

Deutscher Frauenrat – Mitgliederversammlung 05. bis 07.11.2010

Positionspapier „Friedens- und Sicherheitspolitik“

Präambel

Die Mitgliederversammlung des Deutschen Frauenrates 2010 nimmt das zehnjährige Bestehen der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates (UNSR) zum Anlass, sich grundsätzlich zur immer wichtiger werdenden Friedenspolitik zu äußern. Sie tut dies mit Bezug auf die Satzung des Deutschen Frauenrates, die als einen Zweck des Verbandes die Förderung der Toleranz, der Völkerverständigung und der internationalen Zusammenarbeit nennt.

Dieses Positionspapier ergänzt die in den zurückliegenden Jahren gefassten Beschlüsse der Mitgliederversammlung zu Einzelfragen der Friedens- und Sicherheitspolitik. So hatte die Mitgliederversammlung 1991 gefordert, dass Krieg, Anwendung und Androhung von Gewalt nicht länger Mittel der Politik sein dürften; stattdessen müssten die Ursachen von bewaffneten Konflikten durch eine Politik der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Entwicklung bekämpft werden. 1994 setzte die Mitgliederversammlung sich für die unverzügliche Verfolgung von Verletzungen des humanitären Völkerrechts im ehemaligen Jugoslawien durch den Internationalen Strafgerichtshof ein; 2001 forderte sie den Bundeskanzler auf, keine deutschen Truppen nach Afghanistan zu schicken und verwies dabei ausdrücklich darauf, dass insbesondere Frauen und Kinder Opfer der kriegerischen Auseinandersetzungen seien. 2009 forderte der Deutsche Frauenrat die Bundesregierung auf, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, die eine nachhaltige Umsetzung der UNSR-Resolutionen 1325, 1820, 1888 und 1889 sowie der Resolution des Europäischen Parlaments zur Beteiligung von Frauen an der friedlichen Lösung von Konflikten gewährleisten. Sie müsse stärker als bisher dafür sorgen, dass staatliche Mechanismen und Instrumente, die in der Verantwortung verschiedener Ministerien und Akteure liegen, zu einem klaren Konzept gebündelt und einheitliche Strategien verbindlich eingesetzt werden.

In allen zwischenstaatlichen Kriegen sowie in Bürgerkriegen waren und sind Frauen in hohem Maße Opfer der bewaffneten Auseinandersetzungen. Sie sind aber auch aktiv beteiligt als Unterstützerinnen, als Soldatinnen regulärer Armeen oder Kämpferinnen in Befreiungs- oder Widerstandsbewegungen. Dennoch wurde erst im Jahr 2000 durch die Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates völkerrechtlich verbindlich festgeschrieben, „dass Frauen in den nationalen, regionalen und internationalen Institutionen und Mechanismen zur Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten auf allen Entscheidungsebenen“ stärker vertreten sein sollen. Auch wurden alle Parteien bewaffneter Konflikte aufgefordert „das auf die Rechte und den Schutz von Frauen und Mädchen, insbesondere als Zivilpersonen, anwendbare Völkerrecht vollinhaltlich zu achten.“

Über die Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates hinaus würdigt der Deutsche Frauenrat die in den Folgejahren beschlossenen UNSR-Resolutionen 1820, 1888 und 1889. Die Resolution 1820 verurteilt erstmalig die als Kriegstaktik eingesetzte sexuelle Gewalt gegen Zivilpersonen, insbesondere gegen Frauen und Mädchen, da sie Konflikte erheblich verschärft und die Wiederherstellung des Weltfriedens gefährden kann. Die Resolution 1888 verlangt nachdrücklich die Umsetzung der Resolution 1325 und fordert eine wirkungsvolle Bekämpfung von sexualisierter Gewalt in bewaffneten Konflikten. Der UN-Generalsekretär wird aufgefordert, eine/n Sonderbeauftragte/n zum Thema sexuelle Gewalt in Konflikten einzurichten; dies ist mit der Benennung von Margot Wallström im Februar 2010 erfolgt. Die Resolution 1889 benennt Fristen zur Entwicklung, Umsetzung und Kontrolle von Maßnahmen zur Umsetzung der Forderungen der Resolution 1325.

Generell fordert der Deutsche Frauenrat

Deutschland muss den Anforderungen der UNSR-Resolution 1325 überall dort gerecht werden, wo die Bundeswehr an Friedenssicherungseinsätzen der UN oder Maßnahmen der NATO beteiligt ist. Darüber hinaus aber muss die Zivilgesellschaft, müssen vor allem Frauen in Deutschland verstärkt an der Entwicklung und Umsetzung friedens- und sicherheitspolitischer Ziele beteiligt werden.

Im eigenen Land muss vorbildhaft praktiziert werden, was von Parteien in bewaffneten Konflikten in anderen Regionen international verlangt wird.

