

Gender Mainstreaming der Politik des Weltsicherheitsrats

Studie

**erstellt von Martina Reuter
im Auftrag des Feministischen Instituts der Heinrich Böll Stiftung**

Martina Reuter
Reuter@bicc.de
Bonn International Center for Conversion

An der Elisabethkirche 25
53113 Bonn
www.bicc.de

INHALT:

ABSTRACT	3
DIE VEREINTEN NATIONEN (UN)	4
URSPRUNG UND ANSPRUCH.....	4
GREMIEN	5
FUNKTION UND BEFUGNISSE DES UN-SICHERHEITSRATES	6
DIE UN UND IHR IDEOLOGISCHER ÜBERBAU	8
<i>Internationale Beziehungen – Theorien.....</i>	<i>8</i>
<i>Das Erbe des Völkerbundes.....</i>	<i>10</i>
<i>Feministische Auseinandersetzungen mit Theorien zu Internationalen Beziehungen</i>	<i>11</i>
VON KOLLEKTIVER SICHERHEIT ZU BLAUHELM-EINSÄTZEN	13
REFORMANSÄTZE	14
DIE FOLGEN DER TERRORANSCHLÄGE VOM 11. SEPTEMBER 2001: DIE ROLLE DER UN IM UMGANG MIT AFGHANISTAN, TSCHECHENIEN UND IRAK	14
<i>Afghanistan.....</i>	<i>15</i>
<i>Tschetschenien.....</i>	<i>16</i>
<i>Irak</i>	<i>17</i>
DIE BERÜCKSICHTIGUNG FRAUENPOLITISCHER FRAGEN UND VORGABEN AUF INTERNATIONALER EBENE.....	20
GENDER MAINSTREAMING - BEGRIFFSKLÄRUNG.....	20
WELTFRAUENKONFERENZEN DER VEREINTEN NATIONEN	21
<i>Die Problematik der Integration neuer Normen.....</i>	<i>25</i>
RESOLUTION 1325	27
MÖGLICHKEITEN DER EINFLUSSNAHME AUF DEN UN-SICHERHEITSRAT	30
FAZIT.....	32
QUELLEN	35
ANHANG	36

Abstract

Die Vereinten Nationen sind ein Zusammenschluss fast aller Staaten der Welt, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, über die Sicherung des Friedens weltweit zu wachen. Hervorgegangen sind die Vereinten Nationen aus dem Völkerbund, dessen ambitionierte Charta letztlich zu seinem Scheitern und damit zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieg führte. Schon während des Krieges begannen die Verhandlungen über eine Nachfolgeorganisation, in der die Fehler der Vergangenheit durch eine anders geartete institutionelle Verankerung ausgeräumt werden sollten.

In diesem Papier wird also zunächst der Aufbau und die Geschichte des UN Sicherheitsrates erläutert¹ sowie auf die viel zitierte veränderte Sicherheitslage seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 eingegangen. Zu diesem Zweck werden die Berührungspunkte zwischen dem UN-Sicherheitsrat und drei Kriegs- und Krisengebieten, Afghanistan, Tschetschenien und Irak, kurz und ohne Anspruch auf Vollständigkeit erörtert. Grundtenor dieses Abschnitts des Papier ist, dass die UN eine Regierungsorganisation ist, die auf den Kooperationswille ihrer Mitglieder angewiesen ist und eher durch deren außenpolitische Interessen geleitet wird als von einem höheren moralischen Ideal.

Im zweiten Teil des Papiers wird nach einer kurzen Begriffsklärung von Gender Mainstreaming der Werdegang des internationalen Diskurses bis zur Verabschiedung von Resolution 1325 beschrieben. Darüber hinaus werden die zentralen Aussagen der Resolution zusammengefasst, ihre Signifikanz für die Frauen- und Friedensbewegung und die Fortschritte ihrer Umsetzung dokumentiert. Im letzten Absatz werden Möglichkeiten der Einflussnahme der Bundesregierung erörtert, die ihr zur Verfügung stehen, wenn Deutschland 2003 seine zweijährige Amtszeit im Sicherheitsrat antritt. Dabei wird sowohl auf praktische Maßnahmen als auch auf potenzielle Koalitionspartner für die Umsetzung und Stärkung der Thematik innerhalb des Sicherheitsrates hingewiesen.

