprobleme der Archivbenutzung. In: Polley (Hrsg.), Archivgesetzgebung in Deutschland, S. 150. Gallwas, Das Persönlichkeitsrecht, S. 40 f. Ders., Der Anspruch auf Nutzung von Archivgut, S. 88. Schäfer, Die Pflicht zur Anbietet und Übergabe von Unterlagen, S. 38.

¹²⁴ Vgl. Rainer Polley: StUG und deutsche Archivgesetze. Verwendung der Stasi-Unterlagen und Nutzung von Archivgut nach den deutschen Archivgesetzen insbesondere der neuen Bundesländer. In: Dagmar Unverhau (Hrsg.): Das Stasi-Unterlagen-Gesetz im Lichte von Datenschutz und Archivgesetzgebung (Archiv zur DDR-Staatssicherheit 2), Münster 1998, S. 166.

¹²⁵ § 10 Abs. 1 BbgArchivG. – § 10 Abs. 1 Satz 1 LArchivG MV. – § 9 Abs. 3 Satz 1 LArchG SH.

¹²⁶ § 5 Abs. 1 Satz 1 BArchG. – § 6 Abs. 2 Satz 1 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 3 Satz 1 BayArchivG. – § 8 Abs. 2 Satz 1 ArchGB. – § 7 Abs. 2 Satz 1 BremArchivG. – § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 HmbArchG. – § 15 Abs. 1 Satz 1 HArchG. – § 5 Abs. 2 Satz 1 NArchG. – § 7 Abs. 2 Satz 1 ArchivG NW. – § 3 Abs. 3 Satz 1 LArchG RP. – § 11 Abs. 1 Satz 1 SArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 1 SächsArchG. – § 10 Abs. 3 Satz 1 ArchG-LSA. – § 17 Abs. 1 Satz 1 ThürArchivG.

¹²⁷ § 10 Abs. 2 BbgArchivG. – § 10 Abs. 1 Satz LArchivG MV. – § 9 Abs. 3 Satz 2 LArchG SH.

¹²⁸ § 5 Abs. 2 Satz 2 NArchG.

¹²⁹ § 6 Abs. 2 Satz 2 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 3 Satz 4 BayArchivG. – § 8 Abs. 2 Satz 3 ArchGB. – § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 HmbArchG. – § 15 Abs. 1 Satz 2 HArchG. – § 7 Abs. 2 Satz 2 ArchivG NW. – § 10 Abs. 1 Satz 2 SächsArchG. – § 17 Abs. 3 Satz 1 ThürArchivG.

¹³⁰ § 5 Abs. 3 BArchG. – § 3 Abs. 3 Satz 4 LArchG RP. – § 11 Abs. 2 Satz 1 SArchG. – § 10 Abs. 3 Satz 3 ArchG-LSA.

- a) von 10¹³¹ oder 30¹³² Jahren nach dem Tod des Betroffenen,
- b) von 90¹³³, 100¹³⁴ oder 110¹³⁵ Jahren nach der Geburt des Betroffenen, wenn das Todesdatum nicht bekannt, nicht feststellbar oder nicht mit vertretbarem Aufwand feststellbar ist, und
- c) von 60¹³⁶ oder 70¹³⁷ Jahren nach der Entstehung der Unterlagen, wenn weder das Geburtsdatum noch das Todesdatum bekannt, feststellbar oder mit vertretbarem Aufwand feststellbar ist,¹³⁸

unterschieden. Auf der Ebene der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen sind auf Unterlagen, die einer Rechtsvorschrift des Bundes über Geheimhaltung unterliegen und sich auf einen Lebenssachverhalt beziehen, zu dessen Regelung der Bund die Gesetzgebungszuständigkeit besitzt, die längere allgemeine Frist und die personenbezogenen Fristen des Bundesarchivgesetzes anzuwenden.¹³⁹

Die Archivgesetze differenzieren zwischen den Unterlagen, die personenbezogene Daten enthalten,¹⁴⁰ und solchen, die sich nach ihrer Zweckbestimmung oder nach ihrem wesentlichen Inhalt auf eine natürliche Person beziehen.¹⁴¹ Für Archivgut, das personenbezogene Daten enthält, gelten die personenbezogenen Fristen nur dann, wenn es sich nach seiner Zweckbestimmung oder nach seinem wesentlichen Inhalt auf eine natürliche Person bezieht. Ist dieses nicht der Fall, wird das Datengeheimnis lediglich durch die kürzere allgemeine Frist geschützt. Sie dient sowohl dem Schutz des Amtsgeheimnisses als auch dem Schutz des Datengeheimnisses.

