

Verlorene Posten

Regierung Viele Ministerien sind in ihrer jetzigen Form nicht mehr den Aufgaben der Zukunft gewachsen. Findet die neue Regierung die Kraft für eine Reform?

Es geht jetzt darum, sich nicht verführen zu lassen. Inzwischen schon fünfmal standen die Generalsekretäre von CDU, CSU, Grünen und FDP vor den Journalisten und erklärten, wie mühsam es sei, ein Bündnis aus vier Parteien zu schmieden. Die Gesichter sind, der Anstrengung entsprechend, zerknittert. Wenn gegen Ende die obligatorischen Personalfragen gestellt werden, lächeln die Verhandler diese routiniert weg.

Erst die Inhalte, dann das Personal, betuern alle.

Sondierungen sind auch eine Übung in Selbstdisziplin. Auf dem Tisch liegen alle schönen Posten, aber wer vorzeitig den Finger hebt, hat verloren. Doch wenn die Kameras ausgeschaltet sind, geht es natürlich um die Frage: Was wird aus mir?

Peter Altmaier, Merkels Kanzleramtschef, würde gern ins Finanzministerium wechseln, das allerdings auch die FDP sehr appetitlich findet. Cem Özdemir könnte sich gut vorstellen, ins Auswärtige Amt einzuziehen, das gilt allerdings auch für Ursula von der Leyen. Innenminister Thomas de Maizière wiederum würde gern bleiben, was er ist, nur stößt sich das mit den Plänen des bayerischen Innenministers Joachim Herrmann, nach Berlin zu wechseln.

Wie immer nach einer Wahl übersteigt die Zahl der Bewerber die Zahl der Ministerien deutlich, und in dem ganzen Gedrängel geht die Frage unter, ob die Häuser, so, wie sie zugeschnitten sind, überhaupt noch in die Zeit passen.

Immer wieder haben die Zeitläufte die Zusammensetzung der Bundeskabinette verändert: 1955 wurde, im Zuge der Wiederbewaffnung, das Verteidigungsministerium offiziell gegründet. Am 6. Juni 1986, sechs Wochen nach der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl, wurde Walter Wallmann vereidigt, der erste Bundesumweltminister. Die rot-grüne Regierung machte nach dem BSE-Skandal im Jahr 2001 aus dem Agrarressort das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft.

In den vergangenen Jahren hat sich die Welt in einem rasenden Tempo verändert. In den USA sind Internetgiganten entstanden, die ganze Branchen in ihrer Existenz bedrohen. Doch noch immer leistet sich die deutsche Politik den Luxus, die Kom-

petenzen für die Digitalisierung des Landes auf mehrere Ministerien zu verteilen.

Das einst so stolze Außenministerium ist nur noch ein Schatten seiner selbst, seit die Europolitik im Finanzministerium gemacht wird und Angela Merkel selbst zum Hörer greift, wenn es darum geht, die Krisen der Welt zu schlichten. Niemand zweifelt ernsthaft daran, dass frühkindliche Bildung eine Schlüsselfrage der Zukunft ist, und doch fristet das Thema derzeit im Bildungsministerium eine Nischenexistenz.

Eine Wahl bietet auch immer die Chance, die Regierung so umzubauen, dass sie auf die Herausforderungen der Zeit reagieren kann. Wie also müsste ein Kabinettszuschnitt aussehen, wenn sich in den Gesprächen zwischen Union, FDP und Grünen die Vernunft durchsetzen würde?

Ministerium für Auswärtiges und Entwicklung

Keine Idee ist – in der Theorie – so populär wie die Fusion des Auswärtigen Amtes mit dem Entwicklungshilfeministerium. 1998, zu Beginn der rot-grünen Koalition, wurde der Schritt erwogen, im Wahlkampf des Jahres 2009 waren es die Liberalen, die eine Auflösung des Entwicklungsressorts forderten. Als die FDP dann allerdings in die Regierung stieß, musste Generalsekretär Dirk Niebel mit einem Posten belohnt werden. Er wurde – Minister für Entwicklungshilfe.

