

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 874

Archivrecht

Die Archivierungspflicht öffentlicher Stellen und
das Archivzugangsrecht des historischen Forschers
im Licht der Forschungsfreiheitsverbürgung
des Art. 5 Abs. 3 GG

Von

Bartholomäus Manegold



Duncker & Humblot · Berlin

BARTHOLOMÄUS MANEGOLD

Archivrecht

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 874

Archivrecht

Die Archivierungspflicht öffentlicher Stellen und
das Archivzugangsrecht des historischen Forschers
im Licht der Forschungsfreiheitsverbürgung
des Art. 5 Abs. 3 GG

Von

Bartholomäus Manegold



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Manegold, Bartholomäus:

Archivrecht : die Archivierungspflicht öffentlicher Stellen
und das Archivzugangsrecht des historischen Forschers im Licht
der Forschungsfreiheitsverbürgung des Art. 5 Abs. 3 GG /
Bartholomäus Manegold. – Berlin : Duncker und Humblot, 2002
(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 874)
Zugl.: Freiburg (Breisgau), Univ., Diss., 1999
ISBN 3-428-10322-X

Alle Rechte vorbehalten
© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin
Druck: Werner Hildebrand, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 3-428-10322-X

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Vorwort

Mein herzlicher Dank gilt Herrn Prof. Dr. Würtenberger, der die Entstehung der Arbeit gefördert und betreut hat, sowie Herrn Verfassungsrichter a.D. Prof. Dr. Böckenförde, in dessen verfassungsrechtlichen Seminaren die Anregung zur Beschäftigung mit dem archivrechtlichen Themenkreis geboren wurde.

Die Arbeit widme ich meiner Frau Elisabeth und unseren Kindern Leonhard, Ottilie und Wenzel.

Berlin im Sommer 2001

Bartholomäus Manegold

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Zur Entstehung des wissenschaftlichen Archivwesens

1. Kapitel

	Archive und Geschichtswissenschaft	19
I.	Begriff und Anfänge des Archivwesens	19
	1. Die unterschiedlichen Archivbegriffe	19
	2. Anfänge des öffentlichen Archivwesens	21
II.	Die Entstehung der historischen Funktion und die Öffnung der Archive in Frankreich und Deutschland	23
	1. Das historische „ius archivi“ und die Beschränkung des Archivzugangs	24
	2. Die Öffnung der Archive in Frankreich: Das Gesetz vom 7. Messidor des Jahres II (25. Juni 1794)	25
	3. Die Reformdiskussion in Preußen: Hardenbergs unvollendeter Versuch einer umfassenden Öffnung der Archive für die historische Forschung	27
	a) Stellungnahmen der preußischen Akademie der Wissenschaften von 1819 und 1821 zur Archivbenutzung	28
	b) Die erste Ankündigung freier öffentlicher Nutzung von staatlichen Archiven	31
	4. Die historische Legitimationsfunktion öffentlicher Archive	32
III.	Zur Bedeutung der Archive für Geschichte und Geschichtswissenschaft	34
	1. Die öffentliche Funktion der Geschichtswissenschaft	34
	2. Die Entstehung der Geschichtswissenschaften als Bedingung und Folge eines öffentlichen Archivwesens	36
	3. Bedeutung öffentlicher Archive für die „Zeitgeschichte“	39
IV.	Zusammenfassung	41

2. Teil

Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Archivwesen*2. Kapitel*

Organisationsrechtliche Rahmenbestimmungen des Grundgesetzes für ein öffentliches Archivwesen	43
A. Einrichtung und Unterhalt öffentlicher Archive als Ableitung verfassungsrechtlicher Leitprinzipien und Staatsaufgaben	44
I. Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG)	44
1. Pflicht zu Einrichtung und Unterhalt öffentlicher Archive	44
2. Neutralität der Archive	45
a) Rechtsstaatliche Neutralität als verfassungsrechtlich gebotenes Prinzip für die archivarische Tätigkeit (Bewertung, Kassation) .	46
b) Rechtsstaatliche Neutralität als verfassungsrechtliche Vorgabe für die organisationsrechtliche Stellung der Archive	47
II. Demokratieprinzip	48
III. Normativer Gehalt eines Kulturstaatsgebots?	50
B. Organisationsrechtliche Vorgaben der Grundrechte	52
I. Die objektiv-institutionellrechtliche Dimension des Art. 5 Abs. 3 GG .	52
1. Sicherung der Voraussetzungen freier historischer Forschung durch den Unterhalt öffentlicher Archive	52
2. Pflicht öffentlicher Stellen zu Anbietung und Archivierung	54
3. Weisungsunabhängigkeit und Selbständigkeit der Archive	55
II. Das öffentliche Archivwesen als Element einer grundrechtlich vorgegebenen „Kommunikationsverfassung“	55
III. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung	56
1. Funktion des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung .	56
a) Schutzbereich und Schranken	56
b) Datenschutzrechtlicher Gesetzesvorbehalt	58
2. Archivierung als Eingriff	59
a) Archivierung als Vorratsspeicherung	59
b) Archive als eigenständige Stellen	59
3. Archivierung als Datenschutzmaßnahme (Löschungssurrogat) .	61
a) Regelungsdichte der Archivierungsermächtigungen	61
b) Abschottung durch organisationsrechtliche Verselbständigung öffentlicher Archive	63
c) Archivierung rechtswidrig erhobener Daten	63
IV. Einrichtung des Bundesarchivs als rechtsfähige, bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts?	63
V. Zusammenfassung	65

