

Anna von Gall

Verfolgung sexualisierter Kriegsverbrechen: Der neue Nationale Aktionsplan zur Resolution 1325 der Vereinten Nationen „Frauen, Frieden und Sicherheit“

Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Umsetzung der Resolution?

Entstehungsgeschichte der Resolutionen zu Frauen, Frieden und Sicherheit

1995 musste sich die internationale Frauenrechtsszene mit den Erfahrungen der Frauen beim Genozid in Ruanda und der systematisch und gezielt eingesetzten Vergewaltigungen in Bosnien auseinandersetzen.¹ Bei der vierten Welt-Frauenkonferenz der Vereinten Nationen (VN) in Peking wurde versucht, diese Geschehnisse aufzuarbeiten. Es wurde die Notwendigkeit der Formulierung strategischer Ziele und Maßnahmen erkannt, damit die schweigende Mehrheit versteht, welche Auswirkungen kriegerische Konflikte konkret auf Frauen haben und dass Frauen immer noch als ernstzunehmende Akteurinnen/Rednerinnen kategorisch von jeglichen Friedensverhandlungen ausgeschlossen werden. Im Kapitel IV des Abschlussberichts² der Weltfrauenkonferenz wurden unter anderem die strategische Beteiligung von Frauen bei Konfliktbeilegungen und die Verminderung und Verfolgung von geschlechtsspezifischen Menschenrechtsverletzungen gefordert. Im Anschluss intensivierte sich die Lobbyarbeit von nationalen und internationalen Frauenrechtsgruppen zu Friedens- und Sicherheitsfragen. Daraus entwickelte sich die Forderung nach einer Resolution des Sicherheitsrates der VN. Als Bangladesch 2000 den Vorsitz des Sicherheitsrats hatte, wurde unter der Führung des damaligen Botschafters bei den VN eine formelle Erklärung veröffentlicht, die das große Ausmaß an geschlechtsspezifischen Menschenrechtsverletzungen

gen anerkannte und deren weitgehende Straflosigkeit kritisierte.

Im Jahr 2000 wurde schließlich mit der Resolution des Sicherheitsrates 1325 erstmalig ein völkerrechtliches Instrument geschaffen, welches den Zusammenhang zwischen Frauen, Frieden und Sicherheit formuliert. In dieser und den inzwischen sechs weiteren Resolutionen 1325, 1820, 1888, 1889, 1960, 2106 und 2122³ verdeutlicht der Sicherheitsrat der VN diesen Zusammenhang. Er erkennt an, dass ein gleichberechtigter Zugang von Frauen und Männern zu Friedensverhandlungen und Konfliktbeilegungsprozessen gewährleistet werden muss, und dass ein Ende der Straflosigkeit geschlechtsspezifischer Verbrechen für die Herbeiführung von dauerhaftem Frieden, Gerechtigkeit, Wahrheit und nationaler Aussöhnung unerlässlich ist.⁴ Der Sicherheitsrat forderte erstmals Parteien eines Konfliktes explizit dazu auf, Frauen und Mädchen vor sexualisierter und vor anderen Formen von Gewalt zu schützen.

Doch allein mit der Verabschiedung der Resolution war es nicht getan. Damit die formulierten Ziele für Frauen in Konfliktsituation auch spürbar sind, ist eine nachhaltige Implementierung unabdingbar. Die primäre Verantwortung der Umsetzung für die Resolution tragen die Mitgliedstaaten. Bereits im Jahr 2005 rief der damalige General-Sekretär Kofi Annan die Mitgliedstaaten dazu auf, einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Resolution 1325 (NAP) zu

1 Ausführlich zur Entstehungsgeschichte und Bedeutung der Resolution 1325, vgl. Sanam Naraghi Anderlini, Die Bedeutung der Resolution 1325 für die Europäische Friedens- und Sicherheitspolitik – ein kleiner Schritt für den Sicherheitsrat, ein großer Schritt für die Menschheit, in: Gunda-Werner-Institut (Hg.), Hoffungsträger 1325, 2008, S. 10-34; Vgl. ebenfalls Els van Blokland, Vergewaltigung in Kriegszeiten, Vorarbeiten für ein internationales Tribunal, in: STREIT 1994, S. 91-94.

