

**Zeitschrift:** Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire  
**Herausgeber:** [s.n.]  
**Band:** 18 (2011)  
**Heft:** 2: Verwalten und regieren = Administrer et gouverner  
  
**Rubrik:** Literatur zum thema = Comptes rendus thématiques

#### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 23.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

---

## Literatur zum Thema

### Comptes rendus thématiques

Cornelia Vismann

**Akten**

**Medientechnik und Recht**

Fischer Taschenbuch, Frankfurt a. M. 2000, 368 S.,  
Fr. 24.90

Noch vor dem frühen Tod Cornelia Vismanns im August 2010 gehörte ihre Rechts- und Mediengeschichte der Akten zu jenen seltenen Büchern, die bereits wenige Jahre nach ihrem Erscheinen zu einem Klassiker geworden sind. Dies gilt, der Anlage des Buchs entsprechend, für ganz verschiedene Bereiche: vor allem für die Rechts- und Mediengeschichte, genauso sehr für Kultur- und Wissenschaftsgeschichte – nicht zuletzt auch für die Verwaltungsgeschichte. So breit das methodologische Spektrum und die Vielfalt der Materialien, so unterschiedlich war und ist auch ihre Rezeption.

Das Panorama von Vismanns Buch, das aus ihrer Dissertationsschrift hervorging, ermöglicht einen Blick auf einen zentralen Aspekt der Verwaltungsgeschichte und einen Zeitraum von mehr als 2000 Jahren. Die Weite des Untersuchungszeitraums erweitert den Horizont und erleichterte zugleich die Thesenbildung: Akten, so Vismann, seien zum wichtigsten Mittel zur Verwaltung von Recht und Grundlage der Rechtssprechung geworden. In dem Netzwerk von Akten materialisiert sich westliche Bürokratie. Die Geschichte der Akten gliedert sie in mehrere Epochen: Vismann untersucht die Macht der Akten als Medium von Recht und Verwaltung vom Imperium Romanum, über die Kaiserlichen Kanzleien, den Codex Justinianum, die Register Kaiser Friedrichs II. bis zur Entstehung der preussischen Ver-

waltungspraxis sowie deren Wirkungen und Transformationen im 20. Jahrhundert; sie analysiert die Technologien der Büroreform und die Aktenpolitik der DDR. Eine recht preussische Mediengeschichte der Akten, die auf der Annahme basiert, das Zeitalter papierener Akten sei an ihr Ende gekommen. Aus dem Wissen um rechte Informations- und Computertechnologien wendet die Rechtshistorikerin sich den vorhergehenden Medienbrüchen und Wissenskonstellationen zu, die kennzeichnend für diese erneuerte Geschichte der Akten werden. Ein begeisterter Rezensent, der Staatsarchivar Robert Meier (auf *H-Soz-u-Kult*), unterstreicht Vismanns These, zumal papierene Akten gar nicht mehr entstünden. So plausibel dieser Blick in die Zukunft ist, als Diagnose handelt es sich in Anbetracht der Praxis staatlicher Verwaltung und Archivierung um eine vielleicht vorschnelle Vermutung. In jedem Fall hat die aktuelle Diskussion um das Ende des Aktenzeitalters wichtige Konsequenzen für die Verwaltungsgeschichte.

Das Verhältnis digitaler Kommunikationsformen zu älteren Medien bildet die Spannung, die das Argument massgeblich in Gang hält. Denn: «Akten und ihre Techniken», so Vismann, «organisieren auch ganz unmetaphorisch die Architektur digitaler Maschinen.» (335) So wie die moderne Computertechnik auf Registertechnik aufsetze, die sich in der Geschichte der Akten herausbildete, wird die Mediengeschichte der Akten zu einer Vorgeschichte des digitalen Zeitalters. Die Annahme erweist sich als überaus produktiv und bringt unerwartete Beobachtungen, doch mögen Zweifel daran bestehen, ob der Modus einer «Vorgeschichte» (336) das

Bewusstsein nicht durch eine Überdosis an Nachträglichkeit trübt.

Die «wissenschaftliche Prosa» ist in der Tat voll von «hintergründige[m] Witz und Ironie», wie der Philosoph und spätere Kollege in Weimar, Friedrich Balke, in seiner Besprechung in der *Tageszeitung* (9. Dezember 2000) Vismanns Schreibstil zu Recht bezeichnete. Durch sprachliche Pointiertheit bildete sich über die Jahre eine Patina, die beim Wiederlesen relativ genau in die späten 1990er-Jahre datierbar ist, als die Berliner Medienwissenschaft ihren internationalen Aufstieg begonnen hatte. Die darin angelegte teils ironische Distanzierung, die sich auch der archäologischen Perspektive auf die Vorgeschichte des Computerzeitalters verdankt, bringt zwar ein neues Vokabular im Umgang mit dem Forschungsobjekt, sie entwickelt aber auch eine verführerische Eigendynamik, die manchen ungebrochenen Anschluss an ältere Arbeiten nur oberflächlich zum verschwinden bringt. Das ändert nichts an der Originalität dieses Ansatzes: So revidierte Vismann auf der Grundlage und teilweise in origineller Fortführung älterer Studien zur Verwaltungs- und Rechtsgeschichte ergänzt durch neue Materialien, was die Juristen, Historiker und Archivare bislang zur Geschichte von Akten zu sagen hatten. In das gross angelegte Argument schllichen sich an mancher Stelle ältere Narrationen und Argumentationsfiguren, die nur bei Kenntnis älterer Forschungstraditionen der Verwaltungs- und Herrschaftsgeschichte auffallen. So waren dem Mediävisten Valentin Groebner in seiner Rezension in der *Neuen Zürcher Zeitung* vom 14. Februar 2001 nicht nur die «Lacanianismen» unangenehm aufgefallen, er wies auch darauf hin, wie in Vismanns Text ein untergründig Borussianismus durchscheint. In der Tat gehören die Anspielungen auf Lacan, Derrida, Foucault und Deleuze in jenes Sprachrepertoire, das Geoffrey Winthrop-Young pointiert, aber nicht ohne Bewunde-

rung für einen Mentor Vismanns als «Kittlerdeutsch» bezeichnet hatte. Diese sind vielleicht mehr als nur ein «akademischer Generationsjargon», wie Groebner vermutete, sondern Bestandteil eines Denkstils, der Gebrauch vom Computer- und Maschinenvokabular des Zeitalters der Kybernetik macht, um damit historische Phänomene zu analysieren.

Beim Wiederlesen von Vismanns Studie wird ein Kennzeichen deutlich, das wissenschaftliche Klassiker ausmacht: Ihr Argument überdauert häufig faktische Revisionen, während die Aussagekraft wirksam bleibt. Die Geltung eines klassischen Texts reicht weit über dessen konkrete Aussagen hinaus. Erst durch konzeptionelle Erneuerung, theoretische Anstrengung oder originelle empirische Forschung kann ein Forschungsbereich wirklich revidiert werden.

Seit 2008 liegt Vismanns Aktenbuch auch in einer amerikanischen Übersetzung als *Files: Law and Media Technology* bei Stanford University Press vor. Übersetzt vom Schöpfer der Formulierung «Kittlerdeutsch», dem kanadischen Literatur- und Medienwissenschaftler Winthrop-Young, der durch seine Einführung in das Werk Friedrich Kittlers einem deutschsprachigen Publikum bekannt geworden ist. Er ist in den vergangenen Jahren zu einem Experten für das geworden, was in den USA inzwischen *New German Media Theory* heißt. Die Wahrnehmung von Vismanns Arbeiten als Teil eines theoretischen Komplexes verstärkt einige der eben beschriebenen Effekte und beraubt sie um viele ihrer kenntnisreichen empirischen Ausführungen. So ist leider mehr als eine sprachliche Übersetzung von Vismanns Studie entstanden.

Die amerikanische Ausgabe verkürzt den Text und macht ihn zu einem Buch von vorwiegend theoretischem Charakter, indem nicht nur das Inhaltsverzeichnis vollkommen umgestaltet wurde, sondern

auch – zum Ärger des niederländischen Archivars Eric Ketelaar – das Sach- und Personenregister gemeinsam mit 770 (!) von gesamt 1275 Anmerkungen weggelassen wurde. Das lässt die elegant geschriebene Studie in englischer Sprache leichtfüssiger wirken als deutsche Leser sie Dank ihres empirischen Detailreichtums kennengelernt hatten. In dieser Form wird sie von Archivaren gelesen, von Historikern jedoch kaum wahrgenommen; in den Kursen zur Medientheorie, die an verschiedenen Departments amerikanischer Universitäten angeboten werden, hat sie jedoch umgehend einen Stammplatz auf den Leselisten bekommen. Richard J. Cox, ein ungewöhnlich theorieinteressierter US-amerikanischer Archivar, zeigte sich in seinem bekannten Weblog *Reading Archives* aufgerüttelt von der Lektüre des Buchs: "There are ideas I am still wrestling with and conclusions I question, but this is a book, despite its rather pedestrian title, that intellectually engaged me in new and different ways." Insgesamt orientiert sich die Rezeption von Vismanns Aktenbuch in den Vereinigten Staaten an ihren in englischer Sprache erschienenen Arbeiten, die meist rechtstheoretisch oder medienwissenschaftlich angelegt sind. Die ungewöhnliche Qualität ihrer nicht zuletzt historischen Arbeiten wird von der Geschichtswissenschaft ignoriert. Keiner meiner amerikanischen Historikerkollegen kannte das Buch auch nur vom Hören-sagen.

