

## Artikel erschienen in:

*Thomas Fitschen, Tanja Brühl, Theodor Rathgeber,  
Klaus Hüfner, Yanina Bloch, Helmut Volger*

### Herausforderungen für die gegenwärtige deutsche UN-Politik

14. Potsdamer UNO-Konferenz am  
30. Juni 2018  
(Potsdamer UNO-Konferenzen ; 13)

2019 – 123 S.  
ISBN 978-3-86956-455-5  
ISSN (print) 1617-4704  
DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-42615>



### Empfohlene Zitation:

Bloch, Yanina: UN Women – eine Bilanz acht Jahre nach der Gründung der UN-Frauenorganisation. In: Thomas Fitschen, Tanja Brühl, Theodor Rathgeber, Klaus Hüfner, Yanina Bloch, Helmut Volger: Herausforderungen für die gegenwärtige deutsche UN-Politik: 14. Potsdamer UNO-Konferenz am 30. Juni 2018 (Potsdamer UNO-Konferenzen ; 13), Potsdam, Universitätsverlag Potsdam, 2019, S. 97–107. DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-43151>

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Es gilt das deutsche Urheberrecht.

# UN Women – eine Bilanz acht Jahre nach der Gründung der UN-Frauenorganisation

*Yanina Bloch*

## I. Einleitung

Wenn uns die Schlagzeilen der letzten Zeit etwas zeigen, dann dass es aktuell viel Gesprächsbedarf weltweit zum Thema Geschlechtergleichberechtigung im 21. Jahrhundert gibt. Die Debatten wurden nicht zuletzt befördert durch die Kontroversen um den US-Präsidenten, die weltweite #metoo-Bewegung oder den Twitter-Krieg um Claudia Neumann als weibliche Kommentatorin der Fußball-Weltmeisterschaft 2018.

Aber auch das In-Kraft-Treten der Istanbul-Konvention Anfang Februar in Deutschland, die Freude iranischer Frauen in Moskau bei ihren ersten Stadion-Besuchen im Rahmen der Fußball-Weltmeisterschaft sowie die Begeisterung vor allem vieler weiblicher Zuschauer über *Wonder Woman* als erster Film mit einem vergleichbaren Budget und einer Regisseurin beflügelte die Diskussion. Nicht zuletzt ließen auch die zahlreichen gut besuchten Protestmärsche in vielen Ländern auf ein Aufleben der Frauenbewegung hoffen. Ebenso wurde in den Vereinten Nationen im Vorfeld der Wahl des neuen Generalsekretärs viel darüber diskutiert, ob es nicht an der Zeit für eine Frau an der Spitze der UN sei. Viele qualifizierte Kandidatinnen sind dabei ins Rennen gegangen.

Gleichzeitig gibt es natürlich auch zu jeder Bewegung eine Gegenbewegung. Man muss nicht lange suchen, um zum Thema „Gender-Wahnsinn“ oder „Gender-Gaga“ fündig zu werden.

Meiner Ansicht nach fehlt es dabei fast überall immer noch an einem grundsätzlichen Verständnis bezüglich der Konzepte Geschlechtergleichberechtigung, Gender, Geschlecht und deren Abgrenzung. Insbesondere die Begrifflichkeit Feminismus bleibt hoch umstritten und führt immer wieder zu Missverständnissen in der Geschlechter-Debatte.

Im Rahmen ihres internationalen Mandates gehört es unter anderem auch zu dem Auftrag von UN Women, diese Missverständnisse innerhalb der Vereinten Nationen sowie in den einzelnen Mitgliedstaaten zu beheben. Wie sich UN Women dieser brisanten Aufgabe auf transkulturellem Niveau in den letzten 8 Jahren gestellt hat, möchte ich daher zumindest teilweise im Folgenden genauer darstellen. Hierfür werde ich zuerst eine kurze Zusammenfassung zu den

Besonderheiten des Konstrukts UN Women, der neuen Einheit für Geschlechtergleichberechtigung in den Vereinten Nationen, geben. Diese wird die Grundlage dafür bieten, um im Folgenden erste Erfolge und bestehenden Herausforderungen von UN Women aufzeigen zu können.

