

Informationsfreiheitsgesetze im Spannungsfeld des Archivrechts

Unter besonderer Betrachtung des IFG BW

Gutachter des Landesarchivs Baden-Württemberg: Dr. Clemens Rehm
Gutachter der Archivschule Marburg: Dr. Udo Schäfer
Verfasserin: Dr. Rebecca Saskia Rose

Abgabe: Marburg, den 04.04.2016

INHALTSVERZEICHNIS

1	EINLEITUNG	1
1.1	Forschungsstand	2
1.2	Fragestellung und Gliederung	3
2	ARCHIVRECHT UND INFORMATIONSFREIHEITSGESETZE	4
2.1	IFgesetzgebung in Deutschland: Stand der Praxis	6
2.2	Allgemeine Zugangsregelungen in ArchivGen und IFGen	7
2.2.1	Archivgesetze	8
2.2.2	IFGe	9
2.3	Wechselwirkungen und Kollisionen von IFGen und ArchivGen	10
2.3.1	Brandenburg	10
2.3.2	Berlin und Schleswig-Holstein	11
2.3.3	Nordrhein-Westfalen	13
2.3.4	Bund	14
2.3.5	Mecklenburg-Vorpommern	14
2.3.6	Bremen	15
2.3.7	Saarland	16
2.3.8	Sachsen-Anhalt	16
2.3.9	Rheinland-Pfalz	17
2.3.10	Hamburg	17
2.3.11	Thüringen	18
2.4	Hauptaspekte der Fachdiskussion und Institutionalisierung	18
2.4.1	Die IFK und das Projekt eines Informationszugangsgesetzbuches	18
2.4.2	Expertenkreis aus dem archivischen Kontext	19
3	GENESE DES LIFG BW UNTER BESONDERER BETRACHTUNG DER ROLLE DES LABW	24
4	TENDENZEN FÜR DEN UMGANG MIT IFGEN IN ARCHIVEN - FAZIT	31
	Zusammenfassung	33
	Abkürzungsverzeichnis	34
	Literatur- und Quellenverzeichnis	35
	Erklärung zur Transferarbeit	41

1 Einleitung

Einleitend werden zunächst der rechtliche Rahmen und die Problemlage abgesteckt, in dem sich Archive innerhalb der sog. archivischen Kernaufgaben mit Zugang zu Informationen aus Archivgut befassen. Archivgesetze bilden die Rechtsgrundlage öffentlicher Archive. Die Archivgesetzgebung unterliegt in Deutschland der Gesetzgebungskompetenz der Länder, wodurch eine föderale Regelungsvielfalt innerhalb des Archivrechts der Länder und des Bundes entsteht, wenngleich harmonisierende Tendenzen erkennbar und im Rahmen angestrebter Novellierungen weiterhin geplant sind.¹ Diese Gesetze zu kennen und anzuwenden ist Aufgabe eines jeden Archivars.

Ein grundlegender Teil der Archivgesetze regelt den Zugang zu Archivgut, wodurch Archivgesetze u.a. zum Rechtsgebiet des Informationsrechts zu zählen sind. Die Grenzen der Informationsrechte werden durch andere Rechtsbereiche wie Urheber- und Persönlichkeitsrechte definiert. Ferner müssen, um die genauen Geltungsbereiche der Archivgesetze der Länder bzw. des Bundes und die darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe zu erfassen, diese historisch, systematisch und teleologisch ausgelegt werden.

Nach der Übernahme von Unterlagen abgebender Stellen in die Archive werden diese je nach Art und Inhalt für eine gewisse Zeit durch Schutzfristen vom Zugang ausgenommen. Unter heterogenen Umständen räumt allerdings jedes deutsche Archivrecht die Möglichkeit der Schutzfristverkürzung durch Antrag ein.² Der Archivar ist dahingehend gefordert, im Rahmen einer Ermessensentscheidung, die in einen Verwaltungsakt mündet, eine Fristverkürzung nach Möglichkeiten des geltenden Archivrechts zu prüfen. In den meisten Fällen ist dies ohne juristische Fachausbildung nicht unbedingt eine leichte Sache, denn oft gibt es kein eindeutiges richtig oder falsch. Es existieren kaum gerichtlich ergangene Prüfungen und Urteile bzw. dadurch geschaffenen Präzedenzfälle oder andere rechtsbeständige Entscheidungsgrundlagen zur Orientierung. Ebenso gibt es kaum Gesetzeskommentare, die bei der Auslegung behilflich wären.³ Hinsichtlich der Entscheidungen von Archiven über Schutzfristverkürzungen ist allerdings im Allgemeinen eine Tendenz zur Zugangsgewährung zu Gunsten der Offenlegung von Informationen zu erkennen – nicht

¹ Archivgesetze online: Eine Verlinkung zu den aktuellen ArchivGen des Bundes und der Länder wird durch die Homepage der Archivschule Marburg zur Verfügung gestellt.

² Becker, Schutzfristen, 2012; Polley, Rahmenbedingungen, 2003; siehe auch Kap. 2.2.1.

³ Ein Gesetzeskommentar zum Archivrecht existiert lediglich für das BArchG: Becker, Bundesarchivgesetz, Handkommentar, 2006. Zu Schutzfristverkürzung als Alltagsproblem siehe Polley, Schutzfristverkürzung, 2003.

zuletzt, um den immer noch anhaftenden Ruf des *Arkanarchivs* abzustreifen und in Zeiten des öffentlichen Zugangs zu Informationen die in den Vordergrund tretende Serviceorientierung gegenüber den Nutzern zu demonstrieren.⁴ Dabei muss der rechtlich zulässige Rahmen gewahrt bleiben, der aber nicht immer eindeutig abgesteckt ist. Zu den Rechtsbereichen mit Einfluss auf archivrechtliche und archivfachliche Entscheidungen tritt seit längerer Zeit die sich verbreitende IFgesetzgebung in Deutschland hinzu. Verfassungsrechtlich steht das Archivrecht demnach im Spannungsverhältnis von Informationszugangsfreiheit, Forschungsfreiheit und Datenschutz.⁵ Zusammengenommen eine immer schwerer zu überblickende Vermengung von Rechtsmaterien, die es bezüglich der Zugangsgewährung durch Fristverkürzung zu geschütztem Archivgut für Archive immer schwieriger werden lässt, zu einer fehlerfreien und validen Ermessensentscheidung zu gelangen.

Dieser skizzierten Problematik des Nichtwissens bzw. der allgemeinen Anwendungsunsicherheit entgegen Experten, indem sie die notwendige Diskursivierung der Problemlagen vorantreiben. Es ist allerdings nicht immer einfach, die Ergebnisse dieser Diskurse zusammenhängend ausfindig zu machen, von der theoretischen Wissensebene in die praktische Ebene zurück zu transferieren und allgemein anwendbar zu machen. Daher hat es sich diese Arbeit zum Ziel gesetzt, die Informationsfreiheitsgesetze in ihrem Verhältnis zum Archivrecht und das sich dadurch ergebende Spannungsfeld zu fokussieren. Die Problematiken, die in Fachkreisen bereits seit längerer Zeit diskutiert und verhandelt werden, werden aus aktuellem Anlass, der Verabschiedung des IFG BW im Dezember 2015, im Folgenden in einer Zusammenschau dargestellt und erörtert.

1.1 Forschungsstand

Grundsätzlich findet sich rund um die IFgesetzgebung eine Fülle von Trivial- bis Fachliteratur,⁶ zunächst vor allem in Form der Auseinandersetzung mit der IFgesetzgebung zu materiell-rechtlichen Fragestellungen, zunehmend aber auch Verfahrensfragen. Nur beispielhaft sei Griebel erwähnt, dessen Dissertation aus dem Jahr 2007 verfahrensrechtliche Ausgestaltungsmöglichkeiten darlegt, um die praktische Wirksamkeit von IFrechten sicherzustellen.⁷ Generell wird bezüglich der Literatur zur IFgesetzgebung bis heute kritisiert, dass nur „gesetzesbezogene Einzeluntersuchungen

⁴ Siehe u.a. Lehnstaedt, Informationsfreiheit, 2013, S.48.

⁵ Schoch, Modernisierung, 2006, S.469; Vetter, Transparenz, 2005.

⁶ Auf entsprechende Informationsportale, Blogs und Informationsbroschüren der Länder und Behörden, Internetauftritte von Interessensverbänden und Vereinen sei an dieser Stelle ohne Aufzählung der URLs lediglich hingewiesen.

⁷ Griebel, Informationsfreiheitsrechte, 2007.

und Einzelbewertungen“⁸ vorliegen. Das Verhältnis von IFGen zu ArchivGen wird in diesen Publikationen, wenn überhaupt, nur oberflächlich gestreift. Mehr Aufschluss geben teilweise die Kommentare zu den IFGen und weitere klassischerweise juristische Abhandlungen die der Auslegung der Gesetze dienen, die allerdings nur zu wenigen IFGen und ArchivGen existieren.⁹ Konkret zum Thema des Verhältnisses zwischen Archivrecht und IFGen wird die Literaturlage dünner und schwer überblickbar. Denn genauso heterogen wie die Regelungen von Bundesland zu Bundesland scheint auch die Publikationspraxis zu diesem Thema. Einige einschlägige Titel finden sich in der Fachbibliographie Archivrecht.¹⁰ Im Rahmen der Initiative eines Informationsfreiheitsgesetzbuches finden sich Professorenentwürfe zu einem Informationsfreiheits- und zu einem Archivgesetz.¹¹ Im Jahr 2008 erschien eine Stellungnahme aus archivischer Perspektive zu diesen Professorenentwürfen von Schäfer, der grundlegende weitere Publikationen zu IFGen und Archivrecht abgefasst hat.¹² Mit der *gesetzgeberischen Entwicklung* erster IFGe in Deutschland beschäftigt sich u.a. Polley.¹³ Martin-Weber publizierte 2010 einen Aufsatz zu dem *Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) und Bundesarchivgesetz*.¹⁴ Die *Novellierung des Bundesarchivgesetzes* kommentierte aus archivfachlicher Sicht 2012 u.a. Rehm.¹⁵ In Kürze zu erwarten ist das Erscheinen eines Kommentars zu den Gesetzen oder Gesetzespassagen, die den Informationszugang im Land BW normieren. Soweit der Verf. bekannt ist werden u.a. entsprechende Passagen des LArchG BW, von Rehm kommentiert und ferner wird eine Kommentierung des neuen IFG BW darin zu finden sein. Weitere Literatur wird an passender Stelle angeführt.

1.2 Fragestellung und Gliederung

Das Vorhaben dieser Studie teilt sich in drei Abschnitte: Der erste Teil setzt sich mit der generellen Problematik der IFGesetzgebung auf Bundes- und Länderebene in Verbindung mit geltendem Archivrecht und archivischer Praxis auseinander. Die rechtlichen Konstellationen bringen auf theoretischer Ebene verschiedene Problemstellungen mit sich, wie beispielsweise das grundsätzliche Verhältnis zwischen

⁸ Rossi, Anspruch und Wirklichkeit, 2015, S.45.

⁹ Zu ArchivGen siehe Anm. 3; Kommentare zu IFGen existieren zu dem BIFG, dem IFG NRW und dem HmTransG: Schoch, IFG, Kommentar, 2009 (die überarbeitete 2. Auflage erscheint 2016); Rossi, Handkommentar, 2007; Berger, IFG, 2013; Kugelmann, IFG, 2007; Franssen, LIFG NRW, Praxiskommentar, 2007; Maatsch, Hamburgische Transparenzgesetz, 2015.

¹⁰ Fachbibliographie Archivrecht: zur Verfügung gestellt durch die Homepage der Archivschule Marburg.

¹¹ Schoch, IFG-ProfE, 2002 ;Schoch, ArchG-ProfE, 2007.

¹² Schäfer, proaktive Archive, 2008. In Auswahl sei nur erwähnt: Schäfer, Rechtsvielfalt, 2006; Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000.

¹³ Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000.

¹⁴ Martin-Weber, IFG, 2010, S.17-31.

¹⁵ Rehm, Novellierung, 2012.

IFG und Archivrecht. In der Praxis ergibt sich somit u.a. die Frage, ob Unterlagen, die in den Behörden nach IFG zugänglich waren oder hätten sein können, als Archivgut durch Schutzfristen gesperrt werden können etc.. In diesen ersten Teil der Arbeit wird mit einem kurzen Abriss zum Rechtsverständnis des Archivrechts und der IFGgesetzgebung eingeführt. Anschließend wird ein Überblick zum Stand der IFGgesetzgebung in Deutschland gegeben (Kap.2.1), woran sich eine Skizze der allgemeinen Zugangsregelungen durch ArchivGe und IFGe anschließt (Kap.2.2). Schließlich werden die Kollisionsproblematiken zwischen IFGen und ArchivGen für Bund und Länder untersucht (Kap.2.3) und ein Einblick in die Institutionalisierung und Diskursivierung der entstandenen Fachdiskussion gegeben (Kap. 2.4). Ziel dieses ersten und größeren Teils der Arbeit ist neben einem Überblick zu der Thematik auch die Abbildung der prozessualen Entwicklung der letzten Jahrzehnte bezüglich der Gesetzgebung, der Institutionalisierung und der Hauptargumente der Fachdiskussionen. Im zweiten Teil der Arbeit (Kap. 3) wird exemplarisch die Genese des IFG BW analysiert. Dies geschieht kontextualisiert mit den Ergebnissen des ersten Teils der Untersuchung, vor allem aber unter besonderer Berücksichtigung der Rolle des LABW innerhalb dieses Prozesses. Ziel ist es, neben der Darstellung des Aushandlungsprozesses dieses Beispiel heranzuziehen, um daran den aktuellen Stand der Aushandlungspraktiken zwischen Archiven und Gesetzgebern bezüglich des Verhältnisses von IFGen und ArchivGen zu reflektieren.

Abschließend ist es im dritten Teil der Arbeit (Kap.4) das Ziel, Unklarheiten für Archive im Umgang mit den Auswirkungen von LIFGen aufgrund der Ergebnisse des untersuchten Prozesses zusammenfassend abzuschätzen und in Form eines Fazits Tendenzen festzuhalten.

Insgesamt wird durch die vorgelegte Arbeit der Einstieg in die Problematik des Verhältnisses von IFGen zu ArchivGen und der entsprechenden Fachdiskussion geboten und an die Expertendiskussion herangeführt, deren Ergebnisse für die archivische Praxis jedes öffentlichen Archivs relevant sein können. Zusammenfassend wird in der vorliegenden Studie nach dem Kollisionspotential von Archivrecht und IFGen und den Möglichkeiten des Umgangs und der Harmonisierung gefragt, wobei Baden-Württemberg als aktuelles Beispiel eingehender betrachtet wird.

2 Archivrecht und Informationsfreiheitsgesetz

Nachdem Ziele und Vorgehen der Arbeit dargestellt wurden, werden im folgenden Kapitel zunächst die Begrifflichkeiten Archivrecht und IFG hinsichtlich ihres

Rechtscharakters näher erläutert.¹⁶ Grundsätzlich eröffnet die Archivgesetzgebung des Bundes und der Länder in Deutschland *jedem*¹⁷ den Zugang zu Informationen aus Archivgut, welches in öffentlichen Archiven verwahrt wird. Diese Zugänglichkeit zu Archivgut und den darin enthaltenen Informationen zu ermöglichen gehört zu den wichtigsten gesetzlich verankerten Kernaufgaben von öffentlichen Archiven.¹⁸ Neben den seit den 1980er Jahren in Deutschland nach und nach erlassenen Archivgesetzen¹⁹ existieren noch weitere Gesetze und Normen für spezielle Gebiete, die einen *öffentlichen*²⁰ Zugang zu Informationen ermöglichen.²¹ Diese sog. bereichsspezifischen Informationsgesetze²² sind aus juristischer Perspektive unter dem Begriff des *lex specialis* zusammenfassbar.

Etwas später, in den 1990er Jahren, setzte die politische Normierung und Implementierung von generellen IFGen auf Länder- und Bundesebene ein.²³ Diese IFGe erweitern die Rechte der Bürger auf Bereitstellung amtlicher Informationen.²⁴ Ohne IFGe galt oder gilt immer noch das „Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit.“²⁵ Das bedeutet, dass der Zugang zu amtlichen Informationen ohne IFG durch Amts- und Datengeheimnis grundsätzlich eingeschränkt war bzw. ist. Der Zugang ist nur auf der Grundlage einer Rechtsvorschrift oder mit Einwilligung des Betroffenen möglich, was als grundsätzliches *Verbot mit Erlaubnisvorbehalt* bezeichnet wird. Dieser Grundsatz wurde durch IFGe und damit der Zugrundelegung des Transparenzgedankens abgelöst, woraus ein voraussetzungsloser Zugang zu amtlichen Informationen resultiert.²⁶ IFGe sind aus juristischer Perspektive aufgrund ihres weiten Wirkungsradius bezüglich der

¹⁶ Zum Verständnis der IFGe siehe v.a. Rossi, Anspruch und Wirklichkeit, 2015; zu der Notwendigkeit von ArchivG siehe u.a. Becker, Bundesarchivgesetz, Handkommentar, 2006, Einleitung, Rn.1-22.

¹⁷ Zur Erörterung des Archivrechts als *Jedermannrecht* siehe Kap. 2.2.1.