In der deutschsprachigen Geschichtswissenschaft wird Vismanns Buch verschiedentlich verwendet: an erster Stelle aufgrund seines Detailreichtums, gelegentlich borgen die Historiker eines ihrer Argumente, konkret etwa wenn es um die Geschichte der *formulae* geht, aus denen später die Formulare rechtsförmiger Bürokratie wurden oder um die Akten des Staatssicherheitsdiensts in der DDR; häufig wird die Arbeit nur der Vollständigkeit

halber zitiert. Gelegentlich wurde Vismann an historische Seminare zu Vorträgen eingeladen, etwa wenn es um das Verhältnis von Mündlichkeit und Schriftlichkeit oder um Archivgeschichte ging. In diesen Forschungszusammenhängen ist Vismanns Buch hoch geschätzt und gilt als anregend. Zu einer wirklichen Auseinandersetzung mit den Argumenten des Buchs kam es trotzdem kaum. Vielleicht auch weil in Deutschland manche Verwaltungshistoriker und Archivare Vismanns Buch für eine Art Theorie halten, deren Quellen jenseits des Rheins liegen.

Dass empirische Forschung nicht immer wie eine Anhäufung von Fakten aussehen muss, sondern auch in theoretischer Absicht betrieben werden kann, wird gern übersehen. Vismanns Buch bleibt ein wichtiges Beispiel für die Theoriebedürftigkeit der Geschichtsschreibung (Reinhart Koselleck), aber auch für die Theoriefähigkeit von Geschichte insgesamt. Es sollte aufgrund der empirisch überzeugenden und großräumigen Darstellung eines paradigmatischen Mediums der Geschichtsschreibung wie auch wegen seiner methodischen Originalität von Historikerinnen und Historikern gelesen werden. Was und wie etwas in den Akten steht, gibt uns nicht nur Aufschluss über eine vergangene Wirklichkeit. Durch Vismanns Buch wird einmal mehr deutlich, wie sehr die Medien der Überlieferung Geschichte bereits im Moment ihrer Entstehung formen.

*Mario Wimmer (Zürich)*

Arndt Brendecke  
**Imperium und Empirie**  
 Funktionen des Wissens  
 in der spanischen Kolonialherrschaft

Böhlau, Köln 2009, 486 S., 18 Abb., € 39,90

Bei der Eroberung und Entdeckung Amerikas hatten die Spanier ein Problem: Die Macht- und Verwaltungszentrale lag weit weg in Kastilien und wusste zuerst mal gar nichts über die Neue Welt. Wie sollten die neuen Gebiete kontrolliert, durchdrungen und die Untertanen regiert werden? Wie sollte die Unmenge an Neuigkeiten geordnet nach Spanien gebracht werden? So berichtete am 30. Oktober 1520 Hernán Cortés an Kaiser Karl V., dass er, wenn er all das, was er in den neuen Gebieten gefunden hätte, bis ins Einzelnne berichten sollte, nie ein Ende finden würde. Dennoch werde er sich bemühen, die Wahrheit zu sagen. Die Diskrepanz zwischen königlicher Ahnungslosigkeit und der Unmenge von Wissen über die Verhältnisse in Mittel- und Südamerika war ein Thema, das sich in der Geschichte Spaniens noch lange hin zog. Arndt Brendecke behandelt diesen Wissenstransfer und den Umgang mit Wissen in Spanien in seiner Habilitation. Er beschäftigt sich mit der Frage nach der Entstehung von Wissen über die Neue Welt und zeigt anhand von zahlreichem Material auf, welche Faktoren auf Wissensproduktion und Anwendung von administrativem Herrschaftswissen einwirkten.

Das Ungleichgewicht von unendlicher Datenmenge in der Neuen Welt und königlichem Unwissen in der Alten Welt verlagerte sich bald, denn die frühneuzeitlichen Verwaltungsbeamten, Eroberer, Seefahrer, Kosmografen und in zunehmendem Mass auch akademischen Experten lieferten Berichte und Karten nach Spanien. Naturgeschichte, Kartografie und Landesbeschreibungen wurden zum Wissensbestand der spanischen Macht-

haber. Mehrheitlich wurden die Karten, Relationen, Briefe und Befragungen an den Indienrat am spanischen Hof gesandt, der in den 1520er-Jahren gebildet wurde. Ein weiterer Kommunikationskanal verlief über die Schreibtische der *Casa de la Contratación*, wo alles Wissen zur Neuen Welt, das irgendwie mit Seefahrt, Warenhandel und Transport und den Ökonomien des transatlantischen Austausches in Verbindung stand, zusammenfloss. Doch dieses zahlreiche, meist noch gut überlieferte Material wuchs und wuchs und füllte die Archivschränke Kastiliens. Bereits 1569 stellte der Visitator Jaun de Ovando fest, dass man dieses angesammelte Wissen im Indienrat nicht in Herrschaft umsetzen könne. Ovando regte denn auch an, Wissen systematischer zu sammeln und herrschaftsdienlich zu machen, indem es vollständig sei. Diese Vollständigkeit, das zeigt Brendecke deutlich, blieb Illusion und Traumgebilde.

Die Illusion der Vollständigkeit von Wissen aus der Neuen Welt hatte aber Einfluss auf das Sammeln und Beschreiben von Wissen und die Wissenspolitik. Jeder Amtsträger war nämlich verpflichtet, Beschreibungen der Gebiete nach Spanien abzuliefern. Es entstanden neue Ämter und Berufsgruppen wie Kosmografen, es kam zur Verwissenschaftlichung des Wissens. Doch dieser Prozess lief keineswegs auf eine allwissende, omnipotente Herrschaft hinaus. Von Zielgerichtetetheit kann keine Rede sein. Auch wenn sich dies Ovando vielleicht sogar erträumt hatte. Eher das Gegenteil war der Fall: Der Herrscher wusste verhältnismässig immer weniger. Seine Entscheidungsgrundlagen wurden immer gefilterter und vermittelte. Auch weil das System und der Verwaltungsprozess es so verlangten: Vorgefertigte Listen, Befragungsprotokolle und standardisierte Verfahren prägten die Einholung und Übermittlung von Wissensbeständen. Das Empire sollte eben auf Empirie beruhen.

In diesem Versprechensszenario des allwissenden Herrschers hatten die Hoflieferanten des Wissens die Rolle der willigen Diener zu spielen und so das System aufrecht zu erhalten. Gleichzeitig flossen immer persönliche Meinungen und politische Absichten mit ein. Netzwerke, Abhängigkeiten und persönliche Interessen spielten eine wesentliche Rolle. Diese vermeintliche Dichotomie zeigt Brendecke wunderbar auf. Gleichsam spielt er auf gekonnte und angenehme Weise den Hoflieferanten des Wissens für den Leser und die Leseerin. So erfährt man nicht nur viel über die Metaphorik des allwissennden Herrschers, das Ohr des Herrschers war Organ des Zuhörens und Ort der Denunziation, über die Wortgeschichte der Information, über Visitationen und Reformbestrebungen, die zu Wissenserhebungen in der Neuen Welt führten, sondern auch über Kommunikationsvorgänge zwischen Untertanen in Amerika und der Herrschaftszentrale unter Philipp II. in Spanien.

Das vorliegende Buch ist weder eine reine Wissensgeschichte noch eine Verwaltungsgeschichte des frühneuzeitlichen Spaniens. Vielmehr ist es eine Geschichte des Umgangs mit Wissen und administrativen Quellen wie Relationen, Berichte, Briefe aber auch Karten und Tabellen. Konsequenterweise verfolgt Brendecke einen praxeologischen Ansatz, der den Aspekten der Macht und Machtverteilung viel Bedeutung zusisst. So gelingt ein differenziertes Bild des Wissens- und Interessentransfers, welches immer vor dem Hintergrund der jeweiligen politischen und individuell geprägten Aushandlungsprozesse zu betrachten ist.

