

Veröffentlichungen der Archivschule Marburg

Hochschule für Archivwissenschaft

Nr. 54

Irmgard Christa Becker (Hrsg.)

Schutzfristen – Festlegung und Verkürzung

Beiträge zum Workshop der Archivschule Marburg

am 3. Mai 2011

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet unter <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-923833-41-2

HESSEN



Die Archivschule Marburg ist eine Einrichtung des Landes Hessen.

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier ∞

©Archivschule Marburg 2012

Bismarckstraße 32, D 35037 Marburg

Konzeption der Umschlaggestaltung: Designbüro Glas, Seeheim-
Jugenheim

Druck: Druckerei Schröder, Schuppertsgasse 2, 35083 Wetter

Inhalt

Vorwort

von Irmgard Christa Becker	9
----------------------------------	---

Die Bedeutung der Schutzfristen im archivrechtlichen Kontext

von Arnd Vollmer	11
------------------------	----

Die historische Entwicklung der Schutzfristendiskussion mit Gedanken zur Dogmatik und Reform des Archiv- benutzungsrechts

von Rainer Polley	43
-------------------------	----

Festsetzung von Schutzfristen

von Julia Brüdegam	61
--------------------------	----

Prüfung der Verkürzbarkeit von Schutzfristen

von Jenny Kotte	91
-----------------------	----

Musterverfahren zur Feststellung von Schutzfristen

von Volker Hirsch	109
-------------------------	-----

**Ein Musterverfahren für die Verkürzung
von Schutzfristen**

von Irmgard Christa Becker 119

Autorenverzeichnis 127

Vorwort

von Irmgard Christa Becker

Die Nutzung des Archivgutes in öffentlichen Archiven bewegt sich im Spannungsfeld zwischen den Grundrechten auf informationelle Selbstbestimmung und auf Forschungsfreiheit. In den Archivgesetzen des Bundes und der Länder, die seit 1987 in Kraft getreten sind, wurde versucht, diese Spannung durch die Festlegung von Schutzfristen aufzulösen. Die Tatsache, dass seither so gut wie keine vor Gericht ausgetragenen Streitfälle zu archivischen Schutzfristen bekannt geworden sind, kann wohl als Indiz für ihre Praxistauglichkeit gewertet werden. Verwirrend für Archivbenutzerinnen und -benutzer ist allerdings, dass die Dauer der Schutzfristen in den jeweils einschlägigen Archivgesetzen differiert. Wer Archivgut in mehreren Ländern und/oder beim Bund benutzt, wird in jedem Land und beim Bund mit verschiedenen langen Schutzfristen und unterschiedlichen Verfahren der Verkürzung konfrontiert sein.

Für die Archivarinnen und Archivare ergibt sich aus dieser Rechtslage die Notwendigkeit bei der fachlichen Diskussion einerseits diese Unterschiede zu berücksichtigen, andererseits Mindeststandards in der Anwendung der Regelungen zu erreichen. An der Archivschule Marburg wurde aus dieser Überlegung heraus im Mai 2011 ein Workshop durchgeführt, bei dem Archivarinnen und Archivare in der Praxis anwendbare Verfahren für die Bearbeitung von Anträgen auf Schutzfristverkürzung und zur Festsetzung von Schutzfristen und deren Begründung erarbeitet haben. Die Ergebnisse der beiden Arbeitsgruppen werden in diesem Band abgedruckt. Sie wur-

den von den beiden Moderatoren, Volker Hirsch und mir zu Aufsätzen zusammengefasst. Der Band beginnt mit einem aktuellen Überblick über die Schutzfristenproblematik von Arnd Vollmer und einem historischen Rückblick auf ihre Entstehung durch Rainer Polley. Jenny Kotte und Julia Brüdegam, damals beide im Staatsarchiv Hamburg tätig, zeigen an Fallbeispielen aus ihrer täglichen Praxis wie die Verfahren anzuwenden sind.

Der Band soll als Handreichung für die Praxis dienen, deshalb wurde auf eine breite theoretische Darstellung der mit den Schutzfristen verbundenen rechtlichen Fragestellungen verzichtet. Stattdessen werden die beiden wichtigsten Verfahren im Rahmen der Schutzfristenproblematik ausführlich dargestellt.

Marburg, im Oktober 2012

Irmgard Christa Becker

Die Bedeutung der Schutzfristen im archivrechtlichen Kontext

von Arnd Vollmer

1. Einleitung

Natürlich kennen Sie alle die für Ihr jeweiliges Archiv geltenden gesetzlichen und sonstigen Regeln für die Schutzfristen. Trotzdem wird es hilfreich sein – und das möchte ich mit meinem einleitenden Ausführungen versuchen – die Problematik der archivischen Schutzfristen einmal im archivrechtlichen und generell im Kontext der Rechtsordnung zu betrachten und sich klarzumachen, welche rechtlichen Vorgaben es zu beachten gilt, wenn man, wie im Rahmen dieses Workshops geplant, praxistaugliche Anleitungen für den archivischen Alltag erarbeiten möchte. Ich werde mich daher auch möglichst an den Bedürfnissen der Praxis und der Arbeit im weiteren Verlauf dieser Veranstaltung orientieren.

Den Schwerpunkt werde ich dabei auf die Schutzfristenregelungen legen, die für die *öffentlichen* Archive gelten und die sich aus den Archivgesetzen des Bundes und der Länder ergeben. Da aber auch ein Teil der Teilnehmer in Archiven außerhalb des Bereichs der öffentlichen Archive tätig ist, möchte ich auch diese nicht völlig außer Acht lassen.

Eine besondere Problematik ergibt sich aus den zum Teil voneinander abweichenden Regelungen in den unterschiedlichen Archivgesetzen. Diese Unterschiede werden zu berücksichtigen sein, auch,

wenn hier möglichst universell einsetzbare Vorgaben bzw. Handreichungen erarbeitet werden sollen.

Ich werde dabei folgendermaßen vorgehen:

Zunächst möchte ich kurz darstellen, aus welchen Rechtsquellen die Regelungen für die Schutzfristen eigentlich fließen. Welche Regelungen gelten für welche Arten von Archiven? Und welches Archivgut wird von welchen Schutzfristenregelungen erfasst?

Dann werde ich den Blick auf das Verhältnis richten, in dem die Schutzfristenregelungen zu anderen, ebenfalls den Zugang zu öffentlichen Unterlagen bzw. Archivgut regelnden Vorschriften stehen.

Anschließend werde ich die – in den einzelnen Ländern im Detail durchaus unterschiedlichen – Regelungen zu den verschiedenen Schutzfristen näher erläutern und dabei vor allem auf rechtliche Aspekte hinweisen, die für die Praxis relevant sind.

Schließlich werde ich darstellen, welche Möglichkeiten zur Herabsetzung der unterschiedlichen Schutzfristen es gibt – auch in dieser Hinsicht weichen die Regelungen der Länder nicht unerheblich voneinander ab – und die wichtigsten rechtlichen Vorgaben und rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten ansprechen, die für das Verfahren zur Verkürzung gelten.

Zum Archivrecht allgemein und zu bestimmten Aspekten im Besonderen gibt es durchaus juristische Literatur, auch einige „Standardwerke“¹ (eine umfassende Fachbibliographie zum Archivrecht

¹ Z.B. Bartholomäus Manegold, Archivrecht. Die Archivierungspflicht öffentlicher Stellen und das Archivzugangsrecht des historischen Forschers im Licht der Forschungsfreiheitsverbürgung des Art. 5 Abs. 3 GG, Berlin 2002; Friedrich

wurde von Rainer Polley zusammengestellt und ist auf der Homepage der Archivschule veröffentlicht).² Eine wirklich praxistaugliche rechtliche Anleitung für den archivischen Alltag zum Umgang mit Schutzfristen gibt es aber, soweit ich sehe, bislang nicht. Und auch die Rechtsprechung war meines Wissens mit Fragen der archivischen Schutzfristen bislang nicht befasst, so dass zu dieser Thematik auch keine gerichtlichen Entscheidungen vorliegen, die als Orientierung dienen könnten. Einige Archive werden interne Handreichungen verwenden. So hat das Sächsische Staatsarchiv für seinen internen Gebrauch eine Handreichung zur Schutzfristverkürzung erarbeitet. Und als meines Wissens einziges Land hat Niedersachsen eine Verwaltungsvorschrift zu seinem Archivgesetz, in der auch Anleitungen für die Anwendung der Schutzfristenregelungen enthalten sind.

2. Rechtsquellen und Anwendungsbereich der Schutzfristen

Zunächst ist festzustellen, dass jeder Träger eines Archivs, sei es eine juristische Person des öffentlichen Rechts, sei es eine private Institution, etwa ein Verein, eine Stiftung oder ein Unternehmen, die Regelungen für den Zugang zu seinem Archivgut selbst festsetzt. So hat der Bund die Benutzung des Archivguts des Bundes im Bundesarchivgesetz geregelt, die Länder die Benutzungsbestimmungen für die Landesarchive in den Landesarchivgesetzen. Kommunen und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts legen die Bestim-

Schoch/Michael Klopfer/Hansjürgen Garstka, Archivgesetz (ArchG-ProfE). Entwurf eines Archivgesetzes des Bundes, Berlin 2007; Siegfried Becker/Klaus Oldenhage, Bundesarchivgesetz. Handkommentar, Baden-Baden 2006.

² <<http://www.archivschule.de/service/bibliographien/fachbibliographie-archivrecht-t-1.html>> [29.10.2012].

mungen für die Benutzung ihrer Archive in der Regel in Satzungen fest, wobei sie allerdings die Vorgaben des jeweiligen Landesarchivgesetzes zu beachten haben. Die Kirchen regeln die Benutzung ihrer Archive im Rahmen des Kirchenrechts. Für die privaten Archivträger gelten die Schutzfristenregelungen der Archivgesetze nicht. Sie haben gegebenenfalls andere rechtliche Vorgaben zu beachten, wie etwa das Datenschutzrecht und sonstige Persönlichkeitsrechte, wenn personenbezogenes Archivgut archiviert wird. Auch private Archivträger orientieren sich bei ihren Benutzungsbestimmungen jedoch vielfach an den Schutzfristenregelungen der Archivgesetze.

Daraus folgt, dass sich die Schutzfristenregelungen für unterschiedliche Arten von Archiven aus unterschiedlichen Rechtsquellen ergeben. Ich möchte daher nun einen kurzen, sicher nicht vollständigen Überblick geben:

Die Schutzfristenregelungen des § 5 BArchG gelten für das im Bundesarchiv verwahrte Archivgut. Sie gelten ebenfalls für das Archivgut des Bundestages, der seine Unterlagen in eigener Zuständigkeit archiviert. Auch das aufgrund von § 10 des Gesetzes über den Auswärtigen Dienst im politischen Archiv des Auswärtigen Amtes verwahrte Archivgut des Bundes unterliegt den Schutzfristenregelungen des BArchG.

Die in den Archivgesetzen der Länder festgelegten Schutzfristen gelten unmittelbar für das Archivgut der Landesarchive. Die übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf Landesebene regeln die Schutzfristen für ihr Archivgut in der Regel durch Satzungen, sofern sie überhaupt eigene Archive unterhalten und nicht dem Landesarchiv anbieterpflichtig sind. Solche juristischen Personen

des öffentlichen Rechts sind natürlich in erster Linie die Kommunen mit ihren Kommunalarchiven, aber auch die Landkreise. Des Weiteren gelten die Archivgesetze der Länder aber auch für alle sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen, wie etwa die Hochschulen, öffentlich-rechtliche Stiftungen, Industrie- und Handelskammern sowie sonstige berufsständische Körperschaften (sofern sie eigene Archive unterhalten und nicht dem betreffenden Landesarchiv anbieterpflichtig sind). Für Gemeinden und meist auch für die Hochschulen und die Parlamente gilt nach den Archivgesetzen, dass sie ihr Archivgut in eigener Zuständigkeit archivieren. Die entsprechenden Regelungen, auch hinsichtlich der Schutzfristen, legen sie dabei in Archivsatzungen fest. Kommunen und Hochschulen haben dabei hinsichtlich der Schutzfristen die Vorgaben des jeweiligen Landesarchivgesetzes zu beachten (z.B. Hessisches Archivgesetz: „nach den in diesem Gesetz vorgegebenen Grundsätzen“; Sächsisches Archivgesetz: die Vorschriften über die Benutzung „gelten entsprechend“.) Die Schutzfristenregelungen der Archive der juristischen Personen des öffentlichen Rechts entsprechen also letztlich den Regelungen des jeweiligen Landesarchivgesetzes, da für den jeweiligen Satzungsgeber kein nennenswerter eigener Gestaltungsspielraum bleibt.

Die Kirchen regeln die Schutzfristen für ihre Archive durch kirchenrechtliche Rechtsetzung in eigenen (kirchenrechtlichen) Archivgesetzen. Dabei verwenden sie meistens Regelungen, die sich eng an die Regelungen des Bundesarchivgesetzes bzw. der Archivgesetze der Länder anlehnen. Die katholische Kirche hat die Benutzung ihrer Archive einschließlich Schutzfristen in der Anordnung über die

Sicherung und Nutzung der Archive der Katholischen Kirche (KAO) geregelt.

Die Schutzfristenregelungen der Archivgesetze und der Archivsatzungen der Körperschaften des öffentlichen Rechts gelten für öffentliches Archivgut. Welche Regelungen gelten aber für die Archive in privater Trägerschaft, wie etwa Unternehmensarchive, privatrechtlich organisierte Wirtschaftsarchive oder Archive von privatrechtlichen Vereinen oder Stiftungen?

Rechtliche Vorgaben für die Praxis der Benutzung von Archivgut in privatrechtlicher Trägerschaft können sich aus sonstigen Rechtsvorschriften ergeben. Zu denken wäre dabei etwa, wenn das Archivgut personenbezogene Daten enthält, an die Normen des Datenschutzrechts. Das Bundesdatenschutzgesetz enthält in seinem Dritten Abschnitt Vorgaben für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Private. Sie gelten allerdings nur für die Datenverarbeitung mittels Datenverarbeitungsanlagen und nicht automatisierter Dateien. Sie sind also nicht relevant für die klassischen Formen von Archivgut wie etwa Akten. Mit der zunehmenden Bedeutung von Archivgut in elektronischer Form könnte das BDSG jedoch in Zukunft für die Archive in privater Trägerschaft an Relevanz gewinnen.

Sonstige rechtliche Vorgaben, die private Archive unter Umständen zu berücksichtigen haben, können sich aus sonstigen Regelungen zum Schutz des Persönlichkeitsrechts, auch des postmortalen, ergeben, aus Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, aus dem Recht am eigenen Bild usw. Unmittelbar geltende Vorschriften im Sinne von Schutzfristen gibt es für private Archive demnach nicht. Viele privat geführte Archive werden sich bei ihren Bestimmungen für die

Benutzung ihres Archivguts jedoch an den Schutzfristenregelungen der öffentlichen Archive orientieren, die sich zur Wahrung schutzwürdiger Interessen bei der Benutzung bewährt haben.

Es ist nicht nur zu fragen, welche Rechtsnormen über Schutzfristen für ein bestimmtes Archiv Anwendung finden, sondern unter Umständen auch, für welche Arten von Archivgut sie gelten.

So gelten nach den meisten Archivgesetzen die Bestimmungen über die Benutzung und somit auch die Schutzfristenregelungen nicht, wenn es abweichende Vereinbarungen mit derzeitigen oder ehemaligen Eigentümern gibt. Depositat- oder Schenkungsgut kann also im Einzelfall, bei Vorliegen entsprechender Vereinbarungen, von den Schutzfristen abweichenden Benutzungsbedingungen unterliegen.

Für die Landesarchive bedeutsam ist, dass sie nach dem Bundesarchivgesetz Unterlagen von nachgeordneten Stellen des Bundes übernehmen können, deren Zuständigkeit sich nicht auf das gesamte Bundesgebiet erstreckt (etwa Stellen der Zollverwaltung oder des BGS bzw. der Bundespolizei usw.). Da das BArchG die Übernahme solcher Unterlagen des Bundes in ein Landesarchiv nur gestattet, wenn die Wahrung schutzwürdiger belange Dritter, auch im Sinne der Schutzfristen, im Sinne der Regelungen des BArchG durch Landesgesetz gewahrt ist, bestimmen die Archivgesetze der Länder, dass auf dieses Archivgut die Benutzungsbestimmungen des BArchG anzuwenden sind.

Völlig von der Anwendung der Schutzfristen ausgenommen sind nach den meisten Archivgesetzen Unterlagen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren.

Die meisten Archivgesetze beziehen auch die Findmittel in die Definition des Archivguts mit ein. Daraus folgt dann auch, dass die Schutzfristen auch für die Findmittel gelten, was im Einzelfall durchaus relevant werden kann, wenn bereits in den Findbüchern z.B. personenbezogene Angaben enthalten sind.

Eine interessante Besonderheit des Sächsischen Archivgesetzes ist, dass die allgemeine Schutzfrist und die Schutzfrist für Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, nicht für Unterlagen gelten, die vor dem 3. Oktober 1990 entstanden sind. Dies soll die Aufarbeitung der DDR-Zeit erleichtern.³

3. Verhältnis der Schutzfristen zu sonstigen Rechtsvorschriften, die den Zugang zu Archivgut regeln

Ich werde jetzt den Blick auf sonstige Rechtsvorschriften richten, die ebenso wie die Regelungen zu den Schutzfristen den Zugang zu öffentlichen Unterlagen allgemein und zu Archivgut im Besonderen regeln.

3.1. Einschränkungs- und Versagungsgründe in den Archivgesetzen

Die Archivgesetze aller Länder und des Bundes enthalten neben den Regelungen für die Schutzfristen auch unterschiedlich umfangreiche Kataloge von sogenannten Einschränkungs- und Versagungsgründen. In diesen Fällen ist nach einigen Gesetzen die Benutzung generell

³ Ähnlich auch das Brandenburgische Archivgesetz (§ 10 Abs. 6): „Die in den Absätzen 1 und 2 festgelegten Schutzfristen gelten nicht für Unterlagen und Archivgut von Stellen sowie von Parteien und Massenorganisationen der Deutschen Demokratischen Republik.“

unzulässig, nach anderen Archivgesetzen ist sie einzuschränken oder zu versagen, wieder andere Archivgesetze stellen die Einschränkung oder Versagung in das pflichtgemäße Ermessen des Archivs. So heißt es etwa § 5 Abs. 6 BArchG:

„Die Benutzung ist nicht zulässig, soweit

1. Grund zu der Annahme besteht, daß das Wohl der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder gefährdet würde, oder
2. Grund zu der Annahme besteht, daß schutzwürdige Belange Dritter entgegenstehen, oder
3. der Erhaltungszustand des Archivguts gefährdet würde, oder
4. ein nicht vertretbarer Verwaltungsaufwand entstehen würde, oder
5. die Geheimhaltungspflicht nach § 203 Abs. 1 bis 3 des Strafgesetzbuches oder anderen Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung verletzt würde.“

Dabei fallen in den meisten – nicht allen – Archivgesetzen zwei Punkte auf, deren Verhältnis zu den Schutzfristen zu klären wäre: Zum einen die entgegenstehenden schutzwürdigen Belange Betroffener bzw. Dritter. Hier fragt sich, welchen Anwendungsbereich diese Regelung der Benutzungseinschränkung vor dem Hintergrund der Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut hat. Zum anderen ist zu klären, welche Bedeutung der Einschränkungsgrund der Verletzung von Geheimhaltungsvorschriften hat, wenn es doch auch eine Schutzfrist für geheimhaltungsbedürftiges Archivgut gibt.

Das Verhältnis des Einschränkungs- bzw. Versagungsgrundes der entgegenstehenden Belange Betroffener oder Dritter zur personenbezogenen Schutzfrist lässt sich wie folgt darstellen: Der Gesetzgeber geht davon aus, dass in den meisten Fällen die schutzwürdigen Belange der Personen, über die im Archivgut Angaben enthalten sind, nicht mehr beeinträchtigt werden, wenn das betreffende Archivgut nach Ablauf der Schutzfrist benutzt wird. In der überwiegenden Zahl der Fälle wird auch tatsächlich kein schutzwürdiges Interesse mehr berührt, wenn die personenbezogene Schutzfrist abgelaufen ist (schon gar nicht dasjenige des verstorbenen Betroffenen). Es sind aber Fälle denkbar, in denen auch nach Ablauf der Schutzfrist eine Benutzung die schutzwürdigen Belange zum Beispiel von überlebenden Angehörigen beeinträchtigt und daher eine Benutzung trotz Ablaufs aller Schutzfristen einzuschränken oder ganz zu versagen ist. Außerdem schützt die Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut eben nur die Personen, auf die sich das Archivgut bezieht, während der angesprochene Einschränkungsgrund auch das Interesse von Personen schützt, auf die sich das Archivgut nicht bezieht, deren Interessen durch eine Benutzung aber ebenfalls beeinträchtigt würden.

Zum Verhältnis der Schutzfrist für geheimhaltungsbedürftiges Archivgut zum Einschränkungs- bzw. Versagungsgrund der Verletzung von Geheimhaltungsvorschriften lässt sich Folgendes sagen:

Dieser Ausschlussgrund ist in den Archivgesetzen, in denen er enthalten ist, unterschiedlich formuliert (z.B. „Gründe des Geheim-schutzes“, Verletzung von „Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“, Entgegenstehen „besonderer Geheimhaltungsvorschriften“, „Berufs- oder besondere Amtsgeheimnisse im Sinne des § 203

Abs. 1 bis 3 des Strafgesetzbuches oder andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“. Das Verhältnis zur *Schutzfrist* für Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, stellt sich wie folgt dar: Die Schutzfrist – nach den meisten Archivgesetzen 60 Jahre ab Entstehung – gilt für Archivgut, das *als Registraturgut* Geheimhaltungsvorschriften unterlegen hat. Der Einschränkungs- und Versagungsgrund hingegen gilt auch nach Ablauf der Schutzfrist in den Fällen, in denen *auch jetzt noch* durch eine Benutzung eine Geheimhaltungsvorschrift verletzt würde. Das wird nach Ablauf der Schutzfrist eher die Ausnahme sein, kann aber im Einzelfall durchaus vorkommen.

3.2. Datenschutz

Ich möchte nun kurz den Blick auf das Verhältnis der Schutzfristenregelungen zum Datenschutzrecht richten. Zumindest bei *öffentlichen* Archiven könnte man sich fragen, ob nicht neben den Schutzfristenregelungen auch die Vorgaben des Datenschutzrechts zu beachten sind, gelten doch die Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder gerade für öffentliche Stellen. Hier verschafft jedoch ein Blick in die Datenschutzgesetze schnell Klarheit: So bestimmt etwa § 1 Abs. 3 BDSG: „Soweit andere Rechtsvorschriften des Bundes auf personenbezogene Daten einschließlich deren Veröffentlichung anzuwenden sind, gehen sie den Vorschriften dieses Gesetzes vor.“ Entsprechende Bestimmungen (sogenannte Kollisionsnormen) finden sich auch in den Datenschutzgesetzen der Länder. Da die Verarbeitung von personenbezogenen Daten in Archivgut durch die Archivgesetze umfassend geregelt ist, gehen deren Regelungen, also insbesondere die Regelungen zu den Schutzfristen, den datenschutz-

rechtlichen Bestimmungen der allgemeinen Datenschutzgesetze vor, die somit auf öffentliches Archivgut keine Anwendung finden. Das Archivrecht mit seinen Schutzfristen verdrängt also als *lex specialis* das allgemeine Datenschutzrecht. Insoweit wird das Archivrecht auch als „bereichsspezifisches Datenschutzrecht“ bezeichnet.

3.3. Informationsfreiheitsgesetze

Mehr als die Hälfte der Bundesländer einschließlich des Bundes hat inzwischen den grundsätzlich freien Zugang zu amtlichen Informationen in Informationsfreiheitsgesetzen geregelt. Ein schwieriges Thema ist nun die Frage, inwieweit sie auch für Archivgut gelten und wie mit Archivgut umzugehen ist, zu dem als Registraturgut nach dem betreffenden Informationsfreiheitsgesetz Zugang bestanden hat und das vielleicht auch tatsächlich bereits nach dessen Vorschriften benutzt worden ist und das nun, als Archivgut, auf einmal den Schutzfristen, zumindest der meist 30jährigen allgemeinen, unterliegt.

Nach den Informationsfreiheitsgesetzen hat – exemplarisch anhand der Formulierung des IFG des Bundes ausgedrückt – „jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen“. Dieser kann durch Auskunft, Akteneinsicht oder auf sonstige Weise erfüllt werden. Er wird freilich durch zahlreiche Vorschriften des Gesetzes selbst wieder zum Schutz verschiedener öffentlicher und privater Belange eingeschränkt. Gegenstand des Anspruchs nach den Informationsfreiheitsgesetzen ist, anders als nach den Archivgesetzen, primär die *Auskunftserteilung*, die durch Vorlage der betreffenden Unterlagen erfolgen kann, aber nicht muss, während der archivrechtliche Anspruch in erster Linie auf die *Benutzung* des Archivguts gerichtet ist.

Bezüglich der Frage, ob die Informationsfreiheitsgesetze auch für Archivgut gelten und damit ein lösungsbedürftiger Konflikt mit den Schutzfristenregelungen besteht, hilft uns das IFG des Bundes in ähnlicher Weise weiter wie eben schon das BDSG: „Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen gehen [...] vor“ (§ 1 Abs3 IFG). Entsprechende Regelungen enthalten auch die IFG der Länder. Es finden also auch insoweit auf öffentliches Archivgut nur die archivrechtlichen Benutzungsregelungen, insb. die Schutzfristen, Anwendung, nicht etwa auch der Zugangsanspruch nach den Informationsfreiheitsgesetzen.

