

Archive und Demokratie

Helge Kleifeld, Archive und Demokratie. Demokratische Defizite der öffentlichen Archive im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Essen (akadpress) 2018, 302 S., 53 €

Dass das deutsche Archivwesen (wie das anderer Staaten auch) über Jahrhunderte Züge einer intransparenten und unzugänglichen Arkansphäre trug, ist nahezu ein Gemeinplatz in archivhistorischen Betrachtungen. Richtet sich der Blickwinkel nun auf die bundesdeutsche Gegenwart, wird – mit guten Gründen – insbesondere von archivarischer Seite auf gewandelte Verhältnisse und stetige Fortschritte im Bereich des archivalischen Zugangs verwiesen. Gerade Archivbenutzer*innen, die bereits über Jahrzehnte aktiv sind, werden sich in der Mehrzahl diesem Eindruck anschließen. Umso bemerkenswerter ist es, dass mit der vorliegenden Arbeit von Helge Kleifeld, Leiter des Stadtarchivs Mönchengladbach und zuvor Abteilungsleiter im Archiv des Münchner Instituts für Zeitgeschichte, eine Studie erschienen ist, die aus der Innenperspektive heraus diesen Konsens infrage stellt und erhebliche Demokratiedefizite konstatiert.

Faktischer Ausgangspunkt sind das Vernichten, Verschwinden oder Zurückhalten von Akten (zum Beispiel im Bundeskanzleramt 1998, bei den Verfassungsschutzorganen hinsichtlich der Aufarbeitung der NSU-Verbrechen, aktuell möglicher Nachlass Helmut Kohl etc.) und ihre fehlende rechtliche Ahndung trotz bestehender Archivgesetze, was allgemein die Frage nach dem Zweck sowie dem Rechtsstatus der Archive als staatliche Institutionen aufwirft. Deren vielfach von materieller, rechtlicher und personalrechtlicher Abhängigkeit ge-

kennzeichnete Stellung im staatlichen Institutionengefüge, so Kleifelds Ausgangshypothese, hindere die Archive, ihre vielfältigen Aufgaben demokratiegerecht auszuführen. Dabei hängt der Verfasser die Latte von Beginn an hoch: Archive würden einen Maßstab demokratischer Performanz bilden, schließlich seien sie ein bedeutender Akteur nicht nur bei der Zugänglichmachung von Verwaltungsinformation, sondern auch bei Ausgestaltung demokratischer Partizipationsmöglichkeiten. »Stehen Archive über der Parteipolitik und den wechselnden Interessen der Regierenden, und können sie aufgrund ihrer Verankerung im Staatsapparat eine solche Stellung überhaupt einnehmen?«, lautet dann auch eine der leitenden Fragestellungen, die Kleifeld im aktuellen Debattenkontext von Informationsfreiheit und ihrer gesetzlichen Festschreibung einerseits und Akten- bzw. Informationsvernichtungsskandalen andererseits seinen Ausführungen voranstellt.

Die Studie ist politikwissenschaftlich angelegt und gliedert sich in drei analytische Kapitel, von denen »Demokratie und ihr Informationsbedürfnis« (Kap. II) und »Die Stellung der Archive im politischen System« (Kap. III) in erster Linie Erörterungen auf der Basis von Gesetzestexten und Demokratietheorien beziehungsweise Expertenurteilen und Sekundärliteratur darstellen. Im Anschluss daran erfolgt die empirische Auswertung einer Umfrageerhebung aus dem Jahr 2012 unter insgesamt 64 angefragten Mitgliedern des Ausschusses für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages sowie führenden Archivleitern auf Landes- und Bundesebene (Kap. IV). Ziel der Umfrage war es herauszufinden, inwiefern unter den Befragten ein Problembewusstsein über die konstatierten Widersprüche oder Defizite ausgeprägt ist, um somit auch dem Bedürfnis

nach Veränderung nachzuspüren, das für Kleifeld die Voraussetzung für den anzustrebenden Wandel darstellt. Der Anhang hält dazu weitere nützliche Detailauskünfte über die Befragten, den Fragebogen sowie die (anonymisierten) Einzelantworten bereit.

