

Der Ampel-Koalitionsvertrag - Welchen Kurs will die neue Bundesregierung fahren?

von

Mikko von Bremen und Leonie Schiedek

Am vergangenen Donnerstag, 24.11.2021, wurde der Koalitionsvertrag des neuen Regierungsbündnisses zwischen der SPD, Bündnis 90/ die Grünen und der FDP für 2021 - 2025 vorgestellt. Zum ersten Mal in der Geschichte Deutschlands werden drei Parteien gemeinsam die Regierung stellen. Nach 16 Jahren CDU-Führung unter Bundeskanzlerin Angela Merkel war die Spannung groß, welche Änderungen das Bündnis konkret vorschlagen wird. Der Titel "Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit" versprach viele innovative Ideen und Neuerungen. Doch was schlägt die Koalition genau vor? In unserer Analyse haben wir die Themenfelder Außen- und Sicherheitspolitik, sowie die Innovation und nachhaltige Entwicklung analysiert und die wichtigsten Punkte zusammengefasst.

Außen- und Sicherheitspolitik: Dasselbe in Grün?

Laut Koalitionsvertrag will die neue Bundesregierung die Arbeit am "strategischen Kompass" der EU konstruktiv mitgestalten. Dabei gehe es unter anderem darum, durch verstärkte Zusammenarbeit nationaler Armeen mit integrationsbereiten EU-Mitgliedern gemeinsame Kommandostrukturen und die Einrichtung eines zivil-militärischen Hauptquartiers zu etablieren. All diese Maßnahmen sollen jedoch durch die Strukturen der NATO gesichert bleiben und die Zusammenarbeit zwischen NATO und EU intensiviert werden. Daher bleibt das transatlantische Bündnis und die NATO die unverzichtbare Grundlage für die Sicherheit Deutschlands und Europas. "Solange Kernwaffen im Strategischen Konzept der NATO eine Rolle spielen, hat Deutschland ein Interesse daran, an den strategischen Diskussionen und Planungsprozessen teilzuhaben. Allerdings will die künftige Bundesregierung eine führende Rolle bei internationalen Abrüstungsinitiativen spielen. Welche Rolle Deutschland bei der Lastenverteilung innerhalb der NATO einnehmen will bleibt unklar. Auch wird die Verpflichtung zwei Prozent des BIP für Verteidigungsausgaben einzusetzen nicht explizit genannt. Vielmehr sollen sicherheitspolitische Fragen breiter und ressortübergreifend verstanden und z.B. Konfliktursachen mitberücksichtigt werden. Damit folgt die neue Regierung im Wesentlichen der Linie der alten Regierung unter Bundeskanzlerin Merkel. Diese doch im Kern unveränderte sicherheitspolitische Prämisse war im Voraus so auch nicht unbedingt zu erwarten gewesen, da es während des Wahlkampfes unter den jetzigen Koalitionsparteien durchaus sehr unterschiedliche Positionen zu NATO, Nukleare Teilhabe und Auslandseinsätze der Bundeswehr, gab. Das Verteidigungsministerium wird künftig von der SPD übernommen, die bereits Regierungserfahrung in diesem Ministerposten hat (zuletzt Peter Struck 2002-2005).

Um die EU als außen- und sicherheitspolitischen Akteur stärker zu positionieren, fordert die neue Bundesregierung, dass die EU international handlungsfähiger wird und geeint auftritt. Dafür soll die Einstimmigkeitsregel im EU Ministerrat in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) durch Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit ersetzt werden. Dabei sollen Mechanismen die angemessene Beteiligung kleinerer Mitgliedsstaaten sicherstellen. Ungenau bleibt, was eine gemeinsame Sicherheitspolitik beinhaltet und welche Kompetenzen die EU haben soll.

Für den künftigen Kurs der Bundesregierung gegenüber China und Russland gibt es klare Worte. Hier deutet sich schon ein Umdenken im Vergleich zur vorherigen Regierung an. Zumindest wird hier stärker eine werteorientierte normative Außenpolitik angedeutet, die bei der großen Koalition in den letzten Jahren abhandengekommen ist und oftmals als zu rational und bürokratisch kritisiert wurde. So wird im neuen Koalitionsvertrag die Menschenrechtslage und der Umgang der kommunistischen Zentralregierung Pekings mit Taiwan offen kritisiert. Die Bereitschaft für Partnerschaften und fairer Wettbewerb wird mit Einhaltung internationalen Rechts und die Wahrung der Menschenrechte vorausgesetzt. So seien die künftigen Beziehungen zu China im Rahmen einer gemeinsamen EU China-Politik, auch in enger transatlantischer Abstimmung mit den USA zu verstehen.

