

Zeitschrift: Arbido
Herausgeber: Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare; Bibliothek Information Schweiz
Band: 20 (2005)
Heft: 5

Artikel: Entwurf des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) im Kanton Aargau
Autor: Voellmin, Andrea
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-769303>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

entstehen, sind durch eine adäquate Dossierkultur beeinflussbar. Weiter können Kosten gesenkt werden, wenn für Gesuche, die umfangreiche Arbeiten auslösen, kostendeckende Gebühren erhoben werden. Nach Artikel 30 Absatz 2 des bernischen Informationsgesetzes kann die Behörde für besonderen Aufwand eine Gebühr erheben.

7. Fazit

Die Erfahrungen im Kanton Bern können in drei Punkten zusammengefasst werden:

a) Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips hat sich bewährt. Das Öffentlich-

keitsprinzip und eine aktive Informationspolitik der Behörden schaffen Vertrauen in das staatliche Handeln. Zwischen dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist eine optimale Konkordanz herstellbar.

b) Das Öffentlichkeitsprinzip ist Teil einer modernen Problemlösungsstrategie. Behörden und Verwaltungsstellen können ihre Aufgabe nur lösen, wenn sie die Interaktion mit der Bevölkerung und Kommunikationsprozesse miteinbeziehen.

c) Das Öffentlichkeitsprinzip ist mit geringen Kosten verbunden. Die Behörden

können durch eine adäquate Dossierkultur selbst auf das Ausmass der Kosten Einfluss nehmen. Von Bedeutung ist auch, dass die gerichtliche Durchsetzung des Rechts auf Akteneinsicht für die Beschwerdeführenden mit Kosten verbunden sein kann, wenn sie mit ihrem Begehren nicht durchdringen. Überdies kann die Verwaltung bei grossem Aufwand Gebühren erheben. ■

contact:

E-Mail: kurt.nuspliger@sta.be.ch

Dossier «Öffentlichkeitsgesetz»

Entwurf des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) im Kanton Aargau



■ **Andrea Voellmin**
Staatsarchivarin des Kantons Aargau

Anfang 2005 sind die Vernehmlassung zum Entwurf eines Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) sowie eine dazu notwendige Verfassungsrevision abgeschlossen worden. Das neue Gesetz beinhaltet den Wechsel vom Geheimhaltungszum Öffentlichkeitsprinzip, die notwendigen Grundlagen für einen zeitgemässen Datenschutz und die gesetzliche Verankerung des Archivwesens.

Der Weg zum Gesetzesentwurf

Dass der vorliegende Gesetzesentwurf gleich in drei entscheidenden Bereichen staatlichen Handelns überfällige gesetzliche Regelungen vorschlägt, war nicht von Anfang an geplant.

Den Stein ins Rollen brachten 1998 zwei Motionen, die eine einheitliche Kodifizierung des Datenschutzes verlangten. Nachdem in den 1980er Jahren ein erster Entwurf zu einem Datenschutzgesetz im Aargau zugunsten des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) vom 19. Juni 1992¹ zurückgestellt worden ist, gelten für die Bearbeitung von Personendaten lediglich regierungsrätliche Weisungen, die sich an die Zentralverwaltung richten. Daneben gilt das Bundesdatenschutzrecht. Eine vom Regierungsrat gewählte Datenschutzkommission hat die Aufgabe, betroffene Personen und Amtsstellen zu beraten und allenfalls zu vermitteln.

Eine weitere Motion verlangte 1999 die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips. Begründet wurde der Vorstoss mit dem Argument, die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung würde das Parlament schwächen und das Öffentlichkeitsprinzip könne hier Gegensteuer geben. Ebenso sollte das Öffentlichkeitsprinzip gewährleisten, dass die Öffentlichkeit über alle Tätigkeiten von allgemeinem Interesse rasch, umfassend, sachgerecht und klar informiert werde.

In einer ersten Phase wurde nun je ein Normkonzept für den Datenschutz und für das Öffentlichkeitsprinzip erstellt. Dann wurde entschieden, die beiden Gesetzesprojekte nach dem Vorbild des ersten Kombigesetzes im Kanton Solothurn² zu fusionieren. Anfang 2003 lag dann ein gemeinsames Normkonzept «Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz» vor. Die Stellungnahme der Archivkommission zum Normkonzept, es sei, soweit es das Archivrecht betreffe, lückenhaft, zeigte Wirkung, und der Regierungsrat verlangte, für die weiteren Arbeiten das Staatsarchiv einzubeziehen, damit die archivarischen Gesichtspunkte ebenfalls gesetzlich geregelt würden.

