

Die Massenakten des Bundes, das Bundesarchiv und die Sozialwissenschaften

Büttner, Siegfried

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Büttner, S. (1984). Die Massenakten des Bundes, das Bundesarchiv und die Sozialwissenschaften. In W. Bick, R. Mann, & P. J. Müller (Hrsg.), *Sozialforschung und Verwaltungsdaten* (S. 67-70). Stuttgart: Klett-Cotta. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-331097>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Massenakten des Bundes, das Bundesarchiv und die Sozialwissenschaften

Verwaltungsvollzug, wie er die großen Massen gleichförmig strukturierter „Fallakten“ hervorbringt, ist eigentlich keine Aufgabe des Bundes. Und das Bundesarchiv dürfte mit den Problemen solcher Massenakten erst recht nicht befaßt sein. Denn die Archivaufgabe zu den relativ wenigen Verwaltungszweigen, für die dem Bund in den Artikeln 87 bis 90 des Grundgesetzes die Kompetenz zugeschrieben ist, sind für die eigentlichen Vollzugsebenen auf die Staatsarchive der Bundesländer delegiert. Diese sollen seit 1936 von allen regional und lokal zuständigen Bundes- (ehedem Reichs-) -dienststellen das „archivwürdige“ Schriftgut übernehmen¹.

Die Wirklichkeit erfüllt das Traumbild eines auf die politische und fachliche „Spitzenüberlieferung“ ausgerichteten Bundesarchivs nicht. Weder an Masse noch an Vielfalt dürfte das, was aus zahlreichen Oberbehörden und zentralen fachlichen Stellen, nicht zuletzt auch Bundesgerichten und Spruchbehörden auf das Bundesarchiv zukommt, wesentlich hinter dem zurückstehen, was die Staats- und Kommunalarchive zu bewältigen haben. Nur, daß die meisten Akten relativ bürgerfern (man denke z. B. nur an den Flensburger „Punkte“-Speicher) und deshalb für die Sozialwissenschaften nicht so unmittelbar interessant sind (wie z. B. die Bußgeldstelle, die den Bürger bestraft).

Damit ist bereits ein Umstand angesprochen, der für die sozialwissenschaftlich orientierte Beurteilung des Archivwertes von Massenakten möglicherweise erinnerenswert ist, der aber die archivische Aufgabe des Bundesarchivs keinesfalls erleichtert. Denn wenn auch die Aussagen über die einzelnen Bürger im Instanzenzug bzw. mit zunehmender Komplexität der Verfahren (z. B. vor dem Bundesverfassungsgericht oder auch dem Bundeskartellamt) immer dünner und realitätsferner werden, so gehen dafür die Spuren des vielschichtigen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens in die Akten ein. Dieses Ineinandergreifen nicht nur von Instanzen, sondern auch unterschiedlicher Regelungsbereiche und das Abbild davon in den Akten ist ein weiterer Umstand, der den Wert der Akten für die Sozialwissenschaften prägen könnte.

Der Versuch, daraus praktische Folgerungen für die Überlieferungsbildung in den Archiven abzuleiten, stößt auf große organisatorische Schwierigkeiten, wo er über die Zuständigkeitsgrenzen der in das staatliche Gefüge eingebundenen Archive hin-

1. Regelungen abgedruckt bei S. Büttner, Die Abgabe von Akten der mittleren und unteren Bundesbehörden, in: Der Archivar 27 (1974) Sp. 316ff.

aus führt. Einige Versuche des Bundesarchivs, die Überlieferung aus einzelnen Revisionsinstanzen von Gerichten oder Aufsichtsinstanzen von Verwaltungsdienststellen den für die Erstinstanz zuständigen Archiven zuzuleiten, damit dort einheitlich ausgewählt und jeweils das ganze Verfahren belegt werden kann, demonstrierten die Schwierigkeiten dergleichen abzuwickeln ebenso deutlich, wie die unterschiedlichen Auffassungen der öffentlichen Archive über den Archivwert bestimmter Massenakten.

So ist das Bundesarchiv keineswegs von Massenakten frei und noch weniger von deren *allgemeinen Problemen*. Denn auch die Verwaltungsvorschriften für Aktenführung und -aussonderung werden dort gemacht, wo das Bundesarchiv zuständig ist und Zugang hat: in zentralen Dienststellen. Dies gilt nicht nur für Bundesdienststellen, sondern teilweise auch für Bereiche, in denen der Verwaltungsvollzug den Ländern oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften überlassen ist, aber durch gesetzliche Vorschriften oder zentrale Aufsichtsbehörden des Bundes stark beeinflusst wird (z. B. beim Lastenausgleich). So sind dem Bundesarchiv in bezug auf die Archivierung von verschiedenen Arten von Massenakten Stabsfunktionen zugewachsen für Verwaltungsbereiche, in denen es selbst nicht praktisch archivisch tätig ist. Daraus haben sich eine Reihe von Schwierigkeiten der Verständigung und des angemessenen Reagierens im Verhältnis zu anderen staatlichen und zu den Kommunalarchiven ergeben.