Es gibt viele Argumente für eine Zusammenlegung der beiden Häuser. Es ist schon schwierig genug, die internationalen Programme, die auf mehrere Ministerien verteilt sind, sinnvoll zu koordinieren. Dass ausgerechnet die beiden wichtigsten Ministerien in diesem Bereich traditionell gegeneinanderarbeiten, macht die Aufgabe nahezu unmöglich.

Schon vor 35 Jahren berichtete der SPIEGEL über die Versuche des damaligen Entwicklungsministers Jürgen Warnke (CSU), die Außenpolitik von Hans-Dietrich Genscher zu konterkarieren. Seither hat kein Entwicklungsminister der Versuchung widerstanden, Nebenaußenpolitik zu betreiben.

Als Joschka Fischer 1998 als erster Grüner Außenminister wurde, konnte er seinen Unmut auf die Entwicklungsministerin Heidemarie Wiecek-Zeul oft nur müh-

sam verbergen. So weigerte sich die Sozialdemokratin monatelang, im Norden Afghanistans ein zivil-militärisches Projekt aufzubauen, das von Fischer als zentral für den Erfolg der deutschen Afghanistanmission betrachtet wurde. Selbst als die beiden Parteifreunde Guido Westerwelle und Dirk Niebel das Außen- und das Entwicklungsministerium hielten, hörten die Nickeligkeiten nicht auf.

Der Konkurrenzkampf tobt auch in den Botschaften. In armen Ländern ist nicht der Botschafter der wichtigste Ansprechpartner, sondern der Abgesandte aus dem Entwicklungsministerium. Denn das ist der mit dem Geld.

Der einzige Weg, die Reibereien zu beenden, wäre die Zusammenlegung beider Ministerien. Das würde eine Außen- und Entwicklungspolitik aus einem Guss, wie sie Politiker in Sonntagsreden fordern, leichter machen. Das Auswärtige Amt, das gegenüber dem Finanzministerium und dem Kanzleramt dramatisch an Bedeutung verloren hat, bekäme wieder mehr Gewicht. Es hätte auch finanzielle Möglichkeiten, die deutsche Außenpolitik in wichtigen Regionen wie Afrika oder dem Nahen Osten zu steuern. In Frankreich hat man einen solchen Schritt schon vor Jahren vollzogen.

FDP-Chef Christian Lindner hat sich für eine Zusammenlegung von Auswärtigem Amt und Entwicklungsministerium zu einem Globalisierungsministerium ausgesprochen. Er hat hinzugefügt, dass die Entscheidung Sache der Kanzlerin sei. Das klingt, als sei es den Liberalen mit ihrer Forderung genauso wenig ernst wie beim letzten Mal.

