

Kleine Reihe –
Digital. Politik. Kompakt.

Band 1

Herausgegeben von
Samuel Greef

Samuel Greef

Netzpolitik –
Entsteht ein Politikfeld für Digitalpolitik?

Zum Autor

Dr. Samuel Greef ist Politologe und Informatiker. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Netzpolitik, Digitalisierung, Industrie 4.0 sowie der Verbände- und Gewerkschaftsforschung. Er arbeitet als wissenschaftlicher Assistent am Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel von Prof. Dr. Wolfgang Schroeder an der Universität Kassel.

Kontakt: greef@uni-kassel.de

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7376-0316-4 (print)
ISBN 978-3-7376-0317-1 (e-book)
DOI: <http://dx.medra.org/10.19211/KUP9783737603171>
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0002-403178>

© 2017, kassel university press GmbH, Kassel
www.upress.uni-kassel.de

Printed in Germany

Vorwort

Dieser Tage lässt sich kaum noch eine Zeitung aufschlagen, ohne dass man zumindest auf eine Überschrift stößt, die auf irgendeine Art und Weise auf das Thema ‚Digitalisierung‘ Bezug nimmt. Am Beginn des 21. Jahrhunderts stellt die Digitalisierung den zentralen neuen Megatrend dar, der sich zu den alten Trends von der Individualisierung bis zur Globalisierung hinzugesellt. Die Wandlungsprozesse im Zeitalter des Internets kennen keine Grenzen, weder nationalstaatliche noch solche zwischen gesellschaftliche, wirtschaftlichen oder politischen Sphären. Aus den unterschiedlichen Entwicklungen ergeben sich vielfältige, komplexe Herausforderungen und disparate Auswirkungen.

Big Data und Datenschutz, Internet der Dinge und Industrie 4.0, Arbeiten 4.0 und Crowdfunding, Künstliche Intelligenz und autonomes Fahren, digitale Demokratie und Transparenz – die Liste der Themen und Aspekte, die im digitalen Zeitalter auftauchen und relevant werden, ist lang. Umso wichtiger erscheint es, dass die unterschiedlichen Transformationsprozesse und Debatten im Kontext der voranschreitenden Digitalisierung aus verschiedenen Perspektiven aufgegriffen, wissenschaftlich bearbeitet und analysiert werden. Vor allem, da die Digitalisierung bei genauerem Hinsehen nicht aus technikdeterministischen Zwangskausalitäten besteht. Sie bietet vielmehr eine gesellschaftliche Gestaltungsperspektive und damit auch -aufgabe. In diesem Sinn sind viele Diskurse von dem Spannungsverhältnis zwischen Chancen und Risiken geprägt. Dabei kommen sie genauso vielfältig daher, wie die von der Digitalisierung betroffenen Bereiche.

Ein spannendes Feld für wissenschaftliche Untersuchungen. Die ‚Kleine Reihe – Digital. Politik. Kompakt.‘ soll dafür einen Raum geben. In kompakter Form sollen aktuelle Debattenbeiträge, Forschungsergebnisse und fundierte Analysen etwas Licht in das Dickicht des digitalen Dschungels bringen und einen Blick auf die zukünftige Gestaltung des digitalen Zeitalters werfen. Mit dieser Abhandlung über das im Entstehen begriffene Politikfeld ‚Netzpolitik‘ liegt jetzt der erste Band der Reihe vor. Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Samuel Greef

Kassel, im Mai 2017

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	9
2. Politikfeld und Netzpolitik: (un)bestimmte Begriffe?	13
2.1. Politikfeld	13
<i>Charakteristika von Politikfeldern</i>	14
<i>Politikfelder im Entstehen: eine theoretische Annäherung</i>	16
2.2. Netzpolitik	19
<i>Der Begriff Netzpolitik in Zahlen</i>	20
<i>Themenbereiche der Netzpolitik</i>	23
3. Netzpolitik und Umweltpolitik: Entstehen von Politikfeldern ...	27
3.1. Entwicklungsphasen	27
<i>Perzeptionsphase</i>	27
<i>Formierungsphase</i>	28
<i>Institutionalisierungsphase</i>	30
<i>Etablierungsphase</i>	32
3.2. Etablierungsfaktoren	35
<i>Regelungsbemühungen auf europäischer und internationaler Ebene</i> ...	36
<i>Rolle spezifischer Interessen und deren Organisation</i>	38
<i>Exogene Schocks</i>	44
4. Resümee	51
5. Literatur	54

„Netzpolitik bezeichnet ein Politikfeld um netzkulturelle Fragen. Der Begriff ist eine Metapher für die Entwicklungen, Kontroversen und Entscheidungsdispositive, mit und in denen die global vernetzten digitalen Medientechnologien und ihre Anwendungen sich in gesellschaftliche, kulturelle, wirtschaftliche und politische Handlungsfelder einschreiben.“

*Eintrag zum Stichwort ‚Netzpolitik‘ in der Wikipedia
(<https://de.wikipedia.org/wiki/Netzpolitik>)
abgerufen am 25.04.2017*

Netzpolitik – Entsteht ein Politikfeld für Digitalpolitik?¹

„Netzpolitik‘ ist plötzlich ein Thema nicht nur für Computerfreaks, die von ‚Freiheit des Internets‘ reden, sondern auch Gegenstand von Parteitage, Talkshows und Zeitungskommentaren“ (Bull 2013: 11).

1. Einleitung

Kaum ein Begriff hat in den letzten Jahren eine solche Omnipräsenz erreicht, wie derjenige der Digitalisierung. Wir leben im digitalen Zeitalter. Es gibt fast keinen Bereich der Gesellschaft, der Wirtschaft oder der Politik, den die Digitalisierung nicht auf irgendeine Art und Weise betrifft. Dabei hat sich für die auf der politischen Ebene mit der Digitalisierung verbundenen Themenfelder im letzten Jahrzehnt der Begriff der ‚Netzpolitik‘ etabliert. In den Medien ist er nicht erst seit dem, durch Edward Snowden enthüllten, NSA-Überwachungs- und Spionageskandalen en vogue. Der „Aufstieg ‚netzpolitischer‘ Themen in die Liga der Tagespolitik“ vollzieht sich jedoch bereits seit einigen Jahren (Hofmann 2012: 5). Zwar postulierte Bundeskanzlerin Angela Merkel 2013, anlässlich des Besuchs des damaligen US-Präsidenten Barack Obama im Zusammenhang mit der Spionageaffäre, dass das „Internet (...) für uns alle Neuland“ sei (zit. n. Kämper 2013). Gleichzeitig differenzieren Netzaktivisten allerdings bereits zwischen „Fragen der klassischen Netzpolitik“ und neuen, gesamtgesellschaftlich relevanten Fragen in einer ‚digitalen Gesellschaft‘ (Beckedahl/ Lüke 2012: 9). Zu den konkreten netzpolitischen Themen in der letzten Zeit zählen beispielsweise die ‚EU-Datenschutzverordnung‘, die Debatten um die ‚Netzneutralität‘ sowie ganz aktuell um den Umgang mit ‚Hatespeech‘, ‚Fake News‘ und ‚Social Bots‘. Die Bandbreite der Inhalte, die unter ‚Netzpolitik‘ subsumiert werden können, ist jedoch wesentlich größer. Dieser Umstand verweist darauf, dass es sich bei der

¹ Die ersten Ideen für den vorliegenden Band wurde auf der Jahrestagung 2014 der DVPW-Sektion Policy-Analyse und Verwaltungswissenschaft „Entstehung und Dynamik von Politikfeldern“, Panel 4: „Die Entstehung des Politikfeldes Netzpolitik“ am 18.03.2014 vorgestellt.

„Netzpolitik“ mitnichten um einen klar definierten Begriff handelt. Nichts desto trotz hat er Eingang in die netzpolitischen Diskurse gefunden. Diese verlaufen nicht nur in den – von dem Rechtswissenschaftler Bull im Eingangszitat herausgestellten – Medien und der Öffentlichkeit. Auch in der Wissenschaft ist das Thema „Netzpolitik“ angekommen. Neben den Rechts-, Medien- und Kommunikationswissenschaften und der Soziologie (s. bspw. Papsdorf 2013, Eumann et al. 2013, Löblich/ Pfaff-Rüdiger 2013; Hachmeister/ Anschlag 2013) trifft dies auch auf die Politikwissenschaft zu. Viele politikwissenschaftliche Beiträge zu netzpolitischen Themen konzentrieren sich vornehmlich auf drei Aspekte:²

1. demokratiethoretische und partizipatorische Perspektiven (s. bspw. Kneuer 2013; stärker bezogen auf Politikvermittlung: Friedrichsen/ Kohn 2013),
2. Governance und Regulierung von Internet und Informationen (s. bspw. Busch/ Hofmann 2012; Betz/ Kübler 2013) sowie
3. einzelne Policies und deren Zustandekommen (etwa zu den Themen Vorratsdatenspeicherung oder Internetsperre) (s. bspw. Fritz 2013). Diese werden mittels unterschiedlicher Ansätze aus dem politikfeldanalytischen Spektrum (etwa dem Advocacy-Coalition-Framework) untersucht und bearbeitet. Interessanterweise wird dabei weitestgehend unhinterfragt von einem Politikfeld „Netzpolitik“ gesprochen.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Studie von Scheffel (2016). Sie geht anhand der Themen Vorratsdatenspeicherung, Netzsperrern und Netzneutralität der Frage nach, ob es sich bei „Netzpolitik“ um ein Policy Subsystem im Sinne des Advocacy-Coalition-Ansatzes handelt. Dabei streift Scheffel auch die Frage nach dem Vorhandensein eines Politikfeldes.

Die zentrale Fragestellung, die in dem vorliegenden Band bearbeitet wird, zielt darauf ab, zu klären, ob es sich bei dem Themenfeld der Netzpolitik aus politikwissenschaftlicher Perspektive tatsächlich bereits um ein etabliertes Politikfeld handelt. Lässt sich die Netzpolitik in einer Reihe mit der Sozialpo-

² Daneben finden sich Sammelbände zu E-Government bzw. Digitale Verwaltung (s. etwa Schünemann/ Weiler 2012; Hill et al. 2014) sowie Abhandlungen über die Piratenpartei (s. etwa Klecha/ Hensel 2013; Hensel/ Klecha 2013a; Kahrs 2013; Niedermayer 2013b).

litik oder dem ‚jungen‘ Politikfeld der Umweltpolitik nennen? Ist sie gleichsam ‚etabliert‘?

Dieser Band geht von der These aus, dass es sich bei der Netzpolitik bislang nicht um ein etabliertes Politikfeld handelt, sondern um ein ‚Politikfeld im Entstehen‘. Netzpolitik wird dabei verstanden als Begriff für einen konkreten Problembereich um Fragen netzpolitischer Art, die von spezifischen relevanten Akteuren in Interaktion bearbeitet werden (zur Konkretisierung s. nachfolgendes Kapitel). Einerseits handelt es sich bei der Netzpolitik um mehr als eine lose verkoppelte Sammlung unterschiedlicher Themen. Andererseits gibt es auf der bundespolitischen Ebene kein eigenständiges Ressort für netzpolitische Themen. Allerdings lassen sich in letzter Zeit zunehmende Institutionalisierungstendenzen ausmachen. Für die staatliche Aneignung netzpolitischer Expertise beziehungsweise die Bündelung von Kompetenzen und Ressourcen lassen sich unterschiedliche Belege anführen: etwa die Arbeit der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ (2010-2013), die Etablierung eines ständigen Ausschusses ‚Internet und digitale Agenda‘ (AIDA) im Bundestag 2014 oder die im selben Jahr veröffentlichte ‚Digitale Agenda 2014 – 2017‘ der Bundesregierung. Die Frage nach Zuständigkeiten und Kompetenzen für netzpolitische Themen werden vermehrt auf der bundespolitischen Ebene thematisiert. Bisher konnte jedoch kein ‚Internetminister‘ mit eigenem Ressort, kein ‚Digitalministerium‘ oder zumindest ein allzuständiger Staatssekretär auf Regierungsseite etabliert werden. Netzpolitik bleibt bislang ein Querschnittsthema, mit auf unterschiedliche Ministerien verteilten Kompetenzen. Nichts desto trotz deutet die stärkere Institutionalisierung der Netzpolitik auf eine mögliche Etablierung als Politikfeld hin.

Parallelen lassen sich für die Entwicklung eines Politikfeldes Netzpolitik etwa bei der Umweltpolitik finden. Diese wurde vor ihrer Bündelung im eigenständigen Ressort 1986 ebenfalls als Querschnittsthema unterschiedlicher Politikfelder verstanden. Ansatzpunkte für eine gegenüberstellende Analyse liegen in der Bedeutung spezifischer Interessen und deren Organisation (Bündnis 90/Die Grünen; Piratenpartei), verstärkter Regelungsbemühungen auf europäischer beziehungsweise internationaler Ebene (EWG Umweltaktionsprogramm; EU-Datenschutzverordnung) und der Rolle von exogenen Schocks (Tschernobyl; NSA-Skandal) für die Institutionalisierung als Politikfeld. Für beide Problembereiche lässt sich darüber hinaus ein ‚problemimma-

nennter' Konflikt herauskristallisieren. In der Umweltpolitik bestand dieser Konflikt zwischen Ökologie und Ökonomie (vgl. Kösters 2002: 39). Im Bereich der Netzpolitik lässt er sich auf das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit³ und Sicherheit⁴ (beziehungsweise Vertrauen und Kontrolle) zuspitzen. So sprechen Passig und Lobo (2012: 177) etwa vom „ewige[n] Netzkampf zwischen Kontrolle und Freiheit“.

Eine Gegenüberstellung der Entwicklung von Umwelt- und Netzpolitik erscheint daher geeignet, um die Frage zu beantworten, wo sich der netzpolitische Problembereich augenblicklich auf dem Entwicklungspfad hin zu einem etablierten Politikfeld befindet.⁵ Dazu werden im folgenden Kapitel die Begriffe Politikfeld und Netzpolitik näher bestimmt und ein Phasenkonzept für das Entstehen von Politikfeldern eingeführt. Das letzte Kapitel stellt zunächst die Entwicklung der Umwelt- sowie der Netzpolitik anhand dieser Phasen gegenüber und greift abschließend die Bedeutung von internationalen und europäischen Regelungsbemühungen, Interessen und deren Organisation sowie exogener Schocks für eine Politikfeldetablierung auf.

³ Im doppelten Sinne nicht nur die Freiheitsrechte des Einzelnen, sondern auch eine konstatierte Informationsfreiheit – „informations wants to be free“ (Stewart Brand 1984).

⁴ Deutlich wird das Spannungsverhältnis beispielsweise am Begriff des ‚Grundrechts auf Sicherheit‘ (oder ‚Supergrundrecht auf Sicherheit‘, wie der damalige Innenminister Hans-Peter Friedrich im Zuge der NSA-Abhöraffaire des Kanzlerinnen-Handys verlauten ließ). Eigentlich firmieren die liberalen Grundrechte als Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat. Mit einem ‚Grundrecht auf Sicherheit‘ wird diese Perspektive ins Gegenteil verkehrt: Sicherheit dient als Begründung für Eingriffe in die Freiheitsrechte des Einzelnen und dessen Privatsphäre. Das ‚Grundrecht auf Sicherheit‘ ist demnach eigentlich ein Eingriffsrecht, das eine Schutzpflicht des Staates konstruiert und diese über die Freiheitsrechte erhebt (vgl. Thiele 2012: 110ff.).

⁵ Einen anderen Ansatz in der Frage der Politikfeldgenese am Beispiel der Netzpolitik haben später Hösel und Reiberg (2016) gewählt. Sie untersuchen quantitativ, inwieweit ein gemeinsames „Verständnisses vom Feld sowie einer engen Interfeldbeziehung zwischen komplementären Handlungsfeldern“ vorliegen (ebd.: 315).

Scheffel (2016) dagegen konzentriert sich auf die Frage, ob es sich bei Netzpolitik um ein Policy Subsystem im Sinne des Advocacy-Coalition-Ansatzes handelt. Dabei spielt, neben Faktoren die auch für die Identifikation von Politikfeldern relevant sind, insbesondere eine Rolle, ob sich spezifische Belief Systems herausbildet, denen sich die relevanten Akteure zuordnen lassen (vgl. ebd.: 73ff.).

2. Politikfeld und Netzpolitik: (un)bestimmte Begriffe?

Bevor die Frage beantwortet werden kann, auf welchem Entwicklungsstand die Netzpolitik sich auf dem Pfad zum etablierten Politikfeld befindet, müssen die zentralen Begrifflichkeiten bestimmt und definiert werden. Daher werden im Folgenden zunächst die Charakteristika erarbeitet, die ein Politikfeld konstituieren. Im Anschluss daran wird der Begriff der Netzpolitik definiert und aufgezeigt, warum es sich bei diesem Problembereich noch nicht um ein etabliertes Politikfeld handelt.

2.1. Politikfeld

Zwar gibt es vielfältige, theoretisch und methodisch ausdifferenzierte Ansätze der Politikfeldanalyse (wie das Advocacy-Coalition-Framework, den Multiple-Streams-Ansatz, diskurs- oder netzwerkanalytische Herangehensweisen oder Ansätze des politischen Lernens), um das Zustandekommen konkreter Policies zu untersuchen, Policy-Wandel zu erklären oder Politikfelder zu analysieren.⁶ Es mangelt der Politikwissenschaft jedoch bisher an einer konsistenten Definition des Politikfeldbegriffes und einer Theorie zum Entstehen von Politikfeldern.⁷ Zumeist werden Politikfelder aus einer pragmatischen Perspektive heraus konstruiert. So stehen einer etwa an der Ressortaufteilung durch Ministerien angelehnten pragmatischen Konstruktion von Politikfeldern in der politischen Praxis, forschungs- und untersuchungspraktische wissenschaftliche Konstruktionen, nicht zwingend deckungsgleich, gegenüber. Aus wissenschaftlicher Sicht konturieren vor allem ein spezifischer Problembereich und die dortige Akteurskonstellation ein Politikfeld. Schneider und Janning (2006: 157) etwa sprechen von

⁶ Für einen Überblick siehe insbesondere Schubert und Bandelow (2009), Blum und Schubert (2011), Schneider und Janning (2006), Janning und Toens (2008) sowie Gellner und Hammer (2010).

⁷ Erste Versuche diesem Umstand abzuwehren, sind im Nachgang der Jahrestagung 2014 der DVPW-Sektion Policy-Analyse und Verwaltungswissenschaft „Entstehung und Dynamik von Politikfeldern“, aus der auch die vorliegende Studie hervorging, unternommen worden (vgl. insb. Döhler 2015; Blätte 2015; Haunss/Hofmann 2015; Loer et al. 2015; Bergemann et al. 2016).

„institutionell verfestigten und leistungsmäßig spezialisierten Teilsystemen (...), in denen bestimmte Organisationen ihren Fokus auf die Thematisierung und Bearbeitung bestimmter Probleme lenken und zu deren Bearbeitung spezialisierte Ressourcen einsetzen.“

Charakteristika von Politikfeldern

Für dieses Paper sind vier Facetten von zentraler Bedeutung, die ein etabliertes und institutionalisiertes Politikfeld charakterisieren beziehungsweise konstituieren und damit Politikfelder untereinander sowie von diffusen Problemsammlungen abgrenzen. Diese orientieren sich an Böcher und Töller (2012b: 4), die ein Politikfeld als „eine spezifische auf Dauer angelegte Konstellation sich aufeinander beziehender Probleme, Akteure, Institutionen und Maßnahmen [Herv. i. O.]“ definieren (vgl. auch Janning 2011: 29ff.; Schneider/ Janning 2006: 68ff.): 1. Problembereich, 2. Akteurskonstellation, 3. institutioneller Kontext und 4. Problemlösungsfähigkeit.⁸ Wie diese vier Aspekte ausgestaltet sind, kann als Indikator dafür herangezogen werden, inwieweit ein Problembereich die Strukturkonfiguration eines etablierten und institutionalisierten Politikfeldes erfüllt (s. Tabelle 1). Ob ein Problembereich auf der politischen Ebene als (eigenständiges) Ressort organisiert ist, kann daher nicht als entscheidendes Merkmal für ein Politikfeld dienen.⁹

1. *Problembereich:*

Politikfelder beziehen sich auf die policy-Dimension des Politikbegriffs. Sie sind somit inhaltsbezogen und durch einen abgrenzbaren Gegenstands- und Problembereich gekennzeichnet. Einem Politikfeld lassen sich daher bestimmte Issues, Diskurse, Probleme und darauf zielende Policies,

⁸ Nicht alle Dimensionen lassen sich in der Literatur immer so antreffen. Döhler (2015: 57f.) etwa kennt die Dimension Problemlösungsfähigkeit nicht. Dafür führt sie als vierte Dimension ordnungspolitische Leitbilder ein, die „normativen Charakter“ besitzen (ebd.: 58). Loer et al. (2015: 9f.) nutzen statt der Dimension Problemlösungsfähigkeit die Dimension Instrumente, die sich auf „politikfeldspezifische Konzepte“ zur Steuerung beziehen (ebd.: 10). Für eine weitere Übersicht siehe auch Loer (2016: 54).

