

Netzpolitik – Ein Politikfeld Version 0.9?¹

*Dr. Samuel Greef,
Universität Kassel, Fachgebiet Politisches System der BRD – Staatlichkeit im Wandel*

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

1. Einleitung

‚Netzpolitik‘ ist nicht erst seit dem durch Edward Snowden enthüllten NSA-Überwachungs- und Spionageskandals en vogue. Der „Aufstieg ‚netzpolitischer‘ Themen in die Liga der Tagespolitik“ vollzieht sich bereits seit einigen Jahren (Hofmann 2012: 5). Während Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich des Besuchs Obamas im Zusammenhang mit der Spionageaffäre postulierte, dass das „Internet (...) für uns alle Neuland“ sei (zit. n. Kämper 2013), differenzieren Netzaktivisten 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‘ und die Debatten um die ‚Netzneutralität‘. Die Bandbreite der Inhalte, die unter ‚Netzpolitik‘ subsumiert werden können, ist jedoch wesentlich größer. Dieser Umstand verweist darauf, dass es sich bei der ‚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: 1. demokratiethoretische und partizipatorische Perspektiven (s. bspw. Kneuer 2013; 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

¹ Paper für die Jahrestagung 2014 der DVPW Sektion Policy-Analyse und Verwaltungswissenschaft „Entstehung und Dynamik von Politikfeldern“, Panel 4: Die Entstehung des Politikfeldes Netzpolitik.

oder Internetsperre) (s. bspw. Fritz 2013).² Diese werden mittels unterschiedlicher Ansätze aus dem politikfeldanalytischen Spektrum (etwa dem Advocacy Coalition Ansatzes) untersucht und bearbeitet. Interessanterweise wird dabei weitestgehend unhinterfragt von einem Politikfeld ‚Netzp politik‘ gesprochen.

Die zentrale Fragestellung, die in dem vorliegenden Paper bearbeitet wird, zielt darauf ab zu klären, ob es sich bei dem Themenfeld der Netzp politik aus politikwissenschaftlicher Perspektive tatsächlich bereits um ein etabliertes *Politikfeld* handelt. Lässt sich die Netzp politik in einer Reihe mit der Sozialpolitik oder dem ‚jungen‘ Politikfeld der Umweltpolitik nennen? Ist sie gleichsam ‚etabliert‘? Dieser Beitrag geht von der These aus, dass es sich bei der Netzp politik bislang nicht um ein etabliertes Politikfeld handelt, sondern um ein ‚*Politikfeld im Entstehen*‘. Netzp politik wird dabei verstanden als Begriff für einen konkreten Problembereich um Fragen netzpolitischer Art, die von spezifischen relevanten Akteuren in Interaktion bearbeitet werden.³ Einerseits handelt es sich bei der Netzp politik 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 etwa die Arbeit der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ oder die Etablierung eines ständigen Ausschusses ‚Internet und digitale Agenda‘ (AIDA) im Bundestag anführen. Die Frage nach Zuständigkeiten und Kompetenzen für netzpolitische Themen werden vermehrt auf der bundespolitischen Ebene thematisiert. Bisher konnte jedoch kein ‚Internetminister‘ mit eigenem Ressort oder zumindest ein allzuständiger Staatssekretär auf Regierungsseite etabliert werden. Netzp politik bleibt bislang ein Querschnittsthema, mit auf unterschiedliche Ministerien verteilten Kompetenzen. Nichts desto trotz deutet die stärkere Institutionalisierung der Netzp politik auf eine mögliche Etablierung als Politikfeld hin.

Parallelen lassen sich für die Entwicklung eines Politikfeldes Netzp politik 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;

² Daneben finden sich einzelne Beiträge zu E-Government (s. etwa Schünemann/ Weiler 2012) sowie umfangreichere Abhandlungen über die Piratenpartei (s. etwa Klecha/ Hensel 2013; Kahrs 2013; Niedermayer 2013b).

³ Zur Konkretisierung siehe Kapitel 2.2.

EU-Datenschutzverordnung) und der Rolle von exogenen Schocks (Tschernobyl; NSA-Skandal) für die Institutionalisierung als Politikfeld. Für beide Problembereiche lässt sich darüber hinaus ein ‚problemimmanenter‘ 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 Freiheit⁴ und Sicherheit⁵ (beziehungsweise Vertrauen und Kontrolle) zuspitzen.⁶ 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. Dazu werden in Kapitel 2 die Begriffe Politikfeld und Netzpolitik näher bestimmt und ein Phasenkonzept für das Entstehen von Politikfeldern eingeführt. Das dritte 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 Organisation sowie exogener Schocks für eine Politikfeldetablierung auf.