Brendecke zeigt überzeugend auf, wie Wissens- und Herrschaftsgeschichte verknüpft und spannend beschrieben werden können. Er betont zu Recht, dass Verwaltung ein anachronistischer Begriff sei und gerade für das Spanien und Amerika der Frühen Neuzeit missleitend sein könne,

weil der Begriff suggeriere, dass Verwaltung von Herrschaftsformen und der Politik losgelöst und autonom sei: Günstlingsformen, Abhängigkeiten und Denunziation waren prägend für die Produktion von Wissensbeständen, den Umgang mit Wissen und administrativem Schriftgut. Wissen entstand im spanischen Expansionskontext nicht aus verwaltungstechnischem und administrativem Impetus, sondern vor allem aus politischer Neugierde heraus. Es ist ein grosses Verdienst von Brendecke, dass er die Geschichte des Wissenstransfers von der Neuen Welt nach Spanien und die Wissensanwendung am Hof und innerhalb des spanischen Herrschaftssystems gerade nicht als teleologische Erfolgsgeschichte erzählt, die angereichert mit Rationalitätsprinzipien und Effektivitätsgewinn war. Vielmehr war der Umgang mit Wissen von einer starken Pluralität der Interessen geprägt. Wissen, das angesammelt und an den Herrscher weitergeleitet wurde, hatte auch einen persönlichen Hintergrund: Agenten, Vermittler und Beamte filterten, selektierten, blendeten aus und prägten Wissen über die neu eroberten Gebiete vor. Wissensproduktion innerhalb von Verwaltungen ist somit nicht als die Produktion von reinem Wissen zu verstehen. Vielmehr ist Wissensproduktion situativ und performativ bedingt.

Es fällt dem Rezensenten leicht, die vorliegende Studie zu loben und entsprechend zu würdigen: Denn Brendeckes mittlerweile preisgekröntes Buch ist methodisch durchdacht, klug und macht vor allem viel Freude beim Lesen. Insbesondere, weil es für eine wissenschaftliche Qualifikationsschrift verständlich geschrieben und sehr angenehm zu lesen ist. Es regt an und bietet Anlass, sich mit ähnlichen Themen, in anderen Regionen der Welt, in ähnlicher Weise zu beschäftigen. Und das ist viel, denn nicht jede wissenschaftliche Arbeit ist spannend formuliert und so bekömmlich. Leider. Es ist zu

hoffen, dass dieses materialreiche Buch in weitere Sprachen übersetzt wird und so die internationale Aufmerksamkeit erlangt, die es verdient.

*Michael Jucker (Luzern)*

**Delphine Gardey**  
**Ecrire, calculer, classer**  
*Comment une révolution de papier  
 a transformé les sociétés  
 contemporaines (1800–1940)*  
 La Découverte, Paris 2008, 320 S., € 25,-

Verwaltung – mit Max Weber haben sich Historikerinnen und Historiker daran gewöhnt, hierin eine eigenständige Sphäre gesellschaftlichen Lebens mit ihrer eigenen Logik zu sehen. Nur zu oft gerät dabei in Vergessenheit, dass Verwaltung vor allem aus einzelnen Tätigkeiten und nahezu alltäglichen Handbewegungen besteht. Tätigkeiten wie das Notieren, das Ordnen, das Rechnen oder das Kopieren, die jeweils ihre eigene Geschichte haben. Nur dass diese Geschichte in vielerlei Hinsicht gar nicht oder höchstens anekdotisch bekannt ist. Die Einführung der verschiedenen Schreibmaschinentastaturen und die vollkommen ungerechtfertigte Permanenz des heute verbreiteten QWERT-Formats mag vielen Studierenden der Wirtschaftswissenschaften als eindrückliches Fallbeispiel für eine dysfunktionale technische Pfadabhängigkeit im Kopf sein. Doch welche sozialen Prozesse sich mit einer solchen technischen Normierung verbinden, welche Folgen sie für die gedankliche Bestimmung eines Verwaltungsprozesses hatten, über diese Aspekte schweigen sowohl Wirtschafts- wie auch Technikgeschichten nur zu oft.

In ihrem Buch *Ecrire, calculer, classer* unternimmt Delphine Gardey es, die disparaten Geschichten dieser vermeintlich kleinen Verwaltungsgesten und der damit

verbundenen technischen Objekte zusammenzuführen. Ihr Anspruch ist dabei weit gesteckt: Sie will in dem Akt der Kommunikation nicht nur ein hierarchisierendes Instrument in der Konstruktion eines sozialen Kontextes sehen, wie dies etwa JoAnne Yates vor einigen Jahren getan hat; vielmehr möchte sie die Dichotomie zwischen dem Objekt und seinem Nutzer im Sinn einer Akteur-Netzwerkanalyse auflösen. Kohlepapier, Rechenmaschine und Loseblatt-Systeme sollen in diesem Sinn als eigenständige Akteure in der gesellschaftlichen Modernisierung analysiert werden. Sie sind nicht Nebeneffekte, sondern zentrale Auslöser gesellschaftlichen Wandels.

Die Autorin analysiert dabei die Geschichte des Notierens (Stenografie), des Schreibens, des Kopierens, des Ordnens von Papieren, des Rechnens, des Buchhaltens und der Informationsverwaltung in jeweils separaten Kapiteln, meist mit einem Schwerpunkt auf der langsamen Mechanisierung dieser Akte. Dabei arbeitet sie heraus, wie etwa das Stenografieren keineswegs in den Vorzimmern von Banken und Versicherungen erfunden wurde; vielmehr zeigt sie deutlich, wie sehr es sich durch die Etablierung des Parlamentarismus nach der Französischen Revolution verbreitete. Doch ihre These geht weiter: Eigentlich machte die Idee der Nachvollziehbarkeit politischen und öffentlichen Handelns durch das wortgetreue Protokoll die moderne Demokratie erst möglich. Erst über das Protokoll kann das Parlament zu einer Art Laboratorium der Gesellschaft werden.

Diese weiten Verbindungen zwischen politischen Kontexten und öffentlichen Sphären scheinen bei anderen Tätigkeiten allerdings bei weitem nicht so klar und so plausibel nachweisbar, wie dies beim Notieren und Stenografieren der Fall ist. Sowohl die Geschichte von Schreib- als auch von Rechenmaschine scheint sich

mehr an einem klassischen Muster zu orientieren, in dem technische Neuerungen im privatwirtschaftlichen Bereich aufgrund des hohen Effizienzdrucks zuerst relevant werden und von dort ihre breitere Wirkung erzielen. Ihr Erklärungsansatz zielt dabei nicht nur auf langfristige strukturelle Veränderungen, sondern auch auf die Analyse von spezifischen historischen Momenten, die Innovation erst ermöglicht haben. Immer wieder beeindruckend ist es dabei, wie die Autorin durch ihre gekreuzte Perspektive zwischen Sozial-, Technik- und Wirtschaftsgeschichte neue Bewertungen vornehmen kann. Man versteht technischen Wandel nur unvollständig, so eine ihrer Thesen, wenn man nicht gleichzeitig die damit einhergehende Veränderung und Vereinheitlichung professioneller Ausbildungswege mit betrachtet. Ohnehin liegt eine der grössten Stärken von Delphine Gardeys Arbeit darin, immer wieder diesen Zusammenhang zu den sozialen Folgen technischer Neuerung zu beschreiben. In dieser sozialen Differentiation sieht sie auch im internationalen Vergleich die grössten Unterschiede. Nicht die Technik differenziert die mehr oder weniger baugleichen amerikanischen und die europäischen Schreibmaschinen, sondern ihre unterschiedliche Verwendung und die weit auseinandergehenden gesellschaftlichen Folgen und Aneignungsprozesse. Nicht nur die reine Rationalisierung von Büroarbeit verband sich dabei mit dem neuen Gerät «Schreibmaschine». Geschwindigkeitswettbewerbe gliederten sich vor dem Ersten Weltkrieg schnell auch nach nationalistischen Schemata, aus denen nationale und internationale Meisterschaften entstanden. Gerade für den französischen Fall hebt Gardey die parallele geschlechtliche Zuschreibung der neuen Arbeit hervor: die neuen Arbeitsstellen wurden nun vorwiegend mit Frauen besetzt. In der gesellschaftlichen Wahrnehmung führte Innovation eher zu einer Dequalifizierung der

Verwaltungsarbeit und zu einer schlechteren Bezahlung. Diese Prozesse, die Gardey schon in einem vorhergehenden Buch am Beispiel Renault deutlich veranschaulichen konnte, sind auch in diesem Buch ein Kernargument, um die Verwobenheit von technischem Wandel und sozialen Prozessen aufzuzeigen. Die – leider nicht immer konsequent durchgeholtene – transnational vergleichende Perspektive der Arbeit (neben Frankreich zieht sie Fälle aus Grossbritannien, den USA und ganz sporadisch auch aus Deutschland heran), hat hier sicherlich ihre stärksten Seiten.

Gleichzeitig gelingt Gardey auch eine dichte Beschreibung der sozialen Felder, aus denen neue Techniken hervorgehen, sich dadurch aber auch schnell mit handfesten kommerziellen Interessen verbinden. In Bourdieu'scher Manier beschreibt sie dabei ein soziales Feld, das einer neuen Technik erst eine bestimmte Signifikanz verleiht. Ohne die Zusammenarbeit von französischen, englischen und amerikanischen Werbeagenturen und ohne die teils konzertierten Werbeaktionen der neuen Produzenten von «Bürobedarf» wären viele Innovationen gar nicht relevant geworden, so etwa im Fall der Loseblatt-Ordnungssysteme. Je nach Medium gelingt es Gardey durch ihre praxeologische Perspektive damit, unterschiedliche theoretische Herangehensweisen zu testen und neue Hypothesen herauszuarbeiten.

