

Beschluss der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag

Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik: vorausschauend, strategisch, vernetzt

Deutschland braucht eine verantwortungsbewusste und kohärente Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, die unsere Werte und Interessen im Verbund mit unseren Partnern und Verbündeten in EU und NATO wirksam umsetzt. Dabei setzen wir uns für einen zeitgemäßen vernetzten Ansatz ein, der den sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht wird. Denn Deutschland und seine europäischen Partner werden mit zunehmend komplexen und dynamischen internationalen Herausforderungen konfrontiert:

- Abnehmende Verlässlichkeit multilateraler Vereinbarungen und Systeme
- Zerfall der Atomwaffenkontrolle, regionale Rüstungswettläufe, neue Waffensysteme
- Aufstieg Chinas mit aggressivem Auftreten über das gesamte Spektrum hinweg
- Intensivere Handelsstreitigkeiten bei Lähmung der WTO-Streitschlichtung
- Schwache Governance in zahlreichen Ländern des Nachbarkontinents Afrika
- Transnationaler Terrorismus und organisierte Kriminalität
- Folgen von Flucht und Migration
- Herausforderungen in großen Nachbarstaaten der EU (Ukraine, Großbritannien, Türkei)
- Anti-westlicher Revisionismus Russlands
- Cyberangriffe und Desinformationskampagnen
- Klimawandel und seine Folgen
- Risiken durch Pandemien

Wir Freie Demokraten stehen in langer Tradition dafür, deutsche Außen- und Sicherheitspolitik aktiv zu gestalten und Deutschlands Rolle als verlässlicher Bündnispartner zu gewährleisten. Wir können nicht zulassen, dass Deutschland passiv am Spielfeldrand steht, während andere den Takt vorgeben, die Ordnung der Welt neu sortieren und damit auch über Deutschlands und Europas Zukunft entscheiden. Es ist höchste Zeit, dass Deutschland seine Sicherheits- und Außenpolitik strategisch ausrichtet, zwischen den Ressorts abstimmt und die eigenen Institutionen handlungsstark macht, um in der 1. Liga der Weltpolitik mitspielen zu können.

Die Bundeskanzlerin hat in ihrer Rede zum Bundeshaushalt 2020 betont, dass es von ganz besonderer Bedeutung sei, einen gemeinsamen Ansatz zu sehen, der sich nicht auf das Militärische konzentriert; das Eigentliche seien vielmehr die politischen Lösungen und die Entwicklungszusammenarbeit. Dieser Befund ist grundsätzlich richtig. Aber statt eines zeitgemäßen vernetzten Ansatzes, der die relevanten Ressorts und deren Instrumente wirkungsvoll koordiniert, ist das internationale Handeln der Großen Koalition geprägt durch überkommenes Ressortdenken, eitle Rivalitäten zwischen zuständigen Ministern und mangelhafter Anstrengung mit dem Ziel der Verbesserung. Mit dem Ergebnis, dass Vorschläge, wie eine "Schutz- bzw. Sicherheitszone" in Nordsyrien entweder zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesverteidigungsministerium nicht abgestimmt werden und Irritationen auf der internationalen Bühne zur Folge haben oder wie beim jüngsten Vorschlag des Außenministers, einen NATO-Arbeitskreis einzurichten, viel zu kurz greifen.

1) Eine Gesamtstrategie für Deutschlands Handeln in der Welt

Deutschland braucht ein strategisches, abgestimmtes und europäisch eingebettetes Vorgehen der Bundesregierung in allen Feldern der internationalen Politik. Ein zeitgemäßer vernetzter Ansatz bedeutet dabei, dass erstens alle Instrumente staatlichen Handelns an einer übergreifenden Strategie ausgerichtet und zweitens effizient und effektiv eingesetzt werden. Wir Freie Demokraten fordern, die Ziele, Wege und Mittel der deutschen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik regelmäßig im Deutschen Bundestag zu diskutieren und in einer nationalen Strategie klar auszuformulieren. Dafür braucht die Bundesregierung ein ressortübergreifendes Verfahren, in dessen Rahmen außen-, sicherheits- und entwicklungspolitische strategische Prioritäten abgestimmt definiert werden.

