

Podiumsbeitrag zum 22. Green Ladies' Lunch des Feministischen Instituts der Heinrich-Böll-Stiftung, 7. April 2006 in Berlin

„Deutschlands Beitrag zu einer gendersensiblen Friedens- und Sicherheitspolitik in Europa“

Ich möchte zu Beginn meines Referates auf die Frage eingehen, wie eine gendersensible Außen- und Sicherheitspolitik theoretisch überhaupt zu denken wäre. Um sich der Frage des Beitrags Deutschlands zu einer gendersensiblen Friedens- und Sicherheitspolitik in Europa zu widmen, muss zunächst der Kontext beschrieben werden, also die Frage gestellt werden, wo Europa überhaupt in der gendersensiblen Sicherheitspolitik steht. Anschließend werden Bereiche beleuchtet, in denen Deutschland als Vorbild dienen kann und wo Defizite im europäischen Vergleich zu beobachten sind. Daraus werde ich Forderungen/Strategien entwickeln. Ich werde mich in meinen Ausführungen v.a. auf die militärische Dimension der Außen- und Sicherheitspolitik beziehen.¹

1. Die Frage nach einer gendersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik

„Deutschland übernimmt weiterhin internationale Verantwortung“, so ist auf der Homepage der Bundesregierung unter dem Stichwort „Sicherheitspolitik“ zu lesen (www.bundesregierung.de). Deutschlands Schwerpunkt in der Sicherheitspolitik wird daher, so ist den daran anschließenden Ausführungen zu entnehmen, v.a. in der militärischen Konfliktbearbeitung² (in Form von Kriegen, Peacekeeping-Einsätzen oder Beobachtermissionen) liegen, von ziviler Konfliktbearbeitung oder noch besser, Genderaspekten ist nichts zu lesen³. Die Bundesregierung geht damit von einem

¹ Die folgenden Ausführungen basieren auf einem von der DFG-geförderten Forschungsprojekt zu „Geschlecht und Organisation am Beispiel der Bundeswehr“, welches von 2002-2005 an der Helmut-Schmidt-Universität, Universität der Bundeswehr Hamburg von Prof. Jens-Rainer Ahrens, Dr. Maja Apelt, Dipl. Soz. Anne Mangold und der Autorin durchgeführt wurde. Sie sind Teil eines Dissertationsprojekts zu Gender in Auslandseinsätzen der Bundeswehr, welches die Autorin, finanziert durch die Deutsche Stiftung Friedensforschung, am Zentrum für Konfliktforschung in Marburg durchführt.

² Militärische Konfliktbearbeitung meint hier, im Gegensatz zu anderen Definitionen (bspw. Harders 2005, die Peacekeeping als zivile Konfliktbearbeitung definiert) Konfliktbearbeitung durch und mit dem Militär unabhängig vom Gebrauch oder Nicht-Gebrauch von Gewalt. Soldatinnen und Soldaten sind per definitionem keine Zivilisten und reproduzieren daher interaktiv, ob bewusst oder unbewusst sozialisierte militärische Logiken.

³ Hier soll nicht in Abrede gestellt werden, dass nicht eine Vielzahl an Initiativen ziviler Konfliktbearbeitung, wenn auch nicht immer gendersensitiv, bestehen. Leider existiert für diese Initiativen kaum ein

