

„Bündnis 1325“: Eckpunkte für einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung von UN-Resolution 1325 und ihren Folgeresolutionen

Generelles:

- * In allen Krisengebieten der Welt arbeiten Frauenfriedensgruppen über nationale, ethnische und religiöse Grenzen hinweg zusammen. Sie sorgen für das Überleben, verstecken Deserteure oder beginnen mit Dialogen zur Verständigung und Versöhnung, die oft zu nachhaltigen Ergebnissen führen. Frauen sind nicht die besseren oder friedlicheren Menschen, aber sie haben *aufgrund ihrer sozialen Rollen* eine größere Distanz zu Militär, Krieg, Macht und Gewalt. Diese Distanz gilt es als positive und wertvolle Ressource zu nutzen. Resolution 1325 und ihre Folgeresolutionen 1820, 1888 1889 und 1960 sind herausragende Instrumente, um Gewaltkulturen militarisierter Männlichkeit einzudämmen. Studien haben inzwischen ergeben: Je kleiner das Machtgefälle zwischen Männern und Frauen, desto friedlicher sind Gesellschaften.
- * Seit Januar 2011 ist Deutschland für zwei Jahre nichtständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat. Doch in den Ankündigungen und Pressemitteilungen des Auswärtigen Amtes zu den geplanten deutschen Aktivitäten im Sicherheitsrat wurde der Themenbereich „Frauen, Frieden, Sicherheit“ kein einziges Mal genannt - obwohl der deutsche Vorsitz der Arbeitsgruppen „Kinder in bewaffneten Konflikten“ und „Afghanistan“ reichlich Gelegenheit dazu böte.
- * Deutschland hat angesichts seiner kriegerischen Vergangenheit eine große politische Verantwortung. Die Bundesregierung möchte sich als Förderer von Fortschritt, Menschen- und Frauenrechten profilieren und weist selbst gern darauf hin, drittgrößter Beitragszahler der UNO zu sein. Österreich hat seine bis Ende 2010 andauernde Mitgliedschaft im Sicherheitsrat zum Anlass genommen, sich mit Aktivitäten rund um Resolution 1325 zu profilieren. Finnland fordert in seinem Nationalen Aktionsplan gar, die Resolution müsse zum „Mainstream“ aller Aktivitäten des Sicherheitsrates werden. Deutschland darf die zwei Jahre im Sicherheitsrat in dieser Hinsicht nicht ungenutzt verstreichen lassen.
- * Die Umsetzung der Resolutionen ohne Nationalen Aktionsplan (NAP) mit spezifischen Zielen, prioritären Aktionen, klarem Budget, festgelegten Strukturen, Verantwortlichkeiten, Zeitplänen, Berichtspflichten, Indikatoren und Überwachungsmechanismen kann nicht funktionieren.
- * Zivilgesellschaftliche Gruppen und Frauenorganisationen aus Deutschland sowie Expertinnen aus Krisenregionen, die hier leben, müssen bei der Entwicklung, Umsetzung und Überwachung eines NAP beteiligt werden.
- * Die Entwicklung eines Aktionsplans muss in einem transparenten Prozess erfolgen, seine Ziele, Zeitpläne,

Quoten und Indikatoren müssen in einem öffentlichen Dialog diskutiert und festgelegt werden. Ein NAP sollte ein *living document* werden.

* Für die Entwicklung eines NAP empfehlen sich verbindliche Treffen von Regierungspersonal, WissenschaftlerInnen und NGOs, insbesondere dem Bündnis 1325. Ebenso brauchbar erscheint die Methode eines auf mehrere Monate angelegten *Gender Audit* der Außen-, Friedens- Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

* Das Bündnis 1325 schließt sich den 10-Punkte-Empfehlungen des European Peace Liaison Office (EPLO) zur Ausarbeitung von NAPs an und empfiehlt, ebenso wie EPLO, die Bildung einer *Taskforce Frauen, Frieden und Sicherheit* als koordinierendes und öffentlich sichtbares Gremium der an der Umsetzung beteiligten Ministerien. Die Bildung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe reicht nicht aus. Dieses Gremium muss aufgewertet und hochkarätig besetzt werden. Die *Task Force* hat dafür zu sorgen, dass in jedem zuständigen Ministerium ein *Focal Point* eingerichtet wird.