Diese immer wieder deutliche theoretische Verankerung und die Leitung ihrer Untersuchung durch sehr klare Hypothesen ist zweifelsohne eine der hervorstechenden Stärken und Merkmale, die das Buch gut lesbar und höchst interessant machen. Sie führen allerdings auch dazu, dass es für Leserinnen und Leser manchmal nicht leicht ist, Gardeys Thesen auch nachvollziehen zu können. Nicht immer hält der empirische Fortgang der Untersuchung mit dem theoretischen Reflexionsgrad mit. Viele Passagen sind mit leichter Feder

geschrieben und inspirieren eine Vielzahl neuer Fragen, denen sich die Verwaltungsgeschichte weiter annehmen könnte und sollte. Kaum zu lösen ist auch die Gewichtung der von Gardey beschriebenen Akteure. Es gelingt ihr, eine Vielzahl von zeitgenössischen technischen Experten zu Wort kommen zu lassen. Doch welche Rolle ihre Ideen im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontext ihrer Länder gespielt haben, wird nicht immer klar. Leider erleichtert es das editorische Format dem Leser auch nicht, den Überblick über die breiten chronologischen, sozialen und politischen Kontexte zu behalten, die in dem Buch angerissen werden. Weder ein Index noch eine vollständige Literaturliste stehen zur Verfügung, um sich in der Vielzahl von Kontexten, Netzwerken und Konzepten zu orientieren.

Solche kleinen Wermutstropfen sollten nicht darüber hinweg täuschen, dass sich Delphine Gardey mit ihrem Buch sehr erfolgreich auf neues Terrain begeben hat. Ihr Buch eröffnet gerade durch den höchst produktiven Einsatz von theoretischen Perspektiven aus Soziologie, Wirtschaftswissenschaften und Wissenschaftsforschung eine höchst anregende Perspektive auf die Praktiken des Verwaltens. Unzählige kleinen Detailerkenntnisse machen das Buch zudem zu einem Leseerlebnis, von dem man nur hoffen kann, dass es bald eine Entsprechung für den deutschsprachigen Raum finden wird.

*Heinrich Hartmann (Basel)*

Gilbert Coutaz

### **Histoire illustrée de l'administration cantonale vaudoise 1803–2007**

Centre d'édition de l'Etat de Vaud,  
Chavannes-près-Renens 2010, 204 p., Fr 15.–

«L'histoire de l'administration a été trop négligée.» (3) C'est ainsi que Pascal Broulis, Président du Conseil d'Etat vaudois mais aussi de la Conférence des gouvernements cantonaux, ouvre la préface de *l'Histoire illustrée de l'administration cantonale vaudoise*. En Suisse, l'histoire des administrations publiques a été en effet un terrain peu pratiqué par les historiens et peu soutenu par les autorités, plus particulièrement au niveau cantonal, même si une prise de conscience commence à émerger. Ce retard est d'autant plus regrettable que le secteur public joue un rôle majeur dans la vie économique et sociale et que l'Etat, pris au sens strict ou au sens large, est depuis la Première Guerre mondiale le principal employeur dans pratiquement tous les cantons suisses (entre 5 et 12 pour cent des actifs, environ le double si on inclut les entreprises publiques marchandes). Si pratiquement tous les cantons possèdent leur histoire cantonale plus ou moins officielle, pratiquement aucune n'aborde la question étatique et administrative de manière centrale. Reconnaissions que ce désintérêt des historiens mais aussi des sciences administratives pour l'histoire de l'Etat et des administrations s'est aggravé en Suisse depuis les années 1980 et ceci malgré l'essor des sciences politiques. Une recherche à travers Helveticat nous confirme l'absence quasi totale d'histoires récentes des administrations tant fédérale, cantonales que communales. L'approche sous l'angle des actions, des structures et du personnel de la fonction publique couvrant les 19e et 20e siècles est donc sous-développée alors même que les pays voisins (Allemagne, France et Italie) en ont précisément fait un des points forts de

leurs analyses. En Suisse, les chercheurs se sont essentiellement intéressés aux élites, aux partis et aux droits politiques dans la lignée d'Erich Gruner. On trouve bien des études sur les Conseillers fédéraux (par exemple Urs Altermatt), sur le fonctionnement des institutions politiques surtout au niveau fédéral (par exemple Raimund E. Germann, Paolo Urio, Hans-Peter Kriesi) et sur le profil et les tâches des autorités cantonales (par exemple Paul Stadlin, Ernest Weibel, Adrian Vatter). La *Geschichte der Zürcher Kantonsverwaltung von 1803 bis 1998*, publiée en 2007 par Martin Illi, constitue une des rares exceptions à la règle.

*L'Histoire illustrée de l'administration cantonale vaudoise (1803–2007)* de Gilbert Coutaz se base sur trois contributions publiées par les archives cantonales entre 2006 et 2008. Ce travail apparaît d'autant plus original qu'il décrit l'évolution et la transformation de l'Etat dans sa dimension organisationnelle et structurelle. L'ouvrage est illustré par de nombreux organigrammes, photos d'époque, graphiques et tableaux statistiques. Mais que nous apprend cette étude, comment est-elle construite, quelles sont ses forces et ses faiblesses? Le directeur des Archives cantonales nous rappelle en guise d'introduction que faire l'histoire de l'administration vaudoise, «c'est faire inévitablement l'histoire du canton de Vaud». (9) Il organise sa démonstration en présentant d'abord le cadre général (la population, les forces politiques en présence caractérisées par une longue domination radicale ainsi que l'évolution du découpage territorial «longtemps immuable»). Il consacre ensuite un gros chapitre à décortiquer l'évolution de l'organisation administrative de 1803 à 2007 tout en soulignant les réformes constantes de l'Etat. Il s'en dégage quatre grandes périodes assez inégales, ponctuées d'innombrables réorganisations (1892, 1904, 1913, 1920, 1948, 1970,

1998, 2002): a) «une administration qui se cherche» (1803–1886), b) «un essor continu mais s'accélérant» (1886–1970), c) une transition politico-administrative (1970–1998) avec la création d'un département de la Prévoyance sociale réclamé depuis les années 1940, un renforcement des prérogatives du Conseil d'Etat mais aussi le développement de la chancellerie qui devient un véritable organe d'Etat-major et d) les années noires (1993–2005). Cette dernière période est marquée, comme dans d'autres cantons, par une série de scandales ayant éclaboussé le Gouvernement et certains services de l'Etat (fraudes dans la comptabilité, gouffre informatique, disfonctionnement du service des automobiles et caetera). Elle est aussi imprégnée par la débâcle de la Banque cantonale qui révèle, comme dans d'autres cantons, des disfonctionnements au niveau des autorités de contrôle.

Coutaz présente ensuite, en suivant une méthode impressionniste, la localisation des services de l'Etat, caractérisée par une multiplication des prestations ainsi qu'un étalement géographique. Le nombre des unités administratives passe de 39 en 1970 à 54 en 1996 alors que le nombre de départements s'est stabilisé à sept. Il présente ensuite quelques exemples de pratiques administratives au niveau de la communication et des méthodes de travail (dont l'usage du téléphone). Le chapitre suivant est consacré à l'évolution des droits mais aussi des devoirs des fonctionnaires ainsi qu'à l'évolution de leurs effectifs. Ceux-ci passent de 19 personnes en 1803 à 23'272 en 2006! La première phase d'essor intervient au début des années 1830 avec la mise en place de l'Etat libéral. La taille de l'Etat reste toutefois faible et stable sous le régime radical à un niveau d'environ 1000 personnes jusqu'à la nouvelle Constitution de 1885. Le coup d'accélérateur est sensible dès le début du 20e siècle, avec un doublement du

personnel s'expliquant par la multiplication des services liée d'abord aux activités régaliennes, puis aux activités de promotion économique, de contrôle des prix et de soutien aux chômeurs (1930–1945). Le personnel de la fonction publique vaudoise double entre 1949 et 1970 passant de 5300 à 10'972 salariés, puis 15'300 en 1980 pour dépasser la barre des 20'000 en l'an 2000. La croissance exponentielle de l'après-guerre (commune à tous les cantons) s'explique avant tout par le développement des prestations destinées aux ménages, de l'Etat social, activités rattachées tout d'abord au Département de l'Intérieur. Trois nouveaux services renforcent le département des finances en 1947: impôts, services financiers et cadastres. Tous les départements obtiennent un secrétariat général visant à décharger les Conseillers d'Etat et les hauts fonctionnaires. Leurs missions consistent à améliorer la coordination des tâches et la circulation de l'information entre les services au sein d'un département, entre départements mais aussi entre le canton et les communes et entre les cantons. Coutaz rappelle que l'évolution des réformes de l'Etat suit la transformation des forces politiques avec une ouverture progressive aux nouveaux partis et un partage plus large du pouvoir radical à partir de 1946 (entrée du premier socialiste au gouvernement), puis de l'UDC dès 1962 et enfin des verts dès 1994. Un chapitre est encore consacré aux finances cantonales avec des réflexions sur la constitution des budgets de l'Etat et des plans comptables. Le chapitre huit est réservé aux «vagues réformatrices», prises sous l'angle des modes de rationalisation et d'amélioration de l'efficacité administrative. L'auteur distingue différentes vagues, dont les principales sont situées au milieu du 20e siècle, faisant suite aux motions Baudat et Burki sur les enjeux d'une refonte de l'administration, laquelle débouchera en 1998 sur une réorganisation

complète (DUPLO: Démarche Urgente pour l'Organisation de l'Etat). Les outils de gestion et de contrôle sont renforcés, tous les départements changent de nom, 17 services sont réaffectés à d'autres départements, parfois avec d'autres compétences tout en insistant davantage sur les synergies et les collaborations transversales plus en phase avec les derniers principes de la Nouvelle gestion publique.