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

⁴ Im doppelten Sinne nicht nur die Freiheitsrechte des Einzelnen, sondern auch eine konstatierte Informationsfreiheit – „informations wants to be free“ (Stewart Brand 1984).

⁵ 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.).

⁶ Passig und Lobo (2012: 177) sprechen vom „ewige[n] Netzkampf zwischen Kontrolle und Freiheit“.

Zustandekommen konkreter Policies zu untersuchen, Policy-Wandel zu erklären oder Politikfelder zu analysieren.⁷ Es mangelt der Politikwissenschaft jedoch bisher an einer konsistenten Definition des Politikfeldbegriffes. 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

„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.“

2.1.1. 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. Wie diese vier Aspekte ausgestaltet sind, kann als Indikator dafür herangezogen werden, inwieweit ein Problembereich die Strukturkonfiguration eines etablierten und institutionalisierten Politikfeldes erfüllt. Ob ein Problembereich auf der politischen Ebene als (eigenständiges) Ressort organisiert ist, kann daher nicht als entscheidendes Merkmal für ein Politikfeld dienen.⁸

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, Maßnahmen und (Steuerungs-)Instrumente zuord-

⁷ 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).

⁸ Beispielhaft sei hier auf die Familienpolitik verwiesen, die trotz Ministerium nicht alle Charakteristika eines etablierten Politikfeldes aufweist.

- nen.⁹ 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. Kennzeichnend für ein Politikfeld kann auch ein ausdifferenzierter Kanon an Rechtsnormen sein.¹⁰
 4. Problemlösungsfähigkeit: 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.¹¹

⁹ 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.]“

¹⁰ 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.“

¹¹ Aus Perspektive einer sozial-konstruktivistischen Institutionentheorie entstehen Institutionen als Folge von Interessenkonflikten. Mit der Institutionalisierung werden diese Konflikte eingeehrt, 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.

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.

2.1.2. Politikfelder im Entstehen: eine theoretische Annäherung

Von einem ‚Politikfeld im Entstehen‘ zu sprechen, macht nur dann Sinn, wenn es auch Vorstufen einer Politikfeldwerdung gibt. 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 normativer¹² und analogischer¹³ 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“.¹⁴ 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.¹⁵ 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 Problembereich 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 bearbei-

¹² Der biologische Prozess des ‚Reifens‘ ist positiv konnotiert.

¹³ 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.

¹⁴ 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 von der europäischen Vergabepolitik als einem „Politikfeld zweiter Ordnung“. Auch hierzu fehlt es bisher an einer theoretischen Bearbeitung.

¹⁵ 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.

tenden Problembereichs wird an einer problemübergeordneten begrifflichen Fokussierung deutlich (etwa ‚Umweltpolitik‘ statt Luftreinhaltepolitik, Gewässerschutz, etc.).

3. Institutionalierungsphase: Herausbildung institutioneller Strukturen im politischen System, etwa in Form von Fachausschüssen, Staatssekretären, Sachverständigengremien, Bundesämtern oder Enquete-Kommissionen. 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 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 Beitrag 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. Dazu muss jedoch zunächst geklärt werden, was unter dem Begriff Netzpolitik zu verstehen ist und dass es sich dabei tatsächlich um einen abgrenzbaren Problembereich handelt und nicht um ein loses Bündel thematisch verwandter Probleme.