Russland wird als wichtiger internationaler Akteur und Partner anerkannt und die deutsch-russischen Beziehungen werden als tief und vielfältig beschrieben. Daher sei die künftige Bundesregierung auch für den konstruktiven Dialog mit Russland bereit und möchte unter anderem den visafreien Reiseverkehr für "besonders wichtige Zielgruppen" (beispielsweise junge Menschen unter 25 Jahren) schaffen. Im Hinblick auf die europäische Friedensordnung sei es jedoch wichtig, den unterschiedlichen Interessen und Bedrohungsperzeptionen Rechnung zu tragen. Ähnlich wie für China wird auch hier eine gemeinsame EU-Russland Politik als Mittel in Fokus gestellt. Trotz, oder gerade wegen der offenen Dialogbereitschaft, werden im Koalitionsvertrag jedoch klar ein sofortiges Ende der "Destabilisierungsversuche" gegen die Ukraine gefordert und die Einschränkung von bürgerlichen Rechten und demokratischen Freiheiten in Russland kritisiert. Russland sei zur Bewältigung globaler Herausforderungen wie Klimawandel und Umweltschutz ein wichtiger Partner. In Zukunftsfragen (Wasserstoff und Gesundheit) wird mit Russland eine Zusammenarbeit angestrebt.

Neu für die deutsche Außenpolitik ist die erklärte Bestrebung gemeinsam mit Partnern im Sinne einer Feminist Foreign Policy Rechte, Ressourcen und Repräsentanz von Frauen und Mädchen weltweit zu stärken und gesellschaftliche Diversität zu fördern. Zudem will die Bundesregierung mehr Frauen in internationale Führungspositionen entsenden, den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der VN-Resolution 1325 ambitioniert umsetzen und weiterentwickeln.

Spannend wird die Implementierung in der Praxis mit der Bundesvorsitzenden der Partei Bündnis 90 / DIE GRÜNEN Anna-Leena Baerbock als neue Bundesaußenministerin. Bereits während des Wahlkampfes hatte sie Frauen in der Politik thematisiert und sich für Gleichberechtigung stark gemacht. Als Abgeordnete im Bundestag hat sie sich bereits in der Vergangenheit im Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, für Wirtschaft und Energie außenpolitisches Kernkompetenz angeeignet. Während des Wahlkampfes hat Baerbock den Abzug von US-Atomwaffen aus Deutschland gefordert und den Weiterbau und die Fertigstellung der Nord Stream 2 Pipeline kritisiert. Inwieweit sie jetzt als Außenministerin zu diesen Punkten agieren wird, bleibt abzuwarten. Der Koalitionsvertrag deutet jedoch darauf hin, dass zumindest das Thema US-Atomwaffen im Sinne der transatlantischen Beziehung und NATO Bündnissolidarität nicht weiter aktiv von ihr gefordert wird. Baerbocks großer Vorteil ist ihre außenpolitische und internationale Unbekanntheit. Zudem hat sie innerparteilich an Ansehen und Glaubwürdigkeit verloren und wird für die, zumindest empfundene Wahlniederlage, im Wesentlichen verantwortlich gemacht. Als neue Außenministerin hat Baerbock die Chance sich innerparteilich aber auch international neu zu profilieren und hat durchaus das Potential Deutschland außenpolitisch neu zu definieren. Eine radikale Kursänderung ist allerdings auch mit Baerbock nicht zu erwarten. (Tagesspiegel, 2021)

Hohe Ambitionen für Innovation und Nachhaltige Entwicklung, die mit Verpflichtungen einhergehen