Le travail exploratoire de Gilbert Coutaz est important car il ouvre la voie vers un renforcement des connaissances des administrations cantonales reconnues comme corps vivant et central du fonctionnement institutionnel suisse. Nous regrettons toutefois que les aspects liés au partenariat entre le canton et les communes n'aient pas été davantage abordés, ce chapitre étant source d'interrogations importantes et de conflits récurrents dans le cas vaudois. Nous regrettons également l'absence d'une approche comparative qui aurait permis de situer le profil politico-administratif vaudois par rapport à d'autres cantons suisses possédant des caractéristiques similaires (AG, BE, GE, FR, SG, TI, VS). La participation vaudoise dans le réseau des organisations intercantionales, des conférences mais aussi des concordats, la résistance d'un certain modèle hérité du régime bernois favorisant la décentralisation, mériterait davantage d'investigations. Il est vrai que cet exercice n'est pas facile et qu'il demanderait des moyens considérables qui ne sont pas forcément dans les attributions ni les compétences des seules Archives cantonales vaudoises.

*Christophe Koller (Lausanne)*

**Peter Collin und  
Klaus-Gert Lutterbeck (Hg.)  
Eine intelligente Maschine?  
Handlungsorientierung moderner  
Verwaltung (19./20. Jh.)**

Nomos, Baden-Baden 2009, 298 S., € 69,-

Die Verbindung der Begriffe «Verwaltung» und «intelligente Maschine» eröffnet ein weites Feld von Bezügen und Metaphern: zum Beispiel literarische, wie etwa Kafkas albtraumhaft-undurchsichtige Bürokratien, oder die Rechtfertigungs rhetorik deutscher Beamter, die sich während der NS-Herrschaft lediglich als «kleine Rädchen in einer grossen Maschine» sahen, für deren Wirken sie nach dem Krieg nicht verantwortlich gemacht werden wollten. Die Assoziation mit den kybernetischen Steuerungs- und Kontrollvorstellungen, die von Ingenieuren, Politikwissenschaftlern und Planern zwischen 1950 und 1975 entwickelt wurden, liegt auf der Hand, ebenso die Imaginationen der Zukunftsforschung der selben Zeitperiode, in denen Computer als intelligente Denk- und Regierungs maschinen ganz konkret die Verwaltung des Staats zum Wohl der Gesellschaft übernehmen sollten.

Der Jurist *Peter Collin* und der Historiker *Klaus-Gert Lutterbeck* irritieren den Leser gleich mit dem ersten Satz der Einleitung, indem sie die titelgebende Frage ihres 2009 erschienen, Erk Volkmar Heyen gewidmeten Tagungsbands scheinbar zurücknehmen: «Die öffentliche Verwaltung ist kein Automat, dessen Entscheidungsproduktion präzise durch gesetzliche oder andere Vorgaben programmiert werden könnte.» (1) Die «Änderungsresistenz» moderner Verwaltungsapparate sorge dafür, dass direkte und indirekte Einflüsse entsprechend der verwaltungseigenen Organisationskultur sowie der individuellen politischen Dispositionen der einzelnen Akteure verarbeitet würden. Diese Selbststeuerung lasse die Verwaltung «als

intelligente Maschine» erscheinen, die «zwar externe Vorgaben aufnimmt, diese aber nach systemeigenen Rationalitäts kriterien verarbeitet und [deren] Aktivität somit sowohl durch Fremd- als auch durch Selbstprogrammierung determiniert wird». (5) Mit dieser Volte etablieren die Herausgeber die Metapher der Verwaltung als «intelligente Maschine» doch noch als inhaltliche Klammer für die 13 Beiträge des Bands.

In seinem Beitrag schliesst *Andreas Anter* daran an. Er spürt den Maschinen Metaphern nach, die seit rund 250 Jahren im Zusammenhang mit Verwaltung und Verwaltungshandeln gebräuchlich sind. Dank den Beispielen im ersten Teil seines Aufsatzes wird die von Collin und Lutter beck in der Einleitung etwas umständlich formulierte Unterscheidung moderner Verwaltung als «intelligente Maschine» im Gegensatz zum «programmierbaren Automaten» nachvollziehbar. Die Maschinen Metaphern, die sich auf den preussischen Verwaltungsapparat bezogen, betonten ein mechanistisches Bild: Der aufgeklärte Monarch setzt Ziele, die von seiner Ver waltung automatisch umgesetzt werden. Am Schluss seiner Ausführungen kommt Anter zu den Maschinen-Metaphern, die im Zusammenhang mit dem Phänomen *New Public Management (NPM)* seit den 1990er-Jahren eine (erneute) Konjunktur erleben. Obwohl sich NPM an ökonomisch betriebswirtschaftlichen Leitideen ausrichtet, bleibt der Verwaltungsdiskurs weiterhin von technischen Maschinen Metaphern und Begriffen (zum Beispiel «Outputsteuerung», «Lenkung» oder «Regulierung») beherrscht. Sie evozieren nicht nur die eingangs erwähnten – an den Rückkopplungsprozessen von Servomechanismen orientierten – kybernetischen Konzepte staatlicher Steuerung und Kontrolle, sondern auch die damit verbundenen sozialen Ängste und politischen Abwehrreflexe. Schade, dass Anter

diesen facettenreichen Themenkomplex nur im Vorbeigehen streift und damit auch die deutsche Technokratie-Debatte ausser Acht lässt, die diese Themen während der 1960er- und 70er-Jahre problematisierte.

Etwas näher kommt dem *Anna-Bettina Kaiser*, die unter dem Titel «Intelligente Verwaltungsmaschine – intelligente Maschinen in der Verwaltung» die Verwaltungsautomation der 1950er- und 60er-Jahre in den Blick nimmt. Wie Anter tönt Kaiser den Kybernetik-Zusammenhang zwar an, bezieht sich danach jedoch praktisch ausschliesslich auf die von Max Weber geprägten Maschinen-Metaphern, wenn sie die Verwaltung als «intelligente Maschine» adressiert. In der Folge konzentriert sich ihr prägnant geschriebener Beitrag auf Fragen, die durch die Anwendung von Automations- und Effizienzsteigerungstechniken in der Verwaltung aufgeworfen wurden: Während Verwaltungstechniker Arbeitsabläufe mittels elektronischer Datenverarbeitung und -ablage rationalisieren, beschleunigen und verbilligen wollten, fürchteten vor allem Juristen, dass die an menschliches Ermessen gebundene – die eigentliche «Intelligenz der Verwaltungsmaschine» ausmachende – «Einzelfallgerechtigkeit» der binären Logik von Computern geopfert werden könnte. Während die Rationalisierungsbefürworter die «automationsgerechte» Anpassung des Rechts forderten, fürchteten die Verwaltungsjuristen, von Mathematikern und Ingenieuren ersetzt zu werden, die nicht «einzelne Rechtsfälle, sondern blosse Daten prozessieren» würden. (241)

Originell und thematisch leicht querständig wirken *Matthias Müllers* kunsthistorische Betrachtungen der «intelligenten Verwaltungsmaschine als Bedingung für Reflexion und Imagination in Edward Hoppers Grossstadt-Bildern» (77–102): Die Kunsttheorie neige dazu, die «unheimliche Ruhe [...]», radikale Sauberkeit und Ord-

nung», (80) die Hoppers Bilder prägen, als Ausdruck der Anonymität und Vereinzelung des Grossstadt-Menschen zu deuten. Müller stellt sie hingegen in den Kontext des Bildtopos der «gut verwalteten Stadt», der bis in die italienische Renaissance zurückreicht. Hopper, so Müller, habe sowohl den tradierten Bildtopos als auch seine modernen Umsetzungen gekannt, in seinen eigenen Bildern jedoch keine mimetische Wiedergabe der Stadt angestrebt. Vielmehr seien Ruhe, Sauberkeit und Ordnung in seinen Bildern Ausdruck einer inneren Vision Hoppers, welche die Grossstadt von allem Überflüssigen gereinigt habe und ihre Räume zu «spirituellen Denkräumen» erweiterte. (101) Die in den Bildern noch vorhandenen «urbanen Merkzeichen» aus Architektur, Verkehr, Büro und Verwaltungsaltag hätten die Funktion von «Sicherungsleinen», die Hoppers «Welt der Imaginationen» mit der «menschlichen Gesellschaft» verbinden und sie in der Alltagsrealität verankern.

