

Kommunales oder staatliches Archivgut? Zur Überlieferung der (Land-) Kreisverwaltungen in Westfalen

Von Martina Wiech

1. Einleitung

Die Überlieferung der (Land-)kreisverwaltungen in Westfalen bietet ein höchst komplexes Bild: Die „Janusköpfigkeit“ der preußischen Kreisverfassung, die zunehmende „Kommunalisierung“ der Kreisverwaltungen sowie tiefgreifende Veränderungen im territorialen Zuschnitt der Kreise und nicht zuletzt auch unterschiedliche Vorgehensweisen bei der archivischen Bestandsbildung haben die Überlieferungsstruktur in diesem Bereich geprägt. Unterlagen der Kreise finden sich daher heute sowohl in den beiden Staatsarchiven Münster und Detmold als auch in zahlreichen westfälischen Kommunalarchiven. Der nur noch mühsam rekonstruierbare Provenienzbestand eines Landratsamts kann dabei im Extremfall auf bis zu fünf Archive verteilt sein.

Die vorliegende Untersuchung befasst sich aus archivwissenschaftlicher Perspektive mit dem Problem der zersplitterten Überlieferung der Kreisebene in Westfalen. Dabei sollen zunächst mit Blick auf die daraus resultierende archivische Überlieferung die Grundlinien der historischen Entwicklung vom Beginn des 19. Jahrhunderts an dargestellt werden. Aufbauend auf gedruckten oder über das Internet (www.archive.nrw.de) zugänglichen Beständeübersichten und Material aus den Dienstregistaturen der Staatsarchive Münster und Detmold sowie auf den Ergebnissen eines Fragebogens, der im November 2000 an alle Kreisarchive sowie an alle Archive kreisfreier bzw. ehemals kreisfreier Städte versandt wurde, wird die Struktur dieser Überlieferung grob umrissen. Schließlich werden verschiedene Möglichkeiten diskutiert, wie der Zugang zur komplex strukturierten Kreisüberlieferung benutzerfreundlicher gestaltet werden könnte.

Den Anstoß zu einer Beschäftigung mit der Kreisüberlieferung in Westfalen bot die Neuverzeichnung des im Staatsarchiv Münster befindlichen Bestands „Landratsamt Borken“ durch nordrhein-westfälische Archivreferendarinnen und –referendare 1997 und 1999. Dieser auf Staatsarchiv und Kreisarchiv verteilte Bestand bietet ein typisches Beispiel für die im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung stehende Problematik.

Das übergeordnete Ziel dieser Studie ist es, am Beispiel der westfälischen Kreisüberlieferung für mehr Kooperation und Transparenz zwischen Archiven verschiedener Verwaltungsträger zu plädoyieren. Unter diesem Blickwinkel sind die hier für den Landesteil Westfalen gewonnenen Aussagen nicht nur für die gesamte Archivlandschaft Nordrhein-Westfalens gültig, sondern – trotz der nicht zu leugnenden und zum Teil erheblichen

Unterschiede in der Kreisverfassung – zugleich auf andere Bundesländer übertragbar.

2. Die historische Entwicklung der Kreise in Westfalen seit 1815

2.1 Zur Geschichte der Kreise in Westfalen bis 1946

Die Kreise traten in der preußischen Provinz Westfalen als untere Verwaltungsstufe an die Stelle der alten westfälischen Ämter, die – anders als die preußischen Kreise seit dem 17. Jahrhundert – keine ständische Komponente aufwiesen. Nur in den bereits vor dem 19. Jahrhundert zu Preußen gehörenden Gebieten Minden-Ravensberg und Kleve-Mark gab es bereits seit 1734 bzw. 1753/54 die Einrichtung des Kreises nach kurmärkischem Vorbild. In der Provinz Westfalen wurden die Kreise dagegen zunächst als rein staatliche Verwaltungsbezirke eingerichtet: Die ersten dort vom preußischen König eingesetzten Landräte waren als staatliche Kommissare an die Weisungen der Regierung gebunden und dieser gegenüber berichtspflichtig.¹ Der Weg vom rein staatlichen Verwaltungsbezirk hin zum einem „Kommunalverband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten“ war im folgenden ein wesentliches Moment der Geschichte der westfälischen Kreise im 19. Jahrhundert, das auch für den Verbleib ihrer Überlieferung von entscheidender Bedeutung wurde.

Zwar sah schon im Juni 1816 eine Kabinettsorder² vor, dass der Landrat Gutsbesitzer in seinem Kreis sein musste, doch wurde erst mit der „Kreisordnung für die Rheinprovinz und Westfalen“ 1827 der Kreistag als eine dem preußischen Muster vergleichbare ständische Vertretung eingerichtet, neben dem das Amt des Landrats aber weiterhin seinen ausgesprochen staatlichen Charakter behielt.³

Die ständisch-patrimoniale, von konservativen Kräften geprägte Kreisordnung von 1827 stand im Gegensatz zu früheren Entwürfen, die sich eng an der Steinschen Städteordnung und dem englischen Modell des self-government orientierten.⁴ Diese fanden ihre Fortsetzung erst in der liberalen Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung vom 11. März 1850, die jedoch von der Reaktion zu Fall gebracht und in Westfalen vor ihrer endgültigen Aufhebung 1853 außer im Kreis Soest nicht umgesetzt wurde.⁵

¹ Zur Einrichtung der Kreise: Verordnung wegen verbesserter Einrichtung der Provinzialbehörden, in: GS 1815, S. 85-92. Grundlage der landrätlichen Tätigkeit war die „Instruktion für die Landräthe und die ihnen untergeordneten Kreis-Offizianten“ vom 31. Dezember 1816, gedruckt bei GELPKE, Entwicklung des Landrathsamtes, S. 105-120; vgl. dazu auch UNRUH, Der Kreis, S. 96-98.

² Druck der Kabinettsorder von Juni 1816 bei GELPKE, Entwicklung des Landrathsamtes, S. 104.

³ Kreisordnung für die Rheinprovinzen und Westphalen vom 13. Juli 1827, in: GS 1827, S. 117-122. Unter den im Kreistag vertretenen vier Ständen besaßen die kreisansässigen ehemaligen reichsunmittelbaren Territorialherren und die Rittergutsbesitzer ein Virilstimmrecht, während die Städte und Samtgemeinden (seit der Gemeindeordnung von 1841 Ämter) lediglich über ein Kuriatstimmrecht verfügten. Das wichtigste Recht der neuen ständischen Vertretung bestand in der Benennung von drei Kandidaten im Falle der Neubesetzung der Landratsstelle.

⁴ Dazu UNRUH, Der Kreis, S. 75ff.

⁵ Kreis-, Bezirks- und Provinzialordnung für den Preußischen Staat vom 11. März 1850, in: GS 1850, S. 251-265; vgl. dazu UNRUH, Der Kreis, S. 119-121.

Den entscheidenden Schritt für die Entwicklung des Kreises zu einem „Kommunalverband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten“ brachten erst die „Gneist-Eulenburgischen Reformen“ mit der Kreisordnung für die östlichen Provinzen von 1872, die bis auf geringfügige Veränderungen mit der erst 1886 erlassenen Kreisordnung für die Provinz Westfalen identisch ist.⁶ Als neues Organ der Selbstverwaltung wurde nun der vom Kreistag gewählte Kreisausschuss eingerichtet, dessen Vorsitz der Landrat ausübte. Der Kreistag selbst näherte sich jetzt einer echten repräsentativen Vertretung des Kreises an, indem an die Stelle seiner ständischen Zusammensetzung die Wahl der Mitglieder durch drei nach Steueraufkommen gegliederte Wahlverbände trat.⁷

Mit § 30 der neuen Kreisordnung wurde dagegen rigoros festgelegt: „Der an der Spitze der Verwaltung des Kreises stehende Landrath wird vom Könige ernannt.“ Der Kreistag verlor damit sein bis dahin nicht beeinträchtigt Präsentationswahlrecht zugunsten eines bloßen Empfehlungsrechtes. Durch die Kreisordnung von 1886 war der staatliche Charakter des Landrats wesentlich bestimmender geworden.⁸ Verfassungsrechtlich ist die gleichzeitige staatliche (als Organ der Staatsregierung) und kommunale (als Vorsitzender des Kreistages und des Kreis Ausschusses) Aufgabenwahrnehmung des Landrats als eine Organgemeinschaft einzuordnen.⁹

Entscheidend für die Überlieferung der Kreise wurde die Ordnung von 1886 insbesondere dadurch, dass seit ihrem Inkrafttreten in der westfälischen Kreisverwaltung eine staatliche und eine kommunale Behörde vereinigt waren: Beide verfügten über je eigene Beamte und eine eigene Aktenführung, waren in der Praxis aber eng miteinander verzahnt.

Die 1886/7 geschaffene verfassungsrechtliche Struktur der Kreise blieb mit Ausnahme des 1919 eingeführten allgemeinen Wahlrechts für den Kreistag bis zum Ende der Weimarer Republik unverändert.¹⁰ Weniger stabil waren dagegen die Kreisgrenzen in Westfalen, die sich zunächst von der

⁶ Kreisordnung für die Provinz Westfalen vom 31. Juli 1886, in: GS 1886, S. 217-250 (im weiteren zit. als KR 1886); allgemein zu den Gneist-Eulenburgischen Reformen UNRUH, Der Kreis, S. 122ff., speziell zur Einführung der Kreisordnung für Westfalen ebda., S. 145.

⁷ Zur Verfassung der preußischen Kreise nach der Kreisordnung seit 1872 bzw. 1886/7 UNRUH, Der Kreis, S. 170ff. und SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 97-100. Der Kreis Ausschuss übte über seine Selbstverwaltungsaufgaben hinaus die Funktion als unterste Instanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit aus, die auch während der nationalsozialistischen Zeit unter der Bezeichnung „Kreisverwaltungsgericht“ erhalten blieb.

⁸ Zum stärkeren staatlichen Charakter und zur Bürokratisierung der landrätlichen Position seit 1886 vgl. UNRUH, Der Kreis, S. 121f., 174-178 und SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 112f. Bereits nach § 87 des Disziplinargesetzes vom 21. Juli 1852 (GS 1852, S. 484ff.) gehörte der Landrat zu denjenigen Beamten, die gegen Gewährung von Wartegeld jederzeit in den Ruhestand versetzt werden durften. Nach SCHMIDT-JORTZIG, ebda., S. 118 ist der Kreis Ausschuss ebenso wie der Landrat in der Kreisordnung von 1886 als „Gemeinschaftsorgan von Staat und Kreiskommune gestaltet“.

⁹ Dazu SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 113-115.

¹⁰ Verordnung betreffend die Zusammensetzung der Kreistage, in: GS 1919, S. 23-26; zum Wahlrecht s. UNRUH, Der Kreis, S. 172. Der 1923 entstandene Entwurf einer neuen Kreisverfassung wurde nicht verabschiedet; vgl. dazu UNRUH, ebda., S. 179.

Gründungsphase bis etwa 1885 kaum verschoben hatten.¹¹ Seit dieser Zeit aber machten insbesondere im Ruhrgebiet die durch die Industrialisierung bedingten wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen sowie die daraus resultierende Verwaltungszunahme immer wieder Neugliederungsmaßnahmen auf Kreisebene erforderlich. Zudem überschritten zahlreiche westfälische Städte zwischen 1886 und 1928 die durch den „Auskreisungsparagrafen“ der Kreisordnung festgelegte Mindesteinwohnerzahl von 30.000.¹² Sie schieden damit als kreisfreie Städte aus dem Landkreisverband aus und erweiterten in den folgenden Jahren in der Regel noch ihr Gebiet auf Kosten der umliegenden Landkreise. Zu einem vorläufigen Stillstand kam diese Entwicklung erst durch die in drei Gesetzen zwischen 1926 und 1929 erfolgte kommunale Neugliederung des Ruhrgebietes: Durch diese Maßnahmen wurden einerseits die Landkreise des Reviers zugunsten einer zwischen Emscher und Ruhr gelegenen Zone kreisfreier Städte aufgelöst, andererseits wurde ein nördlich der Emscher und südlich der Ruhr befindlicher Bereich geschaffen, der in Landkreise von stabiler und lebensfähiger Größe eingeteilt war.¹³ Diese zum Teil turbulent erscheinende Gebietsentwicklung der westfälischen Kreisverwaltungen in den letzten beiden Jahrzehnten des 19. und den ersten drei Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts ist nicht ohne Auswirkung auf den Verbleib der Überlieferung geblieben. Bei der Auskreisung von Städten gelangten Unterlagen der Landkreise an die Stadtverwaltungen und deren Archive, und bei der Auflösung von Landkreisen wurden Akten an die Verwaltungen der als Rechtsnachfolger fungierenden Städte bzw. Kreise abgegeben.

Zu tiefgreifenden Veränderungen in der Kreisverwaltung kam es in der Zeit des Nationalsozialismus. Die Untergrabung der preußischen Kreisverfassung begann mit einem Gesetz vom 17. Juli 1933, das alle Befugnisse der Kreistage auf die Kreisausschüsse übertrug, ohne jedoch die Vertretungskörperschaften offiziell aufzulösen. Unter dem Einfluss des Kriegsbeginns wurden schließlich mit einer Verordnung des Ministerrats für die Reichsverteidigung vom 26. September 1939 die Zuständigkeiten sowohl des Kreistags als auch des Kreis Ausschusses endgültig außer Kraft gesetzt

¹¹ Zur Neugliederung der Kreisverwaltungen im Ruhrgebiet und zum Ausscheiden von Städten aus dem Landkreisverband vgl. CONRAD, Die westfälischen Kreise, S. 6 und 8ff. und ausführlich HOEBINK, Entwicklung im Widerstreit, S. 37-65.

¹² KrO 1886, § 4. In den kreisfreien Städten übte der (Ober-) Bürgermeister die Funktionen des Landrats aus. Die Aufgaben des Kreistags wurden von der Stadtverordnetenversammlung, die des Kreis Ausschusses vom Magistrat bzw. von einem besonderen Stadtausschuss erfüllt. Zu den vier kreisfreien Städten vor 1886 (Münster, Dortmund, Bochum, Bielefeld) trat mit Inkrafttreten der Kreisordnung 1887 zunächst Hagen. Es folgten die kreisfreien Städte Gelsenkirchen (1896), Witten (1899), Hamm (1901), Recklinghausen (1901), Herne (1906), Iserlohn (1907), Lüdenscheid (1907), Herford (1911), Hörde (1911), Buer (1912), Bottrop (1921), Gladbeck (1921), Osterfeld (1922), Siegen (1923), Bocholt (1923), Wanne-Eickel (1926), Wattenscheid (1926), Castrop-Rauxel (1928) und Lünen (1928).