Der Koalitionsvertrag der zukünftigen Bundesregierung setzt mit vielversprechender Rhetorik ein optimistisches Zeichen für eine Transition durch Innovation. Sucht man im 178 Seiten langen Dokument nach "Innovation" so erhält man insgesamt 76 Treffer, während "Klima" 196 Mal auftaucht (nur 74 Mal in 2018). Auch die Reihenfolge der Kapitel unterstreicht die Wichtigkeit der beiden Themen. Gleich das erste Kapitel beschäftigt sich mit dem Thema "Moderner Staat, digitaler Aufbruch und Innovationen", auf welches "Klimaschutz in einer sozial-ökologischen Marktwirtschaft" sowie weitere sechs Kapitel folgen. Die 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals, SDGs) sowie der Pariser Klimaschutzvertrag von 2015 sind "Richtschnur" ihrer Politik und damit "oberste Priorität". Die Koalition will ein Regelwerk schaffen für Innovationen und Maßnahmen für die Erreichung des 1,5 Grad Zieles in dem sich die Innovationskraft der Wirtschaft entfalten soll. Die wahre Innovation wäre es jedoch wohl gewesen, den systemischen Grundgedanken der Nachhaltigkeit in das Papier einzuarbeiten, statt bei der traditionellen Aufteilung zu bleiben. Den Begriff der Nachhaltigkeit in Aufzählung mit Wohlstand, Freiheit und sozialer Teilhabe zu nennen, zeigt außerdem die klassische Fehlformulierung und Reduzierung des Begriffes auf ökologische Nachhaltigkeit. Besser wäre gewesen, Nachhaltigkeit als Oberbegriff zu nennen und stärker zu definieren.

Eine Analyse der Sprache, die im Koalitionsvertrag verwendet wird von Wissenschaftlern aus Dresden ergab, dass die Wortwahl einen neuen Politikstil zum Ausdruck bringen soll, der von Aufbruch, Vorausschau und weniger jedoch von Freiheit geprägt ist (Handelsblatt, 2021). Dies wird auch in der inhaltlichen Gestaltung des Vertrages deutlich. Im Gegensatz zum Koalitionsvertrag in 2018 (CDU, CSU & SPD, 2018) wollen die SPD, Bündnis 90/die Grünen und die FDP gemeinsam die Weichen stellen für eine sozial-ökologische Marktwirtschaft statt einer reinen sozialen Marktwirtschaft. Mit einem "Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen" wollen sie den Grundstein legen, „um nachhaltigen Wohlstand zu sichern und schaffen Raum für Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und mehr Effizienz, für gute Arbeit, sozialen Aufstieg und neue Stärke.“ (S.24). Obwohl es sicherlich zu begrüßen ist, dass Klimaschutz und Innovation im Koalitionsvertrag stark zusammenhängen, so kommt dies gepaart mit hohen Ambitionen und Verpflichtungen. Beispielsweise wurde das Ziel von 65% erneuerbarer Energien bis 2030 auf 80% angehoben und auch der Kohleausstieg soll idealerweise schon bis 2030 vollzogen werden (anstatt wie vereinbart mit der Industrie in 2038). Dabei setzt die Regierung vor allem auf den Ausbau von Solar- und Windenergie, z.b. durch verpflichtende Fotovoltaikanlagen auf gewerblichen Neubauten. Der CO₂-Preis soll langfristig nicht unter 60 Euro / Tonne fallen.

Als weitere große Priorität wird außerdem die Modernisierung der Verwaltung genannt, die laut der nationalen Normenkontrolle in den letzten Jahren eher schleppend verlaufen ist (Nationaler Normenkontrollrat, 2021). Dies schließt beispielsweise agilere Arbeitsmethoden, interdisziplinäre und kreative Problemlösungen, sowie die Überwindung von "Silodenken" ein. Konkret sollen "feste ressort- und behördenübergreifende agile Projektteams und Innovationseinheiten mit konkreten Kompetenzen" aufgestellt werden. Zusätzlich sollen digitale Innovationen Nachhaltigkeit fördern und die öffentliche Verwaltung modernisieren durch nachhaltige Rechenzentren oder digitale Infrastruktur für automatisierte Verfahren. Es soll außerdem eine Mindestquote in der öffentlichen Beschaffung geben, um einen Absatzmarkt für klimafreundliche Produkte zu schaffen. Die Chance, eine eigenständige, übergreifende Institution für Innovation zu schaffen, wie es sie in den meisten nordischen Ländern gibt, wurde nicht genutzt.

Als Vision für die Start-up und Gründungsförderung hat sich die neue Regierung vorgenommen, Unternehmensgründungen innerhalb von einem Tag (24 Stunden) zu ermöglichen, sowie die staatliche Förderbank KfW stärker als Innovations- und Investitionsagentur zu positionieren. Weiterhin soll es neue Gesellschaftsformen wie Sozialunternehmen oder Gesellschaften mit gebundenem Vermögen geben. Wie auch für die öffentliche Verwaltung geplant, soll Innovationsförderung stärker entbürokratisiert werden. Außerdem sollen in einem Gesetz festgelegt werden, welche Standards künftig für Reallabore und Experimente gelten sollen, um regulatorisches Lernen zu unterstützen.