2 Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz 1995, Kapitel IV: Strategische Ziele und Maßnahmen, http://www.un.org/depts/german/conf/beijing/anh_2_5.html#iv-e.

3 Resolution 1325 vom 1.10.2000; Resolution 1820 vom 18.06.2008; Resolution 1888 vom 30.09.2009; Resolution 1889 vom 05.10.2009; Resolution 1960 vom 16.12.2010; Resolution 2106 v. 24.06.2013; Resolution 2122 v. 18.10.2013, http://www.un.org/depts/german/friesi/fs_friesi.html.

4 Siehe Resolution 1820, Abs 4. Der Sicherheitsrat „betont, wie wichtig es ist, der Straflosigkeit für solche Handlungen im Rah-

men eines umfassenden Konzepts für die Herbeiführung von dauerhaftem Frieden, Gerechtigkeit, Wahrheit und nationaler Aussöhnung ein Ende zu setzen“. Sowie Resolution 1888, Präambel para. 8 und Resolution 1960 Präambel, Abs. 11, in denen der Sicherheitsrat vermerkt, dass „die Beendigung der Straflosigkeit unerlässlich ist, damit eine Gesellschaft, die sich in einem Konflikt befindet oder dabei ist, einen Konflikt zu überwinden, vergangene Übergriffe gegen von bewaffneten Konflikten betroffene Zivilpersonen aufarbeiten und künftige derartige Übergriffe verhindern kann, unter Hinweis auf die gesamte Bandbreite der Justiz- und Aussöhnungsmechanismen, die in Betracht zu ziehen sind, wie etwa nationale, internationale und „gemischte“ Strafgerichtshöfe sowie Wahrheits- und Aussöhnungskommissionen, und vermerkend, dass solche Mechanismen nicht nur die Feststellung der individuellen Verantwortlichkeit für schwere Verbrechen, sondern auch Frieden, Wahrheit, Aussöhnung und die Rechte der Opfer fördern können“.

erstellen. 2010 wurde ein Plan verabschiedet, der vorsieht, den Fortschritt bei der Umsetzung der Resolution durch 26 qualitative und quantitative Indikatoren zu überwachen.⁵ Dabei ist die Entwicklung von nationalen Aktionsplänen ein wichtiges Element. Aktionspläne können konkretere Ziele und Kontrollmöglichkeiten liefern, Zuständigkeiten, Eigenverantwortlichkeiten staatlicher Akteure fördern sowie ein Dialogforum schaffen und so insgesamt als nützlicher Hebel dafür fungieren, die entscheidenden Teile der Resolution 1325 in internationale, regionale und nationale Prozesse einzupassen und so der Resolution innen- und außenpolitische Bedeutung zu verschaffen.⁶

Verabschiedung eines nationalen Aktionsplans – der status quo in Deutschland

Über zehn Jahre nach Verabschiedung der Resolution 1325 wird sexualisierte Gewalt gegen Frauen,