Die Verkürzung der Fristen liegt im Ermessen der öffentlichen Archive.¹⁴² Allerdings setzt die Ausübung des Ermessens zum Teil einen durch unbestimmte Rechtsbegriffe umschriebenen Tatbestand voraus. Darüber hinaus dürfen personenbezogene Fristen nur in den Fällen verkürzt werden, in denen

1. eine Einwilligung des Betroffenen¹⁴³, seiner Rechtsnachfolger oder seiner Hinterbliebenen vorliegt¹⁴⁴ oder

2. die Benutzung

- a) zu wissenschaftlichen Zwecken¹⁴⁵ oder

¹³¹ § 6 Abs. 2 Satz 3 Hs. 1 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 3 Satz 2 BayArchivG. – § 8 Abs. 3 Satz 2 ArchGB. – § 10 Abs. 3 Satz 1 BbgArchivG. – § 7 Abs. 2 Satz 2 Hs. 1 BremArchivG. – § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Satz 1 HmbArchG. – § 15 Abs. 1 Satz 3 HArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 3 LArchG MV. – § 5 Abs. 2 Satz 4 NArchG. – § 7 Abs. 2 Satz 3 Hs. 1 ArchivG NW. – § 10 Abs. 1 Satz 3 SächsArchG. – § 9 Abs. 3 Satz 3 LArchG SH. – § 17 Abs. 1 Satz 2 ThürArchivG.

¹³² § 5 Abs. 2 Satz 1 BArchG. – § 3 Abs. 3 Satz 2 LArchG RP. – § 11 Abs. 3 Satz 1 SArchG. – § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 1 ArchG-LSA.

¹³³ § 6 Abs. 2 Satz 3 Hs. 2 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 3 Satz 3 BayArchivG. – § 8 Abs. 3 Satz 4 ArchGB. – § 10 Abs. 3 Satz 2 BbgArchivG. – § 7 Abs. 2 Satz 2 Hs. 2 BremArchivG. – § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Satz 2 HmbArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 3 LArchivG MV. – § 7 Abs. 2 Satz 3 Hs. 2 ArchivG NW. – § 9 Abs. 3 Satz 3 LArchG SH. – § 17 Abs. 1 Satz 3 ThürArchivG.

¹³⁴ § 15 Abs. 1 Satz 4 HArchG. – § 5 Abs. 2 Satz 4 NArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 4 SächsArchG.

¹³⁵ § 5 Abs. 2 Satz 2 BArchG. – § 3 Abs. 3 Satz 2 LArchG RP. – § 11 Abs. 3 Satz 2 SArchG. – § 10 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 ArchG-LSA.

¹³⁶ § 10 Abs. 3 Satz 3 BbgArchivG. – § 7 Abs. 2 Satz 2 Hs. 3 BremArchivG. – § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Satz 3 HmbArchG. – § 10 Abs. 1 Satz 4 LArchivG MV. – § 9 Abs. 3 Satz 4 LArchG SH.

¹³⁷ § 8 Abs. 3 Satz 5 ArchGB.

¹³⁸ Für personenbezogene Unterlagen, die einem besonderen Geheimnis unterliegen, sehen die §§ 15 Abs. 1 Satz 5 HArchG und 17 Abs. 3 Satz 2 ThürArchivG auch längere personenbezogene Fristen vor.

¹³⁹ Schäfer, Das Patientengeheimnis, S. 13–17.

¹⁴⁰ Art. 6 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 BayArchivG. – § 4 Abs. 1 Satz 2 ArchGB. – § 4 Abs. 2 Nr. 1, 2 BbgArchivG. – § 3 Abs. 2 Nr. 1 BremArchivG. – § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HmbArchG. – § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 LArchivG MV. – § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArchivG NW. – § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SArchG. – § 6 Abs. 2 Satz 1 LArchG SH.