Neben der Unterstützung von Start-Ups liegt weiterer Schwerpunkt auf der Förderung der Forschung und Entwicklung, deren Anteil bis 2025 der gesamtstaatlichen Ausgaben auf 3,5 Prozent des BIP erhöht werden soll. Dabei soll auch die Infrastruktur für die Gründung von technologischem und sozialen Unternehmertum geschaffen werden, sowie die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Entrepreneuren gestärkt werden. Die Schwerpunkte für Forschung und Wissenschaft liegen auf sechs sogenannten "Zukunftsfeldern", die sich vor allem auf moderne Technologien und Digitalisierung, Klimawandel, Gesundheit, sowie der nachhaltigen Nutzung von Weltraum und Meeren und gesellschaftlicher Resilienz konzentrieren. Um den Transfer von Forschung zur Anwendung zu überbrücken, soll eine Deutsche Agentur für Transfer und Innovation (DATI) gegründet werden, um soziale und technologische Innovationen in Zusammenarbeit u. a. mit Startups, KMU, sozialen und öffentlichen Organisationen zu fördern. Innovationsregionen nach britischem Vorbild sollen geschaffen werden. In diesem Sinne will die neue Regierung auch stärker mit europäischen Verbündeten arbeiten, die nicht weiter definiert werden.

Partnerschaften werden im Koalitionsvertrag vielfach angesprochen. So wollen die Regierungsparteien beispielsweise europäische und internationale Klima- und Energiepartnerschaften vorantreiben. Klimapartnerschaften mit ausgewählten Partnern aus dem Nahen und Mittleren Osten sowie Russland werden ausdrücklich genannt, wobei der Schwerpunkt auf Zukunftsthemen wie Wasserstoff, Brennstoffzellentechnologie und Energieeffizienz liegt. Eine Europäische Union für grünen Wasserstoff, sowie internationale Klimaklubs¹ sollen unterstützt werden. Geplante oder vertiefte Partnerschaften mit den nordischen Ländern werden im Koalitionsvertrag nicht erwähnt.

Kritik aus der Union, Hoffnung in der Wirtschaft

Führende CDU Politiker wie der Generalsekretär Paul Ziemiak und Norbert Röttgen, der u.a. für den CDU Vorsitz kandidiert, kritisierten den Koalitionsvertrag für zu unspezifisch speziell wenn es um die Finanzierung geht (Phoenix, 2021; Tagesschau, 2021). Chancen wie z.B. die Etablierung eines Digitalministeriums seien verpasst worden. Ralph Brinkhaus (CDU-Fraktionsvorsitzender) kommentierte: "Wir erkennen nicht den Aufbruch" (Phoenix, 2021a). Auch für Siegfried Russwurm, Präsident des Bundesverbands der Deutschen Industrie (BDI) ist der Vertrag noch zu vage (BDI, 2021). Dennoch betonte er: "Die Bedeutung der Industrie und ihrer Innovationskraft steht an vielen und zentralen Stellen sehr deutlich und positiv im Vertrag". Claudia Kempfert, die Leiterin der Abteilung Energie, Verkehr, Umwelt am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung DIW, beschreibt den Vertrag als "durchaus ambitioniertes

¹ Weitere Informationen zu Klimaklubs können Sie hier finden: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2021/08/20210825-bundesregierung-will-internationalen-klimaclub-gruenden.html>

Klimaschutzprogramm“, trotzdem wäre aber “physikalisch und technisch und vor allem ökonomisch wäre deutlich mehr machbar“, beispielsweise bei der Verkehrswende (RND, 2021). Ob der Koalitionsvertrag hält, was er verspricht, wird sich in den nächsten Monaten und Jahren zeigen. Vor allem, da die großen Fragen nach der Finanzierbarkeit und den Zielkonflikten offenbleibt.

Was ist drin für die nordischen Länder?

Die neue Regierung in Deutschland fokussiert sich in ihrer Politik stark auf die Umsetzung von Zukunftsthemen wie den Klimawandel und die 17 Ziele nachhaltiger Entwicklung und Partnerschaften mit ihren europäischen sowie internationalen Partnern. Jedoch scheint sie sich im Hinblick auf Zukunftstechnologien vor allem auf die Zusammenarbeit mit Russland sowie der MENA Region konzentrieren wollen. Im Hinblick auf das große Potential der nordischen Länder im Bereich nachhaltiger Entwicklung, wie beispielsweise bei der Batterie- sowie fossil-freien Stahlherstellung, bleibt die Frage offen, inwieweit sich der Blick der Ampel in Zukunft Richtung Norden orientieren wird. Aufgrund der starken Orientierung hin zu Innovation ist davon auszugehen, dass bestehende Innovationspartnerschaften, wie beispielsweise mit Schweden erhalten bleiben.