* Über den 10-Punkte-Katalog von EPLO hinausgehend empfiehlt das Bündnis 1325 der Bundesregierung, eine Öffentlichkeitskampagne zu erarbeiten, die breite Kreise der Bevölkerung über die Wichtigkeit der Resolution(en) aufklärt - etwa über Plakate, Internetauftritte, Broschüren, Studien, Ausstellungen und Veranstaltungen.

* Das Bündnis 1325 schließt sich der Kategorisierung der drei „P“, wie sie auch die UN und die EU vornehmen, nicht in allen Punkten an. Zum einen schlägt es bei den drei „P“ eine andere Reihenfolge vor. Das ist keine Formalie, sondern eine demonstrativ andere Gewichtung: Für das Bündnis 1325 – und für viele andere nationale und internationale Frauenorganisationen - ist die mit Abstand wichtigste Kategorie die Partizipation von Frauen als Akteurinnen des Wandels. Ohne die Beteiligung von Frauen an Verhandlungen, an der inhaltlichen Ausrichtung von Friedensprozessen und im staatlichen Wiederaufbau wird es auch keine Protektion und keine Prävention geben. Umgekehrt aber fördern Protektion und Prävention, so wichtig sie sind, nicht unbedingt die Partizipation. Die Betonung, dass Frauen als Opfer sexualisierter Gewalt geschützt werden müssen, kann sogar kontraproduktiv sein, wenn dabei ihre Rolle als Friedensakteurinnen vergessen und Männern die Rolle als bewaffnete „heroische Beschützer“ von Frauen und Kindern zugewiesen wird – was deren patriarchalische Unterordnung erneut verfestigt. Das Bündnis 1325 schlägt zudem zwei weitere „P“ vor: **Prosektion** (Bestrafung der Täter und Bekämpfung der Straflosigkeit) und **Präparation** (Vorbereitung) von Militär- und Zivilpersonal durch Trainings und Weiterbildung. Das Bündnis will damit betonen, wie wichtig der Bereich Strafverfolgung ist, der jedoch in keine der genannten Kategorien so richtig passen will. Ähnliches gilt für Präparation und Weiterbildung.

Partizipation:

* Frauen müssen durch einen NAP als *Akteurinnen des Wandels* gefördert werden. Sie müssen in Entscheidungspositionen versetzt werden und führende Rollen in Friedensverhandlungen, im Wiederaufbau, in Parlamenten, Regierungen, im Sicherheitssektor und der Justiz von Krisen- und Postkonfliktländern

einnehmen. Das Prinzip der *Gender Balance* ist überall zu verankern: Jedes Geschlecht muss mit mindestens 40 Prozent in allen oben genannten Institutionen vertreten sein.

* Innerhalb der EU-Institutionen, des neuen Auswärtigen Dienstes der EU und der ESVP muss der Anteil von Frauen in Führungspositionen erheblich gesteigert werden. Dasselbe gilt für die UN-Organisationen. Die Bundesregierung hat der EU und der UN so viele Kandidatinnen wie möglich als Sonderbotschafterinnen und Sonderbeauftragte vorzuschlagen.

* Missionen ohne systematisch geförderten Kontakt zu lokalen Frauenorganisationen darf es nicht mehr geben.

* Resolution 1325 soll den **Frieden** fördern – mittels Geschlechtergerechtigkeit. Alle, die in Krisenregionen arbeiten, müssen sich an diesem Ziel orientieren. Das Bündnis 1325 sieht es als Missbrauch der Resolution, wenn einzelne Frauen sich bei ihrer Karriereplanung im Pentagon oder in Armeen auf die Resolution berufen, ohne genderbewusst oder friedenspolitisch engagiert zu sein. Die Resolution ist kein Freifahrtschein für weibliche Karrieren in Sicherheitsapparaten.