3. Kapitel

**Das Archivzugangsrecht des historischen Forschers
aus Art. 5 Abs. 3 GG**

	65
A. Der Schutzbereich historischer Forschungsfreiheit	65
I. Der Standpunkt der Rechtsprechung zum Archivzugang	65
1. VGH München vom 13.02.1985 zur Archivbenutzungsordnung des Stadtarchivs Passau	66
2. OVG Koblenz vom 27.10.1982 zum Antrag auf Nutzung von Archivgut des Bundesarchivs	67
II. Vorfrage: Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 GG als gegenüber Art. 5 Abs. 3 GG vorrangiges Spezialgrundrecht bei „staatlichen Informationen“ (Sperrwirkung)?	69
1. Kein Archivzugangsrecht aus Art. 5 Abs. 1 GG	70
2. Kein Vorrang von Art. 5 Abs. 1 GG gegenüber Art. 5 Abs. 3 GG ..	72
III. Das Archivzugangsrecht des historischen Forschers als Rechtsfolge der objektivrechtlichen Dimension des Art. 5 Abs. 3 GG	74
1. Archivzugangsanspruch des Forschers als „Informationsanspruch“ aufgrund staatlichen „Informationsmonopols“?	74
a) Rechtsprechung zum Monopolargument	75
b) Prämissen des „Monopolarguments“	76
2. „Originäre“ subjektive Ermessensnorm aus Art. 5 Abs. 3 GG?	78
IV. Der Schutzbereich des Art. 5 Abs. 3 S. 1 2. Alt. GG und die Nutzung öffentlichen Archivguts	79
1. Die Schutzbereichsdefinition der Forschungsfreiheit des BVerfG ..	80
2. Wissenschaftliche Forschung mit öffentlichem Archivgut und For- schungsfreiheit	82
a) Persönlicher Schutzbereich der Forschungsfreiheit	82
b) Forschungsfreiheit der Archivare	86
c) Wissenschaftliche Archivrecherche als bloße „Vorarbeit“?	87
d) Die Eigengesetzlichkeit der Geschichtswissenschaft und ihrer spezifischen Methoden	90
e) „Keine Sonderrolle des Staats“ als Forschungsobjekt	92
f) Die Freiheit der Anwendung historischer Methoden	94
3. Juristische Forschung und der Zugang zu Gerichtsentscheidungen, Verwaltungsvorschriften, etc.	95
4. Zwischenergebnis	96
V. Das Archivzugangsrecht des historischen Forschers als Rechtsfolge der abwehrrechtlichen Dimension des Art. 5 Abs. 3 S. 1 2. Alt. GG ..	97
1. Prämissen der herrschenden Meinung	97
2. Archivzugang als Ausübung positiv-verfaßter, realer Freiheit	98
3. Die Archivnutzung als gestuftes Teilhabe-/Freiheitsverhältnis	100

4. Schutzbereichsabhängiger Eingriffsabwehrbegriff für die wissenschaftliche Forschungsfreiheit	101
5. Inhalt des Abwehrrechts aus Art. 5 Abs. 3 GG: Anspruch auf Beseitigung der forschungsverhindernden Verbotswirkungen durch Zulassung zur Archivgutnutzung	104
VI. Vergleich zu Frankreich: Das Archivzugangsrecht als „garantie fondamentale accordée aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques“ nach französischem Verfassungsrecht	105
VII. Ergebnis und organisationsrechtliche Bedeutung	106
B. Die Schranken des Archivzugangsrechts	108
I. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung	109
1. Das Verhältnis von Art. 5 Abs. 3 GG zu Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG	109
2. Sachliche Schutzbereichsgrenzen	110
a) Faktische Anonymisierung	110
b) Einverständnis	111
c) Bagatelldaten ohne Relevanz für die Handlungs- oder Entscheidungsfreiheit	111
d) Zwischenergebnis	113
3. Zeitliche Schutzbereichsgrenzen. „Postmortaler Persönlichkeitsschutz“?	114
a) Das Autonomieprinzip als zeitliche Begrenzung	114
b) Kein postmortaler Erwartungsschutz	114
c) Kein Schutz „des Andenkens des Verstorbenen“	115
4. Postmortale Datenrestriktion aufgrund des Menschenwürdesatzes des Art. 1 Abs. 1 GG	117
5. Konsequenzen für die Archivgesetzgebung	119
a) Beschränkung des postmortalen Geheimnisschutzes auf die Dimension objektivrechtlicher Schutzpflichten	119
b) Verbot unverkürzbarer Sperrfristen und starrer Schranken	120
c) Abwägungskriterien	121
d) Verfassungskonforme Auslegung der allgemeinen archivgesetzlichen Sperrfrist und der besonderen Sperrfrist für personenbezogenes Archivgut	123
II. Art. 20 GG i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG als Schranke des Art. 5 Abs. 3 GG	123
1. Begrenzungstauglicher Charakter von Art. 20, Art. 79 Abs. 3 GG. .	123
2. Geheimhaltung als Konkretisierung der Verfassungsprinzipien des Art. 20 GG	125
a) Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	126
b) Organisationsgewalt, Verantwortlichkeit der Exekutive	126
c) Äußere und innere Sicherheit des Staates	127
III. Zusammenfassung	129