Den Anfang einer methodischen Auseinandersetzung mit der Frage des Archivwertes von Massenakten machte das Bundesarchiv im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der schon erwähnten, seit 1936 gültigen Regelungen für die Aussonderung aus Mittel- und Unterbehörden in die Staatsarchive der Länder. Ende der fünfziger Jahre entstanden dabei im Zusammenwirken von Archivaren aus Bund und Ländern mit den Bundesverwaltungen Aussonderungsregelungen, die auch Wertaussagen über Massenakten enthielten; z. B. wurden in der Arbeitsverwaltung die Leistungsakten im Hinblick auf ihre sehr dichte statistische Auswertung für nicht archivwürdig befunden. Weitere Regelungen betrafen die Deutsche Bundesbahn und (nur teilweise neu) die Finanzverwaltung.

Das Unbehagen an solchen Global- und Total-„kassationen“ dürfte allen damit befaßten Archivaren gemein sein. Noch größer aber ist das Unbehagen an den bisherigen methodischen Ansätzen des Sampling, zumal noch jegliche Erfahrung mit der Benutzung von bewußt auf ein Sample reduzierten Massenakten fehlt.

Aus dieser Bewußtseinslage wurde 1964 der Auftrag erteilt, der dann zum „Döll-Gutachten“ führte. Seine Fortschreibung in bezug auf die Statistik wird, vom Hauptstaatsarchiv Düsseldorf aus angeregt², zur Zeit betrieben. Das Gutachten sollte und wollte zwar auch zu Massenakten Empfehlungen geben; im Grunde aber hat Döll wohl vor den — wie er es sah — „chaotische(n) verwaltungstechnische(n) und rechtliche(n) Voraussetzungen“ kapituliert³.

Auch der einzige als Folgerung aus dem Gutachten vom Bundesarchiv selbst betriebene Versuch, durch Aussonderungsregelung eine gleichmäßige Zufallsstichprobe aus Massenakten, nämlich Personalakten des Bundes zu ziehen, litt und leidet unter

2. Vgl. Rainer Stahlschmidt, Statistikmaterial im Archiv: Datenschutz und Bewertung, in: Der Archivar 33. 1980, Sp. 389 ff. und ders., in diesem Band.

3. Vgl. Döll-Gutachten im Anhang dieses Bandes, Originalseite 69, s. u. S. 321.

diesen Voraussetzungen, die chaotisch zu nennen aber wohl nicht angemessen ist. Denn es ist das Grundgesetz, das die Gewaltenteilung der Verfassungsorgane, das Ressortprinzip, den Föderalismus und den gesellschaftlichen Pluralismus wollte, so daß in der Tat der einzelne Bürger in eine schwer überschaubare Menge von Beziehungen zur öffentlichen Verwaltung tritt. So auch der öffentliche Bedienstete: er kann den Status (z. B. Beamter — Angestellter), die Verwaltung über Ressort- und Staatsgrenzen hinweg wechseln, und je öfter er dies tut, um so weniger wird es möglich, seine Personalakten alle an einer Stelle zusammenzuführen. Verzehrt er seine Pension fern vom letzten Dienort, wird dort möglicherweise sein Todesdatum nicht mehr bekannt — das wichtigste Bezugsdatum für die Aussonderung, weil die (letzte) Versorgungsbehörde die Rückmeldung unterläßt. Geht er in Rente, so sind seine Personalakten wie die aller Angestellten längst in zahlreichen Abschnitten an allen Orten seiner Tätigkeit jeweils beim „Ausscheiden“ abgeschlossen und an verschiedene Archive des Bundes und der Länder ausgesondert.

Das Bemühen der öffentlichen Archive, solche Umstände im Bewertungs- und Auswahlverfahren angemessen zu berücksichtigen und sich archivübergreifend abzustimmen, wäre vermutlich intensiver, träfen nicht immer wieder bei Erörterungen über die Auswertungsmöglichkeiten von Massenakten (bzw. samples davon) einseitige Forschungsinteressen einzelner Sozialwissenschaftler hervor; von ihnen ist auch das Döll-Gutachten nicht frei. Dies aber macht die Archive um so mehr mißtraulich als eine Benutzung der von den Archiven — wie unvollkommen auch immer — gebildeten Samples bisher praktisch nicht stattfindet (z. T. auch nicht stattfinden darf) und das Unbehagen, die Samples könnten sich beim Versuch der Benutzung als nutzlos erweisen, noch immer nicht hinreichend durch Argumente zu entkräften ist.

