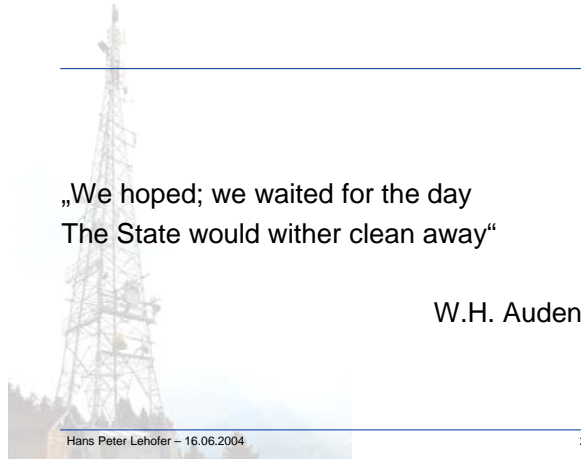


Hans Peter Lehofer

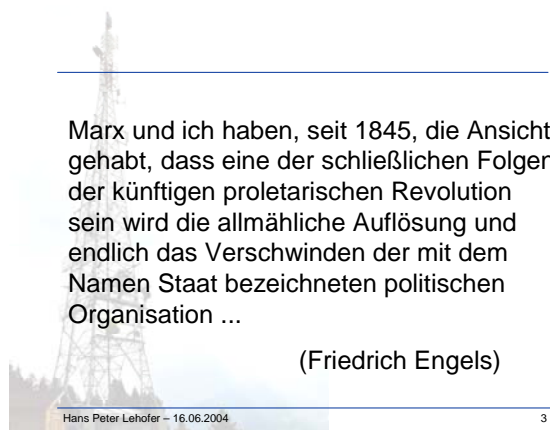
„Verschwindet der Staat? E-Government als Privatisierungs- und Effizienzparadigma“

Referat bei „ChaosControl '04 – Der E-Governator“ (Universität Wien, Juridicum)



„Wir hofften, wir warteten auf den Tag, an dem der Staat einfach dahinwelken würde“ - eine marxistisch/anarchistische Utopie, wie sie hier von W. H. Auden in seinem Gedicht „New Year Letter“ aus 1940 zum Ausdruck gebracht wurde, von jenem W.H. Auden übrigens, der später in Kirchstetten/NÖ seine Sommer verbrachte und hier in Wien verstarb.

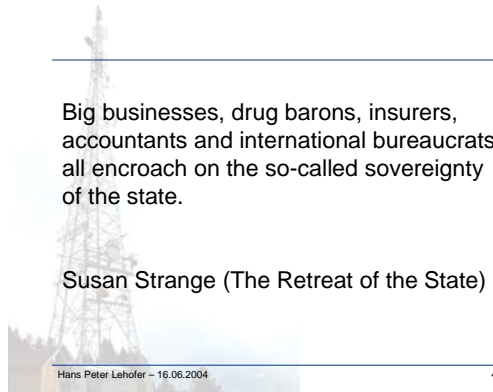
Herzlichen Dank für die Einladung - die Veranstalter zeigen ja einen gewissen Mut, sich zum Thema „Verschwindet der Staat“ ausgerechnet einen Verwaltungsrichter einzuladen, noch dazu zu einer Veranstaltung mit dem Titel „ChaosControl“, der assoziativ ebenfalls eine gewisse Nähe zum Anarchismus herstellt.



Freilich - die These vom Verschwinden des Staates hat sich verändert seit den Zeiten von Proudhon, Marx, Engels und Bakunin - nicht mehr das Verschwinden des Staates als Folge der sozialistischen Revolution (wie dies Engels vorschwebte) steht im Vordergrund, sondern - etwa nach den Thesen von van Crefeld („Aufstieg und Untergang des Staates“) oder Susan Strange („The Retreat of the State“) - der Untergang eines Staates, der seiner allumfassenden Macht verlustig gegangen ist, der beschränkt ist von internationalen Verträgen und Organisationen, von wirtschaftlichen Verflechtungen und nicht zuletzt auch von einer Erosion des allgemeinen Konsensus über die Staatsaufgaben – Letzteres ist in Österreich derzeit im Österreichkonvent gewissermaßen unter Laborbedingungen zu verfolgen.

Big businesses, drug barons, insurers, accountants and international bureaucrats all encroach on the so-called sovereignty of the state.

Susan Strange (The Retreat of the State)



Wie aber sieht dies nun im Bereich E-Government aus?

