

# Digitale Souveränität Das Ringen um Handlungs- und Entscheidungsfreiheit im Netz

Julia Pohle

**Summary:** Digital sovereignty is the policy buzzword of the hour. The term expresses the concern that the digital transformation threatens state and individual self-determination. After the Snowden revelations and the rise of big tech the lack of a normative framework in digital policy is becoming noticeable. An economic and security policy perspective dominates the debate in Germany and Europe. But a democratic understanding of digital sovereignty must also preserve individual self-determination in the digital space.

**Kurz gefasst:** Digitale Souveränität ist das digitalpolitische Buzzword der Stunde. Der Begriff ist Ausdruck der Sorge, dass die digitale Transformation die staatliche und individuelle Selbstbestimmung bedroht. Nach den Snowden-Enthüllungen und dem Aufstieg von Big Tech macht sich das Fehlen eines normativen Rahmens in der Digitalpolitik bemerkbar. Die Debatte in Deutschland und Europa wird von einer wirtschafts- und sicherheitspolitischen Perspektive dominiert. Ein demokratisch fundiertes Verständnis von digitaler Souveränität muss aber auch die Verteidigung individueller Selbstbestimmung im digitalen Raum umfassen.

Politik, Wirtschaft und Gesellschaft rufen nach mehr digitaler Souveränität. Der Begriff ist in Deutschland und Europa derzeit eines der prominentesten Schlüsselkonzepte in politischen Diskussionen über die digitale Transformation. Selbst die Bundesregierung kündigte in ihrem Programm für die europäische Ratspräsidentschaft 2020 an, „digitale Souveränität als Leitmotiv der europäischen Digitalpolitik etablieren“ zu wollen. Die Corona-Pandemie und die damit einhergehenden Veränderungen unserer digitalen Nutzungsweisen haben die Forderungen nach souveränen Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten im digitalen Raum zusätzlich verstärkt. Doch je häufiger das Konzept bemüht wird, desto diffuser wird seine Bedeutung. Ist digitale Souveränität nur ein politisches Buzzword oder ein ernst zu nehmendes digitalpolitisches Ordnungsprinzip?

Bei der Analyse des aktuellen politischen Diskurses in Deutschland und Europa wird deutlich, dass die digitale Transformation oft als Bedrohung der Souveränität wahrgenommen wird. Drei Aspekte der digitalen Transformation befeuern dabei die grassierenden Sorgen um den Erhalt unserer Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit:

Der erste Aspekt ist die Macht der heutigen Digitalunternehmen. In der oft als Plattform-Kapitalismus bezeichneten Digitalwirtschaft befindet sich die materielle und immaterielle Macht über digitale Infrastrukturen größtenteils in den Händen der Privatwirtschaft. Einige wenige Unternehmen – sogenannte Intermediäre wie Google, Facebook, Amazon etc. – nehmen mächtige und zentrale Positionen ein und üben bedeutenden Einfluss aus. Sie erschaffen neue Märkte und beeinflussen, wie sie reguliert werden, sie stellen Öffentlichkeit her und strukturieren sie nach ihrem Gusto. Der Zugang zu grundlegenden Gütern des sozialen Lebens findet immer öfter über diese Intermediäre statt. Damit greifen Digitalunternehmen in staatliche Aufgabenbereiche ein und unterlaufen deren Fähigkeit zur Selbstregulierung. In vielen Ländern, insbesondere in Europa, löst dies heftige Kritik und Forderungen nach mehr Regulierung aus.