Außerdem muss Deutschland den vom Rat der Europäischen Union 2008 beschlossenen Maßnahmeplan "Umfassender Ansatz für die Umsetzung der Resolutionen 1325 und 1820 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen betreffend Frauen, Frieden und Sicherheit durch die EU" (Dok.15671/08) umsetzen. Das bedeutet eine konsequente Durchsetzung des Gender Mainstreamings bei allen Aktivitäten der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Der Deutsche Frauenrat drängt darauf, dass die Bundesregierung die im Juli 2010 vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Indikatoren zur Überprüfung der Implementierung der UNSR-Resolution 1325 anwendet. So soll sie z. B. Auskunft geben über die Anzahl weiblicher und männlicher Beschäftigter im diplomatischen, militärischen, polizeilichen und zivilen Dienst, die für ihre Arbeit in friedenssichernden UN Missionen genderspezifisch ausgebildet wurden. Zur Bündelung, Kontrolle und Evaluation aller Maßnahmen benötigt die Bundesrepublik Deutschland einen Nationalen Aktionsplan, den zahlreiche Organisationen seit Jahren fordern. Die Ergebnisse und die daraus zu ziehenden Konsequenzen sind zeitnah zu veröffentlichen.

Im Einzelnen fordert der Deutsche Frauenrat:

1. Prävention – Maßnahmen zur Vermeidung bewaffneter Konflikte

Eine auf die Beseitigung der ungleichen Lebens- und Beteiligungschancen ausgerichtete Politik der wirtschaftlichen Zusammenarbeit von Industrieländern mit Entwicklungsländern ist eines der grundlegenden Mittel zur Vermeidung gewaltsamer Konflikte. Diese Politik ist aber nur dann glaubwürdig, wenn ihr Ziel die Initiierung und / oder Unterstützung entwicklungsorientierter Maßnahmen in den Zielländern ist und nicht die Förderung der Wirtschaft der Geberländer.

Der zivilen Krisenprävention kommt eine besondere Bedeutung zu. Hierzu hatte die Bundesregierung bereits 2004 einen Nationalen Aktionsplan (NAP) „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ beschlossen. Darin wird deutlich, dass ein rein militärisch verstandener Sicherheitsbegriff heute weniger als je zuvor der Realität gerecht wird. Es werden konkrete Handlungsfelder und Maßnahmen benannt, u. a. die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Strukturen, die internationale Vernetzung zivilgesellschaftlicher Akteur/innen, die Unterstützung bei der Schaffung von Friedensökonomien und der Kulturaustausch als Mittel der Krisenprävention. Krisenprävention ist nicht die Aufgabe der Bundespolitik allein oder gar nur eines Ressorts, sondern muss als politische Querschnittsaufgabe auf staatlicher und gesellschaftlicher Ebene verankert werden. Zur Verzahnung mit der Zivilgesellschaft wurde der Beirat „Zivile Krisenprävention“ eingerichtet, der bedauerlicherweise aber nur geringen Einfluss hat.

Für den Deutschen Frauenrat ist es bei der Umsetzung und Weiterentwicklung aller Maßnahmen von zentraler Bedeutung, dass Frauen ihrem Anteil an der Bevölkerung entsprechend beteiligt werden. Die Besetzung des Beirats „Zivile Krisenprävention“ im Jahr 2010 mit zwei Frauen und 17 Männern widerspricht eindeutig der Intention der UN-SR-Resolution 1325. Weder Regierung noch Wirtschaft haben Frauen entsandt.

Aber nicht nur bei der zivilen Krisenprävention, sondern auch bei der Vorbereitung und Durchführung militärischer Maßnahmen, bei der Vorbereitung und Durchführung internationaler Polizeieinsätze sowie bei der Ausbildung militärischer Kräfte für einen Einsatz in Kriegs- und Krisengebieten muss die Genderperspektive konsequent berücksichtigt werden. Dies kann durch den Einsatz von Frauen geschehen; diese Maßnahme allein wird aber nicht ausreichen. Vielmehr müssen weibliche und männliche Polizeikräfte und Militärangehörige über kulturelle Traditionen, insbesondere über diejenigen, die das Geschlechterverhältnis und die Rechte von Frauen betreffen, informiert und vor einem Einsatz geschlechtersensibel trainiert werden.