## II. UN Women

### 1. *Das Konstrukt UN Women im Überblick*

- Gründung am 21. 7. 2010 durch Resolution der Generalversammlung im Rahmen struktureller Reformen innerhalb der Vereinten Nationen (Delivering as One) bei gleichzeitiger Auflösung der 4 Vorgängerorganisationen UNIFEM, INSTRAW, DAW und OSAGI;<sup>1</sup>
- Erst auf Drängen von Frauengruppen<sup>2</sup> unter der thematischen Überschrift „Querschnittsfragen“ sind auch Anregungen zur Stärkung der Gleichstellung der Geschlechter miteinbezogen worden;
- Mission: Gleichberechtigung der Geschlechter und Stärkung der Rechte von Frauen;
- Universelles Dreifach-Mandat: Normative Arbeit, operationelle Tätigkeit und innerorganisatorische Koordination in sämtlichen Mitgliedstaaten;<sup>3</sup>
- Organisationsstruktur:<sup>4</sup> Direktorat (USG Phumzile Mlambo-Ngcuka), Exekutivrat (41 Mitglieder), Frauenrechtskommission (CSW);
- fünf Tätigkeitsschwerpunkte: Förderung und Beteiligung von Frauen in Führungspositionen in Wirtschaft und Politik, Verbesserung der ökonomischen Situation von Frauen, Beendigung der Gewalt gegen Frauen, Beteiligung von Frauen an allen Aspekten der Friedens- und Sicherheitspolitik, inkl. humanitärer Hilfe und Gleichstellung der Geschlechter bei nationaler Entwicklung, Planung und Budgetierung;
- Durch die 2030 Agenda insbesondere neue Schwerpunkte auf Jugend, Menschen mit Behinderungen, Menschen mit HIV/Aids, ältere Menschen, indigene Menschen, Flüchtlinge, Migranten und Vertriebene;<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> UN Dok. A/RES/64/289, 21. 7. 2010, para 49 ff.

<sup>2</sup> *Charlotte Bunch*, Frauenrechte und Geschlechterintegration in den UN, in: Vereinte Nationen, Jg. 57 (2009), S. 195–203 (S. 201).

<sup>3</sup> UN Dok. A/RES/64/289, 21. 7. 2010, para 53.

<sup>4</sup> UN Dok. A/RES/64/289, 2. 7. 2010, para 57 ff.

<sup>5</sup> UNW/2017/6/Rev.1, para 35.

- Arbeitsweise: Zwischenstaatliche Unterstützung, innerorganisatorische Koordinierung, technische Unterstützung der Mitgliedstaaten, Forschung/ Datenerhebung/Schulung;
- Kooperationen: UN-Sonderorganisationen, Zivilgesellschaft, privater Sektor, Medien;
- Finanzierung: Reguläre UN-Budget im normativen/innerorganisatorischem Bereich, freiwillige Beiträge im operationellen Bereich;
- Trotz erheblicher Erweiterung des Mandats: unzureichende und unberechenbare Finanzierung:<sup>6</sup>
  - Budget 2016: 334 569 000 USD (vgl. 4 Vorgängerorganisationen 2010: 224 700 000 USD), ursprüngliches Ziel des Generalsekretärs: 500 000 000 USD<sup>7</sup> (Forderung der Zivilgesellschaft: 1 Mill),<sup>8</sup>
  - Stetiger Rückgang freiwilliger Kernbeiträge;
  - Ausbau von Kooperationen mit dem privaten Sektor gezielt verfolgt;<sup>9</sup>
  - Lösungsansätze: Koppelung zweckgebundener Beiträge an Kern-Beiträge<sup>10</sup> steht bislang aus, Ausbau der Spendensammlung durch nationale Komitees geplant<sup>11</sup>.

#### Zwischenfazit:

Es ist erfreulich festzustellen, dass sich aus einem fast beiläufig erwähnten Punkt auf der Reformagenda eine neue dynamische, starke und medial sehr präsente Institution für Fragen der Geschlechtergleichstellung und der Ermächtigung der Frauen entstehen konnte.

Diese stellt ein institutionelles Novum in den Vereinten Nationen dar, das mit einem, im Vergleich zu den Vorgängerorganisationen, sehr breitem Mandat, jedoch leider wenig zusätzlichen finanziellen Mitteln ausgestattet wurde.