Dazu ist zunächst einmal ein nüchterner Blick auf das zu werfen, was uns derzeit so allgemein als E-Government verkauft wird - gehen wir dazu zunächst zu einer E-Government-Muster-gemeinde: Inzersdorf-Getzersdorf – erstes Beispiel:



Wenn man dem Sicherheitszertifikat der einfachen Variante „a-trust corporate light“ vertraut, selbst aber über sichere Signatur oder Verwaltungssignatur verfügt, so ist es über diese Website doch tatsächlich möglich, elektronisch ein „Allgemeines Anbringen“ zu stellen – ein Allgemeines Anbringen wird hier definiert als ein Antrag, für den kein besonderes Formular vorgesehen ist.

Schauen wir ins AVG¹: Solche Anbringen waren bereits bisher in jeder technisch möglichen Form denkbar – und in der Praxis waren die Probleme der Identifizierung meist spätestens bei der Zustellung lösbar. Jedenfalls kann ich mir kaum vorstellen, dass in einer Gemeinde wie

¹ „§ 13. (1) Anträge, Gesuche, Anzeigen, Beschwerden oder sonstige Mitteilungen können, sofern in den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, bei der Behörde schriftlich oder, soweit es der Natur der Sache nach tunlich erscheint,“ ...

seit E-GovG: ... „mündlich eingebracht werden. Dies kann in jeder technischen Form geschehen, die die Behörde zu empfangen in der Lage ist.“

vor E-GovG: ... „mündlich oder telephonisch eingebracht werden. Schriftliche Anbringen können nach Maßgabe der vorhandenen technischen Möglichkeiten auch telegraphisch, fernschriftlich, mit Telefax, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise eingebracht werden.“

Inzersdorf-Getzersdorf die GemeindemitarbeiterInnen nicht auch schon vor der Ermöglichung von signierten Online-Anträgen telefonisch und per E-Mail „allgemeine Anbringen“ entgegengenommen haben. Wo der wahre Fortschritt liegt, wenn nun allgemeine Anbringen mit Bürgerkarte signiert werden müssen, ist jedenfalls mir nicht unmittelbar einleuchtend.

Allgemeine Anbringen, das nur zur Wiederholung, sind nur solche, für die es kein eigenes Formular gibt – und im Fall Inzersdorf-Getzersdorf dürfte dazu etwa nicht die Anforderung eines zweiten Mistkübel, die Anmeldung von Kindern zur Musikschule, oder die Anmeldung eines Heurigen gehören.²

CHIEF INFORMATION OFFICE
Stabsstelle IKT-Strategie des Bundes

Verfahren Mustergemeinde Inzersdorf/Getzersdorf

- Nächste Verfahren welche umgesetzt werden:
 - Müllgebüdemeldung (An-, Ab- und Änderungsmeldung)
 - Musikschule An/Abmeldung, elektronisches Aufgabenheft
 - Volksschule An/Abmeldung, elektronisches Mitteilungsheft
 - Bauverfahren

IKT-Stabsstelle des Bundes Inzersdorf-Getzersdorf

Hans Peter Lehofer – 16.06.2004 8

Tatsächlich: eine der offenbar attraktivsten E-Government-Anwendungen – jedenfalls wenn wir von der Häufigkeit, mit der sie in Referaten oder Zeitungsmeldungen erwähnt wird, schließen wollen – ist die Online-Heurigenanmeldung (nach der E-Government-Konferenz am 3. Juni 2004, bei der wieder einmal die sicher signierte Heurigenanmeldung präsentiert wurde, fand immerhin auch ein nicht virtueller Heurigenabend satt, allerdings in einem Wiener Heurigen, der wohl nicht Online angemeldet worden war).

UNISYS Heurigenanmeldung e-Government

Bitte wählen Sie die von Ihnen verwendete Bürgerkartenumgebung aus.
Wenn Sie anschließend auf "Weiter" klicken, gelangen Sie zum Antragsformular.

Auswahl der Bürgerkarte

A1 Signatur **A1 SIGNATUR**

A-Trust Bürgerkarte **TRUST Bürgerkarte**

Keine Signatur Wählen Sie diese Option nur wenn Sie noch keine Möglichkeit zur digitalen Signatur haben.

Hans Peter Lehofer – 16.06.2004 9

Ich will gar nicht in Abrede stellen, dass eine Heurigenanmeldung auch online möglich sein soll, auch wenn dazu die sichere Signatur – oder zumindest jener Bastard der sicheren Signatur, der uns derzeit als Verwaltungssignatur verkauft wird – erforderlich ist. Die

² Dies entnehme ich jedenfalls den auf der Website des Chief Information Officers vorgestellten weiteren Plänen – sogar das Mitteilungsheft in der Volksschule soll offenbar mit sicherer oder mit Verwaltungssignatur signiert werden müssen!