Deshalb fordert der Deutsche Frauenrat:

- die Berücksichtigung der Prinzipien des Gender Mainstreamings und des Gender Budgetings beim Einsatz für eine gerechte Weltwirtschaftsordnung;
- die Umsetzung der bereits bei der UN-Umweltkonferenz 1992 als internationale Verpflichtung beschlossenen Erhöhung der Mittel für wirtschaftliche Zusammenarbeit auf mindestens 0,7 % des BSP;

- eine strukturierte Beteiligung von Frauen an den Diskussionen über politische Maßnahmen zur Vermeidung von bewaffneten Konflikten in allen UN-Mitgliedsstaaten, insbesondere aber in Kriegs- und Krisenregionen;
- die zeitnahe Dokumentation dieser Beteiligung;
- die Unterstützung ziviler (Wieder-)Aufbaumaßnahmen durch zivile Organisationen und die Beschränkung des Einsatzes militärischer Kräfte allein auf deren Schutz;
- eine Stärkung der Rolle des Beirats Zivile Krisenprävention und dessen geschlechterparitätische Besetzung. Dabei sind besonders Wirtschaft und Regierung aufgerufen, Frauen in den Beirat zu entsenden;
- eine geschlechtersensible Schulung aller Angehörigen deutscher Auslandsvertretungen, der zivilen und militärischen Beschäftigten sowie der Armee- und Polizeiangehörigen in UN-Friedensmissionen vor einem Auslandseinsatz und diesbezügliche Auskunft gemäß den EU-Indikatoren;
- eine Frauenquote von mindestens 40 % in allen deutschen Maßnahmen, die der Krisenprävention inklusive dem Auf- und Ausbau demokratischer Strukturen in den Zielländern dienen;
- die verstärkte Beteiligung von Frauen in den Zielländern dieser Maßnahmen und die Sicherstellung von Qualifizierungsmaßnahmen, die ihnen eine angemessene Beteiligung ermöglichen sowie die Dokumentation dieser Maßnahmen;
- die Förderung der globalen Sicherheit durch weltweite atomare Abrüstung, u. a. durch die Einleitung konkreter Schritte zur Umsetzung des im Koalitionsvertrag geplanten Abzugs der in Deutschland befindlichen Atomwaffen. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung sich in ihrer auswärtigen Politik für den frühestmöglichen Beginn von Verhandlungen über eine Nuklearwaffenkonvention zur Abschaffung der Atomwaffen entsprechend dem bereits in die UN-Generalversammlung eingebrachten Vorschlag einsetzen;
- die konsequente Umsetzung bestehender politischer Selbstverpflichtungen zu restriktiver Rüstungs-exportpolitik, u. a. durch die strikte Orientierung am Grundsatz, keine Waffen in Spannungsgebiete oder an kriegsführende oder menschenrechtsverletzende Staaten zu liefern. Bei den Entscheidungen über Rüstungsexporte ist der Deutsche Bundestag zu beteiligen; darüber hinaus ist die Öffentlichkeit zeitnah über die Entscheidungen zu informieren.

2. Protektion – Schutz von Frauen in bewaffneten Konflikten

Das Leben von Frauen ist in bewaffneten Konflikten vielfach bedroht und schwerwiegenden Belastungen ausgesetzt. Als Zivilpersonen sind sie – gerade auch in innerstaatlichen Konflikten – der Gefahr ausgesetzt, verletzt oder getötet zu werden. Zudem können sie ihren Aufgaben zum Erhalt der Familie und zum Schutz ihrer Kinder nur unter beschwerlichen und bedrohlichen Umständen nachkommen. Oftmals sind sie Opfer insbesondere von sexualisierter Gewalt, die, so besagt es u. a. die UNSR-Resolution 1820, als Kriegstaktik eingesetzt wird, „um die zivilen Mitglieder einer Gemeinschaft oder ethnischen Gruppe zu erniedrigen, Macht über sie auszuüben, ihnen Furcht einzuflößen, sie zu zerstreuen und/oder zwangsweise umzusiedeln“. Spätestens seit den bewaffneten Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien hat die Weltöffentlichkeit dies empört zur Kenntnis genommen. Bisher ist es nicht gelungen, diesem Kriegsverbrechen, an dem auch schon Mitglieder von UN-Friedensmissionen beteiligt waren, ein Ende zu setzen.

Deshalb fordert der Deutsche Frauenrat:

- die Stärkung ziviler Krisen- und Konfliktprevention in Deutschland und in der EU;
- die Verstärkung und den Ausbau von Maßnahmen mit zivilen Friedensfachkräften;
- keine Instrumentalisierung von Frauenrechten als Begründung für militärisches Eingreifen in Kriegs- und Krisenregionen, wie sie z. B. bei der Diskussion um die Einsätze in Afghanistan zu beobachten war;
- Maßnahmen der an bewaffneten Konflikten beteiligten Parteien, die den Schutz von Frauen und Mädchen zuverlässig gewährleisten;
- Maßnahmen der Mitgliedsstaaten der NATO und der Staaten, deren Soldat/innen an UN-Friedensmissionen beteiligt sind, die die Zivilbevölkerung, insbesondere Frauen und Mädchen, schützen, sowie entsprechenden massiven Einfluss auf die jeweiligen Bündnispartner,