Kinder und Männer aus unterschiedlichsten Gründen in Kriegen und Konflikten, etwa als Kriegswaffe oder zur Mobilisierung der kämpfenden Gruppen eingesetzt. In der aktuellen Tagespresse wird über den systematischen Einsatz von sexualisierter Gewalt in Syrien berichtet.⁷ In einer Pressemitteilung der VN heißt es, dass nach ihren Schätzungen während des Krieges in Bosnien Herzegowina zwischen 20.000 und 50.000 Frauen vergewaltigt wurden, von denen bisher nur wenige Fälle juristisch aufgearbeitet wurden.⁸ Dies sind nur zwei aktuelle Beispiele für Berichte über sexualisierte Kriegsgewalt. Noch immer bleiben die meisten Fälle straffrei, was auch daran liegt, dass noch immer die Teilnahme von Frauen an Friedensverhandlungen und Aufarbeitungsprozessen nicht selbstverständlich ist.⁹ Und noch immer nimmt die deutsche Bundesregierung als wichtiger internationaler Akteur keine Führungsrolle im effektiven Kampf gegen sexualisierte Kriegsgewalt und in einer nachhaltigen und geschlechtersensiblen Außen- und Sicherheitspolitik ein.

In Deutschland setzt sich seit 2003 vor allem der deutsche Frauensicherheitsrat¹⁰ mit den Forderungen aus den Resolutionen der VN zu Frauen, Frieden und Sicherheit auseinander. Der deutsche Frauensicherheitsrat ist ein regierungs- und parteiunabhängiges Netzwerk, das ohne Büro und hauptamtliche Mitarbeiterinnen arbeitet. Der Frauensicherheitsrat hat sich 2003 zeitgleich mit dem Ausbruch des Krieges der US-Streitkräfte gegen den Irak konstituiert. Dabei waren die Schwerpunkte der Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit die Förderung von zivilen statt militärischen Interventionen und die Stärkung und Vernetzung von Frauen in der Entwicklungs-, Außen- und Sicherheitspolitik.

Seitdem hat er die Tätigkeiten der Bundesregierung durch so genannte „Schattenberichte“ zu ihrem Bericht „über Maßnahmen zur Umsetzung der Sicherheitsrats-Resolution 1325 (Frieden, Frauen, Sicherheit)“ kritisiert, Forderungspapiere entwickelt und der Bundesregierung so genannte „Blaupausen“ vorgelegt.¹¹ Seit 2010 streiten eine Vielzahl von Frauen-

5 Generalsekretär der Vereinten Nationen, Bericht zu Frauen, Frieden und Sicherheit vom 06.04.2010, S/2010/173, Generalsekretär der Vereinten Nationen Bericht zu Frauen, Frieden und Sicherheit 28.09.2010, S/2010/498, Annex.

6 Karen Barnes, Stand der Umsetzung von Resolution 1325 in Europa, Überlegungen zum Status von Nationalen Aktionsplänen, in: Gunda-Werner-Institut (Hg.), Hoffnungsträger 1325, 2008, S. 86-109.

7 Zinab Hawa Bangura, Sonderbeauftragte des General-Sekretärs der VN zu sexualisierter Gewalt in Konflikten, auf dem 6949. Treffen des VN Sicherheitsrates zur Lage im mittleren Osten, 13.04.2013, <http://164.109.96.71/dev/webcast/news-features/other-features/watch/zainab-bangura-sexual-violence-in-conflict-on-the-humanitarian-crisis-in-syria/2310377054001#full-text>; Jamal Khalil, Syrien – Vergewaltigung als Kriegswaffe – ein Trauma der syrischen Revolution, <http://www.gwi-boell.de/web/gewalt-konflikt-vergewaltigung-kriegswaffe-trauma-syrische-revolution-5034.html>.

8 Pressemitteilung, UN to Bosnia, Do more for wartime for wartime rape victims, Associated Press vom 14.06.2013, <http://bigstory.ap.org/article/un-bosnia-do-more-wartime-rape-victims>.

9 Resolution 2106 vom 24.06.2013, Präambel, Abs. 2 und 4.

10 Über die Geschichte des deutschen Frauensicherheitsrates, siehe: Ute Scheub, Der deutsche Frauensicherheitsrat – Erfahrungen, Probleme, Erfolge, 2008, <http://www.un1325.de/data/FSR-Bericht-Scheub-2008.pdf>.