Grundfrage, die sich stellt, wäre wohl eher: braucht man überhaupt eine Heurigenanmeldung?
Ich werde später noch darauf zurückkommen.

Zweites Beispiel - FINANZOnline:

Wenn die Banken ihr Business elektronisch abwickeln, warum sollte es bei der Finanz anders sein? Eine solide, klare Anwendung, ein Nachziehen technischer Entwicklungen zur Rationalisierung der Verwaltungsabläufe: Steuer bleibt Steuer, die Abwicklung wird rationalisiert – und: wie bei den Banken erfolgt die Rationalisierung unter tatkräftiger Mithilfe der „KundInnen“ – auch darauf komme ich noch zurück.

Drittes Beispiel: help.gv.at

Ein braver Informationsdienst, mit Hinweisen und Formularen von A wie Abbruch-Ansuchen über H wie Häcksleranforderung(!) und Hundeanmeldung bis zu Z wie Antrag auf Abschluss eines Zwangsausgleichs.

Was zeigen die drei Beispiele?

Wie immer man es auch betrachten mag: im Kern bezeichnet E-Government schlicht die Nutzung des Internets (und allenfalls anderer elektronischer Medien – zu denken wäre etwa an SMS oder digitales Fernsehen) innerhalb der Verwaltung und im Kontakt mit den

BürgerInnen, um staatliche Verwaltungsakte und Dienstleistungen mit elektronischen Mitteln zu realisieren.

Mit allem Respekt vor diesen nützlichen Anwendungen: sind sie es wirklich wert, dass sich Außenstehende damit näher beschäftigen? Wir erwarten von der Verwaltung, dass sie den Grundsätzen der „Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ entspricht: so sieht das immerhin auch die Bundesverfassung vor.

Und selbstverständlich entspräche eine Verwaltung, die Grund- und Firmenbücher handschriftlich führt, die Meldezettel im Durchschreibverfahren verwendet und danach mühsam abtippen lässt, die einen aufwändigen physischen Aktenlauf zelebriert, nicht den an eine moderne Verwaltung zu stellenden Anforderungen, wäre nicht sparsam, zweckmäßig und wirtschaftlich geführt.

Mit gutem Grund erwarten wir daher von der Verwaltung, deren Spitzen das Vertrauen des Parlaments – und damit, zugegeben mediatisiert, unser Vertrauen – genießen müssen, eine moderne, effiziente Verwaltung, zu der der Einsatz elektronischer Kommunikationsinstrumente im individuellen Kontakt ebenso gehört wie die Bereitstellung adäquater Informationen über das Verwaltungshandeln im Web.

Der Einsatz zeitgemäßer Instrumente im Verwaltungshandeln hat daher eine Selbstverständlichkeit zu sein; so wie vor Jahrzehnten die Abschrift durch die Kopie ersetzt wurde und das Stenogramm durch das Tonbanddiktat, wie vor zwanzig Jahren das Telefax das Ende des Fernschreibers besiegelte, so konnte und kann in den letzten Jahren kein Weg an der Nutzung des Internet vorbeiführen – ob man das E-Government nennen mag oder nicht, ob dazu ein E-Government-Gesetz notwendig war oder nicht. Zugespitzt: der Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit gebietet in weiten Bereichen den Einsatz elektronischer Kommunikationsinstrumente – die BürgerInnen haben insofern ein „Recht auf E-Government“.

Dass sich dabei auch das eine oder andere Rechtsproblem ergibt, ist klar: das war bei der Einführung des Telefax nicht anders, und das war auch bei der Erfindung der Telegraphie nicht anders. Generationen von JuristInnen waren und sind in den zivilrechtlichen Lehrbüchern mit Beispielen konfrontiert, in denen verstümmelte Telegramme oder abweichende Bestell- und Annahmeerklärungen in Telegrammen auf ihre vertragsrechtliche Bedeutung hin zu untersuchen waren. Auch die Einführung neuer Formen der Kommunikation bietet daher ein weites Profilierungsfeld für rechtswissenschaftliche Arbeit – aber rechtfertigt das wirklich den gelegentlich festzustellenden E-Government-Hype?

Meine spontane Antwort dazu wäre: nein. Die Einführung von E-Government Prozessen ist eine das staatliche Handeln unterstützende Tätigkeit, ebenso wie die Anschaffung zweckmäßiger Büromöbel oder passender Dienstkraftwägen für die Polizei. Sie soll gut und sauber ausgeführt werden, aber sie ist nicht, jedenfalls nicht für sich allein genommen, spektakulär.

