

### **II.3.2 Polity I: Steuerungssubjekt – Institutionen, Behörden und Zuständigkeiten**

Auf der Bundesebene ist eine Vielzahl von Institutionen mit digitalpolitischen Themen betraut. Dass sich hier noch kein etablierter Zuständigkeitszuschnitt und kein stabiles Steuerungszentrum herausgebildet haben, zeigt sich insbesondere, wenn der Regierungswechsel, und damit die laufende (20.) und zurückliegende Legislaturperiode (19.), mit in den Blick genommen wird.

Während der Großen Koalition wurden nicht nur die Gestaltungsperspektive und die digitalpolitischen Leitlinien (die gleichzeitig auf einen ausgemacht starken wirtschaftlichen Schwerpunkt hinweisen) auf der Bundesebene unter anderem in den folgenden Dokumenten deutlich, denn sie zeugen zugleich auch von der Kompetenzverteilung: die »Digitale Agenda 2014–2017«<sup>20</sup> (BMWi et al. 2014) und die ihr nachfolgende »Digitalstrategie«<sup>21</sup> der (Bundesregierung 2018c), die »Digitale Strategie 2025« des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi 2016) sowie die »Hightech-Strategie«<sup>22</sup> beziehungsweise »Hightech-Strategie 2025« zur Forschungs- und Innovationspolitik des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF 2018). Für die Zeit der großen Koalition wurden in der Digitalen Agenda<sup>23</sup> als »federführend zuständige« Bundesministerien das BMWi, das Bundesinnenministerium (BMI) sowie das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) besonders hervorgehoben (vgl. BMWi et al. 2014: 6). Auch dem Steuerungskreis Digitale Agenda, dem koordinierenden Gremium, gehörten nur die Staatssekretäre der drei federführenden Ministerien an. Die tatsächliche ministerielle Beteiligung bei digitalpolitischen Themen ging jedoch weit über die zuvor genannte Mitwirkung hinaus.<sup>24</sup> Die Antwort des BMVI im Februar 2018 auf eine Kleine Anfrage der Grünen-Bundestagsabgeordneten Anna Christmann verwies auf insgesamt 482 Mitarbeitenden, die sich mit digitalen Fragen

- 20 Die Digitale Agenda nannte neben der europäischen und internationalen Dimension der Digitalen Agenda sechs Schwerpunktthemen: 1. Digitale Infrastruktur, 2. Digitale Wirtschaft und digitales Arbeiten, 3. Innovativer Staat, 4. Digitale Lebenswelten in der Gesellschaft gestalten, 5. Bildung, Forschung, Wissenschaft, Kultur und Medien, 6. Sicherheit, Schutz und Vertrauen für Gesellschaft und Wirtschaft (vgl. BMWi et al. 2014: 1). Im abschließenden Legislaturbericht wurden als die drei »strategischen Kernziele« herausgestellt: 1. Wachstum und Beschäftigung, 2. Zugang und Teilhabe, 3. Vertrauen und Sicherheit (BMI et al. 2017: 15ff.).
- 21 In der Digitalstrategie werden fünf zentrale Handlungsfelder definiert: 1. Digitale Kompetenz, 2. Infrastruktur und Ausstattung, 3. Innovation und digitale Transformation, 4. Gesellschaft im digitalen Wandel, 5. Moderner Staat (vgl. Bundesregierung 2018c).
- 22 Die Hightech-Strategie sah überlappend beziehungsweise ergänzend zur Digitalen Agenda sechs »prioritäre Zukunftsaufgaben für Wertschöpfung und Lebensqualität« vor: 1. Digitale Wirtschaft/Gesellschaft, 2. Nachhaltiges Wirtschaften/Energie, 3. Innovative Arbeitswelt, 4. Gesundes Leben, 5. Intelligente Mobilität und 6. Zivile Sicherheit (BMBF 2014: 14).
- 23 Zur Entstehung der Digitalen Agenda vgl. etwa Rieger (2014: 3f.).
- 24 Auch im Legislaturbericht Digitale Agenda 2014–2017 wird abschließend darauf hingewiesen, dass der Steuerungskreis »die Grundlage für eine enge Zusammenarbeit zwischen den Ressorts der Bundesregierung gelegt« habe und »in allen Ressorts koordinierende Einheiten entstanden oder gestärkt worden [seien], die die Digitalpolitik der Bundesregierung vorantreiben und über die Ressortgrenzen hinweg abstimmen« (BMI et al. 2017: 5).

beschäftigen – verteilt auf 244 Teams in 76 Abteilungen in 14 Bundesministerien (vgl. Álvarez 2018). Der Querschnittscharakter von Digitalpolitik spiegelte sich also in einem breiten Zuschnitt der ministeriellen Zuständigkeiten für die aufgezeigten Inhalte und damit weit gestreuter Kompetenzen wider.