staatsfixierten Sicherheitskonzept aus, welches ebenso wie das Militär, wie Judith Ann Tickner bereits Anfang der 1990er Jahre überzeugend nachgewiesen hat, ein männliches Konstrukt darstellt, das die historisch entstandenen, überlieferten Machtverhältnisse reproduziert (Tickner 1992). Tickner argumentiert, dass der neorealistische Machtbegriff traditionelle männliche Attribute des rationalen, strategischen Kalküls, des Machtstrebens und der Konkurrenz, wie sie von Hobbes und Machiavelli begründet wurden, auf Staaten projiziert. Die Annahme, dass Staaten Sicherheit erhöhen können, ist nach Tickner irreführend, da sie zum einen die Gewalt nach innen, die in einem Staat stattfindet, wie häusliche Gewalt gegen Frauen oder Vergewaltigung, ignoriert, und zum anderen ein „rationales“ Verhalten von Staaten nach außen voraussetzt. Sie plädiert dann für die Einführung eines erweiterten Sicherheitsbegriffs, der weg von der Staatsfixiertheit hin zu einer eher am Individuum orientierten Sichtweise gedacht wird und in dem soziale und ökologische Probleme ebenso wie häusliche Gewalt bspw. gefasst werden können. Wie die aktuellen Theorien zur Konfliktbearbeitung (bspw. Miall 2006; Lederach 1995) zeigen, ist für die erfolgreiche Konfliktbearbeitung ein Mehrebenenansatz notwendig, der auf der operativen Ebene sowohl die internationalen Organisationen und Staaten, humanitäre und Entwicklungsorganisationen als auch die Nichtregierungsorganisationen integriert. Zugleich müssen die Kontexte von Konflikten (die internationale und nationale gesellschaftliche Einbettung) ebenso wie die Interaktionsmuster und Identitätskonstruktionen, tradiertes Wissen usw. in die Konfliktbearbeitung einbezogen werden (als Überblick siehe Miall 2006; Reimann 2006). Dass alle diese Ebenen sowohl vertikal als auch horizontal gegendert sind, hat die feministische Friedens- und Konfliktforschung sehr ausführlich gezeigt (vgl. bspw. Cockburn 2003; Seifert 2004). Welche Initiativen gibt es nun auf der europäischen Ebene gibt, eine gendersensible Außen- und Sicherheitspolitik zu forcieren?

2. Gendersensible europäische Streitkräfte? State-of-the-art in Europa

Die Vertiefung und Erweiterung der Europäischen Union und die damit wachsende Bedeutung von Entscheidungen auf der europäischen Ebene für nationale Politik und Rechtssprechung spielen zunehmend auch für Geschlechterpolitik eine wichtige Rolle. So

öffentliches Interesse, so dass der Eindruck militärischer Dominanz in der Konfliktbearbeitung erzeugt wird. Dieser Eindruck wird durch eine kritische Lesart der Verteidigungspolitischen Richtlinien (Struck 2003) und/oder die Europäische Sicherheitsstrategie (Solana 2003) bestätigt.

gibt es bereits seit 1999 mit dem Amsterdamer Vertrag die Intention und auch die Verpflichtung vieler EU-Staaten, in ihre nationalen Politiken Gender Mainstreaming-Programme zu integrieren und Geschlechtergleichheit konsequent zu unterstützen. Die nationalen Armeen waren jedoch bis zum Urteil Tanja Kreil vor dem Europäischen Gerichtshof im Jahr 2000⁴ weitgehend von diesen Regelungen ausgeschlossen. Dass Armeen auch Arbeitgeber sind und dass Gleichstellungspolitik auch vor ihnen nicht Halt machen darf, ist in Europa daher ein recht neuer Gedanke.

Auch zunehmende Kooperationen zwischen Armeen verschiedener Nationen in multinationalen NATO-Einsätzen und die angestrebte Etablierung einer gemeinsamen europäischen (auch militärischen) Sicherheits- und Verteidigungspolitik zwingen die nationalen Streitkräfte, sich verstärkt an internationale Standards anzupassen. Diese zunehmenden internationalen Verschränkungen führen auch dazu, dass der Druck auf die Streitkräfte wächst, sich zu demokratisieren, zur Berufsarmee umzustrukturieren und/oder Frauen zuzulassen (siehe hierzu Dittmer/Mangold 2005).

Gerade auch die internationale Institutionen wie die UN oder das EU-Parlament gehen davon aus, dass durch die Übernahme „neuer Aufgaben“ (wie Schulaufbau o.ä.) die Mitwirkung von Frauen in den Armeen unverzichtbar ist und fordern die verstärkte Integration von Frauen in militärische Organisationen:

So gab es im Jahr 2000 einen Entschließungsantrag des Europäischen Parlaments zur Rolle von Frauen in bewaffneten Konflikten, in dem das Parlament von allen am Konfliktmanagement beteiligten Akteuren die verstärkte Beachtung von frauenspezifischen Belangen in Konflikten forderte sowie einen Frauenanteil von mindestens 40 Prozent und die Einrichtung weiblicher Untersuchungs- und Hilfstteams als notwendig erachtete (siehe Theorin 2000). Im gleichen Jahr wurde als Ergebnis eines langen Aushandlungsprozesses von feministischen Nicht-Regierungsorganisationen und staatlichen Instanzen im Sicherheitsrat die Resolution 1325 verabschiedet, die ebenso wie der Entschließungsantrag die Integration einer Gender-Perspektive in alle Aspekte der Konfliktprävention und -bearbeitung fordert.