Wenn E-Government also eine gewisse Aufmerksamkeit verdient – wie dies ja offenbar auch der Ansatz der Veranstalter dieses Symposiums war – so wegen einiger damit in Zusammenhang stehender allgemeiner Entwicklungen. Gibt es wirklich den „E-Governator“, der das Verwaltungshandeln grundsätzlich verändert? Kommt es zum Verschwinden des Staates, wie dies der Titel dieses Panels andeutet?

Ich möchte dazu drei Aspekte – oder Entwicklungsstränge – ansprechen:

- E-Government als neue Qualität symbolischen Handelns
- Der Staat als Subunternehmer
- Der IKEA-Staat

Ad 1: E-Government als neue Qualität symbolischen Handelns – als Einfallstor für die Veränderung staatlicher Verwaltungsstrukturen und als eine höchst ambivalente Verbindung von „Kernaufgaben-Staat“ und „symbolischem Staat“

Die Notwendigkeit der ständigen Modernisierung der Verwaltung ist wohl unstrittig. Erkennbar ist allerdings, dass die Politik dies der staatlichen Verwaltung selbst, oder jedenfalls der staatlichen Verwaltung in ihrer tradierten Struktur nicht zutraut. Wie in anderen Staaten auch bedarf es, so die politische Meinung, daher eines Einpeitschers; im Vereinigten Königreich bezeichnet man diesen mit einer Anleihe an das Russische als „e-government tsar“, in Österreich wiederum nimmt man eine Anleihe in der englischen Sprache und nennt ihn „CIO“. Und weil der CIO allein nicht genügt, stellt man ihm einen Exekutivsekretär zur Seite.

Das ist meines Erachtens grundsätzlich schon gut so: es ist sinnvoll, die – zweifelsfrei notwendigen – Anstrengungen zu fokussieren und Menschen damit zu betrauen, die die Sache verstehen und dies als Mission ansehen, die sie erfüllen wollen. Verwaltungsstrukturen sind ja keineswegs heilig, sondern müssen geänderten Erfordernissen angepasst werden.

Zugleich bedingt dies jedoch in der konkreten Ausprägung ein Verselbständigung, deren Grenzen nicht klar sind: wenn der CIO zugleich wissenschaftlicher Leiter jenes Vereins ist, der den CIO berät, und wenn die relevanten Spezifikationen von ebendiesem Verein maßgeblich bestimmt und vom CIO in Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen übernommen werden, wenn das Bundeskanzleramt ein E-Government-Gütesiegel verleiht, das maßgeblich von diesem Verein beurteilt wird, und wenn dieser Verein auch als Bestätigungsstelle nach dem Signaturgesetz dient, somit als eine pseudoamtliche, durch Verordnung anerkannte Einrichtung mit Gutachterfunktion, dann verschwimmen die Grenzen zwischen Staatsaufgaben und ausgelagerten Aufgaben, die Grenzen zwischen staatlicher und „quasi-privatwirtschaftlicher“ Tätigkeit.

Der Staat verschwindet in diesem Dschungel nicht – er verkleidet und tarnt sich nur besser. Denn natürlich bewegen sich diese „Quangos“, wie die Engländer sagen, also quasi-NGOs, nicht nur im unmittelbaren Umfeld des Staates – ihre Tätigkeit wird vom Staat bestimmt und/oder sie bestimmen die Tätigkeit des Staates.³ Verantwortlichkeiten verschwimmen und auch Rechtsschutzmöglichkeiten⁴ werden de facto beschränkt.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang das Projekt Bürgerkarte: Nach Jahren der Verkündigung der reinen Lehre: „nur sichere Signaturen sind sicher“ (und nur sichere Signaturen können daher im Verkehr zwischen BürgerInnen und Verwaltung eingesetzt werden), wurde auf halbem Wege kehrt gemacht (oder zumindest: wird auf halbem Wege pausiert). Da sich die sichere Signatur nicht wie gewünscht entwickelte, wurde praktischerweise ein Bastard der sicheren Signatur legitimiert und als „Verwaltungssignatur“ respektabel gemacht – man holt sich einen Mobilfunkbetreiber an Bord und hofft, durch

³ Gerade hier gilt ja auch das Wort von Brecht: In einer Sache, die noch keiner versteht, ist alles möglich.

⁴ Gegen die „Bescheinigung“ (bzw vor allem gegen die Verweigerung einer Bescheinigung) durch die „Bestätigungsstelle“ nach dem SigG besteht keine Rechtsmittelmöglichkeit.

Herabsetzung des Sicherheitsstandards E-Government-Anwendungen im engeren Sinn – vor allem Verwaltungsverfahren mit notwendiger Identitätsfeststellung – zum Laufen zu bringen.

