



## 20 Jahre UNSCR 1325 – ein trojanisches Pferd für die Frauenbewegung?

### WILPF Deutschland zur Umsetzung der Agenda *Frauen, Frieden und Sicherheit* anlässlich des 20-jährigen Jubiläums der Resolution

31.10.2020

Der Nationale Aktionsplan der Agenda *Frauen, Frieden und Sicherheit* (FFS) wird häufig noch als *Add-On* von außen- und sicherheitspolitischen Maßnahmen verstanden. Strategien und Politiken werden weiterhin wie geplant durchgeführt, nur wird jetzt mit der Berücksichtigung des Nationalen Aktionsplans mehr auf die quantitative Geschlechterverteilung und Bedürfnisse von Frauen\* geachtet. Der Anspruch der Agenda ist jedoch weitreichender und verlangt eine strukturelle und kohärente Integration in die Arbeit der deutschen Bundesregierung. **Dies bedeutet nicht nur Lösungen für Frauen\* in bestehenden geschlechtergerechten Systemen zu finden, sondern vielmehr die Systeme geschlechtergerecht neu zu gestalten und an Menschenrechte anzupassen.**

Die Agenda *FFS* kann als transformatives Instrument genutzt werden, um Wissen verschiedener Akteur\*innen zu verbinden und damit Geschlechtergerechtigkeit zu fördern.

### Abrüstung

Deutschland exportiert mehr Waffen als die meisten anderen Staaten<sup>1</sup>. Insbesondere seit der Finanzkrise 2009/10 werden vermehrt Rüstungsexporte in Drittstaaten genehmigt. Diese Deals werden von der Bundesregierung hinter verschlossenen Türen vereinbart, ohne ein Mitspracherecht der Zivilgesellschaft. Wir fordern mehr Transparenz bei der Verhandlung von Rüstungsexportgenehmigungen und ein konsequentes Vorgehen gegen Verstöße seitens der Waffenunternehmen und Empfängerstaaten. In der von Deutschland initiierten *FFS*-Nachfolge-Resolution 2467 wurde die Wichtigkeit des *Arms Trade Treaty* bestätigt. Dementsprechend sollte die Bundesregierung sich auch stärker dafür einsetzen, dass die darin festgeschriebenen internationalen Normen eingehalten werden. Der unverantwortliche Waffenhandel führt schlichtweg zu mehr Gewalt, dazu zählt auch sexualisierte und geschlechtsspezifische Gewalt sowie Menschenrechtsverletzungen<sup>2</sup>.

Im Jahr 2019 stand Deutschland zusammen mit Frankreich im Bereich Militärausgaben weltweit an sechster Stelle<sup>3</sup>. Diese stetig steigenden Ausgaben, wozu auch die geplante Anschaffung von Trägerflugzeugen für die in Büchel stationierten US-Atomwaffen zählt, sind in Zeiten einer globalen Pandemie nicht nachvollziehbar.

<sup>1</sup> [https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-03/fs\\_2003\\_at\\_2019.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-03/fs_2003_at_2019.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.wilpf.de/wp-content/uploads/2020/08/Cedaw-State-Report-Germany.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-and-military-expenditure/military-expenditure>



Anstelle auf veraltete Muster der Sicherheitspolitik wie die nukleare Abschreckung zu setzen, sollte die Bundesregierung die Kosten für militärische Zwecke senken und mehr Gelder in Gesundheit, Bildung und Maßnahmen gegen den Klimawandel im Inland sowie weltweit investieren. Frauen\* und marginalisierte Gruppen sind wegen ihres geringeren Privatvermögens abhängiger von staatlicher Infrastruktur und Sozialsystemen. Durch eine umfassende Umstrukturierung des Bundeshaushalts, beispielsweise durch Gender Budgeting, würden sich die Lebensqualität der Gesamtbevölkerung verbessern und damit auch ihre Sicherheit erhöhen. Seit Jahren setzen wir uns dafür ein, dass Gelder nicht mehr für die Militarisierung von Staaten verwendet werden, sondern für inklusive Partizipationsmöglichkeiten, Geschlechtergerechtigkeit und die Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele<sup>4</sup>.

## Prävention

Friedenspolitik ist mehr als das unerlässliche Bestreben, bewaffnete Konflikte zu beenden. Zu Friedenspolitik gehört die Vermeidung von Krieg und Gewalt gegen Frauen\*. Sicherheit kann nicht militärisch, sondern nur durch eine aktive Friedenspolitik hergestellt werden, zum Beispiel durch die Schaffung eines Friedensministeriums. Konflikt- und Gewaltprävention sind nicht auf Außen- und Entwicklungspolitik zu reduzieren, sondern sind ein Faktor für den Erhalt des inneren Friedens einer Gesellschaft und erfordern ein komplexes Verständnis im Sinne der Agenda *FFS* für alle Bereiche des gesellschaftlichen Zusammenlebens.