Was ist nun aber mit Archivgut, das zunächst, als Registraturgut, einem tatsächlichen oder potenziellen Zugang nach dem Informationsfreiheitsrecht unterlag, und nun, nach der Übernahme ins Archiv, eigentlich wieder im Zugang beschränkt ist, sei es auch nur im Hinblick auf die allgemeine Schutzfrist? Für das Archivgut des Bundesarchivs hat der Gesetzgeber die Frage folgendermaßen gelöst: Durch das IFG wurde das BArchG dahingehend geändert, dass die Schutzfristen nicht gelten für Archivgut, „soweit es vor der Übergabe an das Bundessarchiv [...] bereits einem Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz offen gestanden hat“. Dies bereitet m.E. in der praktischen Anwendung Schwierigkeiten, die wohl auch noch nicht endgültig zufriedenstellend gelöst sind. Zweck der Regelung ist, zu verhindern, dass amtliche Unterlagen, die zunächst nach dem IFG prinzipiell zugänglich waren, nach der Übernahme ins Archiv plötzlich wieder strenger Benutzungsbestimmungen unterliegen. Betrifft die Ausnahme von den Schutzfristen aber nun Unterlagen, auf die vor der Archivierung abstrakt nach dem IFG hätten zugegriffen werden können, oder muss eine entsprechende Benut-

zung tatsächlich stattgefunden haben? Der Gesetzesbegründung⁴ und der einschlägigen Kommentarliteratur ist zu entnehmen, dass es auf die abstrakte Betrachtungsweise ankommt. Danach ist zu prüfen, ob, unabhängig von einem tatsächlichen Antragsverfahren, vor der Archivierung ein Informationszugangsanspruch bestanden hat.⁵ Dabei soll auch das Vorliegen von Ausschlussstatbeständen nach dem IFG geprüft werden, weil in diesen Fällen ja kein Zugangsanspruch bestanden hätte. Inwieweit das Bundesarchiv die Regelung in diesem Sinne handhabt, ist mir nicht bekannt; die Prüfung, ob eine Unterlage nach dem IFG offen gestanden hat, wird in jedem Fall recht aufwendig sein. Zu klären wäre unter anderem, welcher Zeitpunkt für das Feststellen eines Versagungsgrundes nach dem IFG maßgeblich sein soll.⁶

In einem ähnlichen Sinne bestimmt § 10 Abs. 7 des Brandenburgischen Archivgesetzes, dass die Schutzfristen nicht gelten, wenn Unterlagen bereits bei ihrer Entstehung der Öffentlichkeit zugänglich waren. Andere Landesarchivgesetze regeln, soweit ersichtlich, das Verhältnis zwischen Informationsfreiheitsgesetz und Schutzfristen

⁴ BT-Drs. 15/4493.

⁵ Vgl. zu der Thematik auch Bettina Martin-Weber, Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) und Bundesarchivgesetz, in: Clemens Rehm/Nicole Bickhoff (Hrsg.), Rechtsfragen der Nutzung von Archivgut. Vorträge der Frühjahrstagung der Fachgruppe 1 – Staatliche Archive – im VdA – Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e.V. am 29.04.2010 in Stuttgart, Stuttgart 2010, S. 17-31.

⁶ Im Rahmen der geplanten Novellierung des BArchG ist vorgesehen, für jegliches Archivgut zusätzlich zur Möglichkeit der Schutzfristenverkürzung einen Zugang nach den entsprechend anzuwendenden Vorschriften von Informationszugangsgesetzen des Bundes einzuführen.

nicht. Das Landesarchivgesetz Rheinland-Pfalz verzichtet im Falle, dass vor der Archivierung bereits ein Zugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz gewährt worden ist, auf die Geltendmachung eines berechtigten Interesses für die Benutzung, ohne eine Aussage zu treffen, ob dies auch Auswirkung auf die Anwendung der Schutzfristen haben soll.

3.4. Datenschutzrechtlicher Auskunftsanspruch

Ich möchte noch einmal einen Schritt zurück zum Datenschutzrecht machen. Zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung, wie ihn insbesondere das Bundesverfassungsgericht in seinem Volkszählungsurteil entwickelt hat, gehört neben dem Schutz vor unrechtmäßiger Datenverarbeitung auch das Recht des Betroffenen auf Information, welche öffentliche Stelle in welchem Zusammenhang welche personenbezogenen Daten zu seiner Person verarbeitet. Dem entsprechend findet sich in den Datenschutzgesetzen auch ein Recht des Betroffenen auf Auskunft gegenüber der datenverarbeitenden Stelle, welche ihn betreffenden personenbezogenen Daten sie verarbeitet. Ein entsprechendes Recht hinsichtlich des öffentlichen Archivguts ist in den meisten Archivgesetzen enthalten. Dogmatisch gesehen handelt es sich dabei um etwas anderes als eine Benutzung, denn der Betroffene nimmt einen sich aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ergebenden Auskunftsanspruch wahr und nicht den Anspruch auf Benutzung des Archivguts (dennoch bezeichnen einige Archivgesetze dies als „Benutzung durch Betroffene“). Was ist in diesen Fällen nun hinsichtlich der Schutzfristen zu beachten?

Das BArchG gewährt dem Betroffenen einen Auskunftsanspruch zu im Archivgut zu seiner Person enthaltenen personenbezogenen Angaben, ggf. auch auf Akteneinsicht, bei dem es sich nicht um eine Benutzung handelt, und der dem entsprechenden Auskunftsanspruch des BDSG nachgebildet ist und diesem als *lex specialis* vorgeht. Die Schutzfristen gelten dementsprechend nicht. Die schutzwürdigen öffentlichen und privaten Belange sind vom Bundesarchiv im Rahmen der Ermessensentscheidung über die Art und Weise der Auskunftserteilung zu berücksichtigen.

Einige Landesarchivgesetze bestimmen, dass ein vor der Archivierung bestehender Auskunftsanspruch nach dem entsprechenden Datenschutzgesetz auch nach der Archivierung unberührt bleibt. Hier richtet sich die Auskunft und ggf. Akteneinsicht zu personenbezogenen Daten Betroffener nach der entsprechenden Vorschrift des Datenschutzgesetzes. Auch hier handelt es sich nicht um einen Fall der Benutzung, so dass die Schutzfristen nicht anzuwenden sind. Schutzwürdige Belange der Öffentlichkeit und Dritter richten sich dann nach den Maßgaben, die sich aus den entsprechenden Vorschriften der Datenschutzgesetze zum datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruch ergeben. Im Hessischen Archivgesetz heißt es ausdrücklich, dass dem Betroffenen ohne Rücksicht auf die Schutzfristen auf Antrag Auskunft über die im Archivgut zu seiner Person enthaltenen Daten zu erteilen ist. Wieder andere Archivgesetze greifen nicht auf den Auskunftsanspruch des betreffenden Landes-Datenschutzgesetzes zurück, sondern normieren einen eigenen Auskunftsanspruch. Dabei wird in einigen dieser Gesetze auf die bereits angesprochenen Einschränkungs- und Versagungsgründe verwiesen.

Die Schutzfristen finden jedoch auch in diesen Fällen keine Anwendung.

4. Die Schutzfristen im Einzelnen – wichtige rechtliche Aspekte

Ich möchte nun die einzelnen Schutzfristen darstellen. Natürlich ist Ihnen die Systematik der Schutzfristen hinreichend bekannt; ich möchte aber auf einige rechtliche Aspekte eingehen, die aus meiner Sicht wichtig erscheinen für die Erarbeitung praxisbezogener Leitfäden für ihre Festsetzung.

4.1. Die allgemeine Schutzfrist

Die wenigsten rechtlichen Fragen wirft die allgemeine Schutzfrist auf, obwohl sie, da sie für jegliches Archivgut gilt, sicherlich die in der Praxis relevanteste sein dürfte. Sie beträgt bekanntlich nach den meisten Archivgesetzen 30 Jahre, in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein 10 Jahre. Die Frist beginnt mit Entstehung der Unterlagen. Was als Entstehungszeitpunkt anzusehen ist, wird in einigen Archivgesetzen ausdrücklich definiert: Es ist der Zeitpunkt der letzten inhaltlichen Bearbeitung der Unterlagen. Welchen Zweck die allgemeine Schutzfrist erfüllen soll, ist umstritten, und teilweise gab und gibt es auch Überlegungen, sie abzuschaffen. Im Hinblick auf die Systematik der Schutzfristen kommt ihr allerdings zumindest folgende Bedeutung zu: Es gibt Archivgut, das z.B. personenbezogene Angaben enthält, ohne dadurch der Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut zu unterfallen (was auch von der jeweiligen – in den einzelnen Archivgesetzen durchaus leicht unterschiedlichen – gesetzlichen Definition des personenbezogenen Archivguts abhängt). Diese Angaben genießen dadurch, dass für sie

dennoch die kürzere allgemeine Schutzfrist gilt, trotzdem noch einen gewissen Schutz. Generell werden durch die allgemeine Schutzfrist private und öffentliche Belange geschützt, die nicht unter den Schutz der beiden längeren Schutzfristen fallen.

4.2. Die Schutzfrist für Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt

Die Schutzfrist für Archivgut, das als Registraturgut Geheimhaltungsvorschriften unterlegen hat, beträgt nach den meisten Archivgesetzen 60 Jahre nach Entstehung der Unterlagen; auch der Bund hat diese Frist vor einigen Jahren von 80 auf 60 Jahre herabgesetzt. Schwierigkeiten bereitet hier die in den einzelnen Archivgesetzen oft erheblich voneinander abweichende Formulierung für das Archivgut, das dieser Schutzfrist unterliegt und damit auch die Frage, ob sie für eine konkret zu beurteilende Unterlage gilt.

Die Formulierungen, die sich in den einzelnen Archivgesetzen finden, sprechen sehr uneinheitlich von „Archivgut, das Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlag“, „besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt“ oder „besonderen Rechtsvorschriften zur Geheimhaltung, einem besonderes Amtsgeheimnis oder besonderen Rechtsvorschriften über die Geheimhaltung“, „Archivgut, das besonderen gesetzlichen Geheimhaltungs-, Sperrungs-, Löschungs- oder Vernichtungsvorschriften unterliegt“, „Unterlagen, die aufgrund von Rechtsvorschriften geheim zu halten sind“. Das Bundesarchivgesetz ist hier etwas ausführlicher und definiert:

„1. Unterlagen, die dem § 30 der Abgabenordnung, dem § 35 Erstes Buch Sozialgesetzgebung, dem § 32 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank oder dem

§ 9 des Gesetzes über das Kreditwesen unterliegen oder 2. anderen als den in Nummer 1 genannten Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung unterliegen“.

Nicht einfacher wird es, wenn man die Regelungen der Archivgesetze betrachtet, die festlegen, dass auch Unterlagen, die Geheimhaltungsvorschriften unterliegen, archiviert werden. Auch hier ist die Definition ähnlich uneinheitlich; teilweise wird in ein und demselben Gesetz hier eine andere Definition verwendet als bei der Regelung zur entsprechenden Schutzfrist.

Um hier zu einer einheitlichen und praktikablen Anwendung zu kommen, hat Udo Schäfer, Leiter des Hamburgischen Staatsarchivs und Vorsitzender der Arbeitsgruppe Archive und Recht der Archivreferentenkonferenz, eine Dogmatik entwickelt, die er auch in einem 2003 von der Archivschule herausgegebenen Tagungsband dargestellt hat⁷ und die ich hier in ihren Grundzügen wiedergeben möchte.

Ausgehend von einer vergleichenden Auslegung der verschiedenen Landesarchivgesetze und vor dem Hintergrund der Einheit der Rechtsordnung und auf der Feststellung beruhend, dass in den meisten Archivgesetzen der Begriff „Rechtsvorschriften über Geheimhaltung“ verwendet wird, schlägt er folgende Herangehensweise vor:

⁷ Udo Schäfer, Rechtsvorschriften über Geheimhaltung sowie Berufs- und besondere Amtsgeheimnisse im Sinne der Archivgesetze des Bundes und der Länder – Grundzüge einer Dogmatik, in: Rainer Polley (Hrsg.), Archivgesetzgebung in Deutschland – Ungeklärte Rechtsfragen und neue Herausforderungen. Beiträge des 7. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, Marburg 2003 (Veröffentlichung der Archivschule Marburg 38), S. 39-69.

- Archivgut, das besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt und für das somit die entsprechende Schutzfrist gilt, ist gegeben, wenn die Geheimhaltungsverpflichtung auf einer Rechtsvorschrift beruht. Rechtsvorschriften in diesem Sinne sind Gesetze, Rechtsverordnungen sowie Satzungen (Rechtssetzung durch Selbstverwaltungskörperschaften).
- Damit unterliegt Archivgut auch dann Rechtsvorschriften über Geheimhaltung, wenn es einem besonderen Berufs- oder Amtsgeheimnis unterliegt, da sich auch diese fast ausnahmslos aus Rechtsvorschriften ergeben, wie etwa § 203 StGB für die wichtigsten Berufsgeheimnisse wie etwa das Patientengeheimnis oder das Mandantengeheimnis oder die Geheimhaltungsverpflichtung für Amtspersonen nach § 353 b StGB.
- Damit ergibt sich folgende Einteilung:

Rechtsvorschriften über Geheimhaltung niederer Ordnung

Das sind z.B. allgemeine Geheimhaltungsvorschriften wie etwa das allgemeine Datengeheimnis nach § 5 BDSG und den entsprechenden Vorschriften der Landesdatenschutzgesetze oder das allgemeine Dienstgeheimnis nach den Beamtenengesetzen. Für diese Unterlagen gilt nicht die Schutzfrist für Archivgut, das besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, sondern nur die allgemeine Schutzfrist.

Rechtsvorschriften über Geheimhaltung höherer Ordnung

Das sind z.B. das Steuergeheimnis, das sich aus der Abgabenordnung ergibt, oder das Sozialgeheimnis, das sich aus dem Ersten Buch des Sozialgesetzbuches ergibt, oder die im StGB nor-

mierten Berufsgeheimnisse. Dies sind Rechtsvorschriften über Geheimhaltung im Sinne der Archivgesetze und führen zur Anwendung der 60-jährigen Schutzfrist.

Rechtsvorschriften über Geheimhaltung höherer Ordnung ohne hinreichende Öffnungsklausel

Diese Kategorie ist für die Betrachtung der Schutzfristen nicht relevant. Es handelt sich um Unterlagen, die Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterliegen, die schon die Übernahme in das Archiv nicht zulassen.

Ein weiterer rechtlicher Aspekt, der bei der Schutzfrist für geheimhaltungsbedürftiges Archivgut zu beachten ist, ist folgender:

Die §§ 8 und 11 BArchG gestatten die Übernahme von Unterlagen, die Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung unterliegen, in andere zuständige öffentliche Archive als das Bundesarchiv, also insbesondere in die zuständigen Landesarchive, wenn die schutzwürdigen Belange Betroffener im Sinne des BArchG, also vor allem hinsichtlich der Schutzfristen, dort gewährleistet werden. Um also die Unterlagen der Landesbehörden, die Bundesvorschriften über Geheimhaltung unterliegen, überhaupt übernehmen zu dürfen, bestimmen die Landesarchivgesetze, dass für Archivgut, das Bundesvorschriften über Geheimhaltung unterliegt, die Schutzfristen des Bundesarchivgesetzes anzuwenden sind. Dies ist insofern relevant, als viele der wichtigsten Geheimhaltungspflichten, etwa die Berufsgeheimnisse des § 203 StGB, sich aus Bundesrecht ergeben. Zwar kommt man in der Regel durch die Anwendung der Schutzfristenregelungen des BArchG nicht zu anderen Fristen als nach dem betreffenden Landesarchivgesetz. Allerdings kann die Schutzfrist für Ar-

chivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, nach dem BArchG nicht verkürzt werden. Hier wird teilweise die Auffassung vertreten, dass sich dieser Verweis in den Landesgesetzen auf die Schutzfristenregelungen des BArchG nur auf Beginn und Dauer der Schutzfrist, nicht aber auf die Verkürzungsmöglichkeiten bzw. das entsprechende Verfahren bezieht.⁸

4.3. Die Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut

Abweichungen zwischen den Archivgesetzen gibt es hier hinsichtlich der Dauer der Schutzfrist; nur einige Archivgesetze regeln die Schutzfrist auch für den Fall, dass weder Todes- noch Geburtsdatum der betreffenden Person festgestellt werden kann.

Wie bei der Definition des Archivguts, das Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlag, ist die Definition, welches Archivgut als personenbezogen gilt, in den einzelnen Archivgesetzen nicht ganz einheitlich.

So heißt es teilweise „Archivgut, das sich auf natürliche Personen bezieht“, teilweise „das sich seiner Zweckbestimmung nach auf eine natürliche Person bezieht“, teilweise „das sich nach seinem wesentlichen Inhalt auf eine natürliche Person bezieht“. In einigen Formulierungen werden beide Aspekte einbezogen und es heißt „das sich seiner Zweckbestimmung oder seinem wesentlichen Inhalt nach auf eine natürliche Person bezieht“. Im Hessischen Archivgesetz heißt es „Akten und Dateien, die sich auf eine natürliche Person beziehen“. Im Sächsischen Archivgesetz heißt es gar „Akten und

⁸ Schäfer, Geheimhaltung (Anm. 6), S. 41.

Daten, die sich auf eine natürliche Person beziehen“, was im Grunde bei wörtlicher Auslegung dazu führen würde, dass praktisch jede personenbezogene Angabe das Archivgut zu personenbezogenem macht.

Nach den Definitionen der meisten Archivgesetze lässt sich somit sagen, dass Archivgut nicht schon dann personenbezogen ist und der längeren Schutzfrist unterliegt, wenn es vereinzelt personenbezogene Daten enthält.⁹ Archivgut ist zum einen dann personenbezogen, wenn es zielgerichtet zu einer bestimmten Person geführt wurde. Das sind z.B. Personalakten, Steuerakten, Prozessakten, Sozialakten, Krankenakten, Gefangenenakten etc. Aber auch, wenn eine Sachakte, ohne zweckgerichtet zu einer Person geführt worden zu sein, eine Vielzahl von Einzelangaben zu einer natürlichen Person enthält, die über vereinzelte Nennungen hinausgehen, liegt personenbezogenes Archivgut vor. Denn auch, wenn eine Akte ihrem wesentlichen Inhalt nach sich auf eine natürliche Person bezieht, hat der Betroffene ein ähnliches Schutzbedürfnis, wie wenn die Akte zweckgerichtet zu seiner Person angelegt worden wäre, was die Archivgesetze einiger Länder ja durch ihre Definition ausdrücklich anerkennen.

Soweit im Archivgut personenbezogene Einzelangaben enthalten sind, die nicht derartig gehäuft auftreten, dass die Definition des personenbezogenen Archivguts erfüllt ist, werden auch die Belange

⁹ Schoch/Kloepfer/Garstka, Archivgesetz (Anm. 1), S. 204f .

der hierdurch Betroffenen in der Regel hinreichend geschützt, da das Archivgut trotzdem der kürzeren allgemeinen Schutzfrist unterliegt.

Wichtig ist die in vielen Archivgesetzen in unterschiedlicher Formulierung enthaltene Regelung, die Amtsträger in Ausübung ihres Amtes von der Anwendung der personenbezogenen Schutzfrist ausnimmt (nach dem BArchG gibt es für diese stattdessen eine besondere Möglichkeit zur Verkürzung der Schutzfrist). Dabei ist insbesondere zu beachten, dass es jeweils ausdrücklich heißt „in Ausübung ihres Amtes“. Der Amtsträger ist also nur dann *nicht* von der Anwendung der personenbezogenen Schutzfrist erfasst, wenn er in den fraglichen Unterlagen als Handelnder in dem betreffenden Verwaltungsverfahren bzw. als Entscheidungsträger auftaucht. Wird der Amtsträger in seinen persönlichen Verhältnissen betroffen, etwa im Rahmen einer Personal- oder Disziplinarakte oder tritt er als Privatperson auf, so unterliegen auch die ihn betreffenden Angaben der Schutzfrist.

Einige Archivgesetze stellen dem Amtsträger die Person der Zeitgeschichte gleich. Diese Rechtsfigur ist ursprünglich dem Bereich des Rechts am eigenen Bild entnommen. Auch bei Personen der Zeitgeschichte gilt, dass der Kernbereich der Privatsphäre gewahrt bleiben muss. Im Referentenentwurf zur Novellierung des Sächsischen Archivgesetzes ist vorgesehen, an dieser Stelle den Begriff der „*absoluten* Person der Zeitgeschichte“ aufzunehmen, was die Ausnahme von der personenbezogenen Schutzfrist auf solche Personen beschränken würde, hinsichtlich derer nicht nur im Zusammenhang mit einem bestimmten zeitgeschichtlichen Ereignis ein besonderes Informationsinteresse der Öffentlichkeit besteht, sondern generell

aufgrund ihres Amtes, ihrer Leistungen oder ihrer sonstigen, in ihrer Person begründeten öffentlichen Bedeutung.

5. Rechtliche Aspekte zur Verkürzung der Schutzfristen

5.1. Verkürzungsmöglichkeiten

Der Begriff „Schutzfristverkürzung“ hat sich etabliert, ist aber im Grunde etwas unglücklich gewählt. Worum es geht, ist eine Genehmigung der Benutzung im Einzelfall trotz noch nicht abgelaufener Schutzfrist. Abweichend davon ermöglicht das bayerische Archivgesetz, wie auch einige weitere Landesarchivgesetze, neben der Verkürzung im Einzelfall auch die Verkürzung für bestimmte Archivgutgruppen.

Ein wichtiger Aspekt bei der Schutzfristverkürzung ist in den Archivgesetzen unterschiedlich geregelt: In den Archivgesetzen des Bundes sowie von Bayern, Hamburg, Rheinland Pfalz, und des Saarlandes ist festgelegt, dass die Schutzfristverkürzung nur mit Zustimmung bzw. mit dem Einverständnis der abgebenden Stelle erfolgen darf.

Auch hinsichtlich der Voraussetzungen für die Verkürzung der verschiedenen Schutzfristen unterscheiden sich die Archivgesetze erheblich. Für die allgemeine Schutzfrist und die Schutzfrist für Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, ist nach einigen Archivgesetzen Voraussetzung, dass keiner der Einschränkungs- bzw. Versagungsgründe vorliegt, nach anderen, dass die Benutzung im öffentlichen Interesse liegt, nach wieder anderen, wenn durch Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist und schutzwürdige Belange Dritter nicht entgegenstehen. Nach dem BArchG ist die

Schutzfrist für Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, überhaupt nicht herabsetzbar.

Ähnlich uneinheitlich sind die Regelungen zur Verkürzung der Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut.

Nach allen Archivgesetzen ist die Verkürzung natürlich möglich mit Einwilligung des Betroffenen oder seiner überlebenden Angehörigen: dem überlebenden Ehegatten, hilfsweise den Kindern, hilfsweise den Eltern. Auch wenn die Form dieser Einwilligung gesetzlich nicht näher geregelt ist, so muss sie doch einigen Anforderungen genügen, um als wirksame Voraussetzung für eine Schutzfristverkürzung zu fungieren. Nach der Handreichung des Sächsischen Staatsarchivs zur Schutzfristverkürzung, die sich an vergleichbaren Regelungen des Sächsischen Datenschutzgesetzes anlehnt, muss die Einwilligung

- freiwillig und schriftlich erfolgen,
- der Einwilligende muss aufgeklärt worden sein, um welche Daten es sich handelt,
- er muss aufgeklärt worden sein, durch wen und zu welchem Zweck die Benutzung erfolgen soll.

Eine weitere interessante Frage im Zusammenhang mit der Einwilligung ist die, ob im Falle mehrerer überlebender Angehöriger, etwa mehrerer Kinder oder beider Eltern, alle einwilligen müssen, oder ob die Einwilligung eines der Betreffenden ausreicht. Hier spricht m.E. einiges dafür, dass die Einwilligung aller erforderlich ist. So wird etwa auch im vergleichbaren Fall der Einwilligung überlebender Angehöriger in die Veröffentlichung eines Bildnisses des Verstorbenen

nach dem Kunsturhebergesetz die Rechtsauffassung vertreten, es sei bei mehreren in Betracht kommenden Angehörigen die Einwilligung aller erforderlich.¹⁰

Nach allen Archivgesetzen kann die personenbezogene Schutzfrist herabgesetzt werden, wenn es für den Zweck eines wissenschaftlichen Forschungsvorhabens erfolgt. Auch hier weichen die Archivgesetze in den Details der Formulierung voneinander ab. Einige Archivgesetze sehen bei der personenbezogenen Schutzfrist nur diese Möglichkeit der Verkürzung vor. Die meisten ermöglichen die Verkürzung auch zur Behebung einer bestehenden Beweisnot, zur Wahrung berechtigter Belange von Personen oder Stellen oder für vergleichbare Zwecke (die Formulierungen in den Archivgesetzen sind auch hier sehr unterschiedlich).

Was ist nun als Forschungsvorhaben in diesem Sinne zu verstehen? Wenn man die Möglichkeit, die Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut für ein bestimmtes Forschungsvorhaben herabzusetzen, als Ausfluss aus dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes betrachtet, bietet sich die Definition der wissenschaftlichen Tätigkeit in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an. Danach ist wissenschaftliche Tätigkeit „alles, was nach Inhalt und Form als ernsthafter planmäßiger Versuch zur Ermittlung der Wahrheit anzusehen ist“ bzw. „die geistige Tätigkeit mit dem Ziel, in methodischer, systematischer und nachprüfbarer Weise neue Erkenntnisse zu gewin-

¹⁰ Ekkehard Gerstenberg/Horst-Peter Götting in: Gerhard Schricker (Hrsg.), Urheberrecht, München 1999, § 60/22KUG, Rn. 25.

nen“.¹¹ Dementsprechend wird man Recherchen zur Erstellung lediglich chronikartiger Darstellungen oder generell aus bloßem historischen Interesse in der Regel nicht als wissenschaftliches Forschungsvorhaben in diesem Sinne werten können.