2.2. Netzpolitik

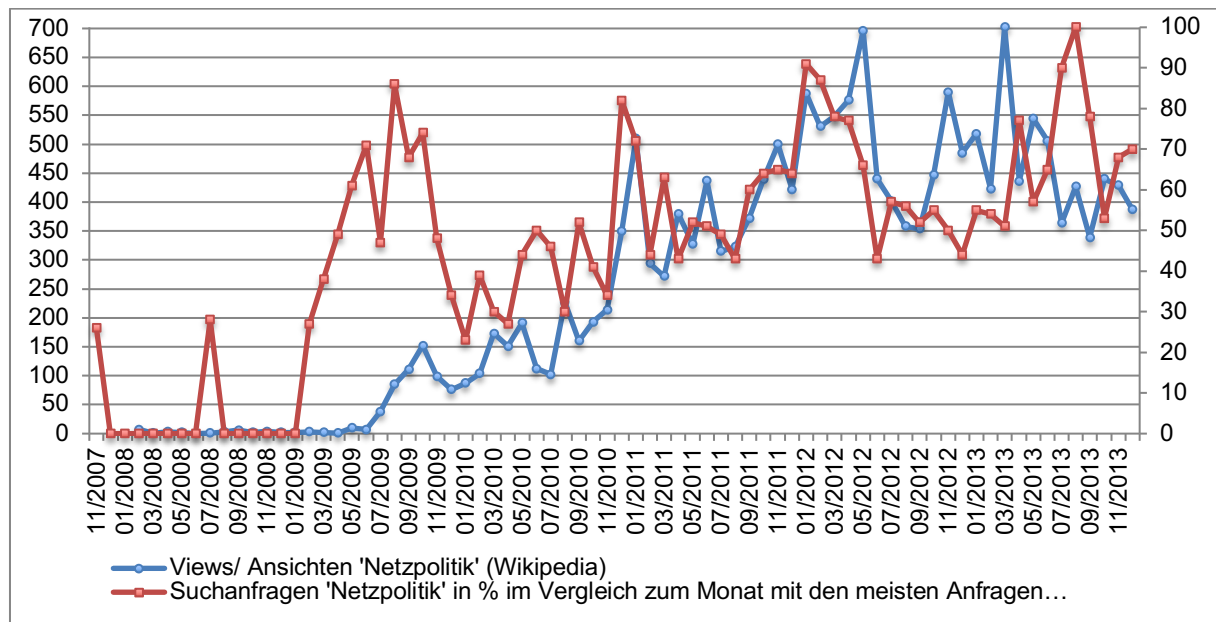
„Ohne Zweifel wird das Jahr 2013 im Rückblick untrennbar nicht nur mit den Enthüllungen Edward Snowdens verbunden bleiben, sondern auch mit den politischen und technischen Reaktionen darauf“ (Kurz 2014: 94).

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 (deutschsprachige) Blog zu netzpolitischen Themen betreibt. Zahlen zu den Suchanfragen zum Begriff ‚Netzpolitik‘ finden sich in der deutschen Wikipedia seit 2008¹⁶ und bei Suchanfragen aus Deutsch-

¹⁶ 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

land über Google seit dem Jahr 2007.¹⁷ Die Zahl der Anfragen nimmt dabei tendenziell kontinuierlich zu, auch wenn sich deutliche, kurzfristige Ausschläge nach oben zeigen, sobald netzpolitisch relevante Themen in Politik, Wirtschaft oder Medien auftauchen (s. Abbildung 1).

Abbildung 1: Suchanfragen und Ansichten zum Begriff ‚Netzpolitik‘



Quelle: Google Trends (www.google.de/trends/explore#q=Netzpolitik&geo=DE; abgerufen am 14.01.2014); Wikipedia article traffic statistics (<http://stats.grok.se>; abgerufen am 14.01.2014).

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 von zu diesem Zeitpunkt kontroversen netzpolitischen Diskursen, betrachtet werden:

1. Der erste Anstieg an Suchanfragen nach dem Begriff ‚Netzpolitik‘ (deutlich bei den Google-Anfragen ablesbar; s. Abbildung 1) 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. Des Ende des Jahres 2010 stand unter dem Eindruck des ‚Cablegate‘, indem Wikileaks US-Botschaftsdepeschen im Internet veröffentlichte.
3. Im Januar 2012 sorgen drei Themen international für netzpolitische Aufmerksamkeit. Zum einen gab es Protestaktionen gegen zwei US-amerikanische Gesetzesentwürfe für

Politikfeld“ behandelt (siehe Versionsgeschichte des Artikels „Netzpolitik“ unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Netzpolitik>) (abgerufen am 14.01.2014).

¹⁷ Suchbegriffbezogene Statistiken können für die Wikipedia unter <http://stats.grok.se> und für die Google-Suche über www.google.de/trends/ abgerufen werden (abgerufen am 14.01.2014).

schärfere Maßnahmen und Straftatbestände im Kampf gegen Urheberrechtsverletzungen (PIPA und SOPA).¹⁸ 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. Die höchsten Zugriffszahlen, sowohl bei den Google-Suchanfragen als auch den Aufrufen des Artikels Netzpolitik in der Wikipedia, finden sich im Jahr 2013.¹⁹ 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.²⁰

„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 systematische erfasst, welche Inhalte und Problembereich unter ‚Netzpolitik‘ fallen. 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 Schünemann (2012: 22-31) unterscheiden nur zwei Dimensionen: ‚Politik fürs Netz‘ (E-Governance) und ‚Politik im Netz‘ (E-

¹⁸ ‚Preventing Real Online Threats to Economic Creativity and Theft of Intellectual Property Act‘ (PIPA) und ‚Stop Online Piracy Act‘ (SOPA).