Der Dialog allein — so erfreulich es ist, daß er stellvertretend für beide Seiten hier wieder aufgenommen wird — ist nicht auf Dauer geeignet, dieses Mißtrauen, das auf seiten der sozialwissenschaftlichen Forschung sicherlich seine Entsprechung hat, erfolgreich abzubauen. Die Archive haben sich bei der Entwicklung ihrer Bewertungs- (d. h. Auslese-), Ordnungs- und Erschließungsmethoden mühsam genug von einzelnen dominierenden historischen Forschungsrichtungen unabhängig gemacht mit dem Ziel, Überlieferung für eine unbestimmte Zahl von Fragestellungen aus vielen Forschungsrichtungen bereit zu halten. Dazu waren die Ziele und methodischen Ansätze der verschiedenen Forschungsrichtungen auf einen archivmethodischen Nenner zu bringen. Auch die quantifizierende sozialhistorische Forschung wird nur beanspruchen können, diesen Nenner zu verändern, nicht aber alleine die Ziele und Methoden der Überlieferungsbildung zu bestimmen. Ein solches methodisches Ziel erst wird den Dialog fruchtbar machen.

Es ist deshalb lebhaft zu begrüßen, daß mit dem Beitrag von Wolfgang Bick und Paul J. Müller ein Schritt zur Entwicklung einer Aktenkunde der Massenakten getan wird, der den Anfang einer Methodenlehre der archivischen Bewertung dieser Akten bilden könnte.

So wie sich bei den differenzierten Sachakten das Werturteil in der Praxis (bei leider insgesamt unterentwickelter Theorie), vereinfacht ausgedrückt, daran orientiert, wie beziehungsreich oder -arm

- der im Schriftgut behandelte Sachverhalt oder Gegenstand
- die Bearbeitungsabsicht und der Bearbeitungs- bzw. Entscheidungszusammenhang sind,

- so wäre entsprechend für eine Serie von Fallakten jeweils zu prüfen,
- wieviel dort jeweils von dem Beziehungsreichtum des einzelnen Individuums eingegangen ist (je weniger präzise die Datendefinitionen und das Bearbeitungsziel, desto beziehungsreicher wird das Bild in den Akten wohl sein) und
 - wie abgegrenzt oder offen das jeweilige Verfahren für den Bearbeitenden/Entscheidenden ist (je mehr Entscheidungsspielräume, desto farbiger wird das Abbild bürokratischen Verhaltens wohl werden).

Diese hier versuchsweise und roh beschriebenen Kriterien wären etwas (nur nicht allzu wissenschaftlich) differenzierter darzustellen und der Versuch zu machen, eine Reihe von Fallbeispielen jeweils deskriptiv hinsichtlich des Aktenbefundes und analytisch hinsichtlich der möglichst vollständig zu erfassenden Ziele und Regelungen des Verfahrens (ein erheblicher Arbeitsaufwand) zu beschreiben. Diese Beschreibungen, für die sich auf induktivem Wege sicherlich eine relativ einheitliche Form entwickeln läßt, wären danach in eine Rangordnung zu bringen. Als letztes ist dann der Versuch zu unternehmen, dieser Rangordnung eine prozentuale Größe der Stichprobe zuzuordnen.

Für die Art und Weise, wie diese Stichprobe dann zu ziehen ist, sollten allgemeine Grundsätze (in einer nicht allzu wissenschaftlichen Form) vorgegeben, Einzeldefinitionen aber vermieden werden; sie würden durch Änderungen der Verwaltungspraxis allzu schnell überholt werden.

Der beschriebene Arbeitsaufwand ist, zumindest für den Anfang, ziemlich groß, zumal er Teamarbeit von Praktikern quantifizierender Sozialforschung einerseits und archivischer Bewertung und Erschließung andererseits erfordert, und es ist nicht auszuschließen, daß er zu desillusionierenden Einsichten auf der einen oder anderen Seite führt. In jedem Fall aber wird er dazu beitragen, den Dialog zu versachlichen und es werden Formen entstehen, in denen Aussagen über Form, Inhalt und Wert von massenhaften Fallakten besser kommunizierbar werden als bisher. Dies wäre — selbst aus einseitig archivinterner Sicht — ein Fortschritt.