Mit anderen Worten: das Qualifikationslimit für Olympia wurde herabgesetzt, damit mehr AthletInnen teilnehmen können.

Auf der CIO-Website bleibt man übrigens zur Qualifikation der Verwaltungssignatur bewusst vage, dort heißt es: „Die Verwaltungssignatur erfüllt die technischen Anforderungen an die sichere Signatur.“ Dass sonstige Anforderungen an eine sichere Signatur nicht erfüllt werden, erfährt man nicht.

Die Frage bleibt: war die sichere Signatur vielleicht zu sicher? Ich persönlich bin der Ansicht, dass für einen den Großteil der Anwendungen der Aufwand für die sichere Signatur nicht erforderlich wäre: dass hunderttausende Hacker gerade eine Heurigenanmeldung in Inzersdorf durchführen wollen, halte ich für eine Gefahr minderen Grades, und die nachteiligen Auswirkungen dürften sich in diesem Fall wohl in Grenzen halten. Insofern mag eine Herabstufung der Sicherheitsanforderungen nicht unangebracht sein, allerdings: eine wirkliche Begründung für den Strategiewandel wurde nicht kommuniziert.

Aber: E-Government ist in hohem Maße zu symbolischer Politik geworden: es geht ganz wesentlich auch ums „Verkaufen“ von politischen Erfolgen. Mehr Bürgerkarten heißt mehr E-Government, heißt moderne Verwaltung – und wer wollte das nicht erreichen? Der CIO kann die Notwendigkeit der Heurigenanmeldung nicht abschaffen, aber er kann dafür sorgen, dass die Heurigenanmeldung sicher elektronisch abgewickelt werden kann.

Wenn wir aber den Erfolg des E-Government daran messen, wie viele Verfahren elektronisch abgewickelt werden können (oder wie viele Bürgerkarten ausgegeben werden), dann vergessen wir auf den wesentlichen Aspekt der Verwaltungsmodernisierung: welche Verfahren wären – ob online oder nicht – verbesserbar oder gleich verzichtbar?

E-Government sorgt nicht dafür, dass der Staat verschwindet, sondern gerade indem durch die Technologie dem Staat die Arbeit erleichtert wird, kann dies einer fundamentalen Aufgabenkritik und –revision den Wind aus den Segeln nehmen.

Gerade E-Government-Lösungen sind geeignet, weitere Staatsaufgaben überhaupt erst anzudenken. Die fahrleistungsabhängige Maut, bald wohl auch für PKW, mag ein positives Beispiel sein; demnächst wird die City-Maut kommen – und was folgt danach? Die Bürgerkarte als Zündkarte für das Fahrzeug? In berührungslosen Systemen (etwa mit RFID) die Identifikation beim Besuch öffentlicher Plätze?

E-Government erfordert in manchen Bereichen zwar, den Staat – weil er aus vielerlei Gründen sich dazu schlicht nicht in der Lage sieht – aus der operativen Tätigkeit herauszunehmen (so etwa bei der Straßenmaut); aber der Staat verschwindet dadurch nicht, er erhöht vielmehr seine Fähigkeit, noch stärker in das Leben der BürgerInnen einzusteigen: E-Government birgt auch die Gefahr des „e-ntrusion Government“.

Wie verträgt sich das aber mit der These von der Erosion des Grundkonsensus über die Staatsaufgaben? Immer häufiger wird verlangt, dass der Staat sein Handeln auf Kernaufgaben reduziert, so wie sich Wirtschaftsunternehmen in Zeiten der Krise ihrer Kernkompetenzen besinnen.

Ein kleiner Exkurs dazu: Ich halte schon bei Wirtschaftsunternehmen die Kernkompetenz-Orthodoxie für hinterfragenswert. Hätte sich Nokia „rechtzeitig“ auf seine Kern-

kompetenzen besonnen, würden heute nicht Handies, sondern wie vor hundert Jahren Papier, Gummistiefel und Kabelisolierungen erzeugt.

Zurück zu den staatlichen Kernaufgaben: Diese mögen teilweise andere sein als zu jenen Zeiten, in denen der Begriff des "Nachtwächters Staat" geprägt wurde, aber so wesentlich haben sie sich wohl doch nicht gewandelt – jedenfalls wenn wir die Judikatur des VfGH zu diversen Ausgliederungen und Beleihungen Revue passieren lassen: Demnach sind die Kernbereiche "Vorsorge für die Sicherheit nach innen und außen", also polizeiliche und (verwaltungs-)strafrechtliche Aufgaben und solche der Außenpolitik sowie der militärischen Sicherheit.