Der zweite Aspekt zeigt sich in der widersprüchlichen Reaktion etlicher demokratischer Staaten auf die Enthüllungen des ehemaligen CIA-Mitarbeiters Edward Snowden im Jahr 2013, insbesondere in Deutschland. Die geleakten Dokumente offenbarten die nahezu endlosen Möglichkeiten der digitalen Datenerfassung, -analyse und -kontrolle durch US-amerikanische Geheimdienste, ihre Verbündeten und etliche Technologieunternehmen. Obwohl der Überwachungsskandal eine praktisch unkontrollierte Ausübung hegemonialer Macht aufdeckte, führte er überraschenderweise nicht zu dem Versuch, einer solchen Machtanhäufung politisch und rechtlich entgegenzuwirken. Stattdessen trat er in vielen Ländern Forderungen los, spezifische digitale Räume und Infrastrukturen weitestgehend von globalen Datenströmen zu entkoppeln. So wurde auf die Bedrohung der Souveränität durch geheimdienstliche Überwachung in paradoxer Weise mit Forderungen nach einer stärkeren nationalen Kontrolle über Kommunikation, Daten und Rechtsdurchsetzung geantwortet.

Der dritte Grund für die vermehrten Forderungen nach digitaler Souveränität ist die Suche nach einem normativen Rahmen für die europäische und deutsche Digitalpolitik. Bisherige Technologien und dominante Geschäftsmodelle setzten eine zunächst in den USA vorherrschende individualistische und techno-positi-

vistische Perspektive auf das Internet weltweit durch und prägten damit die digitale Transformation unserer Gesellschaften. Zunehmend wird diese Sichtweise von der zentralistischen und autoritären ausgerichteten Konnektivitätspolitik Chinas herausgefordert, die aufgrund der immer stärker werdenden Marktposition chinesischer IT-Unternehmen und der staatlich vorangetriebenen Belt and Road Initiative (BRI) zum Ausbau interkontinentaler Handels- und Infrastrukturnetze ebenfalls wachsende Verbreitung findet. In diesem internationalen Systemkonflikt fordern hiesige Akteur\*innen zunehmend eine eigenständige digitale Ordnungspolitik, die sich an europäischen Wertvorstellungen orientiert.

Die aktuellen Forderungen nach digitaler Souveränität in Deutschland und Europa lassen sich also als Wunsch nach mehr Handlungs- und Gestaltungsfreiheit im Prozess der weltweiten digitalen Transformation verstehen. In Deutschland haben sich die Forderungen nach nationalstaatlicher Autonomie im Digitalen erst recht spät formiert, anders als in anderen demokratischen Ländern wie etwa Frankreich oder Indien. Nichtsdestotrotz ist Deutschland sicherlich das Land innerhalb der EU, das die Debatte um digitale Souveränität derzeit am stärksten prägt und vorantreibt.

Unsere Forschung zur aktuellen Debatte um digitale Souveränität zeigt, dass die Fähigkeit zur Selbstbestimmung im Digitalen als die goldene Mitte zwischen Fremdbestimmung und Autarkie dargestellt und oft explizit von beiden abgegrenzt wird. Allerdings ist das Verständnis darüber, was digitale Souveränität exakt bedeutet und welche Maßnahmen sie stärken sollen, nicht einheitlich. Das Konzept wird vielmehr mit verschiedensten Interpretationen und Assoziationen verknüpft. Drei Tendenzen lassen sich dennoch im deutschen Diskurs finden: eine Ausdifferenzierung des Konzepts, die Abkehr von einem allein hierarchisch-staatsbezogenen Souveränitätsverständnis und eine stark normativ geprägte Argumentation, die aber bisher nur zögerlich außerhalb Europas kommuniziert wird.

Die Verwendung des Begriffs der digitalen Souveränität nahm in Deutschland mit den Snowden-Enthüllungen 2013 ihren Anfang. Politische und gesellschaftliche Akteur\*innen forderten mit ihm – unter dem Eindruck einer digitalen Übermacht ausländischer Geheimdienste und Technologiekonzerne – zunächst hauptsächlich mehr Sicherheit für digitale Infrastrukturen und Daten sowie mehr Unabhängigkeit von ausländischen Anbietern. Mit diesem Ziel gehen insbesondere sicherheits- und innenpolitische Maßnahmen einher, wie etwa die Förderung vertrauenswürdiger IT-Produkte oder der Ausbau der Cyber-Abwehr. Außerdem soll die Abhängigkeit der öffentlichen Verwaltung von Anbietern proprietärer Software, wie etwa Microsoft, reduziert werden.