Wir fordern:

- dass die Bundesregierung unter Federführung des Auswärtigen Amts eine ressortübergreifend abgestimmte Gesamtstrategie mit den Zielen und Prioritäten der deutschen Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik erstellt und dem Deutschen Bundestag vorlegt. Dieses Verfahren soll verstetigt werden, mit dem Ziel, dass die Bundesregierung immer ein Jahr nach Beginn der Legislaturperiode eine aktualisierte Gesamtstrategie verabschiedet.
- dass die Bundesregierung zeitnah und konkret ihre Strategiefähigkeit, u. a. in den Bereichen strategische Vorausschau, Strategiebildung und Evaluierung von Strategien weiterentwickelt.

2) Nationaler Sicherheitsrat: Entscheidungen gemeinsam vorbereiten und koordinieren

Deutschland braucht einen Nationalen Sicherheitsrat. Diese Forderung der Verteidigungsministerin ist überfällig. Aber leider handelt es sich wieder nur um eine weitere folgenlose Ankündigung. Die GroKo vertagt die Entscheidung

über einen Nationalen Sicherheitsrat auf eine künftige Legislaturperiode und damit faktisch auf den Sankt-Nimmerleins-Tag. Das kann Deutschland sich nicht leisten. Deutschland muss vorausschauender und schneller planen, entscheiden und handeln können. Deutschland braucht ein koordiniertes, eingespieltes und handlungsfähiges Gremium, um sicherheitspolitische Themen ganzheitlich zu bewerten und ressortübergreifend zu handeln. Daher fordert die Fraktion der Freien Demokraten, dass der Bundessicherheitsrat umgehend zu einem regelmäßig tagenden Nationalen Sicherheitsrat umgestaltet wird, der die Bundesregierung als ressortübergreifendes Gremium sicherheitspolitisch berät, gesamtstaatliches Handeln koordiniert und eine schnelle und effektive Reaktion auf Krisen ermöglicht. Der Nationale Sicherheitsrat muss dafür mit einem Sekretariat ausgestattet werden, das durch Fachpersonal und Expertise aus den Ressorts, Nachrichtendiensten und Wissenschaft, eine substantielle, sowohl aktuelle wie auch kontinuierliche, Beschäftigung mit sicherheitsrelevanten Themen erlaubt. Dieses Sekretariat sollte auf Staatssekretärschicht geleitet werden.

Wir fordern:

- die Bundesregierung auf, dem Bundestag noch in dieser Legislaturperiode ein detailliert ausgearbeitetes Konzept inklusive Zeitlinien zur Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrates vorzulegen.

3) Vernetztes Handeln systematisch in den Ressorts verankern

Die Bereiche Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik müssen strukturell und personell stärker miteinander verzahnt werden. Die Antworten der Bundesregierung auf die Große Anfrage „Vernetztes Handeln in der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik stärken“ der Fraktion der Freien Demokraten zeigen deutlich, dass das Fehlen ressortübergreifender Länderstrategien und der Mangel an systematischer und strukturell verankerter Zusammenarbeit zwischen Ministerien wie AA, BMVg, BMZ, BMI, BMU und BMWi dazu führen, dass die unterschiedlichen Ressorts unabgestimmt eigene Schwerpunkte setzen und die Instrumente der deutschen Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik somit nicht gezielt und koordiniert eingesetzt werden. Hinzu kommt ein unkoordiniertes Management von Haushaltsmitteln. Mittlerweile finanzieren 15 verschiedene Bundesministerien Entwicklungsprojekte im Ausland. Aber die Vergabe von Projektgeldern aus den unterschiedlichen Ministerien wird weder aufeinander abgestimmt noch systematisch erfasst.