Indizien für das Vorliegen eines wissenschaftlichen Forschungsvorhabens können sein:

- das Vorhaben genügt bestimmten formalen und inhaltlichen Anforderungen, die an wissenschaftliche Forschung zu stellen sind,
- der Benutzer verfügt über eine wissenschaftliche Qualifikation, etwa einen Hochschulabschluss,
- eine Veröffentlichung der Forschungsergebnisse ist vorgesehen,
- der Auftraggeber oder Träger des Forschungsvorhabens ist eine Hochschule oder sonstige wissenschaftliche Forschungseinrichtung oder
- die Benutzung erfolgt zur Erlangung einer wissenschaftlichen Qualifikation (Diplom, Magister, Promotion o.ä.).

5.2 Das Verfahren der Schutzfristverkürzung

Ich möchte nun noch kurz einige der wichtigsten rechtlichen Vorgaben ansprechen, die für das Verfahren der Verkürzung der Schutzfrist zu beachten sind. Wenn ein öffentliches Archiv einen Antrag auf Schutzfristverkürzung bearbeitet, handelt es sich dabei um ein Verwaltungsverfahren im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Denn die stattgebende oder ablehnende Entscheidung ist

¹¹ Christoph Kannengießer in: Bruno Schmidt-Bleibtreu/Hans Hofmann/Axel Hopfauf (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, Köln u. München 2011, § 5 Rn. 30.

ein Verwaltungsakt, das Verwaltungsverfahren ist definiert als die Tätigkeit einer Behörde, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, der Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes hinausläuft. Damit gelten für das Verfahren der Fristverkürzung die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes sowie dessen Verfahrensgrundsätze, insbesondere

- Grundsatz der Nichtförmlichkeit, § 10 VwVfG
- Anhörung, § 28 VwVfG
- Akteneinsicht, § 29 VwVfG
- Amtsermittlungsgrundsatz, § 24 VwVfG
- Pflichtgemäße, d.h. ermessensfehlerfreie Ausübung des eingeräumten Ermessens.

Die Vorschriften des VwVfG über die pflichtgemäße Ausübung eingeräumten Ermessens haben bei der Schutzfristverkürzung besondere Bedeutung, da nach einigen Archivgesetzen die Entscheidung, ob bei Vorliegen der Voraussetzungen die Schutzfristverkürzung genehmigt wird, im Ermessen des Archivs steht („kann“). Auch die Frage, wie bei einer Schutzfristverkürzung die betroffenen privaten und öffentlichen Belange (z.B. die Belange des Betroffenen bei der Verkürzung der Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut) geschützt werden kann, muss vielfach nach pflichtgemäßem Ermessen entschieden werden. Dabei ist die Ermessensausübung gerichtlich grundsätzlich nicht überprüfbar, sondern nur hinsichtlich fehlerhafter Ausübung, etwa Unterbleiben einer erforderlichen Ermessensausübung, Einbeziehung sachfremder Gesichtspunkte oder Ermessensüberschreitung.

Insbesondere zum Schutz der Belange der Betroffenen kann die Verkürzung der personenbezogenen Schutzfrist mit Nebenbestimmungen (Bedingungen, Auflagen) verbunden werden (§ 36 VwVfG). Eine Bedingung führt bei Ihrem Nichteintritt bzw. ihrer Nichterfüllung automatisch zum Wegfall des betreffenden Verwaltungsakts, während die Nichterfüllung einer Auflage den Bestand des Verwaltungsakts nicht berührt und unabhängig davon durchgesetzt werden kann. Es sollte daher bei einer Schutzfristverkürzung durch die korrekte Wahl des Begriffes „Bedingung“ oder „Auflage“ deutlich zum Ausdruck gebracht werden, welche Konsequenz die Nichteinhaltung der Nebenbestimmung für die Wirksamkeit der Schutzfristverkürzung haben soll.

Auch die Vorschriften zur Aufhebung von Verwaltungsakten (Rücknahme rechtswidriger Verwaltungsakte, Widerruf rechtmäßiger Verwaltungsakte, §§ 48, 49 VwVfG) können für das Verfahren der Schutzfristverkürzung relevant sein. So kann etwa, wenn sich herausstellt, dass einem Antrag auf Schutzfristverkürzung rechtsfehlerhaft stattgegeben wurde, diese unter bestimmten Umständen und unter Berücksichtigung des schutzwürdigen Vertrauens des Benutzers wieder zurückgenommen werden, ebenso, wenn der Benutzer die Schutzfristverkürzung durch falsche Angaben „erschlichen“ hat.

Daraus, dass es sich bei der Entscheidung über die Schutzfristverkürzung um einen Verwaltungsakt handelt, ergibt sich auch das geeignete Rechtsmittel des Benutzers gegen die Entscheidung. Zunächst kann er in einem Vorverfahren die Entscheidung mit einem Widerspruch anfechten und, wenn diesem von der Widerspruchsbehörde (bei der es sich, wie in der Regel bei den Landesarchiven, auch

um das betreffende Archiv selbst handeln kann) nicht abgeholfen wird, mit einer Anfechtungs- bzw. Verpflichtungsklage den Verwaltungsrechtsweg beschreiten.

6. Zusammenfassung und Ausblick

Meine Ausführungen sollten zeigen, dass die Vorschriften über die archivrechtlichen Schutzfristen nach den Archivgesetzen des Bundes und der Länder, obwohl sie auf demselben Grundkonzept beruhen, im Detail erhebliche Unterschiede aufweisen, die in den einzelnen Bundesländern auch eine teilweise unterschiedliche Ausgestaltung des Verfahrens der Schutzfristverkürzung erfordern. Außerdem ging es mir darum, zu verdeutlichen, dass sie nicht isoliert betrachtet werden können, sondern in ihrem Verhältnis zu und ihrer Wechselwirkung mit anderen Normen der Rechtsordnung zu sehen sind. Bei der konkreten Feststellung im Einzelfall, ob für Archivgut eine Schutzfrist gilt, ob es also z.B. Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlag oder personenbezogen ist, hat man es mit sehr weit gefassten gesetzlichen Definitionen zu tun (sogenannte unbestimmte Rechtsbegriffe), so dass für die mit dem Verfahren befassten Archivmitarbeiter ergänzende Erläuterungen nötig bzw. wünschenswert erscheinen. Daher kann eine Handreichung bzw. ein Musterverfahren, wie es im Rahmen dieses Fortbildungsworkshops erarbeitet werden soll, einen wichtigen Beitrag zur Erleichterung und Vereinheitlichung des Verfahrens der Schutzfristverkürzung leisten.

Die historische Entwicklung der Schutzfristendiskussion mit Gedanken zur Dogmatik und Reform des Archivbenutzungsrechts

von Rainer Polley

Das Archivbenutzungsrecht als bereichsspezifische Informationsfreiheits- wie auch Datenschutzgesetzgebung arbeitet bekanntlich mit zeitlichen Sperr- oder Schutzfristen als summarischen Kompromisslösungen zur Wahrung von Geheimhaltungsinteressen der öffentlichen Stellen und des Persönlichkeits- und Datenschutzes involvierter Bürgerinnen und Bürger. Diese Fristenregelungen gelten drei Formen von Archivgut, nämlich dem allgemeinen, normalerweise sachbezogenen Archivgut, dem Geheimhaltungsregelungen unterworfenen Archivgut und dem personenbezogenen Archivgut. Die archivrechtliche Dogmatik des gegenwärtigen Rechtszustandes einerseits, das archivpolitische Streben nach neuen und besseren Lösungen andererseits profitieren von einer Aufarbeitung der historischen Grundlagen des Archivbenutzungsrechts vor der Archivgesetzgebung bis in das 19. Jahrhundert zurück. Ein solches Bemühen stößt auf manche Schwierigkeiten, denn es geht hierbei ja nicht nur um die objektive Feststellung des Phänomens verschiedener Schutzfristenarten und Schutzfristenlängen im Archivwesen in der Gegenwart im Vergleich mit der Vergangenheit, sondern auch um die jeweilige Motivation und Begründung für diese Fristen. Schon beim geltenden Archivrecht auf der Grundlage der 17 deutschen Archivgesetze des Bundes und der Länder, die in der Zeit von 1987 bis 1997 mit Vorarbeiten bis etwa 1980 entstanden sind, also die zu unserer beruflich-

intellektuellen Gegenwart und Erfahrungswelt zählen, ist es mir bei dem kritischen komparativen Vergleich der einzelnen normativen Regelungen in vielen Fällen schwer gefallen, die Gründe für die eine oder andere Regelung, insbesondere bei Abweichung von mehrheitlich festzustellenden einheitlichen Regelungen auszumitteln und zu verstehen.¹ An sich müsste man im Rahmen der juristischen Auslegungslehre über die sogenannte genetische oder sogar historische Auslegung, hilfsweise dann über die teleologische Auslegung der Normen einem Verständnis näher kommen. Aber die Gesetzesbegründung bei der Einreichung der Gesetzesentwürfe an die Parlamente, die in Ansehung der Archivgesetze in den seltensten Fällen durch Berufsarchivare erfolgt ist, sondern von Fachjuristen oder Politikologen, die vielleicht noch nie ein Archiv als Benutzer aufgesucht haben, lässt einen da mehr oder weniger im Stich. Auch mit den diversen Redebeiträgen von Nichtfachleuten in den Sitzungsprotokollen der Ausschüsse und des Plenums der Parlamente kann man dann umso weniger anfangen, wenn es sich um Themenfelder handelt wie Informations- und Forschungsfreiheit auf der einen Seite und Daten- und Persönlichkeitsschutz auf der anderen Seite, die sich beide als Gegenstand einer sehr emotionalen und nicht mehr ausschließlich rationalen politischen Diskussion eignen.

¹ Vor allem Rainer Polley, „Oft büßt das Gute ein, wer Bessres sucht“ – Bestandsaufnahme und Gedanken zum aktuellen Stand der Archivgesetzgebung in Deutschland, in: Rainer Polley (Hrsg.), *Archivgesetzgebung in Deutschland – Ungeklärte Rechtsfragen und neue Herausforderungen*, Beiträge des 7. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, Marburg 2003 (Veröffentlichung der Archivschule Marburg 38), S. 17-37.

Ich möchte dieses zeitgeschichtliche Gesetzesbegründungsmanko an einem wichtigen Beispiel verdeutlichen, nämlich der Regelung des § 5 Abs. 2 Satz 1 BArchG,² wonach Archivgut des Bundes, das sich auf natürliche Personen bezieht, erst 30 Jahre nach dem Tode der Betroffenen durch Dritte benutzt werden darf.³ Die Bundesländer, zu denen insoweit in der letzten Fassung des Landesarchivgesetzes vom 28. September 2010 netterweise auch Rheinland-Pfalz⁴ gestoßen ist, haben mit Ausnahme des Landesarchivgesetzes Sachsen-Anhalt⁵ die Regelung der Benutzbarkeit schon 10 Jahre nach dem Tode der Betroffenen festgelegt, so schon in der früher als das BArchG in Kraft getretenen Ausgangsfassung des Landesarchivgesetzes Baden-Württemberg.⁶ Begründet wird dies bereits im hessi-

² Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes (Bundesarchivgesetz – BArchG) vom 6. Januar 1988 (BGBl. I S. 62) in der Fassung vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722).

³ Auf die in § 5 Abs. 2 Satz 2 BArchG festgelegte sekundäre 110-jährige Schutzfrist nach der Geburt des Betroffenen komme ich später noch zu sprechen.

⁴ Landesarchivgesetz (LArchG) vom 5. Oktober 1990 (GVBl. 1990 S. 277) in der Fassung vom 28. September 2010 (GVBl. S. 301), hier § 3 Abs. 3 Satz 2. Erfreulicherweise ist der angedachte Kompromiss zur Verkürzung der früheren Regelung von 30 Jahren nach dem Tod auf 20 Jahre vermieden worden.

⁵ § 10 Abs. 3 Satz 2 des Landesarchivgesetzes Sachsen-Anhalt (ArchG – LSA) vom 28. Juni 1995 (GVBl. LSA 1995 S. 190) in der Fassung vom 18. Juni 2004 (GVBl. LSA 2004 S. 335) hat bisher an der von § 5 Abs. 2 Satz 1 BArchG beeinflussten 30-jährigen Schutzfrist nach dem Tode festgehalten.

⁶ Gesetz über die Pflege und Nutzung von Archivgut (Landesarchivgesetz – LArchG) vom 27. Juli 1987 (GBl. 1987 S. 230) in der Fassung vom 13. Juli 2004 (GBl. 2004 S. 503), hier § 6 Abs. 2 Satz 3. Die Umstellung von 30 Jahren (so noch der Gesetzentwurf der Landesregierung) auf 10 Jahre nach dem Tode ist freilich erst der Gesetzesberatung und -beschlussfassung des Landtages zu ver-

schen Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU und der F.D.P. für ein Hessisches Archivgesetz vom 24. Januar 1989,⁷ dem in der Formulierung auch andere Länderregierungen gefolgt sind, sehr gehaltvoll und abgewogen wie folgt:

„Diese Regelung orientiert sich an der einzigen gesetzlichen Vorschrift im geltenden bundesdeutschen Recht, die eine Frist für den Schutz von Persönlichkeitsrechten über den Tod hinaus normiert hat, nämlich § 22 des Gesetzes betr. das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie, der das Recht am eigenen Bildnis schützt. Die angesichts der Bedeutung, die zeitgeschichtlicher Forschung für Geschichtsverständnis und politische Bildung der Gegenwart zukommt, dringend erwünschte Begrenzung der Sperrfrist auf dieses zum Schutz der Persönlichkeitsrechte notwendige Mindestmaß erscheint auch im Hinblick auf die grundsätzlichen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Frage des Fortwirkens des Schutzes der Menschenwürde über den Tod hinaus im sog. „Mephisto-Fall“ (Fall Gustav Gründgens-Gorski gegen Nymphenburger Verlagsanstalt betr. Klaus Manns Roman „Mephisto“, BVerfGE 30, 194) angemessen. In § 6 Abs. 2 Satz 3 LArchG Baden-Württemberg hat die Schutzfrist von 10 Jahren bereits eine gesetzliche Anerkennung gefunden. Die längere Schutzfrist von 30 Jahren nach § 5 Abs. 2

danken. Vgl. Gregor Richter, Die Landesarchivgesetzgebung in Baden-Württemberg: Eine Einführung, in: Hermann Bannasch (Bearbeiter) unter Mitwirkung von Andreas Maisch, Archivrecht in Baden-Württemberg. Texte, Materialien, Erläuterungen, Stuttgart 1990 (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg, Serie A Landesarchivdirektion, Heft 1), S. 251f.

⁷ Hessischer Landtag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/3944, insb. S. 17f.

Satz 1 BArchG erscheint dagegen nur bei den sensiblen Unterlagen nach Abs. 1 Satz 5 des vorliegenden Entwurfes als notwendig.“

Vergleicht man damit nun die Begründung der Bundesregierung zum Gesetzentwurf des BArchG zum oben erwähnten § 5 Abs. 2 BArchG, so ist man erstaunt, hier nur Apodiktisches wie folgt zu lesen:⁸

„Archivgut, das sich auf natürliche Personen bezieht (z.B. Personal-, Prozeß-, Steuer- oder Kreditakten), bedarf eines besonderen Schutzes. Eine 30jährige Schutzfrist, die mit dem Zeitpunkt der Schließung der Akten einsetzen würde, reicht mit Sicherheit in vielen Fällen nicht aus. Es erscheint angemessen, die Frist mit dem Tode des Betroffenen beginnen zu lassen und sie ebenfalls auf 30 Jahre festzusetzen. Andererseits ist diese Vorschrift nicht nur als Schutz der betroffenen Personen zu verstehen. Nach Ablauf der Fristen soll sie es vielmehr ermöglichen, das Archivgut zu den in dem Gesetz genannten Zwecken zu benutzen. Die Vorschrift ergänzt insoweit in sinnvoller und notwendiger Weise die bestehenden Datenschutzvorschriften durch eine bereichsspezifische Regelung.

Da bei vielen Personen, die nicht als Figuren der Zeitgeschichte anzusehen sind, das Todesjahr vom Benutzer oft nicht oder nur mit unververtretbarem Aufwand ermittelt werden kann, ist eine

⁸ Gesetzentwurf der Bundesregierung (19. September 1987). Deutscher Bundestag, Drucksache 11/498 vom 19. September 1987, S. 1-14, hier zitiert nach Hermann Bannasch (Bearbeiter) unter Mitwirkung von Andreas Maisch. Archivrecht in Baden-Württemberg (wie Anm. 6), S. 193f.

rechtlich vertretbare Alternative zu der o.a. Sperrfrist vorzusehen: eine hundertundzwanzigjährige Sperrfrist, die mit dem Tage der Geburt des Betroffenen einsetzt.“

Man wird hier Zeuge einer unzureichenden Reflexion des eigenen Bundesrechts, verkörpert durch § 22 KUG und die gesetzesgleiche Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zum „Mephisto-Fall“ durch die Bundesregierung selbst. Eine ja denkbare und vielleicht sogar vertretbare Argumentation, dass das Bildmaterial nicht in jeder Hinsicht mit Schriftgut in Ansehung einer davon ausgehenden Gefahr der Verletzung des Persönlichkeitsrechts bzw. des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung verglichen werden könne, unterbleibt hier mit pauschalen apodiktischen Feststellungen, die offenbar die zusätzliche Anwendbarkeit der allgemeinen Schutzfrist von 30 Jahren auch auf personenbezogenes Archivgut nicht reflektieren. Wenigstens hätte man auf gute Erfahrungen mit der Benutzungsordnung des Bundesarchivs vom 11. September 1969⁹ hinweisen können und sollen, wo diese Schutzfrist im § 5 Abs. 3 erstmals in Deutschland verankert worden ist. In seiner Kommentierung dieser mir noch von meinem Ausbildungsabschnitt am Bundesarchiv her sehr vertrauten vorbildlichen Benutzungsordnung ist Heinz Boberach bei der Begründung der Länge der Schutzfrist ebenfalls sehr vage geblieben:¹⁰

⁹ Heinz Boberach, Die neue Benutzungsordnung für das Bundesarchiv, in: Der Archivar 23, 1970, Sp. 63-72 (Abdruck der Benutzungsordnung auf Sp. 69-71).

¹⁰ Heinz Boberach (wie Anm. 9), Sp. 68 unter Bezugnahme auf Bernhard Wilhelm, Die Personalakten, in: Zeitschrift für Beamtenrecht 15, 1967, S. 97-108.

„Eine Neuerung ist, dass für Akten und Urkunden, die sich auf einzelne natürliche Personen beziehen, besondere Sperrfristen vorgesehen sind (§ 5 Abs. 3 bis 5). Es sollte versucht werden, einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Anspruch der Allgemeinheit und der Wissenschaft auf Information und Forschung und dem Anspruch des einzelnen auf Schutz seines Persönlichkeitsbereichs. Wenn auch dieser Schutz sogar über die Lebensdauer dessen, über den die Akten geführt werden, hinausreicht, so wird man doch als angemessene Frist 30 Jahre nach seinem Tod ansehen können.“

Und dies ist bis heute in ärgerlicher Weise folgenreich geblieben, denn wegen der Regelung des Erfordernisses der Vergleichbarkeit des normativen Schutzes seitens der Landesarchivgesetzgebung mit dem Schutzstandard des Bundes in § 2 Abs. 3, 8, 10 und 11 BArchG durchzieht nun alle Archivgesetze der deutschen Bundesländer eine Dissonanz der Regelungen für die eine oder andere Art von personenbezogenem Archivgut von 200 Prozent, da 10 und da 30 Jahre nach dem Tode des Betroffenen. Die Regelung des § 5 Abs. 2 ist vor drei Jahren ohne viel weitere Reflexion auch in den Forschungsparagraphen 32 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 und Abs. 3 S. 1 Nr. 5 StUG und etwa zeitgleich auch in § 62 Abs. 3 PStG für die Benutzung der Personenstandsbücher im Standesamt übernommen worden, so dass Bettina Martin-Weber in ihrem sehr interessanten Bei-

trag „Zur Novellierung des Bundesarchivgesetzes“ von 2010¹¹ keine Änderungsmöglichkeit für diese strengere Fristenregelung mehr sieht. Noch gravierender – das sei noch ergänzt – wäre die Diskrepanz ausgefallen, wenn die sekundäre, vom Tage der Geburt des Betroffenen berechnete hundertundzwanzigjährige Sperrfrist des Entwurfs der Bundesregierung Gesetzeskraft erlangt hätte, zumal die meisten Archivgesetze der Bundesländer in Anknüpfung an § 6 Abs. 2 Satz 3 letzter Halbsatz des Landesarchivgesetzes Baden-Württemberg lediglich eine Sperrfrist von 90 Jahren nach der Geburt vorsehen. Zum Glück ist die Herabsetzung von 120 auf 110 Jahre nach der Geburt im Entwurf des BArchG wie in der späteren Gesetzesfassung bereits im Innenausschuss des Bundestages erfolgt.¹² Einige Bundesländer (Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen) mildern die Diskrepanz hier noch weiter dadurch, dass sie in ihren Archivgesetzen vernünftigerweise – wie ich meine – eine sekundäre Sperrfrist von 100 Jahren (!) nach der Geburt festgelegt haben.

Das ist nun alles umso merkwürdiger, als meine jetzt in die älteren, vorarchivgesetzlichen Benutzungsregelungen übergehenden

¹¹ Bettina Martin-Weber, Zur Novellierung des Bundesarchivgesetzes, in: Mitteilungen aus dem Bundesarchiv, Heft 1/2010, 18. Jg., S. 10-18, hier S. 12.

¹² Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (09.11.1987). Deutscher Bundestag, Drucksache 11/1215 vom 19.11.1987, in: Hermann Bannasch (Bearbeiter), (wie Anm. 6), S. 216.

Betrachtungen¹³ die gängige Feststellung zu Tage fördern, dass es in Hessen und in den anderen Bundesländern ausweislich der Benutzungsordnung für die Staatsarchive des Landes Hessen vom 8. November 1973¹⁴ noch bis zum Inkrafttreten des Hessischen Archivgesetzes vom 18. Oktober 1989, also noch bis zu 20 Jahre nach dem Erlass der oben erwähnten bedeutenden, das spätere Bundesarchivgesetz in mancher Hinsicht schon vorwegnehmenden Benutzungsordnung des Bundesarchivs von 1969, überhaupt keine besondere, an den Tod bzw. hilfsweise an die Geburt des Betroffenen anknüpfende Benutzungsregelung zum personenbezogenen Archivgut gegeben hat.¹⁵ Es gab nur die vielfach als klassisch bezeichnete allgemeine Schutzfrist von 30 Jahren, die keineswegs nur mit Sachakten in Verbindung zu stehen brauchte. Ich erinnere mich

¹³ Vorbildlich aufgearbeitet zuletzt durch: Peter Wiegand, Etappen, Motive und Rechtsgrundlagen der Nutzbarmachung staatlicher Archive. Das Beispiel des sächsischen Hauptstaatsarchivs 1834-1945, in: *Archivalische Zeitschrift*, 91. Bd., 2009, S. 9-57. – Derselbe, Auf dem Weg zum „Jedermannrecht“ – Zur normativen Entwicklung der wissenschaftlichen Archivbenutzung in Deutschland bis 1945, in: Peter Wiegand/Jürgen Rainer Wolf in Verbindung mit Maria Rita Sagstetter (Redaktion), Festakt des Sächsischen Staatsarchivs aus Anlass des 175-jährigen Bestehens des Hauptstaatsarchivs Dresden und Fachtagung „Archivische Facharbeit in historischer Perspektive“, Dresden 22.-24.04.2009, hrsg. vom Sächsischen Staatsarchiv, Dresden 2010, S. 103-112. – Gerhard Granier, Benutzungsgrenzzahre in öffentlichen Archiven, in: *Der Archivar* 29, 1976, Sp. 195-202.

¹⁴ Abdruck in: *Staatsanzeiger für das Land Hessen* 3/1974, S. 113.

¹⁵ Als Beispiel kann auch die etwa zeitgleiche Benutzungsordnung für die niedersächsischen Staatsarchive, Bek. d. StK vom 29.11.1971 – 5 Nr. 911/71 – GültL 12/40 – in: *Niedersächsisches Ministerialblatt*, Ausgabe A, H 5324 A, Sonderdruck aus Ministerialblatt Nr. 1/1972, dienen, insbesondere §§ 6 und 7.

noch gut an diese Zeit, als ich als juristisch vorgebildeter Archivar im Hessischen Staatsarchiv Marburg auch für Rechtsfragen der Schutzfristverkürzungen zuständig war. Da hatten wir bis zum Inkrafttreten des Hessischen Archivgesetzes von 1989, teilweise aber sogar noch bis zum Inkrafttreten der reichlich spät nachgefolgten Benutzungsordnung für die Staatsarchive des Landes Hessen (Archivbenutzungsordnung – ArchivBO) vom 11. März 1997,¹⁶ das fast schon grotesk zu nennende Phänomen, dass Archivalien jedweder Art, also auch normale Sachakten aus einer weniger als 30 Jahre zurückliegenden Zeit, in der Regel nur mit vorheriger Zustimmung des Hessischen Kultusministers benutzt werden durften, worüber sich dann ein mitunter mit Rückfragen verbundener umständlicher Berichtsverkehr mit dem Ministerium entwickelte. War aber eine Akte auch nur einige Tage älter als dreißig Jahre, so entschied das Staatsarchiv über die Benutzung selbst, auch wenn es sich nach den Einteilungskriterien der späteren Archivgesetze um personenbezogenes Archivgut selbst der sensibleren Art handelte. Da ich über § 3 Abs. 3 e) der Benutzungsordnung von 1973 ermächtigt war, die Vorlage abzulehnen, wenn hierdurch berechnigte Interessen Dritter, im Besonderen noch lebender Personen gefährdet werden, habe ich natürlich in den meisten Fällen die Benutzung abgelehnt, doch gelegentlich auch bewilligt, ohne an ein dreißig Jahre nach dem Tod anknüpfendes Regelungssystem gebunden zu sein. Aufgefangen wurden etwaige Sorgen durch die Regelung in § 2 Abs. 2 Satz 3 der Benutzungsordnung, wonach der Benutzer auf einem bestimmten Vordruck zu er-

¹⁶ Abdruck in: Staatsanzeiger für das Land Hessen 17/1997, S. 1300.

klären hatte, dass er bei der Verwertung von Erkenntnissen aus Archivalien, die jünger als 60 Jahre sind, die Persönlichkeits- und Urheberrechte sowie andere berechnigte Interessen Dritter beachten wird und dass er für die schuldhaftige Verletzung dieser Rechte einsteht. Streitigkeiten, die von Benutzern, Betroffenen oder Dritten angestrengt worden wären, hat es darüber in meiner Amtszeit im Staatsarchiv nie gegeben.