¹⁸ Beispielhaft für ähnliche Formulierungen in allen weiteren ArchivGen seien genannt: §1 BArchG „Das Archivgut des Bundes ist durch das Bundesarchiv auf Dauer zu Sichern, nutzbar zu machen und wissenschaftlich zu verwerten.“; §2 LArchG BW „Das Landesarchiv [...] macht das Archivgut allgemein nutzbar.“

¹⁹ Den Hauptimpuls für die Normierung der archivischen Tätigkeiten gab das Volkszählungsurteil des BVerfG aus dem Jahr 1983, das die Problematik des Agierens im rechtsfreien Raum für die Arbeit von Archiven (v.a. Übernahme von Unterlagen und deren Benutzung) offen legte. Siehe u.a. Nadler, Archivierung und Benutzung, 1995, S.44ff; Polley, Rahmenbedingungen, 2003, S.16f; Korte-Böger, Recht auf Benutzung, 1993.

²⁰ Auf die wissenschaftliche Diskussion um die Definition des Begriffes der *Öffentlichkeit* sei an dieser Stelle lediglich hingewiesen.

²¹ Beispielsweise das Umweltinformationsgesetz, das Verbraucherinformationsgesetz und das Geodatenzugangsgesetz des Bundes.

²² Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.228f; Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.66.

²³ . Zum Entwicklung der IFgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland siehe Kap. 2.1.

²⁴ Martin-Weber, IFG, 2010, S.17.

²⁵ Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.66f.

²⁶ Martin-Weber, IFG, S.17. Die Ausnahmetatbestände der IFGe begrenzen diesen Zugang durch eine Negativliste. Diese fällt innerhalb der verschiedenen LIFGe und dem BIFG unterschiedlich restriktiv aus. Zu einer differenzierteren Sicht des Zugangs vgl. Rossi, Anspruch und Wirklichkeit, 2015.

Eröffnung eines allgemeinen und öffentlichen Zugangs zu amtlichen Informationen als *lex generalis* zu bezeichnen.

Fraglich ist nun, in welchen Verhältnis IFGe als *lex generalis* und ArchivGe als *lex specialis* zueinander stehen und ob bzw. wie sie sich gegenseitig beeinflussen. Grundsätzlich sind Hierarchien von Gesetzen durch Kollisionsregeln festgelegt. Nach dem *lex specialis* Grundsatz bzw. dem Subsidiaritätsprinzip geht die spezielle der generellen Rechtsnorm vor. Diese Prinzipien können allerdings nur dann zur Geltung kommen, wenn die Hierarchien von Gesetzen im Gesetzgebungsprozess erkannt, berücksichtigt und implementiert wurden. Ist dies nicht der Fall bleibt die Abgrenzung der Anwendbarkeit einer konkreten von der allgemeineren Norm uneindeutig.²⁷

Die inhaltliche Ausgestaltung der verschiedenen IFGe in der BRD ist äußerst heterogen, ebenso der Grad der Konkurrenz bzw. Harmonisierung zwischen den IFGen und den ArchivGen. Das Verhältnis dieser Normen zueinander ist allerdings für die archivische Praxis von grundlegender Relevanz. Zum Einstieg in die Erörterung dieses Spannungsfeldes ist es zunächst notwendig, einen kurzen Überblick zum Stand der IFGesetzgebung zugrunde zu legen und die allgemeinen Zugangsmöglichkeiten nach IFGen und ArchivGen zu skizzieren.

2.1 IFgesetzgebung in Deutschland: Stand der Praxis

„Im internationalen Kontext steht das BIFG und die IFGe der Länder im Anschluss an die supranationale, internationale und ausländische Rechtsentwicklung auf dem Gebiet der Informationszugangsfreiheit.“²⁸ Konkret gab die EU-Gesetzgebung auf diesem Gebiet grundlegende Impulse für die IFgesetzgebung des Bundes und der Länder.²⁹ Während die Informationszugangsfreiheit für jeden Einzelnen gegenüber öffentlichen Stellen in vielen Rechtskreisen bereits eine lange Tradition aufweist³⁰ steckt diese Praxis und entsprechende Gesetzgebung als Teil des Öffentlichen Rechts in der Bundesrepublik noch in den Kinderschuhen. Die durch §29 VwVfG festgeschriebene begrenzte Aktenöffentlichkeit ist in einem modernen demokratischen Staat als überholt und keinesfalls dem Anspruch an transparentes Staatshandeln entsprechend anzusehen.³¹ Verwaltungstransparenz hat sich mittlerweile weltweit als rechtlicher Standard etabliert, an dem sich auch Deutschland zunehmend orientiert.³² Die Aufweichung des

²⁷ Zu verschiedenen Ansätzen des Verhältnisses zwischen Spezialnorm und genereller Norm bzw. der Kollisionsproblematik siehe Polley, gesetzgeberische Entwicklung, S.239f; Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.223.

²⁸ Zur Entstehung der IFGe siehe u.a. Schoch, IFG-ProfE, 2002, Einleitung, Rn 1ff; Martin-Weber, IFG, 2010, Anm.5; Zum internationalen Vergleich siehe auch Griebel, Informationsfreiheitsrechte, 2007.

²⁹ Zur Entwicklung des Rechts auf Zugang in der Europäischen Union: Riemann, Transparenz, 2004.

³⁰ Garstka, Internationale Entwicklung, 2003.

³¹ Schoch, IFG-ProfE, 2002, Vorwort.

³² Griebel, Informationsfreiheitsrechte, 2007, S.1.

Geheimhaltungsprinzips öffentlicher Verwaltungen begann Ende der 1990er Jahre. Das erste LIFG setzte Brandenburg im Jahr 1998³³ in Kraft. Es folgten 1999 Berlin³⁴, 2000 Schleswig-Holstein³⁵ und NRW im Jahr 2001^{36,37}. Das BIFG trat am 1.1.2006 in Kraft.³⁸ Nach dessen Implementierung kamen weitere LIFGe hinzu: ebenfalls im Jahr 2006 traten die LIFGe in Mecklenburg-Vorpommern,³⁹ Bremen⁴⁰ und im Saarland⁴¹ in Kraft. 2008 verabschiedeten Sachsen-Anhalt⁴² und Rheinland-Pfalz⁴³ ihre IFGe. Thüringen⁴⁴ zog 2012 nach und Hamburg⁴⁵ wandelte sein IFG im gleichen Jahr zu dem heute gültigen Transparenzgesetz um. Als *Nachzügler* bezüglich der IFGesetzgebung beschloss der Landtag in Baden-Württemberg erst am 16. Dezember 2015 ein IFG BW. Somit ist das Gesetzgebungsverfahren eines weiteren Bundeslandes bezüglich eines IFGes nach längerem Ringen zunächst beendet. Wenngleich das IFG BW verhältnismäßig spät zustande kam, bildet BW allerdings bezüglich der Verabschiedung eines IFGes nicht das Schlusslicht. Bundesweit haben noch Bayern, Hessen, Sachsen und Niedersachsen kein IFG. Hier halten die Verhandlungen in den Landtagen und die Initiativen einschlägiger Vereinigungen noch an.

Inhaltlich liegen die IFGe, wie bereits erwähnt, weit auseinander. Während das HmbTG aufgrund seiner weit reichenden Regelungen und bürgerfreundlichen Umsetzung gemeinhin als *Leuchtturm-IFG* mit Vorbildcharakter gilt,⁴⁶ wird beispielsweise das BIFG wegen eines weitgehenden Negativkatalogs zur Einschränkung des Geltungsbereichs als restriktiv angesehen.

2.2 Allgemeine Zugangsregelungen in ArchivGen und IFGen

Nachdem der Stand der IFGesetzgebung in der Bundesrepublik dargelegt wurde, werden im folgenden Kapitel 2.21 und 2.2.2 als allgemein gültig anzusehende Regelungen in ArchivGen und IFGen dargelegt, die Zugang zu Informationen und/oder Unterlagen normieren.

³³ AIG vom 10. März 1998; GVBl.I/98, Nr. 04, S.46.

³⁴ BlnIFG vom 15. Oktober 1999, GVBl. 1999 S.561.

³⁵ IFG SH vom 9. Februar 2000, GS Schl.-H. II, Gl. Nr. 2010-2 GVOBl. Schl.-H. 4/2000, S.166; mittlerweile ersetzt durch das IZG-SH vom 19. Januar 2012, GVOBl. 2012, S.89.

³⁶ IFG NRW vom 27. November 2001.

³⁷ Martin-Weber, IFG, 2010, S.17.

³⁸ BIFG vom 5. September 2005, BGBl. I S.2722.

³⁹ IFG M-V vom 10. Juli 2006, GVOBl. M-V 2006, S.556.

⁴⁰ BremIFG, vom 16. Mai 2006, Brem.GBl. S.263.

⁴¹ SIFG vom 12. Juli 2006, Amtsbl. 2006, S.1324.

⁴² IZG LSA vom 19. Juni 2008, GVBl. LSA Nr. 12/2008, S.242.

⁴³ IFG RP vom 26. November 2008, GVBl. S.296; mittlerweile ersetzt durch das LTranspG RP vom 27. November 2015, GVBl. S.383.

⁴⁴ ThürIFG vom 14. Dezember 2012, GVBl. 2012. S.464.

⁴⁵ HmbTG vom 19. Juni 2012, HmbGVBl. 29/2012, S.271.

⁴⁶ Caspar, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2013.

2.2.1 Archivgesetze

Die archivische Praxis stützt sich vor allem hinsichtlich der Übernahme und Umwidmung von behördlichem Registraturgut in Archivgut auf das Prinzip der Trennung von Archiv und Verwaltung durch Bundes- und Landesarchivgesetze.⁴⁷ Die Archivgesetze regeln entsprechend den Zugang zu Archivgut. Wenngleich die Definitionen für Archivgut in verschiedenen Archivgesetzen variieren kann für alle gültig als kleinster gemeinsamer Nenner angenommen werden, dass Archivgut „in Archiven dauerhaft verwahrte Unterlagen bezeichnet“, die als archivwürdig bewertet und durch ein Archiv übernommen wurden.⁴⁸ Nicht als Archivgut gelten somit grundsätzlich Unterlagen, die sich noch in öffentlichen Ämtern und Behörden und deren (Alt)Registraturen befinden oder in Zwischenarchiven lagern.⁴⁹ Somit ist der Wirkungsradius der Archivgesetze eindeutig festgelegt.

Der Zugang zu Archivgut wird in verschiedenen Archivgesetzen verschieden offen formuliert. Anhand der Formulierungen sind die Zugangsmöglichkeiten in drei Kategorien unterteilbar:⁵⁰ Zu Beginn der Archivgesetzgebung war es üblich, als Zugangsvoraussetzung ein nicht weiter konkretisiertes „berechtigtes Interesse“ glaubhaft machen zu müssen. Mittlerweile erfordern entsprechend einer ersten Kategorie nur noch fünf von 17 Archivgesetzen die Formulierung eines „berechtigten Interesses“ zur Nutzung des Archivguts.⁵¹ Konkretisiert werden Zugangsbeschränkungen im Sinne einer zweiten Kategorie durch nähere Beschreibungen und Definitionen des anzuzeigenden *berechtigten Interesses* in den Archivgesetzen von Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Saarland und Sachsen-Anhalt.⁵² Die dritte und wohl modernste Kategorie der Zugangsregelung ist die Aufhebung jeglicher Zugangsbeschränkungen für Archivgut, dessen Schutzfrist abgelaufen ist und die Formulierung des Zugangs als *Jedermannsrecht*.⁵³ Im Zuge der Novellierungen von Archivgesetzen wird zunehmend auf die Erfordernis eines berechtigten Interesses verzichtet und an dessen Stelle ein *Jedermannsrecht* gesetzt. Dennoch war in der Praxis die Einschränkung der Nutzung aufgrund eines berechtigten

⁴⁷ Zur Umwidmung siehe u.a. Becker, Bundesarchivgesetz, Handkommentar, 2006, S.67.

⁴⁸ Archivterminologie: „Archivgut“.

⁴⁹ Auf die spezielle Rechtsstellung der Unterlagen, die in Zwischenarchiven gelagert werden, wird an dieser Stelle lediglich hingewiesen. Siehe u.a. Archivterminologie „Zwischenarchiv“ und dort genannte Literatur.

⁵⁰ Die Idee zu einer Kategorisierung in dieser Art stammt aus einer Aktennotiz vom 11.9.15 von Herrn Dr. Clemens Rehm. Registratur des LABW, 7510.0-10/5. Sie wurde von der Verf. in leicht veränderter Art aufgegriffen.

⁵¹ §10 Abs.2 BayArchivG; §7 Abs. 1 BremArchivG; §9 Abs. 1 LArchivG M-V; §3Abs.1 LArchG RP; §16 Abs. 1 ThürArchivG.

⁵² §5 Abs. 1 HmbArchG; §5 Abs. 1 NArchG; §11 Abs. 1 SArchG; §10 Abs. 1 ArchG LSA

⁵³ §6 Abs.1 LArchG BW; §9 Abs.1u.2 BbgArchivG; §5 Abs. 1 BArchG; §8 Abs. 1 ArchGB; §12 Abs. 1 HArchivG; §6 Abs.1 ArchivG NRW; §9 Abs.1 SächsArchivG; §9 Abs. 1 LArchG SH.

Interesses bereits seit langem schon sehr weit zu fassen und stellte kaum ein Hindernis zum Zugang zu Archivgut in öffentlichen Archiven dar.⁵⁴

Darüber hinaus ist, wie bereits erwähnt, der Zugang zu Archivgut für Dritte von Schutzfristen abhängig, durch die Archivgut je nach Art und Inhalt für eine gewisse Zeit unzugänglich ist. Fristen müssen zur Einsichtnahme entweder abgelaufen sein, oder können nach Antrag und einer Prüfung auf Verkürzung durch das Archiv zugänglich gemacht werden.⁵⁵

Zusammenfassend gilt folglich für den Zugang zu Archivgut, dessen Schutzfristen abgelaufen sind das Prinzip der Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt.⁵⁶ Während der Laufzeit der Schutzfristen eröffnen die Archivgesetze folglich ein Recht auf Zugang durch Antrags- und Prüfungsverfahren.⁵⁷

2.2.2 IFGe

Wie bereits in Kap. 2.1 dargelegt, eröffnen die IFGe jeder Person ein „generelles subjektiv-öffentliches Recht auf Zugang zu Unterlagen öffentlicher Stellen.“⁵⁸ Zielsetzung dieser Gesetze ist es, mittels Transparenz in der Verwaltung demokratische Mitwirkung und Kontrolle für den Bürger zu erleichtern,⁵⁹ womit das Selbstverständnis vornehmlich als ein politisches zu interpretieren ist.⁶⁰ Die Grenzen des *Jedermannsrechts* auf Zugang zu behördlichen Informationen sind durch die Aufzählung von Ausnahmetatbeständen definiert, die je nach Restriktivität oder Offenheit des jeweiligen Gesetzes recht weitgehend ausfallen können.⁶¹ Zusammenfassend gilt die Möglichkeit auf Zugang nicht für die Unterlagen, die unter die jeweils in den Gesetzen geregelten sog. Verbotstatbestände fallen oder für Informationen aus Unterlagen, auf die das jeweilige IFG nicht anwendbar ist.⁶² Fraglich ist in diesem Kontext, inwiefern IFGe für Archivgut anwendbar sind.

⁵⁴ Vgl. Oebbecke, Archivbenutzung, 2001, S.14; Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.71f.

⁵⁵ Einen, wenngleich nicht ganz aktuellen, Überblick zu den verschiedenen Schutzfristregelungen der ArchivGe der Länder und des Bundes gibt: Korte-Böger, Recht auf Benutzung, 1993, S.16-19. Zu Schutzfristen und deren Verkürzungsmöglichkeiten siehe u.a. Becker, Schutzfristen, 2012; Polley, 2006.

⁵⁶ Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.71f.

⁵⁷ Kotte, Prüfung der Verkürzbarkeit, 2012, S.91-107; Becker, Musterverfahren, 2012, S.119-125.

⁵⁸ U.a. Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.209f.

⁵⁹ Alleine schon wegen der Sperrfristen der Behörden, d.h. des Alters der Unterlagen bei der Umwidmung zu Archivgut spielt dieser Aspekt bei Einsichtnahme in den Archiven kaum mehr eine Rolle. Oebbecke, Archivbenutzung, 2001, S.15.

⁶⁰ Die IFGe zielen nicht auf eine wissenschaftliche oder heimatkundliche Nutzung von Unterlagen ab. Bohmbach, Informationszugangsgesetz?, 2002, S.53.

⁶¹ Siehe u.a. Stephan Lehnstaedt, Bastian Stemmer Informationsfreiheit, über die Einsicht in staatliche Dokumente vor deren Archivierung, in: Archivar 1/13, S.46-48; Alvermann, IFG M-V, 2010, S.211.

⁶² Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.210 Zu weiteren Regelungsinhalten der IFGe bezüglich des Zugangs zu Unterlagen siehe u.a.: Rossi, Anspruch und Wirklichkeit, 2015; Bohmbach, Informationszugangsgesetz?, 2002.