Zusätzliche externe Expertise erhoffte sich die Bundesregierung in der Großen Koalition durch zahlreiche beratende Gremien. So wurde 2018 eine Datenethikkommission (vgl. BMI 2018) sowie eine Enquête-Kommission Künstliche Intelligenz – Gesellschaftliche Verantwortung und wirtschaftliche, soziale und ökologische Potenziale eingerichtet (vgl. Deutscher Bundestag 2018a). Darüber hinaus wurde eine Digitalrat etabliert, der »unbequeme« Frage stellen und damit die Digitalpolitik der Bundesregierung vorantreiben soll. Allerdings besteht er ausschließlich aus Expert:innen aus Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung, während Vertreter:innen aus der Zivilgesellschaft nicht vertreten sind. Im Gegensatz dazu soll der jährliche Digital-Gipfel (vor 2017 Nationaler IT-Gipfel) eigentlich explizit Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft in einem »systematischen Dialog« zusammenbringen (BMI et al. 2017: 5).<sup>25</sup> Gleichwohl monieren zivilgesellschaftliche Akteure regelmäßig, dass sie nicht (ausreichend) am Digital-Gipfel, zuletzt auch 2022,<sup>26</sup> beteiligt würden (vgl. Reuter 2022).

Aus Steuerungsperspektive gab es unterschiedliche Versuche, die breite Streuung von Kompetenzen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zwischen den Ministerien einzuhegen.<sup>27</sup> Die neu aufgelegte Große Koalition führte in der 19. Legislaturperiode (2018–2021) das neue Amt der Digitalministerin ohne eigenes Ministerium ein.<sup>28</sup> Dies beruhte auf der Erkenntnis auf Regierungsebene, dass eine stärkere zentrale Koordinierung der Digitalen Agenda notwendig sei. Diese war vielfach von zivilgesellschaftlicher und wirtschaftlicher Seite sowie teilweise auch von Abgeordneten und einzelnen Minister:innen gefordert worden. Letztlich konnte dieser Anspruch jedoch nicht erfüllt werden. Dorothee Bär (CSU) wurde die erste (und bislang einzige) »Staatsministerin für Digitalisierung«. Sie war als symbolisch aufgewertete Staatssekretärin im Kanzleramt

---

25 Er sei die »zentrale Plattform zur Gemeinsamen Gestaltung eines zukunftsfähigen Rahmens für den digitalen Wandel« (BMWi 2018a).

26 So twitterte Christian Humborg (2022), Geschäftsführender Vorstand von Wikimedia Deutschland, zum Digital-Gipfel 2022: »Kurzanalyse der Referierenden des Programmes des Digitalgipfels der BReg im Dez: 32 Vertreter\*innen Wirtschaft, 22 Politik und Staat, 13 Wissenschaft, 5 Wirtschaftsverbände, 2 Stiftungen, 1 selbständige, 1 Krankenkasse, 0 organisierte Zivilgesellschaft«. Allerdings ordnete Humborg dabei augenscheinlich zwei im Programm aufgeführte Referierende – Carolin Henze, Referentin im Bereich Gesellschaft und Internationales bei der Gesellschaft für Informatik, Jörg Hofmann, erster Vorsitzender der IG Metall, und Michaela Schröder, Mitglied der Geschäftsleitung und Geschäftsbereichsleiterin Verbraucherpolitik der Verbraucherzentrale Bundesverband – nicht der organisierten Zivilgesellschaft zu, obwohl eine solche Zuordnung durchaus verargumentiert werden könnte (vgl. BMDV/BMWK 2022: 8, 16).