<sup>6</sup> *UN Women*, ANNUAL REPORT 2015–2016, <http://www2.unwomen.org/-/media/annual%20report/attachments/sections/library/un-women-annual-report-2015-2016-en.pdf?v=1&d=20160629T203016> (Stand: 1. 1. 2017), S. 44.

<sup>7</sup> UN Dok. A/64/588, 6. 1. 2010, para 47.

<sup>8</sup> *Hilary Charlesworth/Christine Chinkin*, The Creation of UN Women, RegNet Research Paper Series, 2013/7. Regulatory Institutions Network (RegNet), Canberra, Australia 2013, S. 15.

<sup>9</sup> Vgl. auch: Lilly *Sucharipa-Behrmann*, UN Women – die United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, eine erste Bilanz, in: Andreas Zimmermann/Helmut Volger (Hrsg.), Die UN-Politik deutschsprachiger Länder, 11. Potsdamer UNO-Konferenz am 30. Juni 2012, S. 47–57 (S. 57).

<sup>10</sup> *Barbara Adams/Jens Martens*, Fit for whose purpose?, 2015, S. 119.

<sup>11</sup> UN Dok. UNW/2015/10, 21. 7. 2015, para 51.

## **2. UN Womens Dreifach-Mandat – Erste Erfolge und bestehende Herausforderungen**

Trotz der schlechten finanziellen Ausstattung kann man feststellen, dass die Gründung von UN Women durch die Fusion von UNIFEM, INSTRAW, DAW und OSAGI aus institutioneller Sicht effektiv dazu beigetragen hat, die beabsichtigten Ziele der systemweiten Reform der Vereinten Nationen, nämlich eine systemweite Kohärenz und die Überwindung von Fragmentierung, zu erreichen. Entscheidend war hierzu die Verleihung eines gebündelten Dreifach-Mandats aus innerorganisatorischer Koordination, normativer Unterstützung und operativer Tätigkeit.<sup>12</sup>

a) Klare, einheitliche und starke Stimme für Geschlechtergleichberechtigung auf internationaler Ebene

Insbesondere hat die Schaffung einer einzigen Institution für Frauen- und Gleichstellungsfragen bewirkt, dass frauenpolitische Themen in den Vereinten Nationen nun durch eine klare, einheitliche und starke Stimme vertreten werden. Dies lässt sich vor allem in Bezug auf die Auslegung des Mandats zur Geschlechtergleichberechtigung (Gender Equality) durch UN Women illustrieren. Das Mandat von UN Women umfasst dabei das Ziel der Geschlechtergleichberechtigung zwischen Frauen und Männern.

UN Women hat sich von Beginn die „Inklusivität“<sup>13</sup> als Grundprinzip auf die Fahnen geschrieben. Der Schwerpunkt sollte jedoch weiterhin auf der klassischen Frauenförderung liegen. Hinsichtlich der Beteiligung von Männern und Jungen wurden dabei schon durch die Vorgängerorganisationen von UN Women zwei Ansätze verfolgt.

Einerseits wurde auf die Begrifflichkeit „Gender“ abgestellt, welche als soziales Konstrukt sowohl Frauen als auch Männer umfasst. Im Deutschen wird „Gender“ daher auch als das soziale Geschlecht übersetzt. Art. 7 Abs. 3 des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes erklärt dabei, dass sich der Ausdruck Gender „auf beide Geschlechter, das männliche und das weibliche, im gesellschaftlichen Zusammenhang“ bezieht.<sup>14</sup> Auf Grund der ausgeprägten Kontroversen um den Begriff wurde dabei bewusst auf ein binäres Geschlechter-

---

<sup>12</sup> UN Dok. A/RES/64/289, 21. 7. 2010, para 53.

<sup>13</sup> UN Dok. UNW/2011/9, 16. 5. 2011, para 31. (d).