Gegenwärtig nehmen zudem wirtschafts- und industriepolitische Maßnahmen eine zentrale Stellung in der Debatte um digitale Souveränität ein. Die Wettbewerbsfähigkeit und Unabhängigkeit des Wirtschafts- und Technologiestandorts Deutschland beziehungsweise Europa soll mit dem Aufbau von Schlüsselkompetenzen und -technologien in den Bereichen der Software- und Hardware-Entwicklung sowie Big und Smart Data gefördert werden. Ein eindrückliches Beispiel hierfür ist das europäische Cloud-Projekt Gaia-X, das Deutschland in Zusammenarbeit mit Frankreich vorantreibt. Gaia-X soll eine offene, sichere und vertrauenswürdige Plattform für Cloud-Anbieter als europäische Alternative zu den marktdominierenden US-amerikanischen Unternehmen schaffen.

Auffällig ist, dass in der deutschen Debatte neben der staatlichen und wirtschaftlichen Selbstbestimmung auch die Souveränität von Nutzer\*innen digitaler Technologien und Anwendungen in den Vordergrund gestellt wird. Digitale Souveränität wird damit in den Kontext individueller Selbstbestimmung gerückt, etwa im Sinne einer Verbraucher- beziehungsweise Bürgersouveränität. Die individuelle Dimension von digitaler Souveränität soll mit Maßnahmen wie der Stärkung von Digitalkompetenz, Nutzerrechten und Transparenz und einem verbraucherorientierten Datenschutz umgesetzt werden. In Anlehnung an das im Kontext des Datenschutzes in Deutschland entwickelte Konzept der



Julia Pohle ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der WZB-Forschungsgruppe Politik der Digitalisierung. Sie forscht insbesondere zu den Themen Internet Governance, Internetpolitik und digitale Gesellschaft. (Foto: David Ausserhofer)

[julia.pohle@wzb.eu](mailto:julia.pohle@wzb.eu)

„informationellen Selbstbestimmung“ versuchen einige Akteur\*innen daher, „digitale Selbstbestimmung“ zum Leitkonzept zu machen. Bei digitaler Souveränität im deutschen Diskurs geht es also nicht alleine um die Unabhängigkeit und Autorität des Staates, sondern auch darum, die Selbstbestimmung der Bürger\*innen in der digitalen Transformation zu verwirklichen.

Digitale Souveränität bedeutet also die kollektive Souveränität als Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit des Staates und der Wirtschaft, zugleich aber auch die individuelle Souveränität, verstanden als Autonomie und selbstbestimmte Handlungsfähigkeit des Individuums in einer vernetzten Welt. Das Erreichen digitaler Souveränität von Individuen hat jedoch andere Voraussetzungen als die eines Staates oder einer Volkswirtschaft. Sie zu schaffen und zu bewahren, stellt Politik, Verwaltung und Gesellschaft deshalb auch vor andere Herausforderungen. Was diesbezüglich konkret zu tun sei, ist umstritten. Allerdings verwenden nahezu alle Diskursstränge den Begriff der digitalen Souveränität stark zukunftsweisend. Mit digitaler Souveränität wird ein bestimmter Zustand in Aussicht gestellt, Maßnahmen werden eingefordert.

Hierzu passt die sehr stark normative Verwendung des Begriffs in der deutschen Debatte. Forderungen nach mehr Souveränität im Digitalen werden zunehmend mit der Verwirklichung von Demokratie und europäischen Werten in eins gesetzt. Besonders häufig werden Datenschutz und Privatsphäre als stärkende Elemente digitaler Souveränität benannt, da diese individuelle Autonomie erst ermöglichen. Aber auch Prinzipien wie die Würde des Menschen, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Gleichbehandlung, Diversität, Toleranz und Wertschätzung werden in die Souveränitätsrhetorik eingebunden. Ursula von der Leyen definierte bei ihrem Antritt als EU-Kommissionspräsidentin technologische Souveränität gar als „die Fähigkeit, über die Europa verfügen muss, um im Einklang mit den eigenen Werten und Regeln eigene Entscheidungen treffen zu können“.