* In Afghanistan droht die Gefahr, dass in den Verhandlungen mit den Taliban Menschen- und Frauenrechte aufgegeben werden. Deshalb hat das Afghan Women Network folgende Empfehlungen an die internationale Gemeinschaft formuliert, die die Bundesregierung übernehmen sollte: 1. Finanzierung und Förderung von Programmen, die es afghanischen Frauen ermöglichen, die Friedensverhandlungen mit den Taliban zu überwachen (...) 5. Errichtung internationaler Überwachungsmechanismen des Friedensprozesses in Afghanistan.

Prävention:

* Die bundesdeutsche Außen- und Sicherheitspolitik sollte „Sicherheit“ nicht länger national oder europäisch-westlich definieren, sondern vom Ansatz der „menschlichen Sicherheit“ ausgehend versuchen, die Sicherheit aller Menschen zu schützen. Ziel ist die Freiheit aller Menschen von Angst – insbesondere auch vor Bedrohungen durch sexualisierte Gewalt – und die Sicherung existenzieller Bedürfnisse und Menschenrechte. Bestehende „Human Security Networks“, wie sie etwa Kanada oder Finnland aufgebaut haben, sind zu unterstützen.

* Eine effektive Gewaltprävention ist nicht möglich ohne die Förderung von Gleichberechtigung. In vielen Studien wurde inzwischen festgestellt, dass die Diskriminierung von Frauen häusliche und gesellschaftliche Gewalt auf allen Ebenen fördert. Gesellschaften mit geringem Statusgefälle zwischen Männern und Frauen sind signifikant friedlicher. Die rechtliche und soziale Gleichstellung der Geschlechter ist deshalb mit allen Mitteln zu unterstützen. Dies gilt auch und ganz besonders für Krisenländer wie Afghanistan.

* Rüstungsexporte sind strikt einzuschränken, dies gilt auch und besonders für den Handel mit Kleinwaffen made in Germany. Wenn die Bundesregierung während ihres Sitzes im UN-Sicherheitsrat Kinder in Konflikten unterstützen und gegen den Einsatz von Kindersoldaten ernsthaft vorgehen will, müsste sie bei

den Exporten von Kleinwaffen beginnen. Millionen kursierender Kleinwaffen sind in Krisenländern, fragilen und gescheiterten Staaten zum Massenvernichtungsmittel geworden. Für Frauen sind sie besonders bedrohlich, weil sie auch nach einem offiziellen Kriegsende weiterhin erschwinglich sind und Männergewalt steigern. Akte häuslicher und sexualisierter Gewalt enden nicht selten tödlich.

* Die Bundesrepublik fungiert inzwischen weltweit als drittgrößter Rüstungsexporteur, gleichzeitig möchte sie eine Friedensmacht sein. Diese Ziele stehen im eklatanten Widerspruch zueinander. Die Bundesregierung sollte auf jegliche Unterstützung, Ausstattung und Ausbildungshilfe für Regierungen und Streitkräfte verzichten, die sich systematischer Menschenrechtsverletzungen oder systematischer sexualisierter Gewalt schuldig machen oder Mädchen und Jungen als Kindersoldaten einsetzen.

* Frauen können eine wichtige Rolle im internationalen Krisenmanagement übernehmen und müssen entsprechend gefördert werden.

* In praktisch allen Interventionsgebiete hat sich ein roter Schatten entwickelt: Rotlichtmilieus, Frauenhandel, Vergewaltigungen, Missbrauch von Minderjährigen und (Zwangs)Prostitution als systematische Begleiter. Dies gilt es konsequent zu bekämpfen. Auf UN-, EU- und Nato-Ebene müssen einheitliche Richtlinien für angemessenes Verhalten von Missionspersonal (Codes of Conduct) entwickelt und angewandt werden. Für sexuelles Fehlverhalten hat Null Toleranz zu gelten. Dasselbe gilt für ziviles Entsendepersonal. Deutsche Hilfsorganisationen sollten verpflichtet werden, hier entsprechende verbindliche Verhaltensrichtlinien und personelle sowie strafrechtliche Konsequenzen bei Fehlverhalten zu erlassen.

* Progressive Männergruppen in Afrika, Lateinamerika und Asien, die gegen Gewalt an Frauen kämpfen und der militarisierten Männlichkeit alternative friedliche Männlichkeitsbilder entgegensetzen, sind systematisch zu fördern. Der Zusammenschluss dieser „Engaged Men“ (www.menengage.org) muss unterstützt und weltweit bekannt gemacht werden.