11 Siehe <http://www.un1325.de>.

rechtsorganisationen als „Bündnis 1325“¹² gemeinsam mit dem deutschen Frauensicherheitsrat¹³ für die nachhaltige Umsetzung der Resolutionen zu Frauen, Frieden und Sicherheit und für die Verabschiedung eines NAPs.

Zwölf Jahre lang hat die deutsche Bundesregierung in all ihren wechselnden Besetzungen davon abgesehen, der Forderung nach einem nationalen Aktionsplan nachzukommen. Sie begnügte sich lediglich mit dem Erstellen von Tätigkeitsberichten.¹⁴ Im Jahr 2006 gab es sogar einen Antrag der damaligen Regierungsfractionen, in dem eine verbesserte Umsetzung der Resolution 1325 gefordert wurde.¹⁵ Im Jahr 2009 haben die beteiligten Ressorts eine interministerielle Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Arbeit zu den Resolutionen zu Frauen, Frieden und Sicherheit koordiniert.¹⁶ 2011 lehnte aber der damalige Bundestag erneut einen fraktionsübergreifenden Antrag zur Erstellung eines NAP ab.¹⁷ Da es bereits Aktionspläne zur zivilen Konfliktprävention und Gewalt gegen Frauen gebe, sei ein weiterer Aktionsplan nicht nötig.¹⁸ Die deutsche Bundesregierung konnte jedoch dem Druck von internationalen Partnern und der deutschen Zivilgesellschaft nicht mehr Stand halten. Als 2012 auch die USA einen NAP erlassen hatten, wollte Deutschland ein positives Signal als vorsitzender Mitgliedstaat im Sicherheitsrat der VN senden und verabschiedete ebenfalls im Dezember 2012 einen ersten deutschen nationalen Aktionsplan.¹⁹ Der nun vorgelegte NAP²⁰ beinhaltet wertvolle Anknüpfungspunkte. Er sieht die Beteiligung von Frauen an Krisenprävention vor und greift die Themen Konfliktbewältigung, Friedenskonsolidierung, Wiederaufbau, Prävention und Strafverfolgung auf. Vertreter_innen des Bündnis 1325 hatten bei einem Treffen mit der interministeriellen Arbeitsgruppe im Vorfeld die Möglichkeit, einige Kritikpunkte vorzubringen. So wurden zum Beispiel die

Forderungen nach einer regelmäßigen Erörterung des NAP und einem jährlichen Austausch mit der Zivilgesellschaft aufgenommen.²¹

Trotz all dieser Errungenschaften liest sich der NAP immer noch eher als ein Tätigkeitsbericht und eine Absichtserklärung als ein konkreter Arbeitsplan zur Erreichung der Kernziele. Es fehlt vor allem (1.) an einem eigenen Budgettitel für Aktivitäten in Bezug auf Resolution 1325 und an konkreten Evaluierungs- und Monitoringmechanismen sowie (2.) an verbindlichen und nachhaltigen Umsetzungsmechanismen.

1) Der von der Bundesregierung vorgelegte Aktionsplan sieht nur vor, dass die an der Umsetzung

12 Unter anderem folgende Organisationen haben sich zum „Bündnis 1325“ zusammengeschlossen: Amnesty International, Deutscher Frauenrat, Deutscher Frauenring, Deutscher Frauensicherheitsrat, Gunda-Werner-Institut in der Heinrich-Böll-Stiftung, Internationale Frauenliga für Frieden und Freiheit, medica mondiale, Pax Christi, Referat Außen- und Sicherheitspolitik in der Heinrich-Böll-Stiftung.

13 Über die Geschichte des deutschen Frauensicherheitsrates, siehe: Ute Scheub, *Der deutsche Frauensicherheitsrat – Erfahrungen, Probleme, Erfolge*, 2008, <http://www.un1325.de/data/FSR-Bericht-Scheub-2008.pdf>.