Die von den Herausgebern angestrebte Verklammerung der Beiträge durch die Leitmetapher der Verwaltung als «intelligenter Maschine» gelingt nicht immer. Bisweilen verlieren die Autorinnen und Autoren ihr definierendes Attribut, die «Intelligenz», etwas aus den Augen. Sie finden die Maschinenhaftigkeit der Verwaltung dann vor allem im Bestreben nach Effizienz, sei es in der Anwendung tayloristischer Methoden, den auf effiziente Planungsumsetzung getrimmten Verwaltungsleitbildern oder der Standardisierung von Formularen als einer Möglichkeit, die Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern zu rationalisieren. Auch ihr Hauptanliegen, «das Feld der binnendiffusiven Handlungsorientierung zu vermessen», (2) vermögen Collin und Lutterbeck mit ihrem Band nur teilweise einzulösen. Das Feld scheint schlicht zu weit, um es mit einem Tagungsband von knapp 300 Seiten abschliessend vermessen

zu können. Die thematische Vielschichtigkeit der Beiträge, die Sorgfalt, mit der die Herausgeber die Querverbindungen zwischen ihnen kenntlich machen sowie der Literaturreichtum, mit dem die Beiträge aufwarten, machen den Band trotzdem äusserst lesenswert. Auch die Leerstellen des Bands, wie etwa die Verbindung von «intelligenter» Verwaltungsmaschinerie, Kybernetik, Planung und Technokratie, können anregend wirken und vielleicht weitere Forschungen auf dem Gebiet inspirieren.

*Stefan Sandmeier (Basel)*

**Jon Agar**

**The Government Machine**  
A Revolutionary History  
of the Computer

The MIT Press, Cambridge (MA) 2003, 576 S., Fr. 65.–

*The Government Machine* ist eine quellenbasierte Studie über die Mechanisierung, Automatisierung und Informatisierung von Büroarbeit in der britischen Verwaltung vom frühen 19. Jahrhundert an bis zum Beginn des 21. Jahrhunderts. Dabei geht es Jon Agar nicht nur um reale Büromaschinen, sondern auch um einen Diskurs der britischen Verwaltung, der diese als (universelle) Maschine positionierte. Mit seinem interdisziplinären Ansatz, der Verwaltungs- und Technikgeschichte zusammendenkt, stösst Agar auf eine faszinierende Fragestellung: Welches ist die Verbindung zwischen einer Administration, die sich selbst als eine Art universelle Maschine begreift, und dem programmgesteuerten Computer, einer ebensolchen Universalmaschine? Einen Schwerpunkt in Agars Werk bilden Expertengruppen, welche die Metapher der Maschine aufgriffen und im wortwörtlichen Sinn neu interpretierten, um Einfluss innerhalb der Administration zu erlangen. Diese Bewegung bildet die

Grundlage dafür, dass sich die Metapher der «Regierungsmaschine» später in realen Maschinen manifestieren konnte.

Zunächst beschreibt Agar die unterschiedlichen Metaphern für den Staat, die unter dem Einfluss der Aufklärung und des Utilitarismus in Europa gehandelt wurden. (Kapitel 1) Er führt Otto Mayrs Gedanken weiter, dass im liberalen Grossbritannien die Metapher einer sich selbstregulierenden Maschine für die Regierung dominierte, autoritäre Staaten dagegen das Bild eines Uhrwerks bevorzugten. Das beständige Wachstum der Verwaltung vor dem Ersten Weltkrieg sowie die Kritik einer aufstrebenden Mittelschicht an den herrschenden Zuständen führten zu zunehmendem Reformdruck.

Anschliessend wendet sich Agar Charles Trevelyan's Kritik der britischen Verwaltung zu (Kapitel 2). In einem einflussreichen Report schlug Trevelyan vor, eine neue Struktur zu schaffen, welche die Beamten in eine führende höhere Schicht der Gentleman-Generalisten und in eine niedere Schicht aufteilte, die geistig-mechanische Routineätigkeiten (wie das Kopieren von Texten) auszuführen hatten. Dieser «general-mechanical split» (76) war entscheidend, damit die Metapher der Maschine auf die Verwaltung übertragen werden konnte. Zudem stellte die Metapher der Maschine Vertrauen in eine Regierung her, die beständig expandierte und niedere Beamte aus unteren Schichten integrieren musste.

Am Ende des Kapitels schlägt Agar einen Bogen zu Alan Turings Konzept der mathematischen Universalmaschine und verknüpft diese mit dem Konzept der mechanischen Verwaltung. Agar argumentiert, dass Turing, dessen Vater als Beamter tätig war, auf das ihm vertraute Bild der administrativen Arbeitsteilung zurückgriff, als er seine universelle Mathematikmaschine erdachte – der bürokratische Kontext prägte die Idee der universellen Maschine.

Weiter thematisiert Agar die Expertengruppe der Statistiker, welche um die Jahrhundertwende im expandierenden Proto-Wohlfahrtsstaat (beispielsweise bei der Erstellung von Produktionsstatistiken im Handelsministerium) partiellen Einfluss geltend machen konnten, allerdings mit der Forderung nach einem zentralen statistischen Amt vorerst scheiterten. (Kapitel 3) Agar schreibt das Scheitern des statistischen Amts dem Prinzip der zweigeteilten Verwaltung zu: Die technokratischen und spezialisierten Statistiker bildeten eine neue Schicht, der die Gentleman-Generalisten misstrauten, da jene nicht recht in das «organisatorische Grundprinzip» (115) der Verwaltung passten. Register ermöglichten, Daten auch ohne Maschinen zu verarbeiten. (Kapitel 4)

Die zweite Hälfte der Untersuchung widmet Agar den realen Lochkartenmaschinen (Kapitel 5) und Computern. (Kapitel 6 ff.) Die *Mechanizers*, eine weitere Expertengruppe, propagierten die Einführung von Lochkartenanlagen, die als Vorläufer der späteren Computer galten. Erste Erfahrungen mit Lochkartenanlagen wurden bei statistischen Auswertungen der Volkszählung von 1911 gesammelt. Die zuständige Stelle für Büromaterialien, *His Majesty's Stationery Office*, gewann Expertenwissen bei den Verhandlungen mit den Lieferfirmen. Im Ersten Weltkrieg intensivierten sich die Arbeiten mit Lochkartenanlagen, was einer neuen Gruppe im öffentlichen Dienst, «sandwiched between generalists and mechanicals» (175) ermöglichte, Einfluss innerhalb der Verwaltung zu erhalten. Das Herz dieser Bewegung sieht Agar im Finanzministerium. Ein Stab von Mechanisierungsexperten, die Rationalisierungsmöglichkeiten bei anderen Ämtern prüfen und die Einführung der neuen Technologie begleiten sollten, stärkte die Position des Finanzministerium in der Regierung: «The project of mechanization was both an ef-

fect of increased Treasury power [...] and a cause of that power.” (195)

Entscheidend für den Durchbruch der neuartigen Maschinen in der Verwaltung war jedoch der Zweite Weltkrieg. Am Beispiel der militärischen Anlage in Bletchley Park, in der deutsche Funksprüche entschlüsselt wurden, untersucht Agar, wie sich aus einer kleinen Gruppe von Spezialisten eine massive Bürokratie entwickelte. Frühwarn-Radarsysteme zum Aufspüren gegnerischer Flugzeuge bedingten eine ähnlich komplexe Arbeitsteilung. Im Kommandoraum mussten Informationen verschiedener Außenposten zusammengetragen und aufbereitet werden, bis eine abstrakte Darstellung eines Flugzeugs auf einer Landkarte möglich war. Agar prägt den Begriff der «Infosphäre», um diesen Prozess der Verdichtung von Rohdaten aus unterschiedlichen Quellen zu räumlich verortbaren, abstrakten Informationen zu beschreiben. Doch nicht nur der militärische Gegner, sondern auch die eigene Bevölkerung wurde verortet und vermessen: Identitätskarten und ein zentrales Register wurden eingeführt, um Bürger zu lokalisieren. Statistische Auswertungen halfen, rationierte Güter effizient zu verteilen. Das von Statistikern geforderte zentrale statistische Amt wurde verwirklicht. Das Zusammenspiel der verschiedenen Lochkartenanlagen (Kartenmischer, Sortiermaschinen, Stanzer und Tabulatoren) bedingte den Einsatz ausfeilter Arbeitspläne, die Zeitgenossen als «Programme» bezeichneten. Während des Kalten Kriegs wurden auch Grosscomputer in die Infosphäre integriert. (Kapitel 7)

