

# FRAUEN, FRIEDEN UND SICHERHEIT

## Eine Revision des Deutschen Nationalen Aktionsplan 1325



DEZEMBER 2017

### 1. EINFÜHRUNG

Im Mai 2018 wird Deutschland dem Universal Periodic Review (UPR) unterzogen. Dies ist ein Mechanismus des Menschenrechtsrats und eine periodische Überprüfung für jeden UN Mitgliedsstaat hinsichtlich seiner Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen. Im Oktober 2017 haben die Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit (IFFF oder WILPF Germany) und WILPF International einen gemeinsamen Bericht<sup>1</sup> bei der UPR Arbeitsgruppe für Deutschland eingereicht. In dem Bericht wird Deutschlands Nationaler Aktionsplan/NAP von 2017-2020 zur UN Sicherheitsratsresolution 1325 über Frauen, Frieden und Sicherheit aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet, aus nationaler wie auch aus internationaler Sicht. WILPF weist darin auf Diskrepanzen zwischen Deutschlands Verpflichtungen unter dem NAP und seiner Politik auf nationaler und internationaler Ebene hin.

### 2. ALLGEMEINE SCHWACHSTELLEN DES NAP

WILPF hat Kritik am Entstehungsprozess des NAP. Außerdem enthält der NAP keine spezifischen Budgetzuweisungen und Indikatoren für das Monitoring im Bereich der Umsetzung des NAP. Die interministerielle Arbeitsgruppe nahm bisher von der Zivilgesellschaft angesprochene Themenbereiche wie z.B. Konzepte militarisierter Männlichkeit nicht in die Konsultationen auf und die Teilnahme der Zivilgesellschaft an den Konsultationen beschränkte sich weitgehend auf Informationsaustausch. Damit verpasst Deutschland eine Chance, die Vorgaben eines normativer Konzeptes zur Umsetzung von Geschlechtergerechtigkeit und Frieden entsprechend auszunutzen. Die Empfehlungen beziehen sich daher auf eine ausreichende und anhaltende Finanzierung für die Umsetzung des NAP, einen Monitoring- und Evaluierungsmechanismus zu definieren, sowie die fortwährende und umfassende Kooperation mit der Zivilgesellschaft sicherzustellen.<sup>2</sup>

### 3. AUSSENPOLITISCHE IMPLEMENTIERUNG

#### Der Nationale Aktionsplan 1325 und Deutschlands Rolle als Mitglied multilateraler Institutionen bei Maßnahmen der Austeritätspolitik in anderen Ländern

Deutschland hat sich in seinem NAP dazu verpflichtet, die soziale und politische Teilnahme von Frauen und Mädchen zu fördern.<sup>3</sup> Einer der größten Hindernisse für die politische Teilhabe von Frauen ist, dass sie nicht entsprechend über ökonomische und soziale Rechte verfügen. Damit sind Frauen oft an traditionelle Genderrollen gebunden, was ihre Möglichkeiten einschränkt, aktiv am politischen Leben und in Friedens- und Mediationsbemühungen teilzunehmen.

Vor diesem Hintergrund lenkt WILPF das Augenmerk auf die direkten Verpflichtungen Deutschlands als Mitglied in multilateralen internationalen Institutionen, insbesondere dem Internationalen Währungsfond (IWF), der Weltbank und der Europäischen Union (EU) und deren Programme im Hinblick auf Menschenrechte und Anti-diskriminierung. Der Bericht beleuchtet den Zusammenhang zwischen der Sparpolitik, die von diesen Institutionen verordnet wird und ihrer überproportionalen und diskriminierenden Auswirkung der Sparmaßnahmen auf die ökonomischen und sozialen Rechte der Frauen.<sup>4</sup> Deutschlands Rolle im IWF oder der EU verstößt nicht nur gegen die Verpflichtungen im Rahmen des NAP, sondern auch gegen eine Reihe anderer Menschenrechtsverpflichtungen. Im Annex des Berichts legt WILPF umfassenden Beleg zu Deutschlands internationalen Menschenrechtsverpflichtungen als Mitglied multilateraler Institutionen vor.<sup>5</sup> Ergänzend dazu führt WILPF Beispiele aus Bosnien und Herzegowina, Griechenland und der Ukraine an.<sup>6</sup> Empfehlungen richten sich dahingehend, dass die Auswirkungen auf Genderimplikationen und Menschenrechte durch die Sparpolitik überprüft werden müssen, dass dazu die Teilnahme der Zivilgesellschaft gewährleistet ist und, dass auf Grund dieser Überprüfung

