



Beitrag für das Auswärtige Amt zur Feministischen Außenpolitik

Nicht neu erfinden, sondern umsetzen: Die globale Agenda für Frauen, Frieden und Sicherheit als Basis für eine deutsche feministische Außenpolitik

Die feministische Außenpolitik sorgt für kontroverse Diskussionen. Gut so! Denn die Debatte sorgt dafür, dass endlich auch die globale Agenda für Frauen, Frieden und Sicherheit (Women, Peace and Security/WPS) im außenpolitischen Mainstream ankommt. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (UN) hat sie im Jahr 2000 als Resolution 1325 verabschiedet, seitdem führt sie ein Nischendasein.

Eine realpolitische, kluge feministische Außenpolitik hat das Potenzial, für weit größere Kohärenz im außen-, sicherheits-, entwicklungs- und wirtschaftspolitischen Instrumentenkasten zu sorgen. Die WPS-Agenda bildet eine solide Grundlage dafür. Deutschland sollte sein Engagement zur Umsetzung der WPS-Agenda konsequent stärken, insbesondere im Bereich des zivilen Konfliktmanagements und der internationalen Friedenseinsätze.

Fallbeispiel Sudan: UN-Mission mit nicht nachhaltigen Fortschritten

Als Ende 2020 die Blauhelm- oder Peacekeepingmission in Darfur (UNAMID) vom UN-Sicherheitsrat beendet wurde, konnte sie trotz einer insgesamt ernüchternden Bilanz zumindest in einem ihrer Mandatsbereiche Erfolg vermelden: Sie hatte in seinen 13 Jahren in Darfur einen sichtbaren Beitrag zu größerer Beteiligung von Frauen in Politik und Verwaltung auf lokaler sowie nationaler Bühne geleistet. Frauen waren an der Vermittlung von Friedensschlüssen beteiligt, tradierte Gesellschaftsnormen konnten in Richtung einer stärkeren Inklusion von Frauen und Kindern verschoben werden.

Die langfristigen Bemühungen UNAMIDs kulminierten in den Friedensverhandlungen von Juba im Oktober 2020, bei denen sechs Frauen mit am Tisch saßen und spezifische Genderelemente im Friedensabkommen verankert wurden. Die UN konstatierte in einer abschließenden Studie, dass die Unterstützung der darfurischen Zivilgesellschaft und insbesondere der Frauen „einer der bleibensten Beiträge der Mission“ in Darfur war.¹

Zum Fallbeispiel Darfur gehört aber auch, dass die Sicherheitslage für die Bevölkerung, insbesondere hinsichtlich sexualisierter Gewalt, alles in allem desaströs bleibt. Zwar arbeitete UNAMID daran, dass Frauen sich besser vor sexualisierter und gender-basierter Gewalt schützen und organisieren konnten, aber diese Bemühungen nahmen oftmals lediglich die Symptome von Gewalt in den Blick – und unterblieben nach Beendigung der UN-Mission.

Insgesamt also eine gemischte Bilanz, aber ein vielversprechender Ansatz: Das Beispiel Darfur zeigt, welche Wirkung ein gezieltes Investment in die gesellschaftliche Teilhabe von Frauen haben kann. Es zeigt aber auch, dass eine feministische Außenpolitik und die konsequente Umsetzung der WPS-Agenda umfassend sein und einen langen Atem haben müssen, um gewaltfördernde Gesellschaftsstrukturen schrittweise zu transformieren. Kurzfristige Interventionen können keine nachhaltigen Ergebnisse erzielen.

Eine Checkliste: Realpolitische Ansätze und Prinzipien für ziviles Krisenmanagement

¹ UN-Sicherheitsrat, Summary report on lessons learned from the experience of the African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur, S/2021/1099, S. 3.