Betrachtet man sich die **Frauenanteile** in den verschiedenen europäischen Militärs ist zunächst festzustellen, dass der Anteil überall gering ist, zugleich jedoch sehr stark

⁴ Tanja Kreil klagte mit Unterstützung des Bundeswehrverbandes vor dem Europäischen Gerichtshof um die Einstellung als Soldatin in der Instandsetzung und berief sich dabei auf die Gleichstellungsrichtlinie der EU, die die Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz verlangt. Der Gerichtshof urteilte, dass diese Richtlinie auch für die Streitkräfte zu gelten habe und Frauen damit nicht generell vom bewaffneten Dienst ausgeschlossen werden dürfen (siehe dazu Dittmer/Mangold 2005).

schwankt (0,5% in Polen und 20 % Lettland) und Unterschiede im Grad und Zeitpunkt der Öffnung für Frauen, sowie der Struktur der Organisation bestehen (bspw. übernehmen in Ungarn bestimmte Aufgaben Militärs, die in Deutschland Zivilisten ausführen). In Auslandseinsätzen ist die Zahl der Frauen meist nur ein Bruchteil des Anteils im Heimatland (Committee on Women in the NATO-Forces, Women in the Armed Forces). Diese Zahlen bedeuten jedoch noch lange nicht die Integration einer Genderperspektive oder von Gleichstellungsmaßnahmen. Problematisch bei der Frage nach der Integration einer Genderperspektive ist m.E. die ambivalente Positionierung des Militärs zwischen Arbeitgeber und sicherheitspolitischem Akteur, die es militärischen Akteuren ermöglicht, die Integration der Geschlechterperspektive strategisch abzulehnen, wenn zu große Veränderungen in der Organisation befürchtet werden (mit Verweis auf die Gefährdung der Einsatzbereitschaft, die immer gewährleistet sein muss). Es gibt auch die Tendenz, sich auf nationale Gleichstellungsprogramme/-gesetze oder Gesetze gegen sexuelle Belästigung zu berufen, und damit keine gesonderten Gesetze für das Militär zu schaffen. Auch Strategie, die Nicht-differenzierung nach Geschlecht als Gleichstellungsmaßnahme zu propagieren, dient der Ablehnung zu großer Organisationsveränderungen von Seiten des Militärs. Sind interkulturelle Maßnahmen und/oder Gender Trainings etabliert, besteht zugleich aber immer auch die Gefahr der Reproduktion traditioneller Geschlechterstereotypen (indem bspw. ein traditionelles Frauenbild reproduziert wird) und dem Ausspielen von Geschlecht gegen Kultur, wie bspw. bei der luxemburgischen Armee zu lesen ist „For cultural and religious reasons no female participation has been envisaged for ISAF“ (Committee on Women in the NATO-Forces, Women in the Armed Forces)

3. Gendersensible Außen- und Sicherheitspolitik auch in Deutschland?

Im Bereich Sicherheitspolitik ist bezogen auf die Integration von Frauen und die Erhöhung des Frauenanteils in Deutschland einiges an Fortschritt erreicht worden, bezogen auf die Integration einer Genderperspektive sind jedoch kaum Fortschritte zu verzeichnen.