¹³ Endgültig aufgelöst wurden zwischen 1926 und 1929 die Landkreise Gelsenkirchen, Dortmund, Hörde, Bochum, Hattingen, Hagen und Schwelm. Zu den Gebietsveränderungen im einzelnen CONRAD, Die westfälischen Kreise, S. 9f. Der Auskreisungsparagrafen der Kreisordnung von 1886 wurde 1929 durch das dritte abschließende Neugliederungsgesetz ersatzlos gestrichen.

und auf den Landrat übertragen.¹⁴ Die faktische Aufhebung der Länder durch die Gesetze zur Gleichschaltung von Ländern und Reich sowie über den Neuaufbau des Reiches seit 1934 machten den Landrat zum unmittelbaren Reichsbeamten. Sein Amt erhielt mit der Außerkraftsetzung der Zuständigkeiten von Kreistag und Kreisausschuss eine formal sehr starke Stellung, die im Einzelfall jedoch durch die Person des jeweiligen NSDAP-Kreisleiters erheblich eingeschränkt werden konnte.¹⁵ Trotz der faktischen Tragweite der „Verstaatlichung“ der Kreisverwaltung im Nationalsozialismus blieb aber die Kreisordnung von 1886 de jure in Kraft; auch an der grundsätzlichen Position des Landrats als staatsbestelltem Doppelorgan änderte sich nichts. Nur die Wahl bzw. Einberufung der kommunalen Vertretungskörperschaften und Beschlusskollegien war ausgesetzt und ihre Zuständigkeiten aufgehoben worden.

2.2 Zur Geschichte der Kreise in Westfalen seit 1946

Die Arbeit der westfälischen Kreisverwaltungen stand zu Beginn der britischen Besetzung unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten¹⁶ noch ganz im Zeichen der Kontinuität: Die britische Militärregierung setzte zwar möglichst unbelastete Persönlichkeiten an die Spitze der Kreisverwaltungen, gab aber bis Ende 1945 einer Aufrechterhaltung der Verwaltung den Vorrang gegenüber einer tiefgreifenden Umwandlung der kommunalen Verfassung. Dagegen ist die am 1. April 1946 von der Militärregierung erlassene Revidierte Deutsche Gemeindeordnung bereits das Ergebnis eines Wandels in der Politik der britischen Besatzungsmacht: Sie setzte die auf eine Demokratisierung zielenden und am britischen Vorbild des self-government orientierten Reformpläne um.¹⁷ Durch die Instruktion Nr. 100 der britischen Militärregierung vom August 1946 wurden die Bestimmungen der Revidierten Gemeindeordnung auch auf die Kreisverhältnisse übertragen.¹⁸ Oberstes Verfassungsorgan des Kreises wurde nun der Kreistag, in dessen Namen der Kreisausschuss als Direktionsorgan „die für die ordnungsgemäße Führung der regelmäßigen Verwaltungsgeschäfte erforderlichen Verwaltungsmaßnahmen zu ergreifen“ hatte. Die Aufgaben des preußischen Landrats

¹⁴ Allgemein zur Kreisverfassung in der NS-Zeit UNRUH, *Der Kreis*, S. 192-195 und SCHMIDT-JORTZIG, *Entwicklung des Verfassungsrechts*, S. 100-104. Das Gesetz vom 17. Juli 1933 in: GS 1933, S. 257f. Die Verordnung von 1939 in: RGBl. I, 1939, S. 1981.

¹⁵ Dazu SCHMIDT-JORTZIG, *Entwicklung des Verfassungsrechts*, S. 103f. Eine Verordnung über die Verwaltungsführung in den Landkreisen vom 28. Dezember 1939 versuchte die Kompetenzen von Landrat und Kreisleiter abzugrenzen; vgl. RGBl. I, 1940, S. 45. Generelle Versuche von Seiten der Partei, eine personelle Verflechtung von Landrat und NSDAP-Kreisleiter anzustreben, scheiterten insbesondere an Reichsinnenminister Frick, der sich für den staatlichen Charakter des Amtes aussprach.

¹⁶ Allgemein zur Entwicklung der Kreisverfassung im späteren Land Nordrhein-Westfalen nach Kriegsende SCHMIDT-JORTZIG, *Entwicklung des Verfassungsrechts*, S. 104-106.

¹⁷ Verordnung Nr. 21: Abänderung der Deutschen Gemeindeordnung vom 1. April 1946, in: *Amtsblatt der Militärregierung Deutschland (Britisches Kontrollgebiet)* Nr. 7, S. 127-149. Zur Veränderung der Kommunalverfassung in der britischen Besatzungszone allgemein auch RUDZIO, *Neuordnung*.

¹⁸ Zur Instruktion Nr. 100 und den Schwierigkeiten, diese und andere in der Literatur genannte Regelungen in den amtlichen Veröffentlichungsblättern der britischen Militärregierung zu verifizieren vgl. SCHMIDT-JORTZIG, *Entwicklung des Verfassungsrechts*, S. 105f. mit Anm. 66.

wurden auf die Ämter des weiterhin als Landrat bezeichneten Vorsitzenden des Kreistags und des jetzt zum reinen Ausführungsorgan zurückgestuften Hauptverwaltungsbeamten des Kreises, spätestens seit Dezember 1947 „Oberkreisdirektor“ genannt, aufgeteilt. Letzterer war allein vom Kreistag zu ernennen und nur diesem verantwortlich.¹⁹

Die Umstrukturierung der Kreisverfassung in der britischen Besatzungszone betraf auch die untere Verwaltungsstufe des bis 1947 selbständigen Landes Lippe.²⁰ Mit der in Lippe erst 1879 erfolgten Trennung von Justiz und Verwaltung wurden die ursprünglich 13 als Ämter bezeichneten unteren Justiz- und Verwaltungsbezirke zu fünf staatlichen Verwaltungsämtern zusammengefasst. Durch das Gemeindeverfassungsgesetz von 1927 entstanden an Stelle der fünf Verwaltungsämter die vier Landratsämter Detmold, Brake, Schötmar und Blomberg, denen in Anlehnung an die preußische Kreisverfassung der Korporationscharakter zur Verwaltung von Auftrags- und Selbstverwaltungsangelegenheiten übertragen wurde. Mit der Zusammenlegung der vier Landratsämter zu den zwei Kreisen Detmold und Lemgo entsprach schließlich auch die Bezeichnung der unteren Verwaltungsstufe ab 1932 dem preußischen Modell.²¹

Eine entscheidende Erweiterung erfuhren die Aufgaben der nordrhein-westfälischen Kreisverwaltungen mit der 1948 erfolgten „Kommunalisierung“ zahlreicher unterer staatlicher Sonderbehörden der Kreisstufe (Kataster-, Gesundheits-, Veterinär-, Besatzungs-, Ernährungs- und Straßenverkehrsämter sowie die örtlichen Regierungskassen), die nun in die Verantwortung der Kreisverwaltungen übergingen.²² Als „Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung“ wurden die Aufgaben dieser Sonderverwaltungen in den eigenen Wirkungskreis der Kommunalverwaltung überführt. Staatliche Auftragsangelegenheiten im Sinne eines echten Aufgabendualismus sollte es seitdem in Nordrhein-Westfalen nach gängiger rechtlicher Auffassung nur noch kraft Bundesrecht (Art. 85 und 84 Abs. 5 GG) geben.²³

¹⁹ Zur Bezeichnung des Hauptverwaltungsbeamten als „Oberkreisdirektor“ vgl. SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 106 mit Anm. 67f. Die Amtsbezeichnung wurde spätestens mit dem Gesetz über die Amtsdauer der Bürgermeister und Landräte und die Wahl der leitenden Gemeindebeamten vom 9. Dezember 1947 (in: GV. NRW. 1948, S. 37) eingeführt.

²⁰ Die Eingliederung Lippes in das Land Nordrhein-Westfalen wurde durch die Verordnung Nr. 77 der britischen Militärregierung am 21. Januar 1947 sanktioniert; vgl. Amtsblatt der Militärregierung Deutschland (Britisches Kontrollgebiet) Nr. 16, S. 411.

²¹ Zur Entwicklung der Ämter in Lippe-Detmold UNRUH, Der Kreis, S. 164 und CONRAD, Die westfälischen Kreise, S. 6.

²² „Gesetz über die Eingliederung staatlicher Sonderbehörden der Kreisstufe in die Kreis- und Stadtverwaltungen“ vom 30. April 1948, in: GV. NRW. 1948, S. 180f. Die hauptsächlichen Verwaltungsanordnungen dazu vom 25. Oktober 1948 in MBl. NRW. 42 (1948), S. 566-576.

²³ Nordrhein-Westfalen gehört zu denjenigen Bundesländern, die – dem sogenannten „Weinheimer Entwurf“ einer Gemeindeordnung folgend – den überkommenen Aufgabendualismus von Eigen- und Auftragsverwaltung zugunsten einer monistischen Aufgabenstruktur aufgegeben haben. Die Zuordnung der „Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung“ zum eigenen Wirkungskreis der Kommunen ist jedoch nicht unumstritten; vgl. dazu z.B. MUTIUS, Kommunalrecht, Nr. 308, S. 163f., Nr. 312, S. 165f. und Nr. 315, S. 167f.

Die im Juli 1953 verabschiedete Landkreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen²⁴ griff die wesentlichen von der britischen Besatzungsmacht erlassenen Veränderungen der Kreisverfassung auf, ging aber von der pauschalen Anwendung des Gemeindeverfassungsrechts auf die Landkreise ab. Auch die Kreisordnung von 1953 sah im Kreistag das primäre Verfassungsorgan des Kreises und behielt das Amt des als Landrat bezeichneten ehrenamtlichen Kreistagsvorsitzenden bei; die Stellung des Kreisausschusses wurde dagegen ausgebaut.

Im Vergleich zum besatzungsrechtlichen Modell fällt insbesondere auf, dass die „Kommunalisierung“ des Hauptverwaltungsbeamten als „Oberkreisdirektor“ zwar grundsätzlich übernommen, in ihrem Ausmaß jedoch zurückgeschraubt wurde: Die Kreisordnung von 1953 verstärkte nicht nur die Bedeutung und die Selbständigkeit der kommunalen Aufgabenerfüllung des Oberkreisdirektors, sondern übertrug ihm auch die Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde. Die verfassungsrechtliche Stellung des preußischen Landrats als „Doppelorgan“ ist aber durch diese Regelung nicht wieder aufgegriffen worden. Der nordrhein-westfälische Oberkreisdirektor ist zuallererst Kreisorgan und nimmt die Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde nur im Wege der Organleihe wahr.²⁵ Die Aufgaben des Oberkreisdirektors als untere staatliche Verwaltungsbehörde gliedern sich in Aufgaben der Aufsicht und sonstige durch gesetzliche Vorschrift der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde übertragene Funktionen.²⁶ Zudem wurden im Zuge der Wiederverstaatlichung der Polizei durch das Polizeigesetz vom 11. August 1953 und die ergänzende Verwaltungsverordnung vom 24. September 1953 die Oberkreisdirektoren im Wege der Organleihe zu Kreispolizeibehörden bestimmt.²⁷ Durch § 18 des Schulverwaltungsgesetzes wurden dem Oberkreisdirektor schließlich als

²⁴ Landkreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Juli 1953, in: GV. NRW. 1953, S. 305-312 (im weiteren zit. als KrO 1953), ab 1969 unter der Bezeichnung „Kreisordnung“. Vgl. zu ihren Regelungen und zur Fortentwicklung bis 1986 SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 106-108.

²⁵ KrO 1953, §§ 47-50. Zur verfassungsrechtlichen Einordnung vgl. SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 115-117. Zur Charakterisierung der Aufgabenerfüllung im Wege der Organleihe als unmittelbare staatliche Verwaltung s. z.B. MUTIUS, Kommunalrecht, Nr. 309f., S. 164. Vgl. auch das mit der Landkreisordnung von 1953 wieder eingeführte begrenzte staatliche Mitwirkungsrecht bei der Bestellung des Oberkreisdirektors (KrO 1953, § 38 I 3). Dem Kreisausschuss steht nach KrO 1953, §§ 47f. bei der Wahrnehmung der Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde durch den Oberkreisdirektor in bestimmten Fällen ein Mitwirkungsrecht zu, das verfassungsrechtlich ebenso als Organleihe einzuordnen ist; dazu SCHMIDT-JORTZIG, ebda., S. 118f.

²⁶ Vgl. zur Gliederung der staatlichen Aufgaben einen Runderlass des Innenministers vom 4. August 1954, MBl. NRW. 1954, S. 1550. Anwendungsfälle der gesetzlichen Aufgabenübertragung sind die Aufgaben des Gemeindeprüfungsamtes, die Planungsaufsicht im Kreis, die obere Bauaufsicht im Kreis, die obere Denkmalaufsicht sowie die Aufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden bei der Abfallbeseitigung, beim Rettungsdienst, im Katastrophenschutz und beim Feuerschutz. Dazu der Kommentar zu §§ 47f. der KrO 1953 bei WAGENER, Gemeindeverbandsrecht, S. 317-329.