Diese stand bereits – wie soeben erwähnt – unter der Geltung der Benutzungsordnung von 1973, die sich erstmalig zum System der so genannten gleitenden Schutzfrist, hier nur der von 30 Jahren, bekannt hatte. Diese Art von 30jähriger Schutzfrist war auf dem Internationalen Archivtag in Madrid vom 02.-07.09.1968, eingestuft als „solution la plus pratique“, als Empfehlung für das Archivwesen in der ganzen Welt beschlossen worden,¹⁷ und ich kann sie sogar für

¹⁷ Gerhard Granier (wie Anm. 13), Sp. 199. Abdruck des Grundsatzbeschlusses bei: H. Dahm, Der VI. Internationale Archivkongreß in Madrid, 02.-07.09.1968, in: Der Archivar 22, 1969, Sp. 11. Über die Gründe für die Empfehlung der 30 Jahre ist in Archivum, Vol. XVIII (1968), Paris 1970, auf S. 32 unter der Überschrift „a) Délai général“ zu lesen: „La plupart des administrations d’archives sont arrivées à la conclusion qu’un délai général de 30 ans, assorti de certaines restrictions, constitue la solution la plus pratique. En effet, à de rares exceptions près, les documents ayant trente ans d’âge n’ont plus d’utilité courante dans les administrations d’origine; ils peuvent donc être versés aux Archives. De même, au bout de 30 ans, la plupart des documents cessent d’avoir un caractère confidentiel, et il est techniquement possible de définir les séries ou sous-séries qui doivent rester fermées pour une période supplémentaire de vingt ans ou plus. L’avantage principale de la règle de 30 ans assortie de restrictions, par rapport à la règle de 50 ans assortie de l’ouverture anticipée de certaines séries, est d’ordre psychologique: les administrations sont sûrement moins réticentes à préciser les

das Staatsarchivwesen der Volksrepublik China nachweisen.¹⁸ Vor 1973 galt die Benutzungsordnung für die Staatsarchive des Landes Hessen vom 1. Oktober 1962,¹⁹ die sich noch zur festen Grenzjahregelung bekannte, wie das seit dem 19. Jahrhundert auch anderwärts üblich war, wenn man sich nicht völlig über temporäre Benutzungsbedingungen ausschwig. Noch heute praktiziert das Vatikanische Archiv die Anknüpfung an in Schüben erweiterte Endjahre der Regierung von Päpsten. In der Regel war das mit einer ungünstigeren Ausgangslage für den Benutzer verbunden als bei der gleitenden 30-jährigen Schutzfrist. Das belegt auch die hessische Benutzungsordnung von 1962 in ihrem § 2 Abs. 3, wonach Archivalien aus der Zeit nach dem 1. Januar 1919 nur mit Genehmigung des Hessischen Ministers für Erziehung und Volksbildung eingesehen werden durften. Aber das klingt dann doch schon recht freundlich im Vergleich mit der für das noch ältere preußische Staatsarchiv Marburg geltenden Regelung nach der Dienstanweisung für die Beamten der Staats-

restrictions spéciales qu'elles souhaitent voir appliquer dans leur propre intérêt, qu'à indiquer les séries dont la consultation pourrait être libre avant le délai général, puisqu'elles ne retireraient aucun avantage direct d'une telle mesure."

¹⁸ The Archives Law of the People's Republic of China, adopted on September 5, 1987, in: *Rassegna degli Archivi di Stato*, anno LII – n. 1, roma, genn./apr. 1992, S. 177-181, hier: Chapter IV, Section 19 (30 Jahre als einzig erwähnte Schutzfrist, die erhöht oder verringert werden kann). Umso mehr verdient es der Erwähnung, dass die Benutzungsordnungen für die staatlichen Archive der DDR auch nach 1968 keine Regelungen über nach Jahren geordnete und nach Ablauf der Jahre mit Benutzungsfreiheit verbundene Schutzfristen enthalten, und das zuletzt noch so in der Zweiten Durchführungsbestimmung zur Verordnung über das staatliche Archivwesen – Benutzungsordnung – vom 16. März 1990, Gesetzblatt Teil 1, Nr. 21 (30.03.1990), abgedruckt in: *Der Archivar* 43, 1990, Sp. 461-466.

¹⁹ Abdruck in: *Staatsanzeiger für das Land Hessen*, 51/1962, S. 1677.

archive in den Provinzen vom 21. Januar 1904, – immerhin schon frühes 20. Jahrhundert – , in deren § 28 folgendes festgelegt war:²⁰

„Angehörigen des Deutschen Reiches darf der Archivvorsteher die Erlaubnis, das Archiv zu persönlichen und wissenschaftlichen Zwecken durch Einsichtnahme von Archivalien zu benutzen, selbständig erteilen, soweit es sich um Archivalien aus älterer Zeit bis einschließlich 1700 handelt. (Erlass vom 27. Januar und Verfügung vom 3. Februar 1898). Die Erledigung der Gesuche, die sich auf eine spätere Zeit erstrecken, bleibt dem Königlichen Oberpräsidenten oder dem Generaldirektor der Staatsarchive vorbehalten. In jedem Falle muß der Benutzung ein schriftlicher Antrag vorangehen, in welchem die Ausdehnung der gewünschten Benutzung möglichst genau angegeben sein soll.“

Nach den Studien von Wiegand²¹ war eine parallele Regelung des Jahres 1700 als Grenzzjahr in Mecklenburg und Württemberg noch 1929 in Geltung, in Preußen war man dann wenigstens schon zum Jahre 1806 vorgedrungen.

Man kann daraus ersehen, dass der monarchische Staat, der im 19. Jahrhundert ja auch Phasen der Restauration und Reaktion gekannt hat, alles in allem nur in minderem Umfang jenes revolutionäre Aufbruchsignal übernahm oder ihm treu blieb, mit dem ich meinen Beitrag auch ebenso gut hätte beginnen können. Der Grundsatz,

²⁰ Bestimmungen aus dem Geschäftsbereich der K. Preußischen Archivverwaltung, in: Mitteilungen der K. Preußischen Archivverwaltung, Heft 10, Leipzig 1908, S. 1-8.

²¹ Peter Wiegand, Auf dem Weg zum „Jedermannrecht“ (wie Anm. 13), S. 111.

dass Archive für die Öffentlichkeit, für die Allgemeinheit da sind, geht bekanntlich zurück auf das Gesetz des revolutionären Frankreich vom 25. Juni 1794, dem 7. Messidor des Jahres II.²² „Tout citoyen“, so hieß es da in Artikel 37, «pourra demander dans tous les dépôts, aux jours et aux heures qui seront fixés, communication des pièces qu'ils renferment“. Dieser Ausgangspunkt ist fraglos ein wichtiger und leuchtender Maßstab, gerade in unserer demokratischen Gegenwartsgesellschaft. Aber ganz zu schweigen davon, dass er in dieser Allgemeinheit eher auf die neue Gattung der schutzfristlosen Informationsfreiheitsgesetze zu passen scheint, bietet er in einer in Fragen des Persönlichkeitsschutzes sehr sensiblen modernen Gesellschaft wenig Argumente, das auf Schutzfristen aufbauende System des archivischen Benutzungsrechts als vernünftigen Kompromiss zu diskreditieren. Viel mehr Gedankenarbeit für die Dogmatik des bestehenden archivischen Benutzungsrechts und die Strukturierung seiner zukünftigen Reform bereiten da zeitnähere Gesetzgebungsphänomene.

Zu nennen ist hier zunächst die Verkürzung der allgemeinen Schutzfrist für sachbezogenes Archivgut von 30 Jahren auf nur 10 Jahre nach Entstehung der Unterlagen in § 9 Abs. 3 Satz 1 des Landesarchivgesetzes Schleswig-Holstein schon in der Ausgangsfassung vom 11. August 1992,²³ der die Länder Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern auch in ihren Archivgesetzen gefolgt sind.

²² A.E.M. Ribberink, Die Öffentlichkeit der Archive im Umbruch der Zeiten, in: Der Archivar 26, 1973, Sp. 423-428 mit Textauszug des Art. 37.

²³ GVOBl. 1992, S. 444, heute in der Fassung vom 12. Oktober 2005 (GVOBl. 2005, S. 487).

Auch hier hofft man, in der amtlichen Gesetzesbegründung der Landesregierung Schleswig-Holstein die Abkehr von einer auf Weltgeltung angelegten Empfehlung ausreichend begründet zu finden, aber es wird zum 200-prozentigen Unterschied zur Dauer der Fristenregelung in den bisherigen deutschen Archivgesetzen gar nichts gesagt, was auch die archivarischen Interpreten in nicht geringes Erstaunen versetzt hat.²⁴ Auch in der Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung zur Regelung des Archivrechts in Mecklenburg-Vorpommern wird die in § 10 Abs. 1 Satz 1 des Landesarchivgesetzes vom 7. Juli 1987 in der Fassung vom 28. November 2005 erfolgte Regelung von 10 Jahren allgemeiner Schutzfrist ohne vergleichende Bestandsaufnahme als notwendig und hinreichend angesehen.²⁵ In den genannten Ländern wird ebenfalls ohne vergleichende Argumentation die bisher übliche Schutzfrist von 60 Jahren für Geheimhaltungsregelungen unterworfenen Archivgut auf 30 Jahre herabgesetzt.

Wichtig ist ferner, dass Unterlagen der DDR-Stellen in den Archivgesetzen der neuen Bundesländer von der allgemeinen Schutzfrist von 30 bzw. 10 Jahren ausgenommen sind. Mit Ausnahme der Länder Sachsen-Anhalt und Thüringen (warum nun wiederum dieser

²⁴ Landesarchivgesetz. Vorschriftensammlung mit Begründung und Erläuterungen. Empfehlungen zur Umsetzung des Gesetzes im kommunalen Bereich, Satzungsmuster u.a., zusammengestellt und erläutert von Harald Rentsch/William Boehart/Antjekathrin Graßmann/Kirsten Puymann/Matthias Schartl/Reimer Witt, Kiel 1993 (Schriftenreihe des Städtebundes Schleswig-Holstein 23), S. 43-45.

²⁵ Rechtsgrundlagen für das Archivwesen in Mecklenburg-Vorpommern, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern des Verbandes deutscher Archivarinnen und Archivare (Hrsg.), Greifswald 2001, S. 29.

Unterschied?) gilt dies auch für die 60 oder 30 Jahre umfassende Schutzfrist für Geheimhaltungsregelungen unterworfenen Archivgut. Nur der Erlass über die Errichtung einer „Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR“ vom 6. April 1992 folgt dieser Reform, indem nach § 4 Abs. 2 die in § 5 Abs. 1 Satz 1 BArchG genannte Schutzfrist von 30 Jahren auf die Bestände der Stiftung keine Anwendung findet. Eine vergleichbare Spezialregelung für die Benutzung von archivierten Unterlagen anderer DDR-Stellen fehlt sowohl im BArchG als auch im Archivgesetz des Landes Berlin vom 29. November 1993 in der Fassung vom 15. Oktober 2001,²⁶ obwohl die zum Beispiel in der Gesetzesbegründung in Mecklenburg-Vorpommern besonders betonte Förderung der notwendigen Aufarbeitung der Geschichte der DDR²⁷ doch in gleicher Weise auch dort einen speziellen Niederschlag hätte finden müssen.

Eine Herausforderung für Fragen der archivischen Dogmatik und Gesetzesreform bleibt das logische und praktische Verhältnis der einzelnen Archivgesetze zu den von Schutzfristen absehbenden allgemeinen Informationsfreiheitsgesetzen des Bundes und mittlerweile von zehn Bundesländern seit 1998, da mit Ausnahme des in der Auslegung umstrittenen oder schwierigen § 5 Abs. 4 Satz 2 BArchG²⁸ die Frage der Abgrenzung eines speziellen Verhältnisses

²⁶ GVBl. 1993, S. 576, GVBl. 2001, S. 541.

²⁷ Rechtsgrundlagen für das Archivwesen in Mecklenburg-Vorpommern (wie Anm. 25), S. 31.

²⁸ Siegfried Becker/Klaus Oldenhage, Bundesarchivgesetz. Handkommentar, 1. Aufl. 2006, S. 67f. – Bettina Martin-Weber, Zur Novellierung des Bundesarchivgesetzes (wie Anm. 11), S. 12f.

des Archivgesetzes zum Informationsfreiheitsgesetz in beiden Gesetzesmaterien nicht klar genug geregelt ist.²⁹

Zu reflektieren und zu diskutieren sind jedoch auch dezidierte Ansichten über Wesen und Wert der allgemeinen Sperrfrist von 30 oder 10 Jahren in der Fachliteratur. Karsten Kühnel³⁰ hat dafür plädiert, das Modell einer „differenzierten Sperrfrist für anderes als personenbezogenes Archivgut“ als „Grundlage für Vereinbarungen zwischen der Stelle und dem zuständigen Archiv hinsichtlich differenzierter und dem Charakter der Unterlagen adäquater Sperrfristen für anderes als personenbezogenes Archivgut“ zu entwickeln. Dieses „könnte auf die Interessen der abgebenden Stelle ebenso besser eingehen wie eine größere Nutzerfreundlichkeit durch die Erweiterung der benutzbaren Bestände sicherstellen als ein starres und möglicherweise zum Teil unbegründetes Dogma einer ‚allgemeinen‘ Sperrfrist“. Von einer „allgemeinen“ Sperrfrist könne man dann nicht mehr sprechen.

„Der informationsrechtlichen Komponente des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung, dem Anspruch auf freie Information, wäre im Hinblick auf die nicht personenbezogenen Unterlagen vermutlich genügt und eine Rechtslage geschaffen, in

²⁹ Rainer Polley, Die gesetzgeberische Entwicklung zu dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz in Brandenburg und zu den Informationsfreiheitsgesetzen in Berlin und Schleswig-Holstein, in: Nils Brübach (Hrsg.), Der Zugang zu Verwaltungsinformationen – Transparenz als archivische Dienstleistung. Beiträge des 5. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, Marburg 2000 (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 33), S. 227-243.

³⁰ Karsten Kühnel, Die allgemeine Sperrfrist für nicht personenbezogenes Archivgut, in: Der Archivar 55, 2002, S. 25-31, alle Zitate aus dem Resümee auf S. 31.

der die Archive einer künftigen Informations- oder Akteneinsichtsgesetzgebung flexibel begegnen könnten.“

Keine leichte Lage für die Suche nach möglichst einfachen und einheitlichen,³¹ rationalen und gerechten neuen Wegen und Lösungen im Rahmen des archivischen Benutzungsrechts!³²

³¹ So vor allem: Margit Ksoll-Marcon, Zugangsregelungen in den Archivgesetzen des Bundes und der Länder. Ist Änderungsbedarf angesagt?, in: Clemens Rehm/Nicole Bickhoff (Hrsg.), Rechtsfragen der Nutzung von Archivgut. Vorträge der Frühjahrstagung der Fachgruppe 1 – Staatliche Archive – im VdA – Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e.V. am 29. April 2010 in Stuttgart, Stuttgart 2010, S. 10-15.

³² Nach dem Workshop erschienen und das historische Spektrum erweiternd: Philipp Müller, Die fehlende Eingabe. Zur Geschichte der Archivbenutzung und ihrer Regulierung im 19. Jahrhundert, in: Archivar 65, 2012, S. 153-159.

Festsetzung von Schutzfristen

von Julia Brüdegam

1. Rechtlicher Rahmen der archivgesetzlichen Schutzfristen

Wer sich mit den deutschen Archivgesetzen auseinandersetzt, der weiß wie unterschiedlich die Regelungen auch gerade bezüglich der Schutzfristen¹ sind. Allgemeingültige Sätze lassen sich schwer formulieren; selbst scheinbar kleine sprachliche Nuancen können Unterschiede in der praktischen Anwendung ausmachen. Die Verfasserin versucht, die Regelungsbreite der Archivgesetzgebung mit Beispielen zu verdeutlichen.

Die archivgesetzlichen Schutzfristen haben ihren Ursprung in der deutschen Archivgesetzgebung. Ab den 1970er Jahren wurde die Notwendigkeit der Schaffung eines neuen Rechtsbereiches „Archivrecht“ aufgrund fehlender Regelungen für die Benutzung notwendig. Spätestens mit dem „Volkszählungsurteil“ des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 1983 erhielt diese Regelungslücke eine neue Brisanz. Mit dem „Volkszählungsurteil“² wurde das Grundrecht auf

¹ In den Archivgesetzen kursieren die Begrifflichkeiten „Sperrfristen“ und „Schutzfristen“. Die Mehrheit der Archivgesetze nennt die Fristen „Schutzfristen“, weshalb die Verfasserin im Folgenden auch diesen Begriff verwenden wird.

² Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes vom 15.12.1983 zur Verfassungsmäßigkeit des Volkszählungsgesetzes (1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83).

informationelle Selbstbestimmung erstmals begründet.³ Dieses Recht auf informationelle Selbstbestimmung wurde in diesem Urteil als Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes aus Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes abgeleitet.⁴ Der Grundsatz des Urteils besagt, dass jeder Bürger „selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten“ bestimmen darf.⁵ Eine Einschränkung des Grundrechts ist nur auf Grundlage einer entsprechenden gesetzlichen Regelung möglich.⁶ Dies gilt selbstverständlich auch dann, wenn die Daten in ein Archiv übernommen und dort der Benutzung zur Verfügung gestellt werden.⁷ Andere Gerichte bestätigen diesen Grundsatz.⁸

Für die Archive bedeutete diese Entwicklung, dass nun gesetzliche Regelungen für die Archivierung notwendig wurden. Als Gegenwicht zum grundrechtlichen informationellen Selbstbestimmungsrecht tritt ein weiteres Grundrecht – nämlich die Forschungsfreiheit

³ Vgl. Johannes Beleites, Zwei Grundrechte im Streit. Das Archivrecht im Spannungsverhältnis von Datenschutz und Informationsfreiheit, Vortrag gehalten auf dem 2. Workshop Archiv- und Bibliothekswesen vom 09.06.-18.06.2006 in Kronstadt am 14.06.2006, keine Seitenangabe möglich.

⁴ Vgl. Petra Nau, Verfassungsrechtliche Anforderungen an Archivgesetze des Bundes und der Länder, Kiel 2000, S. 47.

⁵ Ebd.

⁶ Vgl. Beleites, Grundrechte (wie Anm. 3), keine Seitenangabe möglich.

⁷ Vgl. Friedrich Schoch, Modernisierung des Archivrechts in Deutschland; in: Wilfried Berg und andere (Hrsg.), Die Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaften (Sonderdruck), 39. Band, Heft 4, 2006, S. 463-491, hier S. 484.

⁸ Vgl. Nau, Anforderungen (wie Anm. 4), S. 48-50.

(Art. 5, 3 GG) – in Erscheinung.⁹ Es müssen bei der Benutzung von Archivgut also diese Grundrechte in Einklang gebracht werden.

Zwischen 1988 und 1996 traten die 17 deutschen Archivgesetze in Kraft.¹⁰ Den vielfach als „Spannungsverhältnis“¹¹ wahrgenommenen oben angesprochenen Ausgleich zwischen den Grundrechten haben die Gesetzgeber mit dem Prinzip der Schutzfristen (und den Verkürzungsmöglichkeiten) erreicht. Das System gilt als wenig anwenderfreundlich,¹² was jeder der Schutzfristen vergeben und/oder auch die Verkürzung prüfen muss, sicherlich bestätigen wird.

2. Schutzfristen

Die Arten, die Länge und die Anwendung der Schutzfristen sind in Bund und Ländern unterschiedlich geregelt. Dies ist dem Föderalismus geschuldet.¹³ Generell unterscheidet man drei Arten von Schutzfristen:

- die kürzere allgemeine Schutzfrist,
- die längere allgemeine Schutzfrist für Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterlag.

⁹ Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 466.

¹⁰ Vgl. Siegfried Becker, Klaus Oldenhage, Bundesarchivgesetz. Handkommentar, Baden-Baden 2006, Einleitung Rn. 12-18.

¹¹ Vgl. Nau, Anforderungen (wie Anm. 4), S. 22, 25; Schoch, Modernisierung (wie Anm. 6), S. 469, 486.

¹² Vgl. Michael Klein, Die Benutzung von eingeschränkt zugänglichen Archivalien – Archivgesetzliche Bestimmungen und praktische Anwendung, in: Archivpflege in Westfalen und Lippe, Nr. 58, 2003, S. 22-27, hier S. 24.

¹³ Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 465.

- die Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut

Für die Anwendung auf Archivgut in einem Landesarchiv ist es wichtig zu wissen, dass sowohl die landesrechtlichen als auch (in bestimmten Fällen) die bundesrechtlichen Schutzfristen gelten können. Dies kommt auf die konkrete Regelung im Text des jeweiligen Archivgesetzes an.

3. Die kürzere allgemeine Schutzfrist

3.1. Zweck und Schutzbereich der kürzeren allgemeinen Schutzfrist

Sie gilt als Regelschutzfrist¹⁴ und als Ausgleich zwischen Informationsfreiheit und Persönlichkeitsschutz.¹⁵ Die allgemeine Schutzfrist kommt in jedem Landesarchivgesetz vor, wobei es Unterschiede bei der Länge dieser Schutzfrist gibt. Mit der Vergabe der kürzeren allgemeinen Schutzfrist soll eine Einzelfallprüfung vermieden werden.¹⁶ Neben diesem Rationalisierungsaspekt steht auch die Schaffung einer Normenklarheit im Vordergrund.¹⁷

¹⁴ Vgl. Bartholomäus Manegold, Archivrecht. Die Archivierungspflicht öffentlicher Stellen und das Archivzugangsrecht des historischen Forschers im Licht der Forschungsfreiheitsverbürgung des Art. 5 Abs. 3 GG, Schriften zum Öffentlichen Recht Band 874, Freiburg 1999, S. 261.

¹⁵ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 14.

¹⁶ Begründung zum Hamburgischen Archivgesetz: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 13. Wahlperiode, Drucksache 13/7111 vom 27.11.1990, S. 9.

¹⁷ Ebd.

Die kürzere allgemeine Schutzfrist schützt¹⁸

- verwaltungsinterne Informationen

Bei einer zu frühen Offenbarung kann die kontinuierliche und effiziente Wahrnehmung der Aufgaben in der öffentlichen Verwaltung gestört werden.

- die öffentlich Bediensteten

Durch eine frühzeitige und nicht kontrollierte Offenbarung von Verwaltungshandeln könnten die Bediensteten in ihrer unabhängigen und rechtmäßigen Ausübung gestört werden,¹⁹ selbst wenn die Unterlagen bereits im Archiv sind. Denn betroffene Bedienstete können auch nach Abgabe der Unterlagen an das zuständige Archiv weiterhin im Dienst sein.²⁰

- das Archivgut

Die Bereitstellung von Archivgut, das noch nicht abschließend archivisch bearbeitet wurde, gilt laut der Begründung zum Hamburgischen Archivgesetz als nicht vertretbar aufwändig. Daher soll die Frist auch diese Unterlagen schützen und dem Archivpersonal einen angemessenen Zeitraum für die Bearbeitung geben. Ohne diese Frist sei die Funktionsfähigkeit von Archiven erheblich beeinträchtigt.²¹ In der Praxis wird die kürzere allgemeine Schutzfrist im Staatsarchiv Hamburg dazu allerdings nicht genutzt.

¹⁸ Katalog so übernommen aus: Begründung HmbArchG (wie Anm. 16), S. 9.

¹⁹ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 268.

²⁰ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 268-269.

²¹ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 15.

Auch dass die kürzere allgemeine Schutzfrist dazu dienen soll, öffentlich Bedienstete und verwaltungsinterne Informationen zu schützen, scheint angesichts der Entwicklungen auf dem Gebiet des Informationsfreiheitsrechtes nicht mehr zeitgemäß. Für Unterlagen von Stellen, Parteien und Massenorganisationen der ehemaligen DDR gilt die allgemeine Schutzfrist z.B. nicht.²²

- die Betroffenen und Dritten

Die kürzere allgemeine Schutzfrist dient auch dem Schutz der im Archivgut enthaltenen einzelnen personenbezogenen Daten. Einzelne personenbezogene Angaben sollen geschützt werden, ohne das Archivgut gleich als personenbezogenes Archivgut behandeln zu müssen.²³

Die kürzere allgemeine Schutzfrist gilt generell (Ausnahmen z.B. bei Archivgut, das von vornherein zur Veröffentlichung bestimmt war); zusätzlich muss bei personenbezogenem Archivgut auch die Vergabe einer solchen Schutzfrist notwendig sein.