2.3 Wechselwirkungen und Kollisionen von IFGen und ArchivGen

Wie bereits angedeutet steht die Problematik des Kollisionspotentials der Rechtsmaterien der IFGen und der ArchivGe zur Debatte. Teilweise geht aus der Formulierung der Gesetze nicht eindeutig hervor, welchem Gesetz in Bezug auf Zugang zu Archivgut Vorzug zu gewähren ist. Denn die Konkurrenzproblematik zwischen IFGen und ArchivGen wird nicht *expressis verbis* in den IFGen geregelt.⁶³ Im Folgenden wird für Länder und Bund ein Überblick über entsprechend unklare Regelungen und Lösungsansätze bzw. die herrschenden Rechtsverständnisse gegeben. Ziel hierbei ist es herauszufinden, in welchen Fällen des archivischen Kontext tatsächlich Kollisionen möglich sind.⁶⁴

2.3.1 Brandenburg

Das BbgAIG⁶⁵, als erstes IFG in der BRD, regelt in §1 BbgAIG: „Jeder hat nach Maßgabe dieses Gesetzes das Recht auf Einsicht in Akten, soweit nicht [...] andere Rechtsvorschriften bereichsspezifische Regelungen für einen unbeschränkten Personenkreis enthalten.“ Der Gesetzgeber scheint die Vorrangigkeit des BbgArchivGes als ältere und speziellere Regelung die sich auf Archivgut bezieht vor dem AIG, das sich auf Einsicht und Informationen aus amtlichem Schriftgut bezieht, als ausreichend geklärt anzusehen.⁶⁶ Diese Klarheit in der Hierarchie der Normen wird im Fachdiskurs allerdings angezweifelt, wengleich sich die Ansicht einer klaren Hierarchieregelung durchzusetzen scheint.⁶⁷

Fraglich bleibt allerdings, ob Archivgut, das vor dessen Übernahme ins Archiv nach BbgAIG eingesehen wurde oder hätte einsehen werden können, den Schutzfristen nach §10 Abs. 1-3 BbgArchivG unterliegt oder nach §10 Abs. 7 BbgArchivG⁶⁸ sofort frei zugänglich wäre.⁶⁹ Auch darüber herrscht im Fachdiskurs geteilte Meinung. Polley begründet eine Geltung des BbgAIG und somit einen Zugang ohne Schutzfristen für solches Archivgut damit, dass das Ministerium des Inneren des Landes Brandenburg im

⁶³ Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.239; Polley bezieht sich in diesem Artikel auf das BIFG, das IFG S-H, das BbgAIG und das BlnIFG. Als Norm mit Vorbildcharakter bezüglich der Regelung von Kollisionsproblematiken mit den Archivgesetzen nennt Polley §20 Abs. 8 Bundesdatenschutzgesetz über das Verhältnis zu datenschutzrechtlicher Löschungspflicht und bundesarchivgesetzlicher Archivierungspflicht.

⁶⁴ Dieser Überblick erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit sondern dient vornehmlich der Erkenntnisleitung. Aus den gesetzten Grenzen dieser Abhandlung kann nicht auf alle relevanten Aspekte gleichberechtigt eingegangen werden.

⁶⁵ Eine kurze Skizze über die politischen Umstände des Zustandekommens des AIG Brandenburg gibt Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.236f.

⁶⁶ So Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.239.

⁶⁷ Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.239f. Für eine eindeutige Hierarchisierung argumentiert Winterhager, Anwendungsbereich, 2002, S.188-190; Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.76.

⁶⁸ §10 Abs. 7 BbgArchivG: „Die in den Absätzen 1 bis 3 festgelegten Schutzfristen gelten nicht für Unterlagen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren.“

⁶⁹ Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.76; Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.241.

Rahmen „erster Hinweise [...] zur Anwendung des AIG“ den §10 Abs. 7 BbgArchivG für anwendbar halte und somit den Begriff der öffentlichen Zugänglichkeit von Unterlagen dahingehend auslege, dass auch nach Einsichtnahme einzelner Personen dies einer *öffentlichen Einsicht* gleich komme.⁷⁰ Ob beabsichtigt oder nicht, wurde damit gleichzeitig festgelegt, dass §10 Abs. 7 BbgArchivG wegen der verfassungsrechtlich problematischen Unterscheidung ohne sachlichen Grund⁷¹ auch auf Archivgut anzuwenden sein müsste, dass nach BbgAIG potentiell hätte eingesehen werden können aber nicht tatsächlich Gegenstand eines Prüfungsverfahrens war. Gegensätzlich argumentiert Schäfer, der der Interpretation von *öffentlichen Zugang* des Ministeriums des Inneren entgegenstellt, dass sich §10 Abs. 7 BbgArchivG grundsätzlich nicht auf solche Unterlagen öffentlicher Stellen beziehe, „zu denen lediglich bestimmte natürliche Personen oder bestimmte juristische Personen des privaten Rechts durch eine Entscheidung der die Unterlagen verwahrenden öffentlichen Stelle Zugang erhalten haben.“ Ebenso statuiert Winterhager, dass der Auffassung des Ministeriums nicht gefolgt werden könne. Demnach könne sich eine vorherige Einsichtnahme in Unterlagen öffentlicher Stellen nach §1 BbgAIG nicht auf die Schutzfrist nach §10 Abs. 1-3 BbgArchivG für übernommenes Archivgut auswirken.⁷² Schäfer führt die Archiv- und IFgesetzgebung des Landes Brandenburg als ein Beispiel dafür an, dass hier die Kollision von BbgAIG und BbgArchivG vermieden und die Vorrangigkeit des Archivrechts für Archivgut klar geregelt worden sei.⁷³

2.3.2 Berlin und Schleswig-Holstein

Das BlnIFG⁷⁴ enthält lediglich sog. allgemeine Kollisionsnormen. Folgt man der Argumentation und Auslegung des Wortlauts der Experten, so hat §3 Abs. 3 BlnIFG dann Vorrang vor §8 Abs. 1 ArchGB, wenn dadurch weitergehende Ansprüche begründet werden. Es können folglich Konstellationen auftreten, in denen das Landesarchiv Berlin den Zugang zu Unterlagen nach dem BlnIFG prüfen und beurteilen

⁷⁰ Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.240ff. Auf weiterführende Fragen, die sich aus diesem Sachverhalt ergeben sei an dieser Stelle lediglich hingewiesen: z.B., wie werden Fälle geregelt, bei denen nur Teilinformationen eingesehen werden konnten oder mitgeteilt wurden?

⁷¹ Unterlagen, die zugänglich waren würden demnach von den archivischen Schutzfristen ausgenommen werden, allerdings sei es Zufallsprinzip, was öffentlich war und was nicht Gegenstand eines Prüfungsverfahrens war aber hätte sein können. Dies bedeutet eine Verletzung des verfassungsrechtlich verankerten Grundsatzes der Gleichbehandlung von offensichtlich Gleichem, Dix, Gleiche Transparenz, 2001, S.20. Die Lösung besteht darin, dass alle Akten, die potenziell eingesehen hätten werden können gleich den Unterlagen zu behandeln sind, deren Informationen tatsächlich offen gestanden haben. Alle diese Unterlagen müssten dann nach einer möglichen Übernahme in ein Archiv ohne Schutzfristen weiterhin zugänglich bleiben.

⁷² Winterhager, Anwendungsbereich, 2003, S.188.

⁷³ Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.76

⁷⁴ Eine kurze Skizze über die politischen Umstände des Zustandekommens des Gesetzes gibt Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.235; Informationsgesetze und Archive, 2003, S.99f.

müsste und dem ArchivGB kein Vorrang einzuräumen wäre.⁷⁵ Die Berliner Innenverwaltung als Gesetzgeber formuliert in ihrer Handreichung allerdings ausdrücklich den Hinweis auf die alleinige Geltung von Archivrecht für Archivgut,⁷⁶ wengleich dieser Wille des Gesetzgebers in dieser Eindeutigkeit durch eine teleologische Auslegung offensichtlich nicht zu untermauern ist.⁷⁷ Handlungshinweise bezüglich der Geltung des §8 Abs. 6 ArchivGB⁷⁸ Für Archivgut, das vor Übernahme in das Archiv dem BlnIFG unterfiel, finden sich in den Ausführungen der Innenverwaltung nicht.

Eine ähnliche Kollision zwischen Archivrecht und IFG ergab sich für das Land Schleswig-Holstein.⁷⁹ §9 Abs.1 Satz 1 LArchG SH war gemäß §17 IFG SH nur dann gegenüber §4 IFG SH vorrangig, „wenn er einen weitergehenden Zugang zu Unterlagen ermöglichte.“ Die Hinweise IFG SH negieren allerdings im Rahmen der Schilderung konkreter Fälle eine Anwendung des IFG SH für Archivgut und legen fest, dass die Regelung der Schutzfristen durch §9 Abs. 3 LArchG SH als abschließende Regelung mit ständiger Gültigkeit zu verstehen sind.⁸⁰ Dieser klar formulierte Vorrang des §9 Abs. 3 LArchG SH vor dem IFG SH bei Zugang zu Archivgut wird allerdings wieder aufgeweicht, indem dem IFG SH ein mittelbarer Einfluss bei der Prüfung auf Zugang zu Archivgut eingeräumt wird: Unterlagen, deren Informationen nach IFG SH zugänglich waren werden als öffentlich zugänglich deklariert, wodurch nach §9 Abs. 4 Nr. 1 LArchG SH⁸¹ sämtliche archivische Schutzfristen entfallen.⁸² Nach herrschender Forschungsmeinung lässt sich weder aus der Formulierung der Gesetze noch der Anwendungshinweise für Berlin oder Schleswig-Holstein ein grundsätzlicher Vorrang der Archivgesetze erkennen.⁸³

Nun wurde 2012 das IFG SH durch das IZG SH abgelöst. Das Ziel des IZG SH war es, die bisher getrennt geregelten Materien des IFG und des UIG zusammenzuführen und zu vereinheitlichen. Fraglich ist nun, ob die Formulierung in §3 IZG SH⁸⁴ analog zu der

⁷⁵ Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.224; Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003, S.103.

⁷⁶ Zit. nach Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003, S.104f.

⁷⁷ Vgl. die pro- und contra Argumentation bei Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003, S.105-108.

⁷⁸ „Die Schutzfristen nach Absatz 3 gelten nicht für solche Unterlagen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren. [...]“

⁷⁹ Eine kurze Skizze über die politischen Umstände des Zustandekommens des Gesetzes gibt Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.233-235.

⁸⁰ Hinweise zum IFG SH, 2009, Fall 38, S.74. „Die Einhaltung der Schutzfristen darf nicht durch das IFG-SH unterlaufen werden. Folglich hat A keinen Anspruch auf Informationszugang nach dem IFG-SH.“

⁸¹ „Schutzfristen nach Absatz 3 gelten nicht für Unterlagen, die bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren [...]“

⁸² Hinweise zum IFG SH, 2009, Fall 39, S.74f.

⁸³ Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.241f.; Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.212.

⁸⁴ „Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf freien Zugang zu den Informationen, über die eine Informationspflichtige Stelle verfügt. Rechte auf Zugang zu Informationen, die andere Gesetze einräumen, bleiben unberührt.“

des IFG SH zu interpretieren ist. Aufgrund fehlender Anwendungshinweise und dem dargelegten Ziel des IZG SH darf wohl angenommen werden, dass durch die Novellierung keine Änderung des Verhältnisses zwischen ArchivG SH und IFG SH bzw. IZG SH beabsichtigt war.

2.3.3 Nordrhein-Westfalen

Das IFG NRW regelt in §4 Abs. 2, dass besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu Informationen den generellen des IFG NRW vorgehen.⁸⁵ Nach Wille des Gesetzgebers gilt folglich für Archivgut ausschließlich das ArchivG NRW.⁸⁶ In der Evaluierung des IFG NRW aus dem Jahr 2003 wird das Verhältnis von IFG NRW zu ArchivG NRW nicht problematisiert.⁸⁷ Der Leitfaden zum IFG NRW stellt klar, dass „dort, wo Informationszugangsrechte bereichsspezifisch abschließend geregelt sind“ das IFG NRW zurücktritt.⁸⁸ Demnach würde nach geltendem Recht in NRW für Informationen, zu denen nach IFG NRW der Zugang eröffnet wurde, bei Übernahme ins Archiv wieder eine 30jährige Schutzfrist gelten, die allerdings nach §7 Abs. 6 ArchivG NRW verkürzbar wäre und diese Möglichkeit auch in der Praxis zur Auflösung dieses widersprüchlichen Rechtszustandes empfohlen wird.⁸⁹

Trotz des offensichtlichen Willens, eine klare Kollisionsregelung zu formulieren können weitere Ausführungen des Leitfadens zum IFG NRW dahingehend interpretiert werden, dass eine Geltung des IFG NRW für Archivgut dann geprüft werden muss, wenn die Zugangsmöglichkeiten des IFGs die des bereichsspezifischen Gesetzes übersteigen könnten.⁹⁰ Dies kann, je nach dem, wie ein öffentlicher Zugang nach §7 Abs. 3 Satz 1 ArchivG NRW⁹¹ interpretiert wird, der Fall sein. Es könnte sich ein Wegfall der Schutzfristen ergeben bzw. eine Prüfung auf Zugang nach IFG NRW seitens der Archivare oder der abgebenden Stelle, rückwirkend auf den Zeitpunkt vor der Archivierung. Eine Änderung des Archivgesetzes ist vermutlich vorgesehen, die Beratungen allerdings noch nicht abgeschlossen.⁹² Daher ist in den aktuellen Fassungen

⁸⁵ Zur Auslegung des LIFG NRW siehe auch Franssen, LIFG NRW, Praxiskommentar, 2007.

⁸⁶ Annon., IFG NRW, 2002, S.62-63.

⁸⁷ Evaluierung LIFG NRW, 2002.

⁸⁸ Leitfaden LIFG NRW, 2001, S.14.

⁸⁹ Annon., IFG NRW, 2002, S 63.

⁹⁰ „Dort, wo fachspezifische Informationszugangsrechte eine Anwendung des IFG NRW nicht mehr zulassen, kann es unter Umständen zu Wertungswidersprüchen kommen. Es wird daher zu prüfen sein, ob in den bereichsspezifischen Landesregelungen Möglichkeiten zur Verbesserung des Informationszuges bestehen. Das allgemeine Informationsfreiheitsgesetz setzt dann dafür die Maßstäbe.“ Leitfaden LIFG NRW, 2001, S.14. Ob es allerdings grundsätzlich möglich ist, dass ein IFG einen weiteren Zugang gewähren kann als ein ArchivG bleibt fraglich. Siehe Kap.2.4.2.

⁹¹ „Die Schutzfristen nach Absatz 1 gelten nicht für solche Unterlagen, die schon bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren.“

⁹² 18. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit: TOP 3: Berichte aus den Ländern.

des IFG NRW und des ArchivG NRW eine Kollision zwischen Archivrecht und IFG denkbar.⁹³

2.3.4 Bund

Auch bezüglich des BIFGes⁹⁴ und des BArchGes ist das Verhältnis der beiden Normen zueinander durch den Gesetzgeber nicht abschließend geklärt.⁹⁵ Grundsätzlich gehen auch dem BIFG Spezialgesetze vor.⁹⁶ Da die Unterlagen, die nach IFG offen gestanden haben bei Übernahme ins Bundesarchiv weiterhin offen zugänglich sein sollten, wurde eine entsprechende Anpassung des BArchG vorgenommen.⁹⁷ §5 Abs. 4 BArchG wurde mit Satz 2 um eine IFG-Klausel ergänzt.⁹⁸ Inwiefern dies aufgrund der Formulierung des Satz 1 und des weiteren oder engeren Verständnisses von Unterlagen, die „zur Veröffentlichung bestimmt waren“ notwendig war, bleibt fraglich.⁹⁹ Ferner wird auch durch die Ergänzung des Satzes 2, dessen Formulierung im Fachdiskurs weitestgehend als „unglücklich“ bezeichnet wird, nicht klar, welche Unterlagen genau betroffen sind.¹⁰⁰ Der Versuch der Abstimmung und Harmonisierung zwischen BIFG und BArchG scheint in der Praxis mehr Probleme zu bringen als diese gesetzlich zu lösen, da auch die Verantwortlichkeiten von Behörde und Archiv unterschiedlich interpretiert werden.¹⁰¹ Eine weitergehende, offenbar entscheidend die Problematik klärende Änderung im BArchG, scheint bisher noch nicht absehbar, wird aber in der Fachliteratur skizziert.¹⁰²

2.3.5 Mecklenburg-Vorpommern

Mit dem Inkrafttreten des IFG M-V stellte sich auch hier die Frage, inwiefern die durch §10 Abs. 1 u. 2 LArchivG M-V festgelegten Schutzfristen für Unterlagen, die nach IFG M-V zugänglich waren oder hätten sein können fortgelten.¹⁰³ Die dadurch entstehende Problematik wurde hinreichend erläutert und wird, folgt man den

⁹³ Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003S.105.

⁹⁴ Eine Skizze der Entwicklung der Gesetzgebung zu einem allgemeinen Akteneinsichtsrecht in Deutschland, siehe Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.230- 232; zur Genese des BIFG siehe Kugelmann, BIFG, 2005.

⁹⁵ Eine detaillierte und noch aktuelle Darlegung des Verhältnisses zwischen BIFG und BArchG und der divergierenden Deutungsmöglichkeiten findet sich bei Martin-Weber, IFG, 2010.

⁹⁶ Martin-Weber, IFG, 2010, S.18.

⁹⁷ Martin-Weber, IFG, 2010, S.17.

⁹⁸ „Die Schutzfristen der Absätze 1 bis 3 gelten nicht für solche Unterlagen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren. Gleiches gilt für Archivgut, soweit es vor der Übergabe an das Bundesarchiv oder die Archive der gesetzgebenden Körperschaften bereits einem Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz offen gestanden hat.“

⁹⁹ Vgl. Martin-Weber, IFG, 2010, Anm. 13.

¹⁰⁰ Darstellungen der Problematik des Verhältnisses zwischen BIFG und §5 BArchG und der Auslegungsschwierigkeiten v.a. des §5 Abs. 4 Satz 2 BArchG bei Schoch, Modernisierung, 2006, S.269f. Darlegung der Auslegungsproblematik des Martin-Weber, IFG, 2010, S.19f; Rossi, Handkommentar, 2006, S.193-199, Rn. 10-30; Berger, IFG, S.272-274, Rn.2-4.