Die Ausdehnung der staatlichen Infosphäre weitete gleichzeitig den Einflussbereich des Finanzministeriums aus. (Kapitel 8) Die 1920 geschaffene Abteilung, die Rationalisierungsmöglichkeiten in verschiedenen Abteilungen prüfen und einen *code of conduct* für die Verwaltungsmaschinerie ausarbeiten sollte, hatte sich

inzwischen zu der einflussreichen Abteilung *Organization and Methods* entwickelt. Um 1960 propagierten Spezialisten in ihren Schriften nicht nur die Verwendung von Computern, sie scheutn sich auch nicht, Algorithmen mit den Generalisten als Laiendarstellern nachzuspielen, um die Verbindung zwischen einer nach einem Code operierenden Verwaltung und den programmausführenden Grossrechnern zu veranschaulichen. Der Einfluss dieser Expertengruppe liess ab den 1970er-Jahren nach, als zunehmend private Unternehmen Informatikprojekte abwickelten und der Grossrechner – Symbol und Werkzeug eines mächtigen Staats – durch kleine, vernetzte Maschinen ersetzt wurde. (Kapitel 10) Fazit: Agars Buch besticht nicht nur durch seinen innovativen Ansatz, sondern auch durch die zahlreichen Fallbeispiele, welche die Informatisierung der britischen Verwaltung – der grössten Organisation Grossbritanniens – überzeugend belegen.

*Luzius Hausammann (Zürich)*

**Andreas Eckert**  
**Herrschen und Verwalten**  
 Afrikanische Bürokraten,  
 staatliche Ordnung und Politik  
 in Tanzania, 1920–1970  
 Oldenbourg Verlag, München 2007, 313 S., € 49,80

Seit einigen Jahren entfaltet sich in der deutschsprachigen Geschichtswissenschaft das neue Feld der Globalgeschichte. Andreas Eckert, Professor für Afrikanische Geschichte und Direktor des Instituts für Asien- und Afrikawissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin, ist ein wichtiger Akteur in dieser disziplinären Entwicklung. Als Mitherausgeber von zahlreichen Sammelbänden und Publikationsreihen, als Vortragsredner, Tagungskommentator und Publizist arbeitet Eckert

seit seiner Assistenzzeit bei Albert Wirz an einer Öffnung der Afrikanischen Geschichte hin zu globalgeschichtlichen Fragestellungen. «Die Genese der Globalisierung ist ohne Afrika kaum zu verstehen», lässt ihn etwa *Die Zeit* in einem Porträt vom Januar 2007 sagen. Dass Lehrstühle für «allgemeine» Geschichte kaum je mit Afrikanistinnen oder Afrikanisten besetzt würden, sei inhaltlich nicht zu erklären. Denn die Beschäftigung mit der Geschichte Afrikas, so das Credo, eigne sich ebenso gut als Ansatzpunkt zur Weltgeschichte wie alle anderen regionalen Schwerpunkte.

Im Versuch, sein Fachgebiet gewissermassen zu «entregionalisieren», hat Eckert viel dafür getan, dass neuere kulturanthropologische Forschungsansätze und auch Theoriebeiträge der *Postcolonial Studies* aus dem englischsprachigen Wissenschaftsraum in Deutsch zugänglich wurden. Verwiesen sei exemplarisch auf die gemeinsam mit Shalini Randeria edierte Textsammlung über *Nicht-westliche Perspektiven auf Globalisierung*, die 2009 erschien. Gerade die Forschung zur internationalen Politik ist lange von diplomatiegeschichtlichen Arbeiten dominiert gewesen. Hier besitzt die kulturalistische Erweiterung ein grosses Potenzial, das beispielsweise für verwaltungsgeschichtliche Fragestellungen genutzt werden kann. Wenn wirkliche Herrschaft tatsächlich in der Handhabung der Verwaltung im Alltagsleben besteht, wie Max Weber meinte, lässt sich Politik mit Blick auf die Alltagskultur besonders gut historisieren. Ausgehend von dieser Bestimmung kann man untersuchen, wie die europäischen Kolonialmächte imperiale Herrschaft vor Ort absicherten, oder wie neokoloniale Machtverhältnisse auf der Ebene lokaler Verwaltungspraktiken die Phase der Dekolonialisierung prägten und überdauerten. Diese Fragen verfolgt Eckert in seiner Habilitationsschrift über *Herrschen und*

*Verwalten* am Beispiel Tansanias für die Zeit zwischen 1920 und 1970. An seinem Anspruch, aus der historischen Forschung zu Afrika Erkenntnisse gewinnen zu können, die auch einem überregionalen Interesse der allgemeinen Geschichtswissenschaft entsprechen, ist das 2007 erschienene Buch zu messen.

Die Studie holt sich ihre Gegenwartsrelevanz aus der Diagnose, dass viele afrikanische Staaten nicht die erfolgreichen Modernisierungsagenturen gewesen sind, die sie eigentlich hätten sein müssen, wenn man das Verständnis von Staatlichkeit zum Massstab nimmt, das in den 1960er-Jahren global wirksam wurde. Eckert fragt, aus welchen Wissensbiografien die erste Generation von afrikanischen Politikern hervorging und welche Vorstellungen von Staatlichkeit sie entwarfen. Das erste Kapitel geht von der deutschen Herrschaft aus und skizziert die Politik des *Indirect Rule*, welche die Briten auch in dem ostafrikanischen Gebiet umzusetzen trachteten, das ihnen vom Völkerbund als Mandatsgebiet aus der Konkursmasse des deutschen Imperialismus übertragen worden war. Das zweite Kapitel konturiert die Phase des Spätkolonialismus nach 1945, in welcher die Intensität des Herrschaftszugriffs massiv verstärkt wurde. Es wird das institutionelle Umfeld skizziert, in dem führende tansanische Politiker wie Julius Nyerere oder Rashidi Kawawa sozialisiert wurden. Den Biografien dieser und weiterer Protagonisten geht das folgende Kapitel nach. Hier liegt der Schwerpunkt und zugleich auch die Stärke der Arbeit. Eckert bedient sich einer vielfältigen Methodik, die weit gestreutes «graues» Schrifttum und Interviews mit Zeitzeugen zur Basis nimmt, um ein differenzierteres Bild der afrikanischen Akteure und ihrer Erwartungshorizonte zu entwerfen. Es wird deutlich, dass die bürokratische Verwaltungsarbeit zum Kern eines Politikverständnisses avancierte, das den staatlichen Akteuren eine geradezu

gewaltige Handlungsoption zusprach. Das letzte Kapitel bindet die Irrläufer des jungen Staats, also etwa die forcierte Kollektivierung von Kleinbauern unter dem Schlagwort *Ujamaa*, auf die überzogenen Machbarkeitsvorstellungen zurück, die den britischen Spätcolonialismus auszeichneten. In diesem abschliessenden Ausblick verliert Eckerts Darstellung allerdings ein wenig an Dichte.

Wer sich wie Eckert akademisch stark exponiert, hat Freude an Kritik, und hat sie im besten Wortsinne auch verdient. Seine Geschichte der politischen Kultur Tansanias wird den von Shalini Randeria und anderen formulierten Ansprüchen an eine Geschichtsschreibung nur teilweise gerecht, welche die historischen Erfahrungen des globalen Nordens und des globalen Südens zu einer einzigen Geschichte verweben will. Sein Buch ist mithin nicht ganz so globalhistorisch, wie man es von Andreas Eckert erwarten könnte. Freilich hat er selbst seit dessen Erscheinen zum Heraufschrauben der Leseerwartungen beigetragen.

*Herrschend und Verwalten* setzt mit dem empirisch gesättigten Fokus auf afrikanische Akteure einen zeitgemäßen Standard, den künftige Arbeiten zur kolonialen und zur postkolonialen Geschichte nicht unterbieten dürfen. Das Buch ist ein wichtiger Kontrapunkt zu dem neuen Boom der Imperialismusgeschichte, in der die Kolonien und die Kolonisierten selbst viel zu wenig vorkommen. «Einige Autoren frönen», so schreibt Eckert im Schlusswort, «ihrem Hang zur selbstverliebten Übertheoretisierung und ignorieren sowohl die handgreiflichen Realitäten kolonialer Herrschaft als auch die Lebenswelten der Kolonisierten.» (262) Andere, wie Dirk van Laak, beschränkten sich auf die Untersuchung der Wunschvorstellungen der Kolonialadministratoren, ohne afrikanische Perspektiven zu einem analytischen Gegenpunkt zu machen. In dieser Hinsicht

beschreitet Eckert mit seinem kompromisslosen Fokus auf afrikanische *agency* für den deutschen Sprachraum gewiss Neuland. Zugleich stellen sich aber Fragen bezüglich der globalhistorischen Verortung seiner Akteure, die unbeantwortet bleiben.