14 Vgl. Dokumentation UN-Resolution 1325 (2000) - Sicherheitsresolution zu Frauen, Frieden, Sicherheit (Auszüge aus dem Bericht der Bundesregierung und dem Schattenbericht), in: STREIT 2/2005, S. 84-86; Informationen der Bundesregierung unter http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Frauenrechte/Frauen-Konfliktpraevention_node.html.

15 BTDr. 16/3501 vom 21.11.2006. Siehe auch Dokument: UN-Resolution 1325 - Frauen, Frieden und Sicherheit konsequent, in: STREIT 3/2007, S. 142-144.

16 Siehe Website des Auswärtigen Amtes zu Frauen, Frieden und Sicherheit, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Frauenrechte/Frauen-Konfliktpraevention_node.html.

17 Antrag der Fraktionen SPD, Die Linke. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 16. März 2011, BT-Drs. 17/5044, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/050/1705044.pdf>.

18 Bündnis 1325, Regierungsfractionen weisen erneut Nationalen Aktionsplan zur UN-Resolution 1325 zurück. Das Bündnis 1325 kritisiert: Bundesregierung kommt ihren internationalen Verpflichtungen nicht nach!, Pressemitteilung vom 16.04.2011, <http://un1325.de/inf-pm-abstimmung-NAP.html>.

19 Heidi Mentzolt, Germany, in: *European Peacebuilding Liaison Office* (Hg.), *UNSCR 1325 in Europe – 20 case studies of implementation*, 2013, S. 24-26.

20 Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2013-2016 vom 19.12.2012 (NAP 2012), http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/633902/publication-File/175260/121219_Aktionsplan_download.pdf.

21 NAP 2012, S. 10.

der Resolution beteiligten und in der interministeriellen Arbeitsgruppe vertretenen Ressorts beim Einsatz ihrer Mittel die im NAP aufgelisteten Maßnahmen berücksichtigen.²² Damit gibt es keinen gemeinsamen, strategischen und konkreten Finanzierungsplan der unterschiedlichen Ministerien für die Umsetzungsmaßnahmen. Auch gibt es keine Anhaltspunkte dafür, wie die Ziele und Maßnahmen des NAP überprüft werden.²³

2) In der Resolution 1325 und der Resolution 2106 wird ausdrücklich festgehalten, dass eine wirksame Strafverfolgung einen entscheidenden Beitrag zur Stärkung von Rechtsstaatlichkeit und langfristiger Befriedung leistet.²⁴ Gerade letztere erkennt die Bedeutung der rechtlichen und psycho-sozialen Betreuung der Überlebenden an.²⁵ Der NAP bildet eine gute Ausgangsposition hierfür: Die Bundesregierung will sich für einen angemessen ausgestatteten Zeuginnenschutz einsetzen und befürwortet eine psychologisch begleitete Prozessvorbereitung. Der NAP besagt, dass die Bundesregierung Frauenorganisationen vor Ort unterstützt, die einen Zeuginnenschutz organisieren.²⁶ Sie will darauf achten, dass juristisches Personal, welches im Rahmen internationaler Strafverfolgung entsendet wird, für geschlechtsspezifische Fragen sensibilisiert ist und fördert die Aufklärung von Frauen über den Zugang zu ihren Rechten sowie zum Zugang zur Justiz.²⁷

Um sexualisierte Kriegsverbrechen effektiv verfolgen zu können, reichen diese Absichtserklärungen aber nicht aus. Sie müssen auch im konkreten Fall angewandt werden. In der Regel liegt Verfahren zu konfliktbezogener sexualisierter Gewalt ein extraterritorialer Sachverhalt zu Grunde. Insbesondere der Zeug_innenschutz und die geringen finanziellen Mittel zur Durchführung der Verfahren sind problematisch.