¹⁰¹ Darstellung der verschiedenen Positionen des Bundesarchivs und des Bundesresort bei Martin-Weber, IFG, 2010, S.20-22.

¹⁰² Hänger, Herausforderungen, S.22-27; Martin-Weber, IFG, 2010, S.25.

¹⁰³ Zur Aushandlung des Verhältnisses von IFG M-V und LArchivG M-V siehe Alvermann, IFG M-V, 2010, S.211-221.

Durchführungshinweise des Innenministeriums, über §1 Abs. 3 IFG M-V gelöst.¹⁰⁴ Das IFG M-V bestimme demnach, dass Sonderregelungen, soweit es sie gibt, Vorrang haben sollten. Allerdings habe sich durch §1 Abs.3 IFG M-V eine Veränderung im rechtlichen Kontext bereits bestehender Vorschriften ergeben.¹⁰⁵ Im Gegensatz zu dem schleswig-holsteinischen Verständnis sieht das mecklenburg-vorpommersche Innenministerium die Zugangsregelungen des LArchivG M-V nicht als abschließend, sondern als „informationellem Mindeststandard, der durch andere Bestimmungen überschritten werden dürfe; es macht keine guten Gründe für seine alleinige Anwendung geltend.“¹⁰⁶ Demnach ist in Archiven sowohl das LArchG M-V als auch das IFG M-V dann anzuwenden, wenn das IFG einen Zugang gewährt, das ArchivG aber nicht. Das Innenministerium fokussiert hierbei vor allem Archivgut, dessen Schutzfristen noch nicht abgelaufen sind.¹⁰⁷ Grundsätzlich wird allerdings dem §10 Abs. 2, Nr. 1 LArchG M-V¹⁰⁸ zur Aufhebung von Schutzfristen Gültigkeit für Unterlagen eingeräumt, die nach IFG M-V zugänglich waren.¹⁰⁹ Eine Gültigkeit des IFG M-V für diese Unterlagen ist in diesem Fall nicht notwendig. Bezüglich des Informationszugangs zu personenbezogenen Daten ohne die Einwilligung Dritter wird anhand der Durchführungshinweise des Innenministeriums gegenüber dem §7 Abs. 1 Nr. 2 IFG M-V anderen Gesetzen, u.a. auch dem LArchivG M-V eindeutiger Vorrang eingeräumt.¹¹⁰

2.3.6 Bremen

Das BremIFG¹¹¹ legt durch §1 Abs. 3 BremIFG fest, dass „sofern der Zugang zu amtlichen Informationen in anderen Rechtsvorschriften abschließend geregelt ist,“ [...] diese [...] den Regelungen dieses Gesetzes vor [gehen]“. Fraglich ist allerdings, ob die Nutzungsregelungen für Archivgut nach dem BremArchivG als abschließend zu verstehen sind oder nicht, denn wie bereits dargestellt sind beide Auslegungen möglich. Da diese Frage derzeit weder durch Anwendungshinweise noch andere Publikationen zu klären ist, kann auch die eventuelle Anwendung des BremIFG für den Zugang zu Archivgut nicht abschließend beurteilt werden. Aufgrund der Formulierung des §7 Abs.

¹⁰⁴ „Besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht bleiben unberührt. Bei zulässigem Informationsantrag gilt das Prinzip der Amtsverschwiegenheit nicht.“

¹⁰⁵ Durchführungshinweise zum IFG M-V, 2007, S.25.

¹⁰⁶ Durchführungshinweise zum IFG M-V, 2007, S.25.

¹⁰⁷ Durchführungshinweise zum IFG M-V, 2007, S.25.

¹⁰⁸ „Die Schutzfristen nach Absatz 1 gelten nicht für 1. Unterlagen, die bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren [...]“

¹⁰⁹ Erläuterungen zum IFG M-V, S.29f.

¹¹⁰ Durchführungshinweise zum IFG M-V, 2007, S.18.

¹¹¹ Der Verlauf der Verabschiedung des BremIFG wird skizziert im 1. Jahresbericht des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit, 2006, Kap. 2, S.3-8.

1 Satz 2 BremArchivG,¹¹² der Nutzungsrechte aufgrund anderer Rechtsvorschriften einräumt, kann an dieser Stelle die These formuliert werden, dass die Zugangsregelungen des BremArchivG zu Archivgut als nicht abschließend zu verstehen sind und dies ggfls. ein IFG-Prüfungsverfahren für Archivgut eröffnen könnte.

Auch das Verständnis von „Unterlagen, die zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren“ und für die somit die Schutzfristen ungültig wären, bleibt ungeklärt.¹¹³ Die Evaluierung des BremIFG aus dem Jahr 2010 berücksichtigt keinerlei Aspekte des Verhältnisses zwischen IFG und ArchivG, womit mögliche Kollisionen dieser Rechtsnormen für Bremen offensichtlich aktuell nicht thematisiert bzw. diskutiert werden.¹¹⁴

2.3.7 Saarland

Das Saarland verweist schlichtweg auf die Geltung der §§1-9 und 11 des BIFG. Im weitesten Sinne ergeben sich daraus für das Saarland ähnliche Kollisionsproblematiken wie für den Bund. Da allerdings im Gegensatz zum BArchG das SArchivG nicht angepasst wurde und §11 Abs. 4 SArchivG¹¹⁵ keine IFG-Klausel beinhaltet, unterscheidet sich die Problemlage in einigen Punkten, die aufgrund des gegebenen Rahmens dieser Arbeit nicht im Einzelnen erläutert werden können. Generell ist für das Saarland allerdings keine öffentlich sichtbare Diskussion um Kollisionen des IFG und Archivrechts nachweisbar.

2.3.8 Sachsen-Anhalt

Bezüglich einer Kollision des IZG LSA und ArchivG LSA stellen die Anwendungshinweise die vom Gesetzgeber gewollte Auflösung der Problematik eindeutig klar:

„§10 ArchivG LSA regelt die Nutzung des Archivgutes abschließend und schließt daher die Anwendbarkeit des IZG LSA aus. §10 Abs. 3 Satz 4 ArchivG LSA bestimmt, dass die Schutzfristen nach §10 Abs. 3 S. 1 - 3 ArchivG LSA für solche Unterlagen entfallen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren. Diese Regelung gilt nach der Gesetzesbegründung ausdrücklich auch für Archivgut, das bereits vor der Übergabe an das Landesarchiv einem Informationszugang nach dem IZG LSA offen gestanden hat (Gesetzentwurf LReg, LT-Drs. 5/748, S. 14). Dieses kann daher nach §10 Abs. 1 ArchivG LSA ohne die Einhaltung von Schutzfristen eingesehen werden.“¹¹⁶

¹¹² „Jeder, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht, hat nach Maßgabe dieses Gesetzes das Recht, Archivgut, Reproduktionen und Findmittel auf Antrag zu nutzen, soweit aufgrund anderer Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist. Nutzungsrechte aufgrund anderer Rechtsvorschriften sowie besondere Vereinbarungen mit Eigentümern bei der Archivierung von Unterlagen natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts bleiben unberührt.“

¹¹³ §7 Abs. 4 Satz 1 BremArchivG: „Die Schutzfristen nach Absatz 3 gelten nicht für solches Archivgut, das bereits bei der Entstehung der Unterlagen zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich war.“

¹¹⁴ Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, 2010.

¹¹⁵ „Die Schutzfristen nach den Absätzen 1 und 3 gelten nicht für Unterlagen, die bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren“

¹¹⁶ Anwendungshinweise zum IZG LSA, 2010.

Die Kollisionsproblematik, die mit dem weiten Verständnis der öffentlichen Zugänglichkeit entsteht, wurde bereits mehrmals angedeutet und wird in Kap. 2.4.2 weiter ausgeführt.

2.3.9 Rheinland-Pfalz

Das IFG RP wurde 2015 durch das LTranspG ersetzt. Ziel dieser Neuerung ist nach §1 Abs. 1 LTranspG die Zusammenführung von IFG und UIG zu einer Norm. Doch bereits das erste IFG RP brachte 2008 eine Änderung des LArchivG RP mit sich,¹¹⁷ die nun mit dem LTranspG lediglich angepasst wurde. Somit ist das LArchivG RP das einzige LArchivG das, ähnlich dem BArchG aufgrund des Inkrafttretens eines IFGes angepasst wurde. Aufgrund der Änderungen des §3 Abs. 1 und 3 LArchivG RP¹¹⁸ entfallen für die Nutzung von Unterlagen, die aufgrund des LTranspG vor Abgabe an das Archiv bereits zugänglich waren sowohl die Darlegung eines berechtigten Interesses als auch die archivischen Schutzfristen. Dies bedeutet folglich, dass Unterlagen, die nach LTranspG zugänglich waren, vom ArchivG RP ausgenommen werden. Um nur einige Probleme, die sich in dieser Regelung begründen anzusprechen sei bemerkt, dass u.a. ähnlich wie für §5 Abs. 4 Satz 2 BArchG weder geklärt wurde, ob dieser auch für Unterlagen gilt, die potentiell nach LTranspG zugänglich gewesen wären aber nicht Bestandteil eines Prüfungsverfahrens waren, noch, ob ein Zugang auf der Grundlage einer Sperrfristverkürzung durch §3 Abs.4 LArchivG RP ggfls einen offeneren Zugang zu Informationen aus Archivgut eröffnen könnte und gleichzeitig eine Normenkollision vermeiden würde.¹¹⁹

2.3.10 Hamburg

Das HmbTG enthält keine Kollisionsregel zur Klärung des Verhältnisses zu anderen, den Zugang zu Informationen begründenden Rechtsvorschriften.¹²⁰ Die Kollisionsproblematik zwischen dem HmbTG und dem HmbArchivG wurde bisher weder durch das Staatsarchiv Hamburg noch durch andere Stellen öffentlich problematisiert.¹²¹ Angedacht ist allerdings eine Thematisierung im Rahmen einer

¹¹⁷ Martin-Weber, IFG, 2010, S.17.

¹¹⁸ §3 Abs 1 S.2 LArchivG RP: „Jeder, der ein berechtigtes Interesse darlegt, hat das Recht, öffentliches Archivgut nach Maßgabe der Rechtsvorschriften und der Landesarchiv-Benutzungsverordnung zu nutzen. Die Darlegung eines berechtigten Interesses ist nicht erforderlich, soweit für Unterlagen vor Übergabe an das öffentliche Archiv bereits ein Zugang nach dem Landestransparenzgesetz vom 27. November 2015, (GVBl. S.383, BS 2010-10) in der jeweils geltenden Fassung gewährt worden ist.“ §3 Abs. 3 S.3 LArchivG RP: “ Die Sperrfristen nach den Sätzen 1 und 2 gelten nicht für Unterlagen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren oder für die die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2 vorliegen.[...]“

¹¹⁹ Zu weiteren Problemen der Novellierung des LArchivG RP siehe Bönnen, Novllierung, 2012.

¹²⁰ Maatsch, Hamburgische Transparenzgesetz, 2015.

¹²¹ Zum Verhältnis zwischen HmbIFG (gültig bis 2012) und dem HmbArchivG siehe Brüdegam, HmbIFG, 2010.

Novellierung des Archivgesetzes. Die favorisierte Lösung wurde bereits 2006 in einem Aufsatz skizziert.¹²²

2.3.11 Thüringen

Bereits das bis 2012 in Kraft gewesene ThürIFG enthielt eine Subsidiaritätsklausel gegenüber fachgesetzlichen Spezialregelungen, die die Anwendung des IFG ausschloss, soweit ein Informationsanspruch nach einer anderen gesetzlichen Regelung gegeben ist.¹²³ Dieses Subsidiaritätsprinzip findet sich auch in der erneuerten Fassung des ThürIFG wieder. Das ThürIFG, das im Jahr 2012 novelliert wurde, legt in §4 Abs. 2 fest, dass „soweit besondere Rechtsvorschriften den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht regeln, [...]“ diese dem ThürIFG vorgehen. Auch bezüglich datenschutzrechtlicher Auskunftsansprüche wird im Rahmen der Anwendungshinweise aus dem Jahr 2010 dem §19 des ThürArchivG neben einer Vielzahl anderer bereichsspezifischer, landesrechtlicher Auskunftsansprüche unabhängige Geltung gegenüber allgemeiner oder spezieller Informationszugangsrechte eingeräumt.¹²⁴ Es ist davon auszugehen, dass dies auch für die neue Fassung des ThürIFG gilt. Eine Auseinandersetzung mit den Schutzfristen für Archivgut und deren Aussetzung nach §17 Abs. 2 Satz 1 ThürArchivG¹²⁵ für Unterlagen, die dem ThürIFG unterfielen, konnte nicht nachgewiesen werden.

2.4 Hauptaspekte der Fachdiskussion und Institutionalisierung

Nachdem die zentralen Regelungen und Kollisionsszenarien für die Bundesländer und den Bund herausgearbeitet wurden wird in diesem Kapitel das Ziel verfolgt, Argumentationslogiken, die sich im Prozess der harmonisierenden Auslegung von IFGen und Archivrecht und der Institutionalisierung in verschiedenen Fachdiskursen herausgebildet und etabliert haben, zusammenzustellen.

2.4.1 Die IFK und das Projekt eines Informationszugangsetzbuches

Das Ressort der IFGgesetzgebung wurde grundsätzlich an den Bereich der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder angebunden, was diese gleichsam zu Informationsfreiheitsbeauftragten machte. Im Rahmen der halbjährlichen Arbeitstreffen des AKIF auf Bundesebene, bestehend v.a. aus den Informationsfreiheitsbeauftragten der Länder, in denen ein IFG gilt, und des Bundes, werden die Sitzungen und Entschließungen der IFK¹²⁶ vorbereitet. Der AKIF setzt sich

¹²² Schäfer, Rechtsvielfalt, 2006, S.840-842.

¹²³ Anwendungshinweise zum ThürIFG, 2010, S.4.

¹²⁴ Anwendungshinweise zum ThürIFG, 2010, S.5f.

¹²⁵ „Die Schutzfrist nach Absatz 1 Satz 1 gilt nicht für solche Unterlagen, die bereits bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren. [...]“

¹²⁶ Bis 2006 AIGD.

als Organ der Informationsfreiheitsbeauftragten bereits seit längerer Zeit mit der Frage des Verhältnisses von IFGen und ArchivGen auseinander.¹²⁷ Zuerst findet sich die Thematik in Form einer EntschlieÙung zur „gleiche[n] Transparenz in Verwaltung und Archiven“ aus dem Jahr 2003 wieder. In der Folge finden sich vor allem in den Jahren bis 2007 immer wieder Hinweise auf Gespräche zwischen der KLA (damals noch ARK) und der AGID. Auf der 15. IFK 2007 in Bremen fand, entsprechend der auf der 14. Konferenz in Kiel getroffenen Vereinbarung, ein Gespräch der Vertreter der AG Archive und Recht der KLA mit dem AKIF statt.¹²⁸ Die Beteiligten erörterten ausführlich verschiedene Fragestellungen zum Verhältnis der IFGe zu den ArchivGen. Die Archivare erhielten die Gelegenheit darzustellen, wie aus ihrer Sicht eine Harmonisierung des Rechts stattfinden könnte. Ziel der IFK war es wohl, nach Einholung dieser Expertenmeinungen konkrete Vorschläge zu der Umsetzung machen zu können.¹²⁹ Die IFBen hatten eine materielle Harmonisierung der Archivgesetze und der Informationsfreiheitsgesetze angestrebt. Die Archivare hatten hingegen eine Angleichung der Vorschriften mit der Begründung einer unterschiedlichen Aufgabenstellung beider Gesetze abgelehnt.¹³⁰ Letztlich hatte die AGID allerdings bereits 2005 beschlossen den Fortgang der Harmonisierung des Archivrechts mit dem allgemeinen Informationszugangrecht nicht von sich aus betreiben zu wollen.¹³¹ Auch die 2007 stattfindenden Gespräche führten zu keinem Umdenken der IFK. Trotz der archivfachlichen Darstellungen hält diese an der 2003 gefassten EntschlieÙung und somit dem Ziel eines Informationsfreiheitsgesetzbuches und der vollständigen Harmonisierung von Informationszugangsgesetzen fest.¹³² In den Folgejahren taucht die Thematik im Rahmen der Frage nach praktischer Relevanz des Verhältnisses von Archivrecht zum IFG nur vereinzelt innerhalb der Diskussionen des AKIF auf.¹³³

2.4.2 Expertenkreis aus dem archivischen Kontext

Viel intensiver mit dem Verhältnis zwischen IFG und Archivrecht beschäftigen sich die Staatliche Archive bzw. Landesarchive und ein sich herausbildender Expertenkreis von

¹²⁷ 6. Sitzung der Arbeitsgemeinschaft der Informationsbeauftragten Hier wurde unter dem Vorsitzenden Hansjürgen Garstka die EntschlieÙung „Gleiche Transparenz in Verwaltung und Archiven“ gefasst und publiziert. Die Entschleißung fokussiert die Problematik der Belegung von Archivgut mit Schutzfristen, während diese Unterlagen ggfls als Registraturgut aufgrund eines IFG zugänglich waren. Mir dem Lösungsvorschlag eines Informationsfreiheitsgesetzbuch trägt die EntschlieÙung auch eindeutig Garstkas Handschrift.

¹²⁸ 14. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten.

¹²⁹ 14. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit.

¹³⁰ 20. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten.

¹³¹ 11. Sitzung der Arbeitsgemeinschaft der Informationsbeauftragten.