¹⁹ 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).

²⁰ Zum zeitlichen Verlauf des NSA-Skandals siehe beispielsweise Beckedahl und Meister (2013), Greis (2014) sowie die Zeitliste des heise-Verlages (<http://www.heise.de/extras/timeline>; abgerufen am 14.01.2014).

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 vermittelte politische Inhalte bis hin zu auf der Netzstruktur aufbauenden politischen 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 Frage 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 E-Personalausweis, die elektronische Gesundheitskarte, ELSTER oder die Öffnung der Verwaltung im Sinne einer transparenten Datenzugangs- und Informationspolitik.

Mit Blick auf *Policies* und damit das *Politikfeld* ‚Netzpolitik‘²¹ bezieht sich dieses dagegen nur auf die beiden letzten Dimensionen:²²

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 ‚WorldWideWeb‘ (WWW)²³ oder E-

²¹ Für die hier ausgeklammerte Debatte um eine (un)nötige Abgrenzung zwischen Netzpolitik, Medien- und Rundfunkpolitik siehe etwa die Beiträge von Hachmeister und Vesting, Eumann, Holznagel und Schumacher in Hachmeister und Anschlag (2013) sowie Eumann und Stadelmaier (2013).

²² 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 findet sich in der oben aufgemachten Trennung in Internet- und Dienste-/Inhaltspolitik in beiden Teilbereichen wieder. Software in Form von Protokollen o.ä. wurde dem Bereich der Internetpolitik (als Teil der Netzinfrastruktur) zugeschlagen. Software im Sinne konkreter Dienste findet sich dagegen auf der Seite der Dienste- und Inhaltspolitik wieder, da die möglichen Inhalte und zu übertragenden Daten direkt durch die Ausgestaltung des Dienstes bestimmt werden.

²³ 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.

Mail auf dem Internet (verstanden als miteinander vernetzte Computernetzwerke)²⁴ 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 Aspekte und infrastrukturellen Grundlagen (Hard- und Software), auf denen die digitale Gesellschaft basiert und damit auch um Problem wie den ‚digital divide‘.²⁵

4. Dienste- und Inhaltspolitik: Die zweite netzpolitische Dimension bezieht sich auf die auf dem Internet basierenden Dienste und der 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).

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 ‚Politcamp‘ 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.

²⁴ Daher wird das Internet als ‚Netz der Netze‘ oder ‚Netz der Netzwerke‘ bezeichnet.

²⁵ 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).

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. 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 in Kapitel 2.1.2 vorgestellten Phasenheuristik.

3.1. 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.²⁶ Mit der umfassenden Vernetzung von Computern durch das Internet und die rasante Nutzungsentwicklung des

²⁶ Eine Institutionalisierung fand in den 1970er Jahren in Form einer Datenschutzgesetzgebung auf Bundes- und Landesebene und der Einführung des Bundesdatenschutzbeauftragten statt (vgl. Bieber 2012: 35).

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.

3.2. 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 der 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. Kapitel 3.6). 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 Problembereichs 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).

3.3. 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 Zuständigkeiten²⁷ 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 institutio-

²⁷ Es geht dabei nicht nur um ‚neue‘ Problemlagen. Durch die Abkehr von Einzelproblemlösung 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.

nalisiert war“ (Schmidt 2007: 424).²⁸ 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 Rückblick 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) im Bundestag gesehen werden.²⁹ Dessen 16 Mitglieder sind zunächst jedoch nicht ‚federführend‘, sondern nur mitberatend 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).³⁰ 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‘.³¹ Die Empfehlung der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘, statt eines allzuständigen Ministerium 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).

3.4. Etablierungsphase

Die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl war „der unmittelbare Anlass für die Institutionalisierung“ des Politikfeldes in Form des ‚Bundesministerium für Umwelt, Natur und Reaktorsicherheit‘.