Beispielhaft ist hier das Verfahren gegen zwei ruandische Führungsmitglieder der „Forces Démocratiques de Libération du Rwanda“ (FDLR), das im Mai 2011 beim Oberlandesgericht Stuttgart begonnen hat.²⁸ Die FDLR soll im Zeitraum von Januar 2008 bis November 2009 in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) unter anderem sexualisierte

Gewalt als Teil der Kampfstrategie angewandt haben.²⁹ Über mehrere Monate wurden Frauen versklavt und zum Geschlechtsverkehr gezwungen. Den Angeklagten wird vorgeworfen, es unterlassen zu haben, ihre Untergebenen daran zu hindern, Vergewaltigungen als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu begehen. Zur Beweisführung waren Ermittlungen im Osten Kongos und in Ruanda erforderlich. Es ist fraglich, wie ein Zeug_innenschutz und eine Prozessvorbereitung in der DRK praktisch durchführbar gewesen sein sollen. Ende 2012 wurde die erste Opferzeugin sexualisierter Gewalt in der Hauptverhandlung angehört. Den Betroffenen wurde lediglich von Amts wegen ein Zeug_innenbeistand bestellt.³⁰ Keine von ihnen hat sich mit einer Nebenklage angeschlossen, die eine aktive verfahrensrechtliche Gestaltungsmöglichkeit hätte gewährleisten können.

Der Senat hat die Öffentlichkeit gemäß § 172 Nr. 1a GVG und gemäß § 171b GVG ausgeschlossen. Damit sollte die Sicherheit gewährleistet sowie die Privatsphäre der Zeuginnen geschützt werden. Dieser Ausschluss führte aber dazu, dass Verhandlungen an diesen Tagen weder direkt beobachtet werden konnten, noch können sie mangels eines Wortprotokolls nachgelesen werden. Das Protokoll einer Hauptverhandlung bei einem Strafsenat eines Oberlandesgerichtes muss gem. § 273 I StPO lediglich den Gang und die Ergebnisse der Hauptverhandlung im Wesentlichen wiedergeben sowie die Beachtung aller wesentlichen Förmlichkeiten ersichtlich machen, d.h. dass unter anderem gestellte Anträge aufgenommen werden müssen, aber nicht ihre Begründung. Beim IStGH hingegen gibt es öffentlich zugängliche Wortprotokolle. In Stuttgart können dagegen die Art der Befragungen durch die Verteidigung, den Senat und die Bundesanwaltschaft bei Ausschluss der Öffentlichkeit oder mangels Anwesenheit in der Hauptverhandlung nicht nachvollzogen werden.³¹

Es gibt weiterhin wenig Informationen dazu, wie die Zeuginnen auf die Vernehmungen vorbereitet und über ihre Rechte aufgeklärt wurden. Viele der Zeuginnen sprechen Kinyarwanda und in den wenigsten Fällen Französisch. Die Aufklärung über die eigenen Rechte sowie diverse Aussagen mussten so-

22 NAP 2012, S. 9.

23 NAP 2012, S. 10: „Evaluierung: Die Bundesregierung wird kontinuierlich die Ziele und Maßnahmen dieses Aktionsplans überprüfen und zum Ablauf der Gültigkeitsperioden des Aktionsplans über die Umsetzung an den Deutschen Bundestag berichten.“

24 Resolution 2106, Abs. 1.

25 Resolution 2106, Abs. 19: „Recognizing the importance of providing timely assistance to survivors of sexual violence (...); calls for support to national institutions and local civil society networks in increasing resources and strengthening capacities to provide the abovementioned services to survivors of sexual violence (...).“

26 NAP 2012, S. 7 und 9.

27 Ibid., S. 9.

28 Pressemitteilung des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 04.03.2011.

29 Laut Anklageschrift gegen die mutmaßlichen Führungsmitglieder der FDLR fanden im Osten des Kongo seit Jahren Übergriffe durch diese auf die kongolesische Zivilbevölkerung statt.