<sup>14</sup> UN Dok. A/CONF.183/9, 17. 07. 1998.

konstrukt, das heißt auf die Existenz zweier Geschlechter, abgestellt. Dies wurde vielfach kritisiert.<sup>15</sup>

In der Entwicklung des Gender-Begriffs in den Vereinten Nationen wurde Gender jedoch oftmals mit Frauen gleichgesetzt (UNIFEM).<sup>16</sup> Auch in den Publikationen von UN Women ist dies nicht ganz sauber getrennt. Zwar wird grundsätzlich eingangs auf die Definition des Begriffs Gender verwiesen, jedoch im Laufe der Publikation meist nur auf eine Perspektive aus Frauensicht eingegangen.<sup>17</sup> Dies ist an sich nicht verwerflich, sollte meines Erachtens jedoch zu Beginn klarer kommuniziert werden, damit es bei der Leserschaft nicht zu der bekannten Verwirrung hinsichtlich der Terminologie kommt.

Neben dem Gender-Ansatz wurde die Integration von Männern und Jungen ebenfalls als Verbündete in der Frauenförderung betrieben. Männer und Jungen sollen dafür gewonnen werden, die Gleichberechtigung von Frauen zu unterstützen.<sup>18</sup> Ganz neue Ansätze verfolgt UN Women in der Öffentlichkeitsarbeit mit der „HeForShe“ Kampagne, in der nun beide Ansätze zusammengeführt werden.<sup>19</sup> Bei „HeForShe“ handelt sich um eine von UN Women geleitete Solidaritätskampagne, die Männer dazu aufruft, sich für die Geschlechtergleichberechtigung stark zu machen. Prominente Unterstützung erhält die Kampagne von der UN Women-Sonderbotschafterin Emma Watson, eine junge Schauspielerin, die hauptsächlich für ihre Rolle in den Harry-Potter-Verfilmungen bekannt wurde.

Auf den ersten Blick scheint sich die Benennung der Kampagne „HeForShe“, also „Er-für-Sie“, auf den Einbezug von Männern und Jungen als Verbündete für die „Sache der Frau“ zu beschränken. Sieht man sich die Kampagne jedoch genauer an, so wird schnell deutlich, daß UN Women hier beabsichtigt, eine inklusive Diskussion zu führen, die darüber deutlich hinausgeht. Neben dem ausdrücklichen Verweis auf die Free & Equal-Kampagne der Vereinten Nationen,

---

<sup>15</sup> *Cate Steains*, Gender Issues, in: *Roy S. K. Lee* (Hrsg.), *The International Criminal Court*, 1999, S. 357–390 (S. 371).

<sup>16</sup> *Eva Voss*, *Gender goes global*, 2007, S. 84.

<sup>17</sup> Vgl. *UN Women*, Sustainable Energy for All: the gender dimensions, <http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/5/guidancenotefinalweb%2011.pdf?v=1&d=20150909T144012> (Stand: 1. 1. 2017), S. 24; *UN Women*, GENDER ON THE MOVE, [http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/12/genderonthemove\\_low2b%20pdf.pdf?v=1&d=20160126T151000](http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/12/genderonthemove_low2b%20pdf.pdf?v=1&d=20160126T151000) (Stand: 1. 1. 2017), S. 22.

<sup>18</sup> *UNIFEM*, A Life Free of Violence: Unleashing the Power of Women’s Empowerment and Gender Equality, [http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/unifem/evawkit\\_03\\_unifemstrategy\\_en.pdf?v=1&d=20140917T101009](http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/unifem/evawkit_03_unifemstrategy_en.pdf?v=1&d=20140917T101009) (Stand: 1. 1. 2017), S. 8.

<sup>19</sup> *UN Women*, <http://www.heforshe.org/en> (Stand: 1. 1. 2017).

die sich für LGBTI-Rechte einsetzt,<sup>20</sup> wird bereits bei der Registrierung auf der Plattform festgehalten, dass sich die Kampagne keinem binären Geschlechterbegriff verschreibt,<sup>21</sup> sondern einen innovativen, inklusiven Ansatz verfolgt, der auf die Mobilisierung jeglicher Gender-Identitäten gerichtet ist.<sup>22</sup>

Insbesondere soll ein weltweites Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass Geschlechtergleichberechtigung nicht nur ein reines „Frauthema“ darstellt. Männer werden dazu aufgefordert, sich über persönliche Vorteile aus einer geschlechtergerechten Gesellschaft Gedanken zu machen und sich aktiv für diese einzusetzen. Insgesamt verfolgt UN Women damit einen mutigen inklusiven Gender-Ansatz, der erstmals sehr öffentlich die traditionellen Grenzen der klassischen Frauenförderung überschreitet.