¹³² Siehe zu diesem Projekt Schoch, IFG-ProfE, 2002; Schoch, ArchG-ProfE, 2007; kritische Stellungnahme Schäfer, proaktive Archive, 2008; „Für die zukünftige Gestaltung des Verhältnis Archivrecht zu den Informationsfreiheitsgesetzen wurde einheitlich an der EntschlieÙung der IFK vom 26. Mai 2003 festgehalten.“ 15. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit, Top 9.

¹³³ 4. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit, Top 2; 20. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten.

Archivaren. Das große Interesse an der Klärung von Kollisionszenarien liegt vor allem in dem möglichen direkten Einfluss auf die Erfüllung der archivischen Kernaufgaben und dem alltäglichen Umgang mit der Nutzung von Archivgut begründet. Über die Kommunikation mit anderen Fachkreisen wie dem AKIF hinaus wurden und werden Landes- und Staatsarchive der verschiedenen Bundesländer auch auf Landesebene proaktiv tätig, um auf die Problemlage aufmerksam zu machen bzw. Einfluss auf die Lösungsfindung zu nehmen. Auch wenn im Rahmen der Studie kein umfassendes Bild dieser vielschichtigen Tätigkeiten gezeichnet werden kann, lässt sich doch anhand der dargestellten Kollisionsproblematiken der Länder und des Bundes feststellen, dass diese sich auf wenige Punkte konzentrieren, denen eine verdichtete Lösungsfindung in Stellungnahmen, Kommentaren und letztlich Praxisempfehlungen gewidmet werden. Diese zentralen drei Punkte werden im Folgenden skizziert.

1. Waren unterlagen, die nach IFG zugänglich waren *per se* zur Veröffentlichung bestimmt oder können für diese als Archivgut Schutzfristen gelten?

Alle Archivgesetze enthalten die Bestimmung, dass Archivgut, welches bereits vor Übernahme bei seiner Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt war auch nach der Übernahme in das Archiv und der Umwidmung zu Archivgut keinen Schutzfristen unterliegt.¹³⁴ Fraglich ist nun, ob diese Norm tatsächlich Unterlagen betrifft, die als Registraturgut durch ein IFG-Prüfverfahren zugänglich waren oder hätten sein können. Die im Fachdiskurs vorhandenen verschiedenen Auffassungen zum Verständnis des Begriffs „öffentlicher Zugang“ wurden bereits in Kap. 2.3.1 dargelegt. In der archivischen Expertendiskussion und Praxis wird überwiegend dahingehend plädiert, die mögliche Geltung von IFGesetzgebung für Archivgut komplett zu unterbinden.¹³⁵ Grundsätzlich tendieren die Gesetzgeber dazu, dass archivische Schutzfristen für IFG-Unterlagen, die in ein Archiv übernommen werden, nicht mehr gelten sollten.¹³⁶ Auch Archivare halten eine Sperrung durch archivische Schutzfristen im Anschluss an einen

¹³⁴ Hier nur die ArchivG der Länder, die auch ein IFG haben: §5 Abs. 4 BArchG; §10 Abs. 7 BbgArchivG; §6 Abs. 3 LArchG BW; §8 Abs. 6 ArchGB; §7 Abs. 4, Satz 1 BremArchivG; §5 Abs. 2 Nr.1 HmbArchG; §10 Abs. 2, Nr. 1 LArchG M-V; §7 Abs. 3 LArchivG NRW; §11 Abs. 4 SArchG; §10 Abs. 3 Satz 4 ArchG LSA; §9 Abs. 4 Nr. 1 LArchG SH; §17 Abs. 2 ThürArchivG; §3 Abs. 3, Satz 3 LArchG RP.

¹³⁵ Bereits im Jahr 2002 finden sich seitens der Archivverwaltungen der Länder formulierte Anforderungen an die Informationsfreiheitsgesetzgebung aus der Perspektive der Archivverwaltungen der Länder“. V.a. wird darin klar formuliert, dass eine Kollision zwischen einem IFG und einem Archivgesetz zu vermeiden ist, d.h. die Trennung zwischen Registraturgut und Archivgut beizubehalten ist und Archivgut aus dem Anwendungsbereich eines IFG auszunehmen ist. Auch 2015 findet sich dieser Standpunkt in Stellungnahmen wieder; Anforderungen an die Informationsfreiheitsgesetzgebung aus der Perspektive der Archivverwaltungen der Länder und Stellungnahme Landeshauptarchiv Koblenz, Dr. Hausmann AZ 3009, Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹³⁶ Wenngleich das nicht für alle Länder gilt. Z.B. in NRW tritt die Schutzfrist bei Umwidmung zunächst ein, siehe Kap. 2.3.3.

Zugang für eine unglückliche Lösung.¹³⁷ Allerdings muss bemerkt werden, dass ein Zugang zu Informationen aus amtlichen Unterlagen nach IFG nicht zwangsläufig einen öffentlichen bzw. freien Zugang zu den Unterlagen bedeutet. Grundsätzlich kann demnach nicht davon ausgegangen werden, dass IFG-Unterlagen *per se* für die Öffentlichkeit bestimmt waren – die Zugänglichkeit unterliegt zumeist einem Prüfungsverfahren auf Antrag, es gibt keine „allgemeine und uneingeschränkte Transparenz von Behördeninformationen.“¹³⁸ Demnach ist es auch plausibel, wenn nach der Umwidmung der Unterlagen zu Archivgut dieses einer Schutzfrist unterliegt, die allerdings nach Antrag und durch einen „Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über deren Verkürzung“ aufgehoben werden kann.¹³⁹ Es gereicht vielmehr allen zum Vorteil, dass eine zeitintensive Einzelaktenprüfung nach IFG durch ein einfaches Schutzfristverkürzungsverfahren nach LArchivG mit Ermessen ersetzt wird. Eine Begründung für diese Variante als praktikabelste Lösung ist die des Archivalltags und der Benutzung von Archivgut aus der Praxis: Im Rahmen der Nutzung von Archivgut wird zumeist Einsicht in Teilbestände oder ganze Bestände beantragt, geprüft und ggfls. genehmigt. Eine Prüfung dieser nach IFG-Verfahren (Ausnahmen, Rückausnahmen, Anhörungen der Betroffenen etc.) wäre eine nicht zu bewältigende Belastung für die Archive, da hierfür die Einzelakten geprüft werden müssten. Ferner erscheinen die Schutzbestimmungen nach IFG verglichen mit der aktuellen Praxis bei Schutzfristverkürzungen nach ArchivGen als unpraktikabel. Durch die Möglichkeit der Auflagenerteilung bei Zugangsgewährung aufgrund eines Schutzfristverkürzungsverfahrens kann eine Einzelaktenprüfung unterlassen werden.¹⁴⁰ In der archivischen Praxis ist eine informationsfreundliche Handhabung mittlerweile als *best practice* anzusehen. Dies bedeutet, dass auch für Unterlagen, die noch Schutzfristen unterliegen nach allen Möglichkeiten versucht wird, diese auf Antrag zugänglich zu machen.

2. Wird die wissenschaftliche Forschung durch die Geltung von IFG für Archivgut begünstigt?

Offensichtlich wird durch die Aufhebung von archivischen Schutzfristen aufgrund des IFG-Geltungsbereichs ein Vorteil dahingehend gesehen, dass ein zeitnahe Aktenzugang zu wissenschaftlichen Forschungszwecken möglich würde.¹⁴¹ Aus archivfachlicher Sicht sprechen einige Punkte gegen diese Sichtweise: Zunächst bietet,

¹³⁷ Bohmbach, Informationszugangsgesetz?, 2002, S.60.

¹³⁸ Rossi, Anspruch und Wirklichkeit, 2015, v.a. S.51.

¹³⁹ Schäfer, Recht auf Zugang, 1999; siehe Kap. 2.2.1.

¹⁴⁰ Stellungnahme Landeshauptarchiv Koblenz, 2015, AZ 3009; Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

¹⁴¹ Lehnstaedt, Informationsfreiheit, 2013, S.46-48, Lehnstaedt, Akteneinsicht, 2012, S.493-512.

wie eben erläutert, die Archivgesetzgebung selbst die Möglichkeit einer Sperrfristverkürzung, die zumeist aufgrund des Arguments der wissenschaftlichen Forschung zusätzlich begünstigt wird. Ferner ist aus der Perspektive wissenschaftlicher Forschung vielmehr ein Vorteil im Ausschluss der Geltung von IFGen für Archivgut darin zu sehen, dass im Rahmen der Archivgesetze ein kostenfreier Zugang zu Informationen bzw. Archivgut gewährt wird – im Gegensatz zu IFG-Zugangsmöglichkeiten.¹⁴² Darüber hinaus entspricht die Interpretation der IFGen als forschungsfördernde Gesetzgebung nicht dem Gesetzeszweck der IFGen.¹⁴³ Der grundsätzliche Bezug auf Registraturgut zur Einsichtnahme aus politischen und transparenzfördernden Zwecken wird auch durch das BVerfG bestärkt, das in seiner Entscheidung über die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung betont, dass „eine verantwortliche Teilhabe der Bürger an der politischen Willensbildung des Volkes“ voraussetze, „dass der Einzelne an den zu entscheidenden Sachfragen, von den durch die verfassten Staatsorgane getroffene Entscheidungen, Maßnahmen und Lösungsvorschlägen genügend weiß, um sie beurteilen, billigen oder verwerfen zu können.“¹⁴⁴ Ein eindeutiger Hinweis darauf, dass es v.a. um Zugang zu aktuellem Registraturgut geht und nicht um Archivgut ist, dass zum Zeitpunkt seiner Übernahme ins Archiv bereits wenigstens durch die behördliche Sperrfrist an Aktualität eingebüßt hat und für aktuelle politische Transparenz kaum mehr als relevant anzusehen sein dürfte.¹⁴⁵ IFGe fokussieren in ihrem Transparenzzweck die Informationsfreiheit bezüglich laufender Verfahren. Archivgut hingegen wird nicht nur aus Gründen der Informationsfreiheit verwahrt. Jedes Archivgesetz sieht die Nutzung neben anderen grundlegenden Zwecken wie beispielsweise dem Kulturgutschutz vor. Benutzungsmöglichkeiten müssen daher u.a. auch dem gesetzlichen Auftrag der BE angepasst werden, was beispielsweise ein Prüfverfahren nach IFG nicht berücksichtigt, ein Schutzfristverkürzungsverfahren nach ArchivG allerdings als vorrangig betrachtet.¹⁴⁶ Ebenso fraglich ist es, wie viele Informationen aus Registraturgut tatsächlich durch eine Bewertung als *archivwürdig* in die Archive gelangen. Es ist anhand niedriger Übernahmequoten davon auszugehen, dass die meisten Informationen, die in Registraturen aufgrund der IFGe zugänglich waren, nicht übernommen sondern

¹⁴² Wiech, Erwidern, 2013, S.49-50.

¹⁴³ Siehe Kap. 2.2.2.

¹⁴⁴ BVerfGE 44, 125 (147), zit. nach: Griebel, Informationsfreiheitsrechte, 2007, S.1.

¹⁴⁵ Stellungnahme des Landesarchivs NRW, Sachverständigengespräch Landtag NRW, Stellungnahme 14/3073 (A11), S.6, Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

¹⁴⁶ Stellungnahme des Landesarchivs NRW, Sachverständigengespräch Landtag NRW, Stellungnahme 14/3073 (A11), S.6, Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

vernichtet werden.¹⁴⁷ Letztlich hat eine archivistische Schutzfrist, wengleich deren Dauer streitbar ist, eine direkt positive Auswirkung auf die wissenschaftliche Forschung, da sie der archivfachlichen Erschließung zur verbesserten Zugänglichkeit und Nutzung einen zeitlichen Puffer einräumt. Aus Sicht des Datenschutzes zum Schutz personenbezogener Daten in Sachakten haben Schutzfristen einen positiven Effekt bezüglich der Verwertung der Informationen.¹⁴⁸ Eine Harmonisierung von IFG und ArchivG durch einen Verzicht auf Schutzfristen erscheint demnach kaum sinnvoll bzw. zielführend.

3. Wird der Zugang zu Archivgut durch die ArchivGe abschließend geregelt oder können IFG weitergehende Zugangsmöglichkeiten eröffnen?

Für eine abschließende Regelung des Zugangs zu Archivgut durch ArchivG spricht u.a. die eklatante Folge eines erhöhten Prüfungsaufwandes durch eine Gültigkeit von IFGen für Archivgut.¹⁴⁹ Dieser sei nur dann zu rechtfertigen, wenn sie sich auf „die Entscheidung über den *Zugang zu Registraturgut* beschränken würden“. Würde sie sich „auch auf die Entscheidung über den Zugang zu Archivgut erstrecken,“ würde dies die Arbeit der öffentlichen Archive und die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben lahm legen“ bzw. nur mit einem viel höheren Personaleinsatz geleistet werden.¹⁵⁰

In einigen Ländern soll dem IFG dann neben dem ArchivG Gültigkeit eingeräumt werden, wenn dadurch ein weitergehender Zugang gewährt werden kann. *De facto* kann allerdings die These aufgestellt werden, dass das Instrument der Schutzfristverkürzung Nutzern per se weitergehende Zugangsrechte als ein IFG einräumen kann. Ferner enthält das Archivrecht nach Ablauf der Schutzfristen eindeutig niedrigere Zugangshürden als IFGe.¹⁵¹ Die bisher dargelegten Argumente gegen die Geltung von IFGen für Archivgut sind lediglich eine Auswahl, zeigen allerdings bereits deutlich, dass ausgehend von der archivischen Praxis das Archivgesetz den Zugang zu Archivgut abschließend regeln sollte.¹⁵²

¹⁴⁷ Auf die Problematik Bewertungsentscheidung sei nur hingewiesen: Die Tatsache, dass ein IFG den Zugang zu Registraturguteinheiten öffnet „darf sich nicht auf die Bewertungsentscheidung des Zuständigen öffentlichen Archivs“ auswirken; „Der Zugang zu einer Registraturakte nach IFG begründet nicht per se einen bleibenden Wert von Unterlagen“; Stellungnahme Landeshauptarchiv Koblenz, 2015, AZ 3009; Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

¹⁴⁸ Stellungnahme des Landesarchivs NRW, Sachverständigengespräch Landtag NRW, Stellungnahme 14/3073 (A11), Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

¹⁴⁹ Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003, S.103

¹⁵⁰ Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.211; Stellungnahme des Landesarchivs NRW, Sachverständigengespräch Landtag NRW, Stellungnahme 14/3073 (A11), S.5, Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.; für eine Geltung des IFG für Archivgut sprechen sich u.a. Oebbecke, Archivbenutzung, 2001, 13-19 aus. Praktische Proboeme bleiben allerdings unberücksichtigt und ungelöst.

¹⁵¹ Zur Begründung siehe u.a. Dix, Gleiche Transparenz, 2001, S.20.

¹⁵² Dies ist beispielsweise nicht der Fall in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt, siehe Kap. 2.3.5u. 2.3.8.

Zusammenfassen kann festgestellt werden, dass sich in den letzten knapp 20 Jahren in der archivischen Fachdiskussion Argumentationen vornehmlich gegen die Gültigkeit von IFGen für Archivgut herausgebildet, etabliert und verstetigt haben. Eine tatsächlich juristisch-gerichtliche Prüfung ist allerdings noch nicht erfolgt womit ein gewisser Spielraum in der Auslegung und der Problemlösung bestehen bleibt. Verschiedene Positionen innerhalb der Gesetzgebungsprozesse führten bisher dazu, dass die archivischen Argumente kaum in die Umsetzung mit einbezogen wurden und daher innerhalb der Gesetzgebungsrealität die Geltung von IFGen für Archivgut durchaus möglich ist. In der Praxis kommt es allerdings kaum zu Konfliktfällen, da die Archivare Dokumente, zu denen nach dem Informationsfreiheitsrecht schon einmal Zugang bestanden hat, regelmäßig auch nach dem Archivrecht herausgeben, um Kollisionen zu vermeiden.¹⁵³

3 Genese des LIFG BW unter besonderer Betrachtung der Rolle des LABW

Wie wichtig die Partizipation der Archive bezüglich der Aushandlung des Verhältnisses zwischen IFGen und ArchivGen ist, wird anhand der Kommunikation zwischen der IFK und der KLA beispielhaft belegt. Es zeigt sich regelmäßig, dass außerhalb archivischer Kreise kaum Wissen über die tatsächlichen Tätigkeiten und Probleme der Archive existiert – kaum eine Landesregierung scheint überhaupt den Einfluss der IFGe auf Archivrecht wahrzunehmen, ohne darauf aufmerksam gemacht zu werden.¹⁵⁴ Im ungünstigsten Fall lassen die jeweiligen Umstände gar nicht die Möglichkeit zu auf die Gestaltung der IFGe Einfluss zu nehmen.¹⁵⁵

Für die Notwendigkeit einer Einflussnahme plädierte bereits Schäfer 1999.¹⁵⁶ In der Folge ist festzustellen, dass Archive bezüglich der IFGesetzgebung schon länger proaktiv agierten.¹⁵⁷ Für eine frühzeitige Problematisierung des Verhältnisses von IFG und ArchivG im eigenen Bundesland gereichte es dem Land Baden-Württemberg nahezu zum Vorteil, bezüglich der IFGesetzgebung bundesweit als Nachzügler aufzutreten. Grundsätzlich wurde das Vorhaben, ein IFG für das Land Baden-Württemberg zu verabschieden für die 15. Wahlperiode (2011-2016) des Landtags im Koalitionsvertrag zwischen dem Bündnis 90/DIE GRÜNEN und der SPD Baden-

¹⁵³ 20. Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten.