¹⁴¹ § 6 Abs. 2 Satz 3 LArchG BW. – § 8 Abs. 3 Satz 1 ArchGB. – § 10 Abs. 3 Satz 1 BbgArchivG. – § 7 Abs. 2 Satz 2 BremArchivG. – § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Satz 2 HmbArchG. – § 7 Abs. 2 Satz 3 ArchivG NW. – § 10 Abs. 3 Satz 2 ArchG-LSA. – § 9 Abs. 3 Satz 3 LArchG SH. – Vgl. auch § 5 Abs. 2 Satz 4 NArchG; Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Archivgesetz. Runderlaß der [Niedersächsischen] Staatskanzlei vom 10. Januar 1995, NdsMBL. 1995, S. 167, Nr. 9.1.

¹⁴² § 5 Abs. 5 Satz 1 BArchG. – § 6 Abs. 4 Satz 2 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 4 Satz 1 BayArchivG. – § 8 Abs. 2 Satz 2, Abs. 4 Satz 1 ArchGB. – § 10 Abs. 5 Satz 1 BbgArchivG. – § 7 Abs. 4 Satz 1 BremArchivG. – § 5 Abs. 4 Satz 1 HmbArchG. – § 15 Abs. 4 Satz 1 HArchG. – § 10 Abs. 4 Satz 1 LArchivG MV. – § 7 Abs. 4 Satz 1 ArchivG NW. – § 10 Abs. 4 Satz 1 ArchG-LSA. – § 10 Abs. 4 Satz 1 SächsArchG. – § 9 Abs. 5 LArchG SH. – § 17 Abs. 5 Satz 1 ThürArchivG. – Vgl. auch § 5 Abs. 5 Satz 2 NArchG; § 3 Abs. 4 Satz 1 LArchG RP; § 11 Abs. 5 Satz 1, 2 SArchG.

¹⁴³ § 5 Abs. 5 Satz 2 BArchG. – Art. 10 Abs. 4 Satz 2 BayArchivG. – § 10 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 ArchG-LSA.

¹⁴⁴ § 6 Abs. 4 Satz 3 LArchG BW. – § 8 Abs. 3 Satz 1–3, Abs. 4 Satz 2 ArchGB. – § 10 Abs. 9 Nr. 1 BbgArchivG. – § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BremArchivG. – § 5 Abs. 4 Satz 3 HmbArchG. – § 10 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 LArchivG MV. – § 15 Abs. 4 Satz 3 HArchG. – § 7 Abs. 4 Satz 1 lit. a ArchivG NW. – § 10 Abs. 4 Satz 3 SächsArchG. – § 9 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 LArchG SH. – § 17 Abs. 6 Satz 1–3 ThürArchivG.

¹⁴⁵ § 15 Abs. 4 Satz 2 Hs. 1 HArchG. – § 7 Abs. 4 Satz 1 lit. b ArchivG NW. – § 10 Abs. 4 Satz 2 Hs. 1 SächsArchG.

b) zur Wahrnehmung berechtigter Interessen Dritter erfolgen soll.¹⁴⁶

Die Archivgesetze beschreiben die Tatbestände der 2. Alternative mit von Gesetz zu Gesetz unterschiedlichen unbestimmten Rechtsbegriffen. Die Verkürzung der längeren allgemeinen Frist des Bundesarchivgesetzes ist lediglich auf der Ebene der Länder Bayern, Hamburg und Saarland zulässig.¹⁴⁷ Auch die längere allgemeine Frist des Archivgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt ist nicht verkürzbar.¹⁴⁸

Der Schutz des Amtsgeheimnisses, des Datengeheimnisses und der besonderen Geheimnisse wird über das System der Schutz- oder Sperrfristen in die öffentlichen Archive hinein verlängert. Mit dem Ablauf der Fristen ist in der Regel die Aufhebung der Geheimnisse verbunden. Eine Prüfung, ob eine Ausnahme von der Regel vorliegt, ist nur in besonderen Fällen erforderlich.¹⁴⁹ Werden Fristen verkürzt, sind in der Regel Maßnahmen zu ergreifen, die verhindern, daß das Interesse am Datenschutz unverhältnismäßig hinter dem Interesse am Datenzugang zurücktritt. Als Maßnahme sehen die Archivgesetze der Länder Baden-Württemberg¹⁵⁰, Hessen¹⁵¹, Saarland¹⁵², Sachsen¹⁵³ und Thüringen¹⁵⁴ ausdrücklich die Auflage vor, daß die Auswertung des Archivguts lediglich in anonymisierter Form erfolgen darf. Die öffentlichen Archive sind deshalb nicht in jedem Fall verpflichtet, den Inhalt des Archivguts einer sorgfältigen Prüfung zu unterziehen, bevor sie Fristen verkürzen. Das System der Schutz- oder Sperrfristen versetzt die öffentlichen Archive in die Lage, über einen Antrag auf Nutzung von Archivgut innerhalb eines für den Antragsteller akzeptablen Zeitraums und mit einem für das Archiv vertretbaren Aufwand zu entscheiden.

