

Hannes Berger

# **Öffentliche Archive und staatliches Wissen**

**Die Modernisierung des  
deutschen Archivrechts**

Tectum Verlag

# Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis ..... XVII

Abkürzungsverzeichnis .....XIX

Einleitung..... 1

I. Hinführung zum Thema .....1

II. Stand der Forschung ..... 5

1. Archivrechtliche Forschung ..... 6

2. Informationsverwaltungsrechtliche Forschung... 11

3. Archivwissenschaftliche Forschung .....12

4. Notwendigkeit weiterer Untersuchungen .....14

III. Forschungsfragen..... 15

IV. Methodisches Vorgehen..... 17

**Kapitel 1: Entwicklungslinien des Archivrechts ..... 21**

I. Historische Entwicklung des Archivrechts in  
Deutschland .....21

1. Vom ius archivi zu frühen Archivrechtsdebatten.21

2. Entwicklung des Archivrechts in der frühen  
Bundesrepublik ..... 27

3. Verrechtlichung des Archivwesens ab dem Ende  
1980er Jahre.....31

II. Staatsrechtliche Auseinandersetzungen mit dem  
Archivwesen ..... 39

1. Rechtswissenschaftliche Aufmerksamkeit für  
das Archivwesen seit den 1970er Jahren ..... 39

a) Das Archiv als rechtsstaatliche Institution .. 40

b)	Das Archiv als demokratische Kontroll- und Öffentlichkeitsinstanz .....	45
c)	Das Archiv als kulturstaatliche Institution ..	49
2.	Debatten über den Grundrechtsschutz im Archivwesen .....	51
a)	Wissenschaftsfreiheit und Archiv: Debatten seit 1973 .....	52
(1)	Konkretisierung des Schutzbereiches der Wissenschaftsfreiheit .....	53
(2)	Verweigerung des Archivzugangs als Eingriff in die Wissenschaftsfreiheit .....	54
(3)	Unmittelbarer Informationsanspruch des Forschers aus Art. 5 Abs. 3 GG .....	56
b)	Archivierung und die informationelle Selbstbestimmung .....	61
(1)	Schutzbereich der informationellen Selbstbestimmung .....	61
(2)	Eingriff und verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	62
(3)	Staatliche Archivierung und informationelle Selbstbestimmung .....	63
c)	Zugang zu Archivgut als Anspruch aus der Informationsfreiheit .....	67
(1)	Schutzbereich der Informationsfreiheit .....	67
(2)	Eingriff und verfassungsrechtliche Rechtfertigung .....	75
3.	Archivrecht als Ergebnis von Verfassungsrechtsprechung und Verfassungsrechtswissenschaft .....	77
III.	Wandel der Rahmenbedingungen für Archive .....	78
1.	Einfluss des Europäischen Rechts .....	80
a)	Frühe Entschlüsse und Empfehlungen zur Unterstützung des Archivwesens .....	82
b)	Einfluss auf das archivische Urheberrecht ..	85

c)	Europäische Archivgruppe.....	87
d)	Einfluss auf Zugangsrechte zu staatlichen Informationen .....	90
e)	Einfluss auf das Recht der elektronischen Dokumente.....	92
f)	Einfluss des europäischen Datenschutzrechts.....	94
(1)	Anwendungsbereich der DSGVO .....	95
(2)	Harmonisierungskompetenzen der Europäischen Union für Archivfragen ..	96
(3)	Rechtsfolgen der Anwendbarkeit der DSGVO in öffentlichen Archiven .....	108
(4)	Auswirkungen auf den Grundrechtsschutz.	110
2.	Digitalisierung und Herausbildung der Wissensgesellschaft .....	116
a)	Staatlichkeit in der Wissensgesellschaft .....	117
b)	E-Government und Digitalisierung des Staates .....	120
c)	Vernetzte Verwaltung.....	132
IV.	Zwischenergebnis.....	136

## **Kapitel 2: Archivrecht als Teil des Informationsverwaltungsrechts ..... 139**

I.	Funktionen des Informationsverwaltungsrechts in Staat und Verwaltung.....	139
1.	Informationsverwaltungsrecht und neue Verwaltungsrechtsdogmatik .....	140
2.	Funktionen des Informationsverwaltungs- rechts .....	142
II.	Archivverwaltungsrecht als spezifisches Informationsverwaltungsrecht .....	146
1.	Wissensspeicherung im Archiv .....	149
a)	Entstehung des Archivbestandes .....	152