Zur Friedenspolitik in Deutschland gehört Prävention jeder Form von Gewalt und Extremismus in einem frühen Stadium. Menschenfeindliche Ideologien, die in rechtsradikalen Parteien, Gruppierungen und Bewegungen institutionalisiert sind, richten sich gezielt gegen Frauen\* und Migrant\*innen. Gewaltprävention in Deutschland erfordert daher einen intersektionalen Ansatz mit dem Ziel rechtsextremistisches Gedankengut, Hate Speech, Rassismus, Antisemitismus und geschlechtsspezifische Diskriminierung zu beenden.

Neben der Bedrohung von rechts, wird in Deutschland das Wohlstandsgefälle immer größer und das Engagement für das Gemeinwohl schwächer. Daher braucht es neben einer (geschlechter-)gerechteren Einkommensverteilung einen sozialpolitischen Ansatz, der Fürsorgearbeit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe definiert. Dieser sollte gerechte Chancen und Möglichkeiten für alle schaffen und nicht dem neoliberalen Wachstum das Wort reden. Um inneren Frieden zu erreichen, bedarf es einer Integrationspolitik, die alle Menschen, insbesondere Frauen\* und Mädchen\* in Entscheidungen einbindet, die ihr zukünftiges Leben betreffen. Für all diese Maßnahmen müssen sich auch Männer\* zunehmend stark machen.

## Partizipation

Formale Friedensprozesse haben weitgehend darin versagt, Frauen\* miteinzubeziehen. Diese

---

<sup>4</sup> <https://www.wilpf.org/wp-content/uploads/2014/07/You-Get-What-You-Pay-For-Web.pdf>



Tatsache haben im Oktober 2020 Friedensaktivist\*innen aus verschiedensten Teilen der Welt in dem von der NGO Working Group on Women, Peace, and Security initiierten *Open Letter*<sup>5</sup> festgehalten. Ungleichheit und Diskriminierung werden dadurch als zentrale Ursachen für Konflikt und Gewalt sträflich vernachlässigt und perpetuiert. Das muss nach 20 Jahren politischer Absichtserklärungen aufrütteln. Es zeigt, dass Partizipation auf allen Ebenen noch nicht ausreichend „in die DNA“ (Zitat von Michelle Müntefering, Bundestagsabgeordnete und Staatsministerin im Auswärtigen Amt für Internationale Kulturpolitik) der politischen Entscheider\*innen eingegangen ist.

Partizipation von Frauen\* ist weder ein quantitatives Zahlenspiel noch sollten Frauen\* vorrangig in der Rolle als Beobachter\*innen und Mediator\*innen gesehen werden. Es geht um einen substanziellen Einfluss auf das Verhandlungsergebnis und die Einleitung eines Transformationsprozesses. Ein entscheidender Punkt ist es kritische Themen immer wieder auf allen Verhandlungsebenen anzusprechen, wie beispielsweise konkrete Abrüstungsschritte. Wir fordern darüber hinaus eine signifikante Erhöhung friedensbildender Kapazitäten in Deutschland und im Rahmen deutscher Bündnisverpflichtungen und europäischer Zusammenarbeit.<sup>6</sup>

Partizipation verlangt auch die Intensivierung des Schutzes von Friedensaktivist\*innen und Menschenrechtsverteidiger\*innen vor der Aggression unterschiedlicher Kriegsparteien und politischer Kriegstreiber\*innen. Partizipation verlangt auch eine höhere Aufmerksamkeit der Medien für Aktivitäten in allen Bereichen „menschlicher Sicherheit“ sowie die Stärkung von freiem Journalismus im Widerstand gegen Fake News.

Eine effektive politische Partizipation von Frauen\* ist in Deutschland durch verbesserte Instrumente, wie Quoten und Paritätsgesetze, zu erreichen. Dazu zählt auch eine finanzielle Ausstattung des Nationalen Aktionsplans zur Unterstützung zivilgesellschaftlicher Partizipation, die bisher fast ausschließlich ehrenamtlich geleistet wird.

### **Lebenssicherung durch Klimagerechtigkeit**

Bei Debatten über den Klimawandel und über gendergerechte Friedens- und Sicherheitspolitik werden oft zwei gedanklich getrennte Schubladen geöffnet. Zum Nachteil vieler Frauen\* unterstützt die deutsche Regierung diese ausgrenzende Kategorisierung durch einen Nationalen Aktionsplan, der die komplexe Verstrickung der zwei Themengebiete fast schon bestreitet. Das Dokument erwähnt nicht einmal das Wort 'Klima' und unterlässt somit die wichtige Verknüpfung zwischen FFS und Klimapolitik. Es ist höchste Zeit, dass Deutschland die Schnittmenge zwischen Klimawandel, Frieden und Sicherheit erkennt und den unzuträglichen Folgen der Erderwärmung für die Sicherheit von Frauen\* Handlung entgegensetzt.