Eine deutsche feministische Außenpolitik kann als eine handlungsleitende Grundlage für Konfliktprävention und Krisenmanagement von großem Nutzen sein. Sie kann einen kohärenzstiftenden Rahmen für eine langfristig orientierte und progressive Perspektive bieten, welche auf die Transformation patriarchaler und postkolonialer Machtstrukturen abzielt. Gleichzeitig sollte sie im Kontext aktueller internationaler Krisen und Konflikte agieren und der entsprechende Instrumentenkasten einer deutschen feministischen Außenpolitik sollte der Realität in Konfliktgebieten gerecht werden, so wie es bspw. Schweden und Kanada handhaben.²

Die feministische Außenpolitik fußt auf der menschlichen Sicherheit und auf dem Prinzip des positiven, inklusiven Friedens. Die Leitfrage, um wessen Frieden es sich handelt, ist essenziell: Die Rechte und Sicherheit aller Menschen müssen bedacht werden. Von Eliten und Rebellengruppen ausgehandelte formale Friedensschlüsse erzeugen keinen Frieden und Sicherheit für die breite Bevölkerung, sondern das Gegenteil. Diesen Ansatz berücksichtigt der deutsche Nationale Aktionsplan zur Resolution 1325 bereits. Allerdings gilt auch hier: Einem Plan sollte auch dessen konsequente Umsetzung folgen und dieses Prinzip bei allen Politikansätzen gemainstreamed sein.

Patriarchale Gesellschaftsstrukturen führen zu Gewalt, Instabilität und der Verletzung von Menschenrechten. Eine feministische Außenpolitik sollte auf die langfristige Transformation solcher Strukturen in Kooperationsländern abzielen - und nicht auf die kurzfristige Fokussierung bzw. einzelne Projekte zur Behandlung von Gewaltsymptomen gegen Frauen und Kinder.

Die deutsche feministische Außenpolitik sollte die WPS-Agenda konsequent weiterentwickeln. Auch wenn diese Agenda gewisse Defizite hat, wie gender-binär und heteronormativ zu sein, stellt sie doch einen wichtigen global ausgehandelten Konsens dar. Selbst in stark konservativen bzw. patriarchalen Gesellschaften besitzt sie eine gewisse Gestaltungskraft, die in diesen Zeiten internationaler Weltunordnung einen Wert und Fortschritt darstellt. Eine weitere Zurückdrängung der Menschenrechts- und WPS-Agenda durch illiberale Staaten sollten wir zu verhindern suchen. Und es ist auch zielführend, weitere thematische UN-Resolutionen voranzubringen und zu unterstützen, wie die von Deutschland eingebrachte UN-Resolution 2467 zu sexualisierter Gewalt.

Deutschland sollte dabei weiterhin konsequent auf zivile Mittel der Konfliktbearbeitung setzen und seine Instrumente wie Prävention, Mediation und zivile Expertise in Friedenseinsätzen weiter stärken. In Friedensprozessen können wir beispielsweise Teilhabe und Verhandlungsfähigkeiten von Frauen und marginalisierten Gruppen durch diplomatische Mittel gezielter fördern.

Ein wichtiger Ansatzpunkt ist außerdem, größere konzeptionelle und operative Kohärenz im sogenannten Triple Nexus von humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und friedensfördernden Maßnahmen zu schaffen, welche den Schwächeren in fragilen Gesellschaften besonders zugutekommt.

Fallbeispiel Afghanistan: Gute Absichten mit negativen Ergebnissen

Als im August 2021 die Taliban die Macht in Afghanistan übernahmen und ein Islamisches Emirat ausriefen, gab es zunächst noch vage Hoffnung, dass einige Fortschritte für Frauen und Kinder in den Bereichen Gleichstellung, Bildung und Chancengerechtigkeit der vorhergegangenen 20 Jahre internationaler Intervention erhalten bleiben könnten. Diese lösten sich schnell in Luft auf: Mädchen haben nur noch sehr eingeschränkt Zugang zu Schulbildung, Frauen können grundsätzlich nicht mehr berufstätig sein.

Auslöser für diese verheerende Entwicklung war das aus US-innenpolitischen Gründen mit den Taliban abgeschlossene Doha-Abkommen vom Februar 2020, an dem weder die afghanische Regierung noch die UN und andere beteiligt waren. Von Erhalt von Errungenschaften, geschweige denn von Menschenrechten und anderen internationalen Werten, war keine Rede mehr. Auch keine Afghanin war an dessen Abschluss beteiligt – lediglich US-Vertreter und weißbärtige Taliban.