Im Ergebnis hält Kleifeld ein prinzipiell angelegtes Demokratiedefizit auf normativer Ebene fest, hervorgerufen durch den Gegensatz, der durch unterschiedliche Zugangsregelungen der Informationsfreiheitsgesetzgebung und der Archivgesetzgebung besteht. Insbesondere die Begründungen der archivarischen Schutzfristenregelungen seien aufgrund des Normenpluralismus obsolet geworden. Das Prinzip des Benutzungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt müsse im Kontext eines wachsenden demokratischen Partizipationsdrucks der Gesellschaft gegen das Prinzip der Benutzungserlaubnis mit Verbotsvorbehalt eingetauscht werden. Bedeutsam hierbei ist Kleifelds Gegenüberstellung der jeweiligen archivalischen Schutzfristen, die je nach Bundesland zwischen zehn und 30 Jahren variieren und so einmal mehr archivpolitische Ungleichheiten, Demokratiedifferenzen und Sinn-Grenzen föderalistischer Kulturhoheit aufzeigen.

In Kapitel III entfaltet der Verfasser die ganze Aufgabenpalette der Archive, die in der Summe ein enormes gesellschaftliches Spektrum an Obliegenheiten umfasst. Sie untermauert zugleich den von Kleifeld formulierten Anspruch als bedeutsamer Träger und Sachwalter der Demokratie, angefangen von den Bereichen Verwaltung und Rechtsschutz über Bildung, Forschung und Wissenschaft bis zu Kulturpolitik, Integration und Gemeinwohl. Diesen Aufgabenkatalog sieht der Verfasser allerdings durch die mehrheitlich schwache und je nach Institution und Bundesland sehr unter-

schiedlich gehandhabte Unterstellung in den Staatsapparat konterkariert. So bemerkt Kleifeld ein starkes »Missverhältnis« zwischen der Stellung der Archive im Verwaltungsapparat und ihrer ausnehmenden Bedeutung für die demokratische Praxis beziehungsweise den Erhalt der Demokratie. Denn nicht weniger als der allgemeinen Rechtssicherung dienen Archive, indem sie eine »retrospektive demokratische Kontrollfunktion gegenüber dem Verwaltungsapparat« ausüben. Um diese Funktion angemessen zu gewährleisten, sei Unabhängigkeit unabdingbare Voraussetzung, wolle man dem »Gebot der Funktionstrennung eines demokratischen Rechtsstaates« genügen. Doch in der Realität verfügten öffentliche Landesarchive bisweilen kaum mehr als über den Status von »Fachabteilungen unselbständiger Behörden«.

Wie nehmen die betroffenen Institutionen und Akteure die Situation wahr? Teilen sie überhaupt Kleifelds Befund eines Demokratiedefizits? Die Antwort hat eher explorativen Charakter, wie der Umfrageverlauf deutlich macht, den der Verfasser dankenswerterweise selbst zum Gegenstand der Studie macht. Denn bei einer Rücklaufquote unter 30 Prozent bleibt offen, wie repräsentativ die Ergebnisse einzuschätzen sind. Als mögliches Hindernis benennt der Verfasser geringes Interesse an der Thematik oder (zu) hohe Komplexität der Problemstellung, sodass sich nur ausgewählte Experten dazu äußern wollten. Dem Rezensenten sind die Umstände der Anfrage natürlich unbekannt, dennoch muss bemerkenswert erscheinen, dass der Rücklauf von Seiten der Archive beziehungsweise Archivare mit sieben von achtzehn Anfragen ausgesprochen niedrig blieb. Von Kleifeld erfährt man dazu, dass es die Konferenz der Archivreferenten und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder selbst