27 So betonen etwa BMWi et al. (2017: 79): »Wir setzen uns für eine an strategischen Zielen ausgerichtete und gut koordinierte Digitalpolitik der Bundesregierung ein.«

28 Diese Ausgestaltung entsprach etwa der bereits 2014 von Rieger (2014: 14) geforderten Richtung: »Das Bundeskanzleramt (BKAmt) würde mit einem zuständigen Staatsminister und einer eigenen Geschäftsstelle eine zentrale Rolle bei der Koordinierung der Digitalen Agenda einnehmen und in Ausnahmefällen steuernd eingreifen.«

in kommunikativer Funktion – und damit weitgehend ohne Entscheidungskompetenzen – tätig (vgl. Beuth 2018).<sup>29</sup> Denn zusätzlich war ein Kabinettsausschuss für Digitalisierung ins Leben gerufen worden (vgl. Dachwitz 2018). Er sollte eine ressortübergreifende Abstimmung ermöglichen und brachte alle Bundesminister:innen unter Vorsitz der Bundeskanzlerin beziehungsweise unter Federführung des Kanzleramtsministers Helge Braun in einem Gremium zusammen. Von einem eindeutigen Steuerungszentrum für die Digitalisierung konnte aufgrund dieser Mehrfachkonstruktion keine Rede sein. Dies mag dazu beigetragen haben, dass sich das Amt der Digitalministerin ohne eigenes Ministerium nicht etablieren konnte und nur eine Legislaturperiode existierte.

Die 2021 gebildeten Ampelkoalition unter Olaf Scholz strich 2021 das Staatsminister:innenamt für Digitalisierung ersatzlos. Zwar hatten insbesondere die FDP, die im Wahlkampf das Thema der Digitalisierung stark gespielt hatte, zum Teil aber auch die Grünen stattdessen stark für die Etablierung eines Digitalministeriums geworben, konnten sich damit in der Koalition aber ebenfalls nicht durchsetzen. Bereits im Sondierungspapier fanden sich keine Hinweise mehr auf ein solches eigenständiges Ministerium, was unter anderem von bitkom (2021) moniert wurde: »[E]in starkes und kompetent geführtes Digitalressort [sei] erforderlich, um digitalpolitische Aktivitäten des Bundes zu koordinieren und zu beschleunigen«. Allerdings bedeutet der Wegfall des Staatsminister:innenamts und die Absage an ein Digitalministerium nicht, dass in der Ampelkoalition eine stärkere Koordinierung der Digitalpolitik aufgegeben werden wäre. Vielmehr schien sich gerade zu Beginn des Regierungswechsels ein neues Steuerungszentrum herauszuschälen.

Das von Volker Wissing (FDP) verantwortete Verkehrsministerium wurde vom Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) in Ministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) umbenannt. Wissing erklärte sich daraufhin bereits zum Digitalminister: »Ich bin der Minister für Digitales. Ich bin zuständig für die Umsetzung der Digitalstrategie der gesamten Bundesregierung« (Delhaes 2022a). Gedeckt wurde dieser Anspruch durch den Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 08.12.2021, der nicht nur die Umbenennung des Ministeriums enthält, sondern auch zwei Kompetenzverschiebungen. Zum einen bekommt damit das BMDV »die Zuständigkeiten für operative Vorhaben der Digitalpolitik« aus dem Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes (BKAmT) (und damit insbesondere Aufgaben, für die zuvor die Staatsministerin für Digitales zuständig zeichnete) (Bundeskanzler 2021: 3). Zum anderen wurden auch aus dem Geschäftsbereich des Wirtschaftsministeriums Zuständigkeiten ans BMDV verschoben. Hierzu gehören die Zuständigkeit für den Bereich Telekommunikation (inklusive der Fach- und Rechtsaufsicht über die Bundesnetzagentur) sowie für die nationale, europäische und internationale Digitalpolitik (vgl. ebd.). Die vormals herausgehobene Stellung des BMWi, umbenannt in Ministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), wurde damit zunächst deutlich zugunsten des BMDV verschoben (zur

29 Unter anderem schlug Rieger (2014: 14) die Schaffung eines Staatsministers im Kanzleramt zur Digitalen Agenda vor, der allerdings nicht nur eine »zentrale Rolle bei der Koordinierung« spielen müsste, sondern »in Ausnahmefällen steuernd eingreifen« sollte und daher »über ein Instrument verfügen [müsste], um bei Streitfällen zwischen den Reessorts [sic!] einzutreten oder Richtungsentscheidungen zu beeinflussen.«