Ein zentrales Konzept bei Eckert ist jenes der «kulturellen Makler». Er stellt die lokalen Machtträger in Tansania in der heftigen Umbruchzeit zwischen 1920 und 1970 als hybride Mischwesen dar. Die Wahrnehmung starker Dichotomien ist gewiss ein Strukturmerkmal der jüngeren afrikanischen Geschichte. Es ist kein leichtes Unterfangen, analytisch aus der Sprache der Gegensätze (zwischen einer europäischen Moderne und einer afrikanischen Tradition) heraus zu kommen. Da ist der Blick auf die Zwischenräume ein wichtiger erster Schritt. Aber wie weit kann das Konzept der Makler tragen? Inwiefern liegt in der Hybridität eine Besonderheit der Politik in der studierten Region im Untersuchungszeitraum? Erfolgreiche politische Handlungsoptionen zeichnen sich meist durch die Vermittlung ganz unterschiedlicher Ansprüche aus. Das gilt für die *Tanganyika African National Union* um 1960 ebenso wie für politische Organisationen in anderen Weltregionen.

Eckert rückt die afrikanischen Verhältnisse in eine Narration ein, die Strukturvergleiche über den Nord-Süd-Gegensatz hinweg möglich macht, aber er stellt selbst keine globalgeschichtlichen Vergleiche an. Immer wieder kommt er auf die Britischen Fabianisten zu sprechen, die einen wichtigen Einfluss auf die politische Bildung der afrikanischen Protagonisten hatten. Hintergründe zu dieser transnationalen Verbindung sucht man in seinem Buch aber vergebens. Und auch die UNO, welche die Kontrollfunktion des Völkerbunds bezüglich des britischen Mandats in Ostafrika nach 1945 übernahm, kommt kaum vor. Eckert bezieht zwar viel Wissen

aus den Berichten, die aus diesem internationalen Verwaltungszusammenhang hervor gingen, aber er lokalisiert sie nicht angemessen in ihrem globalhistorischen Umfeld. Und auch die politischen Handlungszusammenhänge des Panafrikanismus und der ostafrikanischen regionalen Integrationsvorhaben bleiben seltsam unberührt. Solche Fragestellungen sind weiteren Studien vorbehalten, zu denen Eckerts Buch über Tansania allerdings in hervorragender Weise anregt.

*Daniel Speich Chassé (Zürich)*

**Peter Toebak**  
**Records Management**  
**Gestaltung und Umsetzung**

hier + jetzt, Baden 2010, 289 S., Fr. 68.–

Bereits 2007 legte Peter Toebak ein nahrhaftes, 605 Seiten schweres Handbuch zu *records management* vor (Peter Toebak, *Records Management. Ein Handbuch*, hier + jetzt, Baden 2007). Drei Jahre später veröffentlicht er das vorliegende, mit 289 Seiten vergleichsweise leichte Buch zur Gestaltung und Umsetzung des *records management*. Warum soll man diese Publikation zu *records management* lesen? So viel sei vorweggenommen: Die Lektüre lohnt sich, und zwar nicht nur für Archivarinnen und *Records Manager*, Juristinnen, Wirtschaftsinformatiker, und Informationswissenschaftlerinnen, sondern auch für Historikerinnen und Historiker.

Doch der Reihe nach. Wovon handelt dieses Buch? Der leicht schillernde Begriff *records management* bezeichnet sowohl konzeptionell eine Managementdisziplin beziehungsweise ein Leitprofil für die betriebliche Organisationsverwaltung, als auch konkret ein Programm zur Erfassung, Indexierung, Dossierbildung, Klassifikation und Ablage der Daten und Unterlagen einer Organisation in Echtzeit mit einem

### *Electronic Document and Records Management System (EDRMS).*

Zu *records management* gibt es unterdessen zahlreiche internationale Standards und eine umfangreiche Forschungs- und Ratgeberliteratur. Peter Toebak führt nicht durch diese teils sehr kontroversen Konzepte und Instrumente, indem er deren Vor- und Nachteile dem unbedarften Leser geduldig erläutert. Vielmehr bezieht er dezidiert eine eigene Position und schlägt ganz konkret einen Zehn-Schritte-Plan vor, der jede kleine, mittelgrosse, grosse, private oder öffentliche Organisation befähigen soll, selbst ein EDRMS zu beschaffen, zu bestücken, zu betreiben und zu pflegen. Das vorliegende Buch ist eine teils ausführliche, teils kurisorische Erklärung dieser zehn Schritte. Peter Toebaks Position stützt sich auf seine Erfahrungen, die er als langjähriger selbständiger Berater im Informations-, Archiv- und Schriftgutbereich gewonnen hat. Leider bleiben seine Argumente, weshalb das eine oder andere Vorgehen in der Arbeitsrealität einer Organisation unweigerlich fallieren und langfristig zur Datenentropie und zum Datenschrott führen wird, meist dünn. Als Berater geziemt es sich wohl nicht, gewisse negative empirische Einsichten aus einer Organisation allzu präzise zu schildern. Immerhin formuliert Peter Toebak seine zehn Schritte konkret genug und illustriert sie mehrfach mit praktischen Beispielen, sodass diese nachvollzogen werden können.

Peter Toebak vertritt in seinem Buch vor allem zwei Anliegen, die in seinen Augen für ein funktionierendes *records management* unabdingbar sind: einerseits das Dossier als Kernelement oder Herzstück des *records management*, andererseits die Gleichsetzung von Prozess und Dossier. Ob ein Eintrag in einer Datenbank, eine Telefonnotiz oder ein Email – alle Datenobjekte und Dokumente sind immer und zwingend Teil eines Dossiers und damit eines Geschäftsprozesses. Jedes

Dossier bildet ein eigenständiges Informationsobjekt und dokumentiert damit das aufgezeichnete, schriftliche Ergebnis eines Geschäftsprozesses. Auf der Makroebene eines Ordnungssystems werden so Prozesskategorie und *records*-Serie, auf der Mesoebene Geschäftsprozess und Dossier, auf der Mikroebene Operation und Datenobjekt deckungsgleich. Ein Prozess, die inhaltlich abgeschlossene Folge von Aktivitäten bei der Arbeit, wird in nur einem Datenobjekt abgebildet, dem Dossier. Diese «Eindimensionalität der Prozessgebundenheit» (128) mag im Zeitalter von *cloud computing*, rhizomen Strukturen oder nur schon der logarithmisch verbesserten Volltextsuche veraltet erscheinen. Doch erfüllt man mit einer solchen Monohierarchie – in den Augen Peter Toebaks nur so – tatsächlich langfristig die Anforderungen der *compliance* beziehungsweise die Überprüfung und Beweisbarkeit von Handlungen anhand von Unterlagen.

Die Prozesslandschaft einer Organisation ist in der Regel komplex und umfasst oft Hunderte von Prozessen, die beim Design eines Ordnungssystems zu dokumentieren und zu unterstützen sind. Das ist aufwendig – und wird es im elektronischen Umfeld nicht weniger. Schematisch mag es noch relativ einfach sein, doch: «Der Teufel steckt hier nachhaltig im Detail.» (172) Im elektronischen Umfeld erfolgt kaum etwas willkürlich oder undurchdacht. Vielmehr kann und muss die Daten- und Informationsproduktion um ein Vielfaches stringenter verfolgt werden als im Papierumfeld. Dafür enthalten die Metadaten, Prozessdaten und *logfiles* eines EDRMS, sobald es dann in Betrieb ist, «ein Mehrfaches an Prozess- und Strukturwissen, was eine Papierablage nie zu bieten vermag». (75) Elektronische High Tech verkleinert nicht die intellektuelle Knochenarbeit, die notwendig ist, um eine Prozesslandschaft mit all den Hunderten Prozessen einer Organisation vorgängig zu

erfassen und methodisch zu strukturieren. Im Gegenteil, die Implementierung eines *records management system* erfordert nur *low tech*, aber vor allem Methode. Peter Toebak formuliert es – als Schlusswort seines Buches – sehr schlicht: «Logik vor Technik». (238)

«Logik vor Technik» – deshalb ist Peter Toebaks Buch nicht einfach ein wichtiger Beitrag in den kontroversen Debatten zu *records management*, sondern auch für Historikerinnen und Historiker relevant, wenn sie als Spezialisten für das Beschreiben und Analysieren von Verwaltungshandeln auftreten. Bedingung für ein taugliches prospektives *records manage-*

*ment* ist «eine methodische Reduktion der Geschäftskomplexität». (32) Indem Peter Toebak die Heterogenität der Alltagsarbeit kanalisiert, liefert er – gleichsam als Nebenprodukt – eine theoretisch schlaue, in der Praxis erprobte und vor allem präzise Terminologie für das retrospektive Begreifen, Durchschauen und Interpretieren betrieblicher Informationsbestände. Wer mit dem vermeintlichen Chaos kryptischer Ablagen und den schwer lesbaren Spuren komplexen Verwaltungshandelns konfrontiert ist, wird dankbar darauf zurückgreifen.

*Michael Blatter (Luzern/Sursee)*