Durch den steigenden Meeresspiegel und einem Zuwachs an Umweltkatastrophen werden laut

---

<sup>5</sup> <https://www.womenpeacesecurity.org/resource/open-letter-un-wps-anniversary-october-2020/>

<sup>6</sup> <https://www.wilpf.de/jetzt-ist-die-zeit-da-europas-kapazitaeten-zur-friedensbildung-zu-staerken/>



Schätzungen der Weltbank in Zukunft mehr als 143 Millionen Menschen ihr Zuhause verlieren, die Mehrheit davon aus den Regionen Sub-Sahara Afrika, Südasien und Lateinamerika<sup>7</sup>. Die UN-Flüchtlingskonvention gewährt allerdings Menschen, die vor den Auswirkungen von extremen Wetterbedingungen fliehen, kein Asyl<sup>8</sup>. Insbesondere Frauen\* und andere marginalisierte Gruppen leiden enorm unter dem fortschreitenden, ökologischen Zerfall. Frauen\* sind die vorrangigen Verlierer\*innen der Umweltkatastrophe und müssen hinsichtlich ihrer Gesundheit, wirtschaftlichen Verhältnisse und physischen Sicherheit, große Einbußen erleiden. Es besteht die akute Gefahr, dass Frauen\* in ihren neuen, prekären Lebenssituation vermehrt sexualisierter und anderer geschlechtsspezifischer Gewalt ausgesetzt werden<sup>9</sup>. Deutschland schädigt besonders durch die militärische Produktion Klima und Umwelt. Dies führt zu verheerenden Folgen für Frieden und Sicherheit von Frauen\* sowohl im In- als auch im Ausland.

Länder des globalen Nordens sind für den Großteil der drohenden Klimakatastrophe verantwortlich, aber die Leidtragenden sind die zivile Bevölkerung des Globalen Südens, allen voran Frauen\*. Deshalb fordern wir von Deutschland, in Übereinstimmung mit Organisationen wie Fridays For Future<sup>10</sup> und Greenpeace<sup>11</sup>, die strikte Einhaltung der Vereinbarungen des Pariser Klimaabkommens, die Priorisierung der Sicherung unserer natürlichen Lebensgrundlagen vor wirtschaftlichen Interessen, sowie den schnellen Kohleausstieg und Einstieg in erneuerbare Energien, all das insbesondere im Hinblick auf den Schutz von Frauen\* und anderen marginalisierten Gruppen. Deutschland muss den Zusammenhang anerkennen und das Thema Klimawandel in den Nationalen Aktionsplan der Agenda *FFS* aufnehmen.

## Flucht und Migration

Ähnlich wie bei der Schnittstelle Klimawandel und *FFS*, mag der Zusammenhang zwischen der Agenda *FFS* und Flucht und Migration nicht ganz offensichtlich sein. Aber genau hier liegt das Problem. Die Agenda wird in Deutschland seither als außenpolitisches Mittel in einem staatszentrischem, sprich national begrenztem Rahmen angewendet. Insbesondere in (Post-) Konfliktsituationen verkennt die Resolution die Tatsache, dass Konflikte, Unsicherheiten und Frieden keine nationalstaatlichen Grenzen kennen.

Die Themen Flucht und Migration finden unter anderem deswegen im Rahmen der *FFS* keine Beachtung, weil das Überqueren von Grenzen, nach bisherigem Verständnis, den Geltungsrahmen der *FSS* sprengen würde. Doch auch Migrations- und Fluchtbewegungen, welche innerhalb nationalstaatlicher Grenzen stattfindet, werden nicht berücksichtigt. Dies

<sup>7</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461>

<sup>8</sup> <https://ecdpm.org/great-insights/complex-link-climate-change-conflict/cross-cutting-agenda-gender-climate-change-conflict/>

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> <https://fridaysforfuture.de/forderungen/>

<sup>11</sup> [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20170213\\_greenpeace\\_btw\\_forderungen.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20170213_greenpeace_btw_forderungen.pdf)



sollte sich ändern. Fliehende sehen sich mit einer Vielzahl von Unsicherheiten psychischer, ökonomischer, physischer Natur konfrontiert - unabhängig von ihrem internationalen juristischen Status. Für Frauen\* und andere marginalisierte Gruppen stellen sich dabei Herausforderungen anderer Art als für Männer\*. Dabei sind Themen wie geschlechtsspezifische Gewalt und sich überschneidende strukturelle Diskriminierungsformen besonders zu berücksichtigen. Die Agenda *FFS* sollte auch im Kontext von Migration und Flucht eine tragende Rolle spielen, um vergeschlechtlichten und rassifizierten Formen von Diskriminierung entgegenzuwirken.