¹⁵⁴ Z.B. zu den Aktivitäten des Landesarchivs M-V: Alvermann, IFG M-V, 2010, S.211-221.

¹⁵⁵ Hierzu kann es verschiedene Gründe geben. Beispielsweise in NRW ließ ddr Archivreferent des Landes den Gesetzentwurf ohne Einwände und ohne Rücksprache mit dem Landesarchiv passieren. Annon., IFG NRW, 2002, S.62; in Hamburg kam der Entwurf eines Transparenzgesetzes auf der Bürgerschaft und wurde somit im Vorfeld nicht verhandelt.

¹⁵⁶ Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.76.

¹⁵⁷ z.B. Schäfer, proaktive Archive, 2008.

Württemberg festgeschrieben.¹⁵⁸ Gesetzesentwürfe wurden allerdings bereits seit 2005 gefordert bzw. seit 2008 eingebracht, womit der Versuch der Verabschiedung eines LIFG BW schon fast Tradition erlangt.¹⁵⁹ Nachdem bis 2013 noch kein IFGesetzesentwurf durch die regierende Koalition eingebracht worden war, brachte die Fraktion der FDP/DVP einen Entwurf ein.¹⁶⁰ Die erste Beratung darüber fand im Plenum am 20. März 2013 statt.¹⁶¹ Letztlich wurde der Gesetzentwurf zur weiteren Beratung an den Innenausschuss überwiesen.¹⁶² Nach Anhörungen der Gemeinden, Städte, des Landkreises und Interessenvertretungen erging ein Bericht vom Innenausschuss an den Landtag, der die Ablehnung empfahl.¹⁶³ In der Abstimmung der zweiten Beratung wurde der Empfehlung des Innenausschusses entsprochen und der Gesetzesentwurf wurde mit „großer Mehrheit abgelehnt.“¹⁶⁴

Über ein Jahr später fand sich im Plenarprotokoll 15/146 vom 16.12.2015 des Landtags von Baden-Württemberg unter Pkt. 9. die „Zweite Beratung des Gesetzesentwurfs der Landesregierung – **Gesetz zur Einführung der Informationsfreiheit** – Drucksache 15/7720“¹⁶⁵ Bereits einige Zeit zuvor war das LABW tätig geworden und hatte auf Arbeitsebene mit dem Innenministerium Kontakt aufgenommen. Bereits Mitte 2013, so geht aus Aktennotizen des LABW hervor, wurde der Kontakt zum Innenministerium und dem damals für das IFG zuständigen Referat Kontakt aufgenommen.¹⁶⁶ Zu diesem Zeitpunkt lag ein Entwurf für ein LIFG BW vor, noch waren Eckpunkte formuliert worden, da der Abschluss der laufenden Evaluation des BIFG abgewartet werden sollte. In einem am 18.7.2013 geführten Telefonat mit der gleichen Stelle wurde mitgeteilt, dass ab 1.8.2013 ein IFG-Experte zur Erarbeitung eines Gesetzestextes beschäftigt würde, der bereits an der Evaluation des BIFG und des LIFG RP beteiligt gewesen

¹⁵⁸ „Transparenz des Regierungshandelns im Netz: Wir stehen für eine offene Gesellschaft und eine transparente Verwaltung. [...] Zu den großen Chancen digitaler Netze gehört die Möglichkeit, die Grundlagen des Regierungshandelns transparent und zugänglich zu machen. In einem umfassenden Informationsfreiheitsgesetz werden wir gesetzliche Regelungen treffen, damit Bürgerinnen und Bürger unter Beachtung des Datenschutzes grundsätzlich freien Zugang zu den bei den öffentlichen Verwaltungen vorhandenen Informationen haben. [...]“, Koalitionsvertrag 2011-2016, S.78.

¹⁵⁹ Bereits seit 2005 hatten die Grünen ein IFG für BW gefordert und in der 14. Wahlperiode im Jahr 2008 einen Gesetzesentwurf vorgelegt. Plenarprotokoll 15/63, 20.03.2013, S.3778.

¹⁶⁰ Landtag BW, D 15/3114.

¹⁶¹ Plenarprotokoll 15/63, 20.03.2013: „Erste Beratung des Gesetzesentwurfs der Fraktion der FDP/DVP – Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg – D 15/3114, S.3778-3784; aus dieser Beratung geht bereits hervor, dass das IFG ein durchaus problematisches Thema innerhalb des Landtags zu sein scheint. Der Gesetzesentwurf wurde von der FDP/DVP eingebracht, u.a. mit dem Vorwurf an die regierende Koalition, dass diese ihr Versprechen eines „überfälligen“ IFG für BW in den ersten zwei Regierungsjahren noch nicht eingelöst hätten. S.3778. Im Folgenden werden die unterschiedlichen Begründungen der Parteien gegen den Entwurf vorgebracht. S.3781-3784.

¹⁶² Plenarprotokoll 15/63, 20.03.2013, S.3784.

¹⁶³ Landtag BW, D 15/3568, D 15/3344.

¹⁶⁴ Plenarprotokoll 15/70, 12.06.2013: „Zweite Beratung des Gesetzesentwurfs der Fraktion der FDP/DVP – Informationsfreiheitsgesetz für Baden-Württemberg“, S.4226, D 15/3114.

¹⁶⁵ Hervorhebung im Original, Plenarprotokoll 15/146, S.8748-8752.

¹⁶⁶ Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

wäre. Bereits in diesen Gesprächen wurde seitens des LABW wegen “der sich berührenden Rechtsgebiete“ des IFG mit dem ArchivG um Abstimmung gebeten und es erging seitens der Innenministerin die Genehmigung, direkt mit diesem Mitarbeiter Kontakt aufnehmen zu dürfen.¹⁶⁷

Im September 2013 erfolgte eine Absprache zwischen dem LABW und dem IFG-Experten des IM, dass archivrelevante Aspekte im Rahmen der Ausarbeitung des LIFG BW mit dem LABW besprochen würden.¹⁶⁸ Im Rahmen der Wiedervorlage des Vorgangs im Februar 2014 erging seitens des Archivs eine erneute Sachstandsabfrage und im März wurde ein Eckpunktpapier vom MWK an das LABW übersendet.¹⁶⁹ Das LABW sah bezüglich der formulierten Eckpunkte keine Problematik und demnach keinen Handlungsbedarf. Es wurde lediglich grundlegend auf den Unterschied zwischen den Verwaltungsakten des LABW und dessen Archivgut hingewiesen und bestärkt, dass es „keinen Durchbruch des IFG in das Archivrecht geben“ dürfe. Im weiteren Verlauf des Jahres gab es zwar weitere Sachstandsabfragen, diese belegen allerdings keine weiteren archivrelevanten Vorgänge bezüglich des IFG-Entwurfs für BW.¹⁷⁰ Im Januar 2015 wurde der Abt. 2 des LABW ein weiteres Eckpunktpapier zugestellt, das nach Umlauf durch die Abteilung entsprechend dem ersten Papier keine weiteren Handlungen erforderlich zu machen schien.¹⁷¹

Ende Juni 2015 wurde dem Präsident des LABW durch das MWK ein neuer Entwurf eines LIFG BW übersandt, der seitens des MWK wie folgt kommentiert wurde: „Lag in dieser Form hier bisher nicht zur Abstimmung vor. Waren Sie beteiligt? Bitte den Artikel 2 „Änderung des LarchivG“ prüfen und Rückmeldung an mich bis 2.7., 17 Uhr.“¹⁷² Dieser Entwurf sorgte auch am LABW für Verwunderung, denn auch dieses war daran nicht beteiligt gewesen. Zwar basierte der Entwurf auf den bereits zuvor beschlossenen Eckpunkten, die nun in Art. 2 vorgesehenen eklatanten Änderungen des LArchG BW fanden jedoch zuvor an keiner Stelle Erwähnung. Um für die angesetzte Ressortanhörung den Standpunkt des LABW zu kennen, wurde diese zeitnahe

¹⁶⁷ Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁶⁸ Ebd., LABW an Innenministerium, 10.9.13..

¹⁶⁹ Übersendung eines Eckpunktpapiers vom MWK an die Abt. 2 des LABW am 12.3.2014, Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁷⁰ Zur Wvl am 20.10.14 war noch nichts weiter geschehen, erneute Wvl am 1.3.2015, Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁷¹ Ein neues Eckpunktpapier zum IFG der Regierungsfractionen vom 25.11.14 wird am 7.1.2015 vom MWK an die Abt. 2 des LABW übersandt (Umlauf in Abt. II). Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁷² Mail des MWK an den Präsidenten des LABW vom 30.6.2015; einen Tag zuvor war der Entwurf innerhalb des MWK weitergegeben worden mit der Anmerkung: „enthält auch eine Änderung des Landesarchivgesetzes, von der ich annehme, dass sie (hoffentlich) mit Ihnen abgestimmt ist“ Mail vom 29.6.2015; Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

Stellungnahme erbeten, was das LABW bezüglich der Abwendung der geplanten Änderungen des Archivgesetzes unter starken Zeitdruck setzte.

Der nun vorliegende Gesetzesentwurf zum IFG BW sah folgende Änderungen des LArchG BW vor: §6 Abs. 3 LArchG BW¹⁷³ sollte lauten:

„Die Sperrfristen nach Absatz 2 gelten nicht für solche Unterlagen, die
1. schon bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt waren
2. der Öffentlichkeit zugänglich waren oder
3. nach entsprechender Anwendung der Informationszugangsregelungen, welche anzuwenden wären, wenn noch keine Übernahme als Archivgut erfolgt wäre, zugänglich wären.

Über die Zugänglichkeit nach Satz 1 entscheidet das Landesarchiv aufgrund einer Stellungnahme der öffentlichen Stelle, welche das Archivgut abgegeben hat; das Landesarchiv ist an die Stellungnahme gebunden.“¹⁷⁴

§6 Abs. 3 LArchG BW sollte folglich um eine IFG-Klausel ergänzt und die Ermessensfreiheit des Archivs bezüglich der Entscheidung, welche Unterlagen nach §6 Abs. 3 Nr. 1 LArchG BW (neu) zur Veröffentlichung bestimmt waren und welche nicht eingeschränkt werden. Die Stellungnahme der abgebenden Stelle hinsichtlich der öffentlichen Bestimmung der Unterlagen sollte für das Archiv verbindlich sein. Absatz 3 sollte ergänzt werden, um die Ungleichbehandlung von Archivgut, das bereits vor Inkraft treten eines IFG Archivgut war, aber grundsätzlich als Registraturgut unter das IFG hätte fallen können und den Unterlagen, die unter der Gültigkeit eines IFG in das Archiv gelangen entgegen zu wirken. Die Ergänzung des LArchG BW mit diesem Absatz hätte zur Folge gehabt, dass ein Zugang nach IFG immer für älteres Archivgut hätte geprüft werden müssen.

Die geplanten Änderungen werden im Entwurf damit begründet, dass „der Zugang zu Archivgut [...] aufgrund der durch Artikel 2 eingefügten Ergänzung des Landesarchivgesetzes erleichtert [wird].“¹⁷⁵ In der Einzelbegründung wird dem LArchG BW zunächst ein Vorrang gegenüber dem LIFG BW eingeräumt. Es wird aber ebenso klargestellt, dass Registraturgut, das nach LIFG zugänglich war, bei Übernahme ins Archiv von archivischen Schutzfristen auszunehmen ist.¹⁷⁶ Weiter heißt es allerdings:

¹⁷³ „Die Sperrfristen nach Absatz 2 gelten nicht für solche Unterlagen, die schon bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren.“

¹⁷⁴ Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit, Artikel 2, S.11, Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

¹⁷⁵ Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit, Begründung zu Art. 2, S.14, Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁷⁶ „Änderung des Landesarchivgesetzes: Die Anwendung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes ist nach dessen §1 Absatz 3 ausgeschlossen, soweit der Anwendungsbereich des Landesarchivgesetzes reicht. Das Landesarchivgesetz schließt die Anwendung des Landesinformationsfreiheitsgesetzes nach Übernahme des Archivguts durch das Landesarchiv aus. War vor Übernahme des Archivguts dieses bereits zugänglich, so ist dieses Archivgut nach der bereits bestehenden Regelung des §6 Absatz 3 des Landesarchivgesetzes auch nach der Übernahme weiterhin zugänglich. Einzelbegründung des Art. 2 LIFG-Entwurfs, S.40, Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

„Treten erst nach der Übernahme als Archivgut weitergehende Informationszugangsrechte [...] in Kraft, so wird nunmehr nach 38 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 für dieses Archivgut das jeweils sachlich einschlägige Informationszugangsrecht für entsprechend anwendbar erklärt, um die Zugänglichkeit nicht von dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Informationszugangsregelung abhängig zu machen.“

Was, wie bereits dargelegt die Problematik der ungleichen Behandlung von prinzipiell gleichem Archivgut beheben soll, eröffnet gleichzeitig das Problem des Prüfungsaufwands,¹⁷⁷ den die Gültigkeit von IFGen für Archivgut grundsätzlich mit sich bringt.¹⁷⁸

Der IFGesetzesentwurf bedeutete für das LArchG BW folglich einen massiven Eingriff, verbunden mit der Schaffung von Problemlagen, wie sie bereits aus vielen anderen Bundesländern bekannt waren. Obwohl das LABW anhaltend versucht hatte, dem entgegen zu wirken, hatte es in der Entwurfsphase des IFG BW keinen Einfluss nehmen können und konnte nun lediglich anhand des Mittels einer Stellungnahme in einem knappen Zeitfenster den Versuch unternehmen, Änderungen des Entwurfs anzuregen.

Das LABW verfolgte in der Stellungnahme das grundlegende Ziel, das Subsidiaritätsprinzip bezüglich des Archivrechts als *lex specialis* zu erhalten. „Die bürgerfreundliche und zielführende *lex specialis* Regelung des LArchG BW sollte daher nicht durch eine *lex generalis* Regelung des LIFG ausgehebelt werden.“¹⁷⁹ Dennoch sollte sichergestellt werden, dass Unterlagen, die vor Übernahme ins Archiv zugänglich waren dies auch ohne Fristen nach der Übernahme sind. So heißt es in der Stellungnahme: **„Um den Zielen des LIFG bei Archivgut Geltung zu verschaffen, ist – anders als im Entwurf vorgesehen – eine Änderung des LArchG allerdings nicht notwendig.“**¹⁸⁰ Die im IFG BW-Entwurf vorgeschlagenen Änderungen des LArchG BW brächten vor allem den Aufbau von administrativen Hindernissen mit sich, würden allerdings das Ziel eines erleichterten Zugangs zu Archivgut verfehlen.¹⁸¹ Als alternative Änderung wurde, um den Zugang als Jedemansrecht stärker sichtbar werden zu lassen, die Streichung von **„der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht“**¹⁸² aus §6 Abs. 1 LArchG BW empfohlen.¹⁸³ Von weiteren Änderungen sollte Abstand genommen werden.

¹⁷⁷ Siehe Kap. 2.4.2.

¹⁷⁸ Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit, Einzelbegründung zu Art. 2, S.40, Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5.

¹⁷⁹ Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW, S.3.

¹⁸⁰ Ebd., S.1; Hervorhebung im Original.

¹⁸¹ Ebd., S.1.

¹⁸² Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW S.1; Hervorhebung im Original.

¹⁸³ Entspricht der deutschlandweiten Novellierungstendenz, siehe Kap. 2.2.1.

Begründet wurde dieser Vorschlag wie folgt: Die Etablierung eines *Jedermannsrechts* im LArchG BW sei ein klares Signal für einen erleichterten Zugang zu Archivgut.¹⁸⁴ Auch nach der Begründung des IFG BW-Entwurfs Art.2¹⁸⁵ wird Archivgut aus dem Regelungsbereich des LIFG ausgenommen.¹⁸⁶ Dafür stellt §6 Abs. 3 LArchG BW¹⁸⁷ sicher, dass Registraturgut, das nach LIFG bereits zugänglich war, auch nach Übernahme als Archivgut zugänglich bleibt. Ferner muss aber auch festgehalten werden, dass archivische Schutzfristen Zugangsmöglichkeiten nicht verhindern.¹⁸⁸ Als Vorteil wird angesehen, dass die komplexe Regelungsstruktur des LIFG durch eine einfache und weitergehende Regelungsstruktur des LArchivG mit Ermessen innerhalb der Sperrfrist ersetzt wird.¹⁸⁹ Damit ergibt sich durch das LArchivG ein weitergehender Zugang als dies durch das LIFG möglich wäre.¹⁹⁰ Änderungen, wie sie durch den IFGentwurf vorgesehen seien, würden im Vergleich zum Ist-Stand einschränkend wirken: Die Übertragung der Entscheidungsgewalt über Zugang an die abgebende Stelle – auch bei bereits abgegebenem Archivgut – führe dazu, dass bisher nach LArchivG zugängliches Archivgut durch LIFG-Prüfungsverfahren strengeren Zugangsregelungen unterworfen werden würde.¹⁹¹ Mit der Bindung des LABW an das Votum der abgebenden Stelle über den Zugang wird dieser folglich tendenziell eingeschränkt. Ferner wird seitens des LABW davon ausgegangen, dass bereits §6 Abs. 3 LArchG BW den Zugang zu Unterlagen, die nach LIFG zugänglich waren, auch nach Übernahme als Archivgut sicherstellt.

Zur Praktikabilität der im Gesetzesentwurf geplanten Änderungen und dem damit verbundenen administrativen Aufwand stellt das LABW, nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen anderer Länder fest, dass die Beibehaltung der momentanen, rechtskonformen Praxis gleichzeitig die günstigste und einfachste sei.¹⁹² Durch die

¹⁸⁴ Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW, S.1.