Auf Unterlagen, die personenbezogene Daten enthalten, sich aber nach ihrer Zweckbestimmung oder nach ihrem wesentlichen Inhalt nicht auf eine natürliche Person beziehen, ist die Richtlinie 95/46/EG nicht anwendbar. Die Möglichkeit, die allgemeinen Schutz- oder Sperrfristen auch zu anderen als zu primären, historischen, statistischen oder wissenschaftlichen Zwecken zu verkürzen, ist also bei diesen Unterlagen mit dem Europäischen Recht vereinbar. Außerdem erstreckt sich der Schutz der Richtlinie nicht auf die Verarbeitung von Daten, die sich auf bereits verstorbene Personen beziehen. Nach Ablauf der personenbezogenen Schutz- oder Sperrfristen ist daher eine Nutzung personenbezogener Unterlagen zu anderen als zu primären, historischen, statistischen oder wissenschaftlichen Zwecken auch nach dem Europäischen Recht zulässig. Die Verkürzung personenbezogener Fristen zur Wahrnehmung berechtigter Belange wird in der Regel mit dem Zweck, zu dem die Aufzeichnungen erstellt worden sind, vereinbar sein. Die Ermächtigung, personenbezogene Fristen zu wissenschaftlichen Zwecken zu verkürzen, entspricht ausdrücklich der Richtlinie. Das schwedische Recht verzichtet auf ein spezielles subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu Archivgut sowie auf ein System der Schutz- oder Sperrfristen. Die Entscheidung über einen Antrag auf Zugang zu Archivgut setzt deshalb in jedem Fall eine Prüfung voraus, ob der Inhalt des Archivguts einen der Tatbestände erfüllt, bei denen das Recht auf Zugang zu öffentlichen Unterlagen beschränkt werden kann.

4.3.3 Der Zugang aufgrund besonderer Rechtsvorschriften

¹⁴⁶ § 5 Abs. 5 Satz 3 BArchG. – § 6 Abs. 4 Satz 3 LArchG BW. – Art. 10 Abs. 4 Satz 2 BayArchivG. – § 10 Abs. 9 Nr. 2, 3 BbgArchivG. – § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2, 3 BremArchivG. – § 5 Abs. 4 Satz 3 HmbArchivG. – § 10 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2, 3 LArchivG MV. – § 10 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 ArchG-LSA. – § 9 Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 LArchG SH. – § 17 Abs. 5 Satz 2 ThürArchivG. – Vgl. auch § 8 Abs. 4 Satz 3 ArchGB.

¹⁴⁷ Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 26.

¹⁴⁸ Schäfer, Das Patientengeheimnis, S. 20.

¹⁴⁹ Vgl. Schäfer, Das Patientengeheimnis, S. 20.

¹⁵⁰ § 6 Abs. 4 Satz 3, 4 LArchG BW.

¹⁵¹ § 15 Abs. 4 Satz 2 Hs. 2 HArchG.

¹⁵² § 11 Abs. 5 Satz 3 SArchG.

¹⁵³ § 10 Abs. 4 Satz 2 Hs. 2 SächsArchG.

¹⁵⁴ § 17 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 Satz 2 ThürArchivG.

Das in den Archivgesetzen begründete Jedermann-Recht auf Nutzung von Archivgut kann aufgrund einer archivgesetzlichen Kollisionsnorm oder aufgrund der Kollisionsregel *Lex specialis derogat legi generali* zugunsten eines sich aus einem anderen Gesetz ergebenden subjektiv-öffentlichen Rechts auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen zurücktreten.¹⁵⁵ In der Regel gehen zum Beispiel die Rechte auf Einsicht in das Handelsregister, das Grundbuch und das Wasserbuch den archivgesetzlichen Benutzungsregelungen vor. Sofern die Rechtsvorschriften über den Zugang zum Liegenschaftskataster und zu den Ergebnissen der Landesvermessung lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung gewähren, erweisen sich hingegen die Normen des Archivbenutzungsrechts als vorrangig. Das sich aus § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG ergebende Recht auf Zugang zu Informationen über die Umwelt erstreckt sich nur auf solche Daten, die von einer öffentlichen Stelle, der Aufgaben des Umweltschutzes obliegen, gespeichert werden. Daher ist § 4 Abs. 1 Satz 1 UIG auf Archivgut nicht anwendbar.