Verteilung unterschiedlicher digitalpolitischer Zuständigkeiten und Kompetenzen siehe Tabelle 2). In einem fünfseitigen Strategiepapier des Kanzleramts (im Folgenden zitiert nach Delhaes 2022c: 10) wurde die herausgehobene Stellung des BMDV am 13.06.2022 jedoch durch eine klare ressortübergreifende Zusammenarbeit wieder eingehetzt. Eine »Koordinierungsgruppe der federführenden Ressorts auf Staatssekretärsebene« soll künftig die »digitalpolitische[] Zusammenarbeit in wesentlichen Schwerpunktvorhaben« abstimmen (sie tritt damit an die Stelle des Digitalkabinetts/Kabinettausschusses für Digitalisierung der Großen Koalition. An dieser Koordinierungsgruppe sind neben dem Kanzleramt, dessen Chef über den IT-Rat auch die »strategische Steuerung der Digitalisierung der Bundesverwaltung« übernimmt, und dem BMDV das Wirtschafts-, Innen- und Finanzministerium beteiligt). In der Folge verantwortet das BMDV nicht nur die Gigabitstrategie (vgl. BMDV 2022c), sondern erarbeitete auch die übergreifende Digitalstrategie unter Zuarbeit der anderen Ressorts (vgl. BMDV 2022a). Für die Konzeption des Digitalbudgets, mit dem die zentralen Vorhaben der Strategie umgesetzt werden sollen, zeichnen jedoch neben dem BMDV auch das BMWK sowie das Finanzministerium (BMF) verantwortlich. Darüber hinaus wird das BMI, neben der Verantwortung für die Cybersicherheitsagenda (vgl. BMI 2022b), dafür zuständig, alle Gesetzesvorlagen auf ihre Digitaltauglichkeit (»Digitalcheck«) hin zu überprüfen. Unter den in seiner Strategie »Digitales Deutschland – Souverän. Sicher. Bürgerzentriert.« (BMI 2022a) genannten fünf zentralen Themenfelder für seine digitalpolitischen Zielen und Maßnahmen bis 2025 steht daher der Digitalcheck als erster Punkt im Feld »Staat modernisieren«. Daneben liegt der Fokus auf der Digitalisierung der Verwaltungsleistungen (OZG 2.0), auf digitaler Souveränität durch eine entsprechende Cybersicherheitsarchitektur sowie interoperable Infrastrukturen, unter die auch Open-Source-Lösungen subsumiert werden. Als letzter Schwerpunkt soll die rechtssichere Nutzung von Daten für Unternehmen, Verwaltung und Bürger:innen, unter anderem durch ein Dateninstitut, ermöglicht werden. Während laut Kanzleramtsstrategie BMDV und BMI gemeinsam die Entwicklung der Datenstrategie verantworten sollen, obliegt der Aufbau des Dateninstitutes BMI und BMWK. Die »Zukunftsstrategie Forschung und Innovation« des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) lag im September 2022 noch nicht vor, sah aber zu diesem Zeitpunkt unter anderem einen Schwerpunkt auf technologischer Souveränität vor.

Auf Parlamentsebene findet der Ministerienzuschchnitt seine Entsprechung in den ständigen Bundestagsausschüssen. Allerdings wurde, ausgehend von der Empfehlung des Abschlussberichts der Enquete-Kommission »Internet und digitale Gesellschaft« (2010–2013),<sup>30</sup> in der 18. Legislaturperiode (2014–2017) ein eigener ständiger Bundestagsausschuss unter dem Titel »Digitale Agenda« zur Befassung mit netzpolitischen Themen ins Leben gerufen. Im Unterschied zu anderen Ausschüssen wurde diesem jedoch nur eine beratende Funktion zugestanden. Daran änderte sich auch mit seiner Neueinsetzung in der 19. Legislaturperiode nichts (vgl. Beckedahl 2018). Gleichwohl

<sup>30</sup> Im Vorwort des Schlussberichts nennt der Kommissionsvorsitzende »die Empfehlung der Kommission, einen ständigen Ausschuss für Internet und digitale Gesellschaft im Parlament fest zu verankern, [...] eines der wichtigsten Ergebnisse unserer Arbeit« (Deutscher Bundestag 2013b: 5).