⁹ Beispielhaft sei hier auf die Familienpolitik verwiesen, die trotz Ministerium nicht alle Charakteristika eines etablierten Politikfeldes aufweist.

Maßnahmen und (Steuerungs-)Instrumente zuordnen.¹⁰ Sie bilden die „konstitutive, weil handlungsleitende Dimension eines jeden Politikfeldes“ (Döhler 2015: 57). Deren Analyse und Bearbeitung erfolgt nicht mehr primär einzelproblembezogen, sondern auf komplexe Problemzusammenhänge und interdependente Probleme abzielend.

2. *Akteurskonstellation:*

Politikfelder konstituieren sich durch komplexe Interaktionsstrukturen zwischen konkreten, problembereichsrelevanten Akteuren. Daher sind Politikfelder anhand policy-bezogener Koalitionen und Akteursnetzwerke beschreib- und voneinander abgrenzbar. Etablierte Akteursnetzwerke erleichtern oder ermöglichen erst Tauschbeziehungen, verringern Planungs- und Entscheidungsunsicherheit und schaffen damit einen gewissen Grad an Erwartungssicherheit.

3. *Institutioneller Kontext:*

Der institutionelle Kontext bestimmt die Regeln der Aushandlungsprozesse, die Akteursstrukturen innerhalb eines Politikfeldes und die Kompetenzzuweisungen. Er kann Ressourcen zuteilen, verteilen oder vorenthalten sowie Verhaltens-, Verfahrensnormen und Entscheidungsverfahren festlegen. Der institutionelle Kontext strukturiert und koordiniert – und ermöglicht daher – die Interaktion zwischen den Akteuren im Politikfeld. Darüber hinaus können sich auch politikfeldspezifische Institutionen herausbilden, die „für politische Gestaltungsoptionen ebenso zentrale Wirkungen besitzen [können] wie für das strategische Verhalten der Akteure“ (Döhler 2015: 57). Kennzeichnend für ein Politikfeld kann auch ein ausdifferenzierter Kanon an Rechtsnormen sein.¹¹

4. *Problemlösungsfähigkeit:*

¹⁰ Diese Zuordnung muss nicht abschließend und vollständig sein. Aden (2012: 13) stellt etwa für ein institutionalisiertes Politikfeld wie die Umweltpolitik fest, dass nicht klar umrissen ist, „welche Problembereiche das Politikfeld *Umwelt* umfasst [Herv. i. O.]“.

¹¹ Pappi (1993: 92) spricht diesbezüglich von einem ‚Symbolsystem‘, was „in Politikfeldern häufig ein bestimmtes für das Politikfeld herausragendes Gesetzeswerk wie z. B. das Sozialgesetzbuch für die deutsche Sozialpolitik [ist]. Solche Symbolsysteme garantieren Gemeinsamkeiten der Problemsicht, die die Interaktion der Beteiligten erleichtern, ohne dass sie Interessenkonflikte hinsichtlich der konkreten Policies verhindern.“

Für die Fähigkeit Probleme zu lösen, bedarf es mehr als nur Selbststeuerungs- und Selbstorganisationsfähigkeit auf Seiten der Akteure eines Politikfeldes. Neben den dafür nötigen Ressourcen spielen vor allem die notwendigen Kompetenzzuweisungen eine entscheidende Rolle. Ein etabliertes Politikfeld ist daher durch einen gewissen Grad an Autonomie (bis hin zur Verselbstständigung) gekennzeichnet, der es den beteiligten Akteuren ermöglicht, politische Entscheidungen zu beeinflussen oder selbst zu entscheiden. Die oben genannten etablierten Akteurskonstellationen können dabei in institutionalisierten Kontexten konflikthemmend wirken und damit erst verhandlungs- und kompromissbasierte Interaktionsformen sowie letztlich das Zustandekommen von Policies ermöglichen.¹² Hieran schließt auch der von der Forschungsgruppe ‚Politikfeld Internet‘ am WZB eingeführte Begriff der ‚Eigenlogik‘ an. Sie verstehen darunter „eine feldspezifische Identität (...), die sich in kollektiven Deutungs- und Handlungsmustern ausdrückt und das Produkt teils kooperativer, teil konflikthafter Interaktion darstellt“ (Irgmaier/ Bergemann 2016: 7).

An dieser Auflistung wird deutlich, dass die Grenzen eines Politikfeldes fließend sind und Interdependenzen zwischen abgrenzbaren Problembereichen eher die Regel als die Ausnahme sind (vgl. Blum/ Schubert 2011: 14). Abgrenzungsschwierigkeiten gibt es nicht nur zwischen etablierten Politikfeldern, sondern auch in deren Übergang zu (noch) nicht etablierten Problembereichen.

Politikfelder im Entstehen: eine theoretische Annäherung

Von einem ‚Politikfeld im Entstehen‘ zu sprechen, macht nur dann Sinn, wenn es auch Vorstufen¹³ einer Politikfeldwerdung gibt, beziehungsweise

¹² Aus der Perspektive einer sozial-konstruktivistischen Institutionentheorie entstehen Institutionen als Folge von Interessenkonflikten. Mit der Institutionalisierung werden diese Konflikte eingeeht, da Handlungsstrategien und Optionen durch etablierte Regeln und Aushandlungssysteme eingeschränkt bzw. vorstrukturiert werden. Damit können nicht nur langfristig Machtungleichgewichte austariert werden, sondern aufgrund der durch die Akteure internalisierten Kontextfaktoren (Vorgaben etc.) wird deren Handeln, Präferenzen von anderen beteiligten Akteuren antizipierbar, womit sich Unsicherheit vermindert.

¹³ Loer (2016: 53, 55) spricht etwa von „politikfeldverdächtigen Konstellationen“.

sich ein Politikfeld aus „einem Prozess der institutionellen und interaktiven Spezialisierung und Verdichtung aus einem zuvor unspezifischen Regelzusammenhang“ herausbildet (Döhler 2015: 60). Erste Ansatzpunkte einer Theoriebildung finden sich etwa mit dem Konzept der ‚Ausreifung‘ von Politikfeldern bei Noweski (2011), das Blöcher und Töller (2012a) als ‚Reifung‘ am Beispiel der Umweltpolitik aufgreifen. Aufgrund normativer¹⁴ und analogischer¹⁵ Schwierigkeiten schlagen sie letztlich als mögliche Alternativen die bedingungsgebundene „Etablierung“ oder das „Altern“ von Politikfeldern vor (ebd.: 20f.). Janning (2011: 29ff.) spricht bezogen auf die „Spätgeburt“ des Politikfeldes Verbraucherschutzpolitik von „Institutionalisierung“.¹⁶ Aufgrund der theoretischen Leerstelle liegt den folgenden Ausführungen zur Entwicklung der Netz- und Umweltpolitik ein einfacher phasenheuristischer Zugang von Entwicklungsstufen zugrunde, in deren Abfolge ein Politikfeld *entsteht*. Die einzelnen (nicht trennscharf abzugrenzenden) Phasen unterscheiden sich dabei durch die Bedingungen, die in den oben genannten vier Kategorien vorzufinden sind (s. Tabelle 1).¹⁷ Dabei werden im Folgenden vier Phasen unterschieden:

1. *Perzeptionsphase*:

Diese Phase ist dadurch gekennzeichnet, dass zu lösende Probleme beziehungsweise zu regulierende Phänomene wahrgenommen und bearbeitet werden. Es ist zwar möglich, unterschiedliche Probleme einem Problem-

¹⁴ Der biologische Prozess des ‚Reifens‘ ist positiv konnotiert.

¹⁵ Reifung als biologisches oder evolutionäres Konzept ist nicht umkehrbar und auf Reifung folgt unweigerlich der Verfall. Bei der Übertragung auf Politikfelder ergeben sich nicht zuletzt auch Kausalitätsfragen.

¹⁶ Neben der Perspektive auf die Entwicklung und Entstehung von Politikfeldern kann aus einer anderen Warte danach gefragt werden, ob es unterschiedliche *Konfigurationen* oder *Typen* von Politikfeldern gibt. Detlef Sack sprach auf dem DVPW Kongress 2012 etwa von der europäischen Vergabepolitik als einem „Politikfeld zweiter Ordnung“. Auch hierzu fehlt es bisher an einer theoretischen Bearbeitung.

¹⁷ Janning (2011: 29) geht bei seiner Betrachtung der Etablierung des Politikfeldes der Verbraucherschutzpolitik davon aus, dass „die Institutionalisierung von Politikfeldern nur aus dem komplexen Zusammenspiel von Autoritätsstrukturen, Regelsystemen und Programmdefinitionen, die fest im Politikfeld selbst verankert sind und durch das Handeln der Politikfeldakteure reproduziert werden“, erklärt werden kann.

bereich zuzuordnen, sie werden aber auf der politischen Ebene als unabhängige Einzelprobleme behandelt.

2. *Formierungsphase:*

Aufgrund der erkannten Interdependenz der Einzelprobleme formiert sich ein übergreifender Problemzusammenhang. Die Genese dieses politisch zu bearbeitenden Problembereichs wird an einer problemübergeordneten begrifflichen Fokussierung deutlich (etwa ‚Umweltpolitik‘ statt Luftreinhaltepolitik, Gewässerschutz, etc.). Hösl (2015: 38) spricht davon, dass sich „eine spezifische Perspektive auf den Gegenstand des Felds“ entwickelt.

3. *Institutionalisierungsphase:*

Herausbildung institutioneller Strukturen im politischen System, etwa in Form von Fachausschüssen, Staatssekretären, Sachverständigengremien, Bundesämtern oder Enquete-Kommissionen.¹⁸ Die Bearbeitung dieses spezifischen Problembereichs wird als „hinreichend wichtig und dringlich wahrgenommen“ (Aden 2012: 13), so dass Expertise und Wissen auf der Bundesebene konzentriert wird.

4. *Etablierungsphase:*

Der Problembereich wird als eigenständiges Politikfeld etabliert, was sich zumeist in der Schaffung eines entsprechenden Ministeriums widerspiegelt. Kompetenzen und Ressourcen werden konzentriert und zentralisiert. Es entwickelt sich eine (teil)autonome Problemlösungsfähigkeit der Politikfeldakteure.

Ausgehend von dieser Differenzierung geht der vorliegende Band von der These aus, dass es sich bei der Netzpolitik um ein ‚Politikfeld im Entstehen‘ handelt, das heißt, dass der unter Netzpolitik verstandene Problembereich noch nicht die letzte Phase eines etablierten und institutionalisierten Politikfeldes erreicht hat, sich aber deutliche Übergangstendenzen von Phase 3 in Phase 4 abzeichnen.

¹⁸ Die Abgrenzung zwischen Phase 3 und Phase 4 ist fließend. So spricht etwa Hösl (2015: 38) davon, dass von „einem Politikfeld (...) jedoch nur dann die Rede sein [kann], wenn sich diese Vorstellung vom Feld auch in der Sphäre des Staats, also etwa in Parlamenten und Ministerien, aber auch jenseits davon in Verbänden oder Unternehmen niederschlägt. Sichtbar wird dies zum Beispiel, wenn sich in der Verwaltung Zuständigkeiten für Themen entlang dieser Vorstellung ausbilden.“

Tabelle 1: Phasenheuristik - Entstehen von Politikfeldern

Kategorien		Perzeptionsphase	Formierungsphase	Institutionalisierungsphase	Etablierungsphase
Problembereich	Problemwahrnehmung	X	X	X	X
	Probleminterdependenz	-	X	X	X
Akteurskonstellation	Konkrete Akteure zuordenbar	-	O	X	X
	Stabile Interaktionskonstellation	-	-	O	X
Institutioneller Kontext	Parlament: Ausschüsse, Kommissionen, Sachverständigengremien	-	O	X	X
	Regierung: Staatssekretär, Ministerium	-	-	O	O/X
Problemlösungsfähigkeit	Zentralisierte Kompetenzen	-	-	-	X
	Autonomie	-	-	-	O/X
Strukturkonfiguration		Einzelprobleme	Problem-bereich	Politikfeld im Entstehen	Politikfeld

Quelle: Eigene Zusammenstellung (X: vorhanden; O: im Ansatz vorhanden; -: nicht vorhanden).

Vor der Verortung der Netzpolitik in der Phasenheuristik des Entstehens von Politikfeldern muss jedoch zunächst geklärt werden, was unter dem Begriff Netzpolitik zu verstehen ist. Nur so lässt sich unter anderem klären, ob es sich tatsächlich um einen abgrenzbaren Problembereich handelt und nicht um ein loses Bündel thematisch verwandter Probleme.

2.2. Netzpolitik

„Ohne Zweifel wird das Jahr 2013 im Rückblick untrennbar nicht nur mit den Enthüllungen Edward Snowdens verbunden bleiben, sondern auch mit den politischen und technischen Reaktionen darauf“ (Kurz 2014: 94).

Auch wenn der Begriff der ‚Netzpolitik‘, nicht zuletzt infolge des durch Snowden enthüllten NSA-Überwachungs- und Spionageskandals, insbesondere im Jahr 2013 einen immensen Schub in der medialen und öffentlichen Aufmerksamkeit erfahren hat, wird er schon einige Jahre länger verwandt. Bereits 2003 registrierte Markus Bechedahl die Domain ‚netzpolitik.org‘, unter der er, in dieser Form seit 2004, das heute wohl bedeutendste (deutsch-

sprachige) Blog zu netzpolitischen Themen betreibt. Seit 2011 läuft darüber hinaus ein regelmäßiger Podcast unter dem Titel ‚Logbuch: Netzpolitik‘.¹⁹ Als alternative Bezeichnung taucht in den Medien gelegentlich ‚Digitalpolitik‘ auf (s. bspw. Kollmann 2017). Dies lässt sich insbesondere darauf zurückführen, dass die Bundesregierung in ihrer ‚Digitalen-Agenda‘ von den „Grundsetzen unserer Digitalpolitik“ spricht (Bundesregierung o.J.). Darüber hinaus ist die Verbreitung dieser Bezeichnung allerdings sehr viel geringer, als diejenige des Netzpolitik-Begriffes. Das gleiche gilt für den Ausdruck ‚Internetpolitik‘, weshalb hauptsächlich der Begriff Netzpolitik in diesem Band Verwendung findet.

Der Begriff Netzpolitik in Zahlen

Zahlen zu den Suchanfragen zum Begriff ‚Netzpolitik‘²⁰ finden sich in der deutschen Wikipedia seit 2008²¹ und bei Suchanfragen aus Deutschland über Google seit dem Jahr 2007.²² Die Zahl der Anfragen nimmt dabei tendenziell kontinuierlich bis Mitte 2012 zu und verharrt seitdem auf einem einheitlichen Niveau (zur Ausnahme im Juli/ August 2015 s. im Folgenden Punkt 5). Allerdings zeigen sich deutliche, kurzfristige Ausschläge nach oben, sobald netzpolitisch relevante Themen in Politik, Wirtschaft oder Medien auftauchen (s. Abbildung 1).

Vermittelt durch die Zeiträume der Suchanfragespitzen, bietet sich ein erster Ansatzpunkt, um netzpolitisch relevante Themen zu eruieren. Daher sollen im Folgenden exemplarisch einige der Suchanfragespitzen, im Sinne

¹⁹ Webseite unter: <https://logbuch-netzpolitik.de> (abgerufen am 30.04.2017).

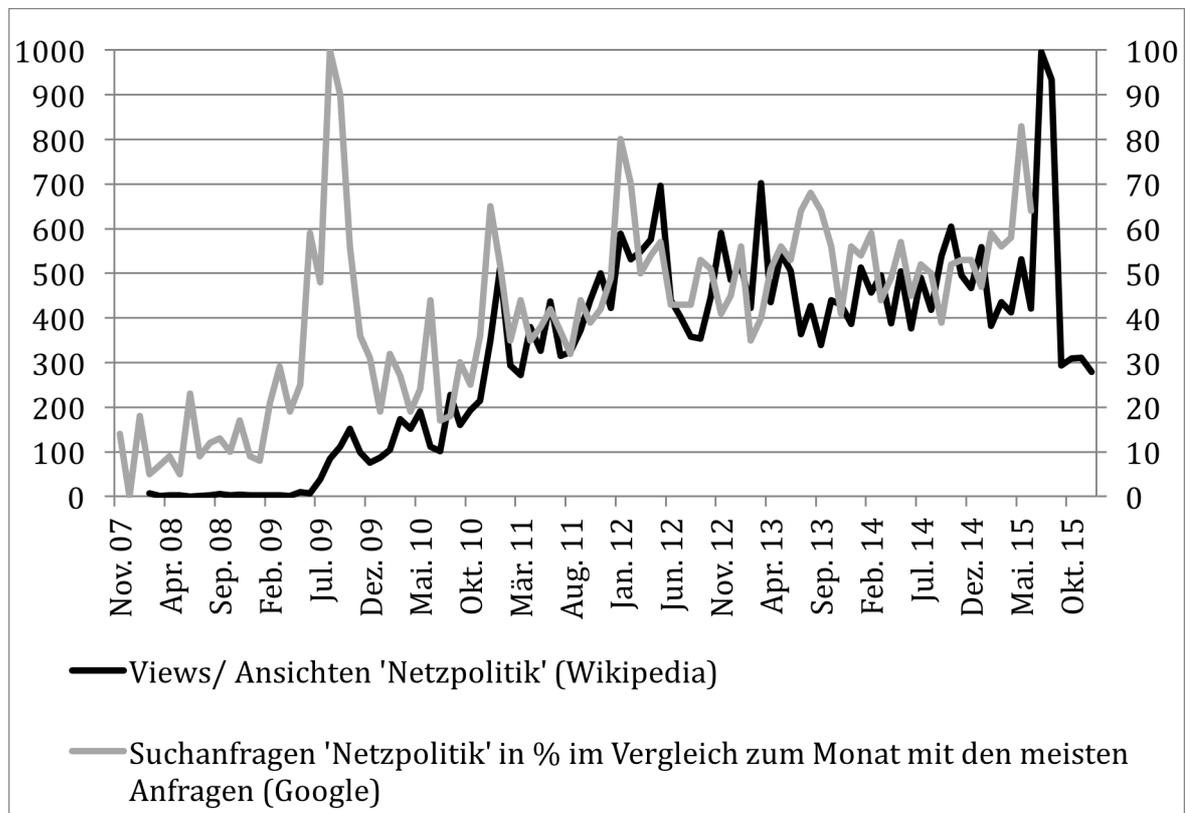
²⁰ Eine eigene Seite zum Begriff ‚Netzpolitik‘ gibt es in der deutschen Wikipedia erst seit Juli 2009. Diese war zunächst nur eine Verzweigung auf den Artikel zur Webseite ‚netzpolitik.org‘ und den Artikel zu ‚Netzkultur#Politik‘. Bezogen auf die letztere Verknüpfung bezeichnete Netzpolitik aber bereits ein „Politikfeld um netzkulturelle Fragen“. Seit Februar 2010 findet sich unter dem Begriff ‚Netzpolitik‘ direkt ein Artikel der „ein Politikfeld“ behandelt (siehe Versionsgeschichte des Artikels „Netzpolitik“ unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Netzpolitik>) (abgerufen am 14.01.2014).

²¹ Suchbegriffbezogene Statistiken können für die Wikipedia unter <http://stats.grok.se> abgerufen werden (abgerufen am 11.04.2017).

²² Suchbegriffbezogene Statistiken können für die Google-Suche über www.google.de/trends/ abgerufen werden (abgerufen am 25.04.2017).

von zu diesem Zeitpunkt kontroversen netzpolitischen Diskursen, betrachtet werden:

Abbildung 1: Suchanfragen und Ansichten zum Begriff ‚Netzpolitik‘



Quelle: Google Trends (www.google.de/trends/explore#q=Netzpolitik&geo=DE; abgerufen am 25.04.2017); Wikipedia article traffic statistics (<http://stats.grok.se>; abgerufen am 11.04.2017).