Das Archivwesen ist im Kanton Aargau zurzeit in einer Verordnung vom 6. Mai 1998³ geregelt, basierend auf dem Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 26. März 1985⁴.

Der Gesetzesentwurf über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG), der Ende September 2004 in die Vernehmlassung geschickt wurde, enthält nun drei Stossrichtungen⁵.

- Erstens wird das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt. Die Information der Bevölkerung, der Zugang zu amtlichen Dokumenten und der Ausschluss davon werden im Detail geregelt.
- Zweitens wird eine Gesetzesgrundlage für den Datenschutz geschaffen, die insbesondere dort, wo die heutigen Regelungen nicht genügen, verstärkt wird.
- Drittens wird das Archivwesen gesetzlich verankert und die Stellung des Staatsarchivs formell gestärkt.

Für die Bereiche Öffentlichkeitsprinzip und Archivwesen bleibt der Gesetzesentwurf in der Normierung eher offen, einem Rahmengesetz ähnlich; im Bereich Datenschutz sind die Regelungen detaillierter. Nach den Parlamentsberatungen in der kommenden Legislatur und der Volksabstimmung könnte das Gesetz Anfang 2007/08 in Kraft treten.

Regierungsrat Kurt Wernli hielt an der Medienkonferenz vom 29. September 2004 zum Gesetzesentwurf fest, es handle sich bei diesem neuen Konzept nicht um die Verquickung von Materien, die nichts miteinander zu tun hätten. Im Gegenteil: «Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz ergänzen bzw. konkurrenzieren sich – wo das eine aufhört, fängt das andere an, es sind zwei Seiten der gleichen Medaille.» Handelt das Öffentlichkeitsprinzip von der Entstehung der Daten und Information, spricht sich der Datenschutz über die rechtmässige Verwendung aus, derweil das Archivrecht die «Endlagerung» des Materials regelt.

Bildlich meinte Wernli: «Der Daten- bzw. Informationsfluss wird von der Quelle bis zur Mündung in einem Gesetz abgebildet.» Wobei mit der Stärkung des Staatsarchivs sichergestellt werde, dass der Fluss nicht in der Wüste versickere.

In der folgenden Darstellung geht es insbesondere darum, die Teilbereiche Öffent-

lichkeitsprinzip und Archivwesen und die Regelung ihrer Schnittstellen vorzustellen.

Paradigmenwechsel vom Geheimhaltungs- zum Öffentlichkeitsprinzip

Nach geltender Rechtsordnung ist die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung im Kanton Aargau – entgegen ihrer Bezeichnung – nicht öffentlich und die Einsichtnahme in Akten und Unterlagen in der Regel nicht möglich. Es gilt das Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt. Dieser Grundsatz wird so umgesetzt, als nur über ausgewählte Sachgeschäfte und Entscheidungen informiert wird bzw. diese öffentlich zugänglich gemacht werden.

Dem zunehmenden Bedürfnis nach einer Öffnung der Verwaltung und vermehrtem Einblick in staatliches Handeln wurde mit häufigeren Medienmitteilungen, Medienkonferenzen und der Zustellung bzw. öffentlichen Auflage von Unterlagen begegnet.

Mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips soll nun ein Paradigmenwechsel vollzogen werden: Neu gilt das Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt. Mit dem neuen Gesetz werden alle kantonalen und kommunalen Träger öffentlicher Aufgaben verpflichtet, die Bevölkerung über ihre Tätigkeit von allgemeinem Interesse von Amtes wegen zu informieren.

Alle Bürger und Bürgerinnen erhalten das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten – und damit das Recht auf aktive, selbständige und in der Regel kostenlose Informationsbeschaffung. Das grundsätzliche Recht auf Einsicht in amtliche Akten wird in der Kantonsverfassung verankert.

Der neue Abschnitt 1 in §72 der Kantonsverfassung lautet: «Jede Person ist befugt, Einsicht in amtliche Akten zu nehmen.» Das Gesetz muss die Einschränkungen zum Verfassungsgrundsatz bezeichnen, der nicht ein umfassendes Recht auf Einsicht in alle Akten der Verwaltung bedeutet.

Dass die Information ein Recht wird, das von den Bürgerinnen und Bürgern – unter Berücksichtigung des Rechtsschutzes sowie überwiegender öffentlicher oder privater Interessen – eingefordert werden kann, wurde in der Vernehmlassung von allen Parteien begrüsst und ist allgemein anerkannt.