Dies ist umso wichtiger im Hinblick auf die Adressierung von jungen Menschen. 2016 wurde beispielsweise zum ersten Mal im Rahmen der 60. Sitzung der Frauenrechtskommission (CSW60) ein Jugendforum initiiert. Dabei sind mehr als 300 jungen Frauen und Männern zusammengekommen und haben sich auch hier in einer gemeinsamen „Youth Declaration“ insbesondere dafür ausgesprochen, dass junge Männer und Jungen zu Partner der Geschlechtergleichberechtigung werden, um frühzeitig tradierte Rollenbilder und Stereotypenbildung zu verhindern, positives Verständnis von Maskulinität und Feminität zu schaffen und geschlechtsspezifischer Gewalt zuvorzukommen.<sup>23</sup>

Dies sind erste wichtige Schritte, um diese Thematik breit zu denken und medienwirksam zu einem öffentlichen Diskurs anzuregen.

#### b) Gesteigerte Kohärenz durch gezielte innerorganisatorische Koordination

Das Ziel der gesteigerten Kohärenz konnte UN Women ferner auch durch gezielte innerorganisatorische Koordination erfolgreich ausüben. Eine engere Koordination zwischen den einzelnen UN-Organen war die Folge. Diese Entwicklung wird nun besonders dadurch deutlich, dass neuerdings ein gemeinsames einleitendes Kapitel in den Strategieplänen von UNDP, UNICEF, UNFPA und UN Women vorgesehen ist.

<sup>20</sup> *UN Women*, <http://www.heforshe.org/en/take-action/identity> (Stand: 1. 1. 2017); *Free & Equal*, <https://www.unfe.org/> (Stand: 1. 1. 2017).

<sup>21</sup> *UN Women*, <http://www.heforshe.org/en> (Stand: 1. 1. 2017): „HeForShe believes gender isn't binary. How would you like to be counted?“.

<sup>22</sup> *UN Women*, HeForShe ACTION KIT FOR INDIVIDUALS, [http://www.heforshe.org/-/media/heforshe/files/actionkits/launch\\_action\\_kits/heforshe\\_action\\_kit\\_individuals.pdf](http://www.heforshe.org/-/media/heforshe/files/actionkits/launch_action_kits/heforshe_action_kit_individuals.pdf) (Stand: 1. 1. 2017), S. 3.

<sup>23</sup> <http://www.worldwca.org/wp-content/uploads/2017/03/Youth-CSW-Forum-2017-Declaration.pdf>.

Zu den Schlüsselbereichen der Zusammenarbeit sollen laut aktuellem Strategieplan von UN Women für die Periode 2018–2021 neben dem ausdrücklichen Mandat von UN Women folgende Themen gehören: Beseitigung von Armut, Klimawandel, Verbesserung der Gesundheit von Jugendlichen und Müttern, Verbesserung der Erhebung und Nutzung von spezifischen Daten für nachhaltige Entwicklung.<sup>24</sup> Gerade in diesen Bereichen wird das Bedürfnis nach multisektoralen Ansätzen erkannt.<sup>25</sup>

Als Teil der UN Ländertteams wird nun beabsichtigt, zusammen nationale Regierungen und Partner zu unterstützen, dabei auf gemeinsame Resultate hinzuarbeiten und gemeinsame Indikatoren zur Überwachung der Fortschritte zu setzen.

Ziel ist dabei größere Kohärenz durch erhöhte Zusammenarbeit in der Programmarbeit, insbesondere auf Grundlage einer gemeinsamen Datenanalyse.<sup>26</sup> Es werden daher nun gemeinsame Programme geplant und gemeinsame Arbeitspläne erarbeitet, die auf die spezifischen Prioritäten des jeweiligen Landes zugeschnitten sind.<sup>27</sup>