3. Teil

Archivverwaltungsrecht*4. Kapitel***Allgemeiner Teil**

130

A. Entstehung des Bundesarchivgesetzes	130
I. Erforderlichkeit von Archivierungsermächtigungen	130
1. Rechtslage vor Inkrafttreten der Archivgesetze	130
2. Erste Stellungnahmen zur Frage eines „Archivrechts“	132
3. Zur Archivierung untaugliche Bestimmungen	133
4. Anstoß zur Archivgesetzgebung in Bund und Ländern	136
II. Regelungstechnik	138
1. Qualifizierte und einfache Geheimhaltungsgebote	138
2. Beschränkte Gesetzgebungskompetenz der Länder im Bereich der „Geheimhaltung“	139
3. Archivgesetze oder spezialgesetzliche Öffnungsklauseln	140
III. Bundeskompetenzen für das Archivwesen	141
1. Ausgangssituation	141
2. Art. 74 Nr. 13 GG. Konkurrierende Bundesgesetzgebungskompe- tenz für die „Förderung der Forschung“	143
3. Annexkompetenzen zu Art. 74 Nr. 13 GG	146
4. Summe der Annexkompetenzen zu den übrigen ausschließlichen und konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen des Bundes	147
5. Art. 74 Nr. 5 GG a.F.?	147
6. Ergänzende ungeschriebene Bundesgesetzgebungskompetenzen? ..	148
7. Ergebnis	150
IV. Ländergesetzgebungskompetenz	150
V. Die parlamentarische Diskussion zum Bundesarchivgesetz	151
1. Politischer Konsens über die Stärkung der Stellung der Archive ..	151
2. Gesetzliche Ausgestaltung des Archivbenutzungsanspruchs	152
3. Das Dilemma archivgesetzlicher Anbietungspflichten und Anbie- tungsfristen für Unterlagen der Exekutive	153
4. Schwerpunkte der Sachverständigenanhörung im Innenausschuß des Bundestages	154
a) Garantie „archivarischen Ermessens“. Bewertungsmonopol der Archive?	156
b) Bedeutung von Individualdaten: Anonymisierung als „Geschichtsfälschung“	158
c) Anonymisierung und Benutzungseinschränkungen als „funktio- nale Äquivalente“	161
d) Datenabschottung durch organisatorische und funktionale Ver- selbständigung des Archivs	162

VI. Verabschiedung, Gesetzesänderungen, Verhältnis des BArchG zu BDSG, StUG	163
VII. Zusammenfassung	165
B. Archivrechtliche Begriffe	166
I. Archivfachliche Gesetzesbegriffe	167
1. Archivgut	167
2. Archivierung	167
3. Erschließung	169
4. Weitere staatliche Archivaufgaben: Abschottung, etc.	171
5. Archivwürdigkeit	172
6. Bewertungskompetenz	174
7. Zwischen- und Auftragsarchivierung	177
II. Öffentliche Archive als freiheitssichernde Anstalten	179
1. Institutionelle Definition des Staatsarchivs	179
a) Problematik des Anstaltsbegriffs	180
b) Neuere Anstaltstypen	181
c) Freiheitssichernde Funktion und organrechtliche Verselbständigung	182
2. Organisatorischer Aufbau	183
III. Weitere Arten öffentlicher Archive	183
1. Staatliche Sonderarchive	184
a) Parlamentsarchive	184
b) Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes	186
2. Kommunalarchive	187
3. Archive der Kirchen, Rundfunkanstalten, Universitäten, öffentlichen Unternehmen	188
4. Archive der politischen Parteien	189
IV. Öffentlicher Archivar im höheren Archivdienst	191

5. Kapitel

Die Entstehung von öffentlichem Archivgut	192
A. Die Anbietungs- und Übergabepflicht aller öffentlichen Stellen	192
I. Adressaten der Anbietungs- und Abgabepflicht	195
1. Bundeskanzler und Mitglieder der Bundes- und Landesregierungen, politische Spitzenbeamte	195
a) Exekutivmitglieder als abgabepflichtige Stellen	195
b) Umfang der Abgabepflicht: Vermutung für die öffentliche Funktion. „Privatdienstliche“ Schreiben	197
2. Vergleich zu Frankreich (versement des papiers liés à l'exercice d'une fonction politique)	198