3.2. Bezugsdatum der kürzeren allgemeinen Schutzfrist

Die Formulierungen in den Archivgesetzen für das Bezugsdatum der kürzeren allgemeinen Schutzfrist sind unterschiedlich.

²² Friedrich Schoch und andere, Archivgesetz. ArchG-ProfE. Entwurf eines Archivgesetzes des Bundes, Beiträge zum Informationsrecht Band 21, Berlin 2006, S. 183.

²³ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 269.

Folgende Formulierungen kommen vor:

- seit Entstehung der Unterlagen,²⁴
- nach Schließung der Unterlagen,²⁵ (mglw. Abschlussverfügung „z.d.A.“ in den Behörden),
- nach der letzten inhaltlichen Bearbeitung,²⁶
- Archivgut aus einer mehr als 30 Jahre zurückliegenden Zeit,²⁷
Archivgut ist für die Dauer von 10 Jahren von der Nutzung ausgeschlossen,²⁸ Archivgut darf frühestens nach Ablauf von 10 Jahren genutzt werden.²⁹

Bei diesen Formulierungen gibt es kaum Anhaltspunkte für das Bezugsdatum, ab dem die Frist beginnen soll.

Für die Auslegung des hamburgischen Archivgesetzes gilt, dass die Schutzfrist mit „der letzten, jüngsten Bearbeitung der Akte“ beginnt. Nach der Begründung zum Hamburgischen Archivgesetz bedeutet dies, dass ihr keine weiteren Schriftstücke oder Bearbeitungsvermerke hinzugefügt wurden.³⁰ Es wird auch die Auffassung vertreten, dass im Sinne der kürzeren allgemeinen Schutzfrist die behördliche

²⁴ Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein.

²⁵ Thüringen.

²⁶ Niedersachsen, Sachsen-Anhalt.

²⁷ Bund, Saarland.

²⁸ Mecklenburg-Vorpommern.

²⁹ Brandenburg.

³⁰ Vgl. Begründung HmbArchG (wie Anm. 16), S. 9.

Kernentscheidung zu schützen und dementsprechend zu ermitteln ist³¹ (s.a. Schutz von verwaltungsinternen Informationen und Schutz der öffentlich Bediensteten). Eine generalisierende Verknüpfung des Beginns der Schutzfrist mit der letzten inhaltlichen Bearbeitung (z.B. einem Wiedervorlagevermerk) wird kritisch gesehen.³² Allerdings kennt die archivische Erschließung diese Problematik auch bei der Laufzeitermittlung, so dass sich hier in der Praxis Ansätze für die Ermittlung des Bezugsdatums ergeben können.

Die Frist gilt als gleitend,³³ weil sich das Bezugsdatum (z.B. letzte Entstehung) nicht konkret normieren lässt.³⁴

3.3. Länge der kürzeren allgemeinen Schutzfrist

Die Archivgesetze der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein haben die kürzere allgemeine Schutzfrist auf 10 Jahre festgelegt.³⁵ In allen anderen Archivgesetzen beträgt die Dauer dieser Frist 30 Jahre.

In der Literatur steht die Länge der 30jährigen Schutzfrist in der Kritik. Sie gilt – gerade vor dem Hintergrund, dass die drei o.g. Landesarchivgesetze die wesentlich kürzere Frist von 10 Jahren vorse-

³¹ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 265.

³² Ebd.

³³ Im Gegensatz dazu „feste Grenzzahre“ wie z.B. im Vatikanischen Archiv, vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 13), S. 260.

³⁴ Begründung HmbArchG (wie Anm. 16), S. 9.

³⁵ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 261.

hen – als zu lang³⁶ sowie nicht erforderlich und unverhältnismäßig.³⁷ Die Länge von 30 Jahren wird auf der anderen Seite dadurch begründet, dass eine Verkürzung oder ein Wegfall dieser Schutzfrist zu einer hohen Arbeitsbelastung nicht nur der Archive, sondern auch der Verwaltungen führen würde.³⁸ Diese archivorganisatorischen Erwägungen werden in der Literatur nicht als schlüssiges Argument akzeptiert, da Übernahme und Erschließung von Archivgut zu den Kernaufgaben von Archiven gehören und die Benutzung nicht zu deren Gunsten benachteiligt werden darf.³⁹ Daher gelten 30 Jahre insbesondere vom Standpunkt der Forschungsfreiheit aus als zu lang.⁴⁰ Die kürzere allgemeine Schutzfrist ist – unabhängig von ihrer Länge – aus folgenden Gründen notwendig: Sie schützt – wie oben dargelegt – personenbezogene Daten in sachbezogenen Archivguteinheiten. Die Entscheidung über die Verkürzung dieser Schutzfrist muss nach pflichtgemäßem Ermessen erfolgen. Das Archiv kann die Entscheidung mit Nebenbestimmungen versehen (z.B. Auflagen). So ist sichergestellt, dass die Persönlichkeitsrechte der in den sachbezogenen Archivguteinheiten genannten Personen trotz des Zugangs

³⁶ Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 488.

³⁷ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 269.

³⁸ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 15.

³⁹ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 269.

⁴⁰ Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 465.

berücksichtigt werden.⁴¹ Auch die Informationsfreiheitsgesetzgebung und die zunehmende Entwicklung zum Informationszeitalter werden als Argumente gegen lange Schutzfristen herangezogen.⁴²

Sollte ein Archivbenutzer einen Antrag auf Verkürzung von Schutzfristen stellen, hat das Staatsarchiv Hamburg nach dem Hamburgischen Archivgesetz ohnehin kaum Ermessensspielraum für eine Nicht-Verkürzung dieser Schutzfrist (vgl. § 5, 4 S.1 Hamburgisches Archivgesetz).

4. Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut

4.1. Zweck und Schutzbereich der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut

Bei personenbezogenem Archivgut gilt das Archivrecht als bereichsspezifisches Datenschutzrecht.⁴³ Die Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut schützen den Betroffenen selbst, aber auch Familienangehörige, Nachkommen und Rechtsnachfolger.⁴⁴ Eine Trennung zwischen rein sachbezogenen Teilen und rein personenbezogenen Teilen innerhalb einer Archivguteinheit ist nicht möglich.⁴⁵ Daher

⁴¹ Vgl. Udo Schäfer, Rechtsvielfalt und Rechtseinheit in Europa. Zum Einfluss des europäischen Rechts auf das nationale Archivwesen, in: Gerhard Hetzer u.a. (Hrsg.), Festschrift Hermann Rumschöttel zum 65. Geburtstag, Archivalische Zeitschrift 88. Band, Köln u.a. 2006, S. 838-840.

⁴² Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 465.

⁴³ Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 469.

⁴⁴ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 274.

⁴⁵ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 278.

dient die personenbezogene Schutzfrist auch der Verwaltungsvereinfachung.⁴⁶

4.1.1. Definition „personenbezogen“

Wenn man eine Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut vergeben soll, dann stellt sich früher oder später die Frage, was genau eigentlich „personenbezogen“ bedeutet. In den deutschen Archivgesetzen gibt es auch in diesem Bereich unterschiedliche Formulierungen. Die Literatur unterscheidet bei den Archivgesetzen hierbei drei Regelungsgruppen (nach dem Wortlaut):⁴⁷

- a. Archivgut, das bzw. soweit es sich auf eine natürliche Person bezieht.⁴⁸
- b. Archivgut, das sich seiner Zweckbestimmung oder seinem wesentlichen Inhalt nach auf eine natürliche Person bezieht.⁴⁹

Die Gesetzgeber dieser Regelungstypen wollten hier keine abschließende Beschränkung auf bestimmte Typen von Archivgut.⁵⁰ Der Begriff des Personenbezugs ist weiter gefasst worden (auch auf Archivguteinheiten, die sich nicht auf eine bestimmte Person bezie-

⁴⁶ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 281.

⁴⁷ Einteilung vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 277.

⁴⁸ Bund, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Thüringen.

⁴⁹ Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

⁵⁰ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 280.

hen).⁵¹ Beispielhaft werden Personal-, Prozess-, Steuer- oder Kreditakten aufgeführt.⁵²

- c. Archivgut, das sich seiner Zweckbestimmung nach auf eine natürliche Person bezieht.⁵³

Nach dem Wortlaut wird hier eine endgültige Bestimmung der Archivguttypen verlangt.⁵⁴ In der Kommentierung zum Bundesarchivgesetz gilt der Zusatz „nach seiner Zweckbestimmung“ eher als eine Art Arbeitserleichterung, da ansonsten jede Archivguteinheit personenbezogen ist, auch wenn sie nur Angaben über natürliche Personen enthielte, die nicht besonders schützenswert seien.⁵⁵ Zudem ist ohne den Zusatz eine Abgrenzung zur allgemeinen Schutzfrist nicht mehr vorhanden.⁵⁶

Das niedersächsische Landesarchivgesetz gilt bei seinen Regelungen zum „personenbezogenen Archivgut“ als vorbildlich. Es heißt dort nämlich „Ist das Archivgut zur Person Betroffener geführt, [...]“ Diese Regelung bezieht sich auf den konkreten Inhalt des Archivguts und lässt daher die Bestimmung „aus dem Archivgut selbst“ zu.⁵⁷

⁵¹ Ebd.

⁵² Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 29.

⁵³ Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt.

⁵⁴ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 277.

⁵⁵ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 32.

⁵⁶ Ebd.

⁵⁷ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 284.

Für die Definition ist es wichtig zu wissen, dass der Begriff des „personenbezogenen Archivgutes“ nicht mit dem Begriff der „personenbezogenen Daten“ gleich zu setzen ist. Nur die Nennung einzelner personenbezogener Daten macht aus einem Archivgut kein personenbezogenes Archivgut.⁵⁸ Über die Dichte dieser personenbezogenen Daten gibt es allerdings keine einheitliche Regelung.⁵⁹ Die Lebensdaten gelten nicht als notwendige Voraussetzung für die „Personenbezogenheit“ des Archivguts.⁶⁰ Gelegentliche Nennung von Personendaten oder auch einzelne personenbezogene Angaben machen noch kein personenbezogenes Archivgut aus („beiläufige Erwähnung“⁶¹).⁶²

4.2. Bezugsdaten der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut

4.2.1. Todesdatum

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung erlischt nach herrschender Meinung nach dem Tode des Betroffenen.⁶³ Allerdings wurde mit der Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut, die sich auf das Todesdatum bezieht, ein postmortaler Persönlichkeitsschutz geschaffen.⁶⁴ Dieser Schutz nimmt proportional zur Länge der Zeit

⁵⁸ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 278.

⁵⁹ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 280.

⁶⁰ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 275.

⁶¹ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 279.

⁶² Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 278.

⁶³ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 29.

⁶⁴ Ebd.

ab, die der Betroffene bereits verstorben ist.⁶⁵ Geschützt sind bei Verstorbenen allerdings nur Informationen, die den Betreffenden in seiner Menschenwürde verletzen würden.⁶⁶

4.2.2. Geburtsdatum

Die Frist wurde als Ausweichfrist deshalb geschaffen, weil es nicht immer möglich ist, das Todesdatum der betroffenen Person zu ermitteln.⁶⁷ Allerdings gibt es auch hier in den Archivgesetzen unterschiedliche Regelungen. Das Geburtsdatum darf als Bezugsdatum gewählt werden, wenn das Todesdatum

- a. nicht feststellbar oder nur mit unververtretbarem bzw. hohem Aufwand feststellbar ist,⁶⁸
- b. nicht feststellbar ist,⁶⁹ oder
- c. dem Archiv nicht bekannt ist.⁷⁰

Offen lassen die Archivgesetze, was genau unter „unvertretbarem Aufwand“ zu verstehen ist. Allerdings gilt auch hier der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Verwaltungshandelns. Die Formulierung „nicht bekannt“ klingt zumindest weniger zwingend als die beiden anderen Formulierungen.

⁶⁵ Ebd.

⁶⁶ Vgl. Beleites, Grundrechte (wie Anm. 3), keine Seitenangabe möglich.

⁶⁷ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 34.

⁶⁸ Bund, Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hamburg, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

⁶⁹ Hessen, Saarland, Sachsen.

⁷⁰ Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz.

Das Hamburgische Archivgesetz kennt die Regelung, dass das Todesjahr „nicht oder nur mit unvertretbarem Aufwand festzustellen ist“. In der Begründung wird dies so ausgelegt, dass zusätzlich offensichtlich keine Angehörigen oder Nachkommen zu ermitteln sind. Erst dann gilt die personenbezogene Schutzfrist von 90 Jahren als ausreichend.⁷¹

Für die Ermittlung der Lebensdaten gilt der Amtsermittlungsgrundsatz.⁷² Ein Arbeitsaufwand eines Archivars von einem Arbeitstag gilt als vertretbarer Arbeitsaufwand.⁷³ In der Praxis ist dieser Aufwand im Staatsarchiv Hamburg nicht zu leisten. Bei der Bearbeitung von Anträgen auf Verkürzung von Schutzfristen sind die Nutzerinnen und Nutzer zur Mitwirkung aufgefordert.⁷⁴ Möglich ist grundsätzlich aber auch eine Schätzung auf Grundlage bekannter Tatsachen.⁷⁵ Als Beispiel aus der Praxis können hier Archivguteinheiten genannt werden, die Schülerlisten o.Ä. enthalten. Die Geburtsdaten mögen in der Archivguteinheit nicht genannt werden, allerdings kann aufgrund des Schuljahres auf das Geburtsdatum der Betroffe-

⁷¹ Begründung HmbArchG (wie Anm. 16), S. 9.

⁷² Vgl. Rainer Polley: Der Grundsatz der Amtsuntersuchung im Archivbenutzungsrecht, in: Hermann Bannasch (Hrsg.), Zeitgeschichte in den Schranken des Archivrechts. Beiträge eines Symposiums zu Ehren von Professor Dr. Gregor Richter am 29.-30.01.1992 in Stuttgart, Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg, hrsg. von der Landesarchivdirektion Baden-Württemberg, Serie A Landesarchivdirektion Heft 4, Stuttgart 1995, S. 73.

⁷³ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 283.

⁷⁴ Vgl. Polley, Amtsuntersuchung (wie Anm. 72), S. 76: Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns; Mitwirkung des Antragstellers.

⁷⁵ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 283.

nen rückgeschlossen werden. Auch das wahrscheinlich durchschnittliche Lebensalter darf als Bezugsdatum verwendet werden.⁷⁶

4.2.3. Keine Lebensdaten

In acht Archivgesetzen⁷⁷ gibt es zudem eine weitere Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut. Es wurde als rechtliche Notwendigkeit angesehen, auch den Fall zu regeln, in dem weder ein Todes- noch ein Geburtsjahr vorhanden sind. Diese Fälle werden theoretisch als selten angesehen.⁷⁸ Es wird davon ausgegangen, dass bei typisch personenbezogenen Archivguttypen das Geburtsdatum grundsätzlich ermittelbar ist.⁷⁹ Die Verfasserin kann vor dem Hintergrund ihrer praktischen Erfahrung allerdings sagen, dass in häufigen Fällen weder Todes- noch Geburtsdatum vorhanden sind. Bei der Ausführung der Archivgesetze ohne diese Ausweichfrist stellt sich daher die Frage, ob die Lebensdaten der Betroffenen zwingend zu ermitteln bzw. zu schätzen sind. Da auch das Bundesarchivgesetz eine solche Frist nicht kennt und für bestimmtes Archivgut in den Landesarchiven die Schutzfristen nach dem Bundesarchivgesetz anzuwenden sind, betrifft diese Frage alle Landesarchive.

Bevor diese Schutzfrist allerdings alternativ angewendet werden kann, sollten allerdings weder Todesdatum noch Geburtsdatum fest-

⁷⁶ Ebd.

⁷⁷ Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein.

⁷⁸ Begründung HmbArchG (wie Anm. 16), S. 9.

⁷⁹ Vgl. Nau, Anforderungen (wie Anm. 4), S. 307.

stellbar sein. Zur Auslegung der „Feststellbarkeit“ verweist die Verfasserin auf die entsprechende Passage unter „Geburtsdatum“.

Beim Bezugsdatum der Unterlagen herrscht – im Gegensatz zum Bezugsdatum bei der kürzeren allgemeinen Schutzfrist – eine Regelungseinheit. In allen betreffenden Archivgesetzen ist von der „[endgültigen] Entstehung der Unterlagen“ die Rede. Zu der Frage, was den Zeitpunkt der Entstehung der Unterlagen angeht, wird auf den entsprechenden Absatz unter der „allgemeinen Schutzfrist“ verwiesen.

4.3. Länge der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut

Die Länge der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut ist in den deutschen Archivgesetzen nicht gleich geregelt. Bei den personenbezogenen Schutzfristen mit dem Todesdatum als Bezugsdatum gibt es 30jährige⁸⁰ und 10jährige⁸¹ Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut. Das hamburgische Archivgesetz kennt die kurze Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut von 10 Jahren nach dem Tod des Betroffenen. Begründet wird diese Entscheidung damit, dass der Gesetzgeber mit dieser Regelung dem Persönlichkeitsschutz und der Wissenschaftsfreiheit das gleiche Gewicht gegeben hat.⁸² Bei einer längeren Schutzfrist hätte er diesen Ausgleich wohl zu Ungunsten der Wissenschaftsfreiheit als gefährdet angesehen.

⁸⁰ Bund, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein.

⁸¹ Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Thüringen.

⁸² Begründung HmbArchG (wie Anm. 16), S. 9.

Die Frist von 10 Jahren nach dem Tod gilt als ausreichend lang. Grundlage für diese Annahme stellt das „Mephisto-Urteil“⁸³ aus dem Jahr 1971 dar. Es ging um die Veröffentlichung eines Romans und um die mögliche Schädigung des Ansehens des zum Zeitpunkt der Veröffentlichung bereits seit Jahren verstorbenen Gustav Gründgens.

Bei den personenbezogenen Schutzfristen mit dem Geburtsdatum als Bezugsdatum gibt es in den deutschen Archivgesetzen Schutzfristen von 90,⁸⁴ 100⁸⁵ und 110⁸⁶ Jahren nach Geburt der Betroffenen. Die 90jährige Schutzfrist, die im Falle eines nicht vorhandenen Todesdatums ab Geburt des Betroffenen gelten soll, ist aufgrund ihrer Länge umstritten.⁸⁷ Als wichtigstes Argument gegen diese Schutzfristlänge gilt die Tatsache, dass die Lebenserwartung in den letzten Jahrzehnten gestiegen ist. Viele Menschen werden heute älter als 90 Jahre.⁸⁸ Diese Schutzfrist tritt damit in einen Konflikt mit dem informationellen Selbstbestimmungsrecht.⁸⁹ Bei den Fällen, in denen weder das Todes- noch das Geburtsdatum vorhanden sind, gelten in einigen Archivgesetzen die personenbezogenen Schutzfristen für 60 bzw. 70 Jahre nach Entstehung der Unterlagen.

⁸³ Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes zum postmortalen Persönlichkeitsschutz und zur Freiheit der Kunst vom 24. Februar 1971 (1 BvR 435/68).

⁸⁴ Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen.

⁸⁵ Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen.

⁸⁶ Bund, Sachsen-Anhalt.

⁸⁷ Vgl. Nau, Anforderungen (wie Anm. 4), S. 306.

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Vgl. Nau, Anforderungen (wie Anm. 4), S. 306-307.

5. Die längeren allgemeinen Schutzfristen

5.1. Zweck und Schutzbereich der längeren allgemeinen Schutzfristen

Die längeren allgemeinen Schutzfristen sollen vor allem dazu dienen, dass es nicht zu einer unvertretbar frühen Offenbarung besonders geschützter Daten kommt. Sie schützen nicht einfache Datengeheimnisse (wie z.B. das Personalaktegeheimnis).

Die längeren allgemeinen Schutzfristen schützen durch eine Rechtsvorschrift des Bundes über Geheimhaltung oder weitere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung geschützte besondere Geheimnisse. Diese gelten dann, wenn das Archivgut als Registraturgut solchen Rechtsvorschriften unterlag.⁹⁰ In diesen Fällen findet eine Übertragung des Geheimnisschutzes in das übernehmende Archiv statt.⁹¹

Als Geheimnisse gelten „Informationen, die nicht offenkundig sind, die der Inhaber geheim halten will und an deren Geheimhaltung er ein schutzwürdiges Interesse hat“.⁹² Bestimmte „Geheimnisse“ dürfen ohne entsprechende Rechtsgrundlage nicht offenbart wer-

⁹⁰ Vgl. Udo Schäfer, Rechtsvorschriften über Geheimhaltung sowie Berufs- und besondere Amtsgeheimnisse im Sinne der Archivgesetze des Bundes und der Länder – Grundzüge einer Dogmatik, in: Archivgesetzgebung in Deutschland – Ungeklärte Rechtsfragen und neue Herausforderungen, in: Rainer Polley (Hrsg.), Beiträge des 7. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, Marburg 2003 (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg 38), S. 39-69, hier S. 61.

⁹¹ Vgl. Schäfer, Rechtsvorschriften (wie Anm. 90), S. 64.

⁹² Vgl. Schäfer, Rechtsvorschriften (wie Anm. 90), S. 42.

den.⁹³ Bereits bei der Übernahme müssen archivgesetzliche Regelungen getroffen werden, die Archivgut behandeln, das Geheimhaltungsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung unterliegen (§ 2, 4, Satz 1, 5, 3 BArchG). Diese Regelungen haben auch Konsequenzen für die Vergabe der Schutzfristen.

5.2. Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung

Die in den §§ 8 und 11 BArchG geregelten Tatbestände gelten als „Befreiungstatbestände“ von bundesrechtliche Geheimhaltungsvorschriften.⁹⁴ Diese Geheimhaltungsvorschriften sind geregelt in den §§ 8 und 9 des Bundesarchivgesetzes. Zu den im Bundesarchivgesetz genannten Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung gehören:

a. das Steuergeheimnis

Das Steuergeheimnis ist in § 30 der Abgabenordnung geregelt. Es besagt, dass steuerrechtliche Verhältnisse und Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht offenbart werden dürfen.

§ 8 des Bundesarchivgesetzes bestimmt, dass auf die Nutzung dieser Unterlagen – also auch die Schutzfristen – die Bestimmungen des Bundesarchivgesetzes anzuwenden sind. Das Steuergeheimnis gilt auch für Archivgut, das bei Behörden der Länder, der Gemeinden und Gerichte entsteht.⁹⁵ Es soll in den örtlich zuständigen Archiven verwahrt werden (vgl. 2. 3, S. 1 BArchG und entsprechende Länder-

⁹³ Ebd.

⁹⁴ Vgl. Schoch, Modernisierung (wie Anm. 7), S. 478.

⁹⁵ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 8 Rn. 3.

regelungen).⁹⁶ Allerdings werden die zuständigen Archive durch diese Regelung auch an die Vorschriften zur Nutzung aus dem Bundesarchivgesetz gebunden.⁹⁷

b. das Sozialgeheimnis

Das Sozialgeheimnis ist in § 35 des Sozialgesetzbuches X geregelt. Das Sozialgeheimnis bedeutet, dass jeder Anspruch darauf hat, dass „die ihn betreffenden Sozialdaten nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden“.⁹⁸ Es gilt auch für Daten Verstorbener.⁹⁹ Auch hier gilt die 60jährige Schutzfrist nach § 5, 3 BArchG. Aus den entsprechenden Regelungen des Sozialgesetzbuches ergibt sich, dass die Länder diese Schutzfrist in ihre Archivgesetze aufnehmen müssen bzw. nicht unterschreiten dürfen (vgl. § 71, 1 S.3 Sozialgesetzbuch X).¹⁰⁰

Für Archivgut des Bundes gibt es zudem noch weitere Geheimhaltungsvorschriften aus dem Gesetz über die Deutsche Bundesbank und aus dem Kreditwesengesetz (Bankgeheimnis; Schweigepflicht nach dem Gesetz über das Kreditwesen).¹⁰¹

⁹⁶ Ebd.

⁹⁷ Ebd.

⁹⁸ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 230.

⁹⁹ Ebd.

¹⁰⁰ Vgl. Manegold, Archivrecht (wie Anm. 14), S. 230-231.

¹⁰¹ Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 5 Rn. 38.

5.3. Andere Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung

Durch § 11 BArchG können andere öffentliche Archive als das Bundesarchiv Unterlagen, die anderen als den genannten Geheimhaltungsvorschriften unterliegen, archivieren.¹⁰² Es ist nach der Kommentierung zum Bundesarchivgesetz nicht notwendig, dass die Schutzfristen in diesen Fällen mit denen des Bundesarchivgesetzes gleichlautend sind.¹⁰³ Zu diesen anderen Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung gehören z.B. das Patientengeheimnis, das Klientengeheimnis, das Statistikgeheimnis und das Briefgeheimnis.

Eine abschließende Aufstellung über die Geheimhaltungsvorschriften wird im Bundesarchivgesetz bewusst vermieden, da eine solche Aufstellung naturgemäß einem hohen Aktualisierungsaufwand unterliegt.

5.4. Landesrechtliche Geheimhaltungsvorschriften

Neben den bundesrechtlichen Geheimhaltungsvorschriften können auch besondere Geheimnisse in landesrechtlichen Vorschriften geschützt werden. So gibt es bereichsspezifische Regelungen in den Ländern für den öffentlichen Gesundheitsdienst, für Krankenhäuser und für die Behandlung psychisch Kranker.¹⁰⁴ Auch Regelungen zu Verschlussachen können in landesrechtlichen Geheimhaltungsvorschriften geregelt sein. Je nach Auslegung können diese Regelungen

¹⁰² Vgl. Becker, Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 10), § 11 Rn. 3.

¹⁰³ Ebd.