²⁷ Gesetz über die Organisation und die Zuständigkeit der Polizei im Lande Nordrhein-Westfalen, in: GV. NRW. 1953, S. 330-333; aktuelle Fassung vom 22. Oktober 1994 (GV. NRW. 1994, S. 852; vgl. auch SGV. NRW. Nr. 205). Die ergänzenden Verwaltungsverordnungen in MBl. NRW. 1953, S. 1573-1596, speziell zu den Kreispolizeibehörden S. 1595f. Zur Entwicklung der Polizeiverwaltung in Nordrhein-Westfalen vgl. ROMEYK, Kleine Verwaltungsgeschichte, S. 81-87.

staatliche Aufgabe auch die verwaltungs- und haushaltsrechtlichen Aufgaben im Schulamt übertragen.²⁸

Äußerlich erkennbar ist der beim Oberkreisdirektor in Erfüllung seiner Aufgaben als untere staatliche Verwaltungsbehörde entstandene Schriftwechsel am jeweiligen Briefkopf „Der Oberkreisdirektor als untere staatliche Verwaltungsbehörde“ bzw. „Der Oberkreisdirektor als Kreispolizeibehörde“ und an der Führung des kleinen Landessiegels als Dienstsiegel.²⁹

Eine starke Veränderung erfuhr in der Folgezeit in Nordrhein-Westfalen der territoriale Zuschnitt der Kreise. Nach Abschluss der insgesamt unter Einschluss aller Planungsphasen von 1964 bis 1975 währenden kommunalen Gebietsreform waren von landesweit 57 Kreisen und 37 kreisfreien Städten noch 31 Kreise und 23 kreisfreie Städte übrig geblieben. Für die Struktur der Kreisüberlieferung war diese Entwicklung nicht ohne Folgen, da es zu erheblichen Gebietsveränderungen kam und z.B. bis zu drei Kreise unter einem neuen Namen vereinigt wurden.³⁰

Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten blieb das Bild der nordrhein-westfälischen Kreise dagegen bis 1994 in seinen wesentlichen Zügen unverändert.³¹ Einen deutlichen Bruch mit der durch die Kreisordnung von 1953 geschaffenen verfassungsrechtlichen Struktur markiert erst die am 14. Juli 1994 verkündete neue Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, deren wichtigste Neuerung in der Ersetzung der bisherigen Doppelspitze von ehrenamtlichem Landrat und Oberkreisdirektor durch einen hauptamtlichen, unmittelbar gewählten Landrat besteht. Die Kompetenzen des ehrenamtlichen Landrats und des Oberkreisdirektors, darunter auch seine staatlichen Funktionen, wurden im neuen Amt des Landrats zusammengeführt, dessen Amtsinhaber bei der Kommunalwahl des Jahres 1999 erstmals unmittelbar gewählt wurden. Darüber hinaus sieht die Kreisordnung von 1994 jedoch keine wesentlichen strukturellen Veränderungen im verfassungsrechtlichen System von Kreistag, Kreisausschuss und Landrat vor.³²

²⁸ Schulverwaltungsgesetz § 18, in: GV. NRW. 1958, S. 244; aktuelle Fassung vom 18. Januar 1985 (GV. NRW. 1985, S. 155, ber. S. 447; vgl. auch SGV. NRW., Nr. 223). Die schulfachlichen Angelegenheiten obliegen dagegen den staatlichen Schulräten.

²⁹ Dazu WAGENER, Gemeindeverbandsrecht, S. 317-320.

³⁰ Zur kommunalen Gebietsreform in Nordrhein-Westfalen vgl. z.B. HOEBINK, Entwicklung im Widerstreit, S. 65-71; ROMEYK, Kleine Verwaltungsgeschichte, S. 45-51.

³¹ Zur Fortentwicklung der nordrhein-westfälischen Kreisordnung bis 1986: SCHMIDT-JORTZIG, Entwicklung des Verfassungsrechts, S. 108. Im Bereich der Aufgaben der Kreisverwaltung ergaben sich dagegen größere Änderungen durch die Gesetze zur Funktionalreform Ende der 70er bis Anfang der 80er Jahre; dazu ROMEYK, Kleine Verwaltungsgeschichte, S. 299.

³² Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14. Juli 1994, in: GV. NRW. S. 646-657; vgl. a. SGV. NRW., Nr. 2021 (im weiteren zit. als KrO 1994). Die Wahrnehmung der Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde durch den Landrat ist geregelt in KrO 1994, § 58-61. Auch die Mitwirkungsrechte des Kreisausschusses an der staatlichen Verwaltung im Kreis blieben bestehen (KrO 1994, §§ 58f.).

3. Die Überlieferung der Kreisverwaltungen in den westfälischen Archiven

Die im Vorhergehenden beschriebene Verbindung kommunaler und staatlicher Aufgabenerfüllung auf der Ebene der Kreisverwaltung sowie die zahlreichen Gebietsveränderungen der westfälischen Kreise während des 19. und 20. Jahrhunderts haben zu einer sehr komplexen Überlieferungsstruktur geführt. Ein Benutzer, der zur Geschichte eines westfälischen Kreises arbeiten möchte, findet Teile der Kreisüberlieferung in der Regel sowohl im zuständigen Staatsarchiv als auch im jeweiligen kommunalen Kreisarchiv. Nicht selten wird er darüber hinaus auch die Bestände von Stadt- und Gemeindearchiven für sein Forschungsanliegen prüfen müssen. Im Rahmen dieser Studie kann die Verteilung der einzelnen (Teil-)Bestände nur in groben Zügen umrissen werden; der folgende Abschnitt ist daher als eine Art „Wegweiser“ durch die wenig übersichtliche „Landkarte“ der Kreisüberlieferung zu verstehen, der keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.³³

Die Kreisarchive zählen mit zu den jüngsten Gründungen im deutschen Archivwesen: Erste Ansätze lassen sich zwar im Bereich der preußischen Archivverwaltung bis in die 30er Jahre des 20. Jahrhunderts zurückverfolgen; insgesamt gesehen sind Kreisarchive aber eine Nachkriegserscheinung bzw. in ihrer heutigen Form als hauptamtlich besetzte Archive sogar oft erst nach den kommunalen Gebietsreformen der 70er Jahre entstanden.³⁴

Sofern in den Registraturen der westfälischen Kreise im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts Aussonderungen stattfanden, gingen diese Abgaben daher zunächst an das für die Provinz Westfalen zuständige Staatsarchiv in Münster. Für den Kreis Borken beispielsweise lässt sich dort erstmals 1878 eine Aktenübernahme nachweisen.³⁵ Der größte Teil der Kreisakten des Regierungsbezirks Minden/Detmold wurde an das 1956 gegründete nordrhein-westfälische Staatsarchiv Detmold abgegeben, die

³³ Die Grundlage dieses Überblicks bildet eine Tabelle zum Verbleib der Kreisüberlieferung in Westfalen, die aus Platzgründen leider nicht in die Druckfassung übernommen werden konnte. Sie basiert zum einen auf gedruckten oder über das Internet (www.archive.nrw.de) zugänglichen Beständeübersichten sowie auf Material aus den Dienstregistraturen der Staatsarchive Münster und Detmold, zum anderen auf den Ergebnissen eines Fragebogens, der im November 2000 an alle Kreisarchive sowie an alle Archive kreisfreier bzw. ehemals kreisfreier Städte versandt wurde. Die hohe Rücklaufquote (ca. 80%) der Umfrage, für die mich an dieser Stelle bei allen beteiligten Archivarinnen und Archivaren bedanken möchte, führte zwar zu einer Präzisierung der Ergebnisse, doch kann die Übersicht keinesfalls den Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Dem steht entgegen, dass gerade die Kreisarchive als vergleichsweise junge Gründungen in der Aufbauphase noch nicht alle vorhandenen Bestände bearbeitet haben, bzw. in manchen Kreisen bislang kein Kreisarchiv eingerichtet worden ist. Auch solche Akten, die aufgrund des Instanzenzuges in den Archiven der kreisangehörigen Gemeinden gelandet sind, können hier nicht erfasst werden.

³⁴ Zur Entwicklung der Kreisarchive SCHULTE, *Archive*, S. 285-287; speziell zu den Anfängen in der preußischen Archivverwaltung TEKATH, *Dokumentationsprofil*, S. 8f.

³⁵ Weitere Zugänge sind für 1884, 1908, 1926, 1939, 1975, 1976 und 1977 belegt (Zugangsbuch 11/1878, 27/1908, 26/1926, 6/1939, 36/1975, 19/1976). Der Zugang einer einzelnen Akte findet sich unter 81/1977. StAMs Dienstregistratur 425, fol. 60f. belegt einen weiteren Archivalienzugang aus dem Landratsamt Borken im Jahre 1884. Vgl. zu den im Zugangsbuch genannten Aktenübernahmen auch StAMs Dienstregistratur 424, fol. 100-104 (mit Übergabeliste); StAMs Dienstregistratur 426 (Schreiben des Landrats vom 4. September 1908, die Übergabeliste fehlt); StAMs Dienstregistratur 427 (Schreiben des Landrats vom 13. Juli 1926).

Akten der Kreise in den Regierungsbezirken Münster und Arnberg verblieben dagegen in Münster.³⁶ Für die meisten westfälischen Kreise befinden sich damit heute zumindest Teile ihrer ältesten Überlieferung aus der Zeit vor 1946 in den beiden Staatsarchiven. Einige „Fehlanzeigen“ im Bereich der Staatsarchive lassen sich damit erklären, dass von den betreffenden Kreisen nie Aktenabgaben dorthin erfolgten.³⁷ So ist die Überlieferung des Landratsamts Lippstadt bei der Kreisverwaltung verblieben und liegt heute im Kreisarchiv Soest. Eine noch für Münster vorgesehene Abgabe der Kreisverwaltung Herford kam nicht zustande, so dass sich im Staatsarchiv Detmold keine Archivalien dieser Provenienz aus der Zeit vor 1946 befinden. Die ältere Überlieferung des Kreises Herford und auch des bereits 1832 aufgelösten Kreises Bünde findet der Benutzer daher heute im Kommunalarchiv Herford. In anderen Fällen wurden bereits an das Staatsarchiv abgegebene Akten später den Kreisarchiven überlassen. Auf diese Weise gelangte z.B. von Münster aus noch vor der Übergabe der Kreisbestände aus dem Regierungsbezirk Minden/Detmold die ältere Überlieferung der Kreise Halle und Wiedenbrück an die Kreisverwaltungen und später an das Archiv des Kreises Gütersloh in Rheda-Wiedenbrück. Als Depositum des Staatsarchivs liegen heute die Akten des Kreises Altena im Kreisarchiv des Märkischen Kreises. Die älteren Akten des Landkreises Münster befanden sich nur von 1959 bis 1964 als Depositum im Staatsarchiv Münster. Mit der Einrichtung eines Kreisarchivs wurden sie an dieses abgegeben und gelangten dann infolge der Auflösung des Landkreises Münster bei der kommunalen Neugliederung 1975 an das Stadtarchiv Münster.

Obwohl die westfälische Kreisverwaltung beinahe von Beginn an durch die Verbindung staatlicher und kommunaler Aufgabenerfüllung gekennzeichnet war und seit 1886 zumindest theoretisch eine Unterscheidung zwischen kommunaler (Kreisausschuss-) und staatlicher (Landratsamts-) Überlieferung bestand, umfassten die älteren Abgaben an die Staatsarchive oft auch Unterlagen der Kreisausschüsse. Bei der Beständebildung in den Staatsarchiven wurden darüber hinaus – ebenso wie auch in einigen kommunalen Archiven – nicht in jedem Fall die Provenienzen Landratsamt und Kreisausschuss getrennt. Mitunter mag dies aufgrund der engen Verquickung der Akten den tatsächlichen Registraturverhältnissen in der Kreisverwaltung eher entsprochen haben. Für den Regierungsbezirk

³⁶ Die Akten der Kreise Halle und Wiedenbrück gingen nicht an das Staatsarchiv Detmold, sondern an die Kreisverwaltungen; im Falle Herfords war eine geplante Abgabe an Münster zuvor nicht zustande gekommen; s. dazu auch die folgenden Angaben.

³⁷ Zu den älteren Abgaben der Kreisverwaltungen an die Staatsarchive vgl. insbesondere StAMs, Dienstregistratur 424-427, 738f. Eine detaillierte Übersicht über die Abgabetermine und -umstände der heute im Staatsarchiv Detmold liegenden Kreisbestände befindet sich in der laufenden Dienstregistratur des StAD in einem Bericht des Archivs an das Kultusministerium vom 4. März 1986 unter Az. O - 42.00 – Kreis Minden-Lübbecke.

Münster³⁸ befinden sich Akten der Kreisausschüsse aus den Landkreisen Ahaus, Beckum, Coesfeld, Lüdinghausen, Recklinghausen, Steinfurt und Tecklenburg im Staatsarchiv Münster, für den Regierungsbezirk Arnsberg³⁹ aus den Landkreisen Brilon, Ennepe-Ruhr-Kreis, Hagen, Hattingen, Hörde, Iserlohn, Meschede, Olpe, Schwelm, Siegen und Wittgenstein. Für das Staatsarchiv Detmold lassen sich keine entsprechenden Angaben machen, da hier in den mit M 2 bzw. D 100 bezeichneten Beständen die Provenienzen Landratsamt und Kreisausschuss nicht eigens ausgewiesen werden.

Für die überwiegende Zahl der westfälischen Kreise befindet sich jedoch nur ein Teil ihrer Überlieferung aus der Zeit vor 1946 in den Staatsarchiven. Bereits vor dem Zweiten Weltkrieg zeigt sich, dass mit der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung auf Kreisebene ein verstärktes Interesse an der Geschichte des Kreises als kommunaler Gebietskörperschaft einherging, das u.a. in ersten Gründungen von Kreisarchiven seinen Ausdruck fand. Im Kreis Borken ist beispielsweise bereits sehr frühzeitig in den 30er und 40er Jahren die Einrichtung eines nebenamtlich betreuten Kreisarchivs belegt.⁴⁰ Durch die vom damaligen ehrenamtlichen Kreisarchivar vorgenommene Auswahl und Flüchtung einiger Akten von besonderer historischer Bedeutung entging ein Teil der Altregistratur der kriegsbedingten Zerstörung beim Brand des Borkener Kreishauses.⁴¹ Die auf diese Weise erhaltenen Akten umfassen ca. 5 m und haben eine Laufzeit von 1811 bis 1933; sie bildeten später das Fundament für die erneute Gründung eines Kreisarchivs in Borken.

Neben jenen bereits genannten Kreisen, deren ältere Überlieferung vollständig im kommunalen Archiv aufbewahrt wird, verblieben in vielen anderen Kreisverwaltungen zumindest Registraturteile der Landratsämter aus der Zeit vor 1946 und gelangten auf diesem Wege in die kommunalen Archive. Über das Eigentum an den Registraturen der Landratsämter, speziell über jene Akten, die sich zum Stichjahr 1946 noch in den Kreisverwaltungen selbst befanden, entstand in Nordrhein-Westfalen ein bis heute nicht zufriedienstellend gelöster Streit zwischen den seit 1946 kommunalisierten Kreisen, die zunehmend nach der Einrichtung eigener Kreisarchive strebten, und den staatlichen Archiven.⁴²

In folgenden westfälischen Kommunalarchiven lassen sich heute Teile bzw. mitunter auch nur Splitter landrätlicher Überlieferung aus der Zeit vor 1946

³⁸ Allerdings handelt es sich bei den Teilbeständen der Kreisausschüsse Beckum und Coesfeld jeweils nur um zwei Akten. Im Falle von Coesfeld und Lüdinghausen sind die Provenienzen Landratsamt und Kreisausschuss nur zum Teil getrennt.