3. Sicherheitsbehörden: MAD, BND, BKA etc.	199
4. Beamtenrechtliche Bedeutung der Archivierungspflicht. Problem der eigenmächtigen Archivierung des weisungsgebundenen Beam- ten	200
5. Berechtigte Stellen. § 2 Abs. 3 BArchG und Landesarchivgesetze .	202
II. Übernahmeverfahren. Zeitliche Vorgaben für die Anbietungspflicht ...	204
1. Optionsrecht der Archive, Übernahmefristen	204
a) Massenunterlagen	205
b) Normierte Übernahmeverfahren	206
2. 30jährige Regelfrist für die Vermutung der Aufgabenerledigung ...	206
3. Fristbeginn	208
4. Bedeutung des § 5 Abs. 8 BArchG für die Durchsetzung der Anbietungspflicht	209
III. Rechtsnatur der Anbietungspflicht	210
1. Kein subjektiv-öffentliches Recht	210
2. Organrecht	211
a) Staatsdistanz	213
b) Besondere Zuordnung	215
IV. Strafrechtliche Sanktionen	216
V. Zusammenfassung	217
B. Umfang und Grenzen der Anbietungspflicht. Übergabeermächtigungen ...	217
I. Archivierung personenbezogener Unterlagen	218
1. Archivierung als datenschutzrechtliches Löschungssurrogat	218
2. Archivierung von unzulässig erhobenen Unterlagen	219
a) Ausdrückliche Ausnahmen von der Anbietungspflicht für unzu- lässig erhobene Daten nach den Landesarchivgesetzen	221
b) Vorrang der archivarischen Bewertung und Archivierung nach BArchG und LArchG Baden-Württemberg?	222
II. Archivierung von Unterlagen, die Geheimhaltungsvorschriften unter- liegen	225
1. „Lockerung“ spezieller, bundesgesetzlicher Geheimhaltungsvor- schriften durch § 2 Abs. 4 Nr. 1 und §§ 8, 10 BArchG	226
a) Steuergeheimnis	227
b) Sozialgeheimnis § 71 Abs. 1 S. 3, § 84 Abs. 6 SGB X i. V. m. § 2 Abs. 4 Nr. 1 BArchG	229
c) § 32 Gesetz über die Deutsche Bundesbank, § 9 Kreditwesenge- setz	231
2. Bundesgesetzliche Vorratsregelung in § 2 Abs. 4 Nr. 2 und § 11 BArchG	232
a) Normative Funktion des § 2 Abs. 4 Nr. 2 BArchG	232
b) Generalklausel statt Einzelaufzählung	233

3. Generalklauseln zur Geheimhaltungslockerung in den Landesarchivgesetzen	235
4. Verzicht auf Generalklauseln zur Geheimhaltungslockerung in den Landesarchivgesetzen von Berlin und Niedersachsen	236
5. Stellungnahme: Deklaratorische Funktion des § 2 Abs. 4 Nr. 2 BArchG und der entsprechenden Landesbestimmungen. Vorrang der Anbieterspflicht	237
6. Gegenüber dem BArchG vorrangige spezialgesetzliche bundesrechtliche Geheimhaltungsgebote?	238
a) § 61 Personenstandsgesetz	239
b) Gesetze über die Geheimdienste	241
c) Bundeswahlordnung, Bundesstatistikgesetz, Volkszählungsgesetz, Personalausweis- und Paßgesetz, Kriegsdienstverweigerungsgesetz, § 80 Abs. 2 AusländerG	242
III. Archivierung von Verschlusssachen	243
1. Funktion der Verschlusssacheneinstufung und ihre normative Bedeutung für die Archivierung	243
2. Die Anbieterspflicht und Abgabe von Verschlusssachen	245
a) VS des Bundes im Geheimarchiv des Bundesarchivs	245
b) VS der Länder	246
3. Verstoß der Aussonderungsbekanntmachung-VS der Bayerischen Staatsregierung vom 12. Januar 1993 gegen Art. 6 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 LArchG Bayern	247
IV. Verhältnis der Archivierung zu „materiellen“ Berufsgeheimnissen i. S. d. § 203 StGB	248
1. Strafrechtliche Rechtfertigungsfunktion der Landesarchivgesetze ..	248
2. Strafrechtliche Funktion von § 2 Abs. 4 S. 2, § 2 Abs. 7 und § 9 BArchG: Verlängerung der Berufsgeheimnisse in das Bundesarchiv	250
V. Zusammenfassung	251
C. Archivierung von nicht-öffentlichen Unterlagen privaten Ursprungs. Deposit- und Ergänzungsarchivgut	252
1. Ermächtigung zur Archivierung privater Unterlagen	252
2. Datenschutzrechtlicher Gesetzesvorbehalt und Archivierung privater Unterlagen	253