¹⁰⁴ Vgl. Schäfer, Rechtsvorschriften (wie Anm. 90), S 51-52.

als Rechtsvorschriften über Geheimhaltung angesehen werden.¹⁰⁵ Bestimmte Geheimnisse können sowohl durch eine Rechtsvorschrift des Bundes über Geheimhaltung als auch durch eine landesrechtliche Vorschrift über Geheimhaltung geschützt sein. Beispielhaft sei hier das Patientengeheimnis genannt. In bestimmten Bereichen des öffentlichen Gesundheitsdienstes (bei gemeingefährlichen und übertragbaren Krankheiten bei Menschen) haben die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz. Dies ist in Hamburg z.B. durch das Gesetz über den Öffentlichen Gesundheitsdienst umgesetzt worden. Archivgut, das aus entsprechenden Bereichen kommt, enthält also erwartungsgemäß schützenswerte Geheimnisse.

Auch hier verzichten die Archivgesetze der Länder aus oben erwähntem Grund auf einen abschließenden Katalog.

5.5. Bezugsdaten

Zumindest die Bezugsdatenregelungen in den Bundesländern sind relativ einheitlich, als dass hier in den meisten Fällen die Entstehung der Unterlagen als Bezugsdatum und in einem Fall die Schließung der Unterlagen¹⁰⁶ und in einem anderen die letzte inhaltliche Bearbeitung¹⁰⁷ als Bezugsdaten genannt werden.

Gelten besondere Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, so sind in diesen

¹⁰⁵ Vgl. Schäfer, Rechtsvorschriften (wie Anm. 90), S. 58.

¹⁰⁶ Thüringen.

¹⁰⁷ Niedersachsen.

Fällen die bekannten Bezugsdaten „Todesdatum“ und „Geburtsdatum“ gewählt worden.

5.6. Länge

Eine ausführliche Beschäftigung mit den Geheimhaltungsvorschriften ist für die Festsetzung der Schutzfristen notwendig. Ohne eine differenzierte Betrachtung des Bundesarchivgesetzes und die entsprechenden Regelungen in den jeweiligen Landesgesetzen, wird ein Archivar oder eine Archivarin bei der Festlegung der Schutzfrist womöglich große Schwierigkeiten haben.

Die Festlegung der längeren Schutzfristen ist nicht einheitlich geregelt. Es gibt unterschiedliche Regelungsmöglichkeiten (s. nächste Seite):

Regelungsbreite der deutschen Archivgesetze

	Hervorhebung von Unterlagen, die bundesrechtlichen Geheimhaltungsvorschriften unterlagen, mit Verweis auf das Bundesarchivgesetz	Festlegung einer landesrechtlichen Schutzfrist für Unterlagen, die einer sonstigen (landesrechtlichen) Geheimhaltungsvorschrift unterlagen:	Festlegung einer landesrechtlichen Schutzfrist für alle Unterlagen, die Geheimhaltungsvorschriften unterliegen
Baden-Württemberg	Für Unterlagen nachgeordneter Stellen des Bundes, die dem Sozialgeheimnis oder andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlagen ⇒ Schutzfristen BArchG ¹⁰⁸ (Steuergeheimnis nicht aufgeführt)	Sonstiges Archivgut, das Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterliegt, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfrist ⇒ 60 Jahre ¹⁰⁹	—
Bayern	Archivgut, das Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung (Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung) unterlag ⇒ Schutzfristen BArchG ¹¹⁰	Archivgut, das besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlag, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 60 Jahre ¹¹¹	—

¹⁰⁸ Vgl. § 6a LArchG BW.¹⁰⁹ Vgl. § 6, 2 LArchG BW.¹¹⁰ Vgl. Art. 10, 3, S. 5 BayArchG.¹¹¹ Vgl. Art. 10, 3, S. 4 BayArchG.

Berlin	–	–	Kein Verweis auf BArchG Festlegung einer eigenen Schutzfrist für Unterlagen, die Vorschriften über Geheimhaltung unterliegen ⇒ 60 Jahre ¹¹² Der Schutzzumfang entspricht also mindestens dem des Bundesarchivgesetzes.
Brandenburg	Archivgut, das dem Sozialgeheimnis unterliegende Daten enthält ⇒ Schutzfristen BArchG ¹¹³	Archivgut, das besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlag ⇒ 30 Jahre ¹¹⁴	–
Bremen	keine Regelungen zum Umgang mit Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterlag		
Hamburg	Archivgut, das Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung (Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung) unterlag ⇒ Schutzfristen BArchG ¹¹⁵	Archivgut, das besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterliegt, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 60 Jahre ¹¹⁶	–

¹¹² Vgl. § 8, 2, S. 2 ArchGB.

¹¹³ Vgl. § 10, 4 BbgArchivG.

¹¹⁴ Vgl. § 10, 2 BbgArchivG.

Hessen	Archivierte Unterlagen, die Rechtsvorschriften des Bundes unterlagen ⇒ Schutzfristen BArchG ¹¹⁷	Unterlagen, die besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlagen, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 60 Jahre ¹¹⁸ Zusätzlich: personenbezogenes Archivgut, das besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt (30/120 Jahre nach Tod/Geburt) ¹¹⁹	—
Mecklenburg-Vorpommern	Archivgut, das Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung (Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung) unterlag ⇒ Schutzfristen BArchG ¹²⁰	Archivgut, das besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung oder einem besondere Amtsgeheimnis unterlag, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 30 Jahre ¹²¹	—

¹¹⁵ Vgl. § 5, 2 Nr. 4 HmbArchG.

¹¹⁶ Vgl. § 5, 2 Nr. 3 HmbArchG.

¹¹⁷ Vgl. § 16, 2 HArchG.

¹¹⁸ Vgl. § 15, 1 S. 2 HArchG.

¹¹⁹ Vgl. § 15, 1 S. 5 HArchG.

¹²⁰ Vgl. § 10, 6 LArchivG M-V.

¹²¹ Vgl. § 10, 1 S. 2 LArchivG M-V.

Niedersachsen	Archivgut, das dem Sozialgeheimnis unterliegende Daten enthält ⇒ Schutzfristen BArchG ¹²²	Archivgut, das anderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 50 Jahre ¹²³	Archivgut, das landesgesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 50 Jahre ¹²⁴
Nordrhein-Westfalen	Archivgut, das Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung (Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung) unterlag ⇒ Schutzfristen BArchG ¹²⁵	Archivgut, das besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterliegt, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 60 Jahre ¹²⁶	—
Rheinland-Pfalz	Formulierung „ <i>Unterlagen, die aufgrund von Rechtsvorschriften geheim zu halten sind</i> “. Für diese gilt die 60jährige Schutzfrist. Damit sind wohl, wenn man dem Gesetz weiter folgt, auch Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung gemeint (vgl. § 3, 4, S.2LArchG Rheinland-Pfalz).		

¹²² Vgl. § 5, 3 S. 1 NArchG.

¹²³ Vgl. § 5, 2 S. 2 NArchG.

¹²⁴ Vgl. § 5, 3, S. 2 NArchG.

¹²⁵ Vgl. § 7, 4 ArchivG NRW.

¹²⁶ Vgl. § 7, 1, S. 2 ArchivG NRW.

Saarland	–	–	Kein Verweis auf BArchG, Festlegung einer eigenen Schutzfrist für Unterlagen, die Vorschriften über Geheimhaltung unterlagen ⇒ 60 Jahre ¹²⁷ Der Schutzzumfang entspricht also mindestens dem des Bundesarchivgesetzes.
Sachsen	Für Unterlagen nachgeordneter Stellen des Bundes, die Sozialgeheimnis oder andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlagen ⇒ Schutzfristen BArchG (Steuergeheimnis nicht aufgeführt)	Archivgut, das besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterliegt, Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 60 Jahre ¹²⁸	–
Sachsen-Anhalt	–	Unterlagen, die einer Rechtsvorschrift über Geheimhaltung des Landes oder des Bundes unterlagen Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 80 Jahre ¹²⁹	–

¹²⁷ Vgl. § 11, 2 SArchG.

¹²⁸ Vgl. § 10, 1 S. 2 SächsArchG.

Schleswig-Holstein	Archivgut, das Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung (Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung) unterlag ⇒ Schutzfristen BArchG ¹³⁰	Archivgut, das einem besonderen Amtsgeheimnis oder besonderen Rechtsvorschriften über Geheimhaltung unterlag Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 30 Jahre ¹³¹	—
Thüringen	Archivgut, das Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung (Steuergeheimnis, Sozialgeheimnis, andere Rechtsvorschriften über Geheimhaltung) unterlag ⇒ Schutzfristen BArchG ¹³²	Archivgut, das Geheimhaltungsvorschriften unterlag Anwendung der landesarchivgesetzlichen Schutzfristen ⇒ 60 Jahre ¹³³ Zusätzlich: personenbezogenes Archivgut, das besonderen Geheimhaltungsvorschriften unterliegt (30/120 Jahre nach Tod/Geburt) ¹³⁴	—

¹²⁹ § 9, 2 S. 1 Nr. 1a und 1b i.V.m. § 10, 3, 3 ArchG-LSA.

¹³⁰ § 12, 2 LArchG SH.

¹³¹ § 9, 3 S. 2 LArchG SH.

¹³² § 18, 2 ThürArchivG.

¹³³ § 17, 3, S. 1 ThürArchivG.

¹³⁴ § 17, 3, S. 2 ThürArchivG.

Prüfung der Verkürzbarkeit von Schutzfristen

von Jenny Kotte

Die Archivgesetze des Bundes und der Länder ermächtigen die öffentlichen Archive Schutzfristen im Einzelfall zu verkürzen. Allerdings bereiten Anwendung und Auslegung dieser Rechtsvorschriften in der Praxis oft Probleme. Der folgende Beispielfall soll eine Einführung in diese Probleme geben. Als Landesrecht wird der Bearbeitung des Beispielfalles das hamburgische Recht zu Grunde liegen.

Das Staatsarchiv Hamburg verwahrt Personalakten von Landesbeschäftigten. Der Forscher F beabsichtigt, die Personalakten von 60 Beschäftigten, die zwischen 1930 und 1940 geboren wurden, im Rahmen seines Dissertationsprojektes einzusehen. Zu diesem Zweck beantragt F beim Staatsarchiv Hamburg die Verkürzung der Schutzfristen. Die Auswertung soll in anonymisierter Form erfolgen. Die Einwilligungen der Beschäftigten legt F nicht vor.

Die Prüfung der Verkürzbarkeit von Schutzfristen ist klassische Rechtsanwendung, die in fünf Schritten vollzogen wird:

1. Schritt: Ermittlung des Lebenssachverhaltes

Ausgangspunkt einer Rechtsanwendung ist immer ein Einzelfall.¹ Daher ermittelt das Staatsarchiv Hamburg zunächst den konkreten

¹ Vgl. Raimund Brühl, Verwaltungsrecht für die Fallbearbeitung. Praktische Anleitungen für den Erwerb prüfungsrelevanter Kenntnisse und Fertigkeiten, Stuttgart 2006, S. 25.

Lebenssachverhalt,² also wer zu welchem Zweck für welches Archivgut die Verkürzung von Schutzfristen beantragt. Art und Umfang der Ermittlungen bestimmt das Staatsarchiv Hamburg selbst (§ 24 Abs. 1 S. 2 HmbVwVfG)³ – im Normalfall ergibt sich der Lebenssachverhalt bereits aus den Angaben im Antrag auf Verkürzung von Schutzfristen.

Zur Ermittlung des Lebenssachverhaltes gehört auch, welche Schutzfristen überhaupt vorliegen.⁴ In unserem Beispielfall sind auf die Personalakten die Schutzfristen des § 5 Abs. 2 HmbArchG anzuwenden. Die Personalakten sind in den Jahren 1970 bis 1980 geschlossen worden. Daher ist die allgemeine Schutzfrist des § 5 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 HmbArchG von 30 Jahren nach Entstehung der Unterlagen bereits abgelaufen. Die Schutzfrist für personenbezogenes Archivgut des § 5 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 HmbArchG von 90 Jahren nach der Geburt der Betroffenen ist jedoch noch nicht abgelaufen. Der übrige Lebenssachverhalt ergibt sich aus den Angaben des F.

2. Schritt: Ermittlung der maßgeblichen Rechtsvorschriften

Nach der Ermittlung des Lebenssachverhaltes muss das Staatsarchiv Hamburg die für die Beurteilung des Einzelfalles maßgeblichen Rechtsvorschriften ermitteln.⁵ In unserem Beispielfall könnte sich die Ermächtigung des Staatsarchivs Hamburg, die Schutzfrist für perso-

² Vgl. Brühl, Verwaltungsrecht (wie Anm. 1), S. 25.

³ Anhaltspunkte sind beispielsweise die Schwere der Rechtsfolge oder die Wahrscheinlichkeit eines anschließenden Rechtsstreits.

⁴ Vgl. Julia Brüdegam, Festsetzung von Schutzfristen (im vorliegenden Band).

⁵ Vgl. Brühl, Verwaltungsrecht (wie Anm. 1), S. 25.

nenbezogenes Archivgut für das Benutzungsvorhaben des F zu verkürzen, aus § 5 Abs. 4 S. 1 und 3 HmbArchG ergeben:

§ 5 Abs. 4 S. 1 HmbArchG:

„Für einzelne Benutzungen oder Teile von Archivgut können die Schutzfristen verkürzt werden, soweit Absatz 5 im Übrigen nicht entgegensteht.“

Nach § 5 Abs. 5 S. 1 HmbArchG ist die Benutzung einzuschränken oder zu versagen, wenn

- „1. Grund zu der Annahme besteht, dass dem Wohl der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder wesentliche Nachteile erwachsen, oder
2. Grund zu der Annahme besteht, dass schutzwürdige Interessen Dritter beeinträchtigt werden, oder
3. der Erhaltungszustand des Archivguts entgegensteht oder
4. ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand entsteht oder
5. die Geheimhaltungspflicht nach § 203 Absätze 1 bis 3 des Strafgesetzbuches oder anderer Rechtsvorschriften über Geheimhaltung verletzt würden.“

§ 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG:

„Die Verkürzung der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut ist nur mit Einwilligung der Betroffenen oder ihrer Rechtsnachfolger zulässig oder wenn die Benutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben oder zur Wahrnehmung berechtigter Belange von Personen oder Stellen notwendig ist und die schutzwürdigen Interessen Betroffener oder Dritter durch geeignete Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden.“

3. Schritt: Aufbereitung und Auslegung der Rechtsvorschriften

Die ermittelten Rechtsvorschriften sind nun vom Staatsarchiv Hamburg aufzubereiten und auszulegen:

Dabei wird die Rechtsvorschrift zunächst in den Tatbestand und die Rechtsfolge(n) zerlegt.⁶ Der Tatbestand zählt die Voraussetzungen auf, unter denen die Rechtsfolge eintreten kann.⁷

§ 5 Abs. 4 S. 1 HmbArchG:

„Für einzelne Benutzungen oder Teile von Archivgut können die Schutzfristen verkürzt werden, soweit Absatz 5 im Übrigen nicht entgegensteht.“

§ 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG:

„Die Verkürzung der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut ist nur mit Einwilligung der Betroffenen oder ihrer Rechtsnachfolger zulässig oder wenn die Benutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben oder zur Wahrnehmung berechtigter Belange von Personen oder Stellen notwendig ist und die schutzwürdigen Interessen Betroffener oder Dritter durch geeignete Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden.“

Der Tatbestand lässt sich anschließend in einzelne Elemente (Tatbestandsmerkmale) zerlegen. Diese können in verschiedener Weise miteinander verknüpft sein:⁸

⁶ Vgl. Lutz Treder, Methoden und Technik der Rechtsanwendung. Eine systematische Einführung mit Beispielen, Heidelberg 1998, S. 6.

⁷ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 6.

⁸ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 6 f.

§ 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG:

„Die Verkürzung der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut ist zulässig nur mit Einwilligung der Betroffenen *oder* ihrer Rechtsnachfolger *oder* wenn die Benutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben *oder* zur Wahrnehmung berechtigter Belange von Personen *oder* Stellen notwendig ist *und* die schutzwürdigen Interessen Betroffener oder Dritter durch geeignete Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden.“

Bei alternativen Tatbestandsmerkmalen muss von mindestens zwei Tatbestandsmerkmalen eines vorliegen, damit die Rechtsfolge eintreten kann (Beispiel: Personen *oder* Stellen). Kumulative Tatbestandsmerkmale müssen zwingend vorliegen, damit die Rechtsfolge eintreten kann⁹ (Beispiele: wissenschaftliches Forschungsvorhaben *und* notwendig).

Nun werden die Tatbestandsmerkmale auf die für den Lebenssachverhalt einschlägigen Alternativen reduziert. So kann in unserem Beispielfall auf die Einwilligung der Betroffenen oder ihrer Rechtsnachfolger verzichtet werden, wenn die Benutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben notwendig ist:

⁹ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 7.

§ 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG:

„Die Verkürzung der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut ist ~~nur mit Einwilligung der Betroffenen oder ihrer Rechtsnachfolger~~ zulässig ~~oder~~ wenn die Benutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben ~~oder zur Wahrnehmung berechtigter Belange von Personen oder Stellen~~ notwendig ist und die schutzwürdigen Interessen Betroffener oder Dritter durch geeignete Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden.“

Bezogen auf den Tatbestand des § 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG verbleiben in unserem Beispielfall folgende Tatbestandsmerkmale:

- wissenschaftliches Forschungsvorhaben
- notwendig
- schutzwürdige Interessen
- Betroffene
- Dritte
- geeignete Maßnahmen
- angemessen berücksichtigt

Hinzu kommen noch die in § 5 Abs. 5 HmbArchG genannten Tatbestandsmerkmale.

Der Sinngehalt der verbliebenen unbestimmten Tatbestandsmerkmale muss durch Auslegung ermittelt werden.¹⁰ Für die Auslegung kann zunächst das Hamburgische Archivgesetz selbst Hilfestel-

¹⁰ Vgl. Andreas Wittern/Maximilian Baßlsperger, Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht. Grundriss für Ausbildung und Praxis, Stuttgart ¹⁹2007, S. 64.

lung bieten, indem es durch Legaldefinitionen unbestimmte Tatbestandsmerkmale konkretisiert.¹¹ Ein weiteres Hilfsmittel ist die juristische Literatur, z.B. Zeitschriften und Kommentare.¹² Außerdem stehen die juristischen Auslegungsmethoden zur Verfügung.¹³

In unserem Beispielfall ist etwa das unbestimmte Tatbestandsmerkmal „wissenschaftliches Forschungsvorhaben“ auszulegen. Das Hamburgische Archivgesetz enthält hierfür keine Legaldefinition. Einen Kommentar zum Hamburgischen Archivgesetz gibt es ebenfalls nicht. Bei der Auslegung des unbestimmten Tatbestandsmerkmals kann aber der Handkommentar zum Bundesarchivgesetz herangezogen werden. Dieser zitiert das sogenannte Hochschul-Urteil,¹⁴ wonach wissenschaftliche Tätigkeit alles ist, „was nach Inhalt und Form als ernsthafter, planmäßiger Versuch zur Ermittlung der Wahrheit anzusehen ist“.¹⁵

4. Schritt: Subsumtion

Nach Aufbereitung und Auslegung der Rechtsnorm stellt das Staatsarchiv Hamburg fest, ob sich der konkrete Lebenssachverhalt mit den verbliebenen Tatbestandsmerkmalen deckt (Subsumtion).¹⁶ Dies

¹¹ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 47.

¹² Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 61.

¹³ Zu den einzelnen Auslegungsmethoden vgl. zum Beispiel Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 51 ff.

¹⁴ Siegfried Becker/Klaus Oldenhage, Bundesarchivgesetz. Handkommentar, Baden-Baden 2006, § 5 Rn. 72.

¹⁵ BVerfGE 35, 79 (113), vgl. auch BVerfGE 47, 327 (367).

¹⁶ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 146.

geschieht aber nicht auf einmal, sondern für jedes Tatbestandsmerkmal gesondert.¹⁷

Beispiel:

Tatbestandsmerkmal:	Betroffene
Definition:	<i>Betroffene sind diejenigen natürlichen Personen, auf die sich Archivgut nach seiner Zweckbestimmung oder nach seinem wesentlichen Inhalt bezieht, vgl. sinngemäß § 5 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 HmbArchG.</i>
Lebenssachverhalt:	Die in Rede stehenden Personalakten wurden über die Beschäftigten B geführt.
Ergebnis:	B sind Betroffene.

Im Rahmen dieses Beitrags kann die Subsumtion nicht für alle Tatbestandsmerkmale dargestellt werden. Dessen ungeachtet führt das Staatsarchiv Hamburg die Subsumtion zunächst bei den Tatbestandsmerkmalen des § 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG durch. Hierbei prüft es also auch, ob die schutzwürdigen Interessen Betroffener oder Dritter durch geeignete Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden können. Ein schutzwürdiges Interesse kann das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sein.¹⁸ Eine Maßnahme ist geeig-

¹⁷ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 28.

¹⁸ Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Volkszählungs-Urteil (BVerfGE 65, 1 ff.) aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) entwickelt. Weitere Beispiele für schutzwürdige Interessen sind der Schutz von Leib und Leben oder der Schutz des Eigentums.

net, wenn sie das gewünschte Ziel zumindest fördern kann. Das gewünschte Ziel ist in unserem Beispielfall die angemessene Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und Dritten im Zuge der Benutzung der Personalakten durch F. Indem das Staatsarchiv Hamburg dem F aufgibt, die aus den Personalakten erhobenen Einzelangaben zu natürlichen Personen zu anonymisieren, sobald es nach dem Benutzungszweck möglich ist, wird die Erreichung des o.g. Ziels zweifelsfrei gefördert. Zur Erteilung einer solchen Auflage wird das Staatsarchiv Hamburg gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 4 HmbVwVfG ermächtigt.

Nach der Subsumtion bei den Tatbestandsmerkmalen des § 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG prüft das Staatsarchiv Hamburg, ob einer der in § 5 Abs. 5 HmbArchG alternativ aufgezählten Tatbestandsmerkmale vorliegt. Diese Subsumtion hat eine gewisse Auffangfunktion. In unserem Beispielfall gibt es keine Anhaltspunkte für das Vorliegen der unter den Nummern 1, 3, 4 und 5 genannten Tatbestandsmerkmale. Die Frage, ob sich der Lebenssachverhalt mit dem Tatbestandsmerkmal „Grund zu der Annahme, dass schutzwürdige Interessen Dritter beeinträchtigt werden“ (§ 5 Abs. 5 S. 1 Nr. 2 HmbArchG) deckt, ist durch die Subsumtion bei den Tatbestandsmerkmalen des § 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG bereits hinlänglich beantwortet worden.

Für die weitere Rechtsanwendung ist davon auszugehen, dass sich sämtliche Tatbestandsmerkmale unseres Beispielfalls mit dem konkreten Lebenssachverhalt decken.¹⁹

5. Schritt: Erkenntnis der Rechtsfolge

Die Rechtsfolge bezeichnet das, was „passieren“ soll, wenn sich der Tatbestand mit dem konkreten Lebenssachverhalt deckt.²⁰ Das Staatsarchiv Hamburg hat nun zu prüfen, ob es die in der Norm vorgesehene Rechtsfolge eintreten lassen muss, also die Schutzfrist verkürzen muss (gebundene Norm) oder ob das Eintreten der Rechtsfolge in sein Ermessen gestellt ist (Ermessensnorm).²¹ Indiz für das Vorliegen einer Ermessensnorm ist, dass Tatbestand und Rechtsfolge vom Gesetzgeber durch Begriffe wie „kann“, „darf“ oder „ist zulässig“ verbunden wurden.²²

¹⁹ Würde die Subsumtion ergeben, dass sich Tatbestand und konkreter Lebenssachverhalt nicht decken, dürfte das Staatsarchiv Hamburg die Rechtsfolge nicht eintreten lassen, also die Schutzfrist nicht verkürzen.

²⁰ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 10.

²¹ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 11.

²² Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 12, 146 f.

§ 5 Abs. 4 S. 1 HmbArchG:

„Für einzelne Benutzungen oder Teile von Archivgut *können* die Schutzfristen verkürzt werden, soweit Absatz 5 im Übrigen nicht entgegensteht.“

§ 5 Abs. 4 S. 3 HmbArchG:

„Die Verkürzung der Schutzfristen für personenbezogenes Archivgut *ist* nur mit Einwilligung der Betroffenen oder ihrer Rechtsnachfolger *zulässig* oder wenn die Benutzung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben oder zur Wahrnehmung berechtigter Belange von Personen oder Stellen notwendig ist und die schutzwürdigen Interessen Betroffener oder Dritter durch geeignete Maßnahmen angemessen berücksichtigt werden.“

Trotz vorliegendem Tatbestand muss das Staatsarchiv Hamburg in unserem Beispielfall die Rechtsfolge – Verkürzung der Schutzfrist – nicht zwingend eintreten lassen.²³ Es ist vielmehr in sein „freies Ermessen“ gestellt, ob es die Rechtsfolge eintreten lässt oder nicht.²⁴

Freies Ermessen ist aber nicht im wörtlichen Sinne zu verstehen, sondern muss pflichtgemäß ausgeübt werden. Das heißt, das Staatsarchiv Hamburg hat sein Ermessen a) entsprechend dem

²³ Vgl. Treder, Rechtsanwendung (wie Anm. 6), S. 11.

²⁴ Das Ergebnis der Ermessensausübung wird jedoch bereits durch die Auslegung der unbestimmten Tatbestandsmerkmale mitbestimmt, vgl. <http://www.landesarchiv-bw.de/sixcms/media.php/25/schaefer_recht_zugang_oeffentl.pdf> [21.07.2011].