²⁸ Für umweltpolitische Kontinuität und den Erhalt des Status Quo sorgte insbesondere die Ministerialverwaltung. Aus gesellschaftlichem Problembewusstsein und umweltpolitischem Engagement entwickelte sich eine zivilgesellschaftliche Organisationslandschaft aus Bürgerinitiativen und Umweltverbänden, die dann als „Grundlagen der parteiförmigen Organisation des ökologischen Anliegens“ dienten (Schmidt 2007: 426).

²⁹ 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).

³⁰ 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 2014b). Letzteres, weil der Ausschuss zumindest zusätzlich auf dem „Wege der Selbstbefassung mit allen Themen der digitalen Agenda beschäftigen“ kann (Deutscher Bundestag 2014: 2).

³¹ Für netzpolitische Themen steht hier vor allem die CSU-Staatssekretärin 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 Dobrindt stellten die Medien in der Folge als „König ohne Neuland“ (Greis 2013) dar.

cherheit' (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.³² Ein weiteres Charakteristika ist, dass sich 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“. 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- so-

³² 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 fachdisziplinübergreifend Umweltforschung (Aden 2012: 25f.).

wie dem Verkehrs- und digitale Infrastrukturministerium (vgl. Krempf 2014). Der kursorische Überblick über die verteilten Zuständigkeiten für netzpolitische Themen und Probleme in der folgenden Tabelle zeigt deutlich, dass es bisher kein autonomes, handlungs- und steuerungs-fähiges Politikfeld Netzpolitik gibt (vgl. Kuhn 2013; Beckedahl 2013):

Tabelle 1: Netzpolitische Zuständigkeiten

Ressort / Behörde	Zuständigkeit für netzpolitische Themen
Ausschuss für Internet und digitale Agenda	Alle Themen (ausschließlich beratend)
Auswärtiges Amt	Cyber-Außenpolitik
Kanzleramt <i>(StaatsministerIn für Kultur und Medien)</i>	NSA-Affäre Urheberrecht, Digitalisierung
Ministerium des Innern <i>(Dienstaufsicht: Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI), Aufsicht: Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI))</i>	Internet-Sicherheit, Vorratsdatenspeicherung, E-Government
Ministerium für Frauen, Senioren, Frauen und Jugend <i>(Aufsicht: Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien)</i>	Jugend(medien)schutz
Ministerium für Justiz und Verbraucherschutz	Verbraucher(daten)schutz, informationelle Selbstbestimmung, Urheberrecht
Ministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur <i>(Fachaufsicht: Bundesnetzagentur (BNetzA))</i>	Netzinfrastuktur, Breitbandausbau (Netzallianz Digitales Deutschland)
Ministerium für Wirtschaft und Energie <i>(Gesamtaufsicht: Bundesnetzagentur (BNetzA))</i>	Digitalisierung der Wirtschaft (Beirat Junge Digitale Wirtschaft), Branchenförderung, Leistungsschutzrecht, Netzneutralität

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Bezugnehmend auf die in Kapitel 2.1.1 aufgestellten 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 einzelproblembezogen unterschiedlichen Akteurskonstellationen, weiterhin weitreichende Defizite zu konstatieren. 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:

- der Einfluss umweltpolitischer Entwicklungen auf internationaler und europäischer Ebene,
- die Organisierung (Mobilisierung, Bündelung, Artikulation) von Umweltinteressen und deren politische Einflussmöglichkeiten

- und das Erkennen der gesamtgesellschaftlichen Relevanz/Betroffenheit von Umweltproblemen (durch angemessenen 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.

3.5. Regelungsbemühungen auf europäischer/ 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.³³ 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 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):³⁴ dies gilt insbesondere für die Liberalisierung des Telekommunikationssektors

³³ 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).

³⁴ 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).

1998, aber auch für internationale Abkommen über Copyright und Patente oder die Europäische Datenschutzrichtlinie³⁵ 1995. Deutlich zeigte sich die Entwicklung am Beispiel der EU Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung (VDS).³⁶ Im Zuge der Umsetzung auf nationaler Ebene kam es nicht nur zu Protesten, sondern es bildet 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 eine einstweilige Anordnung zunächst stark eingeschränkt und schließlich im März 2010 für verfassungswidrig erklärt. Als Begründung führte das BVG die Verletzung des von ihm im Dezember 1983 im Volkszählungsurteil begründeten Rechts auf informelle Selbstbestimmung an (vgl. Papier 2012: 72f.). Dennoch verbleibt das Thema Vorratsdatenspeicherung auf der bundespolitischen Agenda. Wengleich ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) über die Gültigkeit der EU-Richtlinie aussteht, bereiten Justizminister Heiko Maas und Innenminister Thomas de Maizière einen Gesetzesentwurf für die im Koalitionsvertrag festgeschriebene VDS vor (vgl. Medick 2014). 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).