Zu nennen wäre für die Integration von Frauen und die Erhöhung des Frauenanteil v.a. das seit letztem Jahr endlich in Kraft getretene Gleichstellungsgesetz für Soldatinnen und Soldaten, in dem eine Frauenquote (15 % in der Truppe und 50 % im Sanitätsdienst) und Teilzeit eingeführt wird, sowie die Einführung von Gleichstellungsbeauftragten und

bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie.⁵ An diesem Gesetz ist zu kritisieren, dass die Quote real auch als Beschränkung nach oben interpretiert werden kann, wie in Slowenien geschehen, wo der Frauenanteil die offizielle Quote überstiegen hat und die physischen Anforderung gehoben wurden, womit der Frauenanteil wieder bei 15 % lag (Committee on Women in the NATO-Forces, Women in the Armed Forces). Und natürlich bedeutet die Existenz einer Quote noch lange nicht die Auflösung struktureller Ungleichheiten und/oder Diskriminierung von Frauen. Es ist auch zu kritisieren, dass keine expliziten Vorgaben für die Integration einer Genderperspektive im Sinne 1325 gemacht werden, und ebenso wenig Vorgaben für den Auslandseinsatz beinhaltet.⁶ Aber: Immerhin gibt es ein solches Gesetz für die Streitkräfte, was im europäischen Vergleich einzigartig ist.

In Bundeswehr ist erst Ende 2004 im Rahmen der Verabschiedung des Gleichstellungsgesetzes eine Stelle für die Beschäftigung mit 1325 geschaffen worden (zu dieser Zeit ist auch ein starker Anstieg in europäischen Armeen mit der Beschäftigung von Frauen in Einsätzen zu beobachten). Generell weiß niemand von 1325 in der Bundeswehr, auch spielt Gleichstellung/Genderperspektive nirgendwo konkret eine Rolle (weder bei Transformationsprozess, noch bei Einsatzplanung und Vorbereitung von Einsätzen (im BMVG oder im Einsatzführungskommando, bei den Lehrgängen beim Zentrum Innere Führung Reproduktion traditioneller Geschlechterordnungen), nicht mal den sehr engagierten Soldatinnen im Bundeswehrverband im Arbeitskreis Frauen in den Streitkräften ist 1325 ein Begriff.

Fragt man nun Regierungsvertreter danach, was sie zur Umsetzung von 1325 im Militär zu tun gedenken, wird auf die Entwicklungszusammenarbeit verwiesen, einen Bereich, in dem die m.E. positivsten Entwicklungen bezogen auf die Integration einer Genderperspektive zu beobachten sind. Dieser Verweis auf die EZ kommt nicht von ungefähr, da zukünftig Entwicklung und Sicherheit ja zusammengedacht werden sollen, was im Sinne des oben zitierten Sicherheitsbegriffs von Tickner auch im Sinne feministischer Politik ist, zum Anderen jedoch die Gefahr beinhaltet, dass explizite Gleichstellungsprogramme für Außen- und Sicherheitspolitik mit Verweis auf die EZ

⁵ Der Frauenanteil in der Bundeswehr beläuft sich aktuell (März 2006) auf gut 6 %, im Einsatz schwankt der Anteil zwischen 2-4%, obwohl es in manchen Bereichen über 50 % Frauen gibt.

⁶ Das Gesetz sollte zunächst im Auslandseinsatz überhaupt keine Gültigkeit haben, erst auf Initiative von CDU/CSU und Bündnis90/Die Grünen wurde es in der letzten Lesung geändert.

abgelehnt werden.

5. ...und wie, mit welchen Strategien könnten sie überwunden werden?

- a) Deutschland wird sich aus internationalen Missionen wo auch immer kaum heraushalten können, daher ist aktives Engagement auch für Geschlechterfragen gefragt, hier bietet sich aktuell wieder die Chance für den EU-Einsatz im Kongo dem Entschließungsantrag des europäischen Parlaments Folge zu leisten und eine Genderperspektive und einen Frauenanteil von 40% zu forcieren
- b) Öffentlich zugängliche Evaluation von militärischen Einsätzen v.a. bezogen auf Geschlechterdimension, möglicherweise in Form einer lessons-learned Datenbank
- c) Vernetzung auf europäischer Ebene von Frauen im sicherheits- und militärpolitischen Bereich⁷, Erarbeitung gemeinsamer Gleichstellungsrichtlinien und eines gendersensiblen Code of Conduct für den Umgang untereinander und mit der Zivilbevölkerung.
- d) Medieninteresse wecken und Diskussion über die „neue Rolle“ Deutschlands in der Welt im Allgemeinen und besonders unter Geschlechteraspekten betrachten. Für Deutschland gilt, dass verstärkter Druck auf das Militär von Seiten der Politik ausgeübt werden muss und für die europäische Ebene explizite Gleichstellungsmaßnahmen und -gesetze für das Militär zu entwickeln.
- e) Aktionsplan zur Umsetzung von 1325
- f) Geschlechtersensibles Weißbuch