Zweck der Ermächtigung auszuüben und b) die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten.²⁵

Zu a): Die Ermächtigung des Staatsarchivs Hamburg zur Verkürzung von Schutzfristen verfolgt den Zweck, folgende Vorgabe des Volkszählungs-Urteils umzusetzen:

„Grundsätzlich muß daher der Einzelne Einschränkungen seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen.“²⁶

Das heißt, das Staatsarchiv Hamburg würde sein Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung ausüben, wenn es zugunsten eines Benutzungsvorhabens, das im überwiegenden Allgemeininteresse erfolgt und zudem das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung überwiegt, die Schutzfristen verkürzt. Dementsprechend ist in unserem Beispielfall zunächst zu fragen, ob das Benutzungsvorhaben des F im Allgemeininteresse erfolgt.

Nach Bizer sind die Unabhängigkeit der Forschung sowie die öffentliche Verfügbarkeit der Forschungsergebnisse die wichtigsten Kriterien für eine Gemeinwohlorientierung der Forschung mit personenbezogenen Daten.²⁷ Beides kann hier unterstellt werden. Das Benutzungsvorhaben des F erfolgt damit im Allgemeininteresse.

²⁵ Vgl. § 40 HmbVwVfG i.V.m. § 114 S. 1 VwGO.

²⁶ BVerfGE 65, 1 (44).

²⁷ Vgl. Johann Bizer, *Forschungsfreiheit und Informationelle Selbstbestimmung. Gesetzliche Forschungsregelungen zwischen grundrechtlicher Förderungspflicht und grundrechtlichem Abwehrrecht* (Nomos Universitätsschriften Recht, Band 85), Baden-Baden 1992, S. 173.

Fraglich ist dann, ob das Benutzungsvorhaben des F das Recht der Beschäftigten²⁸ auf informationelle Selbstbestimmung überwiegt. Das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung besteht darin, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung ihrer personenbezogenen Daten zu bestimmen.²⁹ Da es sich bei den Betroffenen um Amtsträger handelt, ist fraglich, inwieweit ihnen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung überhaupt zusteht. In der Ausübung ihres Amtes sind Amtsträger keine Träger des informationellen Selbstbestimmungsrechtes.³⁰ Die darüber hinausgehenden personenbezogenen Daten sind hingegen zu schützen.³¹

Das Benutzungsvorhaben des F erfolgt in Ausübung seines Grundrechts auf Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG. Hieraus kann jedoch kein Anspruch des F auf Zugang zu den Personalakten abgeleitet werden.³²

²⁸ Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung steht auch den Angehörigen der Beschäftigten zu, soweit deren eigene Daten aus den Personalakten hervor-
gehen.

²⁹ Vgl. BVerfGE 65, 1 (43).

³⁰ Vgl. Becker/Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 14), § 5 Rn. 87.

³¹ Vgl. Becker/Oldenhage, Bundesarchivgesetz (wie Anm. 14), § 5 Rn. 87.

³² Vgl. Udo Schäfer, Das Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors in seinem Verhältnis zur Archivierung analoger und digitaler Aufzeichnungen, in: Michael Wettengel (Hrsg.), Digitale Herausforderungen für Archive. 3. Tagung des Arbeitskreises „Archivierung von Unterlagen aus digitalen Systemen“ am 22. und 23. März 1999 im Bundesarchiv in Koblenz (Materialien aus dem Bundesarchiv, Heft 7), Koblenz 1999, S. 61-78, hier S. 65; 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 Informations-

Für die geforderte Abwägung ist es von besonderer Bedeutung, welche Nachteile den Beschäftigten durch das Benutzungsvorhaben des F entstehen können. Hier ist zu berücksichtigen, dass F das Benutzungsvorhaben allein durchführt, die geschützten personenbezogenen Angaben mithin keiner weiteren Person bekannt werden. Die Auswertung soll zudem in anonymisierter Form erfolgen. Auch hat F keine andere Möglichkeit, sein Benutzungsvorhaben durchzuführen, als Einsicht in die Personalakten zu nehmen; aus anderen Quellen können die Informationen nicht gewonnen werden. Schließlich enthalten die Personalakten überwiegend Angaben aus dem Bereich der Sozialsphäre der Beschäftigten (s. Exkurs, nächste Seite), wodurch die Persönlichkeitsrechte der Beschäftigten im eher geringen Umfang betroffen werden.

verkehrs und der Informationstechnik, Band 5), Berlin 1993, S. 55-60; Bizer, Forschungsfreiheit (wie Anm. 27), S. 90-106. Mithin ist auch keine praktische Konkordanz zwischen zwei Grundrechten herzustellen – Vgl. aber Thomas Mayen, Der grundrechtliche Informationsanspruch des Forschers gegenüber dem Staat (Schriften zum Öffentlichen Recht, Band 615), Berlin 1992, S. 313-316.

Exkurs:

Zur Bestimmung des Schutzniveaus von Persönlichkeitsrechten kann auf die Sphärentheorie des Bundesverfassungsgerichtes zurückgegriffen werden.³³

Unterschieden werden drei Sphären des Persönlichkeitsrechts, die Intimsphäre,³⁴ die Privatsphäre³⁵ und die Sozialsphäre.³⁶ Das Schutzniveau des Persönlichkeitsrechtes nimmt mit zunehmender Nähe zum Kern der Persönlichkeit zu.³⁷

In unserem Beispielfall enthalten die Personalakten überwiegend Angaben aus dem Bereich der Sozialsphäre der Beschäftigten, aber auch aus dem Bereich der Privatsphäre der Beschäftigten sowie ihrer Angehörigen.

Das Benutzungsvorhaben des F wiegt damit hier schwerer als das Recht der Beschäftigten auf informationelle Selbstbestimmung.

³³ Vgl. Bodo Pieroth/Bernhard Schlink, Grundrechte. Staatsrecht II, Heidelberg u.a. 262010, S. 92 (Rn. 396).

³⁴ Diese Sphäre „umfasst zum einen jene Aspekte der Persönlichkeit, in denen der Einzelne keinem anderen Einblick gewähren möchte und über die er mit keinem Dritten kommunizieren will [...]. Zum anderen erstreckt sich die Intimsphäre auf die mit der Sexualität und dem Sexualleben zusammenhängenden Fragen der Lebensgestaltung, die der Einzelne idR in ähnlicher Weise vor dem Zugriff unbeteiligter Dritter – auch soweit sie bspw. Familienangehörige sind – abschirmen möchte.“, <http://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/BeckOK_VerfR_10/GG/cont/beckok.GG.a2.glC.gIII.gI1.htm> [17.05.2011].

³⁵ Diese Sphäre „umfasst den engeren persönlichen Lebensbereich, insbes. innerhalb der Familie“, BeckOK (wie Anm. 34), Art. 2 Rn. 41.

³⁶ Die Sphäre „umfasst die gesamte Teilnahme des Grundrechtsträgers am öffentlichen Leben“, BeckOK (wie Anm. 34), Art. 2 Rn. 43.

³⁷ Vgl. BeckOK (wie Anm. 34), Art. 2 Rn. 37.

Folglich würde das Staatsarchiv Hamburg sein Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben, wenn es die Schutzfristen für das Benutzungsvorhaben des F verkürzt. Hierfür müssten jedoch auch die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten sein.

Zu b): Als gesetzliche Grenze des Ermessens des Staatsarchivs Hamburg kommt vor allem der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit³⁸ in Betracht. Danach sind die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten, wenn die Verkürzung der Schutzfrist für die Durchführung eines Benutzungsvorhabens erforderlich, geeignet und angemessen ist.

In unserem Beispielfall müsste die Schutzfristverkürzung zunächst geeignet sein. Hierfür müsste mit ihrer Hilfe das gewünschte Ziel, nämlich das Benutzungsvorhaben des F, zumindest gefördert werden können. Die Schutzfristverkürzung kann das Benutzungsvorhabens des F fördern. Sie ist damit geeignet.

Die Schutzfristverkürzung müsste auch erforderlich sein. Hierfür dürfte kein gleich geeignetes Mittel existieren, mit dem bei geringerer Eingriffsintensität das Benutzungsvorhaben des F in gleicher Weise gefördert werden könnte. Dementsprechend scheiden hier sowohl eine Versagung als auch eine vollständige Erteilung der beantragten Schutzfristverkürzung aus. Jedoch ergeben sich durch die

³⁸ Die Verhältnismäßigkeit eines zur Zweckerreichung eingesetzten Mittels wird in den drei Stufen Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit geprüft. Bezugspunkt ist ein legitimer Zweck, vgl. Hopfauf, in: Bruno Schmidt-Bleibtreu/Hans Hofmann/Axel Hopfauf, GG. Kommentar zum Grundgesetz, Köln und München ¹¹2008, Einl. Rn. 132.

Möglichkeit einer eingeschränkten Erteilung über Nebenbestimmungen zahlreiche Zwischenstufen zwischen den genannten Extremen.³⁹ Zur Berücksichtigung des Rechts auf informelle Selbstbestimmung durch die Erteilung von Nebenbestimmungen vergleiche Schritt 4. Darüber hinaus ist kein Mittel ersichtlich, dass gleich geeignet wäre und zudem bei geringerer Eingriffsintensität in die Rechte der Beschäftigten das Benutzungsvorhaben des F in gleicher Weise fördert. Die Schutzfristverkürzung ist damit erforderlich.

Die Schutzfristverkürzung müsste schließlich angemessen sein. Hierfür dürfte sie nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem erstrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht. Dieses wurde bereits im Rahmen der Prüfung zu a) verneint. Damit wäre der Eingriff in Form der Schutzfristverkürzung für F angemessen. Im Ergebnis wäre die Schutzfristverkürzung verhältnismäßig und damit auch rechtmäßig. Das Staatsarchiv Hamburg verkürzt daher gemäß § 5 Abs. 4 S. 1 und 3 HmbArchG die Schutzfrist für die in Rede stehenden Personalakten zugunsten des F. Es verbindet die Entscheidung zum einen mit der Auflage, natürliche Personen in Veröffentlichungen nur so darzustellen, dass sie nicht erkennbar sind. Zum anderen erteilt es dem F die Auflage, Namensbezüge in den bei sich behaltenen Daten zu löschen, sobald es nach dem Benutzungszweck möglich ist.

³⁹ Vgl. Siegmund, in: Jürgen Brandt/Michael Sachs (Hrsg.), Handbuch Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Heidelberg u.a. 2009, S. 129 (Rn. 81).

Musterverfahren zur Feststellung von Schutzfristen

von Volker Hirsch

Ausgehend von den einführenden Vorträgen sollten im weiteren Verlauf des Workshops in einer Arbeitsgruppe Vorgaben für die Feststellung von Schutzfristen diskutiert und formuliert werden. Schon bald nachdem die Gruppe mit der Arbeit begonnen hatte, stellte sich heraus, dass die Zielsetzung, nämlich die Erarbeitung eines möglichst allgemein anzuwendenden Verfahrens zur Feststellung von Schutzfristen, und die Erwartung zahlreicher Teilnehmer, Antworten auf spezielle Problemlagen der Praxis zu erhalten, in einem Spannungsverhältnis standen. Dieses soll im Folgenden aufgelöst werden, indem zunächst ein auf sicherer Grundlage stehendes Verfahren zur Feststellung von Schutzfristen vorgestellt wird, im Weiteren dann die Spezialfälle und Desiderate zumindest benannt werden. Da es sich bei diesem Beitrag um eine Ausformulierung der Gruppenarbeitsergebnisse handelt, wird auf ausführliche Belegangaben verzichtet, an den geeigneten Stellen jedoch auf die entsprechenden Abschnitte der vorstehenden Beiträge verwiesen, über die dann weitere Literatur recherchierbar ist.

An einigen Stellen der Diskussion wurde deutlich, dass die Formulierungen der Archivgesetze nicht hinreichend präzise sind, um aus ihnen eine klare Handlungsanweisung für die Praxis herzuleiten. Der Workshop diene hier auch dem Erfahrungsaustausch. Um da Orientierungshilfe zu bieten, wo mangels enger rechtlicher Normen Handlungsspielräume bestehen, werden die Ergebnisse der Diskussion – als solche kenntlich gemacht – jeweils mitgeteilt. Dies scheint

umso mehr gerechtfertigt, als bisher keine gerichtlichen Entscheidungen vorliegen, die als Präzedenzfälle über die Gesetzestexte hinausgehende Klarheit schaffen könnten.¹

Zu den Ergebnissen der Arbeitsgruppe: Die Feststellung der Schutzfristen soll in den folgenden vier Schritten erfolgen, die zunächst in Stichworten vorgestellt und anschließend erläutert werden:

1. Schritt: Welche Rechtsgrundlage ist anzuwenden?

Landesarchivgesetz

Bundesarchivgesetz

Depositat- oder Schenkungsvertrag

2. Schritt: Welche Schutzfrist ist anzuwenden?

Allgemeine Schutzfrist

Verlängerte allgemeine Schutzfrist

Personenbezogene Schutzfrist

3. Schritt: Feststellung der Schutzfrist(en)

Bezugsdatum/-daten ermitteln

4. Schritt: Schutzfristen im Kontext

Einschränkungs- und Versagungsgründe

Benutzungsantrag

¹ Vgl. Arnd Vollmer, Die Bedeutung der Schutzfristen im archivrechtlichen Kontext, in diesem Band, S. 13.

Zu Schritt 1: Welche Rechtsgrundlage ist anzuwenden?

Bevor die Schutzfrist festgestellt werden kann, ist zu prüfen, auf welcher Rechtsgrundlage dies zu geschehen hat. Hierbei ist nicht nur hinsichtlich des jeweiligen Archivträgers, sondern auch hinsichtlich des Archivguts zu differenzieren.

Bund und Länder haben den Zugang zu ihrem Archivgut durch die Archivgesetze geregelt, Kommunen, Hochschulen und andere Körperschaften des öffentlichen Rechts durch Satzungen, die sich in dem von den Archivgesetzen bestimmten Rahmen bewegen. Da sich die Archivgesetze nicht grundsätzlich, sondern vor allem hinsichtlich der Länge der jeweiligen Schutzfrist, sei es der allgemeinen oder der personenbezogenen, unterscheiden, konnte die Gruppe unter Ausblendung der Details ein Verfahren erarbeiten, das in vielen unterschiedlichen Archiven angewendet werden kann.

Zu bedenken ist, dass für bestimmtes Archivgut Ausnahmeregelungen zu beachten sind. So ist z.B. in den östlichen Bundesländern wie auch beim Bundesarchiv Archivgut der DDR von der Anwendung der allgemeinen Schutzfrist ausgenommen.² Eine selbstständige Regelung wurde mit dem Stasi-Unterlagen-Gesetz für das Archivgut des BStU geschaffen.

² Z.B. für Sachsen: § 4 Abs. 2 in Verbindung mit § 10 Abs. 2 SächsArchivG. Für die Benutzung des Archivgutes der SAPMO z.B. ist auf der Grundlage von § 2a Abs. 4 BArchG sowie § 4 Abs. 2 des Stiftungserlasses die 30jährige Schutzfrist außer Kraft gesetzt. Im Bundesarchivgesetz findet sich eine entsprechende Regelung nicht, es wird jedoch für die Benutzung des DDR-Archivgutes die „formal geltende 30jährige Schutzfrist in aller Regel auf Antrag verkürzt“, so Siegfried Becker/Klaus Oldenhage, Bundesarchivgesetz. Handkommentar, Baden-Baden 2006, § 5 Rn. 16.

Weitere eigenständige Normen bietet das Kirchenrecht für die kirchlichen Archive. Die Eigentümer privater Archive, z.B. Unternehmen, sind in der Regelung ihrer Archivangelegenheiten frei, zu beachten sind jedoch die Regelungen des Datenschutzes.³ Grundsätzlich sind allgemeine Einschränkungs- und Versagungsgründe zu berücksichtigen, die unter Schritt 3 erläutert werden.

Immer ist zu prüfen, ob nicht aufgrund von Depositat- oder Schenkungsverträgen Sondervereinbarungen zu beachten sind.

Schritt 2: Welche Schutzfrist ist anzuwenden?

Als Standardanwendung ist immer die – meist 30 Jahre währende – allgemeine Schutzfrist festzustellen. Zusätzlich ist zu prüfen, ob das Archivgut zum einen nicht besonderen Geheimhaltungspflichten unterliegt bzw. unterlegen hat und deshalb eine Schutzfristverlängerung anzusetzen ist und ob zum anderen nicht ergänzend zur allgemeinen Schutzfrist eine personenbezogene beachtet werden muss.⁴

Von Bedeutung ist bei den Geheimhaltungsvorschriften, ob diese aus der Anwendung einer landesrechtlichen oder bundesrechtlichen Norm resultieren. Wenn es sich um eine bundesrechtliche Norm handelt, ist für die Feststellung der Schutzfrist das BArchG anzuwenden. So wird z.B. im § 16 Abs. 2 HArchG ausdrücklich auf die

³ Im Geltungsbereich der Archivgesetze haben diese gegenüber den allgemeineren Datenschutzgesetzen Vorrang, s. Vollmer, Schutzfristen (wie Anm. 1), S. 22.

⁴ Vgl. zu den verschiedenen Schutzfristen Vollmer, Schutzfristen (wie Anm. 1), S. 27-35 und ausführlich Julia Brüdegam, Festsetzung von Schutzfristen, in diesem Band, mit einer vergleichenden Darstellung der verschiedenen archivgesetzlichen Regelungen.

Regelungen des Bundesarchivgesetzes verwiesen.⁵ Besondere Geheimhaltungsvorschriften des Bundes, die auf dem Registraturgut lasteten,⁶ führen nach § 5 Abs. 3 BArchG zu einer Verdoppelung der allgemeinen Schutzfrist auf 60 Jahre.

Ein Problem besteht häufig darin, dass die Überprüfung, was unter das Steuer- oder insbesondere das Sozialgeheimnis fällt, die juristischen Kenntnisse des Archivars überfordert. Daher wurde in der Diskussion die Einrichtung einer Arbeitsgruppe gefordert, die sich aus Juristen und Archivaren zusammensetzen und im Benehmen mit den Behörden einen Kriterienkatalog für diese Fälle ermitteln solle. Dieser kann nicht mit dem Anspruch auf Vollständigkeit angegangen werden, aber zumindest die typischen, in der archivarischen Praxis zu erwartenden Probleme auffangen.

Eine weitere in der Arbeitsgruppe diskutierte Frage lautet: Was macht Archivgut zu personenbezogenem Archivgut? Personenbezogene Daten, die in Akten enthalten sind, schaffen noch keinen Personenbezug. Dieser ist dann gegeben, wenn die Zweckbestimmung des Archivgutes in einer Person oder mehreren Personen liegt. In der Diskussion wurde außerdem das Verfahren empfohlen, von personenbezogenem Archivgut auszugehen, wenn der wesentliche Inhalt

⁵ Zu möglichen bundes- und landesrechtlichen Normen der Geheimhaltung s. Brüdegam, Festsetzung (wie Anm. 4), S. 79-83.

⁶ Vgl. Vollmer, Schutzfristen (wie Anm. 1), S. 28.

(Richtschnur 50 %) aus Daten zu einer Person oder mehreren Personen besteht.⁷

Auch hinsichtlich der personenbezogenen Schutzfrist ist zu prüfen, ob die anzuwendende Norm im Falle einer besonderen Geheimhaltungspflicht eine Verlängerung vorsieht, wie dies z.B. in § 15 Abs. 1 HArchG geschieht.

Schritt 3: Feststellung der Schutzfrist(en)

Um das Ende der Schutzfrist bestimmen zu können, muss der Beginn ermittelt werden, mit anderen Worten: der Bezugspunkt. Nach dem Wortlaut z.B. von § 5 Abs. 3 BArchG ist dieser mit „dem Entstehen“ des Schriftgutes anzusetzen. In einigen Archivgesetzen ist formuliert, was mit „Entstehen“ gemeint ist: die letzte inhaltliche Bearbeitung.⁸ Die Diskussion zeigte, dass dieser eigentlich banale Vorgang in der Praxis Schwierigkeiten verursachen kann, insbesondere wenn die Entstehung des Schriftgutes nicht näher definiert ist. Unproblematisch ist die Feststellung des Schutzfristenbeginns, wenn die Akte direkt im Anschluss an die Bearbeitung geschlossen wurde und damit der Bezugspunkt der Aufbewahrungsfrist zugleich der Bezugs-

⁷ Dies ist in einigen Gesetzen formuliert, in anderen nicht; s. Brüdegam, Feststellung (wie Anm. 4), S.71-73. Vgl. hierzu Stephen Schröder, Personenbezogene Daten in Archivgut: Zwei Workshops des Thüringischen Hauptstaatsarchivs Weimar zum Archivrecht, in: Archive in Thüringen 2011, S. 3-7, hier S. 4f. mit einer komparativen Auslegung der unbestimmten thüringischen Norm unter Heranziehung verschiedener anderer Archivgesetze.

⁸ Vgl. Vollmer, Schutzfristen (wie Anm. 1), S. 27f. Ausführlich zu den unterschiedlichen Formulierungen der Archivgesetze: Brüdegam, Feststellung (wie Anm. 4), S. 66f.

punkt der Schutzfrist ist. Probleme entstehen dann, wenn die Akte erst lange nach der letzten Bearbeitung oder gar nicht geschlossen wurde. In der Diskussion war die Meinung vorherrschend, dass das Schließen der Akte nicht als inhaltliche Bearbeitung aufgefasst werden muss, man im Gegenteil dem Willen des Gesetzgebers eher dadurch gerecht wird, den zeitlichen Bezugspunkt in der letzten inhaltlichen Bearbeitung zu wählen.

Weiterhin wurde diskutiert, worauf sich die Schutzfrist bezieht, gemeint ist hier der „physische“ Bezug der Schutzfrist. In den Gesetzen ist diese Bezugsgröße nicht definiert. So ist z.B. in § 15 Abs. 1 HArchG von der „Entstehung der Unterlagen“ die Rede, im § 5 Abs. 3 BArchG heißt es „Archivgut“. Der Vorschlag der Gruppe ging nun dahin, die Verzeichnungseinheit als physische Bezugsgröße zu wählen, nicht das einzelne Dokument. Gleichwohl ist bei Einheiten mit extrem langer Laufzeit eine Teilvorlage denkbar.

Ist der Personenbezug gegeben, dann ist für die Bestimmung der Schutzfrist das Todesdatum zu ermitteln. Die Archivgesetze unterscheiden sich hier nur in der Dauer der Schutzfrist von 10 bis 30 Jahren. Wenn das Todesdatum nicht bekannt ist, ist nach den Archivgesetzen auf das Geburtsdatum Bezug zu nehmen. Einige Archivgesetze treffen Regelungen für den Fall, das auch dieses nicht feststellbar ist.⁹

⁹ Vgl. Brüdegam, Feststellung (wie Anm. 4), S.73-78; Vollmer, Schutzfristen (wie Anm. 1), S. 32.

4. Schritt: Schutzfristen im Kontext

Die Schutzfristen sind im größeren Kontext zu sehen, der abschließend in wesentlichen Aspekten kurz angerissen werden soll.

4.1. *Einschränkungs- und Versagungsgründe*

Neben der Feststellung der Schutzfristen sind besondere Einschränkungs- und Versagungsgründe zu berücksichtigen, die Grund sein können, die Benutzung zu untersagen oder zumindest einzuschränken – auch über die Dauer von möglichen Schutzfristen hinaus.¹⁰

Zu den Einschränkungs- und Versagungsgründen zählt ganz allgemein der Schutz der berechtigten Belange Betroffener und Dritter, also jener Personen, auf die sich das Ziel des Verwaltungshandelns nicht bezog, die aber trotzdem mit persönlichen Daten Eingang in die Akten gefunden haben. So unterliegen z.B. Unterlagen, auf die nach § 203 Abs. 1 oder 3 StGB (geregelt sind hier z.B. die ärztliche und anwaltliche Schweigepflicht) eine besondere Geheimhaltung anzuwenden ist, zunächst nach § 5 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 5 BArchG einer nicht zu verkürzenden Schutzfrist. Und Archivgut besonders sensiblen Inhalts soll über den Ablauf der Schutzfrist hinaus nach § 5 Abs. 7 BArchG zum Schutze Betroffener nicht oder nur eingeschränkt benutzt werden können.

4.2. *Selbstverpflichtung der Benutzer*

Der Benutzung sollte immer ein Benutzungsantrag vorausgehen, mit dem der Benutzer erklärt, die Rechte Dritter zu wahren. Der durch

¹⁰ Zusammenfassend auch zum Folgenden: Vollmer, Schutzfristen (wie Anm. 1), S. 19-21. Vgl. hierzu auch Schröder, Personenbezogene Daten (wie Anm.7), S. 5f.

Unterschrift beglaubigte Antrag entlastet das Archiv insofern, als es vor der Benutzung das Archivgut nicht vollständig auf persönliche Daten überprüfen kann, insbesondere, wenn kein „Grund zu der Annahme“ besteht, dass Akten sensible personenbezogene Daten enthalten (vgl. z.B. § 16 Abs. 1 HArchG). Denn beide Parteien, Nutzer und Archiv, sind beauftragt, mit schützenswerten Informationen vertrauensvoll umzugehen. Vor diesem Hintergrund wird erträglich, dass nicht jedes persönliche Datum in einer Akte aus dieser eine personenbezogene Akte macht.

4.3. Beratung durch das Archiv

In der Diskussion wurde schließlich deutlich, dass Archivarinnen und Archivare aufgefordert sind, das Verfahren der Schutzfristenfeststellung wie auch das der -verkürzung möglichst transparent zu gestalten. Auch der bloße Eindruck, es gehe darum, Akten unter Verschluss zu halten, ist zu vermeiden. Hierzu ist die Funktion der Schutzfristen, vor allem der Schutz Betroffener und Dritter, ebenso zu kommunizieren wie die Möglichkeit, einen Antrag auf Verkürzung der Schutzfristen zu stellen, denn die Diskussion zeigte deutlich, dass die Archivarinnen und Archivare ein lebhaftes Interesse an der Nutzung der von ihnen verwahrten Unterlagen haben.