Der Medienkommentar zum Vernehmlassungsergebnis bezweifelt, dass das Öffentlichkeitsprinzip bereits Teil der gelebten Realität sei. Er verweist zu Recht auf die bevorstehende, entscheidende Detaildis-

kussion bei der Ausgestaltung des Geheimhaltungsvorbehalts des Öffentlichkeitsprinzips.⁶

Die Grenzen des Einsichtsrechts findet das Öffentlichkeitsprinzip im Geheimhaltungsvorbehalt bzw. im Datenschutz. Unabhängig von einer Interessenabwägung bleiben Protokolle von nicht öffentlichen Sitzungen nicht zugänglich. Ebenso ist der Zugang zu amtlichen Dokumenten hängiger Geschäfte, Verfahren oder über Positionen in laufenden Verhandlungen ausgeschlossen.

Enthält das amtliche Dokument Personendaten Dritter, sind diese auszusondern oder zu anonymisieren. Ist dies nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich, wird auf die Bestimmungen über die Bekanntgabe von Personendaten verwiesen.

Ein vor allem für die Archive wichtiges Detail ist die Unterscheidung von «amtlichen» und «nicht amtlichen» Dokumenten.

IDAG §3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

a) Amtliche Dokumente:

Ein amtliches Dokument liegt vor, wenn

1. das öffentliche Organ Verfügungsmacht über das Dokument hat,
2. sich das Dokument auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bezieht und
3. Informationen sich auf einem beliebigen Informationsträger befinden.

b) Nicht amtliche Dokumente:

Als nicht amtlich gelten

1. provisorische Dokumente, wie namentlich Entwürfe.
2. Dokumente zum persönlichen Gebrauch, insbesondere Arbeitsnotizen.

Das Öffentlichkeitsprinzip erlaubt nur die Einsicht in «amtliche» Dokumente. Es gilt also, in den Bestimmungen zum Archivwesen das Einsichtsrecht nach Ablauf der nach wie vor 30-jährigen allgemeinen Schutzfrist auf alle Dokumente auszudehnen.

Einheitliche Datenschutzregelung

Da sich Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz mehrfach überschneiden, ist es sinnvoll, die beiden Materien in einem Erlass zu regeln, geht es doch bei beiden um die Frage des Zugangs oder Nichtzugangs zu Informationen. Das Interesse der Allgemeinheit an Information und das Grund-

¹ Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG), SR 235.1.

² Kanton Solothurn, Informations- und Datenschutzgesetz (InfoDG), 114.1.

³ Kanton Aargau, Verordnung über die Archivierung, SAR 150.711, vgl. www.ag.ch/sar.

⁴ Kanton Aargau, Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung, SAR 153.100, vgl. www.ag.ch/sar.

⁵ Da das Vernehmlassungsverfahren zum Gesetz abgeschlossen ist und der Botschaftsentwurf bis Mitte 2005 ausgearbeitet wird, ist der Gesetzesentwurf nicht mehr auf www.ag.ch abrufbar. Bitte wenden Sie sich bei Interesse am Text an www.ag.ch/staatsarchiv.

⁶ Balz Bruder, Die Kabinette werden durchlüftet. Öffentlichkeitsprinzip. Der Abschied vom Prinzip der Geheimhaltung nimmt Gestalt an. In: Mittelland Zeitung vom 21. Januar 2005.

recht der Informationsfreiheit stehen zudem in einem Spannungsverhältnis zum Interesse des Einzelnen auf Achtung seiner Privatsphäre. Der Schutz der Privatsphäre muss auch im Rahmen des Zugangs zu Informationen gewährt sein.

Mit der Datenschutzgesetzgebung werden der privatrechtliche Persönlichkeitsschutz und der öffentlich-rechtliche Grundrechtsschutz (persönliche Freiheit) im Bereich der Datenbearbeitung gestärkt. Bislang war der Datenschutz im Kanton Aargau uneinheitlich und, allerdings allein für die Verwaltung, lediglich in Weisungen des Regierungsrates geregelt, also auf einer tiefen Normierungsstufe. Mit dem neuen Gesetz wird mit einer detaillierten Normierung, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, eine einheitliche Anwendung des Datenschutzes erreicht.

Als gemeinsame Bestimmung von Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz wird als Kontrollorgan eine beauftragte Person für Öffentlichkeit und Datenschutz vorgeschlagen. Diese Stelle dient als Kompetenzstelle sowohl der Verwaltung wie der Bevölkerung und führt auch das vorgesehene Schlichtungsverfahren durch. Mit der gleichzeitigen Zuständigkeit für beide Bereiche sollen interne Abläufe gestrafft und Widersprüchlichkeiten verhindert werden.

Das Archivwesen fällt nicht in den Aufgabenbereich der beauftragten Person für Öffentlichkeit und Datenschutz.

Verankerung des Archivwesens im Gesetz

In das Spannungsfeld von Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz wurde das Archivwesen mit grundlegenden Bestimmungen des Archivrechts in den Gesetzesentwurf aufgenommen.