4.4 Aktuelle Entwicklungen in der Gesetzgebung

4.4.1 Der Bund

In der 14. Legislaturperiode soll die Bundesregierung nach der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 20. Oktober 1998¹⁵⁶

1. eine die Richtlinie 95/46/EG umsetzende Novelle des Bundesdatenschutzgesetzes und
 2. den Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes
- in den Bundestag einbringen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hatte bereits in der 13. Legislaturperiode den Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des freien Zugangs zu amtlichen Informationen (Informationsfreiheitsgesetz – IFG)¹⁵⁷ vorgelegt. Der Bundestag hat den Entwurf am 24. Juni 1998 der Empfehlung des Innenausschusses¹⁵⁸ folgend abgelehnt.¹⁵⁹

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs soll jeder ein Recht auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen haben. Auf das Erfordernis, ein berechtigtes Interesse geltend zu machen, wird verzichtet. Der Schutz des Datengeheimnisses und der besonderen Geheimnisse soll durch eine Reihe von Ausnahmen gewährleistet werden. Die Kollisionsregeln des § 2 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 des Entwurfs lassen eine Aussage über das Verhältnis des Informationsfreiheitsgesetzes zum Bundesarchivgesetz vermissen.¹⁶⁰ In dem Entwurf wird insbesondere nicht berücksichtigt, daß § 5 Abs. 1 bis 7 BArchG gemäß § 5 Abs. 8 Satz 1 BArchG auch auf den Zugang zu Registraturgut, das vor mehr als 30 Jahren entstanden ist, Anwendung findet.

Im Jahre 1998 ist auf dem 62. Deutschen Juristentag in Bremen die Forderung erhoben worden, an Stelle der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes und des Erlasses eines Informationsfreiheitsgesetzes ein Informationsgesetzbuch zu schaffen, das sowohl den Datenschutz als auch den Datenzugang regeln soll.¹⁶¹

4.4.2 Das Land Brandenburg

¹⁵⁵ Schäfer, Rechte auf Zugang zu Archivgut, S. 20–26.

¹⁵⁶ Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen vom 20. Oktober 1998 (URL: <http://www.bundesregierung.de>. Abruf: 15.03.1999).

¹⁵⁷ BT-Drs. 13/8432. – Vgl. Gerald Häfner/Frauke Gerlach, Wissen ist Macht – Nichtwissen macht auch nichts? Vorstellung des Entwurfs für ein Informationsfreiheitsgesetz der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, ZRP 1998, S. 123–127.

¹⁵⁸ BT-Drs. 13/11152.

¹⁵⁹ BT-Plenarprotokoll 13/244, S. 22740 A.

¹⁶⁰ Vgl. aber auch § 5 Abs. 1 Satz 2 BArchG.

¹⁶¹ Christian Seiler: Tagungsbericht. Der 62. Deutsche Juristentag in Bremen 1998. Abteilung Öffentliches Recht, JZ 1999, S. 139–141.

Am 20. März 1998 ist das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz des Landes Brandenburg (BbgAIG) vom 10. März 1998¹⁶² in Kraft getreten. Mit diesem Gesetz hat der Landtag seinen Auftrag aus Art. 21 Abs. 4 der Landesverfassung erfüllt. § 1 BbgAIG begründet ein generelles subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu analogen und digitalen Aufzeichnungen¹⁶³ öffentlicher Stellen. Eine Pflicht des Antragstellers, ein berechtigtes Interesse darzulegen oder glaubhaft zu machen, besteht nicht.