6. Kapitel

Das Recht auf Archivbenutzung 254

A. Archivbenutzungsanspruch und allgemeine Sperrfrist	254
I. Gesetzliche Garantie der Archivöffentlichkeit	254
1. „Jedermann-Anspruch“	254

2. Benutzungsordnungen	256
3. Verhältnis des BArchG zu landesarchivgesetzlichen Benutzungsregelungen	257
II. Verfahrensfragen	258
1. Glaubhaftmachen eines berechtigten Interesses	258
2. Nutzung zum Zwecke der Rechtsverfolgung	259
3. Mehrere Antragsteller, Sammelanträge	259
III. Allgemeine Sperrfrist	260
1. Abgrenzung zu Benutzungsgrenzzahlen	260
2. Regelsperrfrist von 10 oder 30 Jahren	261
3. Geltungsausnahmen: Publizitätsklauseln und DDR-Schriftgut	262
IV. Fristbeginn	263
1. Gegenständliche Anknüpfung der allgemeinen Sperrfrist: Unabhängigkeit der Archive von der abgebenden Stelle?	263
2. Zeitpunkt der behördlichen Kernentscheidung	265
V. Vergleich zu Frankreich: die „Auffangfrist“ nach Art. 6 Abs. 3 des französischen Archivgesetzes	266
VI. Verfassungskonforme Auslegung der allgemeinen Sperrfrist	267
1. Gesetzesbegründungen zur allgemeinen Sperrfrist	267
a) Internationale Üblichkeit	267
b) „Kontinuität und Effizienz amtlicher Tätigkeit“	267
c) Taktische Erwägungen	269
2. Nichtanwendung bei wissenschaftlichen Forschungsvorhaben	270
3. Verkürzungsermächtigungen für die allgemeine Sperrfrist	271
a) Einfache Ermessensklauseln	271
b) Ermessensklauseln i. V. m. der Zustimmung der abgebenden Stelle	272
c) Verkürzung im „überwiegenden öffentlichen Interesse“?	272
VII. Zusammenfassung	273
B. Nutzung personenbezogener Archivgüter	274
I. Besondere Sperrfristen für personenbezogenes Archivgut	274
1. Fristdauer der Sperrfrist für personenbezogenes Archivgut	274
2. Verhältnis der besonderen Sperrfrist für personenbezogenes Archivgut zur allgemeinen Sperrfrist	276
3. Der Begriff des „personenbezogenen Archivguts“	276
a) Regelungstypen der Legaldefinitionen	276
b) Bedeutung der „generalisierenden Betrachtung“ für den unbestimmten Gesetzesbegriff	278
c) Weite Auslegung: materielle Abwägung auf Begriffsebene	279
d) Verfassungskonforme restriktive Auslegung: formale Anknüpfung an Aktentypen	280

4. Verhältnis zum Amtsermittlungsgrundsatz	282
5. Stellungnahme: § 5 Abs. 2 LArchG Niedersachsen	284
II. Vergleich zu Frankreich: Art. 7 des französischen Archivgesetzes	285
III. Geltungsausnahmen der personenbezogenen Sperrfrist	287
1. Archivgut, das sich auf „Amtsträger in Ausübung eines öffentlichen Amtes“ bezieht (Amtsträgerklausel)	287
a) Überblick über die verschiedenen Amtsträgerklauseln	287
b) Amtliche Begründungen zur Amtsträgerklausel	288
c) Stellungnahme: deklaratorische Bedeutung	289
2. Archivgut, das sich auf eine „Person der Zeitgeschichte“ bezieht (Zeitgeschichtsklausel)	291
a) Überblick über die verschiedenen Zeitgeschichtsklauseln	291
b) Vermutung für den Öffentlichkeitswert einer Veröffentlichung im „Bereich der Zeitgeschichte“ nach § 23 KUG	292
c) Absolute und relative Personen der Zeitgeschichte	295
d) Stellungnahme: Verfassungskonforme Auslegung. Beschränkung auf „absolute Personen der Zeitgeschichte“	297
e) Abgrenzung von § 32 Abs. 1 Ziffer 3 erster Teilstrich StUG: Vorrang des Rechtsstaatsprinzips vor Forschungs- und Medieninteressen	300
IV. Archivgesetzliche Forschungsklauseln zur Verkürzung der Sperrfristen für personenbezogenes Archivgut	301
1. Regelungstypen archivgesetzlicher Forschungsklauseln	301
2. Teleologische Reduktion des Verkürzungsermessens auf Null bei Einwilligung und Nutzungsanonymisierung	305
3. Verkürzungsvoraussetzung: erheblich überwiegendes öffentliches oder wissenschaftliches Interesse?	307
a) Überwiegendes Allgemeininteresse	308
b) Öffentliches Interesse als „Mischtatbestand“	309
c) Stellungnahme: „Politische“ Wertung im Einzelfall	311
4. Fristverkürzungskompetenz	311
5. Verfahrensrechtliche Voraussetzung zur Fristverkürzung	312
V. Nutzungsaufgaben als Voraussetzung der Fristverkürzung	313
1. Zulässigkeit von Nebenbestimmungen	314
2. Auflagen und Bedingungen als Alternativen für die Anonymisierung und Sperrung	314
VI. Veröffentlichung der Forschungsergebnisse	317
1. Die „Historikerklausel“ der Datenschutzgesetze	317
2. Verhältnis der „Historikerklausel“ zur besonderen Sperrfrist	318
VII. Schutzrechte Betroffener	319
1. Auskunftsanspruch	320
2. Gegendarstellungsanspruch	321