Im Ergebnis heißt das: (Verwaltungs-)Strafverfahren durchzuführen ist "ausgliederungsfest", oder, wie es der VfGH auch formuliert, "abschichtungsfest." Die Führungsmannschaft einer Bezirksverwaltungsbehörde kann also keinen Management-Buy out anbieten und mit einer Gesellschaft zur Erbringung regionalbezogener Verwaltungsdienstleistungen zum contractor der Österreich-AG werden. Die IT-Abteilung des Landes könnte das sehr wohl – und die größte IT-Abteilung des Bundes, wenn man das so bezeichnen will, das ehemalige Bundesrechenamt, nunmehr Bundesrechenzentrum GmbH, wurde zwar nicht von ihrem Management erworben, ist aber einer Organisationsprivatisierung zugeführt worden – und heute laut Website "führender E-Government Dienstleister".

Es kann nicht zweifelhaft sein, dass eine Ausgliederung operativer, nicht behördlich tätiger Einheiten genauso zulässig sein muss wie die Heranziehung von externen Unternehmern. Wenn der Staat sich auf seine Kernaufgaben zurückziehen möchte, so ist es legitim, andere Aufgaben outzusourcen.

Damit, so hat es den Anschein, verschwindet der Staat aus einem Teilbereich, in dem er bisher tätig war. Näheres Hinschauen freilich zeigt, dass von einem Rückzug nicht wirklich die Rede sein kann. Der Staat kehrt wieder, wenngleich in veränderter Rolle. Was er bislang selbst erbracht hat, kontrolliert er nun, sei es als Aufsichtsstelle, sei es durch kapitalmäßige oder personelle Verflechtungen oder sei es als merkwürdiger Hybrid von Verwaltung und Wirtschaft in Form beliebiger Unternehmen oder eben in der Form von „Quangos“ wie etwa Vereinen unter Beteiligung staatlicher Organisationen und mit personellen „Querbezügen.“

Zusammenfassend daher zwei Thesen:

1. In der Durchführung von E-Government verwendet der Staat Organisationsformen, die nicht der klassischen Verwaltung entsprechen; er entzieht einen großen Teil der Entwicklung und technischen Normierung der rechtlichen Kontrolle des Verwaltungshandelns – der Staat verschwindet nicht, er verkleidet sich nur besser.

2. E-Government ist eine Politik der Symbole: die moderne Form der Abwicklung suggeriert einen modernen Staat, der sich aber im Ergebnis gerade durch E-Government immer massiver in das Leben der BürgerInnen einmischen kann. Kontakte, die bisher ohne Identifizierung möglich waren, Anwendungen, die bisher in eher pauschaler Form durchgeführt wurden, werden unter Identifizierung und in einem bisher nicht gekannten Detaillierungsgrad abgewickelt. Anders gesagt: ein moderner Staat kann ganz altmodisch aufdringlich sein – und dazu noch modernste technische Mittel einsetzen.

Exkurs: Gütesiegel

- Das BKA verleiht ein Gütesiegel

"für sicheres und vertrauenswürdiges E-Government"

- heißt das es gibt unsicheres, nicht vertrauenswürdiges E-Gov't auch?



Rund um die Anstrengungen, E-Government zum Erfolg zu verhelfen, ereignen sich auch einige wirklich bemerkenswerte Dinge: so gibt es ein „E-Government Gütesiegel“, das doch tatsächlich eine Auszeichnung darstellen soll „für sicheres und vertrauenswürdiges E-Government.“ Vergeben wird dieses Gütesiegel vom Bundeskanzleramt (natürlich ist der Verein A-SIT maßgeblich beteiligt). Was aber bei E-Commerce-Anwendungen, bei denen es auf vertrauensbildende Maßnahmen ganz wesentlich ankommt, sinnvoll ist, das ist bei E-Government-Anwendungen vollkommen fehl am Platz: denn eine unsichere oder nicht vertrauenswürdige E-Government-Anwendung darf es schlicht nicht geben. Per definitionem muss jede E-Government-Anwendung sicher und vertrauenswürdige sein, außer wir akzeptieren, dass wir in einem unsicheren und nicht vertrauenswürdigen Staat leben. Das „E-Government Gütesiegel“ zeigt einen Staat, der sich selbst feiert und sagt: „Seht her, ich bin tatsächlich das, was ihr von mir mit Recht erwartet! Und zum Beweis dafür bestätige ich das sogar noch selbst!“

Ad 2: Der Staat als Subunternehmer

Kommen wir zurück auf die Thesen von Susan Strange, Martin van Crefeld und anderen: Der Rückzug des Staates, dem nur wenig seiner früheren Autorität verbleibt. Wo aber liegt dieser Rest an staatlicher Autorität? Zunächst jedenfalls in der Identifizierung seiner BürgerInnen: Meldewesen und Personenstandswesen sind nicht zufällig Kernbereiche des E-Government; die ZMR-Zahl ist nicht zufällig der Ausgangspunkt für E-Government-Anwendungen. Bei der Bürgerkarte ist dies schon vorgesehen, mit einem abgeleiteten Personenkennzeichen (wbPK) kann diese auch für andere Identifizierungen verwendet werden, insbesondere etwa im allgemeinen Wirtschaftsleben.