Zum Schutz des Amtsgeheimnisses sieht das Gesetz eine Reihe von Ausnahmen vor, die durch unbestimmte Rechtsbegriffe umschrieben werden.¹⁶⁴ Der Zugang zu Unterlagen, die dem Datengeheimnis unterliegen, darf nur in den Fällen gewährt werden, in denen

1. die Einwilligung des Betroffenen vorliegt¹⁶⁵ oder
2. sich aus der Abwägung der verschiedenen Interessen ein Vorrang des Interesses am Datenzugang ergibt.¹⁶⁶

Im Lichte der Richtlinie 95/46/EG ist die 2. Alternative aber in der Weise auszulegen, daß ein Vorrang des Interesses am Datenzugang dann nicht in Betracht kommt, wenn der Antragsteller weder den Zweck, zu dem die Unterlagen entstanden sind, noch historische, statistische oder wissenschaftliche Zwecke verfolgt. Der Zugang zu Unterlagen, die Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse enthalten, darf mit Einwilligung des betroffenen Unternehmens eröffnet werden.¹⁶⁷ Im übrigen ermächtigt § 1 BbgAIG jedoch nicht zur Durchbrechung besonderer Geheimnisse.¹⁶⁸

Auf die Unterlagen, in die von einer öffentlichen Stelle nach § 1 BbgAIG Einsicht gewährt worden ist und die später von einem öffentlichen Archiv als Archivgut übernommen worden sind, ist nach Ansicht des Brandenburgischen Ministeriums des Innern § 10 Abs. 7 BbgArchivG anzuwenden.¹⁶⁹ Nach dieser Vorschrift gelten die Schutzfristen des § 10 Abs. 1 bis 3 BbgArchivG nicht für Unterlagen, die bereits der Öffentlichkeit zugänglich waren. Allerdings bezieht sich § 10 Abs. 7 BbgArchivG nicht auf solche Unterlagen, zu denen lediglich bestimmte natürliche Personen oder bestimmte juristische Personen des privaten Rechts durch eine Entscheidung der die Unterlagen verwahrenden öffentlichen Stelle Zugang erhalten haben. Es kann sich daher nicht auf die Schutzfristen des § 10 Abs. 1 bis 3 BbgAIG auswirken, wenn vor der Übergabe eine Einsicht nach § 1 BbgAIG erfolgt ist.

Da § 1 BbgAIG keine Anwendung findet, soweit besondere Rechtsvorschriften generelle Regelungen über den Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen treffen, kommt es nicht zu einer Kollision mit § 10 BbgArchivG.

¹⁶² BbgGVBl. I 1998, S. 46. – Vgl. Reiner Kneifel-Haverkamp, Das Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz in Brandenburg, DuD 1998, S. 438–441; Christoph J. Partsch, Brandenburgs Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) – Vorbild für Deutschland?, NJW 1998, S. 2559–2563.

¹⁶³ § 3 Satz 1 BbgAIG.

¹⁶⁴ § 4 Abs. 1, 2 BbgAIG.

¹⁶⁵ § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BbgAIG.

¹⁶⁶ § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BbgAIG.

¹⁶⁷ § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BbgAIG.

¹⁶⁸ §§ 4 Abs. 3, 5 Abs. 1 Satz 2 BbgAIG.

¹⁶⁹ Erste Hinweise zur Anwendung des [Brandenburgischen] Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes des [Brandenburgischen] Ministeriums des Innern vom 17. Juli 1998, BbgABl. 1998, S. 842, Nr. 1.5.

5 Archivpolitische Konsequenzen

Aus der Perspektive der Europäischen Kommission ist der Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors ein Wettbewerbsfaktor. Das Interesse der Wirtschaft wird sich in erster Linie auf solche Informationen richten, die in digitaler Form vorliegen und sich auf Unternehmen und Liegenschaften sowie auf die Erdoberfläche und die Umwelt beziehen. Daher wird die Wirtschaft vor allem an den Daten aus dem elektronischen Handelsregister, dem elektronischen Grundbuch und den Geografischen Informationssystemen der öffentlichen Verwaltung interessiert sein. In Deutschland gewähren bundes- und landesgesetzliche Vorschriften in den durch die Richtlinie 95/46/EG gezogenen Grenzen den Zugang zu diesen elektronischen Systemen. Aus deutscher Sicht bedarf es deshalb keiner regulatorischen Maßnahmen der Europäischen Kommission, um den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors zu erleichtern.