Größere Koordination fand im Übrigen auch im Bereich des Gender Mainstreamings innerhalb der Vereinten Nationen statt. Hier wurde 2012 der systemweite Aktionsplan für Geschlechtergleichberechtigung (UN-SWAP) eingeführt, bei dessen Umsetzung UN Women eine entscheidende Rolle spielt. Der Aktionsplan zielt darauf ab, die Verantwortlichkeit für die Umsetzung des Gender Mainstreamings innerhalb des Systems der Vereinten Nationen in systematischer und koordinierter Weise zu stärken. Jede UN-Einheit hat damit jährlich bezüglich der 15 im Aktionsplan festgesetzten Leistungsindikatoren an UN Women Bericht zu erstatten.<sup>28</sup> Der Aktionsplan soll unter anderem auch Klarheit darüber schaffen, was Gender Mainstreaming bedeutet und wie die Abgrenzung zum Ziel der Geschlechterparität zu verstehen sei.<sup>29</sup>

Zumindest innerhalb der Vereinten Nationen kann also eine sehr erfreuliche Entwicklung festgestellt werden, die maßgeblich auch durch die Bemühungen

---

<sup>24</sup> UN Doc. UNW/2017/6/Rev.1, para 2.

<sup>25</sup> Ebenda, para 3.

<sup>26</sup> Ebenda, para 5.

<sup>27</sup> Ebenda, para 6.

<sup>28</sup> *UN Women*, UN-SWAP, <http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/how%20we%20work/unsystemcoordination/un-swap-brochure.pdf?v=1&d=20161219T211101> (Stand: 1. 1. 2017), S. 1.

<sup>29</sup> *UN Women*, UN-SWAP, <http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/how%20we%20work/unsystemcoordination/un-swap-brochure.pdf?v=1&d=20161219T211101> (Stand: 1. 1. 2017), S. 3.

von UN Women im Rahmen ihres Mandates zur innerorganisatorischen Koordination geprägt sind.

Nach wie vor bleibt jedoch die insbesondere auf dem Gebiet des Völkerrechts bekannte Problematik des Umsetzungsdefizits.

c) Bestehende Umsetzungsproblematik: „Den Versprechen Taten folgen lassen“

Im Vorwort des kürzlich erschienen Berichts von UN Women zur Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit dem Titel „Den Versprechen Taten folgen lassen“ wird das Defizit in Bezug auf die Förderung der Geschlechtergleichstellung mit sehr offenen Worten angesprochen. Der Fortschritt für Frauen und Mädchen wird hier als „unannehmbar langsam“ klassifiziert. In diesem Zusammenhang wird ebenfalls die immer größer werdende Spaltung der Gesellschaft und erneute Erstarren einer Gegenbewegung zu Frauenrechten hervorgehoben.

Im Rahmen des Dreifach-Mandats umfasst der normative Auftrag von UN Women nämlich sowohl

1. die Unterstützung der Rechtsentwicklung (Konventionen, Deklarationen, Richtlinien) auf globaler, regionaler und nationaler Ebene als auch
2. der Unterstützung der Umsetzung auf politischer und programmatischer Ebene.

Dabei kann resümiert werden, dass UN Women in ihren Normsetzungsbemühungen bei weitem erfolgreicher ist als in ihren Umsetzungsmaßnahmen.

Dies ist sicherlich für niemanden hier verwunderlich, da UN Women bei der Umsetzung von Normen größere Hindernisse zu bewältigen hat als bei ihrer Entwicklung. Hier spielt beispielsweise auch die erhebliche Unterfinanzierung von UN Women eine entscheidende Rolle, die sich vor allem auch in der personellen Unterbesetzung der Außenbüros bemerkbar macht.

Zu den weiteren Umsetzungs Hindernissen gehören sowohl individuelle kulturelle Vorbehalte in den Mitgliedstaaten gegenüber Frauenrechten als auch ein allgemeiner Mangel an politischem Willen auf Seiten nationaler Regierungen zur Umsetzung eingegangener Verpflichtungen. Ein nicht zu unterschätzendes Hindernis, beispielsweise bei der Umsetzung von CEDAW in Ländern mit verschiedenen parallel anwendbaren Rechtssystemen, ist die Existenz von Gewohnheitsrecht sowie traditionellem und religiösem Recht.