* Im Zuge der Klimakatastrophe droht die Gefahr von Ressourcenkriegen, Fluchtbewegungen und Vertreibungen. Frauen müssen deshalb auch in Sachen Klimawandel machtvolle Akteurinnen werden, wie es hochrangige Frauenpolitikerinnen am 8. März 2009 in der *Monrovia Declaration* forderten.

Protektion:

* Massenvergewaltigungen gelten in vielen Konflikten als besonders billige und effektive Kriegswaffe – oft werden sie mit vorgehaltenen Kleinwaffen verübt. Frauen und Mädchen müssen viel konsequenter als bisher vor sexualisierter Gewalt geschützt werden. Aber auch Männer und Jungen fielen und fallen ihr zum Opfer, etwa in Bosnien oder in der Demokratischen Republik Kongo. Sexualisierte Gewalt gegen männliche Personen gilt als das „Tabu im Tabu“, sie wird von Tätern und Opfern verschwiegen, deshalb auch extrem unterschätzt und oftmals gar nicht als Problem erkannt. Die Endlosspirale von Traumatisierung und neuer Gewalt kann aber nur durchbrochen werden, wenn auch Männer und Jungen geschützt, männliche Opfer betreut und Täter verfolgt werden.

* Sexualisierte Gewalt geht oftmals mit einem dramatischen Anstieg von Geschlechtskrankheiten und HIV/Aids einher. Ihre Bekämpfung muss deshalb Hand in Hand gehen mit der Unterstützung lokaler Aids-Initiativen und Gesundheitsgruppen und mit der Bereitstellung von billigen Medikamenten, wirksamer Hilfe für Kranke und Infizierte sowie Präventionsarbeit für Gefährdete. Vergewaltigte Frauen, die mit dem HIV-Virus infiziert wurden, werden oft von ihren Ehemännern vertrieben und gesellschaftlich stigmatisiert. Um das zu verhindern, sind umfassende Programme notwendig, die Männer einbeziehen.

* Der Kampf gegen häusliche Gewalt wird oftmals fälschlicherweise als „Frauensache“ und Petitesse betrachtet. Zum einen ist die Freiheit aller Menschen von Gewalt ein unveräußerliches Menschenrecht. Zum anderen setzt häusliche Gewalt innerfamiliäre Traumatisierungen fort, indem Opfer – vor allem Jungen – zu späteren Tätern werden, und heizt gesellschaftliche Gewaltkulturen an, etwa in Afghanistan.

Prosektion:

* Straflosigkeit belohnt Verbrecher und Verbrechen. Sie lädt dazu ein, weitere Verbrechen zu begehen. Sie zerstört jede Moral. Sie beschleunigt und vervielfacht den Zyklus der Gewalt. Sie nimmt den Opfern jede Lebenskraft und zerstört ihre Identität – besonders, wenn es um Akte sexualisierter Kriegs- und Nachkriegsgewalt ging. Von daher muss die Bekämpfung von Straflosigkeit und die Strafverfolgung von Tätern in ihren Heimatländern und in Deutschland ein zentraler Punkt jedes NAP sein.

* Dies wird derzeit in Afghanistan besonders deutlich. Das Amnestiegesetz, das die Regierung unter Präsident Hamid Karzai im März 2007 erlassen hat, garantiert Straflosigkeit für alle Kriegsverbrecher innerhalb oder außerhalb der Regierung und des Parlaments. Massenvergewaltigungen und andere Kriegsverbrechen, die immer noch mächtige Warlords begangen haben, bleiben ungesühnt. Afghanische NGOs, die für die Strafverfolgung der Täter kämpfen, erhalten indes keine Unterstützung. Dies muss dringend umgedreht werden: Täter müssen verfolgt, Opfer geschützt werden.