Ein interessanter Aspekt der aktuellen Debatte ist, dass die deutsche Politik den Begriff der digitalen Souveränität im Inland intensiv bemüht und auch in Europa offensiv artikuliert. Auf außereuropäischer Ebene zeigt sie aber deutlich weniger Neigung, für das Konzept zu werben. Diese Zurückhaltung im globalen Kontext scheint darin begründet, dass der Begriff dort weniger demokratisch als vielmehr nationalstaatlich-isolationistisch besetzt ist. Es besteht die klar artikulierten Sorge, dass die Verwendung des Souveränitätsbegriffs autoritären Staaten und Gegnern eines freien, offenen Internets in die Hände spielen könnte. In ihrer Eröffnungsrede des von den Vereinten Nationen organisierten und von Deutschland 2019 erstmals ausgerichteten Internet Governance Forums (IGF) bezog sich die Bundeskanzlerin daher zwar auf die Idee der digitalen Souveränität, grenzte ihr Verständnis davon aber explizit von möglichen anderen ab. Gemeint sei nicht Abschottung, „Protektionismus oder Vorgabe[n] von staatlichen Stellen, was an Informationen verbreitet werden kann – also Zensur“. Stattdessen sei es, so betonte Angela Merkel, „gerade auch Ausdruck der Souveränität, für ein gemeinsames, freies, offenes und sicheres globales Internet einzutreten“.

Insgesamt zeigt die Analyse der Debatte in Deutschland und Europa, dass sich in demokratischen Staaten eine stark wirtschafts- und sicherheitspolitische Sichtweise auf die digitale Souveränität durchsetzt. Die häufige Betonung europäischer Werte und Nutzerrechte erscheint oft mehr als eine Rechtfertigung der bevorzugten Sicherheits- und Wirtschaftspolitik denn als eine tatsächliche Abgrenzung zu anders gelagerten Marktlogiken und Wertesystemen. Doch ein überzeugender demokratischer Diskurs zur individuellen und kollektiven Selbstbestimmung im Digitalen sollte sich nicht alleine dadurch auszeichnen, die Macht privater Akteur\*innen durch demokratisch legitimierte Regulierung und Kontrolle zähmen zu wollen. Ein angemessenes Verständnis von digitaler Souveränität muss vielmehr die demokratische Selbstbestimmungsfähigkeit der Bürger\*innen in ihrer Gesamtheit in den Vordergrund stellen. Dafür bedarf es ernsthafter Überlegungen, wie demokratische Kontrolle und Rechenschaftspflichten souveräner Befugnisse im Digitalen aussehen sollen. Nur so lässt sich aus den Möglichkeiten und Potenzialen der digitalen Vernetzung auch ein europäisches Alleinstellungsmerkmal gewinnen.

#### Literatur

Pohle, Julia: *Digitale Souveränität: Ein neues digitalpolitisches Schlüsselkonzept in Deutschland und Europa?* Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung 2020. Online: <https://www.kas.de/de/einzeltitel/-/content/digitale-souveraenitaet> (Stand 25.01.2021).

Pohle, Julia: „Digitale Souveränität“. In: Tanja Klenk/Frank Nullmeier/Göttnik Wewer (Hg.): *Handbuch Digitalisierung in Staat und Verwaltung*. Wiesbaden: Springer VS 2020, S. 241–253.

Pohle, Julia/Thiel, Thorsten: „Digital Sovereignty“. In: *Internet Policy Review*, 2020, Jg. 9, H. 4. DOI: 10.14763/2020.4.1532.

Pohle, Julia/Thiel, Thorsten: „Digitale Vernetzung und Souveränität: Genealogie eines Spannungsverhältnisses“. In: Isabelle Borucki/Wolf J. Schünemann (Hg.): *Internet und Staat*. Baden-Baden: Nomos 2019, S. 57–80.