Trotzdem müssen sich die öffentlichen Archive in Deutschland auf die Möglichkeit vorbereiten, daß der Bund und andere Länder dem Vorbild des Landes Brandenburg folgen werden. Auf die Schaffung von Gesetzen über den Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen müssen sie Einfluß nehmen.¹⁷⁰ Die archivpolitischen Ziele, die dabei zu verfolgen sind, bedürfen einer baldigen Festlegung.

Während sich ein generelles subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen als Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt erweist, unterliegt der Zugang zu Archivgut innerhalb der Schutz- oder Sperrfristen einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Die Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt setzt voraus, daß in jedem Fall eine Prüfung erfolgt, ob einer der Verbotstatbestände vorliegt. Dabei hat die öffentliche Stelle die die Tatbestände umschreibenden unbestimmten Rechtsbegriffe¹⁷¹ zu konkretisieren. Ist bei dem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ein Erlaubnistatbestand gegeben, so liegt es im Ermessen¹⁷² des öffentlichen Archivs, als Rechtsfolge die Verkürzung der Schutz- oder Sperrfristen zu wählen. Da auch die Erlaubnistatbestände durch unbestimmte Rechtsbegriffe umschrieben werden, handelt es sich bei den jeweiligen Normen der Archivgesetze um Kopplungsvorschriften, die auf der Tatbestandsseite unbestimmte Rechtsbegriffe und auf der Rechtsfolgenseite eine Ermessensermächtigung enthalten.¹⁷³ Die Konkretisierung der die Erlaubnistatbestände umschreibenden unbestimmten Rechtsbegriffe bestimmt bereits das Ergebnis der Ermessensausübung bei der Wahl der Rechtsfolge mit.¹⁷⁴ Ob der Ausgleich zwischen dem Interesse am Datenzugang und dem Interesse am Datenschutz über eine Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt oder über ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt erfolgt, ist im Ergebnis für die Entscheidung über einen Antrag auf Zugang zu Unterlagen unerheblich.¹⁷⁵ Allerdings bietet nur das System der Schutz- und Sperrfristen die Möglichkeit, Unterlagen in großer Zahl zugänglich zu machen, weil aufgrund der Maßnahmen, die in der Regel mit einer Verkürzung der Fristen verbunden sind, nicht in jedem Fall eine Prüfung des Inhalts erforderlich ist. Kollisionsregeln, die den Normen des Archivbenutzungsrechts gegenüber den Vorschriften der Zugangsgesetze ausdrücklich den Vorrang zuerkennen, müssen daher zu den archivpolitischen Zielen gehören.

Die Schaffung von Gesetzen über den Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors wird auch von seiten der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder befürwortet.¹⁷⁶ In Brandenburg bestimmt § 11 BbgAIG den Landesbeauftragten für den Datenschutz sogar zum Landesbeauftragten

¹⁷⁰ Vgl. Gränström, *Principles*, S. 85 f., 93; Paul J. Sillitoe: Privacy in a public place: Managing public access to personal information controlled by archives services. In: *Journal of the Society of Archivists* 19 (1998), S. 7, 13.

¹⁷¹ Vgl. Hartmut Maurer: *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 12. Aufl. München 1999, S. 132 f.

¹⁷² Vgl. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, S. 124–129.

¹⁷³ Vgl. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, S. 142 f.

¹⁷⁴ Matthias Herdegen: Beurteilungsspielraum und Ermessen im strukturellen Vergleich, *JZ* 1991, S. 747–751.

¹⁷⁵ Vgl. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, S. 143 f.

¹⁷⁶ Bettina Sokol: Datenschutz versus Informationszugang? *DuD* 1997, S. 380–382. Dies.: Datenschutz und Informationszugang. In: Bäuml (Hrsg.), „Der neue Datenschutz“, S. 35–44. Dietmar Bleyl: Allgemeines Informationszugangsrecht und Recht auf informationelle Selbstbestimmung, *DuD* 1998, S. 32–35. – Vgl. aber Thomas Giesen: Grundrecht auf Informationszugang? Anmerkungen zu einem basisdemokratischen Teilhaberecht in einer grenzenlosen Informationsgesellschaft, *DuD* 1997, S. 588–591.