Ministerium für Wirtschaft und Digitales

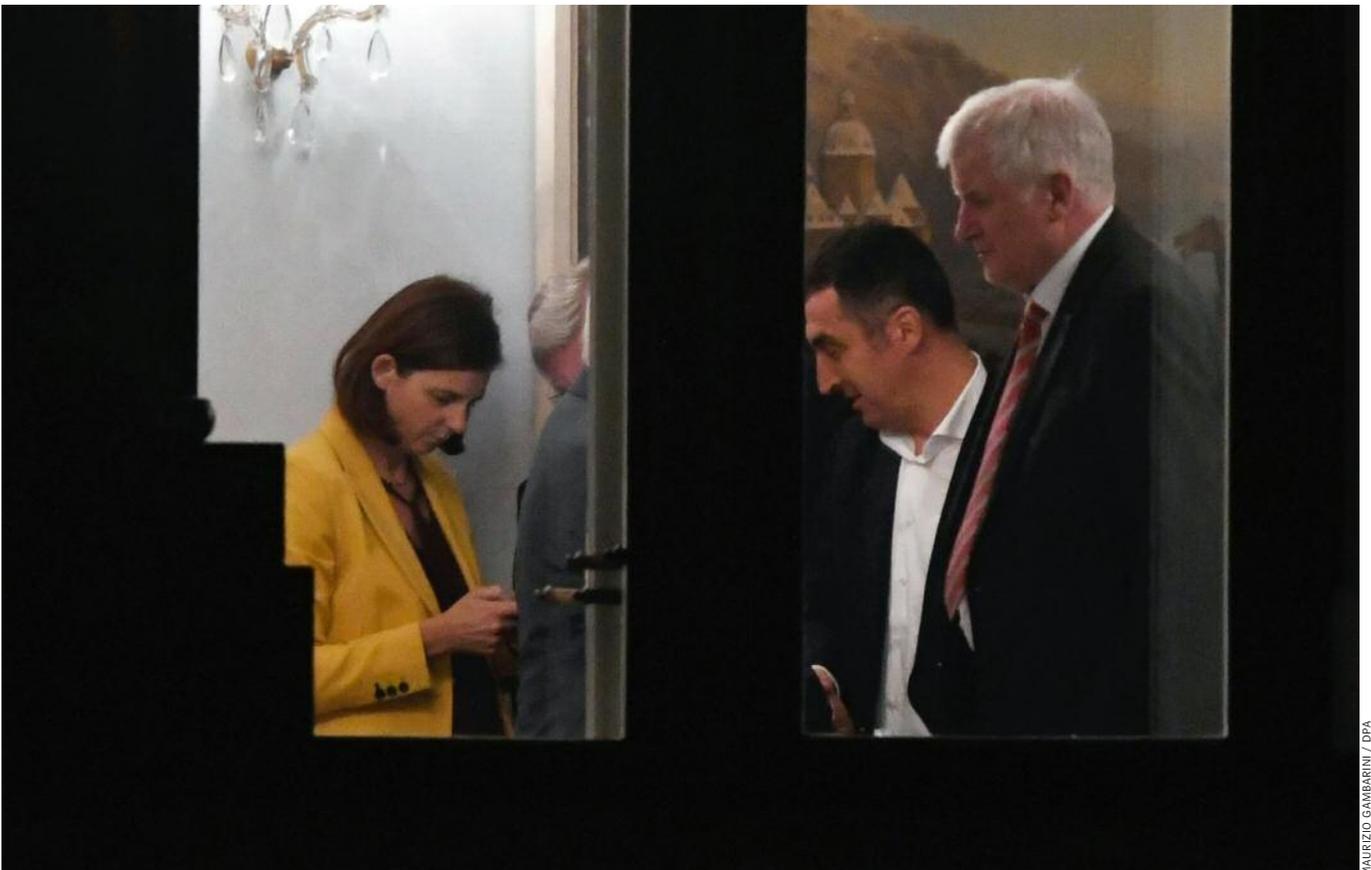
Im vergangenen Bundestagswahlkampf wurde über alles Mögliche gestritten, aber nicht über die Frage, dass Deutschland bei der Digitalisierung hinterherhinkt. In diesem Punkt waren und sind sich alle einig. Viele Regionen in Sachsen-Anhalt, Ostbayern und Mecklenburg gleichen digitalen Wüsten. In allen Reden betonen Politiker, wie sehr ihnen die ländlichen Räume am Herzen lägen, aber gerade die Defizite beim Netzausbau zwingen viele Firmen, ihren Standort zu verlegen.

Dazu kommt, dass die Internetkonzerne eine bisher nicht gekannte Marktmacht



MAURIZIO GAMBARINI / DPA

Kanzlerin Merkel: Chance, die Regierung umzubauen



MAURIZIO GAMBARINI / DPA

Sondierer Göring-Eckardt, Özdemir, Seehofer: Wer vorzeitig den Finger hebt, hat verloren



KAY NIETFIELD / DPA

Parlamentarische Gesellschaft in Berlin: Über allem liegt die Frage, was wird aus mir?

entwickelt haben. Facebook verkündete in dieser Woche, dass es seinen Gewinn im Vergleich zum Vorjahr um 79 Prozent auf 4,7 Milliarden Dollar im dritten Quartal gesteigert hat. Gleichzeitig wurde bekannt, dass Facebook nicht nur massiv Posts aus einer russischen Trollfabrik verbreitete, sondern auch an ihnen verdiente.