1. Der erste deutliche Anstieg an Suchanfragen nach dem Begriff ‚Netzpolitik‘ (insbesondere bei den Google-Anfragen sichtbar; s. Abbildung 1) zeigt sich im Jahr 2009. Er verläuft zeitlich parallel zur Initiierung des Zugangerschwerungsgesetzes im Januar 2009 durch die damalige Familienministerin Ursula von der Leyen bis zur Verabschiedung des Gesetzes im Juni desselben Jahres.
2. Das Ende des Jahres 2010 stand unter dem Eindruck des ‚Cablegate‘. Am 28. November veröffentlichte Wikileaks über 250.000, zum Teil geheime oder vertrauliche, US-Botschaftsdepeschen (Dossiers und Berichte) im Internet.
3. Im Januar 2012 sorgten drei Themen international für netzpolitische Aufmerksamkeit. Zum einen gab es Protestaktionen gegen zwei US-

amerikanische Gesetzesentwürfe für schärfere Maßnahmen und Straftatbestände im Kampf gegen Urheberrechtsverletzungen (PIPA und SOPA).²³ Zum anderen gingen der Unterzeichnung des ‚Anti-Counterfeiting Trade Agreement‘ (ACTA) durch 22 EU-Staaten ebenfalls europaweite Proteste voraus, die auch in den folgenden Monaten anhielten. Die Ablehnung von ACTA durch das Europäische Parlament im Juli 2012 wird rückblickend als großer Erfolg für die Netzaktivisten verbucht. Spielkamp (2012: 32) spricht gar vom „Big Bang der Netzpolitik“.

4. Deutlich höhere Zugriffszahlen, sowohl bei den Google-Suchanfragen als auch den Aufrufen des Artikels Netzpolitik in der Wikipedia, finden sich im Jahr 2013.²⁴ Thema in der ersten Hälfte des Jahres war etwa die Forderung der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘, die Netzpolitik stärker im Parlament zu verankern, sowie die Veröffentlichung ihres Abschlussberichts. Die zweite Spitze begann im Juni 2013 mit den ersten Berichten des Guardian und der Washington Post über die durch Edward Snowden öffentlich gemachten NSA-Internas (vgl. Greis 2014a: 81). Sie endete im August mit dem Asyl Snowdens in Russland und Ronald Pofalla, der die NSA-Affäre für beendet erklärte.²⁵
5. Die Ausreißer in den Zugriffszahlen im Juli und August 2015 sind auf die Ermittlungen und Berichtserstattung im Zuge der Landesverratsaffäre des Blogs ‚netzpolitik.org‘ zurückzuführen.²⁶ Der Generalbundesanwalt ermittelte gegen das Blog, beziehungsweise Markus Beckedahl und André

²³ ‚Preventing Real Online Threats to Economic Creativity and Theft of Intellectual Property Act‘ (PIPA) und ‚Stop Online Piracy Act‘ (SOPA).

²⁴ Zur Einordnung: den 702 Aufrufen des Artikels „Netzpolitik“ im März 2013 in der Wikipedia, stehen die folgenden Aufrufzahlen anderer Artikel gegenüber: „Wirtschaftspolitik“ 6.067, „Sozialpolitik“ 4.744, „Umweltpolitik“ 3.310, Familienpolitik 2.675, „Energiepolitik“ 1.625, „Gesundheitspolitik“ 1.048, „Sicherheitspolitik“ 917, „Verkehrspolitik“ 636, „Bildungspolitik“ 399 (<http://stats.grok.se>; abgerufen am 14.01.2014).

²⁵ Zum zeitlichen Verlauf des NSA-Skandals siehe beispielsweise Beckedahl und Meister (2013), Greis (2014c) sowie die Zeitliste des heise-Verlages (heise 2014).

²⁶ Aus diesem Grund sind in der Abbildung für die Google Abfrage nur die Werte bis Juni 2015 ausgewiesen. Verglichen mit der Anfragespitze in 2009 (100%) lagen die Abfragen im Juli 2015 bei 400 Prozent, so dass graphisch für die Jahre davor keine Unterschiede mehr auszumachen gewesen wären.

Meister, wegen des Verdachts auf Landesverrat. Sie hatten die bis dahin geheimen, als vertraulich markierte Haushaltspläne des Verfassungsschutzes veröffentlicht, die offenlegten, dass die Online-Überwachung durch die Schaffung einer neuen Einheit ausgebaut werden sollten. Die Ermittlungen werden später eingestellt und Generalbundesanwalt Ranke musste zurücktreten (vgl. Bensmann/ Crawford 2016; Rohrbach 2016: 35).

„Ein Ansatz, die verschiedenen Diskussionsstränge und Themenbereiche unter einen Begriff zu bringen, ist die Konstruktion des Politikfeldes Netzpolitik“ (Klecha 2013: 203). Einige netzpolitische Themen sind damit zwar benannt, allerdings ist nicht umfassend und systematisch erfasst, welche Inhalte und Problembereich unter ‚Netzpolitik‘ fallen.

Themenbereiche der Netzpolitik

Bereits seit dem ersten eigenständigen Artikel zur ‚Netzpolitik‘ in der deutschen Wikipedia, wird diese dort als „ein Politikfeld um netzkulturelle Fragen“ bezeichnet (Wikipedia 2010). Diese Fragen betreffen dabei „gesellschaftliche, kulturelle, wirtschaftliche und politische Handlungsfelder“ (ebd.). Begrifflich unterteilt werden die unterschiedlichen inhaltlichen Aspekte von Netzpolitik in die ‚Politik des Netzes‘ (betrifft etwa Infrastruktur oder technische Standards), die ‚Politik über das Netz‘ (etwa Themen wie Datenschutz oder Urheberrechte) sowie die ‚Politik mit dem Netz‘ (etwa durch E-Government, E-Voting oder politische Kommunikation über digitale Medien). Diese dreiteilige Definition wird verschiedentlich von Autoren direkt übernommen (etwa Schröder 2012: 21f.). Andere Autoren wie Schönemann (2012: 22-31) unterscheiden nur zwei Dimensionen: ‚Politik fürs Netz‘ (E-Governance) und ‚Politik im Netz‘ (E-Democracy). Die ‚Elektronische Verwaltung‘ (E-Government) ordnet er dem Staat als Teil der Netzwerkgesellschaft zu, nicht jedoch dem Begriff der Netzpolitik.

Diese Gegenüberstellung verdeutlicht, dass nicht klar zwischen einem *Themenbereich* ‚Internet, Politik und Netzpolitik‘ und einem *Politikfeld* ‚Netzpolitik‘ unterschieden wird. Bezogen auf den *Themenbereich* können vier Dimensionen unterschieden werden:

1. Politisches Netz:

Hierunter fällt die gesamte Bandbreite der Nutzung des Internets für Politik: von über das Internet oder im Web vermittelten politischen Inhalten

bis hin zu auf der Netzstruktur aufbauender politischer Beteiligung. Themen sind daher politische Kommunikation und Wahlkampf über das Netz, Partizipation über E-Petitionen und E-Voting. Vieles lässt sich auch unter dem Begriff ‚E-Democracy‘ fassen, inklusive normativer Fragen nach Partizipation und Demokratie im Internetzeitalter.

2. *Elektronische Verwaltung:*

Die letzte Dimension läuft unter dem Begriff ‚E-Government‘ und bezieht sich auf die Digitalisierung der Verwaltung. Diese betrifft zum einen die Verbindung zwischen Verwaltungen beziehungsweise Behörden. Zum anderen geht es darum, wie der Austausch zwischen Verwaltung und Behörden auf der einen und den Bürgerinnen und Bürgern auf der anderen Seite organisiert ist. Konkrete Themen sind hier etwa der neue (elektronische) Personalausweis (nPA), die elektronische Gesundheitskarte (eGK), die elektronische Steuererklärung (ELSTER) oder die Öffnung der Verwaltung im Sinne einer transparenten Datenzugangs- und Informationspolitik.

Mit Blick auf Policies und damit das *Politikfeld* ‚Netzpolitik‘²⁷ bezieht sich dieses dagegen nur auf die beiden letzten Dimensionen.²⁸

3. *Internetpolitik:*

Zentraler Bezugspunkt für Netzpolitik ist selbstverständlich das Internet. Der Begriff ‚Internet‘ ist dabei nicht als synonym zu den auf seiner Struktur aufbauenden Diensten zu verstehen. So basieren Dienste wie das

²⁷ Für die hier ausgeklammerte Debatte um eine (un)nötige Abgrenzung zwischen Netzpolitik, Medien- und Rundfunkpolitik siehe etwa die Beiträge von Hachmeister und Vesting, Eumann, Holzengel und Schumacher in Hachmeister und Anschlag (2013) sowie Eumann und Stadelmaier (2013).

²⁸ Auch Fritz (2013: 47) trennt zwischen einer technisch, infrastrukturellen Seite der ‚Internet Governance‘ und einer inhaltlichen Seite, die aus der Herausforderung der Regulierung der Internetnutzung besteht. Donges und Puppis (2010: 93) dagegen unterscheiden bezogen auf Regulierung unter dem Begriff ‚Internet Governance‘ zwischen drei Ebenen: Infrastruktur, Code und Inhalte. Die Code-Ebene gehört in der oben aufgemachten Trennung in Internet- und Dienste-/Inhaltspolitik in beide Teilbereiche. Software in Form von Protokollen o.ä. lässt sich der Internetpolitik (als Teil der Netzinfrastruktur) zuschlagen. Software im Sinne konkreter Dienste findet sich dagegen in der Dienste- und Inhaltspolitik wieder, da die Ausgestaltung des Dienstes die möglichen Inhalte und übertragbaren Daten bestimmt.

‚World Wide Web‘ (WWW)²⁹ oder E-Mail auf dem Internet (verstanden als miteinander vernetzte Computernetzwerke)³⁰, sind mit diesem jedoch nicht identisch. Internetpolitik umfasst daher Fragen, die auf die Netzarchitektur, Netzinfrastruktur, Standards, Schnittstellen oder Protokolle abzielen. Hierbei geht es also um die (Regulierung von) technischen Aspekten und infrastrukturellen Grundlagen (Hard- und Software), auf denen die digitale Gesellschaft basiert und damit auch um Probleme wie den ‚digital divide‘.³¹

4. *Dienste- und Inhaltspolitik:*

Die zweite netzpolitische Dimension bezieht sich auf die auf dem Internet basierenden Dienste und die darüber vermittelten Inhalte beziehungsweise Daten. Zu den konkreten Themen in diesem Bereich gehören etwa Copyright und Urheberrecht, Datenschutz und Persönlichkeitsrecht, informationelle Selbstbestimmung, Sicherheit sowie Jugend(medien)schutz. Bereits diese Aufzählung macht deutlich, dass viele Aspekte der Dienste- und Inhaltspolitik nicht erst mit dem Internet aufgetreten sind, sondern offline-Pendants haben, die bereits von unterschiedlichen Akteuren in etablierten Politikfeldern bearbeitet werden. „Viele Themen werden (nur) neu disponiert und strukturiert“ (Betz/ Kübler 2013: 2).

²⁹ Es gibt ein „distinctively Internet-centric phenomenon we know as the Web site. (...) But Web sites were never the sole feature of the Web“ (Cullen 2014: 256). Das WWW ist lediglich ein auf dem Internet aufbauender Dienst, ein System miteinander verknüpfter Hypertext-Dokumente, die mittels eines Browsers die textuelle und grafische Darstellung von Daten (Texte, Dokumente, Informationen, Bilder, Filme etc.) ermöglichen.

³⁰ Daher wird das Internet als ‚Netz der Netze‘ oder ‚Netz der Netzwerke‘ bezeichnet.

³¹ Vielfach wird das Internet nicht nur als technische Infrastruktur gesehen, sondern mit normativen Werten belegt: „the Internet embodies values like freedom, community, equality, altruism, and democracy“ aber auch „values like social control, discipline, and hierarchy“ (Chadwick 2006: 18). Einige interpretieren daher die staatliche Regulierung des Netzes als Eingriff in die Freiheit des Internets und sehen es grundlegend gefährdet: „What may be even more striking about the Internet, however, is (...) the unusually high degree to which individuals have been unencumbered by private, regulatory, or other impediments beyond the mechanics of the medium itself. This relative freedom has characterized the Internet from the very start“ (Cullen 2014: 261).

Damit sind die beiden großen inhaltlichen Teilbereiche eines Politikfeldes Netzpolitik benannt. Nicht nur die oben angeführte Definition von ‚Netzpolitik‘ in der Wikipedia, die diese klar als „Politikfeld um netzkulturelle Fragen“ bezeichnet, erweckt dabei den Eindruck, dass bereits ein solches Politikfeld existiert. In der FAZ erschien 2010 ein Beitrag zum Berliner ‚Politicamp‘ von Internet- und Netzaktivisten unter dem Titel „Internet. Von der Spielwiese zum Politikfeld“ (Wagner 2010). Auch Fritz (2013: 43) geht bei seiner vergleichenden Analyse einzelner netzpolitisch relevanter Policies von einem „Politikfeld Netzpolitik“ aus, das sich unter Rückgriff auf Sabatiers Advocacy-Coalition-Framework untersuchen lässt. Im Folgenden wird demgegenüber, vergleichend mit der Entwicklungsgeschichte der Umweltpolitik, argumentiert, dass Netzpolitik augenblicklich kein etabliertes Politikfeld, sondern ein ‚Politikfeld im Entstehen‘ darstellt.

3. Netzpolitik und Umweltpolitik: Entstehen von Politikfeldern

„Netzpolitik“ erscheint Hachmeister und Anschlag (2013: 12) „bisher wenig mehr [zu sein,] als eine Sammlung und Beschreibung von Problemfeldern“. Auch Bull (2013: 129) kommt zu dem Fazit, dass Netzpolitik „gegenwärtig ein Konglomerat von Wünschen und Forderungen [ist], die nur lose miteinander verknüpft sind.“ Verglichen mit der Entwicklungsgeschichte des Politikfeldes der Umweltpolitik zeigt sich jedoch, dass die erkennbaren Institutionalisierungstendenzen der Netzpolitik bereits in Richtung auf eine Etablierung als Politikfeld deuten.

3.1. Entwicklungsphasen

Eine Phasendarstellung der Entwicklung des Problembereichs Umwelt ist nicht neu und wird verschiedentlich vorgenommen. Pehle (1998: 4) und Aden (2012: 15) sprechen vom „Etablieren“ und einer „Etablierungsphase“, die letztlich in einem eigenständigen Politikfeld Umweltpolitik mündete. Eine ausdifferenzierte Phaseneinteilung findet sich bei Schmidt (2007: 420f.): er unterscheidet – umweltproblembezogen und nicht bezogen darauf, wie ein Politikfeld entsteht – eine „Etablierungsphase“ (1969-1973), eine Phase der „Tempoverlangsamung“ (1974-1982), eine Phase der „Erholung, Konsolidierung und (...) Expansion“ (1983-1998) sowie eine daran anschließende und andauernde Phase der „Kontinuität“. Die folgende Analyse bezieht sich zunächst auf einen Teilbereich dieser Entwicklungsgeschichte, an dessen Ende die Etablierung als eigenständiges Politikfeld steht und bedient sich der zuvor vorgestellten Phasenheuristik.

Perzeptionsphase

Weidner (2006: 155) geht für den Problembereich Umwelt von einer rund zwei Jahrzehntelangen „Entwicklungsgeschichte“ aus, die die „moderne deutsche Umweltpolitik – im Sinne eines eigenständigen, institutionalisierten Politikfeldes“ hinter sich hat. Am Anfang dieser Entwicklungsgeschichte steht die Wahrnehmung und Bearbeitung von umweltbezogenen Einzelproblemen. Auf der politischen Ebene geht es dabei um die Lösung einzelner, konkreter, neuer Probleme. In der Umweltpolitik können etwa frühe Maßnahmen auf Länderebene zur Regulierung von Luft- und Gewässerschutz (durch Abfälle in der industriellen Produktion) genannt werden (vgl. Schmidt 2007: 418,

422f.). Für den Bereich Netzpolitik ist eines der ersten Einzelprobleme beispielsweise der Datenschutz. Die Frage des Umgangs mit ‚Privatheit‘ und dem Problem des Datenschutzes stellte sich zunächst in den 1970er Jahren infolge des technischen Fortschritts der elektronischen Datenverarbeitung. Eine Institutionalisierung fand in dieser Zeit in Form einer Datenschutzgesetzgebung auf Bundes- und Landesebene und der Einführung des Bundesdatenschutzbeauftragten statt (vgl. Bieber 2012: 35).

Mit der umfassenden Vernetzung von Computern durch das Internet und die rasante Nutzungsentwicklung des WWW seit den 1990er Jahren, zeigte sich eine neue Dimension der Datenschutzproblematik (die dann auch schnell auf der internationalen bzw. europäischen Ebene, wie mit der EU-Datenschutzverordnung von 1995, relevant wurde) (vgl. Bieber 2012: 38f.). Der Siegeszug des WWW stellte auch den Jugendschutz und seine Steuerung durch Zugangskontrollen, Altersfreigaben und Sendezeitbeschränkungen vor gänzlich neue Probleme (vgl. Betz/ Kübler 2013: 220ff.) Diese beispielhaften Einzelprobleme lassen sich zwar einem Problemfeld zuordnen, werden aber in der Perzeptionsphase jeweils alleinstehend bearbeitet.

Formierungsphase

In der Formierungsphase entsteht aus den Einzelproblemen ein gemeinsamer Problemzusammenhang. Die „Zusammenfassung von Einzelproblemen zu einem eigenständigen Politikfeld“ bedarf auf der einen Seite der Erkenntnis, dass es einen Zusammenhang zwischen den Problemen gibt und zum anderen einen Problemdruck, der dafür sorgt, dass „ihre Lösung zu einem wichtigen politischen Thema“ wird (Aden 2012: 16). Zentral ist die Erkenntnis, dass sich die Probleme einzeln nicht oder nur ansatzweise bearbeiten lassen. Die unterschiedlichen Probleme eines Problemfeldes müssen als Einheit betrachtet und gelöst werden, weil sie voneinander abhängig sind oder sich gegenseitig bedingen (bzw. negative Externalitäten berücksichtigt werden müssen). Kennzeichnend für die Formierung der Umweltpolitik ist das 1971 verabschiedete erste Umweltprogramm auf Bundesebene und die Einsetzung des ‚Sachverständigenrat für Umweltfragen‘ (SRU). Mit dem SRU richtete die Bundesregierung 1971 die erste Expertengruppe zur deutschen Umweltpolitik ein (vgl. Schmidt 2007: 421; Kösters 2002: 14; Böcher/ Töller 2012: 27f.; Aden 2012: 18). Umweltschutz konnte zum Teil vom Innenministerium (Abteilung U) koordiniert werden, die Federführung hatte es aber nicht inne. Die

„Zersplitterung der Umweltschutzkompetenzen“ lässt sich darauf zurückführen, dass die anderen Ressorts (Landwirtschaft, Verkehr, Gesundheit) „eifersüchtig über ihre umweltpolitischen Tätigkeitsfelder“ wachten (Schmidt 2007: 424). Dem Sachverständigenrat kam in dieser Konstellation eine doppelte Bedeutung zu. Zum einen sollte er die unterschiedlichen für die Umweltpolitik relevanten Ministerien fachlich, wissenschaftlich beraten. Zum anderen sollte er informieren und zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen (vgl. Koch 2006: 400). Es begann sich bereits eine Etablierung von „für Umweltfragen spezialisierte Einrichtungen und Verfahren“, eine Stärkung der „Kompetenzen des Bundes“ und die Schaffung eines „verfassungsrechtlichen Rahmen[s] für konkrete Umweltschutzgesetze“ abzuzeichnen (Schmidt 2007: 431). Diese zeigt sich auch an dem Ende der 1960er Jahre gebräuchlich werdenden Begriff der ‚Umweltpolitik‘, die als „Experten-Politik“ zunächst nicht aus einem allgemeinem Interesse der Bevölkerung hervorging (vgl. ebd.: 419).