forderte Jimmy Schulz (FDP) als Vorsitzender direkt im Anschluss an die Neukonstituierung des Ausschusses Digitale Agenda einen Zuwachs an Kompetenzen und eine mögliche (geteilte) Federführung bei einzelnen Gesetzesentwürfen ein (vgl. Krempel 2018; Beckedahl 2018). Dennoch blieb es bei der beratenden Funktion des Ausschusses, sodass Digitalpolitik auf der parlamentarischen Ebene weiterhin der Konkurrenz um Zuständigkeit und Deutung zwischen den Fachausschüssen unterlag (vgl. Schwanholz 2019: 120). Mit der neuen Ampelregierung wurde der Ausschluss 2021 nicht nur in »Ausschuss für Digitales« umbenannt, sondern berät seitdem – kongruent zum Verkehrsausschuss – auch federführend Gesetzesvorhaben mit Digitalisierungsbezug im Bereich des BMDV. Die (eingehegte) Aufwertung des BMDV in der Zuständigkeit für Digitalthemen auf Ministeriumsseite wird also durch eine Gleichstellung von Digital- und Verkehrsausschuss auf Parlamentsseite begleitet. Die Vorsitzende des Digitalausschusses, Tabea Rößner (Grüne), sieht darüber hinaus ihren Ausschuss auch als möglicherweise federführend oder zumindest in der Co-Federführung für Digitalthemen aus dem Wirtschafts-, Justiz- und Innenministerium (vgl. Delhaes 2022b: 9).

Weitere wichtige Institutionen der Digitalpolitik finden sich im staatlichen Umfeld in Form von Behörden und Anstalten beziehungsweise Agenturen. So ist für Fragen der wettbewerblichen Regulierung die Bundesnetzagentur (BNetzA) und für solche des Datenschutzes die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) zuständig. In der IT-Sicherheit spielt das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) eine wichtige Rolle, etwa durch Empfehlungen zum sicheren Einsatz technischer Systeme und die Meldepflicht von Sicherheitsvorfällen durch Betreiber kritischer Infrastruktur an das BSI. Zusätzlich wurde zum einen die Zentrale Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITiS) ins Leben gerufen. Zum anderen wurde eine Agentur für Disruptive Innovation in der Cybersicherheit und Schlüsseltechnologien (ADIC) als bundeseigene GmbH unter Aufsicht von BMI und BMVg aufgebaut (vgl. BMVG 2018). Des Weiteren können für den Bereich Forschungsförderung, Innovation und Transfer die ab 2018 (parallel zur ADIC) aufgebaute Bundesagentur für Sprunginnovationen (SPRIND) sowie die im April 2022 angekündigte Deutsche Agentur für Innovation und Transfer (DATI) genannt werden (vgl. Bundesregierung 2018a; BMBF 2022a).

Für die Einbeziehung externer Expertise über Expert:innen aus unterschiedlichen Feldern führt die Ampelkoalition nicht nur den Digitalrat (von dem im ersten Jahr der neuen Regierung allerdings nichts zu hören war) und den vom BMWK verantworteten jährlichen Digital-Gipfel weiter fort. Passend zur Neuausrichtung des BKAmT auf die Strategische Vorausschau, mit zwei zentralen Abteilungen und den Überlegungen zur Etablierung eines Zukunftslabors<sup>31</sup> wird die Foresight-Prozess-Orientierung durch den neu etablierten Zukunftsrat flankiert – dessen erster Themenschwerpunkt auf Innovation und technologischer Souveränität liegt (vgl. Bundesregierung 2022b).<sup>32</sup> Der Kritik an

<sup>31</sup> Damit erfolgt, in der Logik der von Warnke et al. (2022: 109ff.) aufgestellten drei Optionen, zunächst die Etablierung einer *zentralisierten*, stark vom BKAmT gesteuerten Variante der Strategischen Vorausschau mit einer perspektivischen Erweiterung um eine *integrierte* Variante durch ein Zukunftslabor.

<sup>32</sup> Auch hieran wird die enge Verknüpfung der Implementierung von Strategischer Vorausschau und der (auch auf EU-Ebene propagierten) Missionsorientierung im Sinne Mazzucatos (2021) deutlich.

der fehlenden zivilgesellschaftlichen Einbindung in den Digitalrat wurde dabei insofern Rechnung getragen, als neben den 15 wissenschaftlichen Expert:innen und Wirtschaftsakteuren ein Platz an die Vorsitzende des DGB, Yasmin Fahimi, vergeben wurde (vgl. acatech 2022).