¹⁸⁵ Nach §1 Abs.3 IFG BW, Entwurf des Gesetzes zur Einführung der Informationsfreiheit, Einzelbegründung zu Art. 2, S.40; Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁸⁶ Ebd., Stellungnahme des LABW, S.2.

¹⁸⁷ §6 Abs.3 BWArchivG: „Die Sperrfristen nach Absatz 2 gelten nicht für solche Unterlagen, die schon bei ihrer Entstehung zur Veröffentlichung bestimmt oder der Öffentlichkeit zugänglich waren.“

¹⁸⁸ „Es ist kein Regelungswiderspruch, wenn unterlagen vor der Übergabe an ein öffentliches Archiv als Registraturgut einem Anspruch auf Zugang, von der Übernahme an bis zum Ablauf der Sperrfristen aber als Archivgut einem Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über einen Antrag auf Zugang unterliegen.“, Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW, S.2f.

¹⁸⁹ Das LArchivG ermächtigt öffentliche Archive den Zugang vor Ablauf der Sperrfristen zu erlauben, und dies zumeist ohne Schwärzungen etc., wie nach IFG vorgesehen, solange das Datengeheimnis hinreichend geschützt ist; Schäfer, Rechtsvielfalt, 2006.

¹⁹⁰ Stellungnahme Landeshauptarchiv Koblenz, 2015, AZ 3009; Stellungnahme des LABW, S.3. Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

¹⁹¹ Ebd., Stellungnahme des LABW, S.3.

¹⁹² Eine langjährige Erfahrung mit dem LArchG BW habe gezeigt, dass Zugangs- oder Beschränkungsregelungen rechtskonform und bürgerfreundlich umgesetzt wurden. Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW, S.1. Vgl. auch die Argumentation zu Kosten und Aufwand in Kap. 2.4.2.

Bindung der Einsichtnahme in Archivgut nach LIFG an die abgebende Behörde wird dieses Verfahren nahezu unpraktikabel: Durch notwendige Kommunikation zwischen Archiv und Behörde, aber auch die Recherche seitens des Archivs nach der zuständigen Behörde oder deren Nachfolgeeinrichtung wird die Bearbeitungsdauer stark erhöht; ferner sind die Akten teilweise über 20 Jahre alt und deren Inhalt den Behörden unbekannt. Die den Kontext herstellenden Akten befinden sich entweder im Archiv oder sind vernichtet, wodurch der Behörde jegliche Entscheidungsgrundlage fehlt.¹⁹³ Ein weiteres entscheidendes Argument für die Barrierefreiheit des Zugangs zu Informationen nach dem LArchG BW ist, dass die Nutzung von Archivgut momentan gebührenfrei ist,¹⁹⁴ während das LIFG BW Gebühren vorsieht.¹⁹⁵

Die inhaltlich skizzierte Stellungnahme des LABW ging am 3.7.15 an das MWK und von dort aus im Rahmen der Ressortanhörung an das Innenministerium. Dieses akzeptierte die Argumentation des LABW in vollem Maße und entsprach den darin dargelegten Änderungswünschen. Die Kabinettsfassung war für Ende Juli vorgesehen und im August ging sie dem Präsidenten des LABW im Rahmen einer Anhörung der Verbände durch das Innenministerium im Auftrag des Ministerrats mit der Bitte um Stellungnahme bis Mitte September. Da im Kabinettsentwurf der Art. 2 und dessen Begründung dem Vorschlag des LABW entsprachen hatte dieses keine Einwände bezüglich des Entwurfs, der letztlich am 16. Dezember 2015 vom Landtag verabschiedet wurde.¹⁹⁶ Folglich zieht die Etablierung eines LIFG BW keinen Eingriff in das LArchG BW nach sich. Dies resultiert u.a. aus der engagierten Einbringung der archivischen Fachexpertise in den Gesetzgebungsprozess unter der Einflussnahme des vorangegangenen Fachdiskurses. Aufgrund dessen konnte für BW eine alleinige Geltung des Archivgesetzes erreicht und der Ausschluss der Geltung des LIFG BW für Archivgut festgeschrieben werden. Die Änderung des LArchG BW, die dafür in Kauf genommen wurde war ohnehin für die zeitnah geplante Novellierung vorgesehen.

Offen bleibt allerdings, ob das durch das LABW als Hauptargument der Stellungnahme zugrunde gelegte weite Verständnis des §6 Abs. 3 LArchG BW aufgrund dessen eine Kollision mit dem IFG verhindert wurde, valide ist. Im Fachdiskurs ist die Diskussion

¹⁹³ Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW, S.3. Die Praxis in einigen Bundesländern, in denen das ArchivG eine Bindung an die abgebende Stelle festlegt zeigt eine Bearbeitungsdauer von mehreren Wochen. Rehm, Novellierung, 2012.

¹⁹⁴ Nach LArchG BW i.V. m. § 2 Abs 1 VO des Wissenschaftsministeriums über die Gebühren des Landesarchivs (LArchGebO) vom 16.2.2012.

¹⁹⁵ Registratur des LABW, 7510.0-10/5, Stellungnahme des LABW, S.3f.

¹⁹⁶ „Änderung des Landesarchivgesetzes: In §6 Absatz 1 des Landesarchivgesetzes vom 27. Juli 1987 (GBl. S.230), [...], werden die Wörter „, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht,“ gestrichen.“ Die Begründung lautet: Diese Neuregelung macht deutlich, dass Jedermannrecht, entsprechend der aktuellen Novellierung von Archivgesetzen. 150727_IFG-Gesetzentwurf und Begründung des Art.2 LIFG BW, Registratur des LABW, 7510.0-10/5.

um eine engere oder weitere Auslegung nicht abschließend geklärt. Eine Tendenz zu einem eher engeren Verständnis ist allerdings erkennbar.¹⁹⁷ Die Einzelbegründung des Staatsministeriums BW zu §6 Abs.3 LArchG BW ist, unter Einbezug des allgemeinen Gesetzeszwecks des LArchG BW allerdings eher dahingehend zu interpretieren, dass durchaus eine weite Auslegung der öffentlichen Zugänglichkeit als rechtskonform anzunehmen sein könnte. Somit wären ggfls Unterlagen, die nach dem IFG BW zugänglich waren oder hätten sein können, von den archivischen Schutzfristen ausnehmbar.¹⁹⁸

4 Tendenzen für den Umgang mit IFGen in Archiven - Fazit

In der vorliegenden Untersuchung wurde das Verhältnis zwischen IFGen und ArchivGen analysiert. Die Ergebnisse können wie folgt zusammengefasst werden: Kaum ein IFG regelt seine Gültigkeit oder den eindeutigen Vorrang von ArchivGen in Bezug auf Archivgut abschließend. Daraus ergibt sich eine Diskursivierung der Thematik in Expertenkreisen und der Versuch der Klärung von Kollisionszenarien. Innerhalb eines vielschichtigen Meinungsbildungsprozesses der letzten zwei Jahrzehnten können anhand der vorgestellten Stellungnahmen und Handlungshinweise eindeutige Tendenzen bezüglich des Umgangs der Archive mit IFGen ausgewiesen werden: Generell erscheint es für den Erhalt der Funktionsfähigkeit und der Erfüllung der gesetzlich verankerten archivischen Kernaufgaben mit dem derzeit zur Verfügung gestellten Personal notwendig zu sein, eine Gültigkeit von IFGen für Archivgut zu vermeiden. Eine gerichtliche Prüfung ist allerdings noch nicht erfolgt, was einen gewissen Spielraum in der Auslegung und der Problemlösung bietet. Projekte zur Harmonisierung der ohnehin föderal bedingten Regelungsvielfalt von IFGen und ArchivGen werden aus archivischer Perspektive als wenig zukunftsfruchtig und nicht zweckdienlich angesehen.¹⁹⁹

Kollisionsprobleme treten derzeit in der Praxis noch eher selten auf,²⁰⁰ was daran liegen mag, dass die IFGesetzgebung in der Bundesrepublik noch jung ist und darunter fallende Akten noch nicht in großen Mengen in die Archive gelangt sind bzw. nachgefragt wurden. Dennoch haben sich in der Praxis der Archive bereits Mechanismen herausgebildet, die Kollisionsproblematiken, selbst wenn sie theoretisch gegeben wären, zugunsten des Informationszugangs zu lösen. Basierend auf theoretischen Überlegungen

¹⁹⁷ Siehe Kap. 2.3.1 und 2.4.2.

¹⁹⁸ In der Einzelbegründung werden im Rahmen einer nicht abschließenden Aufzählung durchaus Unterlagen als der „Öffentlichkeit zugänglich“ oder „zur Veröffentlichung bestimmt“ aufgezählt, die über ein enges Verständnis hinaus gehen könnten. Z.B. Redetexte, grundsätzlich AV-Archivgut und Protokolle öffentlicher Gemeinderatssitzungen. Bannasch, Materialien zum Landesarchivgesetz und Folgeverordnungen, Begründung des Gesetzes über die Pflege und Nutzung von Archivgut (LArchG), S.111.

¹⁹⁹ Siehe Kap. 2.4.1 und 2.4.2.

²⁰⁰ NRW berichtet von einem Konfliktfall; 14. Sitzung des Arbeitskreises Informationsfreiheit.

existieren vereinzelt Handlungsempfehlungen und Stellungnahmen für die Praxis, die in Fristverkürzungsverfahren nach Archivgesetzen eine verhältnismäßige und rechtskonforme Möglichkeit sehen, um Kollisionen im Rahmen der Benutzung von Archivgut abfangen können. Dennoch darf mit dieser Lösungsstrategie nicht übersehen werden, dass die IFGe unweigerlich einen mittelbaren Einfluss auf die Ermessensentscheidung innerhalb der Prüfung eines Fristverkürzungsverfahrens nehmen können. Letztlich wird es immer schwieriger, eine Fristverkürzung nicht zu gewähren, was einerseits die Transparenz fördert, andererseits aber auch die Befugnisse der Archive bezüglich der Entscheidungsfindung beschneidet.²⁰¹

Wie das Beispiel BW gezeigt hat, brachte der Fachdiskurs bereits eine Vielzahl an Argumentationsstrategien hervor, um Einfluss auf Gesetzgebungsprozesse zu nehmen. Aus diesem Argumentationspool kann auch zukünftig beispielsweise im Rahmen von Evaluierungsverfahren, angepasst an die jeweiligen Bedingungen, geschöpft werden. Die hinsichtlich des Verhältnisses zwischen IFG BW und LArchG BW zur Klärung bevorzugt herangezogene Lösung ist die in fast jedem Bundesland problematisierte, weite oder enge Auslegung des archivrechtlich verankerten Begriffs der *öffentlichen Zugänglichkeit* von Unterlagen, für den es keine allgemein gültige Auslegungspraxis gibt. Zielführend hinsichtlich der Lösung wäre vor allem eine juristische Klärung der Frage, inwiefern Informationen aus amtlichen Unterlagen durch das IFG *öffentlich* zugänglich sind. Erste Lösungsansätze hierzu sind publiziert und wurden in der vorliegenden Studie vorgestellt. Derzeit kann aus archivischer Perspektive bezüglich des Umgangs mit den IFGen im Spannungsfeld des Archivrechts lediglich empfohlen werden, die Praxishinweise der Länder zur Anwendung der IFGe – falls vorhanden – zur Entscheidungsfindung heranzuziehen und sich nach der gängigen *best practice* zu erkundigen.

Die in dieser Arbeit problematisierten Fragen werden allerdings zukünftig nicht die einzigen bezüglich des Verhältnisses von IFGen und ArchivGen bleiben, die es zu klären gilt. Denn beispielsweise blieb der mögliche Einfluss von IFGen auf Bewertungsentscheidungen der Archivare in Gänze unberücksichtigt und wird lediglich als Ausblick aufgeführt.

Abschließend kann festgestellt werden, dass bezüglich der Verhältnisse von IFGen und ArchivGen keine Armut an Information und Wissen herrscht, sondern vielmehr eine heterogene Regelungsstruktur die Thematik prägt und weitere Fragestellungen eröffnet.

²⁰¹ Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003, S.114.

Zusammenfassung

Die vorgelegte Transferarbeit setzt sich mit der Informationsfreiheitsgesetzgebung im Spannungsfeld des Archivrechts und archivischer Praxis auseinander. Die rechtlichen Konstellationen bringen auf theoretischer Ebene verschiedene Problemstellungen mit sich, die in der vorliegenden Arbeit fokussiert werden, indem das Verhältnis der beiden Gesetze zueinander untersucht wird.

Die Untersuchung bietet zum Einstieg in dieses Thema u.a. einen Abriss zum Rechtsverständnis des Archivrechts und der Informationsfreiheitsgesetzgebung, eine Skizze der allgemeinen Zugangsregelungen in Archivgesetzen und IFGen und eine Darstellung von Kollisionsproblematiken zwischen IFGen und ArchivGen für Bund und Länder.

Mit einem Einblick in die Institutionalisierung und Diskursivierung der entstandenen Fachdiskussion wird die prozessuale Entwicklung der letzten Jahrzehnte bezüglich der Gesetzgebung, und der archivischen Fachdiskussionen dargelegt. Als derzeitiger Höhepunkt des Einflusses der archivischen Fachdiskussion auf IFG-Gesetzgebungsprozesse wird die Genese des Ende 2015 verabschiedeten LArchivG BW exemplarisch näher betrachtet. Abschließend wurde in Form eines Fazits die aus der untersuchung hervorgehenden Tendenzen zum Umgang mit IFGen in Archiven festgehalten.

VERZEICHNISSE

Abkürzungsverzeichnis

AGID	Arbeitsgemeinschaft der Informationsfreiheitsbeauftragten Deutschland
AIG	Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz Brandenburg
AIGD	Arbeitsgemeinschaft der Informationsbeauftragten in Deutschland
AKIF	Arbeitskreis Informationsfreiheit
Amtsbl.	Amtsblatt
ArchGB	Archivgesetz Berlin
ArchivG	Archivgesetz
ArchivG NRW	Archivgesetz Nordrhein-Westfalen
AV	audiovisuell
BArchG	Bundesarchivgesetz
BayArchivG	Archivgesetz Bayern
BbgAIG	Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz Brandenburg
BbgArchivG	Archivgesetz Brandenburg
BE	Bestandserhaltung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIFG	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes
Bln IFG	Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin
Brem.GBl.	Bremer Gesetzesblatt
BremArchivG	Archivgesetz Bremen
BremIFG	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Bremen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BW	Baden-Württemberg
ggfls	gegebenenfalls
GVBl.	Gesetzesverordnungsblatt
GVOBl.	Gesetzes- und Verordnungsblatt
HArchivG	Archivgesetz Hessen
HmbArchG	Archivgesetz Hamburg
HmbTG	Transparenzgesetz Hamburg
LArchG BW	Landesarchivgesetz Baden-Württemberg
MWK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg

Literatur- und Quellenverzeichnis

Analoge Literatur und Quellen:

Anon., Das Informationsfreiheitsgesetz NRW (IFG NRW) und seine unmittelbare Auswirkung auf kommunale Archive, in: Archivpflege in Westfalen und Lippe, 57/2002, S. 62-63.
(Zit.: Anon., IFG NRW, 2002, S.)

Alvermann, Dirk: Informationsfreiheitsgesetz für Mecklenburg-Vorpommern, Zwischenbilanz und Perspektiven, in: Auskunft, Zeitschrift für Bibliothek, Archiv und Information in Norddeutschland, 30. Jg (2010/1), S. 211-221.
(Zit.: Alvermann, IFG M-V, 2010, S.211)

Bannasch, Hermann / Maisch, Andreas (Hg.): Archivrecht in Baden-Württemberg. Texte, Materialien, Erläuterungen, Stuttgart 1990.

Becker, Irmgard: Ein Musterverfahren für die Verkürzung von Schutzfristen, in: Schutzfristen – Festlegung und Verkürzung, Beiträge zum Workshop der Archivschule Marburg am 3. Mai 2011, Irmgard Becker (Hg.) [Veröffentlichungen der Archivschule Marburg Nr. 54] Wetter 2012, S. 119-125.
(Zit.: Becker, Musterverfahren, 2012, S.)

Becker, Irmgard (Hg.): Schutzfristen – Festlegung und Verkürzung, Beiträge zum Workshop der Archivschule Marburg am 3. Mai 2011 [Veröffentlichungen der Archivschule Marburg Nr. 54] Wetter 2012.
(Zit.: Becker, Schutzfristen, 2012)

Becker, Siegfried / Oldenhage, Klaus: Bundesarchiv: Handkommentar, Baden-Baden, 2006.
(Zit.: Becker, Bundesarchivgesetz, Handkommentar, 2006)

Berger, Sven / Partsch, Christoph / Roth, Jürgen: Informationsfreiheitsgesetz, Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (IFG), Kommentar, Köln 2013.
(Zit.: Berger, IFG, 2013)

Bohmbach, Jürgen: Was bringt das neue Informationszugangsgesetz?, in: Archiv-Nachrichten Niedersachsen, 6/2002, S. 53-62.
(Zit.: Bohmbach, Informationszugangsgesetz?, 2002, S.)