Der Eintritt der Netzpolitik in die Formierungsphase zeigte sich an unterschiedlichen Phänomenen: dem Auftreten und Erfolgen der Piratenpartei, dem Entstehen von netzpolitischen Arbeitskreisen in den Parteien und von zivilgesellschaftlichen Akteuren (s. folgendes Kapitel). Hervorzuheben ist jedoch insbesondere die Einsetzung der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ durch den Bundestag am 4. März 2010. Im Antrag zur Einsetzung der Kommission wurde unter den Schwerpunktbereichen Kultur und Medien, Wirtschaft und Umwelt, Bildung und Forschung, Verbraucherschutz, Recht und Innen sowie Gesellschaft und Demokratie eine große Bandbreite unterschiedlicher Probleme als Teil eines umfassenden Problembereichs definiert (vgl. Deutscher Bundestag 2010: 2f.). Ein zweites deutliches Kennzeichen für die Formierung eines netzpolitischen Problemereichs ist die bereits aufgezeigte, zunehmende Relevanz und Akzeptanz des Begriffes ‚Netzpolitik‘ als Oberbegriff. Dieser wird auch im Abschlussbericht der Enquete-Kommission nicht nur von einzelnen Kommissionmitgliedern prominent gebraucht, sondern findet sich auch im Ausblick bzw. Fazit des Berichts:

„Mit der Einsetzung der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ haben Netzpolitik und die Digitalisierung der Gesellschaft nachhaltig Eingang in den parlamentarischen Diskurs gefunden“ (Deutscher Bundestag 2013: 41).

Institutionalisierungsphase

Das „zunehmende politische Interesse an Umweltfragen und die wachsende Nachfrage nach konkreten Umweltschutzmaßnahmen“ stehen am Anfang der Institutionalisierungsphase der Umweltpolitik (Schmidt 2007: 423). Auf die in der Formierungsphase noch unklare Verteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten³² folgen „erste Bemühungen um die Institutionalisierung der Umweltpolitik als eigenständiges Politikfeld“ (Aden 2012: 18). Für die beginnende Institutionalisierung stehen etwa verstärkte Beratungs- und Koordinationsbemühungen, beispielsweise durch Fachausschüsse in Parlament, Fraktionen und Parteien auf Bundes- und Landesebene. Für die Umweltpolitik ist insbesondere die Schaffung des Bundesumweltamtes 1974 zu nennen (vgl. Blum/ Schubert 2011: 94; Böcher/ Töller 2012: 27f.). Damit werden umweltpolitische Kompetenzen stärker auf der Bundesebene konzentriert sowie Expertise und Wissensbestände akkumuliert. Da die Aufmerksamkeit des Innenministeriums in den 1970er Jahren jedoch auf dem Terrorismus und nicht mehr auf umweltpolitischen Belangen lag, erwies es sich als Nachteil, „dass die Umweltpolitik noch nicht in einem Ministerium institutionalisiert war“ (Schmidt 2007: 424).³³ Parallelen lassen sich zum NSA-Skandal und der weitgehenden Nichtthematisierung Seitens des Innenministeriums erkennen. Hans-Peter Friedrich (zit. n. Denkler 2014) sagte im Januar 2014 im Rück-

³² Es geht dabei nicht nur um ‚neue‘ Problemlagen. Durch die Abkehr von Einzelproblemlösungen und die Wahrnehmung umfassender Problemzusammenhänge werden aus Einzelproblemen komplexe Probleme, die eine höhere Unsicherheit bei politischen Entscheidern hervorrufen. Im Sinne des policy learning folgt aus dieser Komplexisierung, dass die Bedeutung von Experten für den Prozess der Entscheidungsfindung (Zielfestlegung, relevante Informationen beitragen oder identifizieren, Folgeabschätzung etc.) zunimmt. Ein Schritt hin zur Institutionalisierung von Problembereichen besteht daher darin, Expertise (etwa durch Gremien etc.) aufzubauen.

³³ Für umweltpolitische Kontinuität und den Erhalt des Status Quo sorgte insbesondere die Ministerialverwaltung. Aus gesellschaftlichem Problembewusstsein und umweltpolischem Engagement entwickelte sich eine zivilgesellschaftliche Organisationslandschaft aus Bürgerinitiativen und Umweltverbänden, die dann als „Grundlagen der parteiförmigen Organisation des ökologischen Anliegens“ dienten (Schmidt 2007: 426).

blick auf seine Amtszeit: „Als Innenminister hatte ich übrigens wichtigere Themen als die NSA-Affäre.“

Der entscheidende Schritt hin zur Institutionalisierung der Netzpolitik – der diese gleichwohl noch nicht als eigenständiges Politikfeld etablierte – kann zum einen in der Einsetzung eines ständigen Hauptausschusses ‚Internet und digitale Agenda‘ (AIDA)³⁴ im Bundestag gesehen werden.³⁵ Dessen 16 Mitglieder sind zunächst jedoch nicht ‚federführend‘, sondern nur mitberaternd tätig. Der Antrag zur Einsetzung des AIDA sieht vor, dass dieser „Fragestellungen des Internets und der digitalen Agenda (...) ressort- und ausschussübergreifend“ diskutiert und seine Ergebnisse „an den jeweils federführenden Ausschuss“ übermittelt (Deutscher Bundestag 2014: 2).³⁶ Parallelen zur Etablierung der Umweltpolitik zieht auch der CDU-Netzpolitiker Thomas Jerzombek: „Dies sei ähnlich wie bei der Umweltpolitik vor einigen Jahrzehnten, als der dafür zuständige Ausschuss sich seine Bedeutung auch erst habe erarbeiten müssen“ (Krempf 2014). Zum anderen erweiterte die Große Koalition das Verkehrsministerium zum ‚Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur‘. Für netzpolitische Themen steht hier vor allem die CSU-Staatsekretärin Dorothee Bär. Die Kompetenzen des Ministeriums wurden auf den Bereich des Breitbandaufbaus beschnitten, der zunächst in der ‚Netzallianz Digitales Deutschland‘ vorangetrieben werden soll (vgl. dpa 2014). Den zuvor noch als ‚Internetminister‘ bezeichneten Alexander

³⁴ Der Begriff ‚Digitale Agenda‘ lehnt sich an die ‚Digitale Agenda für Europa‘ an, die von der Europäischen Kommission 2010 als eine von sieben Bestandteilen der Strategie ‚Europa 2020‘ verabschiedet wurde (KOM/2010/0245).

³⁵ Der Ausschuss war nicht wie alle anderen bereits im Dezember 2013 eingesetzt worden. Erst im Februar 2014 setzte der Bundestag den Ausschuss ein. Vorsitzender wurde der CDU-Abgeordnete Jens Koeppen, der zuvor bereits Unions-Obmann der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ gewesen war (vgl. Krempf 2014; Rzepka 2014).

³⁶ Die Konsequenzen für die eigene Handlungsfähigkeit wurden von den Beteiligten unterschiedlich eingeschätzt. Nach der Konstituierung des Ausschusses variierten die Kommentare zwischen Kritik, Ärger und Bedauern auf der einen sowie Aufbruchsstimmung und Selbstbewusstsein auf der anderen Seite (vgl. Hausding 2014; Krempf 2014; Greis 2014d). Letzteres, weil sich der Ausschuss zumindest zusätzlich auf dem „Wege der Selbstbefassung mit allen Themen der digitalen Agenda beschäftigen“ kann (Deutscher Bundestag 2014: 2).

Dobrindt stellen die Medien in der Folge als „König ohne Neuland“ (Greis 2013) dar. Die Empfehlung der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘, statt eines allzuständigen Ministeriums zumindest einen Staatssekretär zur Koordinierung des Querschnittsthemas der Netzpolitik zu etablieren, wurde dagegen nicht umgesetzt. Es fehlt daher weiterhin an einer zum Ausschuss spiegelbildlichen Koordinierungsinstanz auf Regierungsseite (vgl. Hausding 2014).

Etablierungsphase

Die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl war „der unmittelbare Anlass für die Institutionalisierung“ des Politikfeldes Umweltpolitik in Form des ‚Bundesministeriums für Umwelt, Natur und Reaktorsicherheit‘ (BMU) (Schmidt 2007: 427). Bereits vor dem Atomunfall gab es 1986 jedoch bereits den Antrag auf Einsetzung eines Umweltausschusses. Dieser wurde dann kurz nach dem Unglück zusammen mit dem korrespondierenden Bundesministerium gegründet. Dazu, dass sich die Umweltpolitik als eigenständiges Politikfeld mit „eigene[n] institutionelle[n] Strukturen“ etablierte (Aden 2012: 56), trug auch der Druck bei, der durch „die Thematisierung der ökologischen Problemlasten in den Massenmedien“ erzeugt wurde (Schmidt 2007: 427). Trotz eigenständigem Ressort behält die Umweltpolitik weiterhin den Charakter eines politikfeldübergreifenden Querschnittsbereichs. Zwar bemängelt Schmidt (ebd.: 442) eine „relativ schwache horizontale Verzahnung des Umweltschutzes mit anderen Politikfeldern.“ Es existieren aber zumindest „Spiegelreferate für Umweltfragen“ in anderen Ministerien (Aden 2012: 56). Die Etablierung als eigenständiges Politikfeld zeigt sich an Verwaltung, Behörden und Wissenschaft. Um im Politikfeld Umweltpolitik problemlösend tätig werden zu können, ist die Politik auf Forschung und Expertise angewiesen. Kösters (2002: 23) verweist daher darauf, dass sich eine „Bürokratie der Umweltforschung“ entwickelt.³⁷ Ein weiteres Charakteristikum ist, dass sich

³⁷ Zwar gibt es bisher keine „eigenständige transdisziplinäre Umweltwissenschaft“ aber einzelne Institutionen wie das Umweltbundesamt (UBA) oder das Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ) ermöglichen und fördern eine fachdisziplinübergreifende Umweltforschung (Aden 2012: 25f.).

das Umweltrecht „zu einem eigenständigen, hochgradig differenzierten Rechtsgebiet“ entwickelt hat (Pehle 2006: 2).

„Das Bundesumweltministerium, (...) besteht erst seit 1986. Doch könnte sich niemand mehr vorstellen, dass es dieses Ministerium künftig nicht mehr geben würde. Zu ernst wird die Bedeutung des Themas genommen und damit auch der Aufgabenbereich“ (Kösters 2002: 121).

Für wie ernst und wichtig werden dann die Probleme im Bereich der Netzpolitik angesehen? Ein Politikfeld der ‚Netzpolitik‘ gibt es nur dann, wenn der Staat hier einen Problembereich sieht, in dem er zu steuern gedenkt. Schwarz (2014) deutet die Etablierung von Umweltausschuss und Umweltministerium als einen „Ausdruck der neuen Wertschätzung für das Thema“, die so für die Netzpolitik noch nicht zu sehen sei.

Wendeling und Löblich (2013: 60) merken an, dass „das Internet Regulierungsgegenstand mehrerer sich gegenseitig überlagernder politischer Handlungsfelder ist“.³⁸ Diese Beschreibung trifft weiterhin zu. Die große Koalition institutionalisierte mit dem AIDA und dem ‚Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur‘ zwar netzpolitische Problembereiche, die Kompetenzen sind jedoch auch zukünftig nicht gebündelt. Netzpolitik wird weiterhin als Querschnittsthema behandelt. Folgen sind unter anderem Streitigkeiten um die Kompetenzzuordnungen, wie etwa zu Beginn der Legislaturperiode zwischen Wirtschafts-, Innen-, Justiz- sowie dem Verkehrs- und digitale Infrastrukturministerium (vgl. Krempf 2014). Der cursorische Überblick über die verteilten Zuständigkeiten für netzpolitische Themen und Probleme auf der politischen Ebene (vgl. Tabelle 2) zeigt deutlich, dass es bisher kein autonomes, handlungs- und steuerungsfähiges Politikfeld Netzpolitik gibt (vgl. Kuhn 2013; Beckedahl 2013). So sind etwa für die ‚Digitale Agenda 2014 - 2017‘ der Bundesregierung federführend drei Ministerien zuständig (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium des Inneren

³⁸ Zur Digitalen Agenda gehören für die Bundesregierung sieben Handlungsfelder: 1. Digitale Infrastruktur und Breitbandausbau, 2. Digitale Wirtschaft, 3. Innovativer Staat, 4. Digitale Gesellschaft, 5. Forschung, Bildung und Kultur, 6. Sicherheit, Schutz und Vertrauen für Gesellschaft und Wirtschaft, 7. Europäische und internationale Dimension der Digitalen Agenda (vgl. Beckedahl 2014).

Tabelle 2: Netzpolitische Zuständigkeiten³⁹

Ressort / Behörde / Gremium	Zuständigkeit für netzpolitische Themen
Ausschuss für Internet und digitale Agenda (<i>AIDA</i>)	Alle Themen (ausschließlich beratend)
Auswärtiges Amt (<i>AA</i>)	Cyber-Außenpolitik
Bundeskanzleramt (<i>BKAmt</i>) (<i>StaatsministerIn für Kultur und Medien, Fach- und Dienstaufsicht: Bundesnachrichtendienst (BND)</i>)	NSA-Affäre Urheberrecht, Digitalisierung
Bundesministerium des Innern (<i>BMI</i>) (<i>Dienstaufsicht: Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI), Aufsicht: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)</i>)	Internet- und IT-Sicherheit, Vorratsdatenspeicherung, E-Government
Bundesministerium für Arbeit und Soziales (<i>BMAS</i>)	Arbeiten 4.0 (Dialogprozess), Beschäftigtendatenschutz
Bundesministerium für Bildung und Forschung (<i>BMBF</i>)	Digitale Bildung, Medienkompetenz, Förderung (Hightech-Strategie, Forschung: Neue Technologien, Wissenschaftsjahr 2014: Die digitale Gesellschaft)
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (<i>BMFSFJ</i>) (<i>Aufsicht: Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien</i>)	Jugend(medien)schutz
Bundesministerium für Gesundheit (<i>BMG</i>)	Digitale Gesundheitsinfrastruktur (elektronische Gesundheitskarte), E-Health
Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (<i>BMJV</i>)	Verbraucher(daten)schutz, informationelle Selbstbestimmung, Urheberrecht
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (<i>BMVI</i>) (<i>Fachaufsicht: Bundesnetzagentur (BNetzA)</i>)	Netzinfrastuktur, Breitbandausbau (Netzallianz Digitales Deutschland)
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (<i>BMWi</i>) (<i>Gesamtaufsicht: Bundesnetzagentur (BNetzA)</i>)	Digitalisierung der Wirtschaft, Industrie 4.0 (Beirat Junge Digitale Wirtschaft), Branchenförderung, Leistungsschutzrecht, Netzneutralität

Quelle: Eigene Zusammenstellung (vgl. Webseiten der Ministerien; Rinas 2014; Wittich/Mayer 2014; Rieger 2014: 5-11).

³⁹ Der Überblick bezieht sich auf die nationalstaatliche Ebene. Daher fehlt etwa die 2014 ernannte ‚Internetbotschafterin‘ oder ‚Digital-Botschafterin‘ Gesche Joost, die Deutschland im Gremium ‚Digital Champions‘ auf EU-Ebene (‚Digital Agenda for Europe. A Europe 2020 Initiative‘) vertritt.

und Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) (vgl. Bundesregierung 2014).⁴⁰

Bezugnehmend auf zuvor aufgestellte Charakteristika eines etablierten Politikfeldes zeigt sich für die Netzpolitik, dass mit der begonnenen Institutionalisierung in den ersten drei Dimensionen (1. Problembereich, 2. Akteurskonstellation, 3. institutioneller Kontext) bereits deutliche Anzeichen für eine Politikfeldwerdung erkennbar sind. Insbesondere in der vierten Dimension der Problemlösungsfähigkeit sind dagegen, aufgrund der verteilten Kompetenzen und der damit verbundenen einzelproblembezogenen unterschiedlichen Akteurskonstellationen, weiterhin weitreichende Defizite zu konstatieren. In der Folge „verfängt sich die ‚Digitalpolitik‘ hier (...) oftmals in ressortübergreifenden Zuständigkeiten und verliert an Durchschlagskraft (Kollmann/ Schmidt 2016: 40). „Sie gilt bislang als Anhängsel der klassischen Ressorts und nicht als eigenständiges Politikfeld mit einer entsprechenden Verankerung im Regierungssystem“ (ebd.: 117).

3.2. Etablierungsfaktoren

Bezogen auf die (verspätete Institutionalisierung der) Umweltpolitik benennt Schmidt (2007: 435f.) mehrere Voraussetzungen, die zunächst gegeben sein mussten, um eine Etablierung des Politikfeldes zu ermöglichen. Neben den grundsätzlich notwendigen Ressourcen zur Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen (die mit Wirtschaftswachstum und Entwicklungsniveau anstiegen) und der Steuerungs- und Regelungskompetenz auf Bundesebene, die durch die Institutionalisierung erfolgte, lassen sich drei Aspekte herauskristallisieren, die als Faktoren für die Etablierung eines Politikfeldes eine wichtige Rolle spielen können:

- der Einfluss umweltpolitischer Entwicklungen auf internationaler und europäischer Ebene,

⁴⁰ Hösl (2015: 41) dagegen betont die „besondere Kooperation zwischen den Ministerien“, die „nicht lediglich ihren Anteil Internetpolitik isoliert von den anderen Ministerien bearbeiten, sondern dass sich eine Tendenz zum ganzheitlichen Denken über Internetthemen entwickelt.“

- die Organisierung (Mobilisierung, Bündelung, Artikulation) von Umweltinteressen und deren politische Einflussmöglichkeiten
- und das Erkennen der gesamtgesellschaftlichen Relevanz/Betroffenheit von Umweltproblemen (durch angemessene Daten und Informationsverarbeitungskapazität) sowie die gesellschaftliche und politische Sensibilität für Umweltprobleme.

Der letztgenannte Punkt lenkt den Blick vor allem auf die Rolle von exogenen Schocks für die Etablierung von Politikfeldern. Daher werden im Folgenden die drei Bereiche internationale und europäische Ebene, Interessen und Organisation sowie exogene Schocks aufgegriffen.⁴¹

Regelungsbemühungen auf europäischer und internationaler Ebene

„Die entscheidenden Anregungen für den Import der Umweltpolitik kamen von internationalen umweltpolitischen Entwicklungen“ (Schmidt 2007: 419). Eine Vorreiterrolle spielten in den 1960er und 1970er Jahren neben anderen umweltpolitischen Pionierländern insbesondere die USA.⁴² Infolge von Umweltprotesten und einer daraus hervorgehenden ambitionierten Gesetzgebung im Rahmen der amerikanischen ‚Environment Protection‘ entstand überhaupt erst der deutsche Begriff des ‚Umweltschutzes‘ (vgl. Kösters 2002: 14; Uekötter 2007: 32; Weidner 2006: 155). „Ein Meilenstein für die Institutionalisierung einer *internationalen Umweltpolitik* [Herv. i. O.]“ sieht Aden (2012: 18) zum einen in der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen von Stockholm 1972, die dafür sorgte, dass Umweltpolitik für die UN eine Rolle zu

⁴¹ Diese Einteilung in drei Etablierungsfaktoren verläuft kongruent zu den Hypothesen zu den Triebkräften der Entstehung von Politikfeldern, die Loer et al. (2015: 14) aufgestellt haben. Treiber in der Entstehung von Politikfelder sind demnach 1. wenn es Probleme zu bearbeiten gibt (wie sie durch externe Schocks auftreten oder sichtbar werden können), 2. Institutionen können Politikfeldentstehung befördern (wie etwas Programme auf übergeordneter Ebene, etwa der EU) und 3. Akteure, die ein Interesse am Entstehen eines Politikfeldes haben (vgl. ebd.).

⁴² Internationale Lernprozesse sind für die Entwicklung der Umweltpolitik von nachhaltiger Bedeutung. Pionierländer haben durch „umweltpolitische Innovationen in Form von neuen Institutionen, Instrumenten oder Arbeitsweisen“ zu „horizontalen Lern- und Übernahmeprozessen“ von Problemlösungen beigetragen (Jänicke 2006: 458).

spielen begann. Zum anderen brachte die Studie des ‚Club of Rome‘ über die ‚Grenzen des Wachstums‘ einen internationalen Diskurs über umweltpolitische Themen in der scientific community und auf unterschiedlichen politischen Ebenen in Gang. Für den europäischen Raum sei etwa auf die in den 1970er Jahren beginnenden Umweltaktivitäten im Rahmen des gemeinsamen Binnenmarktes der EWG verwiesen. Infolge der Festlegung gemeinsamer Normen und Standards, vornehmlich um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, wurde die Umweltpolitik auch auf nationalstaatlicher Ebene ein wichtigeres Thema (vgl. Aden 2012: 19; Uekötter 2007: 32).