Losgelöst von einem entwicklungspolitisch motivierten oder lokal verankerten Denken sollte die *FSS* auch in unmittelbarer Nachbarschaft der EU und ihren eigenen (Außen-)Grenzen Anwendung finden. Für die deutsche und somit auch europäische Migrationspolitik gilt es konkret, sich mit der katastrophal inhumanen Situation an See- und Landesgrenzen sowie deren Ausläufern zu befassen und dort gezielt Verantwortung zu übernehmen. Diese Aufgabe kann mit Mechanismen wie dem *New Pact on Migration and Asylum*<sup>12</sup> und einer Aufstockung des FRONTEX-Mandats nicht erfüllt werden. Durch eine weitere Auslagerung des 'Problems Migration' als außereuropäisches Phänomen werden sich die beschriebenen Herausforderungen für Menschen, besonders aber für Frauen\* auf der Flucht, nur zuspitzen.

Im Sinne des *EU Action Plans* für die Implementierung der Agenda *FSS* gilt es, sowohl schützende als auch präventive Maßnahmen zu ergreifen, um die Unversehrtheit von Geflüchteten zu gewährleisten. Mit letzteren ist allerdings nicht die Abschottung Europas gemeint. Vielmehr bedarf es einem Bekenntnis Deutschlands zu globalpolitischer Verantwortung, einem Bewusstsein für das Befördern von Fluchtbewegungen durch wirtschafts-, außen- und sicherheitspolitischen Tätigkeiten, wie Waffenexporten, und die Anerkennung von Migration und Flucht als Realität einer zunehmend globalisierten und ungleichen Welt.

## Ausblick

Der neue *Generation Equality Compact*<sup>13</sup> verbindet die Agenda *FFS* mit humanitärer Hilfe. Wir sehen darin ein gewisses Risiko, Prävention als vermeintlichen Konsens hintenanzustellen und den Schwerpunkt auf Konfliktintervention und deren Nachsorge zu legen. Der *Compact* baut auf existierenden normativen Vorgaben auf, verliert aber Konfliktursachen und damit auch Abrüstung aus dem Blick.

WILPF setzt sich bei der Umsetzung der Agenda *FFS* für einen erweiterten Sicherheitsbegriff ein, der auch wirtschaftliche, soziale und ökologische Sicherheit berücksichtigt. Für uns haben eine feministische Konflikt- und Handlungsanalyse, die Anerkennung von Frauen\* und anderen

---

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en)

<sup>13</sup> [https://forum.generationequality.org/sites/default/files/2020-06/GENERATION\\_EQUALITY\\_COMPACT\\_WPSHA\\_Concept\\_Note.pdf](https://forum.generationequality.org/sites/default/files/2020-06/GENERATION_EQUALITY_COMPACT_WPSHA_Concept_Note.pdf)



marginalisierten Gruppen als *Agents of Change* und die Prävention von Gewalt und Konflikt Priorität. Dazu berufen wir uns auf einen intersektionalen Ansatz, der drohenden rechtsextremen und autoritären politischen Entwicklungen und Ansätzen entgegenwirkt und die Erfahrungen aus der COVID-Zeit<sup>14</sup> für eine transformative Agenda nutzt.

Gemeinsam mit dem Bündnis 1325 haben wir uns bereits im vergangenen Jahr gegen neue *FFS*-Resolutionen ausgesprochen und setzen uns verstärkt für die Umsetzung der bestehenden Agenda und des Nationalen Aktionsplans ein. Die politische Dynamik im Sicherheitsrat, weltweite Spannungen und neue Resolutionen von autoritären Staaten stellen eine Gefahr für die bereits erreichten Erfolge dar. Wir setzen uns daher im Rahmen unserer Zusammenarbeit in Europa, im OSZE-Raum und weltweit mit allen WILPF-Sektionen dafür ein, dass die Grundintention der Agenda *FFS* nicht ausgehöhlt wird und echte *1325 Champions* ausgelobt werden, die stolz und mutig aus dem nun nicht mehr trojanischen Pferd steigen werden.

---

<sup>14</sup> <https://www.wilpf.de/covid-19-auswirkungen-auf-frieden-freiheit-und-geschlecht/>;  
<https://www.wilpf.org/covid-19/>