Bönnen, Gerold: Novellierung des Archivgesetzes Rheinland-Pfalz aus kommunaler Sicht, in: Alles was Recht ist. Archivische Fragen – juristische Antworten, 81. Deutscher Archivtag 2011 in Bremen [Tagungsdokumentation zum Deutschen Archivtag Bd.16] S.99-101.
(Zit.: Bönnen, Novllierung, 2012)

Brüdegam, Julia: Das Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz und das Hamburgische Archivgesetz – Widerspruch oder Zusammenwirken?, in: Auskunft, Zeitschrift für Bibliothek, Archiv und Information in Norddeutschland, 30. Jg (2010/1), S. 133-148.
(Zit.: Brüdegam, HmbIFG, 2010)

Caspar, Johannes: Das Hamburgische Transparenzgesetz – Eine Zwischenbilanz, in: Hermann Hill, Utz Schliesky (Hrsg.) Die Neubestimmung der Privatheit, Seite 109 - 122 E-Volution des Rechts- und Verwaltungssystems IV;Reihe: Verwaltungsressourcen und Verwaltungsstrukturen, Bd. 26 odr auch in: Informationsfreiheit und Informationsrecht. Jahrbuch 2013, S. 49–61.
(Zit.: Caspar, Das Hamburgische Transparenzgesetz, 2013)

Dix, Alexander: Gleiche Transparenz in Verwaltung und Archiven, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe (61), 2001, S.19-; S. 20.
(Zit.: Dix, Gleiche Transparenz, 2001, S.)

Franssen, Gregor / Seidel, Sabine, Das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen: Ein Praxiskommentar, 2007.
(Zit.: Franssen, LIFG NRW, Praxiskommentar, 2007)

Klein, Michael: Informationsgesetze und Archive – das Beispiel Berlin, in: Archivgesetzgebung in Deutschland, Polley, S. 99-114 Archivgesetzgebung in Deutschland - Ungeklärte Rechtsfragen und neue Herausforderungen, hrsg. von Rainer Polley, Marburg 2003, S. 99-114.
(Zit.: Klein, Informationsgesetze und Archive, 2003, S.)

Korte-Böger, Andrea: Das Recht auf Benutzung in den Archivgesetzen der Bundesrepublik Deutschland, in: Archivpflege in Westfalen und Lippe, Heft 37/1993, S. 16-19.
(Zit.: Korte-Böger, Recht auf Benutzung, 1993, S.)

Garstka, Hansjürgen: Internationale Entwicklung des Informationszugangsrechts, in: Die transparente Verwaltung, Zugangsfreiheit zu öffentlichen Informationen [Beiträge zum Informationsrecht Bd.6], Mochael Kloepfer (Hg.), Berlin 2003. S. 67-72.
(Zit.: Garstka, Internationale Entwicklung, 2003)

Griebel, Thomas: Die verfahrensrechtliche Absicherung von Informationsfreiheitsrechten in rechtsvergleichender Sicht – Eine Betrachtung der Rechtslage in Schweden, den USA, Deutschland und der Europäischen Union [Beiträge zum Informationsrecht Bd. 20] Diss. Berlin 2007.
(Zit.: Griebel, Informationsfreiheitsrechte, 2007)

Kotte, Jenny: Prüfung der Verkürzbarkeit von Schutzfristen, in: Schutzfristen – Festlegung und Verkürzung, Beiträge zum Workshop der Archivschule Marburg am 3. Mai 2011, Irmgard Becker (Hg.) [Veröffentlichungen der Archivschule Marburg Nr. 54] Wetter 2012, S. 91-107.
(Zit.: Kotte, Prüfung der Verkürzbarkeit, 2012, S.)

Kugelman, Dieter : Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, in: NJW. 2005, S. 3609–3613. (Zit.:Kugelman, BIFG, 2005)

Kugelman, Dieter: Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, München 2007.
(Zit.: Kugelman, IFG, 2007)

Lehnstaedt, Stephan / Stemmer, Bastian: Akteneinsicht. Das Informationsfreiheitsgesetz und die Historiker, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, 60. Jg., 6/2012, S. 493-512.
(Zit.: Lehnstaedt, Akteneinsicht, 2012, S.)

Lehnstaedt, Stephan / Stemmer, Bastian: Informationsfreiheit, über die Einsicht in staatliche Dokumente vor deren Archivierung, in: Archivar 1/13, S. 46-48.
(Zit.: Lehnstaedt, Informationsfreiheit, 2013, S.)

Maatsch, Asmus/Schnabel, Christoph, Das Hamburgische Transparenzgesetz. Kommentar, Berlin 2015.
(Zit.: Maatsch, Hamburgische Transparenzgesetz, 2015)

Martin-Weber, Bettina: Informationsfreiheitsgesetz des Bundes (IFG) und Bundesarchivgesetz, in: Rechtsfragen der Nutzung von Archivgut, Clemens Rehm und Nicole Bickhoff (Hg.), Stuttgart 2010, S. 17-31.
(Zit.: Martin-Weber, IFG, 2010, S.)

-
- Nadler, Andreas: Die Archivierung und Benutzung staatlichen Archivgutes nach den Archivgesetzen des Bundes und der Länder, Diss. Bonn, 1995, S. 44ff
(Zit.: Nadler, Archivierung und Benutzung, 1995, S.)
- Oebbecke, Janbernd / Nienkemper, Christian: Archivbenutzung in verändertem rechtlichen Umfeld, zum Verhältnis unterschiedlicher Zugangsregelungen zu Informationen im Archiv, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe (61), 2001, S. 13-19.
(Zit.: Oebbecke, Archivbenutzung, 2001, S.)
- Polley, Rainer, Die gesetzgeberische Entwicklung zu dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz in Brandenburg und zu den Informationsfreiheitsgesetzen in Berlin und Schleswig-Holstein, in: Der Zugang zu Verwaltungsinformationen. Der Zugang zu Verwaltungsinformationen. Transparenz als archivische Dienstleistung, Nils Brübach (Hg.) Beiträge des 5. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2000, S. 227-244.
(Zit.: Polley, gesetzgeberische Entwicklung, 2000, S.)
- Polley, Rainer: Die Schutzfristverkürzung – Dogmatische Bemerkung zu einem Alltagsproblem, in: Archive und Forschung, Referate des 73. Deutschen Archivtags 2002 in Trier, Siegburg 2003, S. 169-19.
(Zit.: Polley, Schutzfristverkürzung, 2003)
- Polley, Rainer: Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zugang zu archivischen Informationen – Das deutsche Modell, in: Archivpflege in Westfalen und Lippe (58), 2003, S. 15-18.
(Zit.: Polley, Rahmenbedingungen, 2003, S.)
- Rehm, Clemens: Novellierung des Bundesarchivgesetzes, in: Archivar (65), 3/2012, S.328-332.
(Zit.: Rehm, Novellierung, 2012, S.)
- Riemann, Frank: Die Transparenz der Europäischen Union, das neue Recht auf Zugang zu Dokumenten von Parlamenten, Rat und Kommission [Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd. 146] Berlin 2004.
(Zit.: Riemann, Transparenz, 2004)
- Rossi, Matthias: Informationsfreiheitsgesetz, Handkommentar, Baden-Baden 2006.
(Zit.: Rossi, Handkommentar, 2007, S., Rn.)
- Rossi, Matthias: Informationsfreiheit – Anspruch und Wirklichkeit, in: Hans Herbert von Armin (Hg.), Transparenz contra Geheimhaltung in Staat, Verwaltung und Wirtschaft, Berlin 2015, S. 43-57.
(Zit.: Rossi, Anspruch und Wirklichkeit, 2015, S.)
- Schäfer, Udo: Das Recht auf Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors in seinem Verhältnis zur Archivierung analoger und digitaler Aufzeichnungen, in: Michael Wettengel (Hg.), 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 7] Koblenz 1999, S.61-78.
(Zit.: Schäfer, Recht auf Zugang, 1999, S.)
- Schäfer, Udo: Die deutsche Gesetzgebung im Sog nationaler und supranationaler Transparenzregelungen in Europa, in: Der Zugang zu Verwaltungsinformationen. Transparenz als archivische Dienstleistung, Nils Brübach (Hg.) Beiträge des 5. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, 2000, S. 209-226.
(Zit.: Schäfer, deutsche Gesetzgebung, 2000, S.)

Schäfer, Udo, Rechtsvielfalt und Rechtseinheit in Europa. Zum Einfluss des europäischen Rechts aus das nationale Archivwesen, in: Archivalische Zeitschrift Bd.88, Festschrift Hermann Rumschöttel zum 65. Geburtstag, Gerhard Hetzer / Bodo Uhl, Hg., 2. Teilband, Köln 2006, S.819-846.

(Zit.: Schäfer, Rechtsvielfalt, 2006, S.)

Schäfer, Udo: Prospektive Jurisprudenz – proaktive staatliche Archive. Zum Professorenentwurf eines Archivgesetzes des Bundes, in: Archivalische Zeitschrift. Bd. 90, Heft 1, 2008, S. 91-117.

(Zit.: Schäfer, proaktive Archive, 2008, S.)

Schoch, Friedrich / Kloepfer, Michael: Informationsfreiheitsgesetz (IFG-ProfE) Entwurf eines Informationsfreiheitsgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland [Beiträge zum Informationsrecht Bd. 1], Berlin, 2002.

(Zit.: Schoch, IFG-ProfE, 2002)

Schoch, Friedrich: Modernisierung des Archivrechts in Deutschland, in: Die Verwaltung, Jg. 39, 4/2006, S. 463-491.

(Zit.: Schoch, Modernisierung, 2006, S.)

Schoch, Friedrich / Kloepfer, Michael / Garstka, Hansjürgen: Archivgesetz (ArchG-ProfE) Entwurf eines Archivgesetzes des Bundes [Beiträge zum Informationsrecht Bd. 21], Berlin, 2007.

(Zit.: Schoch, ArchG-ProfE, 2007)

Schoch, Friedrich: Informationsfreiheitsgesetz: IFG, Kommentar, München 2009.

(Zit.: Schoch, IFG, Kommentar, 2009)

Vetter, Reinhard: Das Archiv zwischen Transparenz und Persönlichkeitsschutz – Konfliktlinien und Lösungsmöglichkeiten aus der Sicht des Datenschutzes, in: Archive in Bayern (2005/2), S. 159-170.

(Zit.: Vetter, Transparenz, 2005)

Wiech, Martina: Eine Erwiderung aus Archivischer Sicht zum Beitrag von Stephan Lehnstaedt und Bastian Stemmer, in: Archivar 1/13, S. 49-50.

(Zit.: Wiech, Erwiderung, 2013, S.)

Winterhager, Antonia: Der Anwendungsbereich des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes des Landes Brandenburg [Europäische Hochschulschriften Reihe II, Rechtswissenschaft, Bd. 3303], Diss. u.a. Frankfurt am Main 2003.

(Zit.: Winterhager, Anwendungsbereich, 2003)

Registratur des LABW, Akte 7510.0-10/5: „Informationsfreiheitsgesetz des Landes BW, Informationszugangsrecht BW; enthält auch „Kommentar zum Informationszugangsrecht in BW“, Nomos Verlag“

(Zit.: Registratur des LABW, 7510.0-10/5)

Digitale Literatur und Quellen

Anwendungshinweise zum ThürIFG: Allgemeine Anwendungshinweise zum Thüringer Informationsfreiheitsgesetz (2010).

URL: http://www.informationsfreiheitsgesetz.net/blog/wp-content/uploads/2010/06/anw.hinweise_th__rifg.pdf (27.03.2016)

Anwendungshinweise zum IZG LSA, 2010: Anwendungshinweise des Landesbeauftragten für die Informationsfreiheit Sachsen-Anhalt zum IZG LSA - Stand 17. August 2010.

URL: <http://www.informationsfreiheit.sachsen-anhalt.de/service/veroeffentlichungen/informationmaterial/anwendungshinweise/anwendungshinweise-zu-1-izg-lsa-grundsatz/> (27.03.2016)

Arbeitskreis Informationsfreiheit, Sitzungen, Protokolle.

URL:

http://www.lda.brandenburg.de/sixcms/detail.php?template=bbo_lda_sitzungen_dfb_d&konf=bb1.c.281401.de&_aria=ae&_typ=Protokoll (01.04.2016)

Arbeitsgemeinschaft der Informationsbeauftragten, Sitzungen, Protokolle.

URL: http://www.lda.brandenburg.de/sixcms/detail.php/bb1.c.271491.de?_aria=ae (01.04.2016)

Archivterminologie der Archivschule Marburg: „Archivgut“.

URL: <http://www.archivschule.de/uploads/Forschung/ArchivwissenschaftlicheTerminologie/Terminologie.html> (26.02.2016).

Archivterminologie der Archivschule Marburg: „Zwischenarchiv“

URL: <http://www.archivschule.de/uploads/Forschung/ArchivwissenschaftlicheTerminologie/Terminologie.html> (26.02.2016)

Drucksachen des Landtags Baden-Württemberg.

(Zit.: Landtag BW, D Nr.)

URL: <https://www.landtag-bw.de/cms/home/dokumente/die-initiativen/drucksachen.html> (01.04.2016)

Durchführungshinweise zum IFG M-V: Durchführungshinweise zum

Informationsfreiheitsgesetz, Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums vom 19. September 2007.

URL: https://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Themen/Verwaltung/MeckPom-Durchfuehrungshinweise_Innenministerium_19.9.2007.pdf (27.03.2016)

Entschließungen der Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland.

URL:

http://www.lda.brandenburg.de/sixcms/detail.php?template=bbo_lda_sitzungen_dfb_d&konf=bb1.c.281402.de&_aria=ae&_typ=Entschlie%C3%9Fung (01.04.2016)

Erläuterungen zum IFG M-V: Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Informationsfreiheitsgesetz – IFG M-V, mit Erläuterungen, Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern (Hg.), o.J.

URL: https://www.datenschutz-mv.de/informationsfreiheit/rechtsgrundlagen/ifgmv_erl.pdf (27.03.2016)

Evaluierung LIFG NRW: Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen, Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes (Evaluierung) 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2003.

URL: http://informationsfreiheit.org/wp-content/uploads/2012/07/IFG_NRW_Evaluierung_01.pdf (27.03.2016)

Evaluation des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes, Bericht über die Umsetzung des BremIFG sowie seine Auswirkungen im Zeitraum 1. August 2006 bis 31.12.2009, 2010.
PDF-Download (02.04.2016)

Fachbibliographie Archivrecht: zur Verfügung gestellt durch die Archivschule Marburg.
URL:http://www.archivschule.de/uploads/Bibliographien/Archivrechtsbibliographie_20160202.pdf (15.03.2016)

Hänger, Andrea / Herrmann, Tobias: Neue Herausforderungen für die Archivgesetzgebung, in: Forum, das Fachmagazin des Bundesarchivs, Zugang zu Kulturgut, Archivrecht im Wandel, 2013, S.22-27.
(Zit.: Hänger, Herausforderungen, S.)
URL: <https://www.bundesarchiv.de/oeffentlichkeitsarbeit/publikationen/forum/index.html.de> (01.04.2016)

Hinweise zum IFG SH: IFG-UIG-Broschüre 2. Auflage 2009.
URL: <https://www.datenschutzzentrum.de/informationsfreiheit/ifg-uirg-sh.pdf> (27.03.2016)

Koalitionsvertrag zwischen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der SPD Baden-Württemberg, Baden-Württemberg 2011-2016.
(Zit.: Koalitionsvertrag 2011-2016, S.)
URL: <https://www.gruene-bw.de/app/uploads/2015/10/Koalitionsvertrag-Der-Wechsel-beginnt.pdf> (01.04.2016)

Konferenz der Informationsfreiheitsbeauftragten in Deutschland, Protokolle.
URL:
http://www.lda.brandenburg.de/sixcms/detail.php?template=bbo_lda_sitzungen_dfb_d&_konf=bb1.c.281402.de&_aria=ae&_typ=Protokoll (01.04.2016)

Leitfaden LIFG NRW: Das Recht auf freien Informationszugang, Leitfaden zum Informationsfreiheitsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, Innenministerium NRW (Hg.) 2001.
URL:http://www.mik.nrw.de/fileadmin/user_upload/editors/import/bue/doks/leitfaden_ifg.pdf
(27.03.2016)

Plenarprotokolle des Landtags Baden-Württemberg.
(Zit.: Plenarprotokoll, Nr., Datum, S.)
URL: <http://www.landtag-bw.de/cms/home/dokumente/plenarprotokolle.html> (01.04.2016)

1. Jahresbericht des Landesbeauftragten für Informationsfreiheit, 2006: URL:
<http://www.informationsfreiheit.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen07.c.2007.de>
(27.03.2016)

Gesetzestexte:

Archivgesetze: Verlinkungen zu den Archivgesetzen werden von der Archivschule Marburg zur Verfügung gestellt:
URL: <http://www.archivschule.de/DE/service/archivgesetze/> (01.04.2016)

Informationsfreiheitsgesetze: Verlinkungen zu den IFGen werden von nr, netzwerk recherche, zur Verfügung gestellt:
URL: <https://netzwerkrecherche.org/handwerk/informationsfreiheit-und-auskunftsrechte/ifg-guide/IFG-Landesgesetze/> (01.04.2016)
und
<https://netzwerkrecherche.org/handwerk/informationsfreiheit-und-auskunftsrechte/ifg-guide/ifg-bundesgesetz/> (01.04.2016)

Erklärung zur Transferarbeit

Dr. Rebecca Saskia Rose
Am Schützenplatz 8
35039 Marburg

Marburg den 04.04.2016

An die
Archivschule Marburg
Bismarckstr. 32
35037 Marburg/Lahn

1. Ich versichere, dass ich die Transferarbeit selbstständig und unter Verwendung der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe.

Rebecca Saskia Rose

2. Ich bin damit einverstanden, dass der geheftete Ausdruck der Transferarbeit in der Dienstbibliothek der Archivschule Marburg zur Einsicht ausgelegt werden darf.

3. Ich bin mit der Veröffentlichung des Titels der Transferarbeit im Webcontent der Archivschule Marburg einverstanden.

Rebecca Saskia Rose