b)	Archivrechtliche Regulierung der Bestandserhaltung.....	155
c)	Archivspeicher als Ressource der Wissensgenerierung .....	159
2.	Wissensgenerierung im Archivrecht .....	160
a)	Verwaltungsorganisatorische Voraussetzungen für die Wissensgenerierung im Archiv.....	162
b)	Archivbenutzungsrecht und verfahrensbezogene Wissensproduktion ....	170
c)	Erschließung als Voraussetzung für Wissensgenerierung aus archivischen Quellen .....	174
d)	Wissenschaftliche Auswertung als archivische Wissensgenerierung .....	177
3.	Innerstaatliche Informationsbeziehungen der öffentlichen Archive .....	181
a)	Anbietung und Übergabe von staatlichen Unterlagen.....	186
(1)	Anbietungspflicht staatlicher Stellen .....	188
(2)	Ausnahmen der Anbietungspflicht .....	191
(3)	Informationelle und rechtliche Folgen des Übergabeprozesses von Behörden an Archive .....	197
b)	Amtlicher Zugang zu Archivgut.....	203
c)	Beratungsfunktion der Archive .....	207
4.	Informationsbeziehungen zwischen Archiv und Bürger .....	210
a)	Benutzungsrecht als Informationszugangsrecht .....	211
(1)	Archivbenutzung als Verwaltungsverfahren.....	211
(2)	Grenzen des Informationszugangs: Einschränkung und Versagung der Benutzung .....	215

(3)	Schutzfristenrecht und Schutzfristenverkürzung .....	221
(4)	Ausnahmen der Schutzfristen .....	229
(5)	Schutzfristenverkürzungsverfahren und Informationsbeibringung .....	232
b)	Archivbenutzung als Wissensgenerierung für das Archiv .....	242
c)	Grenzen der informationellen Schutz- stellung des Einzelnen im Archiv .....	245
III.	Zwischenergebnis .....	249

### **Kapitel 3: Reform des Archivrechts .....251**

I.	Übersicht über die Reformen des deutschen Archivrechts .....	251
II.	Reform des Personenstandsrechts .....	253
1.	Archivierung der Personenstandsdaten .....	254
2.	Benutzung der Personenstandsdaten im Archiv .....	257
III.	Reformen der Archivgesetze in Bund und Ländern ....	262
1.	Motivation der Gesetzgeber .....	264
a)	Einsturz des Kölner Stadtarchives im März 2009 .....	264
b)	Technische Entwicklung der öffentlichen Verwaltung .....	265
c)	Anpassung an Entwicklungen des Archivrechts .....	267
d)	Reformdruck durch die Informationsfreiheitsgesetzgebung .....	268
e)	Befristungen von Archivgesetzen .....	269
f)	Zielvorstellung für ein modernes Archivwesen .....	270
2.	Einzelaspekte der Archivrechtsreformen .....	272
a)	Archivrechtliche Begriffsbestimmungen ...	272

b)	Übergabevorschriften für elektronische Dokumente .....	275
c)	Laufend aktualisierte Unterlagen.....	278
d)	Neue Beratungsaufgaben der Archive.....	283
e)	Anpassungen des Schutzfristenrechts.....	288
f)	Archivierung von Unterlagen der Nachrichtendienste .....	310
g)	Anpassungen an die europäische Datenschutzgrundverordnung .....	314
(1)	Neue Anbietungsvorschriften für besondere Unterlagen nach Art. 9 DSGVO .....	315
(2)	Anpassungen der Archivgesetze an die Betroffenenrechte nach der DSGVO ...	322
(3)	Anpassungen an die Anforderungen der Datensicherheit .....	335
IV.	Zwischenergebnis.....	337

#### **Kapitel 4: Leitgedanken für ein zukünftiges Recht der digitalen Archive .....341**

I.	Recht der elektronischen Unterlagen als Voraussetzung für das digitale Archivwesen.....	344
1.	Elektronische Aktenführung .....	345
a)	Rechtliche Anforderungen an die elektronische Schriftgutverwaltung .....	346
b)	Elektronische Akten .....	348
c)	Umsetzung in Bund und Ländern.....	350
2.	Anpassungen des Verwaltungsverfahrensrechts .....	359
a)	Elektronische Kommunikation .....	359
b)	Elektronischer Verwaltungsakt.....	361
c)	Vollautomatisiert erlassener Verwaltungsakt.....	362

d)	Bekanntgabe über Behördenportale .....	364
e)	Anpassung des Verwaltungsverfahrens- rechts der Länder .....	365
3.	Elektronisch geführte Register und Verwaltungsinformationssysteme.....	365
a)	Öffentliche Register.....	366
b)	Digitalisierung des Registerwesens.....	371
(1)	Zentrale Verwaltungsregister.....	371
(2)	Dezentrale Register .....	373
(3)	Verwaltungsinformationssysteme.....	375
(4)	Sonderfall: Homepages öffentlicher Stellen.....	379
c)	Register- und Datenbankeneinträge als anbietungspflichtige Unterlagen.....	380
4.	Rechtliche Anerkennung elektronischer Dokumente als Vorbedingung für das digitale Archivwesen .....	381
a)	Beweiskraft öffentlicher elektronischer Dokumente gemäß § 371a ZPO .....	381
b)	Signaturrecht.....	386
(1)	Das technische Verfahren .....	389
(2)	Neusignierung gemäß § 15 Vertrauensdienstegesetz .....	393
5.	Elektronische Unterlagen zwischen Verwaltung und Archiv .....	394
II.	Übergabe und Widmung zu elektronischem Archivgut.....	395
1.	Aufbewahrung elektronischer Unterlagen.....	396
a)	Allgemeine Aufbewahrungsfristen.....	397
b)	Aufbewahrungsfristen für Register.....	398
2.	Anbietung elektronischer Unterlagen an die Archive.....	399
a)	Registerrechtliche Löschungsvorschriften und archivrechtliche Anbietungspflicht.....	400