Die zahllosen unabgestimmten Afrika-Initiativen aus der Bundesregierung, die von unterschiedlichen Ministerien federführend verantwortet werden, wie Compact with Africa (BMF), Marshallplan mit Afrika (BMZ) und Pro! Afrika (BMW) schaffen teure und ineffiziente Doppelstrukturen. Es gibt bis heute keine Stelle, in der Informationen zu Projekten, die Deutschland in einzelnen Ländern unterstützt, gebündelt werden. Dies erschwert die Überprüfung der Wirkung der unterschiedlichen Politikansätze und eingesetzten Instrumente.

Wir fordern:

- die Bundesregierung auf, ressortübergreifende Länder- und Regionalstrategien zu erstellen,
- eine ständige (parlamentarische) Staatssekretärsrunde einzurichten, die regelmäßig zum Zwecke der Koordinierung aller entwicklungspolitischer Maßnahmen der Bundesregierung zusammentritt, um einen kohärenten, aufeinander abgestimmten und wirksamen Ansatz in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu entwickeln und
- eine Reform der Ressortzuständigkeiten anzustoßen, an deren Ende die Entwicklungszusammenarbeit allein durch das BMZ koordiniert wird. Umgekehrt müssen im BMZ verortete, schwerpunktmäßig ressortfremde Aufgaben künftig dem thematisch zuständigen Ministerium zugeordnet werden.

4) Deutschlands internationale Handlungsfähigkeit finanziell stärken

Deutschland muss politisch und finanziell bereit sein, internationale Politik zu gestalten. Das bedeutet, substantiell und nachhaltig in die Außen-, Verteidigungs- und Entwicklungspolitik zu investieren und langfristig bis zu 3% des BIP für auswärtiges Handeln, internationales Krisenmanagement, Verteidigung und Entwicklung einzusetzen. Das beinhaltet, dass Deutschland seinen eingegangenen Verpflichtungen in der NATO nachkommt, um weiterhin als verlässlicher Partner die Politik des transatlantischen Bündnisses mitzugestalten. Die Bundeswehr muss durch eine rasche und umfassende Modernisierung bei Personal, Material und Finanzen verstärkt in die Lage versetzt werden, alle aktuellen und künftigen Herausforderungen zu bestehen. Dazu gehören insbesondere steigende Haushaltsmittel zur Finanzierung des Modernisierungsbedarfs, effizientere Strukturen und attraktive Bedingungen für den Dienst in der Truppe.

Auf der europäischen Ebene muss Deutschland sich dafür einsetzen, dass die EU in außen- und sicherheitspolitischen Fragen zu jeder Zeit und auf allen Ebenen strategisch und operativ vernetzt handelt. Dabei muss auch eine enge Koordinierung mit bilateralen Maßnahmen der Mitgliedstaaten sichergestellt werden.

International muss Deutschland eine Vorreiterrolle darin einnehmen, globale Herausforderungen global zu lösen. Ziel muss sein, die internationalen Ordnungsstrukturen (wie die Vereinten Nationen und die Welthandelsorganisation) mitzugestalten und darüber hinaus multilaterale Formate und Partnerschaften zu entwickeln, um globale Herausforderungen wie Klimawandel, Handelskonflikte, Migration und Flucht, Energie- und Ressourcensicherheit gemeinsam bewältigen zu können. So ist die Allianz der Multilateralisten als Grundidee gut. Wer aber Multilateralismus von seinen Partnern einfordert, muss diesen auch selbst praktizieren. Die Bundesregierung aber tut das nicht, wenn sie wie im Irak im Alleingang außerhalb der NATO-

Mission irakische Soldaten ausbildet. Um nicht bei allgemeinen Interessensbekundungen zu bleiben, muss sich die Bundesregierung dafür einsetzen, die "Allianz der Multilateralisten" strategisch aufzustellen und operativ mit einer Geschäftsstelle zu unterfüttern, damit Themen konkret weiterentwickelt und Projekte koordiniert umgesetzt werden können.

Wir fordern:

- dass Deutschland im Sinne eines vernetzten Ansatzes langfristig drei Prozent seines Bruttoinlandsprodukts in internationale Sicherheit (3D - defence, development and diplomacy) investiert,
- dass die Bundesregierung dies vorbereitet und begleitet durch Effizienzgewinne in den Etats des BMZ, AA und des BMVg, u.a. durch eine erheblich verbesserte Abstimmung und Vernetzung zwischen diesen Ministerien, besonders zwischen dem BMZ und dem AA, zeitnah die entsprechenden Maßnahmen, auch durch eine schrittweise Erhöhung der Haushaltsansätze ergreift und
- internationale Organisationen und Gremien finanziell und politisch gezielt stärkt und mitgestaltet.

5) Posten in internationalen Organisationen strategisch besetzen

Um deutsche und europäische Interessen in multinationalen Organisationen, Gremien und Missionen (VN, EU, Nato, WTO, Weltbank etc.) wirksam vertreten zu können, ist eine ressortübergreifend abgestimmte strategische Personalentwicklungs- und Stellenbesetzungsstrategie notwendig. Dazu zählt die Identifizierung und Besetzung von strategisch wichtigen Positionen, die gezielte Auswahl von Personal aller Ebenen in multinationalen Gremien und Stäben sowie gezielter Aufbau und Weiterbildung des Personals. Dies beinhaltet Weiterbildungen in Kernbereichen der Diplomatie auch für Führungspersonal außerhalb des Auswärtigen Amts, ressortgemeinsame Ausbildungsmodule für das Nachwuchspersonal der Häuser und gemeinsame Übungen, in denen auf nationaler und internationaler Ebene ressortübergreifende Analyse, Abstimmung und Koordinierung geübt wird, wie z. B. im Umgang mit hybriden oder Cyberbedrohungen.

Wir fordern:

- die Bundesregierung auf, ihre Personalpolitik strategisch und vorausschauend auszurichten und die Besetzung von Posten in internationalen Organisationen zu fördern,
- den Personal- und Wissensaustausch zwischen den Häusern, z. B. durch gemeinsame Übungen und Weiterbildungen, systematisch zu stärken und
- die „Akademie Auswärtiger Dienst“ zu einer gemeinsamen Ausbildungsakademie der Bundesregierung zu erweitern.

6) Internationales Handeln fortlaufend überprüfen

Vernetztes Handeln in der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik ist besonders relevant in Krisengebieten und Stabilisierungseinsätzen, in denen die Bundeswehr eingesetzt ist. Hier sollte die Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts selbstverständlich sein: von der ressortübergreifenden Strategiebildung, über eine abgestimmte Mittelvergabe bis zur gemeinsamen Evaluierung. Eine strategische, ressortübergreifende Evaluierung deutschen Engagements in Afghanistan, Irak oder Mali, die das Zusammenwirken von Diplomatie, Auslandseinsätzen der Bundeswehr, Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe auswertet, findet bisher nicht statt. Dabei lassen sich aus strategischen, unabhängigen Evaluierungen, die das Zusammenspiel des gesamten deutschen Engagements auch über den Zeitverlauf in den Blick nehmen, wertvolle Lessons Learned ableiten. Die von der Washington Post veröffentlichten „Afghanistan-Papers“ z. B. zeigen deutlich, dass wichtige Faktoren, die Einfluss auf die Durchführung und den Erfolg von Stabilisierungseinsätzen haben, im Laufe des Engagements der USA und der NATO nicht entsprechend berücksichtigt worden sind. Dazu zählen: Sorgfältige Analyse und vorausschauendes Planen, politische Einigung auf Zielsetzung eines Einsatzes in Deutschland und zwischen den Bündnispartnern, regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Strategie, einen dem Auftrag entsprechenden Ressourceneinsatz (Personal, Geld, Ausrüstung) sowie ungeschönte Lageanalysen, die eine realistische Lageeinschätzung erlauben.

Wir erwarten von der Bundesregierung eine ehrliche Auseinandersetzung mit dem deutschen Engagement in Krisengebieten und eine verantwortungsbewusste Entscheidungsfindung und Planung von Einsätzen der Bundeswehr.

Wir fordern:

- dass die Bundesregierung dem Bundestag alle zwei Monate eine erweiterte UdP (Unterrichtung des Parlaments) vorlegt, in der der Stand der Umsetzung der jeweiligen Mandatsaufträge dargestellt und bewertet wird,
- zeitnah, spätestens bis zum 30.06.2020, strategische Evaluierungen des gesamten deutschen Engagements in Afghanistan, Irak und Mali durchführt und
- ein Konzept dafür erarbeitet, wie Deutschlands gesamtes internationales Handeln systematisch und regelmäßig durch Lessons Learned-Prozesse überprüft und verbessert werden kann. Ein Beispiel dafür ist der Quadrennial Diplomacy and Development Review (QDDR) der US-Regierung, der alle vier Jahre für den Bereich Diplomacy and Development erstellt wird. Deutschland kann internationale Maßstäbe setzen, indem die Bundesregierung regelmäßig eine Evaluierung des Zusammenspiels von Diplomatie, Verteidigung und Entwicklungszusammenarbeit durchführt.

7) Freiheit und Sicherheit im digitalen Raum

Die Bedrohungen und Herausforderungen des 21. Jahrhunderts lassen sich heute weniger denn je in eine außen- und innenpolitische Dimension trennen. Cyber- und hybride Angriffe auf kritische Infrastrukturen stellen Bedrohungen, in der Regel unterhalb der Schwelle eines bewaffneten Konflikts dar, denen wir national und international nur mit einem umfassenden Sicherheitsansatz begegnen können. Eine der Herausforderungen liegt z. B. darin, Informationen über vereinzelt scheinende Vorkommnisse analytisch zusammensetzen und zu attribuieren, um rechtzeitig einen hybriden Angriff als solchen zu erkennen und entsprechend reagieren zu können. Zudem spielen sich mit dem Versuch, gesellschaftliche und politische Systeme der demokratischen Gesellschaften zu destabilisieren, Konflikte zeitgleich in allen Politikfeldern ab. Diesen Herausforderungen kann nur durch einen kohärenten Ansatz begegnet werden, der alle Politikfelder und gesellschaftlichen Bereiche einbezieht.

Wir fordern:

- eine effektive Koordinierung und Zusammenarbeit der zuständigen Ressorts und Agenturen in Deutschland und auf EU-Ebene beim Schutz kritischer Infrastruktur, angefangen vom Investitions-Screening bis zur Abwehr von Angriffen,
- die Berücksichtigung menschenrechtlicher Kriterien bei der Beschaffung kritischer Infrastruktur von internationalen Anbietern durch Bundesbehörden,
- bei sicherheitskritischer Infrastruktur, wie beispielsweise 5G, sollte Deutschland bereit sein, auf die Nutzung chinesischer Technik zu verzichten,
- weltweit die Resilienz der Demokratien zu stärken und widerstandsfähig zu machen gegen Informationsmanipulationen wie Filterblasen und Deep Fakes, und gegen Versuche, politische Strukturen zu unterhöhlen wie z. B. Einschränkungen einer unabhängigen Justiz, Änderungen im Wahlrecht und Wahlbeeinflussung.

Ansprechpartner:

Alexander Graf Lambsdorff MdB, stellvertretender FDP-Fraktionsvorsitzender
Telefon: 030 227 - 78360 – E-Mail: alexander.graf@bundestag.de