30 Siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Grünen vom 19.10.2012, BT-Drs. 17/11123, S. 7 ff., S. 7 ff.

31 Ibid., S. 7 ff.; Bianka Schmolze/Dominik Johnson, Jetzt bleibt die Öffentlichkeit draußen, taz-online vom 12. Dezember 2012, <http://www.taz.de/110-111-Tag-Kongo-Kriegsverbrecherprozess/1105350/>.

mit in Kinyarwanda übersetzt werden. In den seltensten Fällen hatten die Zeuginnen je einen Gerichtssaal von innen gesehen. Per Videoübertragung sollten sie sich Fragen der Verteidigung und des Gerichts stellen, also in einer Form der Befragung, die sie wahrscheinlich bisher nicht erlebt hatten.

Angesichts der spärlichen finanziellen Ausstattung³² zur Ermittlung von Völkerstraftaten bei der Bundesanwaltschaft³³ ist zweifelhaft, ob die deutschen Strafverfolgungsbehörden zusätzliche Ressourcen zur Vorbereitung bzw. Betreuung von Opferzeug_innen zur Verfügung stellen können, ohne dass es hierfür einen konkreten Budgettitel gibt.

Nachhaltigkeit garantieren – ein Ausblick

Die Bundesregierung ist mit der Erstellung des NAP einen späten, aber sehr wichtigen Schritt gegangen. Die im NAP aufgeführten Einzelprojekte können einen Beitrag dazu leisten, dass Überlebenden von geschlechtsspezifischer Gewalt der Zugang zum Recht erleichtert wird. Um ihre selbst gesteckten Ziele erreichen zu können, muss die Bundesregierung jedoch konkretere und nachhaltigere Maßnahmen entwickeln.

Ein Beispiel könnte eine institutionalisierte Abteilung sein, wie die neue Einheit beim Außenministerium des Vereinigten Königreichs - die „Preventing Sexual Violence Initiative“. Diese soll u.a. Straflosigkeit bekämpfen und Ermittlungen unterstützen³⁴ und ermöglicht es gezielt und schnell auf Ereignisse und Berichte der VN zu reagieren. Doch auch andere Mittel wären denkbar, um die Bundesregierung in die Lage zu versetzen, Frauenrechte international nachhaltiger durchzusetzen. So könnte sie etwa auch eine Sonderbeauftragte für die Resolutionen 1325 ff. ernennen, die z. B. im Kanzleramt oder im Auswärtigen

Amte angesiedelt und mit eigenem Etat und wirkungsvollen Kompetenzen ausgestattet ist. Die/der Beauftragte könnte einen Art Beirat haben, der mit Personen aus frauenpolitischen Zusammenhängen besetzt sein sollte und darüber hinaus eng mit der Zivilgesellschaft zusammen arbeitet. Es ist zu hoffen, dass sich die neue Regierung zu einer solchen oder ähnlichen Maßnahme durchringen kann.

Die deutsche Bundesregierung kann geschehenes Unrecht nicht rückgängig machen. Sie kann aber dazu beitragen, dass eine juristische und gesellschaftliche Aufarbeitung im Sinne der Überlebenden stattfindet. Insbesondere dort, wo sie selber in Konfliktregionen militärisch aktiv ist, muss sie sich auch aktiv an einer juristischen Aufarbeitung beteiligen und die Teilnahme von Frauen bei Friedensverhandlungen und Konfliktbeilegungsprozessen unterstützen.³⁵ Dies kann aber nur geschehen, wenn das Thema Frauen, Frieden und Sicherheit mit ausreichendem Budget und auf entsprechender Ebene angesiedelt ist und zu einem Topthema der Außen- und Sicherheitspolitik wird. Nicht nur die Vergangenheit hat gezeigt, dass Frauen faktisch kaum bei Friedensverhandlungen beteiligt werden, geschlechtsspezifische Gewalt anhält und die Überlebenden den Glauben an eine juristische und gesellschaftliche Aufarbeitung verloren haben.³⁶ Auch bei der jüngsten Konferenz zum Syrien-Konflikt in Montreux sind syrische Frauen erneut nicht angemessen am Verhandlungstisch vertreten.³⁷ So lange aber Frauen noch immer nicht als Gesprächspartnerinnen bei Friedensverhandlungen akzeptiert sind und geschlechtsspezifische Gewalt nicht ausreichend verfolgt wird,³⁸ sind wir noch weit von einer ernst zu nehmenden Umsetzung der sieben Resolutionen entfernt.