b)	Sonderfall der Homepages öffentlicher Stellen.....	402
3.	Bewertung und Übernahme im digitalen Archiv .....	403
a)	Digitale Zwischenarchive .....	404
b)	Digitale Archive .....	408
(1)	Der OAIS-Standard für digitale Archive ....	408
(2)	Bewertung im digitalen Archiv.....	417
4.	Widmung und öffentliche Sachherrschaft über digitales Archivgut.....	420
III.	Digitale Archivierung .....	422
1.	Rechtliche Anforderungen an die elektronische Archivierung .....	424
a)	Rechtliche Anforderungen im bestehenden Recht.....	425
b)	Leitgedanken für rechtliche Kriterien der elektronischen Archivierung .....	429
2.	Rechtliche und praktische Probleme des digitalen Archivs.....	432
a)	Physikalischer Verfall der Datenspeicher und Wiedergabegeräte .....	433
b)	Verlust der Daten und Dateisysteme.....	434
c)	Probleme der Integrität.....	435
d)	Probleme der Authentizität .....	436
3.	Lösungsansätze des digitalen Archivs .....	438
a)	Physische Lösungsansätze.....	438
b)	Einheitliche Software- und Formatstandards .....	442
c)	Gewährleistung der Integrität .....	444
d)	Gewährleistung der Authentizität .....	446
(1)	Rechtliche Anforderungen an die Datenmigration .....	448

(2)	Besondere Anforderungen an die Authentizitätswahrung von elektronisch signierten Dokumenten .....	455
e)	Gewährleistung der Lesbarkeit und Verfügbarkeit durch Emulation .....	462
f)	Urheberrechtliche Fragen der elektronischen Archivierung .....	467
IV.	Bereitstellung und Benutzung von elektronischem Archivgut .....	475
1.	Benutzungsrecht im digitalen Archiv .....	475
2.	Benutzungsordnungen .....	478
a)	Öffentlich-rechtliches Benutzungsverhältnis .....	479
b)	Erfüllung des Rechtsanspruchs im digitalen Archiv .....	480
c)	Spezielle Digitalisierungsvorschriften in den Benutzungsverordnungen .....	483
V.	Wissenschaftliche Auswertung von elektronischem Archivgut .....	485
1.	Moderne Auswertungsmöglichkeiten im staatlichen Archiv? .....	486
2.	Anwendungsfälle für archivarische Massendatenanalysen .....	488
3.	Normative Möglichkeiten und Grenzen von archivischen Massendatenanalysen .....	493
a)	Anforderungen des Grundrechtsschutzes ..	494
b)	Vereinbarkeit mit der Datenschutzgrundverordnung .....	497
(1)	Grundsätze der Zulässigkeit der Datenverarbeitung .....	497
(2)	Grundsatz der Rechtmäßigkeit .....	500
c)	Vereinbarkeit mit dem deutschen Datenschutzrecht .....	502
(1)	Zusätzliche Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes .....	503

(2)	Zusätzliche Bestimmungen in den Landesdatenschutzgesetzen.....	504
d)	Zwischenergebnis.....	505
4.	Mögliche archivrechtliche Ermächtigungsgrundlagen für Massendatenanalysen .....	505
a)	Massendatenanalysen durch das öffentliche Archiv .....	507
(1)	Erschließung als Rechtsgrundlage für Massendatenanalysen .....	507
(2)	Wissenschaftliche Auswertung als Rechtsgrundlage für Massendatenanalysen .....	508
b)	Massendatenanalysen von Archivdaten durch andere öffentliche Stellen .....	513
(1)	Variante 1: Allgemeine Benutzung zu amtlichen Zwecken.....	514
(2)	Variante 2: Analyse von schutzfristenfreien Archivdaten zu amtlichen Zwecken .....	516
(3)	Variante 3: Privilegierte Nutzung für wissenschaftliche Forschungen bzw. zur Wahrnehmung berechtigter Belange öffentlicher Stellen .....	519
c)	Zwischenergebnis.....	530
VI.	Zwischenergebnis.....	533
	<b>Kapitel 5: Ergebnisse .....</b>	<b>537</b>
	<b>Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>	<b>541</b>