Ein Musterverfahren für die Verkürzung von Schutzfristen

von Irmgard Christa Becker

Die Verkürzung von Schutzfristen oder vielmehr die Zulassung einer Benutzung von Archivgut in einem Einzelfall, obwohl es noch Schutzfristen unterliegt, erfordert nicht nur in der Rechtsanwendung große Sorgfalt, auch das Verfahren oder neudeutsch der Workflow muss den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes entsprechen, will man negative Rechtsfolgen für das handelnde Archiv verhindern. Arnd Vollmer hat die Verfahrensgrundsätze genannt, Jenny Kotte zeigt an einem Beispiel aus der Praxis des Staatsarchivs Hamburg wie das Recht anzuwenden ist. Ich stelle in meinem Aufsatz das von einer Arbeitsgruppe beim Workshop Schutzfristen im Archiv der Archivschule erarbeitete Musterverfahren vor. Dieses erstreckt sich nicht nur auf den Verwaltungsakt der Schutzfristverkürzung, sondern auch auf die Information und Beratung rund um eine Schutzfristverkürzung. Dabei sind die Zielgruppen der Benutzerinnen und Benutzer sowie der Archivarinnen und Archivare zu berücksichtigen und schließlich die Inhalte des Bescheids an den Benutzer zu beschreiben.

Die Benutzerinnen und Benutzer

Im Rahmen ihrer Servicefunktion beraten Archivare die Benutzer¹ zu den Beständen und zu deren Benutzungsbedingungen. Diese Beratung muss auch den Hinweis auf die Einhaltung und Verkürzbarkeit

¹ Zur besseren Lesbarkeit des Textes wird nur die männliche Form verwendet.

von Schutzfristen beinhalten. Dabei muss der Benutzer erfahren wie er eine Schutzfristverkürzung beantragen kann.

Die einfachste Form der Beratung zu den Beständen sind einschlägige Informationen im jeweiligen Findmittel. Im Erschließungsdatensatz muss ein Hinweis auf die Sperrung des Archivale mit Nennung des Sperrfristendes enthalten sein, z.B. Ende der Schutzfrist am 31.12.2015. Es kann auch sinnvoll sein, in der Einleitung des Findmittels die Quellengruppen (mit Signaturen) zu benennen, die einer Schutzfrist unterliegen, die Rechtsgrundlage der Schutzfristen zu nennen und ggf. zu erläutern. Wenn Benutzer mit Schutzfristen bewehrtes Archivgut bestellen wollen, muss der beratende Archivar nähere Auskünfte über Art und Umfang der Benutzung erfragen. Das ist besonders wichtig, wenn nach Archivgut aus der NS-Zeit oder mit einschlägigen inhaltlichen Bezügen gefragt wird. In diesen Fällen muss sichergestellt sein, dass der Nutzungszweck tatsächlich archivrechtlich begründbar ist.²

Im Rahmen der Beratung zur Schutzfristenproblematik müssen alle in Frage kommenden Schutzfristarten mit der Rechtsgrundlage vorgestellt und die Notwendigkeit der Schutzfrist begründet werden. Dabei empfiehlt es sich, den Benutzer einen Perspektivenwechsel vollziehen zu lassen, d.h. er soll sich an die Stelle des Betroffenen setzen und sich vorstellen, wie er reagieren würde, wenn es um die Nutzung seiner eigenen Daten ginge. Bei der Beratung zum Verfah-

² Damit soll ausgeschlossen werden, dass sich Holocaustleugner oder Rechts-extreme unter Vorspiegelung falscher Tatsachen Zugang zu Archivgut erschleichen, um die daraus gewonnen Informationen für politische Zwecke zu missbrauchen.

ren muss der Archivar die Problematik einschätzen und dem Benutzer kompetent vermitteln können, auf welche Bearbeitungszeiten, Abläufe und Fragen er sich bei der Antragstellung zu einer Schutzfristenverkürzung einstellen muss. Falls erforderlich sollten Prüfungskriterien im Einzelnen benannt und erläutert werden. Das ist z.B. sinnvoll, wenn zum Zeitpunkt der Beratung noch nicht eindeutig geklärt ist, ob ein Nutzungszweck tatsächlich die Kriterien der Wissenschaftlichkeit im rechtlichen Sinn erfüllt. Aufgrund des hohen Zeitaufwandes sowohl auf Seiten der Archivare wie auch der Benutzer, muss darauf hingewiesen werden, dass ein Antrag auf Schutzfristverkürzung möglichst nur einmal pro Nutzungsvorhaben gestellt wird. Der Benutzer sollte also seine Recherche nach dem Archivgut, das für sein Forschungsvorhaben relevant ist, weitgehend abgeschlossen haben, wenn er den Antrag stellt. Dieser wäre dann u.U. ein Sammelantrag für mehrere Archivalien. Das bedeutet, dass eine solche Beratung entweder von Archivaren durchgeführt wird, die die Spezialkenntnisse parat haben, weil sie regelmäßig einschlägige Beratungen machen, oder der zuständige Archivar vereinbart einen eigenen Beratungstermin, um sich vorbereiten zu können. Das empfiehlt sich immer, wenn man sich in der Thematik oder im konkreten Einzelfall nicht sicher fühlt, weil die Auskünfte für die Benutzer verlässlich sein müssen.

Alle Informationen, die für einen Antrag auf Schutzfristverkürzung relevant sind, sollten zu einem einleuchtend strukturierten und allgemein verständlich formulierten Merkblatt zusammengestellt

werden. Die einschlägigen Gesetzestexte können dabei in einem Anhang beigelegt werden.³

Die Archivarinnen und Archivare

Der Archivar benötigt zur Bearbeitung eines Antrags auf Schutzfristverkürzung eine Reihe von Angaben, die der Benutzer zur Verfügung stellen muss: Damit ein Antrag auf Schutzfristverkürzung dem richtigen Benutzer zugeordnet werden kann, sind Name und Adresse in der richtigen Schreibung und vollständig erforderlich. Das Benutzungsvorhaben muss so eindeutig bezeichnet sein, dass der Zusammenhang zu den Archivalien, für die die Schutzfristverkürzung beantragt wird, eindeutig erkennbar ist. Damit der Archivar die gewünschten Archivalien schnell recherchieren kann, müssen die formalen Angaben zum Archivgut, wie Bestand, Signatur, Aktentitel, Laufzeit vollständig (und richtig) sein. Aus der Begründung des Antrags, die zwingend erforderlich ist, muss deutlich werden, warum das Benutzungsvorhaben nur mit den Archivalien bearbeitet werden kann, für die die Schutzfristverkürzung beantragt wird. Wenn für den Archivar bei der Bearbeitung des Antrags auf Schutzfristverkürzung Zweifel an der Berechtigung des Antrages entstehen, muss er ggf. beim Antragsteller weitere Informationen zum Benutzungsvorhaben

³ Muster für Merkblätter sind auf den Homepages zahlreicher Archive zu finden, als Beispiele seien aus dem staatlichen Bereich das Landesarchiv Baden-Württemberg <<http://www.landesarchiv-bw.de/web/45995>> und aus dem Kreis der Kommunalarchive das Stadtarchiv Nürnberg <http://www.stadtarchiv.nuernberg.de/benutzungshinweise/rechtliche_grundlagen.html> genannt. Bei anderen Archivsparten habe ich nach einer eher kursorischen Durchsicht keine einschlägigen Merkblätter gefunden.

einholen. Rückfragen können durch eine gezielte Beratung der Benutzer vor der Antragstellung minimiert oder vermieden werden. Die Begründung muss auch Angaben zur Arbeitsmethode des Benutzers enthalten, damit die Wissenschaftlichkeit des Benutzungsvorhabens im rechtlichen Sinn geprüft werden kann. Der Archivar muss entscheiden worauf sich die Schutzfrist bezieht, auf ganze Akten oder ggf. nur auf einen Teil davon. Auf dieser Grundlage bestimmt er die freizugebenden Archivalieneinheiten. Damit ggf. auf bereits früher erfolgte Entscheidungen zurückgegriffen werden kann, muss der Benutzer angeben, ob er den Antrag auf Schutzfristverkürzung zum ersten Mal stellt oder ob es ein Folgeantrag ist.

Zur einfacheren Bearbeitung und um sicherzustellen, dass alle benötigten Angaben in strukturierter Form vorliegen, erarbeitet man am besten ein Formular, das Felder für die formalen Angaben zum Antragsteller (Name, Adresse), das Benutzungsvorhaben, die formalen Angaben zum Archivgut (Bestand, Signatur, Titel, Laufzeit), die Begründung des Antrags, die Arbeitsmethode des Benutzers und ggf. Angaben zu Reproduktionswünschen enthält. Das Formular soll auch einen Hinweis auf ggf. beizufügende Unterlagen, wie eine Bestätigung des Forschungsprojektleiters oder eidesstattliche Erklärungen von Betroffenen enthalten.⁴

⁴ Musteranträge sind nicht sehr häufig im Internet zu finden. Folgende Staatsarchive bieten die Formulare im Internet an: Landesarchiv Baden-Württemberg als Online-Formular: <<http://www.landearchiv-bw.de/web/46047>>, Landesarchiv Berlin: <http://www.landearchiv-berlin.de/lab-neu/04_06.htm>, Staatsarchiv Hamburg: <<http://www.hamburg.de/formular/2376196/formulare-start01.html>>, hessische Staatsarchive <http://www.staatsarchiv-marburg.hessen.de/irj/HStAM_Internet?cid=1839ac889477f2c7ba14c2929f1f522d> und Sächsisches Staats-

Der Bescheid

Der Bescheid über die Verkürzung von Schutzfristen muss die Entscheidung, eine Begründung und eine Rechtsbehelfsbelehrung enthalten.

Die Entscheidung muss ausweisen, ob der Antrag zulässig ist und auf welcher Rechtsgrundlage dieser geprüft wurde. Sie muss des Weiteren die Genehmigung oder Ablehnung der Verkürzung enthalten und ggf. Auflagen bei der Nutzung des entsperrten Archivgutes benennen.

In der Begründung müssen erstens die Abwägungsgründe für die Entscheidung genannt werden, damit geprüft werden kann, ob das Ermessen korrekt ausgeübt wurde. Zweitens müssen die Sachgründe für die Entscheidung dargelegt werden, damit die Richtigkeit der Entscheidung geprüft werden kann. Drittens müssen die Rechtsgründe aufgeführt werden, damit die rechtsförmliche Richtigkeit der Entscheidung geprüft werden kann.

Die Rechtsbehelfsbelehrung muss die Widerspruchsinstanz, -frist und -form sowie die Rechtsgrundlage, d.h. die einschlägigen Paragraphen in den Rechtsnormen, enthalten.

Zur Erleichterung und Beschleunigung der Bearbeitung ist es sinnvoll, einen Musterbescheid als Vorlage zu erarbeiten, der in der Software, die zur Bearbeitung der Anträge genutzt wird, vorgehalten wird. Das kann eine Dokumentvorlage in Word sein oder ein Musterbescheid in einem DMS. Dieser Musterbescheid wird sinnvollerweise

archiv: <<http://www.archiv.sachsen.de/6335.htm>>. Die kursorische Durchsicht bei anderen Archivsparten hat zu keinem Ergebnis geführt.

in die Felder Entscheidung, Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung aufgeteilt. Letztere wird am besten als fester, einmal erarbeiteter Text mit den erforderlichen Angaben gespeichert.

Es ist sinnvoll, für das eigene Haus einen Workflow für die Bearbeitung der Anträge auf Schutzfristverkürzung zu erarbeiten, in dem die oben genannten Elemente Antragstellung und Ausstellung des Bescheids enthalten sein müssen.⁵

Die Bearbeitung von Anträgen auf Schutzfristverkürzung erfordert einschlägige archivarisches und juristische Fachkenntnisse. Letztere wird sich der Archivar auf der Grundlage seiner Fachkenntnisse und mit Hilfe der Rechtsnormen, die für das jeweilige Archiv anzuwenden sind, in der Praxis erarbeiten müssen. Die fachlich wie rechtlich anspruchsvolle Materie der Schutzfristverkürzung soll von ausgebildeten Archivaren des gehobenen oder höheren Archivdienstes oder von Juristen bearbeitet werden.

Fazit

Es lohnt sich, die Bearbeitung der Anträge auf Schutzfristverkürzung für das eigene Archiv grundlegend zu durchdenken und ein Musterverfahren zu erarbeiten. Auf dieser Grundlage können dann Antragsformular und Musterbescheid gestaltet oder überarbeitet werden. Es ist damit zu rechnen, dass die Bearbeitung der Anträge nach einem solchen Überarbeitungsprozess leichter ist.

⁵ Eine grafische Darstellung des Musterverfahrens finden Sie zum Herunterladen bei Band 54 der Veröffentlichungsreihe auf der Internetseite der Archivschule Marburg: <www.archivschule.de>.

Autorenverzeichnis

Dr. Irmgard Christa Becker

Archivschule Marburg
Bismarckstraße 32
35037 Marburg

Jenny Kotte

Staatsarchiv Hamburg
Kattunbleiche 19
22041 Hamburg

Julia Brüdegam

Landeskirchliches Archiv der
Evangelisch-Lutherischen Kirche
Winterbecker Weg 51
24114 Kiel

Prof. Dr. Rainer Polley

Archivschule Marburg
Bismarckstraße 32
35037 Marburg

Dr. Volker Hirsch

Archivschule Marburg
Bismarckstraße 32
35037 Marburg

Arnd Vollmer

Sächsisches Staatsarchiv
Wilhelm-Buck-Straße 4
01097 Dresden

Veröffentlichungen der Archivschule Marburg

Stand: Oktober 2012

Nr. 1: DÜLFER, K.; KORN, H.-E.:
Gebrauchliche Abkürzungen des 16.-
20. Jh., bearb. von K. Uhde, Nachdr. d.
9., überarb. Aufl., 2009, 93 S.

ISBN 978-3-923833-76-4 € 10,80

Nr. 2: DÜLFER, K.; KORN, H.-E.:
Schrifttafeln zur dt. Paläographie des
16.-20. Jh., bearb. von K. Uhde,
12. Aufl., 2007, 184 S., 50 Tafeln.

ISBN 978-3-923833-79-5 € 30,80

Nr. 3: PAPRITZ, J.: Die Karten-
titelaufnahme im Archiv, 6. unveränd.
Aufl., 1998, 87 S. und ein Maßstabs-
schlüssel.

ISBN 978-3-923833-02-3 € 6,10

Nr. 4: PAPRITZ, J.: Die archivi-
sche Titelaufnahme bei Sachakten, 6.
erw. Aufl., 1997, 144 S.

ISBN 978-3-923833-56-6 € 10,40

Nr. 7: DEMANDT, K.E.: Laterculus
notarum. Lateinisch-deutsche Interpre-
tationshilfen für spätmittelalterliche
und frühneuzeitliche Archivalien, 8.
unveränd. Aufl., 2006, 332 S.

ISBN 978-3-923833-06-1 € 26,80

Nr. 14: ECKHARDT, W.A. (Hrsg.):
Wissenschaftliche Archivarsausbil-
dung in Europa, Marburger Vorträge,
1989, 163 S.

ISBN 978-3-923833-25-2 € 12,80

Nr. 17: SCHELLENBERG, Th.: Die
Bewertung modernen Verwaltungs-
schriftguts, übers. und hrsg. von A.
Menne-Haritz, 1990, 113 S.

ISBN 978-3-923833-32-0 € 6,10

Nr. 20: MENNE-HARITZ, A.: Schlüs-
selbegriffe der Archivterminologie.
Lehrmaterialien für das Fach Archiv-
wissenschaft, Nachdr. d. 3., durch-
ges. Aufl., 2011, 126 S.

ISBN 978-3-923833-09-2 € 16,80

Nr. 21: WETTMANN, A. (Hrsg.):
Bilanz und Perspektiven archivischer
Bewertung. Beiträge eines Archivwis-
senschaftlichen Kolloquiums, 1994,
285 S.

ISBN 978-3-923833-91-7 € 14,40

Nr. 23: BRÜNING, R.; HEGEWALDT,
W.; BRÜBACH, N. (Übers. & Hrsg.):
ISAD(G) – Internationale Grundsätze

für die archivische Verzeichnung, Durchgesehener Nachdruck der 2., überarb. Ausgabe, 2006, 60 S.
ISBN 978-3-923833-07-8 € 10,40

Nr. 24: STEIN, W.H.: Französisches Verwaltungsschriftgut in Deutschland. Die Departementalverwaltung in der Zeit der Französischen Revolution und des Empire, 1996, 154 S., 5 Karten und 48 Tafeln.
ISBN 978-3-923833-51-1 € 18,40

Nr. 26: MENNE-HARITZ, A.; BRÜBACH, N.: Der intrinsische Wert von Archiv- und Bibliotheksgut. Kriterienkatalog zur bildlichen und textlichen Konversion bei der Bestandserhaltung. Ergebnisse eines DFG-Projekts, 1997, 99 S.
ISBN 978-3-923833-52-8 € 8,20

Nr. 27: UHDE, K. (Hrsg.): Qualitätssicherung und Rationalisierungspotentiale in der Archivarbeit. Beiträge des 2. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 1997, 246 S.
ISBN 978-3-923833-53-5 € 20,40

Nr. 30: MENNE-HARITZ, A. (Hrsg.): Archivische Erschließung – Methodische Aspekte einer Fachkompetenz. Beiträge des 3. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 1999, 265 S.
ISBN 978-3-923833-58-0 € 20,40

Nr. 31: METZING, A. (Hrsg.): Digitale Archive – Ein neues Paradigma? Beiträge des 4. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2000, 325 S.
ISBN 978-3-923833-62-7 € 20,40

Nr. 32: ECKELMANN, S. u.a.: Neue Medien im Archiv: Onlinezugang und elektronische Aufzeichnungen. Bericht über einer Studienreise nach Nordamerika, 10.-21. Mai 1999, 2000, 85 S. (vergriffen, PDF-Version online)
ISBN 978-3-923833-64-1 € 10,40

Nr. 33: BRÜBACH, N. (Hrsg.): Der Zugang zu Verwaltungsinformationen – Transparenz als archivische Dienstleistung. Beiträge des 5. Archivwissenschaftl. Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2000, 247 S. (vergriffen, PDF-Version online)
ISBN 978-3-923833-65-8 € 20,40

Nr. 34: BÜTTNER, S.; KRETZSCHMAR, R.; STAHLSCHMIDT, R.: Der archivische Umgang mit großen Fallaktenserien. Bericht der Arbeitsgruppe „Archivierung großer Fallaktenserien der Archivreferentenkonferenz des Bundes und der Länder. 2001, 89 S.
ISBN 978-3-923833-67-2 € 8,20

Nr. 35: MENNE-HARITZ, A. (Hrsg.): Online-Findbücher, Suchmaschinen und Portale. Beiträge des 6. Archivwissen-

schaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2002, 238 S.
(vergriffen, PDF-Version online)
ISBN 978-3-923833-68-9 € 20,40

Nr. 36: BRÜBACH, N. (Hrsg.): Archivierung und Zugang. Transferarbeiten des 34. wissenschaftlichen Kurses der Archivschule Marburg, 2002, 327 S.
(vergriffen, PDF-Version online)
ISBN 978-3-923833-69-6 € 20,40

Nr. 37: BRÜBACH, N.; MURK, K. (Hrsg.): Zur Lage der Universitätsarchive in Deutschland. Beiträge eines Symposiums, 2003, 99 S.
ISBN 978-3-923833-70-2 € 10,00

Nr. 38: POLLEY, R. (Hrsg.): Archivgesetzgebung in Deutschland – Ungeklärte Rechtsfragen und neue Herausforderungen. Beiträge des 7. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2003, 191 S.
ISBN 978-3-923833-72-6 € 20,40

Nr. 39: UNGER, S. (Hrsg.): Archive und ihre Nutzer – Archive als moderne Dienstleister. Beiträge des 8. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2004, 261 S.
(vergriffen, PDF-Version online)
ISBN 978-3-923833-75-7 € 20,40

Nr. 40: BISCHOFF, F.M.; HOFMAN, H.; ROSS, S. (Hrsg.): Metadata in

Preservation. Selected papers from an ERPANET seminar at the Archives School Marburg, 3.-5. September 2003, 2004, 259 S., 8 Tafeln.
ISBN 978-3-923833-77-1 € 23,80

Nr. 41: UNGER, S. (Hrsg.): Archivarbeit zwischen Theorie und Praxis. Ausgewählte Transferarbeiten des 35. und 36. Wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg, 2004, 458 S.
ISBN 978-3-923833-78-8 € 28,60

Nr. 42: BISCHOFF, F.M.; KRETZSCHMAR, R. (Hrsg.): Neue Perspektiven archivischer Bewertung. Beiträge zu einem Workshop an der Archivschule Marburg am 15. November 2004, 2005, 218 S.
ISBN 978-3-923833-01-6 € 23,80

Nr. 43: UHDE, K. (Hrsg.): Berufsbild im Wandel – Aktuelle Herausforderungen für die archivische Ausbildung und Fortbildung. Beiträge zum 9. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2005, 286 S.
ISBN 978-3-923833-04-7 € 26,80

Nr. 44: LUTZ, A. (Hrsg.): Neue Konzepte für die archivische Praxis. Ausgewählte Transferarbeiten des 37. und 38. wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg, 2006, 399 S.
ISBN 978-3-923833-08-5 € 30,60

Nr. 45: BISCHOFF, F.M.; HONIGMANN, P. (Hrsg.): Jüdisches Archivwesen. Beiträge zum Kolloquium aus Anlass des 100. Jahrestags der Gründung des Gesamtarchivs der deutschen Juden, zugleich 10. Archivwissenschaftliches Kolloquium der Archivschule Marburg, 2007, 430 S.

ISBN 978-3-923833-10-8 € 30,60

Nr. 46: BISCHOFF, F.M. (Hrsg.): Benutzerfreundlich – rationell – standardisiert. Aktuelle Anforderungen an archivische Erschließung und Findmittel. Beiträge zum 11. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2007, 338 S.

(vergriffen, PDF-Version online)

ISBN 978-3-923833-11-5 € 26,80

Nr. 47: HIRSCH, V. (Hrsg.): Archivarbeit – die Kunst des Machbaren. Ausgewählte Transferarbeiten des 39. und 40. wissenschaftlichen Kurses der Archivschule Marburg, 2008, 276 S.

(vergriffen, PDF-Version online)

ISBN 978-3-923833-34-4 € 29,80

Nr. 48: UHDE, K. (Hrsg.): Quellenarbeit und Schriftgutverwaltung – Historische Hilfswissenschaften im Kontext archivischer Aufgaben. Beiträge zum 12. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2009, 224 S.

ISBN 978-3-923833-35-1 € 21,30

Nr. 49: LUTZ, A. (Hrsg.): Zwischen analog und digital – Schriftgutverwaltung als Herausforderung für Archive.

Beiträge zum 13. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2009, 292 S.

ISBN 978-3-923833-36-8 € 31,80

Nr. 50: POLLEY, R. (Hrsg.): Anbietung von Unterlagen öffentlicher Stellen an die Archive: Rechtslagen, Probleme, Lösungswege. Beiträge zu einem Workshop am 27.11.08 an der Archivschule Marburg, 2011, 180 S.

ISBN 978-3-923833-37-5 € 22,80

Nr. 51: WENZEL, K.; JÄCKEL, J. (Hrsg.): Retrokonversion, Austauschformate und Archivgutdigitalisierung. Beiträge zum Kolloquium aus Anlass des 60jährigen Bestehens der Archivschule Marburg, zugleich 14. Archivwissenschaftliches Kolloquium der Archivschule Marburg, 2010, 385 S.

ISBN 978-3-923833-38-2 € 29,80

Nr. 52: HIRSCH, V. (Hrsg.): Golden die Praxis, hölzern die Theorie? Ausgewählte Transferarbeiten des 41. und 42. wissenschaftlichen Kurses an der Archivschule Marburg, 2011, 323 S.

ISBN 978-3-923833-39-9 € 34,90

Nr. 53: BECKER, I.Ch.; HIRSCH, V.; WENZ-HAUBFLEISCH, A. (Hrsg.): Neue Strukturen – bewährte Methoden?

Was bleibt vom Archivwesen der DDR. Beiträge zum 15. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2011, 382 S.

ISBN 978-3-923833-40-5 € 34,80

Nr. 54: BECKER, I.Ch. (Hrsg.): Schutzfristen – Festlegung und Verkürzung. Beiträge zum Workshop der Archivschule Marburg am 3. Mai 2011, 2012. 127 S.

ISBN 978-3-923833-41-2 € 14,80

Nr. 55: BECKER, I.Ch.; HAFFER, D.; UHDE, K. (Hrsg.): Digitale Registraturen – digitale Archivierung. Pragmatische Lösungen für kleinere und mittlere Archive? Beiträge zum 16. Archivwissenschaftlichen Kolloquium der Archivschule Marburg, 2012, 175 S.

ISBN 978-3-923833-42-9 € 15,80

Midosa-XML:

XML-basiertes Werkzeug zur Erfassung und redaktionellen Bearbeitung von Findbüchern. Hrsg. von der Archivschule Marburg, Handbuch Angelika Menne-Haritz, Bundesarchiv.

€ 250,00

Weitere Publikationen der Archivschule sind auf unserer Homepage recherchierbar.

Tel. +49 - 06421 - 1 69 71-0
Fax: +49 - 06421 - 1 69 71-10
Mail: archivschule@staff.uni-marburg.de
Internet: www.archivschule.de