Die Archivierung stellt gemäss Datenschutzdefinition ein weiteres Bearbeiten von Personendaten über die ursprüngliche Zweckbindung hinaus dar und erfordert

damit – wenn der Datenschutz auf Gesetzesstufe geregelt wird – eine gleichwertige Grundlage. Der Entwurf versucht, dies in effizienter Weise zu realisieren, indem Begriffe und gemeinsame Bestimmungen genutzt und die Schnittstellen zu Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz im gleichen Erlass definiert und geregelt wurden.

Es sind folgende Grundsätze in den Gesetzesentwurf aufgenommen worden: die Archivierungspflicht der öffentlichen Organe, der Auftrag des Staatsarchivs, die Anbietepflicht sowie das Benutzungsrecht und seine Einschränkungen mittels Schutzfristen.

Der Gesetzesentwurf verpflichtet die öffentlichen Organe zur Sicherstellung, Registrierung und Bewahrung aller Dokumente, denen für die Öffentlichkeit und die Wissenschaft Bedeutung zukommt. Denn Archivieren im öffentlichen Interesse ist überhaupt nur möglich, wenn das Material vorhanden ist und die Benutzbarkeit des Materials durch fachgerechte Aufbewahrung und Registrierung gesichert ist.

Der Geltungsbereich für die Anbietepflicht ans Staatsarchiv wurde eingeschränkt, da die 231 Gemeinden und die übrigen Träger öffentlicher Aufgaben ihre eigenen Archive führen. Das Staatsarchiv bietet als Fachstelle für Archivierung Beratung an und übt die fachliche Aufsicht aus.

Da der öffentliche Zweck der Archive sich in der Benutzung realisiert, werden das Recht auf Benutzung und deren Grenzen im Gesetz formuliert. Das Archivgut umfasst «amtliche» und «nicht amtliche» Dokumente und Dokumente «nicht öffentlicher Sitzungen», die unter dem Öffentlichkeitsprinzip noch nicht zugänglich sind, z.B. die Unterlagen der Regierungsratssitzungen. Nach einer Schutzfrist von 30 Jahren seit ihrer Erstellung sind die im Staatsarchiv aufbewahrten Dokumente öffentlich zugänglich. Dokumente, die heute öffent-

lich zugänglich sind, bleiben es auch nach der Archivierung. Die Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten wird soweit erhöht, dass keine Daten zu Lebzeiten betroffener Personen eingesehen oder bekannt gemacht werden und die Bestimmungen über den Datenschutz beachtet werden.

Neu entscheidet das Staatsarchiv über Einsichtsgesuche innerhalb der Schutzfrist nach einer sorgfältigen und umfassenden Abwägung der Interessen und unter Anhörung des öffentlichen Organs, das die Dokumente erstellt hat. Dies in Fortsetzung zur Regelung, dass, solange die Unterlagen beim öffentlichen Organ liegen, dieses über die Einsichtnahme entscheidet. Der Gesetzesentwurf enthält damit lediglich die wichtigsten Bestimmungen zum Archivwesen. Die weiteren Regelungen werden in einer Verordnung Platz finden.

Archive haben sich seit je im Spannungsfeld von Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz bewegt, und es gilt, ihre Funktion zu stärken und die Zugänglichkeit des Archivguts für eine demokratische Verwaltungskontrolle sowie als Basis für die Aufarbeitung der gemeinsamen Geschichte und für die Orientierung in der Gegenwart zu erhalten. ■

contact:

E-Mail: andrea.voellmin@ag.ch

Arbido Hotline

für Insertionsaufträge

Tel. 031 300 63 89, Fax 031 300 63 90

E-Mail: inserate@staempfli.com

Anzeige



PRE DATA
INFORMATIK LÖSUNGEN

- Software - Entwicklung
 - Biblio- + Mediotheks Systeme
 - Hardware Competence Center
 - Kommunikation + Netzwerke

Intelligente **Ausleihe**
mit Barcode-Leser und Gebührenverwaltung

Komfortable **Zusatzmodule**
Massenmutationen - Publikumsabfrage - Barcode-Etiketten

Umfassende **Medienaufnahme**
Div. Importformate, u.a. SBD - SVB - Triass - Von Matt

WebOPAC - Ihre Bibliothek
im Internet / Intranet

WINMEDIO 2000
BIBLIOTHECA 2000

Seit 1984 Ihr Partner für Bibliothekssysteme

PREDATA AG ■ Burgstrasse 4 ■ 3600 Thun ■ 033 225 25 55 ■ info@predata.ch ■ www.predata.ch