Um diesen Herausforderungen besser umgehen zu können, verfolgt UN Women nun in ihrer Programmarbeit eine neue Strategie. Statt auf eine Vielzahl von kleineren, kurzfristigen Projekten zu setzen, beschränkt sich UN Women nun

auf eine limitierte Anzahl an Programmen, die klare Ziele verfolgen, Themenbereiche genau abstecken und darauf ausgelegt sind das Dreifach-Mandat von UN Women effizient auszuschöpfen.<sup>30</sup>

2015 entwickelte UN Women hierzu insgesamt 12 Flaggschiff-Programme. Diese sollen die technische Unterstützung der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Umsetzungsbemühungen in den fünf Schwerpunktbereichen von UN Women sicherstellen. Die Programme gehen dabei von einem menschenrechtsbasierten Ansatz aus. Frauen soll eine Stimme gegeben werden, um strukturelle Hindernisse für die Verwirklichung von Geschlechtergleichberechtigung beseitigen zu können. Jedes Programm lehnt sich an internationalen Menschenrechtsverträgen sowie den SDGs an und zielt dabei auf die Umsetzung der von UN Women formulierten strategischen Ziele. Dabei entscheiden die nationalen Rahmenbedingungen, welche operationelle Rolle UN Women in der Ausführung der Programme spielt.<sup>31</sup>

Das Programm „Weibliche Führungskräfte in der Politik“ zum Beispiel basiert auf einer Vier-Säulen-Strategie.<sup>32</sup> Diese Strategie besteht aus:

(1) der Einführung und Umsetzung von rechtlichen Rahmenbedingungen und administrativen Vereinbarungen um die Beteiligung von Frauen zu erleichtern. In Nepal trug die Arbeit von UN Women 2015 beispielsweise dazu bei, dass Regelungen in der Verfassung zu proportionaler Repräsentation von Frauen in sämtlichen staatlichen Organen eingefügt wurden. Auf die Verabschiedung der neuen nepalesischen Verfassung folgte die Wahl der ersten weiblichen Präsidentin und der ersten weiblichen Sprecherin des Parlaments,<sup>33</sup>

(2) der Erweiterung eines qualifizierten Bewerberpools an Frauen, die bereit sind, sich um ein politisches Amt zu bewerben. In Malawi unterstützte UN Women dabei beispielsweise 2014 die weiblichen Kandidaten für das Parlament (256 Kandidatinnen) und Gemeinderäte (408 Kandidatinnen) direkt im Rahmen eines landesweiten Trainingsprogramms. Erstmals wurde hier auch ein Krisen-

---

<sup>30</sup> UN Doc. UNW/2017/6/Rev.1, para 116.

<sup>31</sup> *UN Women*, FLAGSHIP PROGRAMMING INITIATIVES, <http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/un-women-flagship-programmes-booklet-en.pdf?v=1&d=20160705T150357> (Stand: 1. 1. 2017), S. 1.

<sup>32</sup> *UN Women*, FLAGSHIP PROGRAMMING INITIATIVES, <http://www2.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/un-women-flagship-programmes-booklet-en.pdf?v=1&d=20160705T150357> (Stand: 1. 1. 2017), S. 5.

<sup>33</sup> UN Dok. UNW/2016/6, 27. 5. 2016, para 15.

raum für Fälle von Diskriminierung und Gewalt eingeführt, der mit Hilfe von ehrenamtlichen Anwälten besetzt wurde,<sup>34</sup>

(3) der Transformation von Geschlechternormen, um die Akzeptanz von Frauen in politischen Führungspositionen zu schaffen. In Moldawien verpflichteten sich 2014 beispielsweise 29 Medienorganisationen öffentlich zu einer ausgewogenen Darstellung von Männern und Frauen im politischen, wie auch privaten Leben und zu mehr Berichterstattung über Frauen während der Wahlen;<sup>35</sup>

und (4) der Unterstützung von Frauen mit Vorbildcharakter in gendersensiblen politischen Institutionen. In Kambodscha unterstützte UN Women beispielsweise vor der Wahl der Nationalversammlung 2013 die Gründung eines parteiübergreifenden politischen Netzwerks von jungen Frauen, um auf diese Weise junge Frauen in der Politik zusammenzubringen und ihre politische Teilhabe durch Selbstorganisation zu fördern.<sup>36</sup>