3.6. 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 entfaltete 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

³⁵ „The first efforts at significant EU computer regulation“ (Feeley 1999: 164).

³⁶ Die Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsspeicherung von Daten wurden im Dezember 2005 durch das Europäische Parlament beschlossen und im Februar 2006 vom Europarat bestätigt.

1980er Jahren.³⁷ 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“³⁸ aus den 1970er Jahren sind eine der Wurzeln, aus denen die Partei ‚Bündnis 90/Die Grünen‘ entsprang (Probst 2007: 173).³⁹ 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: 439; Weidner 2006: 156).⁴⁰ 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.).⁴¹

³⁷ Die Ausgangslage Anfang der 1980er charakterisiert Weidner (2006: 155f.) als geprägt von einerseits fehlendem Vertrauen der Gesellschaft in die umweltpolitische Problemlösungsfähigkeit des Staates. Andererseits der aus der Wirtschaft kommenden Kritik an einer „wirtschaftsschädigenden umweltpolitischen Überreaktion des Staates“ (ebd.).

³⁸ 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).

³⁹ Für die Profilierung der Grünen sei daneben auf die Friedensbewegung (Abrüstung) und den postmaterialistischen Wertewandel verwiesen.

⁴⁰ Schmidt (2007: 440) konstatiert, dass die „Parteienlandschaft (...) und die Struktur des Parteiensystems (...) seit den 1980er Jahren für das umweltschutzpolitische Anliegen günstig“ sind.

⁴¹ Ein 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).

„[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). Zur innerparteilichen Demokratisierung erproben die Piraten neue Partizipationsinstrumente und Teilhabestrukturen. Ausdruck dieser Versuche einer basisdemokratischen Fundierung finden sich etwa im Konzept der ‚Liquid Democracy‘.⁴²

Zunächst blieb es ruhig um die neue Partei, die ausschließlich in netzaffinen Kreisen bekannt wurde. 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 Zugängerschwerungsgesetz 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. Die Piraten vermittelten ihre „technischen, kulturellen und bürgerrechtlichen Einwände“ öffentlichkeitswirksam in der ‚Zensursula-Kampagne‘ sowie die 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 zuvor bestehende zivilgesellschaftlich Initiativen und Organisationen wie den ‚Chaos Computer Club‘ (CCC) oder den ‚Arbeitskreis Vorratsdatenspeicherung‘ (AK Vorrat) erklären. Andererseits charakterisierte ihre Stellung in der Debatte um das Zugängerschwerungsgesetz 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

⁴² Zu ‚Liquid Democracy‘ siehe http://wiki.piratenpartei.de/Liquid_Democracy (abgerufen am 07.03.2014).

kleinen Parteien tatsächlich eine Gegenposition⁴³ 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 zwar 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). Die schlechten Wahlergebnisse stellen insbesondere infrage, ob es tatsächlich so etwas wie ein ‚kulturelles Milieu‘ für die Piratenpartei und ihre Themen gibt, wie es analog zu den Grünen postuliert wurde (vgl. Hensel 2012). 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 wo fraglich ist, ob die ‚Netzkultur‘ ein solches konstruiert.⁴⁴ Nichts desto trotz spielte die Piratenpartei eine bedeutende Rolle dafür, dass es sich bei der Netzpolitik nicht länger um ein Nischenthema handelt. Sie trug dazu bei, dass sich netzpolitische Themen heute bei den etablierten Parteien auf der politischen Agenda und in den Wahlprogrammen wiederfinde (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 innerparteilichen Kompetenzzentren (wie netzpolitischer Arbeitsgruppen oder netzpolitischen Sprechern) wider (vgl. Hachmeister/Anschlag 2012: 12): in der SPD etwa durch das ‚Forum Netz-

⁴³ Über diese Protesthaltung hinaus fällt es der Piratenpartei jedoch bis heute schwer, konkrete, programmatische und inhaltlich konsistente eigene Vorschläge und Konzepte zu entwickeln (vgl. Neumann 2012: 104).