*Tabelle 2: Staatliche und staatsnahe Akteure der Digitalpolitik in der 20. Legislaturperiode (2021–2025) auf Bundesebene*

Institution	Rolle/Kompetenzen/Zuständigkeiten
Bundeskanzleramt	(Fach- und Dienstaufsicht über: BND)
Chef des Kanzleramts	Strategische Steuerung Digitalisierung Bundesverwaltung über IT-Rat
Koordinierungsgruppe der federführenden Ressorts auf Ebene der Staatssekretär:innen	Koordinierung/Abstimmung von Schwerpunktvorhaben
Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM)	Bündelung der kultur- und medienpolitischen Aktivitäten
Bundesministerien	Rolle/Kompetenzen/Zuständigkeiten
Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)	Digitalstrategie; Operative Vorhaben der Digitalpolitik; Netzinfrastruktur (Aufsicht über: MIC) Breitbandausbau (Netzallianz Digitales Deutschland); Telekommunikation, Netznutralität; Mitzuständigkeit Digitalgipfel; Mitkoordinierung Digitalbudget; (Rechts-/Fachaufsicht über: BNetzA)
Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)	»Digitalcheck« aller Gesetzesvorhaben; IT- und Cybersicherheit, Vorratsdatenspeicherung, E-Government; Strategische Steuerung der IT des Bundes und des IT-Rates (Aufsicht über: BSI, ADIC, Rechts-/Fachaufsicht über: ZITIS)
Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK)	Industrie 4.0, Digitalisierung der Wirtschaft, Start-ups, KI, Games, (Beirat Junge Digitale Wirtschaft, Digitalbotschafterin), Branchenförderung, Leistungsschutzrecht, Digitaler Mittelstand; Mitzuständigkeit Digitalgipfel; Mitkoordinierung Digitalbudget; (SPRIND)
Auswärtiges Amt (AA)	Cyber-Außenpolitik
Bundesministerium der Justiz (BMJ)	Informationelle Selbstbestimmung, Urheberrecht
Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)	Digitale Arbeitswelt, Beschäftigtendatenschutz
Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)	Forschungs-, Innovationspolitik (Hightech-Strategie, Internet-Institut), Digitale Bildung, Medienkompetenz; (DATI, SPRIND)

Bundesministerium für Gesundheit (BMG)	Digitale Gesundheitsinfrastruktur (Telematikinfrastruktur, elektronische Gesundheitskarte, elektronische Patientenakte), E-Health; (germatik; FDZ Gesundheit)
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)	Jugend(medien)schutz, Digitale Gesellschaftspolitik; (Aufsicht über: BzKJ)
Bundesministerium der Verteidigung (BMVg)	Cybersicherheit, Cyberabwehr; (Aufsicht über: ADIC)
Bundesministerium der Finanzen (BMF)	Digitaler Finanzmarkt, FinTech (Rechts-/Fachaufsicht: BaFin)
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV)	Verbraucher(daten)schutz
Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)	Smart Cities; Stadtentwicklung und Digitalisierung
Bundesbehörden und -anstalten	Rolle/Kompetenzen/Zuständigkeiten
Agentur für Disruptive Innovation in der Cybersicherheit und Schlüsseltechnologien (ADIC)	Forschungs- und Entwicklungsförderung für Cybersicherheit
Bundesagentur für Sprunginnovation (SPRIND)	Förderung visionärer Ideen mit Potenzial für disruptive Innovationen
Bundesnetzagentur (BNetzA)	Wettbewerbsregulierung Telekommunikation, Verbraucherschutz
Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzK)	Jugendmedienschutz
Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)	IT-Sicherheit, Nationales Cyber-Abwehrzentrum
Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI)	Datenschutz, informationelle Selbstbestimmung
Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	FinTech
Deutsche Agentur für Transfer und Innovation (DATI)	Regionale Innovationsökosysteme; Transfer technologischer und sozialer Innovationen
germatik	Telematikinfrastruktur; eGK; ePA
Zentrale Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich (ZITiS)	Forschung und Entwicklung zur Cybersicherheit
Bundestag	Rolle/Kompetenzen/Zuständigkeiten
Ständige Ausschüsse	Spiegelbildlich zum jeweiligen Ministerium/Ressort
Ausschuss für Digitales	Alle Themen (federführend beratend gegenüber BMDV)
Bund/Länder	Rolle/Kompetenzen/Zuständigkeiten
IT-Planungsrat	Koordination IT-Lösungen; E-Government zwischen Ländern und Bund (IT-Staatsvertrag)

Quellen: Greef (2017: 34); Rieger (2014: 5–11); BMDV (2022a); Bundeskanzler (2021); Delhaes (2022c); eigene Zusammenstellung und Darstellung.