⁷ Seit 1961 existiert ein Zusammenschluss weiblicher Offiziere auf NATO-Ebene, der u.a. 1973 eine Resolution verabschiedete, die den Zugang von Frauen zu allen Verwendungen (mit Ausnahme von Kampfeinheiten, sofern dies in der jeweiligen nationalen Politik ausgeschlossen ist) forderte. Seit 2000 besteht ein ständiges Büro, welches einerseits dem Informationsaustausch und der Beratung der einzelnen NATO-Streitkräfte bei der Einführung von Programmen und Techniken des Integrationsprozesses und andererseits der Sammlung von Informationen und Daten zum Stand der Integration in den einzelnen Mitgliedsstaaten dient. Es finden jährliche Treffen statt, in denen die jeweiligen Mitgliedsstaaten Rechenschaft über die bereits erfolgten Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Frauen in den Streitkräften ablegen müssen (vgl. Committee on Women in the NATO-Forces, Women in the Armed Forces). Forderung danach, Soldatinnen in allen Einsätzen einzusetzen, auch wenn bisher noch keine Frauen dort eingesetzt wurden. „Exceptions should be based on facts about the culture, not „traditional“ assumptions, gender sollte in den Einsatzbefehlen ebenso vorhanden sein, wie in den Evaluationen der Operationen. Auf EU-Ebene existiert ein solcher Zusammenschluss meines Wissens nicht, was jedoch auch dadurch bedingt sein kann, dass alle EU-Staaten auch NATO-Mitglieder sind.

Literatur

Cockburn, Cynthia/Dubravka Zarkov (2002): The Postwar Moment. Militaries, Masculinities and International Peacekeeping. Bosnia and the Netherlands. Lawrence & Wishart

Committee on Women in the NATO-Forces, Women in the Armed Forces (2005): Meeting Records 2005. Online unter: http://www.nato.int/issues/women_nato/index.html

Dittmer, Cordula/Anne Mangold (2005): Integration von Frauen in die europäischen Streitkräfte – das Militär zwischen internationalem Recht und nationaler Sicherheitspolitik. In: Annette Jünemann/Carmen Klement (Hrsg.): Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union. Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V. Nomos: Baden-Baden, S. 65-80

Harders, Cilja (2005): Geschlecht und Gewaltminderung. In: Egbert Jahn/Sabine Fischer/Astrid Sahm (Hg.): Die Zukunft des Friedens. Bd. 2. Die Friedens- und Konfliktforschung aus der Perspektive der jüngeren Generation. VS-Verlag. Wiesbaden, S. 495-518

Lederach, John Paul (1995): Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures. Syracuse University Press: New York

Miall, Hugh (2006) Conflict Transformation: A Multi-Dimensional Task. In: Berghof Center for Constructive Conflict Management (Hg.): Berghof Handbook, www.berghof-handbook.net

Reimann, Cordula (2006): Assessing the State-of-the-Art in Conflict Transformation. In: Berghof Center for Constructive Conflict Management (Hg.): Berghof Handbook, www.berghof-handbook.net

Seifert, Ruth (2004): Gender, Identität und kriegerischer Konflikt. Das Beispiel des ehemaligen Jugoslawien. LIT-Verlag

Solana, Javier (2003): Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäischer Rat

Struck, Peter (2003): Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung. Berlin

Theorin, Maj Britt (2000): Entwurf eines Berichts über die Benachteiligung von Frauen an der friedlichen Beilegung von Konflikten. Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit. Vorläufig 2000/2025. Brüssel

Tickner, Judith Ann (1992): Gender in international relations: feminist perspectives on achieving global security. Columbia University Press: New York

UN (2000): Resolution 1325 (2000). S/RES/1325 (2000)