Das Gleiche gilt für den Regulierungsbereich Netzpolitik. Auf nationalstaatlicher Ebene führt die zunehmende Einflussnahme der EU durch europäische Vorgaben sowohl zu verstärkten Regulierungsaktivitäten als auch Anpassung des rechtlichen Rahmens (vgl. Gerlach 2013: 67):⁴³ dies gilt insbesondere für die Liberalisierung des Telekommunikationssektors 1998, aber auch für internationale Abkommen über Copyright und Patente, die Europäische Datenschutzrichtlinie⁴⁴ 1995 beziehungsweise die Datenschutz-Grundverordnung 2016 oder die Verordnung zum digitalen Binnenmarkt⁴⁵. Deutlich zeigte sich die Entwicklung am Beispiel der EU-Richtlinie 2006/24/EG zur Vorratsdatenspeicherung (VDS), die im Dezember 2005 durch das Europäische Parlament beschlossen und im Februar 2006 vom Europarat bestätigt wurde. Im Zuge der Umsetzung auf nationaler Ebene kam es nicht nur zu Protesten, sondern es bildete sich mit dem ‚Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung‘ (AK Vorrat) ein bundesweites Bündnis zivilgesellschaftlicher Akteure. Aufgrund der vom AK initiierten Sammelklage vor dem Bundesverfassungsgericht (BVG) wurde das Ende 2007 verabschiedete ‚Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung‘ im März 2008 durch

⁴³ Die von der EU ausgehenden Regulierungsbemühungen veränderten sich im Zeitverlauf. „[The] EU's Internet regulation policy has undergone a major shift from advocating governmental regulation to advocating industry self-regulation since the EU first began to address Internet issues in 1991“ (Feeley 1999: 161).

⁴⁴ „The first efforts at significant EU computer regulation“ (Feeley 1999: 164).

⁴⁵ Nach zahlreichen Protesten verabschiedete das EU-Parlament einen veränderten Verordnungsentwurf, der gegenüber dem vom federführenden Industrieausschuss ITRE abgeseigneten Kommissionsentwurf die Netzneutralität festschreibt (vgl. Greis 2014a, b).

eine einstweilige Anordnung zunächst stark eingeschränkt und schließlich im März 2010 für verfassungswidrig erklärt. Als Begründung führte das BVerfG die Verletzung des von ihm im Dezember 1983 im Volkszählungsurteil begründeten Rechts auf ‚informelle Selbstbestimmung‘ (heute auch mit ‚Datensouveränität‘ umschrieben) an (vgl. Papier 2012: 72f.). Dennoch verbleibt das Thema Vorratsdatenspeicherung auf der bundespolitischen Agenda. Wenn gleich der Europäische Gerichtshof (EuGH) 2014 die bestehende EU-Richtlinie aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit der Charta der Grundrechte der EU gekippt und 2016 ein weiteres Mal die anlasslose Vorratsdatenspeicherung für illegal erklärt hat. Ende 2015 wurde ein neues Gesetz zu der im Koalitionsvertrag festgeschriebene VDS verabschiedet. Für das auf einem Entwurf von Justizminister Heiko Maas und Innenminister Thomas de Maizière basierende Gesetz kommt unter anderem der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages zu dem Schluss, dass es nicht die Vorgaben des EuGH Urteils erfüllt. Zehn Verfassungsbeschwerden von Politikern, Parteien und zivilgesellschaftlichen Akteuren sind noch anhängig (vgl. Greis 2017b).

Mit den auf internationaler und europäischer Ebene angestoßenen internetbezogenen Regulierungsbemühungen im Bereich VDS und Datenschutz sind diese netzpolitischen Themen auf nationalstaatlicher Ebene wichtiger geworden. Dabei hat die „allmähliche Ausdifferenzierung der konkreten Ansatzpunkte und Regelungsnotwendigkeiten von Datenschutzfragen (...) zur Entwicklung des Politikfeldes Netzpolitik“ beigetragen (Bieber 2012: 40). Ebenso gehört die netzpolitische Hauptaufgabe des Ministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur – der Breitbandausbau – zu den bereits 2010 festgelegten sieben Kernzielen der Digitalen Agenda der Europäischen Kommission (vgl. Holznagel et al. 2013: 384; Europäische Kommission 2010). Die Bedeutung der europäischen Ebenen wird von Kollmann (2017) auch als ein Argument für die Etablierung eines Digitalministeriums genannt: „Mit einem zentralen Digitalminister hätten wir zudem eine klare und starke digitale Stimme in Brüssel (...)“

Rolle spezifischer Interessen und deren Organisation

Den Beginn umweltpolitischer Arbeit verortet Weidner (2006: 155) auf der Ebene von Parlament und Regierung, während es eine „Umweltbewegung im eigentlichen Sinne“ noch nicht gegeben habe. Dies gilt ebenso für die deutsche Umweltpolitik, die sich mit Beginn der 1970er Jahre zunächst top-down

von Regierungsseite aus entfaltetete und nicht von unten durch Umweltinitiativen (vgl. Böcher/ Töller 2012: 19, 27; Aden 2012: 17f.). Die Umweltbewegung entwickelte sich mit zahlreichen Bürgerinitiativen und Umweltverbänden vor allem in den 1980er Jahren.⁴⁶ Allerdings gab es erste Impulse bereits 1972 mit der Gründung des ‚Bundesverbandes Bürgerinitiativen Umweltschutz‘ (vgl. Uekötter 2007: 33). Mit den ersten umweltpolitischen Initiativen (insbesondere der Anti-AKW-Bewegung in Niedersachsen) begann eine ökologische Bewegung, die sich relativ schnell in parteiförmigen Organisationsstrukturen verselbstständigte. Diese „westdeutschen grün-ökologischen Bewegungen“⁴⁷ aus den 1970er Jahren sind eine der Wurzeln, aus denen die Partei ‚Bündnis 90/Die Grünen‘ entsprang (Probst 2007: 173).⁴⁸ Damit sahen sich zunächst die Landesregierungen und dann auch die Bundesregierung einer „institutionalisierten Ökologiebewegung“ gegenüber (Böcher/ Töller 2012: 29).

Neu auftretende kleine Parteien werden von den etablierten Parteien in der Regel zunächst ignoriert. Nicht zuletzt, um sie nicht durch Aufmerksamkeit und Beachtung öffentlich aufzuwerten. Diese Perspektive ändert sich, sobald die neue Partei als tatsächliche Konkurrenz auf dem Wählermarkt oder als Gefahr für die eigene Macht wahrgenommen wird (vgl. Niedermayer 2013c: 237). Die 1980 gegründete Partei ‚Die Grünen‘ war 1982 bereits in sechs Landtagen vertreten, bevor sie ein Jahr später in den Bundestag einziehen konnte. Seit 1985 stand sie auch in Regierungsverantwortung in Koalitionen, zunächst auf Landesebene. Dieser Erfolg der Grünen trieb als ein Faktor die Institutionalisierung der Umweltpolitik mit voran (vgl. Schmidt 2007:

⁴⁶ Die Ausgangslage Anfang der 1980er charakterisiert Weidner (2006: 155f.) als geprägt von einerseits fehlendem Vertrauen der Gesellschaft in die umweltpolitische Problemlösungsfähigkeit des Staates. Andererseits von der aus der Wirtschaft kommenden Kritik an einer „wirtschaftsschädigenden umwelt-politischen Überreaktion des Staates“ (ebd.).

⁴⁷ Zu Konflikten führte insbesondere, dass sich in diesen Bewegungen sowohl „wertkonservative und bürgerliche Kräfte“ als auch „linkssozialistische“ Mitglieder aus den kommunistischen K-Gruppen zusammenfanden (Probst 2007: 174).

⁴⁸ Für die Profilierung der Grünen sei daneben auf die Friedensbewegung (Abrüstung) und den postmaterialistischen Wertewandel verwiesen.

439; Weidner 2006: 156).⁴⁹ Es waren aber nicht nur die Grünen, die sich als ökologisch-alternative Partei mit umweltpolitischen Themen beschäftigten. Vielmehr verlangte deren Erfolg eine „parteipolitische Umweltoffensive“ von den anderen etablierten Parteien (Kösters 2002: 40), die von diesen mit „fachlich spezialisierten Gremien und Politikern“ erfolgte (Aden 2012: 21). Dass auch die großen Volksparteien rasch umweltpolitische Themen aufnahmen und sich stärker zu positionieren versuchten, hängt sowohl mit dem Erfolg der Grünen (möglicher Koalitionspartner, Parteienwettbewerb) als auch dem gesamtgesellschaftlichen Interesse an Umweltpolitik zusammen (vgl. Schmidt 2007: 439f.).⁵⁰ Ein Faktor für die Etablierung des Politikfeldes Umweltpolitik waren daher „politische Akteure, die sich dieses Problems unter günstigen politischen Rahmenbedingungen und eigenen machtpolitischen Erwägungen annahmen“ (Böcher 2016: 16). Werfen wir nun einen Blick auf die Netzpolitik und ihre Akteure.

„[Das Politikfeld Netzpolitik] könnte für die Piraten einen ähnlichen Stellenwert wie einst die Umweltpolitik bei den Grünen Anfang der 1980er Jahre besitzen“ (Klecha 2013: 203).

Die Gründung der ‚Piratenpartei Deutschland‘ liegt bereits einige Jahre zurück (10.09.2006). Ähnlichkeiten zwischen Grünen und Piraten zeigen sich dabei im dezidierten Gründungsverständnis als ‚Anti-Parteien-Partei‘. Die Piratenpartei versteht sich, wie damals die Grünen, als grundlegende Alternative zu den etablierten Parteien. So wollten sich die Grünen aufgrund ihrer „grundsätzlichen Skepsis gegenüber den Apparaten und Organisationsprinzipien der etablierten Parteien“ mit neu entwickelten Organisationsstrukturen gegen „Verkrustungs- und Bürokratisierungstendenzen“ wehren (Probst 2007: 183). Für die Piraten attestieren Hensel und Klecha (2013a: 5) eine „unkonventionelle politische Kultur und Organisation.“ Zur innerparteilichen Demokratisierung erproben die Piraten neue Partizipationsinstrumente und

⁴⁹ Schmidt (2007: 440) konstatiert, dass die „Parteienlandschaft (...) und die Struktur des Parteiensystems (...) seit den 1980er Jahren für das umweltschutzpolitische Anliegen günstig“ sind.

⁵⁰ Eine Rolle spielte die Regierung, zivilgesellschaftliche Akteure, die scientific community, „grüne Unternehmen“ sowie die sich in der Opposition ebenfalls „als ökologische Modernisierungsparteien“ profilierenden SPD und Grünen (Weidner 2006: 163).

Teilhabestrukturen (vgl. Hensel/ Klecha 2013b). Ausdruck dieser Versuche einer basisdemokratischen Fundierung finden sich etwa im Konzept der ‚Liquid Democracy‘.⁵¹

Anfangs blieb es ruhig um die neue Partei, „deren Wurzeln und Charakter eng mit dem relativ neuen Konflikt um die Folgen der digitalen Revolution verknüpft sind“, und die zunächst ausschließlich in netzaffinen Kreisen bekannt wurde (Hensel/ Klecha 2013a: 7). Die Parteieigenschaft erlangten die Piraten auf der Landesebene erst Ende 2007 in Niedersachsen (vgl. Niedermayer 2013a: 32f.). Prägend für die folgenden zwei Jahre war der Aufbau von flächendeckenden Organisationsstrukturen. Erst im Zuge des Protests gegen das von Ursula von der Leyen angestoßen Zugangerschwerungsgesetz 2009 konnte sich die Partei thematisch als Internet- und Bürgerrechtspartei profilieren (vgl. Bartels 2009: 8, 10, 62ff.). Bieber (2012: 40) zieht Parallelen zu den Grünen, die in den 1980er Jahren bei den Protesten zur Volkszählung für die sozialen Bewegungen als Verbindung zum parlamentarischen System fungierten.⁵² Die Piraten vermittelten ihre „technischen, kulturellen und bürgerrechtlichen Einwände“ öffentlichkeitswirksam in der ‚Zensursula-Kampagne‘ sowie der bis dahin erfolgreichste Online-Petition an den Bundestag (Klecha/ Hensel 2013: 26). In der Folge gelang der Piratenpartei 2009 nicht nur ein Achtungserfolg bei der Europawahl (0,9 Prozentpunkte), sondern sie erhielt auch bei der Bundestagswahl zwei Prozent der Stimmen.

Einerseits lässt sich dieser Erfolg durch die Anschlussfähigkeit der Piraten an bereits seit den 1980er bzw. Ende 1990er Jahren bestehende zivilgesellschaftlich Initiativen und Organisationen wie den ‚Chaos Computer Club‘ (CCC), ‚Digitalcourage‘ oder den ‚Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung‘ (AK Vorrat) erklären. Andererseits charakterisierte ihre Stellung in der Debatte um das Zugangerschwerungsgesetz die Piraten insbesondere als Protestpartei. Sie stand dabei mit ihren Forderungen nicht nur dezidiert gegen die Gesetzesunterstützung durch SPD und Union, sondern nahm als einzige der

⁵¹ Zu ‚Liquid Democracy‘ siehe http://wiki.piratenpartei.de/Liquid_Democracy (abgerufen am 07.03.2014) und Adler 2013.

⁵² Die Bürgerrechtsbewegung spielte daher sowohl für die Umweltpolitik und die Gründung der Grünen als auch im Bereiche Netzpolitik und Internet eine Rolle (etwa die ‚Electronic Frontier Foundation‘ in den USA).

kleinen Parteien tatsächlich eine Gegenposition⁵³ ein (vgl. Niedermayer 2013a: 36; Klecha/ Hensel 2013: 25-28). Der anfängliche Erfolg der Piratenpartei, als sie zwischen 2011 und 2012 mit deutlichen Wahlerfolgen in vier Landesparlamente einziehen konnte, ist mittlerweile verflogen (vgl. Hildebrandt et al. 2013: 10f.). Mit den Misserfolgen bei der Landtagswahl in Niedersachsen im Januar 2013 und vor allem bei der Bundestagswahl im September desselben Jahres ist die Partei unsanft auf den Boden der Tatsachen zurückgeworfen worden. „Die günstige Konstellation, welche Netzpolitik, Netzkultur und Protestwählerschaft kurzzeitig zusammengebracht hat, hat sich als sehr fragil erwiesen“ (Klecha/ Hensel 2013: 170). Im Superwahljahr 2017 werden die Piraten wohl endgültig untergehen und aller Voraussicht nach aus den letzten Landtagen verschwinden (vgl. Grönewald 2017). Die schlechten Wahlergebnisse stellen insbesondere infrage, ob es tatsächlich so etwas wie ein ‚kulturelles Milieu‘ oder ‚gesellschaftliches Cleavage‘ für die Piratenpartei und ihre Themen gibt, wie es analog zu den Grünen postuliert wurde (vgl. Hensel 2012; Onken/ Schneider 2012: 625). Vielmehr zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen beiden Parteien. Nicht nur, weil die Piraten vor allem als Internetpartei gesehen werden, während die Grünen aufgrund weiterer Themen wie Frieden oder Anti-Kapitalismus von Anfang an mehr als nur die Umweltpartei waren (vgl. Bartels 2009: 289). Auf der einen Seite steht die aus einer breiten zivilgesellschaftlichen Basis in Form unterschiedlicher sozialer Bewegungen hervorgegangene Grüne Partei (mit eigenem Milieu). Auf der anderen Seite befindet sich die Piratenpartei als ideenbezogenen ‚Kopfgeburt‘, die sich ihr Milieu erst suchen muss und fraglich ist, ob die ‚Netzkultur‘ ein solches konstruiert. Zwar lässt sich, bezugnehmend auf das im Entstehen befindliche Politikfeld Netzpolitik, eine Konfliktlinie Freiheit versus Sicherheit konstatieren (s. Fußnote 4). Es stellt sich aber die Frage, ob diese so klar und gesamtgesellschaftlich bedeutsam ist, dass sich an ihr Cleavages festmachen lassen (vgl. Klecha 2013: 202). Zumindest Hildebrandt et al. (2013: 30) halten die „Herausbildung einer langfristigen politischen Konfliktlinie im Sinne eines neuen »cleavages«“ jedoch für möglich.

⁵³ Über diese Protesthaltung hinaus fällt es der Piratenpartei jedoch bis heute schwer, konkrete, programmatisch und inhaltlich konsistente eigene Vorschläge und Konzepte zu entwickeln (vgl. Neumann 2012: 104).

Nichts desto trotz spielte die Piratenpartei eine bedeutende Rolle dafür, dass es sich bei der Netzpolitik nicht länger um ein Nischenthema handelt. „Ihre Präsenz brachte die innerparteilichen Debatten und Machtverhältnisse der etablierten Parteien in Bewegung“ (Hensel/ Klecha 2013: 68). Sie trug damit dazu bei, dass sich netzpolitische Themen heute bei den etablierten Parteien auf der politischen Agenda und in den Wahlprogrammen wiederfinden (vgl. Niedermayer 2013c: 240ff.; Neumann 2012: 104).

„Sie zwingt zum einen die Politiker etablierter Parteien zum Nachdenken über digitale Themen. Zum anderen gibt sie den progressiveren, nachdenklicheren und netzaffineren Politikern in den Altparteien Auftrieb“ (Beckedahl/Lüke 2012: 66).

Dass netzpolitische Themen wichtiger geworden sind, spiegelt sich im Entstehen innerparteilicher Kompetenzzentren (wie netzpolitischer Arbeitsgruppen oder netzpolitischen Sprechern) und parteinaher Organisationen wider (vgl. Hachmeister/Anschlag 2012: 12). Dobusch (2014: 5f.) spricht von einer dritten „Organisierungswelle“ seit 2010, die sich durch ihre Parteinähe von der ersten Welle (1980er Jahre; CCC, Digitalcourage) und zweiten Welle (Ende 1990er Jahre; Open-Source/ Access/ Data-Bewegung, AK Vorrat, AK Zensur) unterscheidet. So entstand in der SPD das ‚Forum Netzpolitik des Landesverbandes Berlin‘ bzw. der Blog ‚Netzpolitik & Digitale Gesellschaft‘⁵⁴, der ‚Gesprächskreis Netzpolitik und digitale Gesellschaft‘⁵⁵ sowie der der SPD nahestehenden Verein ‚D64 – Zentrum für Digitalen Fortschritt‘⁵⁶. Letzterer wies noch 2015 darauf hin, dass „Digitalpolitik (...) geradezu nach Gestaltung und Zukunftsideen [schreit], die im politischen Alltag bisher weitgehend fehlen“ (Krause et al. 2015: 11). Daran soll sich durch den Aufbau von Kompetenzen in den Parteien, Fraktionen und den ihnen nahestehenden Organisationen etwas ändern. Seit 2010 gibt es den ‚Arbeitskreis CDU-Netzpolitik‘⁵⁷ und 2012 gründeten zwei CDU-Abgeordnete und bür-

⁵⁴ Webseite unter: <https://spd-netzpolitik.de> (abgerufen am 22.01.2014).

⁵⁵ Webseite unter: www.spd.de/spd_organisationen/netzpolitik/ueber_uns (abgerufen am 22.01.2014)

⁵⁶ Webseite unter: <http://d-64.org> (abgerufen am 22.01.2014).

⁵⁷ Webseite unter: <https://netzpolitik.cdu.de> (abgerufen am 22.01.2014).

gerlich, konservative Kräfte den ‚cnetz – Verein für Netzpolitik‘⁵⁸. Der netzpolitische Sprecher der Grünen Bundestagsfraktion Konstantin von Notz ist einer der Autoren auf ‚GrünDigital – Dem Gruenen Blog zur Netzpolitik‘⁵⁹. Im Januar 2014 gründeten FDP-Politiker den Verein ‚LOAD‘ mit dem Untertitel ‚Netzpolitik für Freiheit mit Verantwortung‘.⁶⁰ Die geschilderten Entwicklungen zeigen, dass die Piratenpartei erheblich zur Institutionalisierung der Netzpolitik beigetragen hat. Anders als der Grünen Partei ist es den Piraten jedoch nicht gelungen, von einer „kleinen, überschaubaren Ein-Themen-Partei zu einer von breiten Bevölkerungskreisen wählbaren und parlamentarisch verankerten Kraft“ zu werden (Klecha 2013: 223). Ein Grund dafür, dass im Zuge des NSA-Skandals und der Bundestagswahl 2013 kein eigenständiges Politikfeld Netzpolitik etabliert wurde, kann daher darin gesehen werden, dass es auf der bundespolitischen Ebene an einem darauf zielenden, machtvollen und authentischen Akteur fehlte, der versucht hätte, die gegebene Konstellation als Gelegenheitsstruktur für die Etablierung zu nutzen.