In der Konsequenz stellt sich die digital- und netzpolitische Zuständigkeitsverteilung der staatlichen und staatsnahen Institutionen auf Bundesebene in der 20. Legislaturperiode weiterhin unübersichtlich dar (siehe Tabelle 2). Folglich kann der institutionelle Kontext der Digitalpolitik als bislang nur bedingt strukturiert gelten. Die politikfeldspezifischen Institutionen sind noch im Wandel beziehungsweise Entstehen begriffen und (Entscheidungs-)Verfahren sowie Ressourcen- und Kompetenzzuteilungen verbleiben im veränderbaren Raum. Diese hat sich nicht nur direkt bei dem Wechsel von der Großen zur Ampelkoalition 2021, sondern auch in den ersten sechs Monaten der neuen Regierung erneut gezeigt. Der seit der Etablierung des Ausschusses für Digitales geforderte Zuwachs an Kompetenzen und eine (geteilte) Federführung bei Gesetzesentwürfen mit Digitalbezug wurden zwar auf den Weg gebracht. Allerdings bleiben insbesondere die Ausschüsse für Wirtschaft, Justiz sowie Inneres ebenfalls für zentrale Digitalthemen zuständig. Ob hierbei dem Digitalausschuss eine Co-Federführung zukommt, wird sich erst zukünftig klären. Auf der Ebene des Parlaments unterliegt Digitalpolitik damit weiterhin der Konkurrenz zwischen den Fachausschüssen.

Auf der Ebene der Bundesregierung erfolgte bei den Versuchen einer zentrierten Koordinierung der digitalpolitischen Themen in der 20. Legislaturperiode ein erneuter Wechsel im Institutionalisierungsansatz. Infolge des Wegfalls der Staatsministerin für Digitalisierung, der Etablierung einer Koordinierungsgruppe der federführenden Ressorts auf Staatssekretärsebene und der – kongruent zur Aufwertung des Ausschusses für Digitales – Kompetenzübertragungen auf das Ministerium für Digitales und Verkehr spielt insbesondere das Kanzleramt formal eine deutlich schwächere Rolle. In der Digitalstrategie wird das BKAmT explizit nur noch bei der notwendigen Abstimmung des Digitalbudgets genannt. An die Stelle der operativen Steuerung tritt im Kanzleramt die Beschäftigung mit grundlegenden Zukunftstrends und -visionen in den Referaten »Grundsatzfragen der Transformation« sowie »Politische Planung und Strategische Vorausschau«. Laut Tagesspiegel denkt das Kanzleramt auch darüber nach, »ein eigenes ›Zukunftslabor‹ einzurichten, in dem etwa weitreichende Entscheidungen der Regierung vorher auf ihre ›Zukunftsverträglichkeit‹ geprüft werden können« (Rusch/Ronzheimer 2022). Ob auf der operativen Ebene die insbesondere zwischen BMDV, BMWK und BMI neu verteilten Kompetenzen und Zuständigkeiten im Sinne einer kohärenten Steuerung, unter anderem über die Koordinierungsgruppe auf Staatssekretärsebene unter Vorsitz des BMDV, eingehetzt werden können, muss sich erst noch zeigen. Die Ergebnisse werden sich dabei auch an den von der Ampelkoalition in der Digitalstrategie ausgegebenen ambitionierten Zielmarken<sup>33</sup> und 18 Leuchtturmprojekten messen lassen müssen (vgl. BMDV 2022a).

Aus dieser Perspektive bleibt die Digitalpolitik ein spannendes Feld für die Frage nach sich verändernder staatlicher Steuerung. Denn Auswirkungen der schwach ausgestalteten Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten von Ministerien und staatlichen Behörden auf die staatliche Steuerungsfähigkeit sind denkbar. Insbesondere können

<sup>33</sup> So sollen etwa bis 2025 mindestens 80 % der gesetzlich Krankenversicherten die elektronische Patientenakte nutzen. Ebenfalls bis zum Ende der Legislaturperiode soll sich Deutschland nicht nur im DESI-Gesamtindex von Platz 13 um mindestens drei Plätze verbessern, sondern auch bei der Verwaltungsdigitalisierung von Platz 18 in die Top Ten aufschließen (vgl. BMDV 2022a: 2f., 44).

größere strategische Handlungsspielräume für die Steuerungsobjekte bestehen, wenn deren Gestaltungsoptionen und Interaktionsmöglichkeiten durch den institutionellen Kontext nur schwach vorstrukturiert werden.