<sup>1</sup> WILPF and IFFF (2017), Women, Peace and Security – A Review of Germany's National Action Plan 1325. Issues in Focus: Domestic Implementation; Refugees; Arms Transfers; Human Rights Obligations of Germany as a Member of a Multilateral Institution (RE: Austerity Measures). Joint submission to the UPR Working Group 30th session (May 2018)

<sup>2</sup> Für weitere Informationen über generelle Schwachstellen und entsprechende Empfehlungen, siehe Seite 7-8, ibid.

<sup>3</sup> Seite 21, Germany's NAP1325 from 2017-2020

<sup>4</sup> Für mehr Information über die Zusammenhänge zwischen Sparmaßnahmen und den ökonomischen und sozialen Rechten von Frauen, siehe Seite 22-23 in WILPF and IFFF (2017), Women, Peace and Security – A Review of Germany's National Action Plan 1325. Siehe ebenso: WILPF (2017) "A Feminist Perspective on post-conflict - Restructuring and Recovery. The Case of Bosnia and Herzegovina" WILPF et al. (2017), "The Effects of Intervention by International Financial Institutions on Women's Human Rights in Ukraine". Joint Shadow Report to the CEDAW Review of Ukraine, 66th Session

<sup>5</sup> Siehe Seite 25-28, WILPF and IFFF (2017), Women, Peace and Security – A Review of Germany's National Action Plan 1325

<sup>6</sup> Siehe Seite 28-33 in Annex, ibid.

Programme angepasst werden müssen, um zukünftig Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden.

### Der Nationale Aktionsplan 1325 und Deutschlands Waffenexporte

Die Proliferation von Waffen hat verschiedene negative Auswirkungen auf die Rechte und Sicherheit von Frauen. Sie verhindert, dass Frauen entsprechend an Entscheidungsprozessen teilnehmen können. Obwohl Deutschland, als einer der größten Waffenexporteure der Welt, ein gut entwickeltes Waffenexportkontrollsystem hat, gewährt es weiterhin Exportlizenzen für Länder, die ein zweifelhaftes Menschenrechtsprotokoll haben. WILPF hebt sowohl in der UPR Einreichung, wie auch in dem gemeinsamen Bericht mit dem European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) für das CEDAW Komitee<sup>7</sup> hervor, dass Deutschlands Waffenexporte gegen internationale Verpflichtungen verstoßen, CEDAW eingeschlossen. Waffenexporte gingen u.a. nach Indien, Irak, Mexico, Katar und Saudi-Arabien. Trotz der Verpflichtungen unter dem Waffenexportvertrag (Arms Trade Treaty/ATT), der Gemeinsamen Position der EU zu Waffenexporten, und nationaler Exportregulierungen, hat Deutschland keinen spezifischen Mechanismus erstellt, welcher Waffenverkäufe verhindern würde, wenn diese das Risiko aufweisen, Auswirkungen auf geschlechtsspezifische Gewalt zu haben. Empfehlungen konzentrieren sich daher auf die Einführung von spezifischen und transparenten Kriterien, um zu analysieren, ob Waffenexporte, oder die Lizenzierung von Produktionsstätten für Waffen geschlechtsspezifische Gewalt fördern oder im Empfängerland dazu beitragen. WILPF mahnt daher, Deutschlands gesamte Verteidigungs- und Sicherheitsprogramme, sowie die Politik des Auswärtigen Amtes und des Wirtschaftsministerium mit der Frauen-Frieden- Sicherheits-Agenda (WPS) und Deutschlands NAP zu UNR1325 in Einklang zu bringen.