³⁹ Im Falle des Teilbestands Kreisausschuss Olpe handelt es sich lediglich um 5 Akten.

⁴⁰ Erste Bemühungen, in Borken ein Kreisarchiv einzurichten, lassen sich schon in den 1930er und 1940er Jahren nachweisen; vgl. dazu StAMs Dienstregistratur 738 und 809.

⁴¹ StAMs Dienstregistratur 738. Gleiches berichtet schon ein Schreiben des Borkener Landrats an den Regierungspräsidenten vom 19. März 1946 über die Situation des Kreisarchivs in Borken in StAMs Dienstregistratur 811. Anders die Angaben der Kreisverwaltung zu den Kriegsverlusten in StAMs Dienstregistratur 809, wonach angeblich sämtliche Akten des Landratsamts durch Kriegseinwirkung verloren gegangen seien.

⁴² Vgl. dazu ausführlich das folgende Kapitel über Möglichkeiten einer physischen Zusammenführung der Kreisüberlieferung durch Klärung des Eigentumsrechtes.

finden.⁴³ Für die Kreise des Regierungsbezirks Münster sind zu nennen: das Kreisarchiv Borken mit Teilen der landrätlichen Registratur der Kreise Ahaus und Borken, das Kreisarchiv Warendorf mit Teilen der Warendorfer und eventuell auch der Beckumer Überlieferung, das Kreisarchiv Steinfurt mit Tecklenburger und eventuell auch Steinfurter Landratsamtsakten, das Stadtarchiv Bottrop und vermutlich auch die Stadtarchive Gelsenkirchen und Oberhausen sowie das Kreisarchiv Recklinghausen mit Resten der Überlieferung des Landratsamts Recklinghausen. Für die Kreise des Regierungsbezirks Arnsberg ergibt sich folgendes Bild: Für das Kreisarchiv des Hochsauerlandkreises war anhand der Beständeübersicht bzw. der Antwort des Archivs nicht eindeutig erkennbar, inwieweit die dort liegende Überlieferung der Kreise Arnsberg, Brilon und Meschede auch landrätliches Schriftgut enthält. Gleiches gilt für das Kreisarchiv des Märkischen Kreises mit Akten des Kreises Iserlohn und die Kreisarchive Olpe und Unna mit den dort liegenden Beständen der gleichnamigen Kreise. Mit Sicherheit belegbar sind Akten des Landratsamts Soest im dortigen Kreisarchiv sowie Akten des Landratsamts Siegen im Stadtarchiv Siegen. Gerade für die Kreise des Regierungsbezirks Arnsberg ist die infolge der kommunalen Neugliederung des Ruhrgebiets von 1926 bis 1929 entstandene Zersplitterung der Landratsamtsbestände auf verschiedene Stadtarchive typisch.⁴⁴ Im Stadtarchiv Bochum befindet sich der Großteil der landrätlichen Überlieferung des Landkreises Bochum sowie vermutlich auch Überlieferungssplinter des Kreises Gelsenkirchen. Im Stadtarchiv Gelsenkirchen liegen neben Akten des Kreises Gelsenkirchen, die vermutlich auch landrätliche Überlieferung enthalten, auch Überlieferungsreste des Kreises Bochum. Das Stadtarchiv Witten verwahrt den Angaben einer Liste im Staatsarchiv Münster zufolge Akten der Landratsämter Bochum, Hagen und Hörde; im Stadtarchiv Lünen befinden sich derselben Quelle zufolge Akten der Landratsämter Dortmund und Unna. Die Beständeübersicht des Stadtarchivs Dortmund führt neben Akten des Landratsamts Dortmund auch solche des Landratsamts Hörde auf; Archivalien des Landratsamts Dortmund befinden sich zudem auch im Stadtarchiv Castrop-Rauxel. An das Stadtarchiv Herne gelangten über die Eingliederung der Stadt Wanne-Eickel vermutlich Akten des Landratsamts Gelsenkirchen. Schließlich verwahrt das Stadtarchiv Hagen Teile der Überlieferung des Landratsamts Hagen. Etwas einfacher stellt sich das Bild für die Kreise des Regierungsbezirks Minden/Detmold dar: Teile der landrätlichen Überlieferung befinden sich hier für den Kreis Büren im

⁴³ Die Existenz landrätlicher Überlieferung aus der Zeit vor 1946 im Kommunalarchiven lässt sich z.B. durch die Vermischung der Provenienzen von Landratsamt und Kreisausschuss oder durch einen früheren Registraturschnitt nicht immer eindeutig feststellen. Einer eindeutigen Identifizierung solcher Überlieferungssplinter steht zudem entgegen, dass die in Frage kommenden Bestände zum Teil noch nicht endgültig bearbeitet worden sind bzw. im Falle des Kreises Siegen bislang kein Kreisarchiv eingerichtet wurde, aber vermutlich noch ältere Landratsamtsbestände bei der Kreisverwaltung vorhanden sind.

⁴⁴ Im Bereich des Regierungsbezirks Münster ist eine solche Zersplitterung nur für den ehemaligen Kreis Recklinghausen erkennbar.

Kreisarchiv Paderborn sowie für die Kreise Minden und Lübbecke im Kommunalarchiv Minden. Ferner verwahrt das Kreisarchiv Höxter Restbestände von Akten der Landratsämter Höxter und Warburg aus der Zeit vor 1946.

Mit der 1946 erfolgten Kommunalisierung der Kreisverwaltung entfielen auch fast alle bis dahin noch geltenden Ansprüche der staatlichen Archive auf die Überlieferung der Kreise. In verschiedenen Runderlassen des nordrhein-westfälischen Kultusministeriums seit 1951 wird das Eigentumsrecht der Kreisverwaltungen an ihren nach dem 1. April 1946 entstandenen Unterlagen voll anerkannt. Um der archivfachlichen Betreuung willen empfahl das Ministerium jedoch vorerst in Absprache mit dem Landkreistag eine Aufbewahrung in den Staatsarchiven unter Wahrung des Eigentumsrechtes der Landkreise.⁴⁵ Die zunächst eher zögerliche und bis heute noch nicht überall vollzogene Einrichtung von Kreisarchiven führte daher dazu, dass seitens der Kreisverwaltungen zum Teil auch ihre nach 1946 entstandene Überlieferung in den Staatsarchiven deponiert wurde und dort in Einzelfällen auch heute noch aufbewahrt wird.⁴⁶ Darüber hinaus entsteht in Nordrhein-Westfalen auf Kreisebene seit den Änderungen in der Kreisverfassung von 1953 im Rahmen der vom Oberkreisdirektor in Organleihe wahrgenommenen Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde erneut Archivgut staatlicher Provenienz.

Ein Blick auf die Beständeübersichten der beiden westfälischen Staatsarchive ergibt hinsichtlich der dort aufbewahrten, nach 1946 entstandenen Kreisüberlieferung folgendes Bild: In der Beständeübersicht des Staatsarchivs Münster werden Teilbestände der Kreise Coesfeld, Lüdinghausen und Ennepe-Ruhr-Kreis eigens als Depositum der Kreisverwaltung ausgewiesen. Für den Regierungsbezirk Münster sind darüber hinaus aus den Kreisverwaltungen Borken, Münster, Recklinghausen und Steinfurt Akten aus der Zeit nach 1946 genannt.⁴⁷ Es handelt sich dabei um Einbürgerungsakten, die im Rahmen staatlicher Aufgabenerwahrung bei den Kreis- und Stadtbehörden gebildet und dem Regierungspräsidenten zur Einbürgerungsentscheidung vorgelegt wurden. Sie gingen danach wieder an die unteren Verwaltungsbehörden zurück und wurden gemäß Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministers vom 13. Oktober 1973 an die

⁴⁵ Erstmals wird diese Auffassung in einem Runderlass des Kultusministeriums vom 27. November 1951 vertreten, in: MBl. NRW. (1952), S. 294. Vgl. auch den Erlass vom 8. Februar 1952 ebda., S. 295.

⁴⁶ Mit Ausnahme des Kreises Siegen, des Ennepe-Ruhr-Kreises und des Kreises Lippe sind heute in allen westfälischen Kreisen Kreisarchive eingerichtet worden. Der Ennepe-Ruhr-Kreis kommt seiner archivrechtlichen Verpflichtung gemäß § 10 ArchivG NRW (GV. NRW. 1989, S. 302-305; SGV. NRW., Nr. 221) durch die Deponierung seiner Unterlagen im Staatsarchiv Münster nach; vgl. den 1982 abgeschlossenen Hinterlegungsvertrag zwischen dem Kreis und dem Staatsarchiv in der laufenden Dienstregistratur des StAMs, Az. 10.1.2. Die Akten des Kreises Lippe werden im Staatsarchiv Detmold aufbewahrt.

⁴⁷ Im Falle des Kreises Borken geht dies nicht aus der gedruckten Beständeübersicht des StAMs hervor, sondern berücksichtigt bereits die bei der Neuverzeichnung integrierten Ergänzungen (Einbürgerungsakten).

Staatsarchive abgegeben.⁴⁸ Für den Regierungsbezirk Arnsberg wurden diese Akten dagegen nicht in die allgemeinen Kreisbestände integriert, sondern bilden einen Sammelbestand, der u.a. Einbürgerungsakten aus den Kreisverwaltungen Arnsberg, Brilon, Ennepe-Ruhr-Kreis, Iserlohn, Lüdenscheid, Meschede, Siegen, Soest, Unna und Wittgenstein enthält.⁴⁹

Im Staatsarchiv Detmold wurden im Zusammenhang mit der Beständeabgrenzung zwischen dem Regierungsbezirk Minden (1816-1947) und dem Regierungsbezirk Detmold (ab 1947) Bestände mit der Bezeichnung D 100 eingerichtet; sie enthalten Akten, die in Erfüllung der nach der Kommunalisierung verbliebenen staatlichen Aufgaben entstanden sind, aus folgenden Kreisverwaltungen des Regierungsbezirks Detmold: Bielefeld, Büren, Detmold, Höxter, Lemgo, Paderborn, Warburg und Wiedenbrück. Im Falle der ehemals lippischen Kreisverwaltungen Detmold und Lemgo umfassen die D 100-Bestände jedoch sowohl zeitlich als auch inhaltlich mehr: Einerseits wurden aus pragmatischen Gründen hier die Akten der beiden erst 1932 in dieser Form entstandenen Kreisverwaltungen aus lippischer Zeit nicht von der Überlieferung aus nordrhein-westfälischer Zeit getrennt, andererseits beinhalten diese Bestände auch kommunales Archivgut des Kreises Lippe, der 1974 aus der Vereinigung der Kreise Lemgo und Detmold entstand und sein Archivgut im Staatsarchiv Detmold deponiert.⁵⁰ In Detmold sind zudem spezielle mit D 103 bezeichnete Bestände für das Archivgut der nach der Gebietsreform der 70er Jahre entstandenen Kreise gebildet worden. D 103-Bestände liegen nach der aktuellen Beständeübersicht für alle heute im Regierungsbezirk Detmold bestehenden Kreise mit Ausnahme des Kreises Bielefeld vor; sie beinhalten im wesentlichen die Haushaltspläne des Kreises und der kreisangehörigen Gemeinden.

Das Staatsarchiv Detmold folgt damit der angesichts der komplexen Überlieferungsstruktur der westfälischen Kreise mehrfach geäußerten Empfehlung, eine Beständeabgrenzung zwischen den Altkreisen und den nach der Kommunalreform entstandenen Kreisen vorzunehmen.⁵¹ Inwieweit man diesen Vorschlag auch in anderen Archiven umsetzen konnte, lässt sich anhand der vorhandenen Beständeübersichten noch nicht eindeutig beantworten.⁵²

Staatliches Archivgut ist bis 1946 bei den mit der Polizeiausübung beauftragten Landräten und nach 1953 in den Kreispolizeibehörden entstanden, zu denen im Wege der Organleihe durch das Polizeigesetz die

⁴⁸ Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministers, in: MBI. NRW. 1973, S. 1856-1873.

⁴⁹ Darüber hinaus enthält dieser Sammelbestand auch die bei den (kreisfreien) Städten entstandenen Einbürgerungsakten. Diese sind für den Regierungsbezirk Münster ebenfalls in einem Sammelbestand zusammengefasst worden.

⁵⁰ Die Beständeübersicht gibt allerdings keinen ausdrücklichen Hinweis auf den Depositalkarakter von Teilen der Bestände Detmold und Lemgo bzw. des Bestandes Lippe.

⁵¹ Diese Empfehlung sprechen z.B. CONRAD, Die westfälischen Kreise, S. 10, und WALBERG, Probleme archivarischer Bestandsbildung, S. 18, aus.

⁵² Eine Beständeabgrenzung um 1973-1975 wurde z.B. im Kreis Steinfurt vorgenommen.

Oberkreisdirektoren bestimmt worden sind. Die Akten der Kreispolizeibehörden bilden in den Staatsarchiven in der Regel eine eigene Beständegruppe. Im Staatsarchiv Münster befinden sich Akten der Kreispolizeibehörden Borken, Lüdenscheid, Meschede, Siegen, Steinfurt und Warendorf, die insgesamt eine Laufzeit von 1913 bis 1969 umfassen. Darüber hinaus liegen dort, dem übrigen Archivgut des Kreises angegliedert, jedoch als eigene Provenienz ausgewiesen, 63 Akten der Kreispolizeibehörde Unna (Hamm) aus der Zeit von 1916 bis 1941. Im Staatsarchiv Detmold wurde den Kreispolizeibehörden die Archivsignatur D 2 C zugewiesen. Die Beständeübersicht weist dort Akten der Kreispolizeibehörden Detmold, Gütersloh, Halle, Herford, Höxter, Lemgo, Lippe, Minden, Paderborn und Warburg aus.