- die konsequente Verfolgung und Bestrafung der Beteiligten an allen Formen von sexualisierter Gewalt gegen Frauen und Mädchen ohne Ansehen der Person und deren Herkunft und den Ausschluss von Amnestieregelungen für diese Fälle;
- die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Kräfte, die sich für die Bestrafung von Kriegsverbrechen wie Massenvergewaltigung in Krisen- und Kriegsregionen, einsetzen;
- eine angemessene Unterstützung und sensible Begleitung der Opferzeug/innen;
- die unmissverständliche Informationen aller in bewaffneten Konflikten eingesetzten Soldat/innen und Kämpf/innen über die Strafbewehrung von Gewalt, insbesondere sexualisierter Gewalt gegen die Zivilbevölkerung;
- Maßnahmen, die geeignet sind, Opfer sexualisierter Gewalt wieder in ihre Gesellschaft zu integrieren.

3. Partizipation – Beteiligung von Frauen am (Wieder-)Aufbau gerechter und demokratischer Strukturen

Die UNSR-Resolution 1325 sowie die nachfolgenden UNSR-Resolutionen 1820, 1888 und 1889 fordern die Beteiligung von Frauen an den Entscheidungen über Verhütung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten. Diese Forderung kann nicht allein für die Staaten und Gesellschaften gelten, die an bewaffneten Konflikten beteiligt bzw. deren Schauplatz sind. Sie ist vielmehr weltweit von Bedeutung, weil Frauen im Vorfeld inner- oder zwischenstaatlicher Konflikte Wissen und Erfahrungen erworben haben, die bis heute viel zu wenig genutzt werden, um bewaffnete Konflikte zu vermeiden. Auch in Staaten, die nicht Schauplatz bewaffneter Konflikte sind, die aber durch Einsätze der NATO oder Beteiligung an UN-Friedensmissionen an den Konflikten direkt oder indirekt beteiligt sind, müssen Frauen an der Gestaltung der Verteidigungs-, Friedens- und Sicherheitspolitik beteiligt werden. Um dies zu erreichen, hat der Rat der Europäischen Union einen bereits genannten umfassenden Ansatz für die Umsetzung der UNSR 1325 durch konsequentes Gender Mainstreaming entwickelt.

Deshalb fordert der Deutsche Frauenrat:

- einen breiten gesellschaftlichen Diskurs über die Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik als konsequente Friedenspolitik Deutschlands und Europas sowie über ihre Ziele und Mittel. Dabei ist auf eine zivile Ausrichtung dieser Politik hinzuwirken. Militärische Mittel dürfen nur als tatsächliche Ultima Ratio und in keinem Fall zur Durchsetzung wirtschaftlicher Interessen eingesetzt werden;
- eine strukturierte Beteiligung zivilgesellschaftlicher Organisationen an der Formulierung der friedens- und sicherheitspolitischen Ziele der deutschen Politik sowie an deren Umsetzung. Dabei sind Frauen gemäß ihrem Anteil an der Bevölkerung zu beteiligen;
- die Sicherstellung von Angeboten, die es Frauen in Kriegs- und Krisenregionen ermöglichen, sich am (Wieder-)Aufbau ihrer Gesellschaften, ihres Landes und der Politik zu beteiligen. Dazu gehören Maßnahmen im Bildungswesen und der Justiz ebenso wie die Beteiligung an sicherheitsrelevanten Einrichtungen der Staaten;
- die nachhaltige Unterstützung von Frauengruppen, die sich weltweit, besonders aber in den Kriegs- und Krisenregionen selbst, für Frieden und Versöhnung einsetzen und bisher nicht oder zu wenig genutztes Expertinnenwissen einbringen.

Der Deutsche Frauenrat sieht sich in seinem Bemühen um eine verstärkte Beteiligung von Frauen an der Diskussion um Friedens- und Sicherheitspolitik bestärkt durch die vielen Frauengruppen weltweit, die jahrelang auf die Resolution 1325 des Weltsicherheitsrates hin gearbeitet haben und seitdem um deren Implementierung kämpfen. Er schätzt insbesondere die Arbeit des deutschen Frauensicherheitsrates, der sich seit seiner Gründung im Jahr 2003 intensiv darum bemüht, in die Sicherheitspolitik eine Genderperspektive einzuziehen. Das im Jahr 2010 neu gegründete „Bündnis 1325“, dem der Deutsche Frauenrat angehört, wird dieses Bemühen verstärken. Eine nachhaltige Friedens- und Sicherheitspolitik und die Verteidigung deutscher und europäischer Interessen können nur gelingen, wenn sie von den Bürger/innen des Landes und der Europäischen Union mitentwickelt und in der Folge auch mitgetragen werden. Mit diesem Positionspapier will der Deutsche Frauenrat einen Beitrag zu der notwendigen Diskussion leisten.