⁴⁴ Zwar lässt sich, bezugnehmend auf das im Entstehen befindliche Politikfeld Netzpolitik, eine Konfliktlinie Freiheit versus Sicherheit konstatieren (s. Fußnote 5). 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.

politik des Landesverbandes Berlin' bzw. den Blog ‚Netzpolitik & Digitale Gesellschaft‘⁴⁵, den ‚Gesprächskreis Netzpolitik und digitale Gesellschaft‘⁴⁶ sowie den der SPD nahestehenden Verein ‚D64 – Zentrum für Digitalen Fortschritt‘⁴⁷. Seit 2010 gibt es den ‚Arbeitskreis CDU-Netzpolitik‘⁴⁸ und 2012 gründeten zwei CDU-Abgeordneten und bürgerlich, konservative Kräfte den ‚cnetz – Verein für Netzpolitik‘⁴⁹. Der netzpolitische Sprecher der Grünen Bundestagsfraktion Konstantin von Notz ist einer der Autoren auf ‚GrünDigital – Dem Grünen Blog zur Netzpolitik‘⁵⁰. 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.

3.7. 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 *focusing 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. 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 Unfall⁵¹ trug daher dazu bei,⁵² „dass die Zuständigkeiten für um-

⁴⁵ Webseite unter: <https://spd-netzpolitik.de> (abgerufen am 22.01.2014).

⁴⁶ Webseite unter: www.spd.de/spd_organisationen/netzpolitik/ueber_uns (abgerufen am 22.01.2014)

⁴⁷ Webseite unter: <http://d-64.org> (abgerufen am 22.01.2014).

⁴⁸ Webseite unter: <https://netzpolitik.cdu.de> (abgerufen am 22.01.2014).

⁴⁹ Webseite unter: <http://c-netz.de> (abgerufen am 05.03.2014).

⁵⁰ Webseite unter: <http://gruen-digital.de> (abgerufen am 07.03.2014).

⁵¹ Pehle (1998: 4) sieht die ‚Konjunkturen‘ des gesamten Politikfeldes (...) als ‚katastrophendeterminiert‘ an.

welt- 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).⁵³ Die CDU-geführte sozial-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.⁵⁴ 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. 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 Faktoren. 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.⁵⁵ Auf der politischen Ebene blieben die Reaktionen zunächst verhalten.⁵⁶ Als Reaktion

⁵² 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.“

⁵³ 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.).

⁵⁴ 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.

⁵⁵ 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. 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.

⁵⁶ Das Auswärtige Amt etwa bekam mit Dirk Brengelmann zusätzlich zum seit 2011 bestehenden Koordinierungsstab für Cyber-Außenpolitik einen Sonderbeauftragten (vgl. Brössler 2013).

sollten etwa bilaterale oder europäisch verhandelte No-Spy-Abkommen getroffen werden.⁵⁷ 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.⁵⁸ Zum einen mag dies daran liegen, dass sich ein unreflektierter Umgang mit den eigenen privaten Daten vielfach durchgesetzt hat. 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 substanzielle Beiträge zum NSA-Skandal. 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 aufkommenen Fragen und Probleme zu beschäftigen. Zu dieser Gruppe gehören insbesondere

⁵⁷ 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).

⁵⁸ 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.

der Blog netzpolitik.org und die Digitale Gesellschaft e.V. Viele technikorientierte 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 in Selbstmitleid (‚Die NSA hat das Internet kaputt gemacht‘)⁵⁹ oder Selbstbestätigung (‚Wir haben es ja schon immer gesagt‘), 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.⁶⁰ Dass es auch anders geht, haben Gesetzesinitiativen wie ACTA, Vorratsdatenspeicherung oder Netzsperrern gezeigt, zu denen veritable Protestaktionen und Bewegungen entstanden.⁶¹

„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 jedoch 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.⁶² Es fehlte also an einem wirkmächtigen, einheitlich agierenden Akteur und einem rahmenden Framing. Aufgrund der Uneinigkeit gab es

⁵⁹ Eindrücklich hat diese Position der Journalist und Blogger Sascha Lobo (2014) im Feuilleton der FAZ formuliert, wo 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.).

⁶⁰ 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, sie haben dabei aber vor allem eins ermöglicht: ungehinderte Kommunikation (zwischen den Beteiligten) und unzensurierte Information (im In- und Ausland) unter repressiven Regimen und unfreien Medien (vgl. Tufekci 2014). Der Erfolg der ‚sozialen Bewegungen‘ in Ägypten oder Tunesien basierte aber nicht auf Online-Protest, sondern Offline-Aufständen.