* In den allermeisten Nachkriegsländern fehlt es an staatlichen Kapazitäten, um Täter und Kriegsverbrecher vor Gericht zu stellen. Alle geeigneten Formen von *transitional justice* wie etwa Wahrheitskommissionen sind deshalb zu fördern und zu unterstützen. Da Wahrheitskommissionen den heiklen Themenkomplex sexualisierter Gewalt in der Praxis jedoch gerne meiden, muss sehr stark darauf geachtet werden, dass dies nicht geschieht. Die Heilung einer kriegstraumatisierten Gesellschaft ist ohne das Aussprechen der Wahrheit nicht möglich. Dies beinhaltet auch, Männern die Möglichkeit zu geben, über eigene sexualisierte Gewalterfahrungen zu sprechen.

Präparation:

* Gendertrainings von militärischem Missionspersonal sind in ihrer bisherigen Form völlig ungenügend – wenn sie denn überhaupt angeboten werden. Viele umfassen gerade mal zwei Stunden und gehen über den Schutz von Frauen als *verletzliche Personen* nicht hinaus. Wenn diese Weiterbildung eine Wirkung haben soll, muss sie sich mit Männlichkeitsbildern, männlicher Sexualität und militarisierter Männlichkeit in Deutschland und im Einsatzgebiet auseinandersetzen, ohne in die falsche Dichotomie *friedliche Frauen*

versus *kriegerische Männer* zu verfallen. Auch und gerade die Führungsebene sollte sich dieser Weiterbildung unterziehen müssen. Dafür sind entsprechende Lern- und Trainingsunterlagen sowie Verhaltensregeln und Leitfäden gemeinsam von ExpertInnen, WissenschaftlerInnen und NGOs zu entwickeln.

* Die Bundeswehr und ihre Führungsakademie müssen die Resolution 1325 und ihre Folgeresolutionen in ihrem Ausbildungssystems systematisch verankern. Integrale Bestandteile müssen Männlichkeitsbilder und männliches Sexualverhalten sein. Die Umsetzung der Resolution beim deutschen Zivilpersonal darf sich nicht auf die Anhebung der Frauenquote beschränken, das Zivilpersonal muss dasselbe Gendertraining erhalten. Männlichkeitsbilder und männliches Sexualverhalten gehören auch hier auf die Ausbildungsagenda.

Finanzierung:

* Der beste Aktionsplan kann nicht umgesetzt werden, wenn er über kein Budget verfügt. Angelehnt an die finanzielle Ausstattung von NAPs in anderen europäischen Ländern, fordert das Bündnis 1325 dafür einen Etat von 200 Millionen Euro. Dies erscheint dem Bündnis angesichts der Größe der Aufgaben und der nachzuholenden Arbeit angemessen.

* Alle Finanzmittel – gleich in welchen Ministerien sie angesiedelt werden – sollen dem regelmäßigen, integrativen und systematischen Gender Budgeting unterzogen werden.

* Die Bundesregierung sollte zudem die Entwicklung von NAPs in Krisenregionen fördern und finanzieren, insbesondere in Ländern, wo sie selbst stark engagiert ist.

Evaluation und Monitoring:

* Prioritäten, Zielmarken, Zeiträume, Quoten, Verantwortliche und Indikatoren für die Umsetzung des NAP müssen verbindlich festgesetzt und überwacht werden. UN und EU haben hierzu ein Set brauchbarer Indikatoren vorgelegt.

* Ein transparentes Monitoring- und Berichtssystem ist zu installieren.

* Halbjährliche oder jährliche Auswertungstreffen mit zivilgesellschaftlichen Gruppen sind zu organisieren, zum Beispiel am 8. März oder am 31. Oktober.

Berlin, 12. April 2011

Im „Bündnis 1325“ arbeiten zusammen:

Deutscher Frauensicherheitsrat

Gunda-Werner-Institut in der Heinrich-Böll-Stiftung

Deutscher Frauenrat

terre des femmes

Deutsches Komitee für UNIFEM

OWEN- Mobile Akademie für Geschlechterdemokratie und Friedensförderung

Womnet

pax christi

Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit

feminist attac

Deutscher Staatsbürgerinnenverband

Frauennetzwerk für Frieden e.V.

Frauenakademie München

Stiftung Umverteilen (Afrika-AG)

Friedensfestival

Forum Männer in Theorie und Praxis der Geschlechterverhältnisse

Die unterzeichnenden Organisationen tragen dieses Papier im Rahmen ihrer Grundlagen und Ziele mit.