Kein Staat der Welt erkennt die Taliban als legitime Regierung an. Bedingung für eine diplomatische Anerkennung ist vor allem die Inklusion von Frauen und Minderheiten in der Gesellschaft, wobei

² Siehe dazu Zilla, Claudia 2022: Feministische Außenpolitik. Konzepte, Kernelemente und Kontroversen. SWP-Aktuell Nr. 50, August 2022.

Mädchenbildung und Berufstätigkeit von Frauen gewährleistet sein müssten. Um dies zu erreichen, hat die internationale Gemeinschaft Sanktionen gegen Afghanistan erlassen. Eine dreifache Katastrophe herrscht im Land: humanitär, wirtschaftlich und politisch.

Wer ist davon am meisten betroffen? Frauen und junge Menschen, da über 50 Prozent der Gesellschaft unter 15 Jahre alt ist. Die Sanktionen könnten also bewirken, dass Hunger und Mangel an medizinischer Versorgung, von dem laut den UN über 90 Prozent der knapp 40 Millionen Afghan:innen massiv bedroht sind, mehr Menschenleben als Jahrzehnte gewalttätiger Konflikte fordern könnten.

Damit lassen wir auch viele unserer vormaligen Partner:innen und die Schwächsten der Gesellschaft im Stich – ohne dabei offensichtliche politische Fortschritte zu erzielen, auf die auch die politische UN-Mission im Land (UNAMA) hinarbeitet. Es reicht nicht, einige der Frauenrechtlerinnen und Journalistinnen aus dem Land zu evakuieren – und dabei tausende andere zurückzulassen und dem Land auch wichtige Kämpferinnen für die WPS-Agenda zu entziehen. Flächendeckende Sanktionen sind in diesem Falle kein adäquates Mittel einer feministischen Außenpolitik. Vielmehr bedürfen die Frauen und Kinder in dem Land weiterer Unterstützung durch beispielsweise Triple Nexus-Projekte und eingeschränkte Entwicklungszusammenarbeit. Humanitäre Hilfe ist wichtig, aber kein nachhaltiger Ansatz, um die Situation zu verbessern.

Ausblick

Deutschland sollte auf globaler Bühne taktisch klug agieren: Dort ist ein Konsens hinsichtlich einer progressiven feministischen Perspektive in weiter Ferne. Zwar sollte Deutschland selbstbewusst für seine feministische Außenpolitik einstehen, es sollte es aber vermeiden, in eine ideologisierte Debatte des Begriffs Feminismus hineingezogen zu werden. Diese könnte von illiberalen Staaten und Akteur:innen instrumentalisiert werden, um die globale Menschenrechts- und WPS-Agenda weiter auszuhöhlen. Eine feministische Außenpolitik liegt auch in Deutschlands langfristigem Sicherheitsinteresse, denn gendergerechtere Länder sind nachgewiesenermaßen friedlicher und stabiler. Allerdings kann eine feministische Außenpolitik alleine nur begrenzt wirken, wenn sie nicht mit angrenzenden Politikbereichen und internationalen Partner:innen kohärent abgestimmt und umgesetzt wird. Als konkretes Beispiel lässt sich die Klimaaußenpolitik zur Linderung der Folgen des Klimawandels anführen, die in Konfliktgebieten disproportional von Frauen und marginalisierten Gruppen erfahren und bewältigt werden müssen. In Sudan und in Afghanistan war die WPS-Agenda als Grundbaustein einer feministischen Außenpolitik mal auf einem guten Weg. Allerdings hat weder die Ausdauer, noch die Einschätzung möglicher Politikfolgen gereicht. Dies könnten wir besser machen!

Dr. Almut Wieland-Karimi

Ehem. Geschäftsführerin, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze, ist inzwischen Senior Policy Advisor und Beiratsmitglied der Stiftung Mercator und des Advisory Boards of the Peacebuilding Fund of the UN-Secretary General