32 Die Frage, ob die deutsche Rechtslandschaft diese Ansprüche an die Strafverfolgung von Kriegsverbrechen auch vor nationalen Gerichten gewährleisten kann und ob diese auch für die deutsche Justiz umsetzbar bleiben, ist noch weiter zu untersuchen.

33 Vgl. Christian Rath, Die Bundesanwaltschaft und das VStGB – „Global Player“ der Strafverfolgung mit Personalnot, Legal Tribune Online v. 19.01.2012, <http://www.lto.de/de/html/nachrichten/5350/die-bundes-anwaltschaft-und-das-vstgb-global-player-der-strafverfolgung-mit-personalnot/>.

34 Siehe <https://www.gov.uk/government/speeches/preventing-sexual-violence-initiative-uk-team-of-experts>. Wobei hier anzumerken ist, dass Menschenrechtsverletzungen an Frauen in Konflikten sich nicht in sexualisierter Gewalt erschöpfen. Z. B. werden oftmals Frauen wegen ihrer Rolle als (Frauenrechts-)Aktivistinnen verfolgt und bedroht.

35 Die juristische Aufarbeitung sexualisierter Gewalt, z.B. durch den Internationalen Strafgerichtshof oder regionale Tribunale, ist Teil dieser Aufarbeitung, aber zum einen immer noch ein ständiger Kampf und zum anderen kein Garant für die gesellschaftliche Beteiligung von Frauen nach militärischen Konflikten. Vgl. zur Aufarbeitung der Konflikte im ehem. Jugoslawien Gabriela Mischkowski, ...damit es niemandem in der Welt widerfährt, in: STREIT 1/2011, S. 3-13; Monika Hauser, Auf einem Augen blind? 10 Jahre Internationaler Strafgerichtshof, in: STREIT 3/2012, S. 99-102; Silke Studzinsky, Ermittlungen von sexueller

Gewalt vor dem ECCC und ICC, in: STREIT 2/2012 S. 102-105; medica mondiale, Gerichtshof des Gewissens - Guatemala - Kein Vergessen, Kein Schweigen, in: STREIT 3/2012 S. 106-109.

36 Zur fehlenden rechtlichen Aufarbeitung sexualisierter Gewalt in Kolumbien, siehe Amnesty International, 'This is what we demand. Justice!' Impunity for sexual violence against women in Colombia's conflict, 2011; Amnesty International, 'Colombia: Hidden from Justice' Impunity for conflict-related sexual violence, a follow-up report 2012.

37 Women International League for Peace and Freedom, CODEPINK, und MADRE, Syria Peace Talks: Let's Ensure Women's Participation - Petition to include Women at Geneva II Peace Talks, Januar 2014, http://codepink.salsalabs.com/o/424/p/dia/action3/common/public/?action_KEY=7167 sowie <http://www.wilpfinternational.org/5-steps-to-ensuring-syrian-womens-participation-in-the-syrian-peace-talks/>; <http://www.wilpfinternational.org/press-release-absence-of-women-at-syria-talks-could-jeopardize-future-peace/>.

38 Für Kolumbien, The Colombian Working Group to monitor compliance with Auto 092 of 2008 of the Constitutional Court confidential annex, Access to justice for women victims of sexual violence: Fifth Follow-Up Report to Auto 092 of the Colombian Constitutional Court, 2013.