Neben diesen einzelnen Erfolgen kann außerdem, trotz der bestehenden Hürden, erfreulicherweise festgestellt werden, dass die Programmarbeit von UN Women im Laufe der letzten Jahre insgesamt erheblich angestiegen ist, nämlich um ganze 84 % zwischen 2011 und 2016.<sup>37</sup>

### III. Fazit

Zusammengefasst sind also durchaus Fortschritte in den letzten 8 Jahren auf institutioneller, politischer und rechtlicher Ebene in Sachen Geschlechtergleichberechtigung in den Vereinten Nationen zu verzeichnen. Die Hoffnungen auf eine effektive Umsetzung des bestehenden Rechtsrahmens konnten dagegen (noch) nicht erfüllt werden. Ein Umstand der auf Grund der finanziellen Lage nicht überrascht. Aber dies ist sicherlich keine ausschließlich frauenspezifische Problematik.

Für die Zukunft bin ich der Ansicht, dass UN Women die aktuellen Diskussionen als Gelegenheit nutzen sollte, um offen für die Planung einer 5. Weltfrauenkonferenz im Jahr 2025 zu plädieren.

---

<sup>34</sup> UN Dok. UNW/2015/6, 6. 5. 2015, para 20.

<sup>35</sup> UN Dok. UNW/2015/6, 6. 5. 2015, para 22.

<sup>36</sup> UN Dok. UNW/2014/2, 22. 4. 2014, para 45.

<sup>37</sup> UN Dok. UNW/2017/6/Rev.1, 30. 8. 2017, para 21.

Das Jahr 2025 markiert zahlreiche Jubiläen, die es verdient haben gefeiert und so in das Bewusstsein der heutigen Gesellschaft gerückt zu werden. 50 Jahre nach Beginn der Frauendekade, 30 Jahre nach der letzten Weltfrauenkonferenz in Peking und schließlich dann auch 15 Jahre nach Gründung von UN Women würde eine erneute Weltfrauenkonferenz ein deutliches Signal setzen, dass man trotz gefürchtetem Roll-back nicht nur an dem erreichten Fortschritt festhalten wird, sondern aktiv eine Weiterentwicklung anstrebt. Gleichzeitig würde man hiermit eine globale Plattform schaffen, die zu einem Dialog einlädt, der sich an Frauenrechtler und Frauenrechtlerinnen, junge Menschen und auch Kritiker richtet.

Zudem wäre eine 5. Weltfrauenkonferenz in den Vereinten Nationen im Zeitalter der sozialen Netzwerke auf Grund der zwangsläufig großen Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit ein entscheidendes Forum für die Debatte um das Potential einer Einbeziehung von Männern und Jungen mit dem Ziel der Geschlechtergleichberechtigung. Eine neue UN-Weltfrauenkonferenz könnte ferner als klassische Nachfolgekonferenz die Umsetzungsbemühungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Pekinger Aktionsplattform untersuchen. Da diese Umsetzungsbemühungen auch die Verpflichtung zum Gender Mainstreaming beinhalten, könnte in diesem Rahmen gezielt die Bedeutung von Männern und Jungen für die Geschlechtergleichberechtigung thematisiert werden.

Eine 5. Weltfrauenkonferenz würde maßgeblich dazu beitragen eine Diskussion über Rollenbilder in der modernen Gesellschaft auf transkulturellem Niveau zu entfachen und damit auch vermeintliche kulturelle bzw. religiöse Gemeinsamkeiten und Unterschiede im gemeinsamen Dialog von Regierungsvertretern und der Zivilgesellschaft erörtern. Nicht zuletzt könnte eine neue Generation von jungen Frauen und Männern durch einen solchen Dialog, insbesondere auch durch gezielte Nutzung sozialer Medien, angesprochen und bestenfalls für das Ziel einer echten Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern gewonnen werden.

UN Women sollte meiner Ansicht nach mutig und selbstbewusst voran gehen und ein solches Vorhaben gegenüber den Mitgliedstaaten offen befürworten.

Denn: Die aktuellen politischen und gesellschaftlichen Debatten zeigen deutlich, dass wir nach wie vor erheblichen Gesprächsbedarf zum Thema Geschlechtergleichberechtigung haben. Überall auf der Welt, auch in Deutschland.