¹ Dieser Teil des Papiers stützt sich vornehmlich auf Publikationen der Bundeszentrale für Politische Bildung sowie auf online Ressourcen des Auswärtigen Amtes und der Friedrich Ebert Stiftung.

Die Vereinten Nationen (UN)

Ursprung und Anspruch

(engl.: United Nations, UN oder United Nations Organization, UNO). Die UN wurden 1945 als Nachfolgeorganisation des Völkerbundes in San Francisco gegründet. Ihr Hauptsitz ist New York, einige Unterorgane haben sich jedoch in Genf und Wien angesiedelt. Zur Zeit sind 191 Staaten Mitglied der UN.

Ihre Hauptaufgaben bestehen in der Sicherung des Friedens und der Beseitigung von Friedensbedrohungen, der Verständigung der Völker untereinander, der internationalen Zusammenarbeit zur Lösung wirtschaftlicher, kultureller, sozialer und humanitärer Probleme u.a.m. - dies alles auf r Grundlage der Gleichberechtigung der Staaten und der Selbstbestimmung der Völker (Art. 1 UN-Charta). Die Mitgliedsstaaten der UN haben sich mit der Unterzeichnung der Charta der Vereinten Nationen an dieses internationale Abkommen gebunden, das die Rechte und Pflichten der internationalen Gemeinschaft definiert und ausführt. Darüber hinaus hat die UN zwei weitere Aktionsfelder, in denen sie sich maßgeblich engagiert und von der UN Charta ein klares Mandat hat: Die Wahrung und Verteidigung der Menschenrechte (durch die Menschenrechtskommission) und Fragen wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, zu denen auch die humanitäre Hilfe zählt, die durch eine Vielzahl von Sonderorganisationen, Fachkommissionen, Programmen und Fonds der UN umgesetzt werden.

Im Verlauf von fünfzehn Jahren hat die Organisation ihren Mitgliederbestand von den 51 Gründungsstaaten des Jahres 1945 fast vervierfacht. Auch die beiden weltweit einzigen Staaten, Schweiz² und Vatikanstadt, die der UNO bislang nicht formell angehörten, arbeiten als „aktive Nichtmitglieder“ in vielfältiger und konstruktiver Weise mit der Organisation zusammen. Die Vereinten Nationen sind damit die einzige Organisation, welche die universelle Akzeptanz und Gültigkeit ihrer Ziele und Grundsätze für sich in Anspruch nehmen kann. Sie sind aber auch und vor allem eine Organisation von Staaten, so dass der Regelungsanspruch ihrer Normen häufig mit den nationalen Eigeninteressen der Mitglieder kollidiert. Die auf Konsens- bzw. Kompromissuche ausgerichtete politische Praxis der UN gestaltet sich vor diesem Hintergrund häufig schwierig und langwierig.

Das Allgemeine Gewaltverbot des Artikels 2, Ziffer 4 der oft und mit einigem Recht als „globale Verfassung“ bezeichneten Charta der Vereinten Nationen bildet eine der grundlegenden Normen des Völkerrechts überhaupt. Es entzieht den Staaten das Recht, zur Verwirklichung ihrer nationalen Ziele und Interessen Gewalt anzuwenden oder auch nur anzudrohen.

Von diesem Gewaltverbot gibt es nach geltendem Völkerrecht nur zwei in der Charta verankerte Ausnahmen: Nach Artikel 51 darf sich ein angegriffener Staat selbst verteidigen bzw. zur kollektiven Verteidigung auch andere Staaten um Hilfe bitten. Die zweite Ausnahme bildet eine Ermächtigung durch den UN-Sicherheitsrat gemäß den Bestimmungen des Kapitels VII der Charta. Diesem wichtigsten Entscheidungsorgan der Vereinten Nationen haben die Mitgliedstaaten die vorrangige Verantwortung für den Frieden und die internationale Sicherheit übertragen. Im Falle eines Bruches oder einer Bedrohung des Weltfriedens kann der Sicherheitsrat Zwangsmaßnahmen gegen den Friedensstörer bis hin zur Anwendung militärischer Gewalt beschließen. Beschlüsse des Sicherheitsrates unter Kapitel VII sind für alle Mitgliedsstaaten bindend.