Die Bürgerkarte dient der Identifizierung, und sie leistet das, was sich die Unternehmen wünschen: die staatliche Verwaltung als „ID-Provider“ (so etwa ausdrücklich der aktuelle Bericht der Mobile Communications & Technology Platform an die Europäische Kommission vom Juni 2004). Der Staat wird reduziert auf einen Subunternehmer wirtschaftlicher Unternehmen; die Dienstleistung ist nicht die – effiziente oder weniger effiziente – Verwaltung, sondern die Dienstleistung ist schlicht: Vermarktung der eigenen BürgerInnen. Die Identität der BürgerInnen wird zur Vorleistungsware des e-commerce, m-commerce, any commerce.

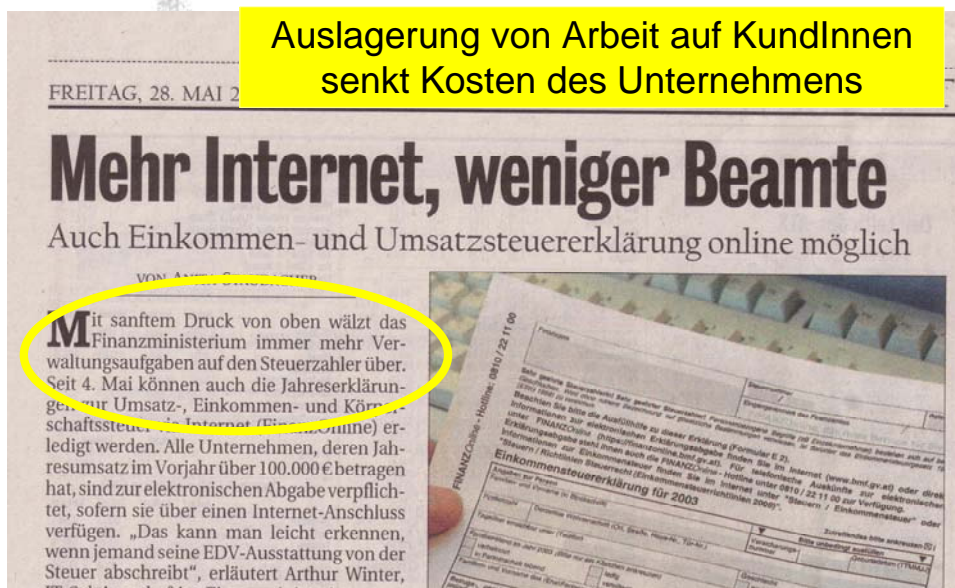
Der Staat verschwindet auch hier nicht: mit Autorität und Macht fordert er die Daten ein; fordert von seinen BürgerInnen die beständige Identifikation – das sprichwörtliche „Legitimieren Sie sich!“ erhält eine neue Qualität – und mit Selbstverständlichkeit fließen diese Daten nicht nur ins Verwaltungshandeln ein, sondern werden Grundlage wirtschaftlicher Tätigkeit.

Eine weitere These also:

E-Government erleichtert die Rolle des Staates, die diesem von Wirtschaftsunternehmen zugesonnen wird: Identifizieren und Geldeintreiben. Denn E-Government ist nicht nur ID-providing, es ist auch e-enforcement und e-debt collecting (denken Sie etwa an das elektronische Mahnverfahren und das zunehmend automatisierte gerichtliche Exekutionsverfahren).

Ad 3: Der IKEA-Staat

Der IKEA-Staat



Sie kennen sicher die IKEA-Werbung, die lange Jahre hindurch im Wesentlichen darauf hinauslief, dass IKEA so günstig wäre, weil die KundInnen selbst mithelfen: Waren aus-suchen, zur Kassa bringen, selbst nach Hause transportieren und schließlich selbst aufbauen. Auslagerung von Arbeit auf den Konsumentinnen senkt die Kosten der Unternehmen.