Akten aus dem Bereich der haushalts- und verwaltungsrechtlichen Aufgaben des Oberkreisdirektors im Schulamt finden sich ebenfalls in den Staatsarchiven, doch bildet hier der Bestand D 7 Warburg (Schulamt für den Kreis Warburg) im Staatsarchiv Detmold das einzige Beispiel für eine separate Bestandsbildung.⁵³

Bei der Suche nach Kreisüberlieferung, die nach 1946 entstanden ist und in den Staatsarchiven lagert, sind ferner die Personalakten in den Blick zu nehmen. Der Sammelbestand „Personalakten“ des Staatsarchivs Münster enthält der Beständeübersicht zufolge Akten des Kreisschulamtes Borken, der Kreispolizeibehörde Iserlohn, des Ennepe-Ruhr-Kreises des Schulamtes dieses Kreises, des Kreisausschusses und der Kreispolizeibehörde Siegen, der Kreispolizeibehörde Steinfurt, des Kreisausschusses Tecklenburg sowie der Kreispolizeibehörde und des Kreisschulamtes Unna. Zwar wird der Sammelbestand „Personalakten“ im Staatsarchiv Detmold nicht wie in der Münsteraner Beständeübersicht nach abgebenden Behörden aufgeschlüsselt, doch ergaben einige Stichproben in den Abgabelisten, dass auch dort durchaus Überlieferung der Kreisebene, insbesondere der Kreispolizeibehörden vorhanden ist.

Mit den Akten jener unteren staatlichen Sonderbehörden, deren Aufgaben als „Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung“ durch das Eingliederungsgesetz von 1948 in die kommunale Kreisverwaltung integriert wurden, soll hier am Rande noch ein weiteres Feld genannt werden, auf dem in Nordrhein-Westfalen eine nicht immer unumstrittene Beständeabgrenzung zwischen staatlichen und kommunalen Archiven notwendig wurde.

Die „Kommunalisierung“ der ehemals staatlichen Behörden führte nicht dazu, dass für deren Akten nun ohne Ausnahme die kommunalen Archive verantwortlich wurden. Als Beispiel können in diesem Zusammenhang die Unterlagen der 1948 kommunalisierten Katasterämter angeführt werden: Die Runderlasse der staatlichen Aufsichtsbehörden über die Archivierung des

⁵³ Separate Provenienzen wurden allerdings für Akten der Kreisschulinspektionen Dortmund und Halle (D 7 Halle) aus der Zeit vor 1946 gebildet.

Katasters wiesen auch nach 1948 das archivreife und archivwürdige Katasterschriftgut als im Eigentum des Landes verbliebenen Gegenstand von historischem Wert grundsätzlich den staatlichen Archiven zu.⁵⁴ Die Archivierung der Katasterunterlagen in den Staatsarchiven stieß jedoch seitens der Kommunalarchive immer wieder auf Unverständnis: Diese betonten die Bedeutung des Katasterschriftguts für die historische Forschung vor Ort, die eher an einer „Verzahnung“ der Unterlagen mit dem übrigen kommunalen Archivgut interessiert sei.⁵⁵ Allerdings scheint nun mit einem Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministeriums über die Aufbewahrung von Unterlagen des Liegenschaftskatasters vom 19. März 1998 eine pragmatische Lösung gefunden zu sein. Der Runderlass bestimmt unter anderem, dass die Unterlagen des Liegenschaftskatasters in einem kommunalen Archiv (im Runderlass als „Katasterarchiv“ bezeichnet) aufzubewahren und erst dann dem zuständigen Staatsarchiv anzubieten sind, wenn das Katasteramt die Unterlagen nicht mehr zur Erfüllung seiner Aufgaben und zur Wahrnehmung seiner Interessen benötigt, sie wegen Fristablaufs vernichten oder – bei dauernd aufzubewahrenden Unterlagen – nicht länger in seiner Verfügungsgewalt aufbewahren will.⁵⁶

Für die Zukunft scheint damit eine im Einvernehmen zwischen der kommunalen und der staatlichen Seite erzielte pragmatische Regelung über die Archivierung der Katasterunterlagen gefunden zu sein, die jedoch an den bereits bestehenden Strukturen des archivierten Katasterschriftguts nichts ändert.

Im folgenden Abschnitt sollen nun weitere potentielle Lösungen vorgestellt und in ihrer Realisierungsmöglichkeit analysiert werden, die den Benutzern einen besseren Zugang zur komplex strukturierten Überlieferung der Kreisebene bieten könnten.

4. Lösungsmöglichkeiten für die Archivpraxis

4.1 Physische Zusammenführung von Beständen

Ein weitreichender Schritt zur Vereinfachung des komplexen Bildes der westfälischen Kreisüberlieferung bestünde in der zumindest partiellen physischen Zusammenführung bislang in unterschiedlichen Archiven verwahrter Bestände.

4.1.1 Physische Zusammenführung durch Klärung des Eigentumsrechtes

Insbesondere in der Auseinandersetzung um den Verbleib der Akten der Landratsämter aus der Zeit vor 1946 wird sowohl von staatlicher als auch von kommunaler Seite auf der Basis unterschiedlicher Auffassungen über die

⁵⁴ Zur rechtlichen Grundlage der Zuweisung an die Staatsarchive s. BAUSCH, Katasterüberlieferung, S. 22 mit Anm. 1.

⁵⁵ Zur Position der westfälischen Kommunalarchive vgl. BAUSCH, Katasterüberlieferung, S. 22f.

⁵⁶ Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministeriums vom 19. März 1998, in: MBl. NRW. 1998, S. 522f.

Eigentumsfrage eine Zusammenführung der geteilten Provenienzbestände an einem Ort gefordert. Im folgenden sollen die verschiedenen Rechtsauffassungen und der Stand dieser Diskussion dargelegt sowie die grundsätzliche Möglichkeit einer eigentumsrechtlichen Klärung analysiert werden.

Die Position der staatlichen Archive wurde mehrfach in Runderlassen der zuständigen Aufsichtsbehörden seit Beginn der 50er Jahre festgelegt: Die vor 1946 entstandenen Akten der landrätlichen Verwaltung in den preußischen Landkreisen werden darin grundsätzlich als staatliches Archivgut beansprucht.⁵⁷ Ein Runderlass des Innenministers vom 22. November 1976 bestimmt, dass „alle Akten, welche die Landkreise in ihrer Eigenschaft als staatliche Verwaltung geführt haben, staatliches Eigentum geblieben“ seien. „Eine Rechtsvorschrift, aus der sich der Verlust des Eigentums bzw. dessen Übergang auf einen kommunalen Hoheitsträger ergeben könnte“, existiere nicht. Ebenso wenig bestehe „eine Willenserklärung, die den Eigentumsübergang zum Gegenstand haben könnte“.⁵⁸ Auf dieser Grundlage wurden die Regierungspräsidenten mit Runderlass vom 5. Juli 1978 vom Innenminister aufgefordert, die Kreise zur Abgabe der vor dem 1. April 1946 entstandenen Akten an die Staatsarchive zu veranlassen; eine Möglichkeit, die geforderte Abgabe mit Mitteln der Kommunalaufsicht durchzusetzen, ist jedoch nicht gegeben.⁵⁹

Die Kreise und der nordrhein-westfälische Landkreistag vertreten dagegen die Meinung, dass es sich auch bei den infolge der Tätigkeit der Landräte als staatliche Behörden entstandenen Akten aus der Zeit vor 1946 um Bestände handele, die zum Eigentum der Kreise gehörten. Die kommunale Seite stützt ihre Rechtsauffassung auf ein vom Landkreistag als Antwort auf die staatlichen Herausgabeansprüche in Auftrag gegebenes Gutachten aus dem Jahre 1979.⁶⁰ Dieses kommt zu dem Ergebnis, dass die preußischen Landkreise spätestens seit 1872 bzw. in Lippe seit dem 1. Dezember 1927 als juristische Personen und sowie speziell als Gebietskörperschaften originäres Eigentum an Verwaltungsakten hätten erwerben können und nach den Grundsätzen der „Kontinuität“ von dieser Zeit an bis heute über alle geschichtlichen Veränderungen hinweg ihre

⁵⁷ Den Ausgangspunkt bilden die Runderlasse des nordrhein-westfälischen Kultusministeriums vom 27. November 1951 und vom 8. Februar 1952, in: MBl. NRW. 1952, S. 294f.

⁵⁸ Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministeriums vom 22. November 1976 (Az. I C 2 / 17-10.21), den nordrhein-westfälischen Staatsarchiven durch Runderlass des Kultusministeriums vom 24. Januar 1977 bekanntgegeben (Az. IV B 3-42-9 - 1007/77); unter Az. 11.1.5 in der laufenden Dienstregistratur des StAMs.

⁵⁹ Runderlass des nordrhein-westfälischen Innenministers vom 5. Juli 1978 (Az. I C 2 / 17-10.21), unter dem Az. 10.1.2 in der laufenden Dienstregistratur des StAMs. Zur negativen Einschätzung der Durchsetzbarkeit der Abgabeordnung vgl. ein Schreiben des nordrhein-westfälischen Innenministeriums an das Kultusministerium vom 31. Juli 1981 in der laufenden Dienstregistratur des StAMs (Az. 11.1.5).

⁶⁰ Der wesentliche Inhalt wurde 1979 im Eildienst des Landkreistags veröffentlicht (Eildienst LKT NRW Nr. - 22/79/169 - 1043-11-, S. 351ff.). Kopie des vollständigen Gutachtens in der laufenden Dienstregistratur des WAA, Ortsakte Borken, KreisA (Az. 72 1900/43 1-B). Die nachfolgenden Zitate stammen aus dem vollständigen Gutachtentext.

Identität bewahrt hätten: Die gegenwärtig in Nordrhein-Westfalen bestehenden Kreise seien damit prinzipiell „befähigt, Eigentümer aller Akten zu sein, die von allen früheren Kreisverwaltungen angelegt wurden.“ Auch mit der Doppelstellung der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften und untere staatliche Verwaltungsbehörden lasse sich ein staatlicher Herausgabeanspruch nicht begründen, da „der ‘Verwaltungssockel’[...] immer ungeteilt und gleichermaßen auf beide Funktionen des Kreises bezogen“ gewesen sei, so dass eine Trennung der Eigentumlage und der Verwaltungsfunktion weder möglich noch zulässig sein könne. Bezüglich jener Akten, die angelegt wurden, bevor die Kreise in der Provinz Westfalen und in Lippe den Charakter von juristischen Personen erlangten (also vor 1872 bzw. vor dem 1. Dezember 1927), kommt das Gutachten zu folgendem Ergebnis: Das Eigentum an diesen Akten sei im Wege der Funktionsnachfolge gemäß Art. 135 Abs. 2 GG von den Ländern Preußen und Lippe auf die gegenwärtig in Nordrhein-Westfalen bestehenden Kreise übergegangen, da diese heute die Verwaltungsaufgaben erfüllten, zu deren Zwecken die landrätlichen Akten ursprünglich angelegt wurden.⁶¹

Zusätzlich zur Argumentation des Rechtsgutachtens wurde von Seiten der Kreisarchivare auch auf einen am 8. März 1943 veröffentlichten Runderlass des Reichs- und Preußischen Ministeriums des Innern hingewiesen, mit dem zum 1. April 1943 beide Abteilungen der Kreisverwaltung zu einer einheitlichen kommunalen Behörde zusammengelegt worden seien und dabei das gesamte Inventar des Landratsamts an den Kreiskommunalverband gegangen sei: Damit sollen nach Ansicht der kommunalen Seite auch alle Akten der Landratsämter schon 1943 in das Eigentum der Kreiskommunalverwaltungen übergegangen sein. Vom zuständigen nordrhein-westfälischen Ministerium wurde diese Argumentation bislang mit Hinweis auf den kriegsbedingt geschäftstechnisch-organisatorischen Charakter der Regelung zurückgewiesen, deren Zweck nicht in der Übertragung des Eigentums an den Akten bestanden habe.⁶²

Die Diskussion um das Eigentum an den vor 1946 entstandenen Akten der Landratsämter nahm in Nordrhein-Westfalen keinen kontinuierlichen Verlauf. Eine Klärung der Eigentumsfrage wird dabei nicht zuletzt durch das in der Vergangenheit nicht selten widersprüchliche Verhalten beider Seiten erschwert: So verweigerten einzelne Kreise schon sehr früh die Abgabe der strittigen Akten, während andere ihre Restbestände ohne Widerspruch oder Eigentumsvorbehalt an die Staatsarchive abgaben.⁶³ Von staatlicher Seite

⁶¹ Zum Eigentumsübergang von Verwaltungsvermögen nach Art. 135 Abs. 2 GG vgl. z.B. JARASS/PIEROTH, Kommentar, S. 1068f. und SCHMIDT-BLEIBTREU/KLEIN, Kommentar, S. 1803ff.

⁶² MBl. Innenministerium 1943, Nr. 11, Sp. 411ff. Der Runderlass wurde erstmals 1993 vom Kommunalarchiv Minden als rechtliche Argumentationsbasis herangezogen; vgl. den Schriftwechsel in der laufenden Dienstregistratur des StAD (Az. O – 42.00 - Kreis Minden-Lübbecke).

⁶³ Beispielsweise lehnte der Borkener Oberkreisdirektor eine Abgabe der dort vorhandenen landrätlichen Akten schon 1952 ab; vgl. Schreiben des Oberkreisdirektors an das StAMs vom 10. September 1952 in StAMs, Dienstregistratur, Nr. 738. Vom Kreis Paderborn wurde dagegen z.B. noch 1968 ein Restbestand aus der Zeit vor 1946 an das StAD abgegeben.

wurden einerseits die Kreise immer wieder zur Abgabe ihrer noch vorhandenen Akten aufgefordert, andererseits gelangten aber offenbar Bestände des Kreises Halle aus dem Staatsarchiv Münster an die Kreisverwaltung zurück. Im Falle der Kreise Minden und Lübbecke wird das Bild zusätzlich dadurch verkompliziert, dass bei 1966 bzw. 1972 erfolgten Abgaben der Kreise deren Eigentumsvorbehalt offenbar irrtümlich auch auf sämtliche vor 1946 entstandenen Akten ausgedehnt wurde.⁶⁴

In unregelmäßigen Abständen wurde das Thema vor allem im Zusammenhang mit der Bildung von Kreisarchiven immer wieder aufgegriffen, ohne dass eine für beide Seiten befriedigende Lösung der Eigentumsfrage gefunden werden konnte.⁶⁵ Spätestens seit der Abgabeaufforderung durch den nordrhein-westfälischen Innenminister und dem gegen diesen Herausgabeanspruch gerichteten Gutachten des Landkreistags stehen sich die staatliche und die kommunale Rechtsauffassung jedoch diametral gegenüber. Einzig ein verwaltungsrechtlicher Prozess könnte zu einer Lösung der strittigen Frage führen, doch wird dieser Schritt offenbar von keiner Seite in Erwägung gezogen.⁶⁶

Bislang können die staatlichen Archive dem ausführlichen Gutachten der kommunalen Seite keine ähnlich detaillierte Begründung ihrer Position entgegenstellen. Aus staatlicher Sicht ließen sich allerdings durchaus Ansatzpunkte zur Kritik an der Argumentation des Gutachtens finden: So wird darin beispielsweise die rechtliche Konstruktion der Organleihe in unzulässiger Weise auf die staatlichen Funktionen des Landrats in der Zeit vor 1946 zurückprojiziert. Auch die Aussage, dass der „Verwaltungssockel“ der Kreise niemals geteilt gewesen sei, lässt sich in dieser Konsequenz nicht halten. Diese Argumente sprechen jedoch nur gegen einen originären Eigentumserwerb seitens der Kreise und lassen die Möglichkeit eines derivativen Eigentumserwerbs auf dem Wege der Funktionsnachfolge offen: Bei einer Klärung dieses Anspruch wäre insbesondere zu prüfen, inwieweit es sich bei den beanspruchten Akten durchweg um Verwaltungsvermögen im Sinne von Art. 135 Abs. 2 GG handelt. Auch der Umfang der Funktionsnachfolge durch die Kreisverwaltungen und dessen Auswirkung auf das Eigentum an den Akten der Kreisverwaltungen müsste geklärt werden.