## 4. NATIONALE UMSETZUNG

Prävention ist eine der Hauptsäulen der Frauen-Frieden-Sicherheits-Agenda (WPS), d.h. die Ursachen von Konflikten müssen angegangen werden, um möglichst jede Form sexualisierter Gewalt vorzubeugen. In diesem Rahmen ist die nationale Umsetzung von WPS-Strategien ebenso relevant für Länder, die nicht im Konflikt sind. Staaten sollten sich immer damit auseinandersetzen, wie

Frauen- und Genderthemen in den eigenen Strukturen und Mechanismen einbezogen werden, die sich mit Frieden und Sicherheit auf nationaler Ebene befassen.

WILPF lenkt die Aufmerksamkeit auf den steilen Anstieg beim Erwerb des ‚Kleinen Waffenscheins‘, welche relativ einfach zu erhalten sind.<sup>8</sup> WILPF zeigt den Zusammenhang auf zwischen dem Anstieg vom Besitz solcher Waffen und einem erhöhten Klima von Angst und der vermeintlichen Bedrohung durch Flüchtlinge. Der Bericht warnt davor, dass ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis in der deutschen Gesellschaft und die leichte Verfügbarkeit dieser Art von Waffen zu einem Anstieg von Gewalt führen kann, einschließlich geschlechtsspezifischer Gewalt, und somit eine besondere Bedrohung für die Sicherheit von Frauen darstellen könnte. Empfehlungen richten sich dahingehend, dass dem Diskurs rechter Medien und politischer Gruppen begegnet werden muss, welcher Migranten und Flüchtlinge stereotypisiert und dadurch zu einer subjektiv empfundenen erhöhten Bedrohung in der Gesellschaft führt; Daten sollten gesammelt werden bezüglich einer möglichen Korrelation zwischen dem Anstieg von Kleinen Waffenscheinen und Gewaltvorfällen und strengere Regulierungen für den Erwerb solcher Waffen implementiert werden.<sup>9</sup>

WILPF verweist auch auf die Verbindungen zwischen der WPS Agenda und der Situation von asylsuchende Frauen und Flüchtlingsfrauen.<sup>10</sup> Beispiele belegen, dass asylsuchende Frauen und Flüchtlingsfrauen in Flüchtlingslagern häufig unter geschlechtsspezifischer Gewalt leiden. Oft sind die Unterkünfte überfüllt, haben keine geschlechtergetrennten Toiletten, keine separaten Wohnräume und keine Schlösser, was mehrfach zu Fällen sexueller Übergriffe geführt hat. WILPF betont eine unzureichende Reaktion der deutschen Regierung: Es gibt keinen formellen nationalen Mechanismus, der geschlechtsspezifische Gewalt unter Asylsuchenden und Flüchtlingsfrauen identifiziert, ein Bewusstsein über entsprechende Dienstleistungen und Unterstützung für Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt lässt zu wünschen übrig. Unsere Empfehlungen konzentrieren sich auf die Notwendigkeit, betroffene Frauen in Entscheidungsprozesse und Asyl- und Flüchtlingsfragen miteinzubinden; es ist sicherzustellen, dass Sicherheitsbeamte geschult sind in Genderfragen; es wird empfohlen, Daten zu sammeln bezüglich Vorfällen geschlechtsspezifischer Gewalt, und sicherzustellen, dass Informationen über Hilfsangebote übersetzt und verteilt werden.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> WILPF and ECCHR (2017), The Impact of Germany's Arms Transfers on Women. Germany's Extraterritorial Obligations under CEDAW

<sup>8</sup> Laut Innenministerium stiegen registrierte Kleine Waffenscheine von 273,000 in September 2016 auf 440,000 im selben Monat in 2017 an

<sup>9</sup> Für alle Empfehlungen, siehe Seite 12, ibid.

<sup>10</sup> Siehe Seite 13-15, ibid.

<sup>11</sup> Für alle Empfehlungen, siehe Seite 15-16, ibid.