Ähnlich ist das in der Verwaltung: Eine effiziente Gestaltung der Verfahrensabläufe in der Behörde setzt offenbar auch die Effizienz der BürgerInnen voraus: wenn man alle Applikationen automatisiert und elektronisch anbietet, dann stören jene BürgerInnen, die „konventionell“ Kontakt aufnehmen wollen.

Wer auf der Bank nicht elektronisch überweisen will, zahlt höhere Entgelte. Und wer elektro-nisch überweisen will, muss sich mit der Software vertraut machen, PIN-Codes und IDs merken, Formulare selbst ausfüllen etc.

Der Staat steht dem um nichts nach: der Effizienzgewinn in der Verwaltung – wenn man, wie erwähnt, schon unbedingt darauf besteht, dass zB Heurigen anzumelden sind – ist nur möglich, wenn die BürgerInnen da draußen sich doch bitte ein „Handy mit Signatur“ anschaffen (dazu den einen oder anderen Vertrag abschließen und pro Signatur noch extra zahlen), oder wenn sie sich gleich um eine sichere Signatur bemühen. Denken Sie daran: schon „allgemeine Anbringen“ an die Gemeinde Inzersdorf-Getzersfeld erfordern eine sichere Signatur oder zumindest eine Verwaltungssignatur!

Die schönen Worte der Berücksichtigung „grundsätzlicher Wahlfreiheit zwischen Kommunikationsarten für Anbringen“ an öffentliche Stellen in § 1 Abs. 1 E-GovG sind Programm, nicht aber Wirklichkeit: Die Finanz verlangt mittlerweile die Umsatzsteuervoranmeldungen (mit wenigen Ausnahmen) zwingend elektronisch; jede weitere nennenswerte Anwendung wird folgen, daran zweifle ich nicht.

Eine letzte These daher: Die Wahlfreiheit endet dort, wo zu viele Betroffene von ihr Gebrauch machen (und damit den Rationalisierungseffekt gefährden).

Dabei liegt natürlich mit der Auslagerung von Arbeit auf die BürgerInnen der Rationalisierungsgewinn für den Staat auf der Hand – und jeder Rationalisierungsgewinn liegt auch im allgemeinen Interesse der SteuerzahlerInnen. Keine Frage: es ist in der Regel von Vorteil, zu jeder Zeit online „Dienstleistungen“ des Staates in Anspruch nehmen zu können – oder zumindest, wie bei Steuererklärungen: seinen Pflichten nachzukommen.

Weniger eindeutig ist der Gewinn dort, wo die BürgerInnen den Kontakt mit der Verwaltung nur selten haben: wer, um zweimal im Jahr seinen Heurigenausschank anzumelden, eine Bürgerkarte anschaffen muss, für den ist Fortschritt wohl gering.

Zum Schluss: der Staat verschwindet nicht, und die Bürgerkarte wird kommen. Sie muss ein Erfolg werden, zu sehr ist sie schon zum Symbol des E-Government in Österreich geworden. Sie wird daher auch ein Erfolg werden, und wenn die Sicherheitsstandards dafür noch weiter gesenkt oder noch weitere Kooperationen eingegangen werden müssen.

Kennen Sie die Geschichte vom Elch und der Gasmasken? Franz Hohler erklärt in seinem Buch „Der Granitblock im Kino“, wie es zur Entstehung der (angeblichen) nordischen Redensart „dem Elch eine Gasmasken verkaufen“ (mit der besondere Tüchtigkeit umschrieben wird) gekommen ist. Demnach sollte ein Verkäufer – um zu beweisen, dass er ein wirklich guter Verkäufer ist – einem Elch eine Gasmasken verkaufen. Die von ihm angesprochenen Elche wollten aber keine Gasmasken, die Luft war gut. Also begann der Verkäufer eine Fabrik zu bauen, hoch im Norden, wo die Elche wohnten, und durch die Abgase der Fabrik wurde die Luft immer schlechter – bald schon kam ein Elch zum Verkäufer und sagte, er brauche jetzt doch eine Gasmasken, ebenso wie die anderen Elche. Natürlich hatte der Verkäufer genügend Gasmasken für alle Elche – denn zur Produktion der Gasmasken hatte er ja die Fabrik gebaut.

Und was heißt das für die Signatur: Warum war die sichere Signatur bislang nicht erfolgreich? Wie wird die seit langem angekündigte Bürgerkarte doch ein Erfolg?

Wenn der Zugang zu Diensten der öffentlichen Verwaltung ohne Bürgerkarte (die ohnehin zugleich die Bankomatkarte oder e-card der Sozialversicherung sein wird) nicht mehr mit zumutbarem Aufwand möglich ist, dann wird – wie der Elch die Gasmasken – der Bürger/die Bürgerin die Bürgerkarte brauchen.