Den Friedensbemühungen der Vereinten Nationen liegt die Auffassung zu Grunde, dass Frieden mehr ist als die bloße Abwesenheit von Krieg. Die Charta enthält daher ein ganzes Bündel von Regelungen, nach denen die Vereinten Nationen Spezial-

² Erst in diesem Jahr trat die Schweiz den Vereinten Nationen als Vollmitglied bei.

und Nebenorgane schaffen, bzw. Kooperationsbeziehungen mit anderen Organisationen eingehen können, die sie für die Gewährleistung eines positiven, das heißt grundlegende Standards für menschenwürdiges Leben umfassenden Friedens für notwendig erachten. Kaum eines der in diesem Zusammenhang immer drängenderen globalen Probleme, vom internationalen Umweltschutz über die Achtung der Menschenrechte bis hin zur weltweiten Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage, kann durch die Staaten bearbeitet werden, ohne dass die Vereinten Nationen den hierfür geeigneten institutionellen Rahmen bilden würden.

Gremien

Es wird zwischen der Hauptorganisation der UN und den Sonder- und Unterorganisationen (mit eigenen Satzungen, Mitgliedschaften und Finanzhaushalten) unterschieden. Die wichtigsten Organe der UN im engen Sinne des Wortes sind:

- die jährlich stattfindende Generalversammlung (jeder Mitgliedsstaat hat eine Stimme) und deren Ausschüsse (Sicherheit, Finanzen, Soziales, Verwaltung, Recht u.a.);
- der Sicherheitsrat der UN mit fünf ständigen Mitgliedern und zehn jeweils für zwei Jahre gewählten Mitgliedern sowie dessen Ausschüsse (z.B. Ständiger Militärausschuss);
- das Generalsekretariat mit einem Generalsekretär an der Spitze (auf fünf Jahre von der Generalversammlung gewählt) sowie sechs Untergeneralsekretären und dem Hochkommissar für Menschenrechte;
- der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) mit 54 Mitgliedern (jährlich werden 18 Mitglieder für drei Jahre gewählt) und den fünf regionalen Kommissionen (ECA, ECE, ECLAC, ESCAP, ESCWA);
- der Internationale Gerichtshof (15 Richter, die von der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat für neun Jahre gewählt werden);
- der Treuhandrat (weitgehend funktionslos).

Doch nicht nur in Hinsicht auf seine Mitglieder ist die UN also eine fast universale Organisation. Wie aus der Vielzahl der oben erläuterten Gremien deutlich wird, ist sie auch in Bezug auf ihre Aufgaben umfassend und mit einem umfangreichen Zuständigkeitsgebiet ausgestattet. Allerdings sind ihre Kompetenzen dadurch begrenzt, dass die UN als internationale Staatenorganisation das Prinzip der staatlichen Souveränität in seiner Charta festschreibt und auf die Handlungsbereitschaft ihrer Mitglieder angewiesen ist. Die Mitgliedsstaaten sind also nicht nur die Unterzeichner dieses Vertrags, sondern auch die höchste Entscheidungsinstanz der Organisation, d.h. sie haben in fast allen Einzelentscheidungen das letzte Wort. Das heißt die UN sind streng genommen nicht ein einheitlicher Akteur sondern vielmehr ein weit verzweigtes, komplexes Netzwerk von Haupt-, Neben- und Spezialorganisationen, die unterschiedliche Kompetenzen, Zuständigkeitsbereiche und differenzierte organisatorische Strukturen aufweisen. Somit variieren auch die Rollen des UN-Systems im internationalen Gefüge, mal sind sie vornehmlich das Instrument der Politikinteressen ihrer Mitgliedsstaaten, mal Arena der internationalen Politik, die eher als Rahmen denn als Mittel zum Erreichen bestimmter Ziele dient, und mal treten sie als eigenständiger Akteur auf.

Doch obwohl die globale Verantwortung der Vereinten Nationen bei der ganz überwiegenden Zahl ihrer Mitgliedstaaten unbestritten ist, sieht sich die Organisation seit rund einem Jahrzehnt mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung dieser Verantwortung gerade in ihrem Kernaufgabengebiet – der internationalen Friedenssicherung – konfrontiert.