VIII. Abschottung gegen die Benutzung durch die abgebende Stelle	322
IX. Zusammenfassung	324
C. Nutzung von Archivgut, das „der Geheimhaltung“ unterliegt	325
I. Überblick über die Geheimhaltungsregelungen der Archivgesetze	325
1. Besondere Sperrfristen, Fristverlängerungsanordnung und Nutzungsver- sagungsgründe für geheimhaltungsbedürftiges Archivgut ..	325
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und Geheimhaltung von Archivgut ..	328
3. Erschließung geheimhaltungsbedürftigen Archivguts	329
II. Unverkürzbare 80-Jahres Sperrfristen des BArchG und des LArchG Sachsen-Anhalt	330
1. Entstehungsgeschichte des § 5 Abs. 3 BArchG	330
2. Verhältnis zu Landesrecht	332
III. Verkürzbare besondere Sperrfristen in den Ländern	333
1. Verkürzung, soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen	333
2. Verkürzung nur im überwiegenden öffentlichen Interesse?	334
3. Verlängerung der allgemeinen Sperrfrist nach § 7 Abs. 4 LArchG Bremen	334
IV. Tatbestandsvoraussetzungen der besonderen Sperrfristen für geheim- haltungsbefähigtes Archivgut	335
1. Erste Gruppe: Rechtsnormerfordernis	335
2. Zweite Gruppe: untergesetzliche Vorschriften über Geheimhaltung ..	337
V. Nutzung von Verschlußsachen (VS)	338
1. Erste Gruppe: Einzelfallversagung wegen Gefährdung des Wohls der Bundesrepublik oder eines der Länder	339
a) Prinzipieller Vorrang der nicht aufgehobenen VS-Einstufung vor der Archivierung	339
b) Begründungsbedürftige Einzelfallversagung	341
2. Zweite Gruppe: Geltung der besonderen Sperrfrist bei VS-Einstu- fung	341
a) Aufhebung der VS-Einstufung durch Fristablauf	341
b) Kompetenzkonflikte	343
3. Vergleich und Stellungnahme	343
4. Bedeutung des Aktenzugangsrechts des § 5 Abs. 8 BArchG für VS	345
VI. Versagung und Einschränkung der Benutzung in Einzelfällen	346
1. Überblick über die Nutzungsverfassungsgründe	346
2. Begründung der Nutzungsverfassung wegen Gefährdung des Staats- wohls im Einzelfall	348
3. Benutzung von Unterlagen, die nach § 203 Abs. 1 bis 3 StGB geschützt sind	351

VII. Vergleich zu Frankreich: die Systematik der Geheimhaltungsvoraussetzungen für nicht personenbezogene Unterlagen (documents de caractère non nominatifs) nach dem französischen Archivgesetz	352
VIII. Zusammenfassung	353
D. Nutzung von Archivgut Privater (Depositalgut)	354
1. Bedeutung der Eigentumsübertragung für private Nutzungsaufgaben	354
2. Depositavertragliche Nutzungsaufgaben	355
E. Rechtsschutzfragen	356
I. Widerspruch und Verpflichtungsklage	356
1. Widerspruchsbehörde: Bundesarchiv, Landeshaupt- bzw. Staatsarchive	356
2. Kontrolldichte des Verwaltungsgerichts gemäß § 114 VwGO	357
3. Archiv-Schiedsausschuß gemäß § 10 LArchG Schleswig-Holstein ..	357
II. Anfechtung der Zuordnung von Archivgut zur Archivgutkategorie personenbezogenen oder geheimhaltungsbedürftigen Archivguts?	358
III. Vergleich zu Frankreich: Rechtsschutz nach Art. 7 der loi no. 78-753 durch C.A.D.A. und Verwaltungsgerichte	359
Literaturverzeichnis	361
Anhang: Die Landesarchivgesetze in chronologischer Reihenfolge	381
Sachwortverzeichnis	383