In der Außenpolitik bleibt die neue Bundesregierung den Traditionen deutscher Außenpolitik im Wesentlichen treu. Das Bekenntnis zu Multilateralismus, transatlantische Bündnis und eine starke EU sind unverändert. Neu ist der explizite Hinweis auf eine Feminist Foreign Policy. In Schweden ist dies bereits der Fall und auch in Finnland wird die Gleichstellung der Geschlechter und Rechte von Mädchen und Frauen sowie Minderheiten als zentrales Ziel der Außenpolitik formuliert. Hier könnten Deutschland gemeinsam mit den nordischen Ländern innerhalb der EU und weltweit Zeichen setzen und die Stellung von Frauen in der Politik, aber auch die stärkere Berücksichtigung von Minderheiten, beispielsweise Interessen indigener Völker in der Arktis, noch stärker in den internationalen Fokus stellen.

In der Sicherheitspolitik bleibt abzuwarten, wie viel Veränderung tatsächlich möglich ist. Das NATO-Bündnis bleibt das Fundament, aber eine stärkere Unabhängigkeit und ein “strategischer Kompass“ der EU wird gefordert. Interessant wird für die nächsten Wochen und Monaten zu beobachten sein, wie die Beziehungen zu Russland und China sich entwickeln. Hier deutet der Koalitionsvertrag durchaus auf einen neuen oder zumindest klareren Kurs an. Ob die neue Bundesregierung hier auch die europäischen Partner auf eine gemeinsame Linie zusammenbringen kann, wird auch im Wesentlichen von der Durchsetzungskraft und diplomatischen Fähigkeit der neuen Außenministerin Baerbock abhängen.

Quellen

BDI (2021). Angekündigtes Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen muss Realität werden. URL: <https://bdi.eu/artikel/news/angekuendigt-jahrzehnt-der-zukunftsinvestitionen-muss-realitaet-werden/> (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

CDU, CSU & SPD (2018). Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906> (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

Handelsblatt (2021). Sprachwissenschaftliche Analyse: Was sich aus dem Koalitionsvertrag herauslesen lässt. URL: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/ampelregierung-sprachwissenschaftliche-analyse-was-sich-aus-dem-koalitionsvertrag-herauslesen-laesst/27838492.html?ticket=ST-3418217-WyrkzdXbwTzOLHaRjFM2-cas01.example.org> (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

Nationaler Normenkontrollrat (2021). Zukunftsfester Staat – weniger Bürokratie, praxistaugliche Gesetze und leistungsfähige Verwaltung. URL: <https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/aktuelles/zukunftsfester-staat-weniger-buerokratie-praxistaugliche-gesetze-und-leistungsfaeheige-verwaltung-1959266> (Zuletzt aufgerufen: 03.12.2021)

SPD, Bündnis 90/die Grünen & FDP (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/die Grünen und FDP. URL: <https://www.spd.de/koalitionsvertrag2021/> (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

Phoenix (2021). Statement von CDU-Generalsekretär Paul Ziemiak zum Ampel-Koalitionsvertrag. URL: https://www.youtube.com/watch?v=k-dX_KGkLxU (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

Phoenix (2021a). Statement der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zum Ampel-Koalitionsvertrag. URL: https://www.youtube.com/watch?v=asoLfx_g_Bw (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

RND (2021). DIW-Ökonomin Claudia Kemfert: Die Ampelkoalition wird das 1,5-Grad-Ziel verfehlen. URL: <https://www.rnd.de/wirtschaft/diw-oekonom-in-claudia-kemfert-die-ampel-koalition-wird-das-1-5-grad-ziel-verfehlen-3EDQPX4DLBEYTMOYHMC7BN3POU.html> (Zuletzt aufgerufen: 01.12.2021)

Tagesschau (2021). Reaktionen auf Koalitionsvertrag "Ich finde, da ist wenig drin". URL: <https://www.tagesschau.de/inland/ampelkoalition-reax-101.html> (Zuletzt aufgerufen: 29.11.2021)

Tagesspiegel, 2021. "Baerbock wird unser Bild in der Welt verändern". URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/gruenen-chefin-soll-neue-aussenministerin-werden-baerbock-wird-unser-bild-in-der-welt-veraendern/27834244.html>