Was also tun? Schon vor drei Jahren brachte der damalige Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel eine Zerschlagung von Konzernen wie Google ins Gespräch. „Eine Entflechtung, wie sie bei Strom- und Gasnetzen durchgesetzt wurde, muss ernsthaft erwogen werden“, schrieb er im Mai 2014. Seither ist kaum etwas passiert. Das liegt auch daran, dass die Kompetenzen fürs Digitale im Wesentlichen auf drei Ressorts verteilt sind.

Das Verkehrsministerium verantwortet den Ausbau der digitalen Infrastruktur, soll also dafür sorgen, dass das Land flächendeckend mit leistungsfähigen Netzen ausgerüstet wird. Das Wirtschaftsministerium kümmert sich um die digitale Wirtschaft – bis auf die sogenannten Fintechs. Das sind kleine Digitalfirmen im Finanzsektor, die traditionellen Banken Konkurrenz machen. Für die ist das Finanzministerium zuständig.

Die Zersplitterung verhindert bislang eine kohärente Politik. Kanzleramtsminister Altmaier gibt sich zwar problembewusst. „Wenn Sie mich fragen, wo ich den größten Bedarf für einen möglichen Neuzuschnitt der Kompetenzen sehe, dann beim Thema Digitalisierung“, sagt er. Aber im Wahlprogramm der Union ist nur ein Staatsminister für Digitalpolitik vorgesehen, der am Zuständigkeitswirrwarr kaum etwas ändern kann.

Viel sinnvoller wäre es, alle Kompetenzen im Wirtschaftsministerium zu bündeln. Schon jetzt zeichnet das traditionsreiche Haus verantwortlich für wichtige Schlüsselmärkte. Es ist zuständig für die Regulierung von Energiewirtschaft, Post und Telekommunikation. Zudem wacht es als Wettbewerbsministerium darüber, dass kein Unternehmen auf Kosten der Verbraucher zu viel Marktmacht gewinnt.

Deshalb wäre es nur konsequent, das Wirtschaftsressort zum federführenden Ministerium für Digitales zu erweitern. Ihm würde es dann obliegen, nicht nur frühere marktbeherrschende Unternehmen wie die Telekom, E.on oder RWE zu wettbewerbsgerechtem Verhalten zu bewegen, sondern auch zu verhindern, dass sich Google und Facebook zu Monopolisten neuer Art aufschwingen.

So könnte das Wirtschaftsministerium, das in den vergangenen Jahren immer mehr an Bedeutung verloren hat, zu alter Stärke zurückfinden. Verschmerzen könnte das so zugeschnittene Ressort dann auch, dass es Zuständigkeiten abgibt, die woanders besser aufgehoben wären: So ließen sich im Finanzministerium sämtliche Aufgaben bündeln, die mit Europa zu tun haben (siehe SPIEGEL 44/2017), aber auch die Zuständigkeiten für Prognose, Analyse und Stabilisierung der Konjunktur.

Käme der Umbau, ergäbe sich eine neue, eindeutige Arbeitsteilung in der Bundesregierung. Mit dem Finanzministerium gäbe es ein Ressort, das sich um die Rahmenbedingungen für die gesamte Volkswirtschaft kümmert, also Steuern, Staatsausgaben und den Euro. Das Wirtschaftsministerium hingegen könnte sich auf den Wettbewerb auf Märkten und auf die Kon-

kurrenzfähigkeit großer Wirtschaftszweige konzentrieren.

Ministerium für Arbeit und Integration

Die Integration von Migranten gilt als das Zukunftsthema schlechthin: Jeder Fünfte in Deutschland hat mittlerweile ausländische Wurzeln, zum Jahresende 2016 lebten hierzulande 1,6 Millionen Menschen als Schutzsuchende. Aber politisch wurde das Thema lange vernachlässigt, es ist auf viele verschiedene Ministerien verteilt. Die Folge: ein Kompetenzwirrwarr, das in den Hochzeiten der Flüchtlingskrise 2015 bei vielen Panik aufkommen ließ.