1. Teil

Zur Entstehung des wissenschaftlichen Archivwesens

1. Kapitel

Archive und Geschichtswissenschaft

I. Begriff und Anfänge des Archivwesens

1. Die unterschiedlichen Archivbegriffe

Archive sind in einem allgemeinen Sinn nach sachlichen Gesichtspunkten geordnete Aufbewahrungsstellen für Geistesgut jeglicher Art. In einem engeren Sinn sind Archive die Sammel- und Dokumentationsstellen für historisches und wissenschaftlich wertvolles Schriftgut und sonstige Datenträger, Bücher, Zeitschriften, Bilder, Filme, andere Ton- und Bildträger. Öffentliche Archive sind die öffentlich organisierten Stellen, die öffentliches und privates Archivgut sammeln, dauernd aufbewahren, erhalten und zur öffentlichen Nutzung erschließen und bereithalten¹. Im Gegensatz dazu bewahren Registraturen die Masse des nicht mehr für die laufende öffentliche Verwaltungstätigkeit benötigten Schriftguts (Registraturgut) auf, bis es durch die Archive als archivwürdig ausgewählt oder nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen vernichtet wird. Registraturen gehören organisatorisch zu den abgebenden Stellen. Archive verfügen über eine hier näher darzustellende organisatorische und u.U. auch institutionelle Unabhängigkeit. Unter Archivgut wird die Summe des nicht mehr für die Aufrechterhaltung der Tätigkeit eines Schriftgut- bzw. Datenproduzenten benötigten, aber der dauernden Aufbewahrung bedürftigen, „archivwürdigen“ Schrift- bzw. Registraturguts nach seiner Übernahme durch ein Archiv verstanden². Die archivfachliche Entscheidung gegen die Archivwürdigkeit von Registraturgut und damit über dessen Vernichtung wird als Kassation bezeichnet³.

¹ Ähnliche Definitionen bei Lepper, Die staatlichen Archive und ihre Nutzung, DVBl. 1963 S. 315; Freys, Das Recht der Nutzung und des Unterhalts von Archiven, S. 15.

² Haase, Studien zum Kassationsproblem, Der Archivar 28 (1975) Sp. 406.

Zugleich werden unter privaten und öffentlichen Archiven die archivierten Unterlagen selbst verstanden⁴. In einem *datenschutzrechtlichen* Sinn sind Archive „nicht-automatisierte Dateien“ i. S. d. § 3 Abs. 2 Nr. 2 BDSG 1990, soweit personenbezogene Daten gesammelt und geordnet werden.

Das *Urheberrecht* bestimmt an zwei Stellen im Zusammenhang mit den „Schränken“ des Urheberrechts Privilegierungen für die private Archivierung und für öffentliche Rundfunkarchive, denen jeweils selbstständige Archivbegriffe entsprechen⁵ Wiederum eigenständige Archivbegriffe kennen das Kulturgut- und *Denkmalschutzrecht*⁶ und *Völkerrecht*⁷. Diese sind abgelesen von der völkerrechtlichen Frage der staatlichen Archivnachfolge vor-

³ Haase Sp. 407; Groß, Die Überlieferungssicherung der Archive in ihrer Bedeutung für die demokratische Gesellschaftsordnung, Der Archivar 48 (1995) Sp. 17 f.

⁴ Vgl. Art. 1 des französischen Archivgesetzes vom 03.01.1979 (Loi no. 79-18 sur les archives, Journal officiel vom 05.01.1979 p. 43): „Les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale, et par tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité.“

⁵ § 53 Abs. 2 Nr. 2 *UrhG* gestattet die einmalige Vervielfältigung von urheberrechtlich geschützten Unterlagen zum Zweck der Übernahme in ein „*eigenes Archiv*“, „wenn und soweit die Vervielfältigung zu diesem Zweck geboten ist und als Vorlage für die Vervielfältigung ein eigenes Werkstück benutzt wird“. Dem entspricht ein eigenständiger Archivbegriff, der öffentliche Archive wegen deren Widmung zur öffentlichen Nutzung grundsätzlich nicht umfaßt (s. u. 4. Kap. B. I. 2.; 6. Kap. A. I. 1.). Die Vervielfältigung ist nach § 53 *UrhG* nämlich nur zulässig, wenn die Sammlung und Erschließung des Materials ausschließlich der Bestandssicherung z. B. durch Mikroverfilmung und ausschließlich der betriebsinternen Nutzung dient. Ein Aufbau des Archivs zur Benutzung durch Dritte fällt daher nicht unter das Vervielfältigungsprivileg, sondern stellt eine unzulässige zusätzliche Verwertung dar (BGH GRUR 1997 S. 459, 461, OLG Düsseldorf CR 1996 S. 728, 732; LG Hamburg CR 1996 S. 734; Schricker/Loewenheim, Kommentar zum *UrhG* § 53 Rz 25 m. w. N.; Freys S. 62 f.; weitere Nachweise zur Frage der Reproduktion von Archivalien bei Brenneke/Leesch, Archivkunde, Band 2, Archivbibliographie, D. Archivrecht S. 159).