Exogene Schocks

Katastrophen fokussieren die öffentliche Aufmerksamkeit auf ein konkretes Phänomen oder Problem. Wenn es sich dabei um ein politisch steuer- oder regulierbares Problem handelt, erhöht sich der politische Handlungsdruck. Daher stellt sich die Frage, ob ein solches *focussing event* zur Etablierung eines Politikfelds beitragen kann oder warum es trotz eines exogenen Schocks nicht zu einer Etablierung kommt. Den letzten Schritt, der die Umweltpolitik als eigenständiges Politikfeld etablierte, löste die Reaktorkatastrophe im Kernkraftwerk Tschernobyl im April 1986 aus. Pehle (1998: 4) sieht die ‚Konjunkturen‘ des gesamten Politikfeldes (...) als ‚katastrophendeterminiert‘ an. Die Innenministerien von Bund und Ländern, bei denen viele umweltpolitische Zuständigkeiten lagen, reagierten auf den Unfall auf „unbefriedigende Art und Weise“ (Schmidt 2007: 427). Die ausbleibenden Antworten und Maßnahmen führten „zu einem rapiden Verlust des Vertrauens in die umweltpolitische Kompetenz des Innenministers“ (Weidner 2006: 158). Der

⁵⁸ Webseite unter: <http://c-netz.de> (abgerufen am 05.03.2014).

⁵⁹ Webseite unter: <http://gruen-digital.de> (abgerufen am 07.03.2014).

⁶⁰ Webseite unter: <http://load-ev.de> (abgerufen am 22.05.2014).

Unfall trug daher dazu bei,⁶¹ „dass die Zuständigkeiten für umwelt- und atompolitische Fragen auf Bundesebene, die zuvor im Innenministerium angesiedelt waren, in ein eigenständiges Ministerium ausgelagert wurden“ (Aden 2012: 20; vgl. auch Pehle 1998: 4).⁶² Die CDU-geführte christlich-liberale Koalition gründete kaum einen Monat nach dem Reaktorunfall das ‚Bundesministerium für Umwelt, Natur und Reaktorsicherheit‘ (BMU), „womit symbolisch ein umweltpolitischer Neuanfang signalisiert wurde“ (Weidner 2006: 158). Mit der Institutionalisierung eines eigenständigen Ressorts ging aber mehr als nur Symbolpolitik einher.⁶³ Es entstand ein eigenständiges Steuerungszentrum, womit sich die Umweltpolitik als Politikfeld etablierte.

Klare Kompetenzzuschreibungen und Zuständigkeiten gibt es in der Netzpolitik dagegen weiterhin nicht – obwohl die Konstellation 2013 mit dem NSA-Skandal und der anstehenden Bundestagswahl nicht unähnlich erscheint zu derjenigen der Umweltpolitik im Jahr 1986. So sprach etwa Majica (2012) in der Zeit beziehend auf die Snowden-Enthüllungen vom „Tschernobyl-Moment der Digitalisierung“. Warum konnten Netzaktivisten, Netzpolitiker und die Piratenpartei dieses Gelegenheitsfenster nicht nutzen, um die Etablierung der Netzpolitik als eigenständiges Politikfeld voranzubringen? Die Antwort findet sich im Zusammentreffen unterschiedlicher Fak-

⁶¹ Der erste Bundesumweltminister Walter Wallmann (2006: 13) drückt es rückblickend so aus: „Die Reaktorkatastrophe (...) war der Anlass, nicht jedoch der Grund für die Entscheidung (...), die Kompetenzen (...) in einem neuen Ressort zusammenzufassen.“

⁶² Neben umweltpolitischen Erwägungen haben auch wahlpolitische Gesichtspunkte zur Ministeriumsgründung beigetragen. Es stand sowohl die Landtagswahl in Niedersachsen als auch die Bundestagswahl im Januar 1987 an (Weidner 2006: 158f.).

⁶³ Aden (2012: 20) verweist auch auf ein „Umdenken bezüglich der Rolle des Staates beim Umweltschutz“. Es ging nicht mehr länger um die Abwehr konkreter Gefahren, sondern auch um die Bewertung und den Umgang mit möglichen Risiken. Nicht zuletzt deshalb wird die Entwicklung der umweltpolitischen Staatstätigkeit mit dem von Ulrich Beck (1986) geprägten Begriff der ‚Risikogesellschaft‘ verbunden (vgl. Kösters 2002: 47). Die Angst vor einer unbestimmten (nichtwahrnehmbaren) Gefahr (Bedrohung) vergrößert aber nicht nur den Wunsch nach einer risikoabhängigen Absicherung für den Eintrittsfall. Sie stärkt vor allem auch die Akzeptanz von oder den Wunsch nach einer risikominimierenden präventiven Sicherheitskultur – und damit letztlich nach sicherheitsrelevantem Eingreifen des Staates.

toren. Trotz einer umfassenden medialen Berichterstattung über die Ausspähaktionen der Amerikaner gelang es nicht, einen öffentlichen Diskurs über die Brisanz und die notwendigen politischen Konsequenzen aus dem Spionageskandal zu initiieren und diesen auf die politische Ebene zu vermitteln.⁶⁴ Auf der politischen Ebene blieben die Reaktionen zunächst verhalten.⁶⁵ Als Reaktion sollten etwa bilaterale oder europäisch verhandelte No-Spy-Abkommen getroffen werden.⁶⁶ Größeres Aufsehen erregten im Oktober 2013 Dokumente, die offenlegten, dass auch das Handy der Bundeskanzlerin abgehört wurde (vgl. Kurz 2014: 95). Insgesamt gab es im Rahmen des NSA-Skandals jedoch keine umfassende gesellschaftliche Debatte.⁶⁷ Zum einen mag dies daran liegen, dass vielfach ein unreflektierter Umgang mit den ei-

⁶⁴ Dazu trägt in gewisser Weise die aufgrund der Erfahrungen aus vorangegangenen Skandalveröffentlichungen (wie etwa der US-Botschaftsdepeschen; Cable Gate Wikileaks) angepasste schrittweise Herausgabe journalistisch bearbeiteter Snowden-Dokumente bei (vgl. Glaser 2014). Der Versuch, mit dieser Taktik die kurze mediale Halbwertszeit einer gebündelten Veröffentlichung zu vermeiden, in der die Brisanz des Materials möglicherweise verpufft wäre, hat Nebenwirkungen. Bei den Rezipienten stellt sich eine Sättigung ein. Zwar werden immer neue und umfassendere Abhörziele und Datensammelinstrumente bekannt, möglicherweise stellt sich aber auch eine Gewöhnung ein, da sich an der grundlegenden Thematik und dem Problem nichts ändert: „selbst das interessierte Publikum ist mittlerweile leicht genervt“ (Lobo 2014b).

⁶⁵ Das Auswärtige Amt etwa bekam mit Dirk Brengelmann zusätzlich zum seit 2011 bestehenden Koordinierungsstab für Cyber-Außenpolitik einen Sonderbeauftragten (vgl. Brössler 2013).

⁶⁶ Die Amerikaner scheinen jedoch weder zu einem No-Spy-Abkommen noch zu einer Einbindung Deutschlands in den Verbund der ‚Five Eyes‘ bereit. Außenminister Steinmeier strebt nun an, einen ‚Cyberdialog‘, einen „ehrlichen Dialog über den Schutz der Privatsphäre im Internetzeitalter“, zu etablieren (Zeit online 2014).

⁶⁷ Anders war dies in Deutschland etwa bei der zunächst für 1982/1983 geplanten Volkszählung. Sie führte nicht nur zu Boykottaufrufen von neu entstandenen Sozialen Bewegungen (für die „Die Grünen als neue Parteiorganisation den Verbindungspunkt an parlamentarische Strukturen“ darstellen; Bieber 2012: 40). Im Zuge der Kontroversen, die sich heute um die Begriffe ‚Datenschutz‘ sowie ‚Transparenz‘ drehen und damals unter den Metaphern vom ‚Gläsernen Bürger‘ und dem ‚Gläsernen Staat‘ firmierten, formulierte das Bundesverfassungsgericht das Grundrecht auf ‚informationelle Selbstbestimmung‘. Auch in Frankreich war 1978 der Versuch, eine einheitliche Identifikationsnummer für jeden Bürger statt getrennter Nummern für Steuer, Sozialversicherung etc. einzuführen, von erheblichen Protesten begleitet worden.

genen privaten Daten immer noch allgegenwärtig ist. Zum anderen fühlten sich viele Bürger ohnmächtig gegenüber den staatlichen Eingriffen. Paukner et al. (2014) sprechen in der Süddeutschen von der „NSA-Schockstarre“ und Reaktionen zwischen „Empörung, Wut oder Resignation, oft Apathie.“ Roth (2014) verweist ebenfalls auf ein „Ohnmachtsgefühl“ angesichts des Umfangs und der Tragweite des NSA-Skandals.

Die Piratenpartei verhielt sich zwar zu der sukzessiven Veröffentlichung der Snowden-Dokumente und machte als einzige Partei mit dem Überwachungsskandal Wahlkampf (vgl. Seemann 2014: 154). In der öffentlichen und politischen Debatte war jedoch von den Piraten und ihren Positionen nichts zu hören. Die Partei der Netzaaffinen beschäftigte sich scheinbar ausschließlich öffentlichkeitswirksam mit sich selbst und vermittelte dabei ein „schrilles und desolates Bild“ (Klecha/ Hensel 2013: 160). Personalquerelen, interne Streitigkeiten, die Frage nach der Ausrichtung der Partei (Flügelkämpfe) bzw. Debatten darum, ob man überhaupt eine Partei sein will, Aufstellung von Listen und ein Fokus auf das Thema organisationsinterner Partizipation und Demokratie ließen scheinbar keinen Raum für substantielle Beiträge zum NSA-Skandal. Sie „sind an sich selbst gescheitert und haben zu keinem Zeitpunkt den Eindruck vermitteln können, Teil einer Lösung zu sein“ (Humer 2014). Hinzu kamen dann noch die niederschmetternden Prognosen zur Bundestagswahl und die Organisation des Wahlkampfes. Politisch aktive Piraten wurden zu Wahlkämpfern und waren nicht mehr „spürbarer Teil der Netzpolitik-Bewegung“ (Roth 2014).

Streitigkeiten gibt es aber nicht nur innerhalb der Piratenpartei. Auch auf Seiten der zivilgesellschaftlichen Akteure wird eine zunehmende Uneinigkeit konstatiert (vgl. Seemann 2014: 154f.). Dabei lassen sich drei Lager innerhalb der Netzaktivisten identifizieren, von denen nur eines versucht, sich auf der politischen Ebene mit den im Zuge des Skandals aufgekommenen Fragen und Probleme zu beschäftigen. Zu dieser Gruppe gehört insbesondere der Blog netzpolitik.org⁶⁸ und die Digitale Gesellschaft e.V. Viele technikorien-

⁶⁸ Ein Versuch, die Debatte auch weiterhin in der öffentlichen Wahrnehmung zu halten, bestand etwas darin, alle öffentliche Sitzungen des Geheimdienst-Untersuchungsausschusses (NSAUA) (2014-2017) zur Zusammenarbeit zwischen der

tierte Netzaktivisten zogen sich dagegen schnell auf den Standpunkt zurück, dass wenn der Staat sich nicht rührt, der Datenschutz auf der individuellen Ebene ansetzen muss. Dafür stehen etwa die im Umfeld des CCC angesiedelten Cryptoparties. Statt politischem Protest erfolgte eine (primär technische) ‚Selbstermächtigung‘. Eine dritte Gruppe ergeht sich, sicherlich überspitzt formuliert, in Selbstmitleid (‚Die NSA hat das Internet kaputt gemacht‘)⁶⁹ oder Selbstbestätigung (‚Wir haben es ja schon immer gewusst‘), ohne politische Konsequenzen zu formulieren und einzufordern. Sich online über den NSA-Skandal zu echauffieren und digitaler Selbstschutz reichen aber nicht hin. Politischer Protest auf der Straße, nicht zuletzt um Öffentlichkeit und Aufmerksamkeit zu generieren, blieb weitestgehend aus.⁷⁰ Unter den Netzaktivisten herrschte „Rat- und Orientierungslosigkeit“ (Leisegang 2014: 7f.). Dass es auch anders geht, haben Gesetzesinitiativen wie ACTA, Vorratsdatenspeicherung oder Netzsperrern gezeigt, zu denen veritable Protestaktionen und Bewegungen entstanden.⁷¹ Zuletzt hat der im März 2017 von Heiko

NSA und dem BND zu protokollieren und live online zu stellen (<https://netzpolitik.org/tag/nsa-liveblog/>; abgerufen am 26.04.2017).

⁶⁹ Eindrücklich hat diese Position der Journalist und Blogger Sascha Lobo (2014a) im Feuilleton der FAZ beschrieben, in dem er Abschied von der Utopie des Internets als „perfektes Medium der Demokratie und Selbstbefreiung“ nimmt. „Das Internet ist kaputt“ und die Utopie einer „Kränkung“ und „Ernüchterung“ darüber gewichen, „dass mein wunderbares Internet von einem undemokratischen, bigotten Geheimapparat regiert wird“ (ebd.).

⁷⁰ Der Arabische Frühling wird immer wieder als ein Beispiel dafür genannt, wie die neuen digitalen Medien als Grundlage für Protest dienen und soziale Netzwerke als neue ‚Macht‘ auftreten (vgl. Castells 2012: 2). Tatsächlich waren Facebook und Twitter für die Proteste und Revolutionen im arabischen Raum relevant (aber nicht bedeutender als Fernsehen, Telefon oder direkte Kontakte; vgl. Baringhorst 2014: 92f.). Sie haben vor allem ungehinderte Kommunikation zwischen den Beteiligten (Koordinierungs- und Mobilisierungsfunktion) und unzensurierte Information (im In- und Ausland) unter repressiven Regimen und unfreien Medien ermöglicht (vgl. Tufekci 2014). Der Erfolg ‚sozialer Bewegungen‘ in Ägypten oder Tunesien basierte jedoch nicht nur auf (virtuellem) Online-Protest, sondern insbesondere auf (realen) Offline-Auseinandersetzungen, mit einer „komplexen kommunikativen Kopplung“ zwischen beiden Räumen (Baringhorst 2014: 110; vgl. Demmelhuber 2013: 239, 246).

⁷¹ Internetdienste, vor allem soziale Netzwerke, vereinfachen das Zusammenfinden und Koordinieren von gleichen Interessen, weil sie schnelle und ressourcengünstige

Maas vorgelegte und vom Kabinett verabschiedete Entwurf des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) zum Umgang mit Hatespeech unterschiedliche Akteure zum gemeinsamen Widerstand zusammengebracht (vgl. Greis 2017a; Digitale Gesellschaft 2017). Zivilgesellschaftliche Akteure vom CCC über ‚Wikimedia Deutschland‘, und die ‚Digitale Gesellschaft‘ bis hin zu ‚Reporter ohne Grenzen‘ haben zusammen mit anderen Unterstützern, wie den parteinahen Verbänden D64 und cnetz sowie den IT-Branchenverbänden Eco und Bitkom, eine gemeinsame ‚Deklaration für die Meinungsfreiheit‘ unterzeichnet. Sie sehen die Gefahr einer Einschränkung der Meinungsfreiheit, wenn privatwirtschaftlichen Unternehmen bei Androhung von Strafzahlungen die Entscheidung über rechtswidrige oder strafbare Inhalte und deren Sperrung oder Löschung auferlegt wird (vgl. Digitale Gesellschaft 2017). Solch ein gemeinsames und einheitliches Vorgehen ist wichtig, findet allerdings nicht bei vielen netzpolitischen Themen statt.

„Um bei politischen, aber auch gesellschaftlichen und ökonomischen Machteliten Resonanz für ihre Anliegen zu erzeugen, sind sie darauf angewiesen, öffentliche Aufmerksamkeit für ihre Problemdiagnosen, Forderungen und Ziele zu gewinnen“ (Baringhorst 2014: 94).

Eine solche gemeinsame Herangehensweise, die nicht nur anschlussfähig an (notwendige) gesellschaftliche und politische Debatten ist, sondern auch einen eigenen Beitrag zu diesen leistet, lässt sich vielfach nicht erkennen. Seemann (2014: 154f.) stellt fest, dass die „Netzszene (...) schon lange zerstritten [war] und die Suche nach einer gemeinsamen Haltung bei vielen Themen zunehmend aussichtslos“ erscheint.⁷² Es fehlte also an einem wirkmächtigen,

Kommunikation, Kampagnenführung und Mobilisierung ermöglichen. Sie befördern damit einerseits das Entstehen von Protest und Interessenorganisationen, weil sie eine einfachere Partizipation ermöglichen. Andererseits handelt es sich um eine unverbindliche Partizipation. Online lassen sich schnell Zustimmung mit einem Klick signalisieren oder Petitionen mitzeichnen (neutral als ‚clicktivism‘ und negativ als ‚slacktivism‘ oder ‚feel good activism‘ bezeichnet; Karpf 2010; Morozov 2009), damit ist der Weg zu einer Offline-Aktivität, die mit erheblich mehr Ressourcenaufwand (Zeit, Geld, etc.) verbunden ist, aber noch lange nicht beschritten (vgl. Rucht 2014: 116).

⁷² Hinzu kommt, dass dem klaren und einheitlichen Ziel, die Verabschiedung eines konkreten Gesetzesentwurfs, wie den zur Vorratsdatenspeicherung, zu verhindern, beim NSA-Skandal sehr viel diffusere Überlegungen, bis hin zur Forderung, die Geheim-

einheitlich agierenden Akteur, einem überzeugenden Deutungsmuster sowie einem mobilisierenden Framing mit klar adressierten Forderungen und Lösungsvorschlägen mit konkreten politischen Handlungsoptionen. Aufgrund der Uneinigkeit gab es niemanden, der die sich mit NSA-Skandal und Bundestagswahl bietende Gelegenheit auf der politischen Ebene hätte nutzen können, um die Netzpolitik als eigenständiges Politikfeld zu etablieren.

dienste abzuschaffen, gegenüberstehen. Es fehlt sowohl ein eindeutiger Adressat für Forderungen als auch an konkreten Lösungsvorschlägen (vgl. Dobusch 2014: 11ff.).

4. Resümee

In den letzten Jahren sind netzpolitische Themen vermehrt (bundes)politisch relevant geworden. Nicht zuletzt hatten Regelungsbemühungen auf internationaler und europäischer Ebene, etwa im Bereich Datenschutz, einen Anteil an dieser Entwicklung. Der zeitweilige Erfolg der Piratenpartei und wirkungsmächtige (zivilgesellschaftliche) Proteste und Kampagnen gegen Gesetzesinitiativen zur Vorratsdatenspeicherung oder Internetsperre haben ihr Übriges dazu beigetragen. Ein Ergebnis dieser Entwicklungen besteht darin, dass in den etablierten Parteien die Netzpolitik eine wichtigere Rolle spielt. Gerade infolge des letzten Institutionalisierungsschubs des netzpolitischen Problembereichs – gekennzeichnet durch die Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘, das Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und den Bundestagsausschuss ‚Internet und digitale Agenda‘ – weist die Netzpolitik bereits einige Charakteristika eines Politikfeldes auf. Verglichen mit etablierten Feldern wie der Umweltpolitik handelt es sich bei der Netzpolitik bislang jedoch weiterhin um ein ‚Politikfeld im Entstehen‘. Auch Hösel und Reiberg (2016: 316) kommen in ihrer Untersuchung zu dem Schluss, dass „der Prozess der Entstehung eines Politikfeldes im Falle der Netzpolitik bereits begonnen hat“, was sich an den unterschiedlichen Institutionalisierungsschritten ablesen lässt.⁷³

Insbesondere aufgrund der weiterhin breit verstreuten Zuständigkeiten und Kompetenzstreitigkeiten fehlt es der Netzpolitik jedoch weiterhin an der Problemlösungsfähigkeit eines autonomen, handlungs- und steuerungsfähigen Politikfeldes. Erst mit erfolgreicher Etablierung stehen eigene Ressourcen und klare Regelungskompetenzen für eine Regulierung und Steuerung des netzpolitischen Problembereichs zur Verfügung. Reissmann (2013: 98) bringt es auf den Punkt: „Gut möglich, dass das alles nur mithilfe eines großen Apparats funktioniert, eines voll ausgestatteten Internetministeriums. Mit institu-

⁷³ Scheffel (2016: 233) untersucht drei Regulierungsfälle beziehungsweise -versuche (Vorratsdatenspeicherung, Netzsperrern, Netzneutralität) und spricht dagegen auf der einen Seite davon, dass die „untersuchten Fallbeispiele zwar zu einem Politikfeld zusammengefasst werden [können], nicht aber zu einem Policy Subsystem.“ Auf der anderen Seite geht er aber davon aus, dass er sich mit „einem Politikfeld befasst, dass noch in Entstehung befindlich ist“ (ebd.: 238).

tioneller Macht.“ Aufgrund der Leerstelle dieser institutionellen Verfestigung, die jedoch nicht zwangsweise in Form eines eigenen Ressorts, wie einem ‚Digitalministerium‘ erfolgen muss, stellt die Netzpolitik bislang kein etabliertes Politikfeld dar. Gleichwohl zeichnet sich eine Entwicklung ab, die in Richtung eines genuinen, eigenständigen Politikfeldes deutet.