Das Innenministerium ist für Asyl zuständig und irgendwie auch für Integration, denkt aber vor allem an eines: die Sicherheit. Für Migranten auf Jobsuche ist das Arbeitsministerium zuständig, das Außenministerium für die Vergabe von Visa, und beim Thema Bildung zerfasern die Zuständigkeiten dann endgültig. Hunderttausende minderjährige Flüchtlinge sollen die Chance auf einen Schulabschluss bekommen. Wie das am besten funktionieren soll, regelt jedes Bundesland im Alleingang.

Zwar gibt es die Integrationsbeauftragte Aydan Özoğuz, aber die muss sich im Wesentlichen darauf beschränken, Reden zu halten. Als ob das alles nicht schon kompliziert genug wäre, machte Angela Merkel in der Flüchtlingskrise Kanzleramtschef Altmaier zum Flüchtlingskoordinator, und der Ex-Arbeitsagentur-Chef Frank-Jürgen Weise wurde zum „Beauftragten für Flüchtlingsmanagement“ ernannt.

Wäre es da nicht naheliegend, all diese Zuständigkeiten in einem neu geschaffenen Integrationsministerium zu bündeln?

Fachleute sagen: Jein. „Ein solches Ministerium wäre viel zu klein, um sich gegen die anderen Häuser durchsetzen zu können“, sagt Thomas Bauer, Vorsitzender des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration.

Bereits nach der Bundestagswahl 2013 schlugen Experten einen anderen Weg vor: Ein Ministerium für Arbeit, Soziales, Migration und Integration, das die großen Linien entwickelt und Einwanderung nicht primär als Sicherheitsthema behandelt. Rund 870 000 Flüchtlinge aus nichteuropäischen Herkunftsländern, vor allem Syrien und dem Irak, bezogen im Mai Hartz-IV-Leistungen. Merkels Regierungsbilanz wird auch davon abhängen, ob es gelingt, diese Menschen nach und nach in Lohn und Brot zu bringen.

Ministerium für Familie und Bildung

Ein Ressort könnte sogar ganz aufgelöst werden: Das Ministerium für Bildung und Forschung. In der vergangenen Legislatur war kaum zu übersehen, dass es entweder öffentlich nicht vor- oder sich mit anderen Häusern in die Quere kam, etwa mit dem Familienministerium. So kümmern sich beide Ressorts um die frühkindliche Bildung, geben Studien dazu in Auftrag und fördern Projekte in dem Bereich. Diese Woche etwa trafen sich 110 Experten in Berlin, um darüber zu reden, wie Kinder möglichst früh mit Mathematik und Naturwissenschaften in Berührung kommen können. Die Veranstaltung wird vom Bildungsministerium mitgefördert, das Familienministerium hatte mit ihr nichts zu tun, dabei ist es verantwortlich für die Kitas.

Es wäre also nur logisch, die frühkindliche Bildung im Familienministerium zu verankern. Auch die duale Ausbildung und die Hochschulpolitik würde besser ins Familienministerium passen. Experten sind schon lange der Meinung, dass Bildungspolitik vom Kindesalter bis ins Berufsleben aus einer Hand gemacht werden sollte. Das Familienressort würde wichtiger und mächtiger, es wäre nicht länger das Ministerium für „Gedöns“, wie Gerhard Schröder es einmal bezeichnet hat.

Die Forschungspolitik dagegen könnte im Verkehrsministerium untergebracht werden. Mit den üppigen Forschungsgeldern ließe sich dort dann die Infrastruktur der Zukunft entwickeln.

Ob es so kommen wird? Mehr als 50 Politiker sondieren derzeit, ob eine Jamaika-Koalition zustande kommen kann. Viele von ihnen machen sich Hoffnungen auf ein Amt. Es wäre ein Wunder, wenn sie die Zahl der Posten reduzieren würden, ein Wunder der Selbstdisziplin.

Katrin Elger, Ann-Katrin Müller,
Ralf Neukirch, René Pfister,
Christian Reiermann, Wolf Wiedmann-Schmidt