In der vorliegenden Untersuchung soll aber weder einseitig für die staatlichen Archive Partei ergriffen werden, noch kann hier im Vorgriff auf eine eventuelle Prozessentscheidung eine juristische Klärung der gegenseitigen Ansprüche versucht werden. Auf dem gegenwärtigen Stand der Diskussion scheint eine eigentumsrechtliche Klärung jedenfalls nicht

⁶⁴ Vgl. dazu den umfangreichen Schriftwechsel in der laufenden Dienstrestruktur des StAD (Az. O – 42.00 - Kreis Minden-Lübbecke).

⁶⁵ Anlass zu einem umfangreichen Schriftwechsel über die Akten der Landratsämter bot auch die Beständeabgrenzung zwischen den Staatsarchiven Münster und Detmold; vgl. dazu den Schriftwechsel aus dem Jahre 1965 in der laufenden Dienstrestruktur des StAMs unter Az. 11.1.5.

⁶⁶ Zur Problematik einer rechtlichen Auseinandersetzung zwischen Behörden vgl. aber WÖHLER, Herausgabeansprüche, Sp. 429f.

möglich zu sein. Zu diesem Ergebnis kam zuletzt auch ein Gespräch, das am 24. April 1996 zwischen dem Ministerium für Stadtentwicklung, Kultur und Sport und der Geschäftsstelle des Landkreistags sowie dem Arbeitskreis der Kreisarchivarinne(n) und -archivare geführt wurde.⁶⁷

4.1.2 Physische Zusammenführung durch Überlassung an ein anderes Archiv

Eine Möglichkeit zur Vereinfachung der komplexen Struktur der Kreisüberlieferung unter Umgehung strittiger Eigentumsfragen besteht grundsätzlich in der Deponierung von staatlichem oder kommunalem Archivgut im Archiv des jeweils anderen Verwaltungsträgers.⁶⁸ In vorarchivgesetzlicher Zeit wurde von diesem Rechtsinstrument bereits mehrfach Gebrauch gemacht, sei es um einer bereits bestehenden Überlieferungsstruktur eine rechtliche Grundlage zu geben, sei es durch die tatsächliche Verlagerung von Archivgut.⁶⁹

Auch das 1889 erlassene nordrhein-westfälische Archivgesetz sieht in § 4 Abs. 2 als Kann-Bestimmung die Möglichkeit einer Verwahrung staatlichen Archivguts in einem anderen Archiv aufgrund eines schriftlichen Verwahrungsvertrags vor. Als Bedingungen für eine Deponierung werden dort die Genehmigung des Kultusministers, die hauptamtliche fachliche Betreuung des betreffenden Archivs und die fachliche Begründung genannt.⁷⁰

Von Seiten der Kreisarchivare bzw. des Landkreistags wurde diese Regelung mehrfach als eine weitere Möglichkeit zur Zusammenführung der landrätlichen Akten aus der Zeit vor 1946 im jeweiligen kommunalen Archiv in die Diskussion eingebracht.⁷¹ Da mittlerweile ein fast flächendeckendes Netz von hauptamtlich und fachlich betreuten Kreisarchiven besteht und eine fachliche Begründung durch den erleichterten Zugang der Forschung vor Ort zu den Archivbeständen gegeben ist, sind die Bedingungen des Archivgesetzes mit Ausnahme der Genehmigung des Kultusministers erfüllt. Die konkrete Anfrage eines Kreises wurde jedoch unter Hinweis auf den Charakter von § 4 Abs. 2 ArchivG NRW als Ausnahmeregelung mit der

⁶⁷ Vgl. Rundschreiben Nr. 214/96 des LKT NRW vom 13. Mai 1996 in der laufenden Dienstregistratur des WAA (Az. 72 1131/2).

⁶⁸ Dabei ist aber grundsätzlich das Problem zu lösen, wie ein Hinterlegungsvertrag formuliert werden könnte, durch den sichergestellt wäre, dass etwa mit der Charakterisierung eines Bestandes als staatliches Depositem nicht zugleich die Anerkennung des staatlichen Eigentums verbunden ist.

⁶⁹ Im Falle des Kreises Lippstadt gelten die im Kreisarchiv Soest befindlichen Akten des Landratsamts aus der Zeit vor 1945 als Depositem des Staatsarchivs Münster, wobei durch die Charakterisierung als Depositem eine rechtliche Grundlage für die bereits bestehende Überlieferungsstruktur geschaffen wurde. An den Kreis Altena gelangten 1966 Akten des Landratsamts Altena aus der Zeit vor 1946, die heute im Kreisarchiv des Märkischen Kreises liegen. Ein Beispiel für einen Vertrag über die Deponierung kommunalen Archivguts im Staatsarchiv aus vorarchivgesetzlicher Zeit bietet die Vereinbarung zwischen den StAMs und dem Ennepe-Ruhr-Kreis, s. dazu den 1982 abgeschlossenen Hinterlegungsvertrag in der laufenden Dienstregistratur des StAMs (Az. 10.1.2).

⁷⁰ ArchivG NRW (GV. NRW. 1989, S. 302-305; SGV. NRW., Nr. 221).

⁷¹ Vgl. die Anfrage des Kommunalarchivs Minden vom 30. Juli 1991 in der laufenden Dienstregistratur des StAD (Az. O – 42.00 - Kreis Minden-Lübbecke) sowie das Protokoll zur Sitzung des Schul- und Kulturausschusses des LKT NRW am 8. März 1996 in der laufenden Dienstregistratur des WAA (Az. 72 1131/2).

Begründung abgelehnt, dass „die landrätlichen Akten staatlicher Provenienz als Dokumente staatlichen Handelns auf der unteren Verwaltungsebene [...] unentbehrlich zur inhaltlichen Ergänzung des in den staatlichen Archiven verwahrten Materials der mittleren und oberen Verwaltungsebenen“ seien.⁷²

Letztlich läuft somit die Entscheidung über eine Zusammenführung der Kreisüberlieferung vor 1946 durch Deponierung staatlichen Archivguts im Kreisarchiv auf die für den Einzelfall anzustellende archivfachliche Beurteilung hinaus, ob die von kommunaler Seite angeführten Interessen der lokalen historischen Forschung oder die von staatlicher Seite geforderte vollständige Dokumentation staatlichen Verwaltungshandelns schwerer wiegen.

In die Entscheidung mit einzubeziehen ist dabei einerseits die Tatsache, dass derartige Fälle aus vorarchivgesetzlicher Zeit bereits bekannt sind, andererseits muss die jeweilige spezifische Überlieferungssituation geprüft werden. Dabei ist u.a. danach zu fragen, welche Bedeutung die Akten für den Gesamtzusammenhang staatlichen Verwaltungshandelns tatsächlich haben, wie häufig sie im Staatsarchiv benutzt werden, mit welchem Aufwand für den Benutzer eine Reise in Staatsarchiv verbunden ist und welcher Grad an Vollständigkeit der Kreisüberlieferung durch die Deponierung der staatlichen Akten im kommunalen Archiv erreicht würde.⁷³

Die unter dem Aspekt einer möglichst vollständigen Dokumentation staatlichen Verwaltungshandelns prinzipiell ebenso denkbare Lösung, dass die landrätlichen Akten aus der Zeit vor 1946 unter Ausklammerung der eigentumsrechtlichen Fragen im zuständigen Staatsarchiv zusammengeführt werden könnten, bietet dagegen keine realistische Alternative, da die Kreisarchive in diesem Fall freiwillig auf ihre ältesten Bestände verzichten müssten.⁷⁴ Vom staatlichen Rechtsstandpunkt aus gesehen bilden die heute in den Kreisarchiven verwahrten Landratsamtsakten aus der Zeit vor der Kommunalisierung der Kreise Mischfonds, die aufgrund ihrer umfangreichen Integration von Vorakten nicht dem Provenienzprinzip entsprechen. Gerade bei derartigen Mischfonds sollte jedoch den Ausführungen von Johannes Papritz in seiner „Archivwissenschaft“ zufolge ohnehin sorgfältig abgewogen werden, ob aufgrund eines weiterhin erfolgten organischen Anwachsens, des hohen Mischungsgrades oder der Qualität der Ordnung, Verzeichnung und

⁷² Antwort des Kultusministeriums an das Kommunalarchiv Minden in der laufenden Dienstregistratur des StAD (Az. O – 42.00 - Kreis Minden-Lübbecke).

⁷³ Eine starke Zersplitterung der Überlieferung, wie sie beispielsweise für die Bestände der im Zuge der kommunalen Gebietsreform des Ruhrgebiets 1926-1929 aufgelösten Landkreise charakteristisch ist, erschwert eine physische Zusammenführung der Akten.

⁷⁴ Eine sinnvolle Möglichkeit bietet die Zusammenführung der Bestände durch Deponierung im Staatsarchiv jedoch für solche Kreise, die wie z.B. der Ennepe-Ruhr-Kreis oder der Kreis Siegen bislang kein Kreisarchiv eingerichtet haben. Die Auffassung von GÜNTHER, Übernahme fremden Archivguts, S. 44, dass § 10 Abs. 2c ArchivG NRW eine Übernahme kommunalen Archivguts durch die Staatsarchive ausschließe, entspricht nicht der Intention des Gesetzgebers; vgl. dazu SCHMITZ, Archivgesetz NW, Sp. 236.

Erschließung nicht das Prinzip des „*Quieta non movere*“ über das Provenienzprinzip zu stellen ist.⁷⁵

Grundsätzlich ist außerdem zu beachten, dass mit der Zusammenführung der älteren Bestände nur ein Teil der Problematik der Kreisüberlieferung gelöst werden kann, da seit der (Land-)kreisordnung von 1953 in den nordrhein-westfälischen Kreisen staatliches Archivgut entstanden ist und weiterhin entsteht. Eine in Nordrhein-Westfalen bislang nicht diskutierte Möglichkeit, die Aufspaltung zumindest des in Zukunft anfallenden Archivguts in einen kommunalen und einen staatlichen Teil zu verhindern, könnte in der Übertragung der Überlieferungsbildung auch für den staatlichen Teil an das jeweilige Kreisarchiv bestehen.

Die Archivierungspraxis des Landes Baden-Württemberg bietet ein bemerkenswertes Beispiel für ein derartiges Vorgehen: Nach § 3 Abs. 3 LArchivG können dort „in Ausnahmefällen im Einvernehmen mit der Landesarchivdirektion Unterlagen einem anderen Archiv übergeben werden, solange die Einhaltung der in den §§ 4 und 6 getroffenen Bestimmungen [zur Sicherung und Nutzung von Archivgut] gewährleistet ist und die archivfachlichen Ansprüche hierfür insbesondere in personeller, baulicher und einrichtungsmäßiger Hinsicht erfüllt sind“. Unter den selben Voraussetzungen, jedoch ausdrücklich als Soll-Vorschrift formuliert, wird in Satz 2 darüber hinaus bestimmt, dass die Landratsämter als untere Verwaltungsbehörden ihre Unterlagen dem Archiv des Landkreises anbieten und übergeben. In der Praxis erfolgt die Überlieferungsbildung einschließlich der Bewertung auf dieser Verwaltungsebene in Baden-Württemberg somit ausschließlich in den Kreisarchiven, so dass eine ganze Verwaltungsebene aus der staatlichen Überlieferung herausfällt. Grundsätzlich wünschenswert wären dabei Beständebereinigungen zwischen Kreis- und Staatsarchiven nach einem Stichjahr, die jedoch auch in Baden-Württemberg bislang die Ausnahme geblieben sind.⁷⁶

Angesichts der mittlerweile fast flächendeckend erfolgten Einrichtung von Kreisarchiven wäre eine archivübergreifende Überlieferungsbildung auf Kreisebene in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich ebenfalls denkbar, wobei sich als Stichjahr zur Beständeabgrenzung das Jahr 1946 anbieten würde.⁷⁷ Im Hinblick darauf, dass dem Oberkreisdirektor bzw. dem Landrat als unterer staatlicher Verwaltungsbehörde nur noch sehr geringe staatliche „Restfunktionen“ verblieben sind, erscheint gerade in Nordrhein-Westfalen eine Aufspaltung der Kreisüberlieferung nach 1946 als wenig sinnvoll.

Allerdings enthält das nordrhein-westfälische Archivgesetz keine der baden-württembergischen Regelung vergleichbare Bestimmung: Eine

⁷⁵ PAPRITZ, Archivwissenschaft, Bd. 3, S. 29ff.

⁷⁶ Die Baden-Württemberger Praxis beschreibt ausführlich KRETZSCHMAR, Überlassung staatlicher Unterlagen, S. 57.

⁷⁷ Im Einzelfall würde man jedoch wahrscheinlich von diesem Stichjahr aufgrund unterschiedlicher Registraturschnitte geringfügig abweichen müssen.

Überlassung staatlichen Archivguts kann nach nordrhein-westfälischem Recht nur im Wege der Verwahrung aufgrund eines schriftlichen Verwahrungsvertrages unter den bereits genannten Bedingungen erfolgen oder nach § 4 Abs. 3 ArchivG NRW als unentgeltliche Übereignung an Träger anderer hauptamtlich fachlich betreuter öffentlicher Archive, wenn dies von der Herkunft des staatlichen Archivguts her fachlich geboten und Gegenseitigkeit verbürgt ist.

