

# Macht und Verwaltung im postinstitutionellen Staat

## eGovernment–Thesen, 11/2008

Staat ist ohne Verwaltung nicht denkbar – was ist Verwaltung? Verwaltung ist die organisierte Implementierung und Durchsetzung der staatlichen Ziele und Programme. Sie wirkt auf die Gesellschaft und ihre Mitglieder in zielorientierter Weise ein. Die Ziele der Verwaltung werden durch die Politik bestimmt und sollten Gegenstand demokratischer Entscheidungsfindung sein.

Verwaltung ist räumlich und zeitlich im (gesellschaftlichem) Leben präsent. Noch jedes Dorf hat eine Amtsstelle, jeder Mensch durchläuft im Lebenslauf von Geburt über Schule, Standesamt, Steuerbehörde bis zum Tod verschiedene Verwaltungsstationen.

Unter informationstechnischen Bedingungen verändert sich Verwaltung. Die Schnittstellen zu Verwaltung waren Institutionen aus *Brick and Mortar*. **An die Stelle dieser Institutionen treten nun digitale Schnittstellen.**

Ein Beispiel hierfür ist die LKW-Maut. An Stelle von steinernen Mautstellen, die den Verkehrsfluss behindern, sind in Deutschland On Board Units auf den Fahrzeugen getreten, welche die Maut satellitengestützt und entfernungsabhängig erheben. Faktisch ist damit die Schnittstelle zum Verwaltungsprozess in die LKWs gerückt und zum Teil des Fahrzeugs geworden.

Biopolitische Verwaltungen, wie u.a. das Gesundheitswesen, das Ausbildungswesen und das Strafwesen, befinden sich in ähnlichen Entwicklungen, die mit **E-Government** bezeichnet werden.

Kernstück von E-Government ist die **Digitalisierung der Verwaltungsvorgänge, d.h. die Ablösung des Papiermediums und seine Ersetzung durch digitale Medien**. Es handelt sich dabei um eine informationstechnisch und juristisch außerordentlich komplexe Entwicklung, die in Deutschland seit mehr als 15 Jahren betrieben wird; **Hauptfeld der konkreten Projekte ist die Sozialpolitik**.

Verwaltung kann nur da funktionieren, wo sie Menschen eindeutig identifizieren kann. Im Realraum geschieht dies mittels Papier: Personalausweis, Pässe etc.

Digitale Verwaltung, die über das Internet abgewickelt wird, benötigt ebensolche Identifikationsmittel. Die digitale Identität steht entsprechend auch an erster Stelle der E-Government Projekte: elektronischer Personalausweis (ePA), digitale Gesundheitskarte und Jobcard Verfahren statt alle Bundesbürger mit solchen staatlich anerkannten digitalen Identitäten aus. Die Einführung einer bundeseinheitlichen Steuernummer TIN (Taxpayer Identification Number) gehört ebenfalls in diesen Zusammenhang.

Mit der elektronischen Identität wandern die Schnittstellen zu staatlichen Verwaltungsprozessen in die Brieftaschen der Bürger. Jeder Internetanschluss kann zum Verwaltungsportal werden. **Der Mensch ist virtuell immer im Beisein des Staates.**

Dies ist keine „orwellianische Figur“ – der Staat beobachtet die Menschen nicht permanent (zumindest ist dies nicht der Regelfall für die Breite der Bevölkerung und nicht die ursprüngliche Intention der beschriebenen Systeme), er gibt ihnen ‚lediglich‘ ein digitales Medium, mit dem die Menschen sich selbst dokumentieren, *sich aufschreiben* können und somit für den Staat lesbar werden. Anstelle der *orwellianischen top-down visibility* tritt eine *post-orwellianische bottom up visibility*: man kann aufzeichnen, was man wann und wo tut. Beispiele sind hier Gesundheitspräventionsprogramme im Zusammenhang mit der Gesundheitskarte, bei denen das Training in Echtzeit in die Gesundheitsakte übertragen wird.

Hier werden Verwaltungsakte *postinstitutionell*: Handlungen finden weiterhin im Hinblick auf staatlich definierte Ziele statt (hier Gesundheitsprävention), jedoch nicht in einem institutionellem Rahmen, sondern außerhalb der Grundmauern solcher Gebäude an einem beliebigen Ort. **Die staatliche Macht verschwindet damit nicht, obwohl sie im Realraum weniger präsent ist.**

Die Bedeutung, Potentiale und Gefahren dieses permanenten Beiseins sind noch ungenügend beforscht und verstanden. Es kann jedoch gesagt werden, dass hier eine **Weiterentwicklung neoliberaler Politik** stattgefunden hat (mit offenem Ausgang): Ein wesentliches Element der Wirkungs-Logik *post-orwellianischen bottom up visibility* ist die **Implementierung einer Form von Selbst-Regierung**, die nicht vorrangig auf Überwachung setzen muss, sondern auf die Selbst-Disziplinierung von Individuen, welche nicht zuletzt aus dem Wissen resultiert, dass alles persönliche Handeln automatisch und unausweichlich personenbezogen gespeichert wird, Abweichung von der Norm entweder irrational oder schlicht zu teuer ist.

**Der herkömmliche Datenschutz wird zunehmend seiner Grundlagen entledigt; Aussichten auf Emanzipation liegen in den Ausgestaltungsformen**, die für BürgerInnen ein Maximum an Verfügungsgewalt an sämtlichen Daten gestatten: Das würde konsequenterweise bedeuten, dass keine Transaktion mit Daten einer Person stattfinden kann, ohne dass diese die Verwendung dieser konkreten Daten zuvor authentifiziert hat.

### **Christoph Engemann und Norbert Schepers**

Thesenpapier vom November 2008 für eine interne Debatte zum Thema Demokratie, Herrschaft, Verwaltung.

Kontakt: <http://cyberlaw.stanford.edu/blog/christoph-engemann>  
<http://norbert.schepers.info>