Nach § 55 Abs. 1 *UrhG* darf ein Sendeunternehmen, das zur Funksendung eines Werkes berechtigt ist, das Werk mit eigenen Mitteln auf Bild- oder Tonträger übertragen, um diese zur Funksendung einmal zu benutzen. Die Bild- oder Tonträger sind spätestens einen Monat nach der ersten Funksendung des Werkes zu löschen. Nach § 55 Abs. 2 *UrhG* brauchen Bild- und Tonträger, die „*außergewöhnlichen dokumentarischen Wert*“ haben, jedoch dann nicht gelöscht zu werden, wenn sie in ein „*amtliches Archiv*“ aufgenommen werden. Nach der Gesetzesbegründung sollen die Archive öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten als amtliche Archive gelten. (Amtl. Begründung UFITA 45 (1965) 240/295; Schricker/Melichar § 55 *UrhG* Rz 14). Zum Verhältnis des urheberrechtlichen Begriffs „*außergewöhnlicher dokumentarischer Wert*“ zum archivrechtlichen Begriff „*Archivwürdigkeit*“ s. u. 4. Kap. B. I. 5. Zur urheberrechtlichen Spezialfrage, unter welchen Umständen die öffentliche Archivierung eine „*Veröffentlichung eines Werkes*“ i. S. v. § 6 Abs. 1 *UrhG* ist, s. u. 6. Kap. D. 2. zu depositalvertraglichen Auflagen (s. a. Schricker/Katzenberger § 6 Rz 14; OLG Zweibrücken GRUR 1997 S. 363 f.).

nehmlich für private Archive von Bedeutung, so daß an dieser Stelle der bloße Hinweis genügt.

Daneben bestehen eigenständige archivwissenschaftliche Definitionen. In der Archivwissenschaft werden unter dem Archiv teils das Archivgut, teils die organisatorische Einheit, teils die technische Einrichtung verstanden⁸.

2. Anfänge des öffentlichen Archivwesens

Der Begriff „Archiv“ wird über griechisch „archeion“ von dem griechischen Stammwort für Regierung/Behörde/Amtsstelle „arché“ abgeleitet⁹. Gemeinhin werden in Übereinstimmung mit diesem ethymologischen Ursprung die „Archive“ der attischen Republik im Metroon der Athener Agora als erstes Beispiel staatlicher Archive angeführt, die begriffsprägend wurden, obwohl sie sicherlich keine ausgeprägt historische Funktion hatten. Sie zeichnete allerdings bereits ein Hauptmerkmal des modernen Archivwesens aus: die Öffentlichkeit für ein zumindest beschränktes Publikum der Athener Bürger¹⁰.

⁶ Private und öffentliche Archive können auch „bewegliche Kulturdenkmäler“ sein, die den Bindungen des Denkmalschutzrechts unterfallen: §§ 10 ff. KulturgutschutzG (= 2. Abschnitt: Archive) und beispielsweise § 13 LArchG und § 25 a DenkmalschutzG-Rheinland-Pfalz. Dazu: Maurer, Archive im Schutz des Denkmalrechts, Der Archivar 33 (1980) Sp. 169 ff.

⁷ Zum völkerrechtlichen Archivbegriff nach Art. 2b) Haager Konvention, Unesco-Übereinkommen und Europäischer Konvention zum Schutz von Kulturgut siehe Bernsdorff/Tebbe, Kulturgutschutz in Deutschland, A 1 Rz 6, 8, 9. m.w.N.; Nachweise zur völkerrechtlichen Frage der Archivalienachfolge bei Brenneke/Leesch Band 2, S. 149.

⁸ Papritz behandelt ausführlich archivwissenschaftliche Definitionen u.a. von Brenneke, Meisner, Enders. Papritz, Archivwissenschaft, Band 1, Teil 1 Einführung, Grundbegriffe, Terminologie, S. 56 ff.

⁹ Papritz S. 42 ff.; Franz, Einführung in die Archivkunde, S. 7 f.

¹⁰ Brenneke/Leesch, Archivkunde, Band 1, S. 109; Papritz S. 11; Franz S. 7; Posner, Archives in the ancient world, American Archivist 3 (1940) p. 162 f. Vgl. auch den archäologischen Befund: beim attischen Archiv handelt es sich um vier Räume im Gebäudekomplex des alten Bouleuterion (Ratssaal) und dem angegliederten Gaia-Tempel. Im Bouleuterion tagte der nach den Reformen des Kleisthenes gebildete Rat der 500. In den angrenzenden Räumen wurden Dokumente öffentlichen Interesses gelagert und höchstwahrscheinlich für die Benutzung durch Athener Bürger bereitgehalten: denn in der unmittelbar angrenzenden Säulenhalle vermutet man einen öffentlichen Lesesaal. Auf das Ende des 5. Jahrhunderts vor unserer Zeitrechnung wird eine Systematisierung der komplexer werdenden Verwaltung datiert. Die schon damals schnelle Vermehrung des Archivguts hat wahrscheinlich den Anstoß zur Errichtung des angrenzenden, neuen Bouleuterions gegeben. American School of classical studies, The Athenian Agora, p. 64 ff.