Dass der Staat Interesse an netzpolitischer Steuerungsfähigkeit hat, zeigen die benannten vielfältigen Institutionalisierungstendenzen. Dieses Interesse ist bisher allerdings nicht in der Schaffung eines eigenständigen Ministeriums für Netzpolitik gemündet – trotz des ‚focussing events‘ des NSA-Spionage- und Überwachungsskandals nicht lange vor der Bundestagswahl 2013. Eine solche Gelegenheitsstruktur muss jedoch erkannt und ergriffen werden. Hier fehlte es im Unterschied zur Konstellation in der Umweltpolitik 1986 an dazu fähigen Akteuren. Die Piratenpartei beschäftigte sich mit ihrer Selbstdemontage und die unterschiedlichen netzaffinen Gruppen und Aktivisten zeigten sich uneinig. So erlangten sie weder die Deutungshoheit in der medialen Debatte noch formulierten sie einheitliche politische Konsequenzen. In der Folge mangelte es ihnen an der Grundlage, um Einfluss auf die Politik zu nehmen.

Von politischer Seite ist zuletzt der Vorschlag für eine neue Behörde anstatt eines eigenständigen Ministeriums laut geworden. Der ehemalige Wirtschafts- und jetzige Außenminister Sigmar Gabriel hat sich für die Schaffung einer ‚Digitalagentur‘ ausgesprochen. Diese soll als „Leitstelle der Strategie 2025“ die „fragmentierte behördliche Aufgabenwahrnehmung auf Bundesebene“ überwinden (BMWi 2017: 34). Als Kompetenzzentrum und Think-Tank soll sie sowohl Expertenwissen bereitstellen, als auch als Eingriffsbehörde auf Rechtsverstöße reagieren (vgl. ebd.: 98). Angesiedelt werden sollte die neue Behörde im Geschäftsbereich des Bundeswirtschaftsministeriums. Einem eigenen Ressort wird dagegen eine klare Absage erteilt.

„Ein Digitalministerium ist entbehrlich. Die Zentralisierung sämtlicher digitalpolitischer Kompetenzen in einem Ressort der Bundesregierung wäre wegen der Querschnittsbedeutung der Digitalisierung nicht sachgerecht“ (ebd.: 101).

Dennoch deuten die vorhandenen Institutionalisierungstendenzen und die Bedeutung netzpolitischer Fragen in der digitalisierten Gesellschaft darauf hin, dass sich die Netzpolitik mittelfristig als eigenständiges Politikfeld etab-

lieren wird. „Die Zeit ist reif für ein Digitalministerium“ (Singer 2016). Das nächste Gelegenheitsfenster bietet sich im Superwahljahr 2017. Vor der Bundestagswahl werden von unterschiedlichen Seiten erneut Stimmen laut, die für die nächste Legislaturperiode die Bündelung netzpolitischer Themen in einem neuen Ministerium fordern. „Deutschland braucht endlich eine Digitalpolitik!“ (Kollmann 2017). Kollmann und Schmidt (2016: 40) fordern eindringlich:

„Wir brauchen nach der nächsten Bundestagswahl ein eigenständiges ‚Ministerium für Digitales‘ in Berlin und eine einheitliche Struktur für die Digitalpolitik auf der Ebene der Länder in Form von einem Staatssekretär für Digitales in den jeweiligen Staatskanzleien direkt neben den Ministerpräsidenten/innen.“

Die drei bislang federführend für netzpolitische Themen und Digitalisierung zuständigen Minister zeigten sich zum Ende der Legislaturperiode auf der Bundespressekonferenz zur Bilanz der Digitalen Agenda 2014-2017 dagegen uneinig. Während sich der für Verkehr und digitale Infrastruktur zuständige Alexander Dobrindt dafür aussprach, sich „dem Gedanken eines Digitalministeriums (zu) nähern“, verwies Innenminister Thomas De Maizière darauf, dass nicht nur Sachfragen, sondern auch „koalitionspolitische Erwägungen“ darüber entscheiden würden (zitiert nach Steiner 2017). Wirtschaftsministerin Brigitte Zypries sprach sich dagegen klar gegen ein Digitalministerium aus: „das Querschnittsthema müsse von allen behandelt werden“ (zitiert nach Reuter/ Dachwitz 2017).

Aber auch wenn es nach der Bundestagswahl 2017 ein Ministerium für Digitales geben sollte, wird sich dann erst im zweiten Schritt zeigen, mit welchen Kompetenzen ein entsprechendes Ministerium überhaupt ausgestattet wäre. Möglicherweise werden dann die Parallelen weniger an der Umweltpolitik als an der wechsellvollen Geschichte der Familienpolitik deutlich, die als Querschnittsthema, trotz institutionalisierter und etablierter Form, kaum über die für die „zentralen Regelungsinhalt Familie notwendigen Kompetenzen“ verfügt (Gerlach 2010: 169).

5. Literatur

- Aden, Hartmut (2012): *Umweltpolitik*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Adler, Anja (2013): Liquid Democracy als Social Software für Piraten, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 26 (2), S. 71-83.
- Baringhorst, Sigrid (2014): Internet und Protest. Zum Wandel von Organisationsformen und Handlungsrepertoires – Ein Überblick, in: Voss, Kathrin (Hrsg.): *Internet und Partizipation. Bottom-up oder Top-down? Politische Beteiligungsmöglichkeiten im Internet*, Wiesbaden: Springer VS, S. 91-113.
- Bartels, Henning (2009): *Die Piratenpartei. Entstehung, Forderungen und Perspektiven der Bewegung*, Berlin: Contumax.
- Beck, Ulrich (1986): *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt: Suhrkamp.
- Beckedahl, Markus (2013): Jede/r darf mal: Netzpolitik verteilt sich auf die Ministerien, in: netzpolitik.org, 15.12.2013, <https://netzpolitik.org/2013/jeder-darf-mal-netzpolitik-verteilt-sich-auf-die-ministerien> (abgerufen am 07.03.2014).
- Beckedahl, Markus (2014): Welche Ministerien sind für die Digitale Agenda zuständig? In: netzpolitik.org, 21.03.2014, <https://netzpolitik.org/2014/welche-ministerien-sind-fuer-digitale-agenda-zustaendig> (abgerufen am 03.04.2014).
- Beckedahl, Markus/ Lüke, Falk (2012): *Die Digitale Gesellschaft. Netzpolitik, Bürgerrechte und die Machtfrage*, München: DTV.
- Beckedahl, Markus/ Meister, Andre (Hrsg.) (2013): *Überwachtes Netz. Edward Snowden und der größte Überwachungsskandal der Geschichte*, Berlin: newthinking communications.
- Bensmann, Marcus/ Crawford, David (2016): „Landesverrat“ sollte Geheimdienstkontrolle entmachten, in: *Zeit Online*, 26.04.2016, <http://www.zeit.de/digital/datenschutz/2016-04/landesverrat-netzpolitik-geheimdienst-verfassungsschutz> (abgerufen am 11.04.2017).
- Bergemann, Benjamin/ Hofmann, Jeanette/ Hösl, Maximilian/ Irgmaier, Florian/ Kniep, Ronja/ Pohle, Julia (Hrsg.): *Entstehen von Politikfeldern – Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung*, WZB Discussion Paper, SP IV 2016-401, Berlin: WZB.
- Betz, Joachim/ Kübler, Hans-Dieter (2013): *Internet Governance. Wer regiert wie das Internet?* Wiesbaden: Springer VS.
- Bieber, Christoph (2012): Datenschutz als politisches Thema – von der Volkszählung zur Piratenpartei, in: Schmidt, Jan-Hinrik/ Weichert, Thilo

- (Hrsg.): Datenschutz. Grundlagen, Entwicklungen und Kontroversen, Bonn: bpb, S. 34-44.
- Blätte, Andreas (2015): Grenzen und Konfigurationen politischer Handlungsfelder. Skizze einer typologischen Theorie, in: DMS, 8 (1), S. 91-112.
- Blum, Sonja/ Schubert, Klaus (2011): Politikfeldanalyse, 2., aktual. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag.
- BMWi (Hrsg.) (2017): Weissbuch Digitale Plattformen. Digitale Ordnungspolitik für Wachstum, Innovation, Wettbewerb und Teilhabe, Berlin: BMWi.
- Böcher, Michael (2016): Das Politikfeld Umweltpolitik – Entstehung und Institutionalisierung durch Probleme, Akteure, Institutionen und Maßnahmen, in: Bergemann, Benjamin/ Hofmann, Jeanette/ Hösl, Maximilian/ Irgmaier, Florian/ Kniep, Ronja/ Pohle, Julia (Hrsg.): Entstehen von Politikfeldern – Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung, WZB Discussion Paper, SP IV 2016-401, Berlin: WZB, S. 14-17.
- Böcher, Michael/ Töller, Annette Elisabeth (2012a): Umweltpolitik in Deutschland. Eine politikfeldanalytische Einführung, Wiesbaden: Springer VS.
- Böcher, Michael/ Töller, Annette Elisabeth (2012b): Reifung als taugliches Konzept zur Konzeptualisierung langfristigen Wandels von Politikfeldern? Überlegungen anhand des Politikfeldes Umweltpolitik, Paper für das Panel „Genese, Grenze(n) und Dynamik von Politikfeldern“ der Sektion Policy-Analyse und Verwaltungswissenschaft, DVPW-Kongress, September 2012 in Tübingen, www.dvpw.de/fileadmin/docs/Kongress2012/Paperroom/2012Policy-B%F6cher-T%F6ller.pdf (abgerufen am 03.03.2014).
- Brössler, Daniel (2013): Reaktion auf Überwachungs-Skandal. Westerwelle beruft erstmals Beauftragten für „Cyber-Außenpolitik“, in: sueddeutsche.de, 27.07.2013, www.sueddeutsche.de/politik/reaktion-auf-ueberwachungs-skandal-westerwelle-beruft-erstmal-beauftragten-fuer-cyber-aussenpolitik-1.1732187 (abgerufen am 07.03.2014).
- Bull, Hans-Peter (2013): Netzpolitik: Freiheit und Rechtsschutz im Internet, Baden-Baden: Nomos.
- Bundesregierung (Hrsg.) (o.J.): Grundsätze unserer Digitalpolitik, in: digitale-agenda.de, www.digitale-agenda.de/Webs/DA/DE/Grundsaeetze/Grundsaeetze_Digitalpolitik/grundsaeetze-digitalpolitik_node.html (abgerufen am 10.04.2017).

- Bundesregierung (Hrsg.) (2014): Digitale Agenda 2014 – 2017, https://www.digitale-agenda.de/Content/DE/_Anlagen/2014/08/2014-08-20-digitale-agenda.pdf (abgerufen am 10.04.2017).
- Busch, Andreas/ Hofmann, Jeanette (Hrsg.) (2012): Politik und Regulierung von Informationen, PVS Sonderheft, 46, Baden-Baden: Nomos.
- Castells, Manuel (2012): Networks of Outrage and Hope. Social Movements in the Internet Age, Cambridge: Polity Press.
- Chatwick, Andrew (2006): Internet politics: states, citizens, and new communication technologies, Oxford: Oxford University Press.
- Cullen, Jim (2014): A Short History of the Modern Media, Chichester: Wiley-Blackwell.
- Demmelhuber, Thomas (2013): Neue Medien, Protest und politische Veränderung im Nahen Osten: Überlegungen am Beispiel des Arabischen Frühlings, in: Kneuer, Marianne (Hrsg.): Das Internet: Bereicherung oder Stressfaktor für die Demokratie? Baden-Baden: Nomos, S. 227-247.
- Denkler, Thorsten (2014): Ex-Innenminister und die NSA-Affäre. Für Herrn Friedrich gab es Wichtigeres, in: sueddeutsche.de, 15.01.2014, www.sueddeutsche.de/politik/ex-innenminister-und-die-nsa-affeere-fuer-herrn-friedrich-gab-es-wichtigeres-1.1863337 (abgerufen am 21.01.2014).
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2010): Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Einsetzung einer Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“, Drucksache 17/950, 03.03.2010, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/009/1700950.pdf> (abgerufen am 06.03.2014).
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2013): Schlussbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“, Drucksache 17/12550, 05.04.2013, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/125/1712550.pdf> (abgerufen am 06.03.2014).
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2014): Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Einsetzung eines Ausschusses Digitale Agenda, Drucksache 18/482, 11.02.2014, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/004/1800482.pdf> (abgerufen am 02.03.2014).
- Digitale Gesellschaft (Hrsg.) (2017): Deklaration für die Meinungsfreiheit, www.deklaration-fuer-meinungsfreiheit.de (abgerufen am 12.04.2017).
- Dobusch, Leonhard (2014): Digitale Zivilgesellschaft in Deutschland. Stand und Perspektiven 2014, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften Diskussionsbeiträge Management, 2014/7, Berlin: Freie Universität Berlin.

- Döhler, Marian (2015): Das Politikfeld als analytische Kategorie, in: DMS, 8 (1), S. 51-69.
- Donges, Patrick/ Puppis, Manuel (2010): Kommunikations- und medienpolitische Perspektiven: Internet Governance, in: Schweiger, Wolfgang/ Beck, Klaus (Hrsg.): Handbuch Online-Kommunikation, Wiesbaden: VS Verlag, S. 80-104.
- dpa (Hrsg.) (2014): Breitbandausbau: „Netzallianz“ für Internet-Ausbau beginnt am 7. März, in: heise.de, 28.02.2014, www.heise.de/newsticker/meldung/Breitbandausbau-Netzallianz-fuer-Internet-Ausbau-beginnt-am-7-Maerz-2127340.html (abgerufen am 02.03.2014).
- Eumann, Marc Jan/ Stadelmaier, Martin (2013): Medienpolitik versus Netzpolitik? In: Eumann, Marc Jan/ Gerlach, Frauke/ Rößner, Tabea/ Stadelmaier, Martin (Hrsg.): Medien, Netz und Öffentlichkeit. Impulse für die digitale Gesellschaft, Essen: Klartext, S. 339-342.
- Eumann, Marc Jan/ Gerlach, Frauke/ Rößner, Tabea/ Stadelmaier, Martin (Hrsg.) (2013): Medien, Netz und Öffentlichkeit. Impulse für die digitale Gesellschaft, Essen: Klartext.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2010): Eine Digitale Agenda für Europa, KOM/2010/0245 endg., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0245:DE:NOT> (abgerufen am 08.03.2014).
- Feeley, Matthew J. (1999): EU Internet Regulation Policy: The Rise of Self-Regulation, in: Boston College International and Comparative Law Review, 22 (1), S. 159-174.
- Friedrichsen, Mike/ Kohn, Roland A. (Hrsg.) (2013): Digitale Politikvermittlung. Chancen und Risiken interaktiver Medien, Wiesbaden: Springer VS.
- Fritz, Johannes (2013): Netzpolitische Entscheidungsprozesse. Datenschutz, Urheberrecht und Internetsperren in Deutschland und Großbritannien, Baden-Baden: Nomos.
- Gellner, Winand/Hammer, Eva-Maria (2010): Policyforschung, München: Oldenburg.
- Gerlach, Frauke (2013): Wozu (noch) föderale Medienpolitik? Das Scheitern des 14. Rundfunkänderungsstaatsvertrags und das digitale Zeitalter, in: Hachmeister, Lutz/Anschlag, Dieter (Hrsg.): Rundfunkpolitik und Netzpolitik. Strukturwandel der Medienpolitik in Deutschland, Köln: Halem, S. 66-74.
- Gerlach, Irene (2010): Familienpolitik, 2., akt. und überarb. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag.

- Glaser, Peter (2014): NSA-Affäre. Ratlos, privatlos, in: golem.de, 06.06.2014, www.golem.de/news/nsa-ffaere-ratlos-privatlos-1406-106980.html (abgerufen am 06.06.2014).
- Greis, Friedhelm (2013): Netzpolitik. König ohne Neuland, in: golem.de, 16.12.2013, www.golem.de/news/netzpolitik-koenig-ohne-neuland-1312-103405.html (abgerufen am 28.02.2014).
- Greis, Friedhelm (2014a): Erfolgreicher Protest. EU-Parlament stimmt für Netzneutralität, in: golem.de, 03.04.2014, www.golem.de/news/erfolgreicher-protest-eu-parlament-stimmt-gegen-zwei-klassen-internet-1404-105591.html (abgerufen am 03.04.2014).
- Greis, Friedhelm (2014b): EU-Ausschuss akzeptiert Zwei-Klassen-Internet, in: [zeit online](http://zeitonline.de), 18.03.2014, www.zeit.de/digital/internet/2014-03/eu-parlament-itre-ausschuss-netzneutralitaet (abgerufen am 03.04.2014).
- Greis, Friedhelm (2014c): NSA-Skandal. Chronologie der Enthüllungen, in: iRights (Hrsg.): *Das Netz. Jahresrückblick Netzpolitik 2013-2014*, Berlin: iRights, S. 80-85.
- Greis, Friedhelm (2014d): Internetausschuss. Verspottet, aber ehrgeizig, in: golem.de, 13.02.2013, www.golem.de/news/internetausschuss-verspottet-aber-ehrgeizig-1402-104538.html (abgerufen am 02.03.2014).
- Greis, Friedhelm (2017a): Breiter Widerstand gegen Heiko Maas, in: golem.de, www.golem.de/news/gesetz-gegen-hasskommentare-breiter-widerstand-gegen-heiko-maas-1704-127253.html (abgerufen am 12.04.2017).
- Greis, Friedhelm (2017b): Bundesverfassungsgericht. Vorratsdatenspeicherung lässt sich vorerst nicht stoppen, in: golem.de, www.golem.de/news/bundesverfassungsgericht-vorratsdatenspeicherung-laesst-sich-vorerst-nicht-stoppen-1704-127303.html (abgerufen am 25.04.2017).
- Grönwald, Bettina (2017): Piraten droht bei Landtagswahlen Schiffbruch, in: heise.de, www.heise.de/newsticker/meldung/Piraten-droht-bei-Landtagswahlen-Schiffbruch-3658614.html (abgerufen am 12.04.2017).
- Hachmeister, Lutz/ Anschlag, Dieter (2013): Vorwort, in: dies. (Hrsg.): *Rundfunkpolitik und Netzpolitik. Strukturwandel der Medienpolitik in Deutschland*, Köln: Halem, S. 9-14.
- Hachmeister, Lutz/ Anschlag, Dieter (Hrsg.) (2013): *Rundfunkpolitik und Netzpolitik. Strukturwandel der Medienpolitik in Deutschland*, Köln: Halem.
- Hauss, Sebastian/ Hofmann, Jeanette (2015): Entstehen von Politikfeldern – Bedingungen einer Anomalie, in: *DMS*, 8 (1), S. 29-49.