für das Recht auf Akteneinsicht. Die Konzeption, die Stellen der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zu Kompetenzzentren auszubauen,¹⁷⁷ wird durch eine solche Erweiterung der Befugnisse gefördert. Die öffentlichen Archive können die Aufgabe, auch aus digitalen Aufzeichnungen eine archivische Überlieferung zu bilden, nur dann erfüllen, wenn sie das life-cycle-concept mit Erfolg umsetzen.¹⁷⁸ Rechtsvorschriften, die Befugnisse der öffentlichen Archive bei der Einführung elektronischer Systeme begründen, würden die Erfolgsaussichten erhöhen. Der Zugang natürlicher Personen oder juristischer Personen des privaten Rechts zu digitalen Aufzeichnungen öffentlicher Stellen setzt entsprechende Metainformations- und Auskunftssysteme voraus. Die Gesetze über den Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen könnten eine Mitwirkung der öffentlichen Archive an der Einführung solcher Systeme vorsehen. Eine solche Regelung könnte ein weiteres archivpolitisches Ziel sein.

Ein der Forderung des *Committee on Archival Legal Matters* des *International Council on Archives* entsprechendes Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors, das sich sowohl auf Registraturgut als auch auf Archivgut bezieht, ist mit der deutschen Rechtstradition nicht vereinbar. Das Ziel der Richtlinie 95/46/EG wird durch das deutsche Modell in höherem Maße als durch das dem *Committee on Archival Legal Matters* als Vorbild dienende schwedische Modell erreicht.¹⁷⁹

Abkürzungen

BBG	Bundesbeamtenengesetz
BbgABl.	Brandenburgisches Amtsblatt
BbgGVBl.	Brandenburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
DuD	Datenschutz und Datensicherheit
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
GBL. BW	Gesetzblatt Baden-Württemberg
GBO	Grundbuchordnung
GBV	Grundbuchverordnung
HGB	Handelsgesetzbuch
HRV	Handelsregisterverfügung
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
LBG BW	Landesbeamtenengesetz Baden-Württemberg
LBG NW	Landesbeamtenengesetz Nordrhein-Westfalen
LWG NW	Landeswassergesetz Nordrhein-Westfalen

¹⁷⁷ Vgl. Helmut Bäuml: Der neue Datenschutz. In: Ders. (Hrsg.), „Der neue Datenschutz“, S. 1–10; ders.: „Der neue Datenschutz“, RDV 1999, S. 5–8.

¹⁷⁸ Udo Schäfer: Elektronische Systeme, digitale Speichermedien und archivische Optionen. In: Archivmitteilungen der Evangelischen Kirche im Rheinland 6/7 (1996/97), S. 49–56, 60 f. Ders.: Büroautomation in der Landesverwaltung Baden-Württemberg. Strategisches und operatives archivarisches Handeln am Beispiel der Justiz. In: Frank M. Bischoff (Hrsg.): Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen. Beiträge zur Tagung im Staatsarchiv Münster, 3.–4. März 1997 (Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen E 4), Münster 1997, S. 44–48. Gudrun Fiedler: Effektives archivisches Management für elektronische Unterlagen am Beispiel der Länder Niedersachsen und Baden-Württemberg und des Bundesarchivs. In: Vom Findbuch zum Internet. Erschließung von Archivgut vor neuen Herausforderungen. Referate des 68. Deutschen Archivtags. 23.–26. September 1997 in Ulm (Der Archivar. Beiheft 3), Siegburg 1998, S. 141 f. Sally McInnes, Electronic records: The new archival frontier? In: Journal of the Society of Archivists 19 (1998), S. 215. – Vgl. aber Angelika Menne-Haritz: Die Archivwissenschaft, die Diplomatie und die elektronischen Verwaltungsaufzeichnungen. In: Archiv für Diplomatik 44 (1998), S. 351–354; dies.: Die Verwaltung und ihre Archive. Überlegungen zur Latenz von Zeit in der Verwaltungsarbeit. In: Verwaltung & Management 5 (1999), S. 4–10.

¹⁷⁹ Vgl. auch Klaus Oldenhege: Archival practice with regard to legislation and access in Germany. In: Access to archives. Legal aspects, S. 69.

NdsMBL	Niedersächsisches Ministerialblatt
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift-Rechtsprechungsreport
NStZ-RR	Neue Zeitschrift für Strafrecht-Rechtsprechungsreport
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
RDV	Recht der Datenverarbeitung
VermG BW	Vermessungsgesetz Baden-Württemberg
VermKatG NW	Vermessungs- und Katastergesetz Nordrhein-Westfalen
WG BW	Wassergesetz Baden-Württemberg
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik