

Resolution der AGDF-Mitgliederversammlung 2023 zur Nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesregierung

Verpasste Chance

Die erste sog. Nationale Sicherheitsstrategie Deutschlands erfüllt nicht die Erwartungen an eine Strategie, die kohärent die politische Praxis steuert. Sie ist vielmehr ein programmatisches Referenzpapier für laufende oder geplante Einzelaktivitäten der Bundesregierung. Die Sicherheitsstrategie ist inhaltlich breit angelegt. Ein umfassender Ansatz von Sicherheit lässt sich aber nur in Verbindung mit einer verbindlichen Friedensstrategie erreichen.

Die Nationale Sicherheitsstrategie enthält nur wenige konkrete Zielvorstellungen, Prioritäten, greifbare Umsetzungsvorschläge, verbindliche Selbstverpflichtungen und institutionelle Schlussfolgerungen für die Bundesregierung. Zudem unterfüttert sie die benannten Maßnahmen nicht mit den erforderlichen Ressourcen – mit Ausnahme der finanziellen Ausstattung der Bundeswehr.

Die militärische Handlungsfähigkeit Deutschlands und der EU sowie ihre militärischen Instrumente stehen im Vordergrund – ohne deren Effektivität, Grenzen und negative Auswirkungen zu berücksichtigen. Zudem werden zivile Instrumente der Krisenprävention und Konflikttransformation nicht ausreichend beleuchtet.

Die Nationale Sicherheitsstrategie ordnet den Komplex der Friedensförderung einer Sicherheitslogik unter und verpasst die Chance, globale multiple Krisen und Bedrohungen sowie ihre komplexen und strukturellen Ursachen angemessen zu erfassen und geeignete Lösungsansätze zu benennen. Die Sicherheitsstrategie folgt einer dichotomischen Sichtweise der Welt und blendet bspw. internationalisierte Bürgerkriege und dschihadistische Gewalt aus.

Der enge Fokus auf die Sicherheit Deutschlands, seiner Bürger*innen und ihres Wohlstandes verfehlt den Ansatz der Agenda 2030, wonach sich die globalen Krisen und Bedrohungen nur in weltweiter Kooperation bewältigen lassen und zwar mit dem Fokus auf die besonders betroffenen Länder und Menschen. Die dazu erforderliche kritische, kontinuierliche Überprüfung der Wirkungen des eigenen Handelns auf die Konflikte in der Welt ist in der Strategie nicht vorgesehen.

Insgesamt ist aus der Nationalen Sicherheitsstrategie nicht ersichtlich, inwiefern die Bundesregierung mit ihrer Politik Sicherheit im Sinne des Konzepts menschlicher Sicherheit fördern wird.

Im Folgenden bewerten wir solche Passagen der Nationalen Sicherheitsstrategie, die die Arbeit der AGDF und ihrer Mitglieder besonders berühren:

Wir begrüßen etliche der geplanten Maßnahmen und werden deren Umsetzung einfordern. Anderen Aktivitäten, insbesondere zur Stärkung der militärischen Handlungsfähigkeit Deutschlands und Europas, stehen wir kritisch gegenüber oder lehnen sie ab.

Primat der Krisenprävention umsetzen und Friedensförderung stärken

Die Bundesregierung hat sich dem Primat der Krisenprävention verpflichtet. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, müsste die Nationale Sicherheitsstrategie eine umfassende Situationsanalyse vornehmen und ein „integriertes Friedensengagement“ präferieren. Dies wird lediglich genannt und zudem mit dem Ansatz der „integrierten Sicherheit“ gleichgesetzt. Unklar bleibt, an welchen Zielen „Instrumente der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung“ ausgerichtet werden und wie sie gestärkt, ausgebaut und zusammengeführt werden sollen. Dagegen wird die Bedeutung der Bundeswehr für das Krisenengagement gesondert hervorgehoben und „militärische Ertüchtigung von Partnern zur Übernahme eigener Sicherheitsverantwortung“ als erfolgreiches Instrument

bezeichnet – ohne zu reflektieren, welchen Nutzen bzw. welchen Schaden Bundeswehreinätze allgemein und Maßnahmen zur militärischen Ertüchtigung im Besonderen gebracht haben. Eine kritische Bestandsaufnahme ist gerade mit Blick auf die Einsätze in Afghanistan und Mali dringend erforderlich, wozu die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung mit ihrer Stellungnahme „Ehrlichkeit ist das Gebot der Stunde“ zum Afghanistan-Einsatz einen wichtigen Beitrag geleistet hat.

Es ist unklar, wie die Nationale Sicherheitsstrategie an das Leitbild und die Gesamtstrategie zur Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung von 2017, das sich als Aufbruch zu einer modernen Friedensdiplomatie versteht, konkret anknüpft.

Bekämpfung der Konfliktursachen verstärken

Armut und Hunger, soziale Ungleichheit und Klimakrise will die Bundesregierung verstärkt bekämpfen. Die Fragen, was Deutschland hierzu konkret beitragen will und inwieweit strukturelle Ursachen berücksichtigt werden, bleiben in der Nationalen Sicherheitsstrategie offen.

Einerseits ist es erfreulich, dass durch eine feministische Außen- und Entwicklungspolitik dem Schutz von Frauen und marginalisierten Gruppen besondere Bedeutung beigemessen werden soll. Zugleich fehlt die Aussage, dass Patriarchat, Rassismus und Neokolonialismus wesentliche Ursachen der Missstände sind und daher dringend Veränderungsprozesse erforderlich sind (s.u.).

Menschliche Sicherheit als Basis nehmen - Schwerpunkte verändern

Die Nationale Sicherheitsstrategie berücksichtigt viele Aspekte des umfassenden Sicherheitsverständnisses der Bundesregierung. Besonders herausgehoben werden nationale (Wirtschafts-) Interessen und die Rolle des Militärs. So soll „in besonderem Maße in unsere Wehrhaftigkeit und Verteidigungsfähigkeiten“ investiert werden. Das Verhältnis dieses Sicherheitsverständnisses zum Konzept der menschlichen Sicherheit, das im Rahmen der Vereinten Nationen erarbeitet wurde, bleibt jedoch unklar. Die Bundesregierung will ihren Einsatz für die VN-Agenda „Frauen, Frieden und Sicherheit“ (UN-Resolution 1325 von 2000) verstärken. Zugleich wird aus der Sicherheitsstrategie nicht deutlich, dass die Ansätze und Instrumente der UN-Agenda konkret berücksichtigt werden sollen, obschon gerade sie für eine globale feministische Außen- und Sicherheitspolitik eine entscheidende Rolle spielen und Deutschland sich im 3. Aktionsplan zu einer entsprechenden Strategie verpflichtet hat.

Es reicht uns nicht, dass gerade der wichtige Ansatz einer feministischen Außen- und Entwicklungspolitik in vagen Willenserklärungen stecken bleibt. Feministische Politik richtet sich auf gleichberechtigte Chancen, Rechte und Teilhabe von Frauen und Mädchen; sie will historisch gewachsene Machtstrukturen aufbrechen und versteht sich als eine menschenrechtsbasierte Friedenspolitik. Sie adressiert militarisierte, rassifizierte und neokoloniale Strukturen von Gewalt und Diskriminierung. Da ihr eine Friedenslogik inhärent ist, zielt sie letztlich auf eine Transformation oder Zerstörung aller gewaltförmigen Verhältnisse.¹

Rüstung kontrollieren und Abrüstung fördern

Die Ausführungen zu Rüstung sind in der Nationalen Sicherheitsstrategie zumindest ambivalent. Rüstungskontrolle, Abrüstung und restriktive Rüstungsexporte werden als Ziele benannt ohne auszuführen, wie sie erreicht werden sollen.

Rüstungsproduktion und militärische Handlungsfähigkeit sollen verstärkt und eine „glaubhafte nukleare Abschreckung“ soll erhalten bleiben. Dies erscheint uns nicht vereinbar mit dem gleichzeitigen Einsatz der Bundesregierung für eine globale Rüstungskontrollarchitektur und die nukleare Abrüstung.

Im Bereich der Weltraumsicherheit sollen sowohl die internationale Ordnung als auch die militärische Handlungsfähigkeit Deutschlands gestärkt werden.

Die geplante restriktive Rüstungsexportpolitik wird relativiert durch ein gleichzeitiges Bekenntnis der Bundesregierung zu Rüstungskooperationen mit europäischen Partnerstaaten und deren Exportinteressen sowie durch die erklärte Bereitschaft, Rüstungsexporte nun auch auf Regierungsebene (government to government) zu fördern.

¹ Vgl. UN-Resolution 1325 von vom 31.10.2000

Die internationale Ordnung stärken - nicht die EU als Machtakteur

Die Bundesregierung will sich für die internationale Ordnung und deren Institutionen einsetzen. So bekennt sie sich zu einer freien internationalen Ordnung auf Grundlage der VN-Charta und dem Multilateralismus. Weiter will sie die VN, den Europarat und die OSZE fördern.

Diese allgemeinen Absichtserklärungen stehen im Spannungsverhältnis zu Ausführungen, in denen Russland als Gegner und China als Konkurrent beschrieben werden und nach denen die militärische Handlungsfähigkeit Deutschlands und der anderen EU-Mitgliedsstaaten verbessert werden soll. Es wird beschrieben, wie die EU als militärischer Machtakteur gestärkt werden soll, u.a. durch „eine leistungs- und international wettbewerbsfähige europäische Sicherheits- und Verteidigungsindustrie“. Der Bundesregierung ist offenbar eine starke Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU wichtiger als eine handlungsfähige, auf Kooperation und Verständigung setzende OSZE.

Genfer Flüchtlingskonvention umsetzen und Konfliktursachen, nicht Geflüchtete bekämpfen

In der Nationalen Sicherheitsstrategie werden Fluchtursachen benannt, ohne dass ausgeführt wird, wie sie konkret bekämpft werden sollen. Die Bundesregierung bekennt sich zwar zur Genfer Flüchtlingskonvention und zur Förderung geregelter Zuwanderung; konterkariert werden diese positiven Aussagen allerdings durch den klaren Fokus auf die Abwehr von Migration und von Geflüchteten, die letztlich als irreguläre Migrant*innen begriffen werden, deren Abwehr außerhalb des Gebietes der EU erfolgen soll.

Inland

Die Bundesregierung will für Deutschland eine Gesamtstrategie für eine starke, wehrhafte Demokratie und eine offene, vielfältige Gesellschaft erarbeiten.² Die wehrhafte Demokratie wird durch diverse Abwehrmaßnahmen charakterisiert - wie Demokratie, Vielfalt und das demokratische Miteinander präventiv gestärkt werden können, bleibt offen.

Fazit

Die AGDF begrüßt den Anspruch der Bundesregierung, „eine freie internationale Ordnung mit(zu)gestalten, die dem Völkerrecht, der Charta der Vereinten Nationen, der souveränen Gleichheit der Staaten, der Gewaltfreiheit, dem Selbstbestimmungsrecht der Völker und den universellen Menschenrechten verpflichtet ist.“³ (S. 11). Zugleich stellt sie fest, dass aus der Nationalen Sicherheitsstrategie nicht ersichtlich ist, wie dies erreicht werden soll.

„Statt einer reaktiven, an der nationalen Sicherheit orientierten Strategie braucht Deutschland und brauchen die Leitlinien eine proaktive und präventive, am Frieden orientierte Perspektive. Nachhaltige Sicherheit, auch für die Bewohner*innen Deutschlands und Europas, ist nur im Frieden möglich. Frieden wiederum braucht Gerechtigkeit – für alle Menschen, und muss immer wieder neu erarbeitet werden“. Dies ist das Fazit eines Hintergrundpapiers u.a. der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, des Forums Menschenrechte und des Konsortiums Ziviler Friedensdienst⁴, in denen die AGDF jeweils mitarbeitet. Wehrhaftigkeit, Resilienz und Nachhaltigkeit erfordern unbedingt eine kohärente, langfristig angelegte Friedenspolitik!

Die AGDF begrüßt insbesondere, dass die Bundesregierung in der Nationalen Sicherheitsstrategie

- sich dem Primat der Prävention von Krisen und ihren Leitlinien zur Krisenverhinderung, Konfliktbewältigung und Friedensförderung verpflichtet weiß;

² „Zur Förderung von Demokratie und um den Bedrohungen durch Extremismus jeglicher Art, insbesondere den Rechtsextremismus, wirkungsvoll entgegenzutreten, erarbeitet die Bundesregierung eine Gesamtstrategie für eine starke, wehrhafte Demokratie und eine offene und vielfältige Gesellschaft.“ (S. 47 der NSs, insgesamt S. 46 ff.)

³ S. 11 der NSs

⁴ https://pzkb.de/wp-content/uploads/2017/05/hintergrundpapier_leitlinien_mai_2017_aktualisiert.pdf

- ihren Einsatz für die in der VN-Resolution 1325 beschlossene Agenda Frauen, Frieden und Sicherheit verstärken will, so dass individuelle Sicherheitsbelange von Menschen in den Fokus rücken sowie Frauenrechte und die Rechte verletzlicher Gruppen ein Gradmesser für unsere Sicherheit sind;
- ihr Engagement zur Bekämpfung von Armut und Hunger, sozialer Ungleichheit und der Klimakrise verstärken will;
- bei der Kontrolle von Rüstungsexporten an ihrer restriktiven Grundlinie festhalten und dafür in einem Rüstungsexportkontrollgesetz Maßstäbe festlegen will – konterkariert wird dies allerdings bereits durch die neuen Allgemeinen Genehmigungen für die Ausfuhr von sonstigen Rüstungsgütern in EU-, NATO- und NATO-gleichgestellte Staaten und die Drittländer Chile, Singapur, Südkorea, Uruguay, die Transparenz und Kontrolle von Exporten erschweren.⁵

Die AGDF vermisst in der Nationalen Sicherheitsstrategie insbesondere folgende konkrete Ziele und Vorhaben:

- eine Strategie, um Instrumente im Bereich der zivilen Krisenprävention, der Bekämpfung der Konfliktursachen und für die Konfliktbearbeitung – beispielsweise im Zivilen Friedensdienst – aufzuwerten und auszubauen;
- ein Gesetzgebungsverfahren mit dem Ziel, Rüstungsexporte grundsätzlich zu verbieten;
- eine konkrete Beitrittsperspektive zum Atomwaffenverbotsvertrag einschließlich der Beendigung der nuklearen Teilhabe in der NATO;
- die präventive Stärkung der Demokratie in Deutschland durch Beteiligung, Konfliktbearbeitung und Sicherung grundlegender menschlicher Bedürfnisse.

Zudem hält die AGDF es für einen großen Fehler, dass durch den Haushaltsentwurf 2024 falsche Prioritäten gesetzt werden.

Die AGDF wird als Dach- und Fachverband der Friedensarbeit die Zielsetzungen und Erfahrungen ihrer 31 Mitglieder in Friedensbildung, Ziviler Konfliktbearbeitung und Krisenprävention, Friedens-, Versöhnungs- und Menschenrechtsarbeit sowie grenzüberschreitenden Fach- und Friedensdiensten weiter bündeln und in den politischen Diskurs einbringen. Diese zivilgesellschaftlichen Aktivitäten zu fördern und als von der Zivilgesellschaft entwickelte „Instrumente der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung“ zu stärken, liegt im gesamtstaatlichen Interesse. Umso bedauerlicher und inhaltlich nicht nachzuvollziehen ist, dass durch beabsichtigte Kürzungen im Haushaltsplan 2024 die Arbeit in einigen Feldern gefährdet bzw. deren Ausbau nicht möglich ist.

⁵ <https://www.ihk.de/pfalz/international/export-import/ein-und-ausfuhrkontrolle/ausfuhrkontrolle/neue-allgemeine-genehmigungen-agg-zum-01-09-2023-5895142>
<https://aufschrei-waffenhandel.de/service/pressemitteilungen/2023/21082023-allgemeingenehmigungen-fuer-ruestungsexporte-zurueckziehen>