war, die Kleifelds Anfrage auf einer Tagung im Herbst 2012 auf die Tagesordnung gesetzt und eine Beteiligung daran nicht empfohlen hatte. Als Hauptkritikpunkt galt die fehlende Anonymität, die Kleifeld jedoch als gegeben erklärt. Dass es etliche hohe Archivbeamte nicht wagten, zwölf nach sozialwissenschaftlichen Kriterien evaluierte Fragen im Spektrum von »trifft zu« bis »trifft nicht zu« namentlich zu beantworten, darferstaunen und lädt den Leser ein zu Spekulationen über eventuelle Berufsmentalitäten.

Ist die empirische Basis begrenzt, markieren die Befunde dennoch zumindest einen Trend. Demnach hielt die Mehrheit der Befragten eine Neutralität der Archive für ihre archivalische Bewertungsaufgabe für notwendig, ihre momentane Einbettung in Verwaltungseinheiten der Exekutive jedoch nicht für problematisch. Ebenso unterstützte eine Mehrheit die Vorstellung einer organisationsrechtlich unabhängigen Stellung sowie retrospektiven Kontrollfunktion. Die Archivare schätzten in diesem Zusammenhang allerdings die Unabhängigkeit der Archive von den Exekutiven als Voraussetzung für ihren Kontrollauftrag als unnötige Forderung ein. Auch differierte die Wahrnehmung, ob ein Demokratiedefizit hinsichtlich der Stellung in der Verwaltung in Bezug zu den Aufgaben besteht: Während die Ausschussmitglieder dies mehrheitlich bejahten, teilten die Archivare diese Annahme nicht – für Kleifeld eine problematische Einstellung, die es seiner Auffassung nach zu ändern gilt. Er plädiert daher dafür, Archive mit Rechtsfähigkeit und notwendiger Unabhängigkeit auszustatten. Dabei verweist er beispielhaft auf Anstalten öffentlichen Rechts wie Rundfunkanstalten oder die Deutsche Bundesbank, die eigenständige Verwaltungsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit darstellen und trotz ihrer

Zugehörigkeit zum »Staatskörper der Bundesrepublik« unabhängig agieren können und sollen.

Für Historiker*innen bietet das Buch eine Reihe interessanter Befunde und aufschlussreicher Argumentationslinien einer Debatte, von der die »Zunft« eigentlich betroffen ist, die jedoch bislang eher an ihr vorbeigegangen ist. Die Arbeit wurde mit Lust auf These und Synthese geschrieben und ist vor allem als Diskussionsbeitrag und Streitschrift zu rezipieren. Die archivpolitische Auffassung des Autors, die bereits im Untertitel der Arbeit hervortritt, dringt jederzeit unzweideutig durch. Der Fokus liegt klar in der Gegenwart – dies hat zur Folge, dass historische Passagen bisweilen überflogen werden. Überdies stößt der Leser gerade im hinteren Teil auf gewisse Wiederholungen, wenn es um die Darstellung der »Ergebnisse«, der »Zusammenfassung« und des »Fazits« geht. Davon unabhängig lohnt sich die Lektüre, da hier Grundsätzliches über Stellung und Stellenwert der Archive in unserer Gesellschaft verhandelt wird.

Peter Ulrich Weiß (Potsdam)

Afrika: genauer betrachtet

Kirsten Rüter, *Afrika: genauer betrachtet. Perspektiven aus einem Kontinent im Umbruch*, Wien (Edition Konturen) 2017, 208 S., ca. 30 Abb., 26,80 €

Kirsten Rüthers *Afrika: genauer betrachtet* ist eine Mischung aus historischer Abhandlung, akademischer Autobiografie und persönlichem Reisebericht. Die Historikerin flaniert in diesem Buch durch verschiedene Orte und Zeiten und gibt einen Einblick in ihre jahrelange Forschung. Das Buch erklärt dabei nichts abschließend, sondern spannt Themen