### **II.3.3 Polity II: Steuerungsobjekte und Intermediäre – Akteure und Akteurskonstellationen**

Auf Seiten der Intermediäre lässt sich neben den Parteien<sup>34</sup> ein breites Spektrum an zivilgesellschaftlichen Organisationen mit digitalpolitischen Schwerpunkten vorfinden (siehe Tabelle 3). Dazu gehören etwa parteinahe Organisationen wie beispielsweise der SPD-nahe Verein D64 – Zentrum für Digitalen Fortschritt oder der cnetz – Verein für Netzpolitik im Umfeld der CDU. Daneben fand die Organisierung in drei Wellen statt (vgl. Dobusch 2014: 5f.): Das Organisationsspektrum beginnt bei strukturierten Verbänden und Vereinen der ersten Generation (1980/90er-Jahre) mit Querschnittscharakter, etwa dem Chaos Computer Club (CCC) oder dem Verein zur Förderung des öffentlichen bewegten und unbewegten Datenverkehrs (FoeBuD); heute Digitalcourage. In der zweiten Generation (2000er-Jahre) entstanden zum einen Organisationen mit spezifischen Schwerpunkten (wie die Wikimedia<sup>35</sup> zur Förderung offenen Wissens). Zum anderen kamen fluide organisierte Arbeitskreise hinzu, die sich gegen konkrete Gesetzesvorhaben richten. Hierzu gehören etwa der Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung (AK Vorrat), der Arbeitskreis gegen Internet-Sperren und Zensur (AK Zensur) und der AK Zensus. In der dritten Generation (seit den 2010er-Jahren) gründeten sich dann einerseits lose Protestbewegungen und Initiativen.<sup>36</sup> Diese bildeten sich etwa angesichts des von Edward Snowden enthüllten Überwachungs- und Spionageskandals, des Zugangsschwerungsgesetzes, des Handelsabkommens gegen Produktpiraterie ACTA (Anti-Counterfeiting Trade Agreement) oder angesichts der staatlichen Gesetzesinitiativen im Bereich Sicherheit (wie etwa durch die Polizeigesetze der Länder oder die Ausweitung der Überwachungsaktivitäten in Bezug auf den Einsatz von Staatstrojanern). Beispielhaft sei hier die 2017 in Berlin gegründete Initiative Digitale Freiheit genannt, die sich für Datenschutz und informationelle Selbstbestimmung sowie gegen Überwachung einsetzt. Sie versuchen, insbesondere mit kreativen Aktionen, öffentliche Aufmerksamkeit für Themen wie den

34 Zwar konnten die Piraten als netzpolitische Single-Issue-Partei aufgrund von Personalquerelen, internen Streitigkeiten und Flügelkämpfen keine langfristigen Erfolge im Sinne einer dauerhaften Etablierung im Parteiensystem erringen. Ihr kurzzeitiger Höhenflug trug jedoch maßgeblich dazu bei, dass Verfechter digitalpolitischer Themen auch in den etablierten Parteien an Relevanz gewinnen konnten (vgl. Hensel/Klecha 2013: 66ff.; Niedermayer 2013: 240ff.). Davon zeugt etwa, dass die Parteien netzpolitische Sprecher:innen aufgestellt und parteiinterne Arbeitsgruppen (etwa CSUnet, GRÜNDigital) etabliert haben (vgl. Greef 2017: 43).

35 Die Wikimedia Deutschland entstand, wie später auch die Open Knowledge Foundation Deutschland (OKF DE), als nationaler Ableger der jeweiligen international tätigen zivilgesellschaftlichen Bewegung.

36 Diese propagieren mitunter auch alternative Organisationsformen wie etwa die Bürgerrechtsinitiative freiheitsfoo, die sich als »offene und transparente Plattform« und »offene Gruppe von Menschen« versteht und sich über Mailingliste, Blog und Wiki organisiert (freiheitsfoo o.J.).