Während in Baden-Württemberg im Falle der Landratsämter das Archivgut einer ganzen staatlichen Verwaltungsebene den Kreisarchiven überlassen wird, wird dort bei den Unterlagen der Schulen, bei denen es sich um staatliches Schriftgut handelt, anders verfahren: Da es nicht Ziel der staatlichen Archivverwaltung sein könne, flächendeckend jede Schule zu dokumentieren, werden dort nur Unterlagen von einigen wenigen ausgewählten Schulen in die Staatsarchive übernommen, während für die übrigen Schulen den interessierten Kommunalarchiven die Möglichkeit gegeben wird, die Unterlagen der Schulen ihres Trägers zu übernehmen. Eine Abstimmung der kommunalen und der staatlichen Überlieferungsbildung auf den für beide Seiten relevanten Gebieten erfolgt zudem durch die Einsetzung kommunal-staatlicher Arbeitsgruppen zur Bewertung, insbesondere durch die Beteiligung von Vertretern der Arbeitsgemeinschaften der Kommunalarchivare an den Arbeitsgruppen des Projekts „Vertikale und horizontale Bewertung“.⁷⁸

Die Auswahlarchivierung und Überlassung des staatlicherseits nicht archivierten Schriftguts von Behörden einer unteren Verwaltungsstufe an die Kommunalarchive stellt somit eine Möglichkeit dar, den Interessen der Lokalgeschichte bei der Überlieferungsbildung Rechnung zu tragen. Dieses Verfahren kann jedoch nur bei „überschaubaren Überlieferungen mit enger Verzahnung zur kommunalen Überlieferung“ eingesetzt werden und ist auf die Überlassung geschlossener Provenienzen beschränkt.⁷⁹

Im Gegensatz zur gesamten Überlassung des Schriftguts einer Verwaltungsstufe baut das nordrhein-westfälische Archivgesetz für ein derartiges Vorgehen, das ganze, von den Staatsarchiven nicht übernommene Provenienzen dem jeweiligen Kommunalarchiv überlässt, keine unüberwindbaren Hürden auf: § 4 Abs. 2 und 3 ArchivG NRW regeln ausdrücklich nur die Überlassung von Archivgut; in diesem Fall geht es aber gerade um die Überlassung von Unterlagen, die vom zuständigen Staatsarchiv für kassabel erklärt wurden.⁸⁰

Grundsätzlich sieht auch ein Erlass des nordrhein-westfälischen Kultusministeriums vom 20. August 1973 über die Leihgabe archivreifen staat-

⁷⁸ Die baden-württembergische Archivierungspraxis für die staatlichen Schulunterlagen beschreibt KRETZSCHMAR, Überlassung staatlicher Unterlagen, S. 57f. Zum Projekt „Vertikale und horizontale Bewertung“ vgl. allgemein SCHÄFER, Projekt, und DERS., Archivische Überlieferungsbildung.

⁷⁹ Diese Einschränkungen des rechtlichen Instruments der Überlassung staatlichen Archivguts nennt KRETZSCHMAR, Überlassung staatlicher Unterlagen, S. 59.

⁸⁰ Zur Definition von Archivgut s. § 2 ArchivG NRW.

lichen Schriftgutes von örtlicher Bedeutung an Archive von Gemeinden und Gemeindeverbänden eine solche Lösung vor.⁸¹ Anders als das Baden-Württemberger Verfahren trägt dieser Erlass jedoch den Charakter einer nur selten eingesetzten Ausnahmeregelung: Gegen seine Anwendung können z.B. Veränderungen in der örtlichen Zuständigkeit und der Registraturordnung oder die durch eine Abgabe an das Kommunalarchiv eintretenden Ungleichmäßigkeiten in der Bewertung im vertikalen Vergleich mit anderen Überlieferungen desselben Ressortbereichs sprechen. Von entscheidender Bedeutung dürfte für die staatlichen Archive neben dem potentiellen Risiko von späteren Finanzausgleichsforderungen bei der Abgabe größerer Mengen insbesondere der erhebliche Aufwand sein, der mit der Koordination der Überlassung, der Formulierung des Depositatvertrags und den notwendigen Absprachen z.B. zu Erschließungsstandards und späteren Abgaben einhergeht.

Der Erlass des nordrhein-westfälischen Kultusministeriums aus dem Jahre 1973 bietet somit keine grundsätzliche Basis für die Überlassung kassabler staatlicher Unterlagen an ein Kommunalarchiv. Eine generelle Regelung dieser Art stellt eine deutliche Abweichung vom Provenienzprinzip dar. Wenn sie aus Gründen einer besseren Berücksichtigung lokaler Belange bei der Überlieferungsbildung gewünscht wird, so kann sie sich ähnlich wie im Falle der Baden-Württemberger Archivierungspraxis nur auf geschlossene, überschaubare Provenienzen beziehen und muss in ein umfassendes, unter Beteiligung der Kommunalarchive entworfenes Bewertungsmodell integriert sein.

4.2 Austausch von Filmen

Unter Ausklammerung der strittigen Eigentumsfrage und der Möglichkeit einer Depositatregelung haben sich die nordrhein-westfälischen Staatsarchive und der Arbeitskreis der Kreisarchivarinnen und -archive in jüngster Zeit bemüht, zu pragmatischen Lösungen für einen vereinfachten Zugang zur Überlieferung der Landratsämter aus der Zeit vor 1946 zu kommen.⁸²

Dabei wurde vorgeschlagen, dass die Kreisarchive von den bereits sicherungsverfilmten Landratsamtsbeständen der Staatsarchive Duplikate entleihen könnten, von denen sie dann auf eigene Kosten und in eigener Regie weitere 35 mm Duplikatfilme oder Mikrofiches anfertigen lassen könnten. Soweit die Bestände der Landratsämter noch nicht verfilmt sind, müssen jedoch die allgemeinen Richtlinien für die Auswahl der zur Sicherungsverfilmung vorgesehenen Bestände beachtet werden, wobei den Kreisen aber vorgeschlagen wurde, sich mittels einer Prioritätenliste zu einigen, welche Bestände vorrangig verfilmt werden sollten.

⁸¹ GABI. NRW. 1973, S. 526. Für den freundlichen Hinweis auf den Druckort des Erlasses und seine seltene Anwendung im Hauptstaatsarchiv Düsseldorf danke ich Herrn Dr. Stahlschmidt.

⁸² Vgl. dazu in der aktuellen Dienstregistratur des WAA die Akte „Tagungen der Kreisarchive NRW (Routinebesprechungen), 1996ff.“ (Az. 72 1131/2), darin insbesondere die Protokolle der 24. und 25. Sitzung des Arbeitskreises der Kreisarchivarinnen und -archive am 8. Mai bzw. am 27. November 1996.

Die Vorstellung dieses Vorschlags auf der 25. Sitzung des Arbeitskreises der Kreisarchivarinne(n) und -archivare stieß jedoch nicht auf einhellige Zustimmung: Bemängelt wurden von Seiten der Kreisarchive insbesondere das Festhalten an den alten Rechtspositionen, die schlechte Qualität der Filme und die hohen Verfilmungskosten für die Kreisarchive; die begrenzten Lagerkapazitäten der Staatsarchive wurden als weiteres Argument für eine Abgabe der Akten an die Kreisarchive ins Feld geführt.

Die von den Kreisarchivarinne(n) und -archivaren angebrachte Kritik übersieht allerdings, dass der vorgeschlagene Kompromiss ja gerade die sich widersprechenden Rechtspositionen unangetastet lassen sollte. Da auch auf der Basis der Rechtsposition der staatlichen Archive Ansprüche auf Akten aus der Zeit vor 1946 an die Kreisarchive gestellt werden könnten, handelt es sich eher um einen wechselseitigen, pragmatischen Verzicht auf die Originalüberlieferung zugunsten des Erwerbs von Filmen.

Der Ausgangspunkt der Diskussion sollten aber meines Erachtens weniger die Interessen der Archive, als vielmehr jene ihrer Benutzer sein. Nimmt man ein Interesse der Benutzer sowohl an der Verfügbarkeit der Überlieferung vor Ort, als auch an ihrer Eingliederung in den Kontext staatlichen Verwaltungshandelns an, so bietet der gegenseitige Austausch von Filmen ein probates Mittel, den Zugang zur Kreisüberlieferung zu vereinfachen.

Letztlich zeigt sich dies auch daran, dass ungeachtet der seitens der Kreisarchivarinne(n) und -archivare vorgetragenen Kritik grundsätzlich ein Interesse an der Verfilmung der staatlichen Bestände besteht: Zwar wurden vom Kreisarchiv Steinfurt, das bislang als einziges Kreisarchiv in Westfalen konkrete Erfahrungen mit dem vorgeschlagenen Verfahren gemacht hat, die hohen Kosten der Verfilmung beklagt, doch im Rahmen einer aktuellen Umfrage unter den Kreisarchiven äußerten fünf weitere Archive ihr Interesse am Erwerb von Duplikaten der Sicherungsfilme.⁸³ Positiv ist zudem zu vermerken, dass gegenüber dem 1996 erreichten Stand die Sicherungsverfilmung der Kreisüberlieferung als Voraussetzung für das beschriebene Verfahren erkennbare Fortschritte gemacht hat.⁸⁴

4.3 Austausch und Verknüpfung von Erschließungsinformationen

Als „kleinster Nenner“, auf den gemeinsame Bemühungen um eine Vereinfachung des Zugangs zur Kreisüberlieferung gebracht werden können, sind Bestrebungen zu einem verstärkten Austausch und zu einer Verknüpfung der

⁸³ Ihr grundsätzliches Interesse äußerten die Archive folgender Kreise: Hochsauerlandkreis, Soest, Warendorf, Minden-Lübbecke, Paderborn. Im Falle des Kreisarchivs Paderborn ist jedoch bislang eine Verfilmung des Detmolder Bestandes M 2 Büren an den zu hohen Kosten gescheitert.

⁸⁴ Für den westfälischen Bereich wurde 1996 nur der Aktenbestand des Landratsamts Soest genannt. Aktueller Stand der Verfilmung (Dezember 2000 bzw. Februar 2001): Coesfeld, Halle (Amt Versmold), Lüdinghausen, Soest, Steinfurt, Tecklenburg, Unna. Aus Sicht der Staatsarchive sind für eine Vereinfachung des Zugangs zur Kreisüberlieferung auch die im Rahmen der Schutzverfilmung angefertigten Filme der an das Kommunalarchiv Minden zurückgegebenen Bestände der Kreisausschüsse Minden und Lübbecke von Belang.

Erschließungsinformationen sowohl auf der Ebene der Beständeübersichten als auch auf der Ebene der Findbücher zu bezeichnen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt kann jedoch eine Übersicht über die Überlieferung der westfälischen Kreisverwaltungen, wie sie in der Vorbereitung dieser Untersuchung erstellt wurde, nur ein erster Ansatz zu einem bestände- und archivübergreifenden Inventar sein: Obwohl durch eine Umfrage unter den in Frage kommenden Kreis- und Stadtarchiven die Angaben des Handbuchs der Kommunalarchive bzw. der im Internet verfügbaren Beständeübersichten in vielen Fällen präzisiert werden konnten, ist die Erschließung doch in manchen Kommunalarchiven noch nicht weit genug fortgeschritten, um eindeutige Ergebnisse über den Umfang der dort bis zu einem Stichjahr (z.B. 1946 oder 1975) vorhandenen Kreisüberlieferung bieten zu können.⁸⁵

Grundsätzlich kann auch die im Internet-Angebot „nrw.archive.de“ mögliche Recherche über den Datenpool der Beständeübersichten als Wegweiser bei der Suche nach der Überlieferung eines (Land-)kreises dienen, doch gelten dabei ebenso die zuvor beschriebenen Einschränkungen.⁸⁶ Das Internet-Portal vereinigt Beständeübersichten mit einem sehr unterschiedlichen Grad an Erschließungstiefe. Die archivübergreifende Recherche in den Beständeübersichten bietet ein vergleichsweise großes Informationspotential (z.B. durch die Integration und Verlinkung von Literaturangaben oder kurzen Bestandsgeschichten); dieses Potential kann jedoch nur dann sinnvoll genutzt werden, wenn der Recherche detailliertere Angaben der Beständeübersichten zugrunde gelegt werden können, als sie bislang für viele Archive zur Verfügung stehen.

Der Austausch und die Verknüpfung von Erschließungsinformationen sollte jedoch nicht bei den Bestandsinformationen stehen bleiben, sondern – wie dies ja auch in Erweiterung des nordrhein-westfälischen Internet-Angebots geplant ist – die Ebene der Findbücher mit einschließen. Der Austausch von Findmitteln in analoger Form ist ein traditionelles Instrument, dem Nutzer einen einfacheren Zugang zu geteilten Beständen zu verschaffen. Zwar liegen sowohl in den beiden westfälischen Staatsarchiven als auch in einzelnen Kommunalarchiven Findmittel zu Kreisbeständen in den Archiven anderer Verwaltungsträger vor, doch kann von einem durchgängigen Austausch von Erschließungsinformationen nicht die Rede sein.⁸⁷ Schon

⁸⁵ Aus Platzgründen konnte diese Übersicht nicht in die Druckfassung übernommen werden. Noch deutlicher wird die Notwendigkeit einer Fortschreibung und Präzisierung bei der Betrachtung der Überlieferungsverhältnisse im Kreis Siegen: Dort ist bislang kein Kreisarchiv eingerichtet worden; zu Umfang und Inhalt der noch in den Registraturen der Kreisverwaltung befindlichen Unterlagen konnten in der Übersicht keine Angaben gemacht werden.

⁸⁶ Zur Konzeption des nordrhein-westfälischen Internetverbunds vgl. z.B. BISCHOFF, Archivische Informationsvermittlung.

⁸⁷ Eine (ohne Anspruch auf Vollständigkeit geführte) Recherche nach Findmitteln zur Kreisüberlieferung kommunaler Archive in den beiden Staatsarchiven ergab folgendes Ergebnis. Dort befinden sich Findbücher (allerdings oftmals älteren Datums) zu Beständen der Kreise Altena, Bielefeld, Bochum, Borken, Halle, Herford, Minden, Münster, Olpe, Lippstadt, Lübbecke, Siegen, Wiedenbrück. Bei der Umfrage unter den in

durch den systematischen Austausch aktueller Erschließungsinformationen wäre also ein erheblicher Zuwachs an Transparenz für die Benutzer zu erzielen.