⁶¹ Internetdienste, vor allem soziale Netzwerke, vereinfachen das Zusammenfinden und Koordinieren von gleichen Interessen, weil sie schnelle und ressourcengünstige 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 (‚clicktivism‘ oder ‚slacktivism‘), damit ist der Weg zu einer Offline-Aktivität, die mit erheblichem mehr Ressourcenaufwand (Zeit, Geld, etc.) verbunden ist, aber noch lange nicht beschränkt (vgl. Rucht 2014: 116).

⁶² 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 Geheimdienste abzuschaffen, gegenüberstehen.

niemanden, der die sich mit NSA-Skandal und Bundestagswahl bietende Gelegenheit hätte nutzen können, um die Netzpolitik als eigenständiges Politikfeld zu etablieren.

4. Resümee

In den letzten Jahren sind netzpolitische Themen vermehrt (bundes)politisch relevant geworden, nicht zuletzt aufgrund von Regelungsbemühungen auf internationaler und europäischer Ebene, etwa im Bereich Datenschutz. Der zeitweilige Erfolg der Piratenpartei und wirkungsmächtige (zivilgesellschaftliche) Proteste und Kampagnen gegen Gesetzesinitiativen zur Vorratsdatenspeicherung oder Internetsperre haben dazu beigetragen, dass auch 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 Bundestagsschuss ‚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‘.

Ohne eigenes Ressort stellt die Netzpolitik noch kein genuines, eigenständiges Politikfeld dar. Insbesondere aufgrund der weiterhin breit verstreuten Zuständigkeiten und Kompetenzstreitigkeiten fehlt es der Netzpolitik 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 institutioneller Macht.“ Aufgrund der Leerstelle dieser institutionellen Verfestigung stellt die Netzpolitik bislang kein etabliertes Politikfeld dar, wenngleich sich bereits abzeichnet, dass ein solches entsteht.

Dass der Staat Interesse an netzpolitischer Steuerungsfähigkeit hat, zeigen die vielfältigen Institutionalisierungstendenzen. Dieses Interesse hat bisher jedoch nicht zur Schaffung eines eigenständigen Ministeriums für Netzpolitik geführt – 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 aufgrund der Uneinigkeiten zwischen den

Netzaktivisten gelang es weder, die Deutungshoheit in der medialen Debatte zu erlangen, noch einheitliche politische Konsequenzen zu formulieren und Einfluss zu nehmen.

Dennoch deuten die vorhandenen Institutionalisierungstendenzen und die Bedeutung netzpolitischer Fragen in einer digitalisierten Gesellschaft darauf hin, dass sich die Netzpolitik mittelfristig als eigenständiges Politikfeld etablieren wird. Allerdings wird sich erst dann zeigen, mit welchen Kompetenzen ein entsprechendes Ministerium überhaupt ausgestattet ist. Möglicherweise werden dann die Parallelen weniger an der Umweltpolitik als an der wechselvollen 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).

Literatur

- Aden, Hartmut (2012): Umweltpolitik, Wiesbaden: VS Verlag.
- 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/ 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.
- 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.
- Blum, Sonja/ Schubert, Klaus (2011): Politikfeldanalyse, 2., aktual. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag.
- 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-erstmalig-beauftragten-fuer-cyber-aussenpolitik-1.1732187 (abgerufen am 07.03.2014).
- Bull, Hans-Peter (2013): Netzpolitik: Freiheit und Rechtsschutz im Internet, Baden-Baden: Nomos.
- 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.
- 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-ffaere-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).
- 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.
- 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): NSA-Skandal. Chronologie der Enthüllungen, in: iRights (Hrsg.): Das Netz. Jahresrückblick Netzpolitik 2013-2014, Berlin: iRights, S. 80-85.
- Greis, Friedhelm (2014b): 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).
- 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.
- 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).
- 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.
- 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.
- 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.
- 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).
- 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.
- 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.

- 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.
- Lobo, Sascha (2014): 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).
- Löblich, Maria/ Pfaff-Rüdiger, Senta (Hrsg.) (2013): Communication and Media Policy in the Era of the Internet. Theories and Processes, Baden-Baden: Nomos.
- 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).
- 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: der. (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.
- 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-ffaere-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.
- 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).
- 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.
- Spielkamp, Matthias (2012): ACTA, in: iRights (Hrsg.): Das Netz 2012. Jahresrückblick Netzpolitik, Berlin: iRights, S. 30-33.
- 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: Oldenburg.
- 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.
- 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).