

II.3 Digitalpolitik: Steuerungsinhalte, Steuerungsobjekte und -subjekte

Die Digitalpolitik trägt ihre Relevanz für das digitale Zeitalter zwar bereits im Namen. Gleichwohl hat sich bislang keine einheitliche Benutzung und anerkannte Definition des Begriffes durchgesetzt. Während insbesondere Akteure auf der politischen Ebene den Begriff verwenden, hat sich vielfach bei den im digitalpolitischen Bereich aktiven zivilgesellschaftlichen Akteuren der Begriff Netzpolitik etabliert und wird von diesen synonym verstanden. Bei einer eingehenderen Betrachtung bezieht sich Netzpolitik im Kern aber häufig ausschließlich auf zwei der im Folgenden dargestellten vier inhaltlichen Handlungsfelder, nämlich zum einen auf die Dienst- und Inhaltspolitik sowie zum anderen auf die (Netz-)Infrastrukturpolitik. Daher wird in dieser Abhandlung ein enges Verständnis von Netzpolitik zugrunde gelegt, das nur einen Teil der Digitalpolitik abdeckt (vgl. Greef 2017: 24f.). Grundsätzlich werden jedoch beide als spezifische Themen- und Handlungsfelder aufgefasst und nicht, wie vereinzelt vorzufinden (vgl. etwa Esch 2018: 35; Eumann/Stadelmaier 2013; Hachmeister/Vesting 2013), der Rundfunk- oder Medienpolitik zugeschlagen.

Im Folgenden wird Digitalpolitik als das politische Handlungsfeld verstanden, das auf die Bearbeitung, Steuerung und Gestaltung der mit der voranschreitenden Digitalisierung von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik erwachsenden vielfältigen Herausforderungen abzielt.¹ Mit der begrifflichen Nähe zu etablierten Politikfeldern² geht einher, dass Digitalpolitik die inhaltliche, institutionelle und prozessuale Ebene des Treffens

1 So definieren das BMWi et al. (2017: 3) unter dem Titel »Digitalpolitik. Für Wirtschaft, Arbeit und Verbraucher« etwa zehn Handlungsfelder und Initiativen.

2 Auf die politikwissenschaftliche Debatte, inwieweit es sich bei Digitalpolitik beziehungsweise Netzpolitik bereits um ein etabliertes, eigenständiges Politikfeld oder bislang noch um ein »Politikfeld im Entstehen« (Greef 2017; Hösl/Reiberg 2016) oder eine »politikfeldverdächtige Konstellation« (Loer 2016) handelt, wird an dieser Stelle nicht weiter eingegangen. Vielfach weist das Feld der Digitalpolitik jedoch noch den Charakter eines politikfeldübergreifenden Querschnittsbereichs auf (vgl. Scheffel 2016: 23), was sich unter anderem an der breiten Verteilung der Zuständigkeiten auf ministerieller Ebene zeigt (siehe Kapitel II.3.2). Reiberg (2018: 229f.) konstatiert hingegen, dass die Netzpolitik »einen Grad der Institutionalisierung [sic!] [erreicht habe], der es erlaubt, von einem etablierten Feld zu sprechen«, sodass sich rückblickend »die Entwicklung der

verbindlicher Entscheidungen umfasst. Damit stehen politische Gestaltungsnotwendigkeiten und -perspektiven im Mittelpunkt, die direkt die Frage nach den hier anzutreffenden Formen von Steuerung, der Art der regulativen Eingriffe, nach Governance, Koordinierung und Selbstregulierung stellen.³

II.3.1 Policy: Die vier Dimensionen der Digitalpolitik

Konstituierend für das digitalpolitische Feld ist die digitale Dimension der dort verhandelten Inhalte (Policy-Dimension). Digitalpolitik kennzeichnet also zunächst ein politisches Handlungsfeld. Dessen Sachverhalte und Regelungsbedarfe beziehen sich auf einen *abgegrenzten Gegenstands- und Problembereich*, der sich um den Kulminationspunkt Digitalisierung formiert. Damit ist allerdings noch nicht klar, welche konkreten Themen, Inhalte und Problembereiche hier verhandelt werden. Auf der inhaltlichen Ebene umfasst die Digitalpolitik einen digitalen Kernbereich, der sich systematisch in die vier Handlungsfelder (*Netz-)*Infrastrukturpolitik, Dienste- und Inhaltspolitik, Digitalen Teilhabe und Digitalen Verwaltung untergliedern lässt. Diese werden im Folgenden vorgestellt (wobei der Fokus auf der Netzinfrastruktur und der digitalen Verwaltung liegt, da die Dienst- und Inhaltspolitik als eigenes Fallbeispiel in Kapitel V.3 behandelt wird).

Die erste zentrale inhaltliche Ebene von Digitalpolitik ist die (*Netz-)*Infrastrukturpolitik (vgl. Betz/Kübler 2013: 40f.). Ihr Bezugspunkt ist das Internet als elementare Infrastruktur, auf dem dann die digitalen Dienste und Inhalte aufbauen.⁴ Die Infrastrukturverantwortung des Staates ergibt sich aus der Notwendigkeit einer »infrastrukturellen Grundausstattung« als »existenzielle Funktion [...] für die soziale, wirtschaftliche und politische Integration« und damit »Existenzbedingung moderner Staatlichkeit« (Hermes 2005: 113). Der Staat sollte im Sinne der Daseinsvorsorge nicht nur die grundlegenden Straßenverkehrs-, Strom-, Telekommunikations- oder Wasserinfrastruktur bereitstellen. Im digitalen Zeitalter sind die digitale Infrastruktur, der (schnelle) Zugang zum Internet und digital literacy Grundvoraussetzungen, um als mündige Bürger:innen aktiv am gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Leben teilhaben und sich frei entfalten zu können. In diesem Sinne ist der Staat gefordert, auch im digitalen Raum für gleichwertige Lebensbedingungen zu sorgen. Neben die klassische Infrastruktur von Straßen, Eisenbahn-, Energie- und Telekommunikationsnetzen tritt im digitalen Zeitalter eine Infrastruktur neuer Prägung. Willke (1997: 13) spricht auch von »Infrastrukturen

deutschen Netzpolitik als eine kontinuierliche Institutionalisierung eines neuen Politikfeldes« zeige.

- 3 Generell beschäftigen digitalpolitische Themen aufgrund der globalen Dimension von Digitalisierung und Internet sowohl nationalstaatliche, europäische sowie internationale Instanzen. Im Zentrum dieser Abhandlung steht jedoch die nationalstaatliche Regelungsebene.
- 4 Auf dem Feld der (*Netz-)*Infrastrukturpolitik besteht ein starker Bezug zur internationalen Ebene. Sie findet sich insbesondere bei der gemeinsamen Festlegung von Standards. Bereits am dafür gebräuchlichen Begriff der Internet Governance (vgl. Hofmann et al. 2017: 1408f.), im Deutschen mitunter als Internetpolitik bezeichnet, wird deutlich, dass es sich hier um weiche Formen der Steuerung handelt.