Über den Austausch von Findbüchern hinaus bietet die Präsentation von Erschließungsinformationen als Online-Findbuch neue Möglichkeiten der Verknüpfung: Auf der Ebene des einzelnen Findbuchs ließe sich z.B. die im MIDOSA Online-Findbuch realisierte Funktionalität der Zusatzinformationen nutzen. Neben Erläuterungen zu Bewertung, Erschließung, Organisationsstrukturen der Behörde etc. könnte hier auch ein Link integriert werden, der zum Internet-Angebot eines Archivs führt, das weitere Teile der Kreisüberlieferung verwahrt.⁸⁸ Die Verzeichnungsdatenbank im Fachkonzept des „Verwaltungs-, Erschließungs- und Recherchesystems für Archive“ (VERA), das in allen nordrhein-westfälischen Staatsarchiven zum Einsatz kommen soll, sieht ein Feld vor, das den Verweis auf andere Archivalien oder Bestände beinhaltet und zugleich die Möglichkeit einer direkten Verknüpfung zu diesen Archivalien oder Beständen bieten soll.⁸⁹ Auch an dieser Stelle wäre ein Link zu externen Beständen vorstellbar.

Die auf verschiedene Archive verteilte Kreisüberlieferung bietet zudem ein gutes Beispiel für den sinnvollen Einsatz einer archivübergreifenden Recherche in Online-Findbüchern, die durch den Einsatz von EAD (Encoded Archival Description) im amerikanischen Raum und die Integration der Findmittel in größere Online-Verbünde (z.B. der Research Library Group – RLG) für die Benutzer der Archive bereits zur Normalität zählt.⁹⁰ Aufgrund aktueller Projekte, die sich mit der Entwicklung XML-basierter Datenaustauschformate befassen, bleibt diese Möglichkeit auch für das heterogen strukturierte deutsche Archivwesen keine Zukunftsmusik mehr.⁹¹ Gerade dort, wo die Überlieferung mit herkömmlichen Provenienzgrundsätzen nur schwer erfassbar ist, kann diese Funktion sinnvoll eingesetzt werden.

Grundsätzlich denkbar wären schließlich auch archivübergreifende EDV-gestützte Provenienzzusammenführungen, die zur Bildung „virtueller“ Landratsamtsbestände führen könnten. Im Gegensatz zu den bisher vorgestellten Möglichkeiten der Verknüpfung von Erschließungsinformationen würde dies jedoch einen erheblichen Abstimmungsaufwand bei der Erschließung erfordern. Es überrascht daher wenig, dass weder in den Staatsarchiven, noch in den betroffenen kommunalen Archiven bislang – von

Frage kommenden Kommunalarchiven gaben die Stadtarchive Bielefeld und Dortmund sowie die Kreisarchive Borken, Höxter, Hochsauerlandkreis und Paderborn an über Findmittel zu den im Staatsarchiv lagernden Teilen der Kreisüberlieferung zu verfügen.

⁸⁸ Zu den Zusatzinformationen im MIDOSA Online-Findbuch vgl. z.B. MENNE-HARITZ, Online-Findbuch, S. 117f.

⁸⁹ Vgl. dazu das Fachkonzept VERA unter <http://www.archive.nrw.de/dok/vera/rechts.html>.

⁹⁰ Zu EAD vgl. bspw. ECKELMANN/ KREIKAMP/ MENNE-HARITZ/ REININGHAUS, Neue Medien.

⁹¹ Ein Beispiel bietet die Entwicklung eines gemeinsamen XML-basierten Datenaustauschformats durch die Archivschule Marburg und die Landesarchivdirektion Baden-Württemberg unter beobachtender Beteiligung des Bundesarchivs. Vgl. dazu MENNE-HARITZ, Herstellung internationaler Kompatibilität, S. 136ff. sowie die aktuellen Ergebnisse unter <http://www.uni-marburg.de/archivschule/fv32.html>.

einer Ausnahme abgesehen – Überlegungen zu einer Kooperation bei der Erschließung oder gar zu einer virtuellen Bestandsbildung angestellt worden sind.⁹² Angesichts großer Erschließungsrückstände in vielen Archiven mag diese Haltung gerechtfertigt sein, doch wäre im Sinne einer Vereinfachung des Zugangs zur Kreisüberlieferung grundsätzlich zu überlegen, ob man bei der Neuverzeichnung eines geteilten Landratsamtsbestandes nicht zu einer Abstimmung mit den Archiven kommen könnte, die andere Teile der Überlieferung verwahren.⁹³

⁹² Eine Ausnahme bilden hier die Bemühungen des Kreisarchivs Paderborn um eine Kooperation mit dem StAD bei der Neuverzeichnung der Bestände des Landratsamts Büren.

⁹³ Dies dürfte jedoch nur bei überschaubaren Überlieferungszusammenhängen, nicht jedoch für einzelne stark zersplitterte Kreisüberlieferungen realisierbar sein.

Abkürzungsverzeichnis:

Archiv G NRW	Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivguts im Lande Nordrhein-Westfalen
Az.	Aktenzeichen
GABI.	Gemeinsames Amtsblatt des Kultusministeriums und des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen
GG	Grundgesetz
GS	Gesetz-Sammlung für die Königlich Preußischen Staaten; ab 1907: Preußische Gesetzsammlung
GV.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
KreisA	Kreisarchiv
LArchi vG	Gesetz über die Pflege und Nutzung von Archivgut (Baden-Württemberg)
LKT	Landkreistag Nordrhein-Westfalen
NRW	
MBI.	Ministerialblatt
RGBl.	Reichsgesetzblatt
SGV.	Sammlung Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
NRW.	Nordrhein-Westfalen
SMBI.	Sammlung Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
NRW.	
StAMs	Staatsarchiv Münster
StAD	Staatsarchiv Detmold
WAA	Westfälisches Archivamt

(Kommentierte) Literaturliste:

Für die Kommentierung wurden einerseits solche Literaturtitel ausgewählt, die für die vorliegende Studie von besonderer Bedeutung sind, andererseits wurde versucht, alle thematischen Bereiche der Arbeit abzudecken.

BAUSCH, Hermann Josef: Zur *Katasterüberlieferung* in den Kommunalarchiven, in: *Archivpflege in Westfalen und Lippe* 31 (1990), S. 22-25.

BISCHOFF, Frank M.: *Archivische Informationsvermittlung* im Wandel: Internetverbund, Rechercheservice und Datenpflege in Nordrhein-Westfalen, in: *Die Rolle der Archive in Online-Informationssystemen: Beiträge zum Workshop im Staatsarchiv Münster*, 8.-9. Juli 1998, hg. v. Frank M. Bischoff und Wilfried Reininghaus, Münster 1999 (Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen, Reihe E: Beiträge zur Archivpraxis, Heft 6), S. 57-83.

BRÜNING, Günther: Vom königlichen Landrat zum Oberkreisdirektor. Strukturen und Aufgaben der Kreisverwaltung von 1815 bis heute, in: *Archivpflege in Westfalen und Lippe* Heft 44 (1996), S. 3-7.

CONRAD, Horst: *Die westfälischen Kreise* und der Verbleib ihrer Registraturen, in: *Archivpflege in Westfalen und Lippe*, Heft 7 (1975), S. 3-10.

Behandelt vor dem Hintergrund der kommunalen Gebietsreform der 70er Jahre nicht nur die historische Entwicklung der westfälischen Kreisverwaltungen, sondern auch den Verbleib ihrer Überlieferung. Conrad geht jedoch nur am Rande auf die archivische Diskussion um den Verbleib der Akten und eventuelle pragmatische Lösungsmöglichkeiten ein.

ECKELMANN, S./ KREIKAMP, H.-D./ MENNE-HARITZ, A./ REININGHAUS, W.: *Neue Medien im Archiv: Onlinezugang und elektronische Aufzeichnungen. Bericht über eine Studienreise nach Nordamerika*, 10.-21. Mai 1999, Marburg 2000 (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg Nr. 32).

GELPKE, Franz: *Die geschichtliche Entwicklung des Landrathsamtes der Preußischen Monarchie unter besonderer Berücksichtigung der Provinzen Brandenburg, Pommern und Sachsen*, Berlin 1902.

GÜNTHER, Herbert: *Zur Übernahme fremden Archivguts* durch staatliche Archive in: *Archivalische Zeitschrift* 79 (1996), S. 37-64.

HOEBINK, Hein: *Entwicklung im Widerstreit: Die rheinischen und westfälischen Landkreise zwischen Stadt und Staat 1886-1986*, in: *Hundert Jahre Kreisordnung in Nordrhein-Westfalen*, München 1988, S. 24-86.

JARASS, Hans D./ PIEROTH, Bodo: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar*, 4. Auflage, München 1997.

KRETZSCHMAR, Robert: § 3 Abs. 3 LArchG Baden-Württemberg. *Zur Überlassung staatlicher Unterlagen* an andere Archive, in: *Historische Überlieferung aus Verwaltungsunterlagen. Zur Praxis der archivischen Bewertung in Baden-Württemberg*, hg. v. Robert Kretzschmar, Stuttgart

1997 (Werkhefte der staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg, Serie A Landesarchivdirektion, Heft 7), S. 55-60.

Beschreibt die auf § 3 Abs. 3 LArchivG basierende Archivierungspraxis der baden-württembergischen Archive. Kretzschmar stellt die Überlassung der Überlieferung einer ganzen Verwaltungsstufe (Landratsämter) bzw. staatlicherseits nicht archivierter Unterlagen der Schulen an die Kreisarchive als eine Möglichkeit zu einer besseren Berücksichtigung lokaler Interessen bei der Überlieferungsbildung vor.

MENNE-HARITZ, Angelika: Die Herstellung internationaler Kompatibilität archivischer Erschließungsinformationen mit XML-Austauschformaten, in: Der Zugang zu Verwaltungsinformationen – Transparenz als archivische Dienstleistung. Beiträge des 5. Archivwissenschaftlichen Kolloquiums der Archivschule Marburg, hg. v. Nils Brübach, Marburg 2000 (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg Nr. 33), S. 129-146.

Beschreibt die Bedeutung und die Vorteile des Einsatzes von XML-Austauschformaten bei der Bereitstellung von Informationen für archiv- und länderübergreifende Recherchen am Beispiel der Entwicklung des MIDOSA-Systems und dessen jüngster Erweiterung um ein XML-basiertes Datenaustauschformat.

MENNE-HARITZ, Angelika: Das *Online-Findbuch* – archivische Erschließung mit Internettechnologie, in: Archivische Erschließung – Methodische Aspekte einer Fachkompetenz. Beiträge des Dritten Archivwissenschaftlichen Kolloquiums, hg. v. Angelika Menne-Haritz, Marburg 1999 (Veröffentlichungen der Archivschule Marburg Nr. 30), S. 109-121.

MUTIUS, Albert von: *Kommunalrecht*. Ein Lehr- und Lernbuch anhand von Fällen, München 1996.

PAPRITZ, Johannes: *Archivwissenschaft*, Bd. 1-4, 2. Auflage, Marburg 1983.

ROMEYK, Horst: *Kleine Verwaltungsgeschichte* Nordrhein-Westfalens, Siegburg 1988 (Veröffentlichungen der staatlichen Archive des Landes Nordrhein-Westfalen, Reihe C: Quellen und Forschungen, Bd. 25).

RUDZIO, Wolfgang: *Die Neuordnung* des Kommunalwesens in der Britischen Zone. Zur Demokratisierung und Dezentralisierung der politischen Struktur: eine britische Reform und ihr Ausgang - Stuttgart 1968 (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte Bd. 17).

SCHÄFER, Udo: Ein *Projekt* zur vertikalen und horizontalen Bewertung, in: Historische Überlieferung aus Verwaltungsunterlagen. Zur Praxis der archivischen Bewertung in Baden-Württemberg, hg. v. Robert Kretzschmar, Stuttgart 1997 (Werkhefte der Staatlichen Archivverwaltung Baden-Württemberg, Serie A, Heft 7), S. 61-71.

SCHÄFER, Udo: *Archivische Überlieferungsbildung* in Kooperation zwischen Archiven und Behörden verschiedener Träger. Das Projekt zur vertikalen und horizontalen Bewertung in Baden-Württemberg, in: Vom Findbuch zum Internet: Erschließung von Archivgut vor neuen Herausforderungen, Referate

des 68. Deutschen Archivtags 23.-26. September 1997 in Ulm, Siegburg 1998 (Der Archivar, Beibd. 3), S. 165-173.

SCHMIDT-BLEIBTREU, Bruno/ KLEIN, Franz: *Kommentar* zum Grundgesetz, 9. Auflage, Neuwied 1999.

SCHMIDT-JORTZIG, Edzard: Die *Entwicklung des Verfassungsrechts* der Kreise, in: Hundert Jahre Kreisordnung in Nordrhein-Westfalen, München 1988, S. 87-119.

Behandelt unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten die Entwicklung der Kreisaufgaben, die innere Organisation der Kreise und die staatliche Funktionserfüllung im Kreis.

SCHMITZ, Hans: Archivgesetz NW. Einführung und Textabdruck, in: Der Archivar, Jg. 43 (1990), Heft 2, Sp. 227-242.

SCHULTE, Paul-Günther: *Archive*, in: Der Kreis. Ein Handbuch, hg. v. Verein für die Geschichte der Deutschen Landkreise. Bd. 4: Aufgaben der Kreise, b: Leistungsverwaltung und Daseinsvorsorge, Köln, Berlin 1986, S. 285-292.

TEKATH, Karl-Heinz: Das Dokumentationsprofil eines Kreisarchivs, in: Archivpflege in Westfalen und Lippe, Heft 44 (1996), S. 7-11.

UNRUH, Georg-Christoph von: *Der Kreis*. Ursprung und Ordnung einer kommunalen Körperschaft, Köln/ Berlin 1964.

Klassische Studie über die Entwicklung insbesondere der preußischen Kreisverfassung von den Ursprüngen im Mittelalter an, die aber auch die Entwicklung von Kreisen und ähnlichen kommunalen Körperschaften in anderen Ländern mit einbezieht.

WAGENER, Frido: *Gemeindeverbandsrecht* in Nordrhein-Westfalen. Kommentar zur Landkreisordnung, Amtsordnung, Landschaftsverbandsordnung und zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit, Köln 1967.

WALBERG, Hartwig: Probleme archivischer Bestandsbildung nach der kommunalen Neugliederung, in: Archivpflege in Westfalen und Lippe, Heft 38 (1993), S. 16-20.

WÖHLER, Jürgen: *Herausgabeansprüche* gegen Archive, in: Der Archivar, Jg. 39 (1986), Heft 4, Sp. 429-434.