- Hausding, Götz (2014): Wasser im Wein, in: Das Parlament, 8, 17.02.2014, www.das-parlament.de/2014/08/KulturMedien/49589185.html (abgerufen am 28.02.2014).
- heise (Hrsg.) (2014): NSA-Skandal: Was bisher geschah, in: heise.de, www.heise.de/extras/timeline (abgerufen am 14.01.2014).
- Hensel, Alexander (2012): Das Milieu der Piraten. Erben der Internetkultur, in: Bieber, Christoph/ Leggewie, Claus (Hrsg.): Unter Piraten. Erkundungen in einer neuen politischen Arena, Bielefeld: transcript, S. 41-51.
- Hensel, Alexander/ Klecha, Stephan (2013a): Die Piratenpartei. Havarie eines politischen Projekts? Frankfurt: OBS.
- Hensel, Alexander/ Klecha, Stephan (2013b): Zwischen Stammtisch und Etherpad. Beteiligung und Mitwirkung in der Piratenpartei, in: Forschungsjournal Soziale Bewegungen, 26 (2), S. 62-71.
- Hildebrandt, Conny/ Kahrs, Horst/ Tügel, Nelli (2013): Piratenflaute. Auf dem Weg zu einer Partei unter vielen anderen? In: Kahrs, Horst (Hrsg.): Piratenzauber. Über eine Gesellschaft, die Freibeuter hervorbringt, Köln: PapyRossa, S. 10-32.
- Hill, Hermann/ Martini, Mario/ Wagner, Edgar (Hrsg.) (2014): Transparenz, Partizipation, Kollaboration. Die digitale Verwaltung neu denken, Baden-Baden: Nomos.
- Hofmann, Jeanette (2012): Information und Wissen als Gegenstand oder Ressource von Regulierung, in: Busch, Andreas/ Hofmann, Jeanette (Hrsg.): Politik und die Regulierung von Information, PVS Sonderheft, 46, Baden-Baden: Nomos, S. 5-23.
- Holznagel, Bernd/ Roeske, Nena/ Schomm, Dominik (2013): Europäischer Breitbandausbau. Das Vertrauen in den Markt ist grenzenlos, in: Eumann, Marc Jan/ Gerlach, Frauke/ Rößner, Tabea/ Stadelmaier, Martin (Hrsg.) (2013): Medien, Netz und Öffentlichkeit. Impulse für die digitale Gesellschaft, Essen: Klartext, S. 381-390.
- Hösel, Maximilian (2015): Wie entstehen Politikfelder? Durch Grenzverhandlungen, wie das Beispiel Netzpolitik zeigt, in: WZB Mitteilungen, 150, S. 38-41.
- Hösel, Maximilian/ Reiberg, Abel (2016): Netzpolitik in statu nascendi. Eine Annäherung an Wegmarken der Politikfeldgenese, in: Lemke, Matthias/ Wiedemann, Gregor (Hrsg.): Text Mining in den Sozialwissenschaften. Grundlagen und Anwendungen zwischen qualitativer und quantitativer Diskursanalyse, S. 315-342.

- Humer, Stephan (2014): NSA-Affäre. Macht euch wichtig! In: *golem.de*, 05.06.2014, www.golem.de/news/nsa-affaere-macht-euch-wichtig-1406-106965.html (abgerufen am 05.06.2014).
- Irgmaier, Florian/ Bergemann, Benjamin (2016): Vom Alltagsbegriff zum Forschungsprogramm: Ergebnisse des Workshops „Entstehen von Politikfeldern – Vergleichende Perspektive und Theoretisierung“, in: Bergemann, Benjamin/ Hofmann, Jeanette/ Hösl, Maximilian/ Irgmaier, Florian/ Kniep, Ronja/ Pohle, Julia (Hrsg.): *Entstehen von Politikfeldern – Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung*, WZB Discussion Paper, SP IV 2016-401, Berlin: WZB, S. 1-13.
- Janning, Frank/ Toens, Katrin (Hrsg.) (2008): *Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Jänicke, Martin (2006): Von anderen lernen: umweltpolitische Pionierländer, in: BMU (Hrsg.): *Die Umweltmacher. 20 Jahre BMU – Geschichte und Zukunft der Umweltpolitik*, Hamburg: Hoffmann und Campe, S. 457-469.
- Kahrs, Horst (Hrsg.) (2013): *Piratenzauber. Über eine Gesellschaft, die Freibeuter hervorbringt*, Köln: PapyRossa.
- Kämper, Vera (2013): Die Kanzlerin entdeckt #Neuland, in: *spiegel.de*, 19.06.2013, www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/kanzlerin-merkel-nennt-bei-obama-besuch-das-internet-neuland-a-906673.html (abgerufen am 22.01.2014).
- Karpf, David (2010): Online Political Mobilization from the Advocacy Group's Perspective: Looking Beyond Clicktivism, in: *Policy & Internet*, 2 (4), S. 7-41.
- Klecha, Stephan (2013): Politik 2.0 – Die Piratenpartei, in: Kneuer, Marianne (Hrsg.): *Das Internet: Bereicherung oder Stressfaktor für die Demokratie?* Baden-Baden: Nomos, S. 198-224.
- Klecha, Stephan/ Hensel, Alexander (2013): *Zwischen digitalem Aufbruch und analogem Absturz: Die Piratenpartei*, Opladen/ Berlin/ Toronto: Budrich.
- Kneuer, Marianne (Hrsg.) (2013): *Das Internet: Bereicherung oder Stressfaktor für die Demokratie?* Baden-Baden: Nomos.
- Koch, Hans-Joachim (2006): Wissenschaftlicher Ideengeber der Umweltpolitik, in: BMU (Hrsg.): *Die Umweltmacher. 20 Jahre BMU – Geschichte und Zukunft der Umweltpolitik*, Hamburg: Hoffmann und Campe, S. 400-408.
- Kollmann, Tobias (2017): Netzpolitik: Deutschland braucht endlich eine Digitalpolitik! In: *Die Zeit*, 14/2017, www.zeit.de/2017/14/netzpolitik-digitales-ministerium-wahljahr-datenschutz (abgerufen am 10.04.2017).

- Kollmann, Tobias/ Schmidt, Holger (2016): Deutschland 4.0. Wie die Digitale Transformation gelingt, Wiesbaden: Springer Gabler.
- Krause, Laura-Kristine/ Lumma, Nico/ Reichel, Sebastian/ Sälhoff, Philipp/ Schwickert, Dominic/ Tillmann, Henning (2015): Digitalpolitik ist Gesellschaftspolitik – und muss gestaltet werden! Policy Brief, 6_2015, Berlin: Progressives Zentrum.
- Krempf, Stefan (2014): Bundestag: Internetausschuss muss sich Bedeutung erst erkämpfen, in: heise.de, 29.01.2014, www.heise.de/newsticker/meldung/Bundestag-Internetausschuss-muss-sich-Bedeutung-erst-erkaempfen-2099816.html (abgerufen am 30.01.2014).
- Kuhn, Johannes (2013): Große Koalition. Schwarz-Rot und das netzpolitische Bisschen, in: sueddeutsche.de, 16.12.2013, www.sueddeutsche.de/digital/grosse-koalition-schwarz-rot-und-das-netzpolitische-bisschen-1.1844819 (abgerufen am 05.03.2014).
- Kurz, Constanze (2014): Spionage der Geheimdienste im Internet. Gigantisch, unkontrolliert, mörderisch, in: iRights (Hrsg.): Das Netz. Jahresrückblick Netzpolitik 2013-2014, S. 92-95.
- Leisegang, Daniel (2014): Ein Jahr Snowden: Die sabotierte Aufklärung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 59 (6), S. 5-8.
- Lobo, Sascha (2014a): Abschied von der Utopie. Die digitale Kränkung des Menschen, in: faz.net, 11.01.2014, www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/abschied-von-der-utopie-die-digitale-kraenkung-des-menschen-12747258.html (abgerufen am 25.02.2014).
- Lobo, Sascha (2014b): Der NSA-Spähskandal und die Netzöffentlichkeit. Babyeulen schlagen Snowden, in: Spiegel Online, 25.03.2014, www.spiegel.de/netzwelt/web/sascha-lobo-der-nsa-spaehskandal-und-die-netzoeffentlichkeit-a-960575.html (abgerufen am 27.03.2014).
- Löblich, Maria/ Pfaff-Rüdiger, Senta (Hrsg.) (2013): Communication and Media Policy in the Era of the Internet. Theories and Processes, Baden-Baden: Nomos.
- Loer, Kathrin (2016): Von politikfeldverdächtigen Konstellationen zum Politikfeld, in: Hofmann, Jeanette/ Hösl, Maximilian/ Irgmaier, Florian/ Kniep, Ronja/ Pohle, Julia (Hrsg.): Entstehen von Politikfeldern – Vergleichende Perspektiven und Theoretisierung, WZB Discussion Paper, SP IV 2016-401, Berlin: WZB, S. 53-59.
- Loer, Kathrin/ Reiter, Renate/ Töller, Annette Elisabeth (2015): Was ist ein Politikfeld und warum entsteht es? In: DMS, 8 (1), S. 7-28.

- Majica, Marin (2013): NSA-Enthüllungen. Der Tschernobyl-Moment der Digitalisierung, in: Zeit Online, 25.07.2013, www.zeit.de/digital/datenschutz/2013-07/nsa-skandal-tschernobyl-vergleich (abgerufen am 22.05.2014).
- Medick, Veit (2014): Einigung bei Schwarz-Rot: Koalition will vorerst keine Vorratsdatenspeicherung, in: spiegel online, 17.01.2014, www.spiegel.de/politik/deutschland/koalition-will-vorerst-keine-vorratsdatenspeicherung-a-944141.html (abgerufen am 07.03.2014).
- Morozov, Evgeny (2009): The brave new world of slacktivism, in: Foreign Policy, 19.05.2009, http://neteffect.foreignpolicy.com/posts/2009/05/19/the_brave_new_world_of_slacktivism (abgerufen am 22.05.2014).
- Neumann, Felix (2012): Die Piratenpartei. Spaß und Protest, in: iRights (Hrsg.): Das Netz 2012. Jahresrückblick Netzpolitik, Berlin: iRights, S. 104-105.
- Niedermayer, Oskar (2013a): Die Piraten im parteipolitischen Wettbewerb: von der Gründung Ende 2006 bis zu den Wahlerfolgen in Berlin 2011 und im Saarland 2012, in: ders. (Hrsg.): Die Piratenpartei, Wiesbaden: Springer VS, S. 29-62.
- Niedermayer, Oskar (Hrsg.) (2013b): Die Piratenpartei, Wiesbaden: Springer VS.
- Niedermayer, Oskar (2013c): Die netzpolitischen Reaktionen der anderen Parteien auf das Erscheinen der Piratenpartei, in: ders. (Hrsg.): Die Piratenpartei, Wiesbaden: Springer VS, S. 29-62. Die Piratenpartei, Wiesbaden: Springer VS, S. 237-257.
- Noweski, Michael (2011): Ausreifende Politikfelder – Perspektiven einer Theorie, in: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 4 (2), S. 481-494.
- Onken, Holger/ Schneider, Sebastian H. (2012): Entern, kentern oder auflaufen? Zu den Aussichten der Piratenpartei im deutschen Parteiensystem, in: ZParl, 43 (3), S. 609-625.
- Papier, Hans-Jürgen (2012): Verfassungsrechtliche Grundlage des Datenschutzes, in: Schmidt, Jan-Henrik/ Weichert, Thilo (Hrsg.): Datenschutz. Grundlagen, Entwicklungen und Kontroversen, Bonn: bpb, S. 67-77.
- Pappi, Franz Urban (1993): Policy-Netze, Erscheinungsform moderner Politiksteuerung oder methodischer Ansatz? In: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS Sonderheft, 24, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 84-94.

- Papsdorf, Christian (2013): Internet und Gesellschaft. Wie das Netz unsere Kommunikation verändert, Frankfurt/ New York: Campus.
- Passig, Kathrin/ Lobo, Sascha (2012): Internet. Segen oder Fluch, Bonn: bpb.
- Paukner, Pascal/ Kuhn, Johannes/ Tanriverdi, Hakan (2014): Konsequenzen aus der NSA-Affäre. Die Reparatur des Internets hat begonnen, in: sueddeutsche.de, 17.01.2014, www.sueddeutsche.de/digital/konsequenzen-aus-der-nsa-afiaere-die-reparatur-des-internets-hat-begonnen-1.1864984 (abgerufen am 25.02.2014).
- Pehle, Heinrich (1998): Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Ausgegrenzt statt integriert? Wiesbaden: DUV.
- Reissmann, Ole (2013): Ein neues Feld. Die Netzpolitiker müssen die Machtfrage stellen, in: Hachmeister, Lutz/Anschlag, Dieter (Hrsg.): Rundfunkpolitik und Netzpolitik. Strukturwandel der Medienpolitik in Deutschland, Köln: Halem, S.91-98.
- Reuter, Markus/ Dachwitz, Ingo (2017): Schulterklopfen 4.0: Digitalminister feiern ihre Digitale Agenda, in: netzpolitik.org, <https://netzpolitik.org/2017/schulterklopfen-4-0-digitalminister-feiern-ihre-digitale-agenda> (abgerufen am 27.04.2017).
- Rieger, Sebastian (2014): Wie verankert man Digitalpolitik in der Bundesregierung? Zuständigkeiten, Entstehungsprozess und Führungsmodell der digitalen Agenda, Policy Brief, August 2014, Berlin: stiftung neue verantwortung.
- Rinas, Simon (2014): Drei, zwei, eins, meins - das Internet in der politischen Ressortfalle, in: hiig.de, 16.02.2014, www.hiig.de/drei-zwei-eins-meins-das-internet-in-der-politischen-ressortfalle/ (abgerufen am 05.06.2014).
- Rohrbach, Lena (2016): Presserecht und Transparenz. Demokratie und Geheimdienst: Ein Beziehungsdrama, in: iRights (Hrsg.): Das Netz. Jahresrückblick Netzpolitik 2015-2016, Berlin: iRights, S. 34-36.
- Roth, Anne (2014): Warum protestiert eigentlich niemand? In: netzpolitik.org, 21.01.2014, <https://netzpolitik.org/2014/warum-protestiert-eigentlich-niemand> (abgerufen am 27.01.2014).
- Rucht, Dieter (2014): Die Bedeutung von Online-Mobilisierung für Offline-Proteste, in: Voss, Kathrin (Hrsg.): Internet und Partizipation. Bottom-up oder Top-down? Politische Beteiligungsmöglichkeiten im Internet, Wiesbaden: Springer VS, S. 115-128.
- Rzepka, Dominik (2014): CDU bekommt Vorsitz im Internetausschuss, in: heute.de, 13.01.2014, www.heute.de/cdu-erhaelt-den-vorsitz-im-internetausschuss-im-deutschen-bundestag-31461994.html (abgerufen am 21.01.2014).

- Scheffel, Folke (2016): Netzpolitik als Policy Subsystem? Internetregulierung in Deutschland 2005-2011, Baden-Baden: Nomos.
- Schmidt, Manfred G. (2007): Das politische System Deutschlands, Sonderausgabe für die Landeszentralen für politische Bildung, München: Beck.
- Schneider, Volker/Janning, Frank (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik, Wiesbaden: VS Verlag.
- Schröder, Lothar (2012): Gewerkschaftliche Netzpolitik – Kontinuitätslinien und Leitbilder, in: Bsirske, Frank/ Schröder, Lothar/ Werneke, Frank/ Bösch, Diana/ Meerkamp, Achim (Hrsg.): Grenzenlos vernetzt? Gewerkschaftliche Positionen zur Netzpolitik, Hamburg: VSA, S. 21-31.
- Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (Hrsg.) (2009): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, 2., vollst. überarb. u. erw. Aufl., München: Oldenburg.
- Schünemann, Wolf J. (2012): E-Government und Netzpolitik – eine konzeptionelle Einführung, in: Schünemann, Wolf J./ Weiler, Stefan (Hrsg.): E-Government und Netzpolitik im europäischen Vergleich, Baden-Baden: Nomos, S. 9-38.
- Schünemann, Wolf J./ Weiler, Stefan (Hrsg.) (2012): E-Government und Netzpolitik im europäischen Vergleich, Baden-Baden: Nomos.
- Schwarz, Tobias (2014): Kommentar: Es fehlt an politischer Wertschätzung für Netzpolitik, in: bundestag-digital.de, 19.02.2014, <http://bundestag-digital.de/kommentar-es-fehlt-an-politischer-wertschaetzung-fuer-netzpolitik> (abgerufen am 05.03.2014).
- Seemann, Michael (2014): Netzcommunity. Quo Vadis, Netzszene? In: iRights (Hrsg.): Das Netz. Jahresrückblick Netzpolitik 2013-2014, Berlin: iRights, S. 153-155.
- Singer, Markus (2016): Interview mit Tobias Kollmann. „Die Zeit ist reif für ein Digitalministerium“, in: *acquisa*, www.haufe.de/marketing-vertrieb/online-marketing/netzpolitik-die-zeit-ist-reif-fuer-ein-digitalministerium_132_389854.html (abgerufen am 10.04.2017).
- Spielkamp, Matthias (2012): ACTA, in: iRights (Hrsg.): Das Netz 2012. Jahresrückblick Netzpolitik, Berlin: iRights, S. 30-33.
- Steiner, Falk (2017): Digitale Agenda: Bundesregierung mit sich zufrieden, in: *heise.de*, www.heise.de/newsticker/meldung/Digitale-Agenda-Bundesregierung-mit-sich-zufrieden-3697191.html (abgerufen am 27.04.2017).
- Thiele, Ulrich (2012): Vom Sicherheitsstaat zum Rechtsstaat – und zurück, in: Voigt, Rüdiger (Hrsg.): Sicherheit versus Freiheit. Staat – Souveränität – Nation, Wiesbaden: VS Verlag, S. 101-123.

- Tufekci, Zeynep (2014): Is the Internet good or bad? Yes. It's time to rethink our nightmares about surveillance, in: Matter, 17.02.2014, <https://medium.com/matter/76d9913c6011> (abgerufen am 05.03.2014).
- Probst, Lothar (2007): BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (GRÜNE), in: Decker, Frank/ Neu, Viola (Hrsg.): Handbuch der deutschen Parteien, Wiesbaden: VS Verlag, S. 173-188.
- Uekötter, Frank (2007): Umweltgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert, München: Oldenbourg.
- Wagner, Marie Katharina (2010): Internet. Von der Spielwiese zum Politikfeld, in: faz.net, 22.03.2010, www.faz.net/aktuell/politik/inland/internet-von-der-spielwiese-zum-politikfeld-1953495.html (abgerufen am 28.02.2014).
- Wallmann, Walter (2006): Das erste Jahr: Umweltpolitik nach Tschernobyl, in: BMU (Hrsg.): Die Umweltmacher. 20 Jahre BMU – Geschichte und Zukunft der Umweltpolitik, Hamburg: Hoffmann und Campe, S. 15-21.
- Weidner, Helmut (2006): Ein neues Politikfeld – eine Bilanz aus Sicht der Wissenschaft, in: Historisch-Politische Mitteilungen. Archiv für Christlich-Demokratische Politik, 13 (20), S. 155-167.
- Wittich, Elke/ Mayer, Boris (2014): Die Netzpolitik der Bundesregierung. Politiker von Neuland, in: Jungle World, 10.04.2014, <http://jungle-world.com/artikel/2014/15/49656.html> (abgerufen am 02.05.2014).
- Zeit online (Hrsg.) (2014): NSA-Affäre. Steinmeier rückt von Anti-Spionage-Abkommen ab, in: zeit.de, 28.02.2014, www.zeit.de/politik/ausland/2014-02/usa-kein-no-spy-abkommen (abgerufen am 01.03.2014).

Wir leben im digitalen Zeitalter. Es gibt fast keinen Bereich der Gesellschaft, der Wirtschaft oder der Politik, den die Digitalisierung nicht auf irgendeine Art und Weise betrifft. Die Entwicklungen verlaufen dabei jedoch nicht vorherbestimmt und technikdeterminiert. Vielmehr bieten sie eine Gestaltungsperspektive und damit auch gesellschaftliche und politische Gestaltungsaufgabe.

In den letzten Jahren hat sich für die Bearbeitung der mit der Digitalisierung verbundenen Themenfelder auf der politischen Ebene der Begriff der Netzpolitik etabliert. Der vorliegenden Band widmet sich der Frage, ob es sich bei dem Themenfeld der Netzpolitik aus politikwissenschaftlicher Perspektive bereits um ein etabliertes Politikfeld handelt oder nur um eine lose verkoppelte Sammlung unterschiedlicher Themen. Ausgehend von der These, dass es sich bei der Netzpolitik um ein „Politikfeld im Entstehen“ handelt, werden Parallelen zur Etablierung des Politikfeldes der Umweltpolitik gezogen.

Band 1, Kleine Reihe – Digital. Politik. Kompakt.
Herausgegeben von Samuel Greef.

ISBN 978-3-7376-0316-4