Funktion und Befugnisse des UN-Sicherheitsrates

Die Funktion und Zusammensetzung des Sicherheitsrates ergibt sich aus Kapitel V (Art. 23 – 32) der UN-Charta. Dieses Gremium ist auch das einzige, das rechtlich bindende Beschlüsse fassen kann. Der Sicherheitsrat besteht zur Zeit aus 15 Mitgliedern, fünf ständigen und zehn auf zwei Jahre gewählten. Die ständigen Mitglieder sind die ehemaligen Siegermächte des zweiten Weltkrieges: China, Frankreich, Großbritannien, Russland und die USA. Sie verfügen über ein Veto-recht. Jedes Ratsmitglied hat eine Stimme. Zur Verabschiedung eines Beschlusses ist eine Mehrheit von 9 Stimmen notwendig, wobei sich diese bei verfahrenstechnischen Entscheidungen beliebig zusammensetzen kann, bei substantiellen jedoch laut UN-Charta die der fünf ständigen Mitglieder einschließen muss. In der Praxis ist es jedoch so, dass eine Resolution auch dann verabschiedet wird, wenn Stimmenthaltungen von ständigen Mitgliedern vorliegen.

Die Aufgaben des Sicherheitsrates sind die folgenden:

- die Erhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit gemäß den Prinzipien und Aufgaben der Vereinten Nationen
- die Untersuchung von Streitigkeiten und Situationen, die potenziell zu internationalen Spannungen führen können
- die Empfehlung von Maßnahmen zur friedlichen Beilegung von Konflikten
- die Feststellung einer tatsächlichen Bedrohung der internationalen Sicherheit, eines Friedensbruchs oder einer Angriffshandlung sowie die Einleitung von Gegenmaßnahmen:
 1. die Aufforderung an Mitglieder zu wirtschaftlichen Sanktionen bzw. anderer Maßnahmen unter Ausschluss von Gewaltanwendung
 2. militärische Maßnahmen zur Wiederherstellung von Frieden und internationaler Sicherheit
- die Erarbeitung von Plänen zur Rüstungsregelung
- die Übernahme von Treuhandfunktionen
- die Wahl der Richter des Internationalen Gerichtshofs
- gegenüber der Generalversammlung das exklusive Vorschlagsrecht von Kandidaten (und –innen) für das Amt des Generalsekretärs
- Aussprache von Empfehlungen zur Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten

Für die Umsetzung vieler Sicherheitsratsbeschlüsse ist der Generalsekretär zuständig.

Der Sicherheitsrat verfügt über einen Katalog an vielschichtigen Instrumentarien, die es ihm ermöglichen, stufenweise auf verschiedene Phasen und Ausmaße von Konflikten zu reagieren. Grundsätzlich fallen sie in zwei Kategorien, nämlich die Maßnahmen zur friedlichen Konfliktbeilegung, die in Kapitel VI der UN-Charta beschrieben sind und die Zwangsmaßnahmen, die in Kapitel VII der Charta festgelegt sind.

Um Zwangsmaßnahmen einleiten zu können, muss der Sicherheitsrat zunächst die betreffende Konfliktsituation offiziell zu einer Bedrohung von Frieden und Sicherheit erklären. Danach kann der Rat neben Empfehlungen zur friedlichen Streitbeilegung, Vermittlung oder Schiedsgerichtsbarkeit im Namen aller Mitgliedsstaaten auch verbindliche nicht-militärische Schritte und militärische Zwangsmaßnahmen anordnen. Unter nicht-militärische Mittel (Art. 41 UN-Charta) fallen die Unterbrechung der Wirtschafts-, Verkehrs-, und Kommunikationsverbindungen einschließlich des Abbruchs von diplomatischen Beziehungen. Sollten diese Maßnahmen nicht die gewünschte Wirkung haben, kann der Sicherheitsrat die nächste Stufe beschließen und militärische Zwangsmaßnahmen (Art. 42) ergreifen. Diese werden vom Sicherheitsrat verfügt und durch die Streitkräfte von UN-Mitgliedsstaaten durchgeführt. Zu den militärischen Zwangsmaßnahmen zählen Operationen wie Seeblockaden, Luftschläge oder sogar den Einsatz von Bodentruppen. Vor 1990

wurden nur zweimal Wirtschaftssanktionen verhängt: 1968 gegen Südrhodesien (dem heutigen Simbabwe) und 1977 gegen Südafrika. Seit dem Ende des Kalten Krieges sind Wirtschaftssanktionen jedoch ein häufig eingesetztes Mittel.

Auch die militärischen Zwangsmaßnahmen fanden vor 1990 nur ein einziges Mal Anwendung, nämlich 1950 in Korea, wobei in diesem Fall nicht der Sicherheitsrat, sondern die Generalversammlung die Maßnahmen beschloss („Uniting for Peace“ Resolution). Ein Beispiel aus jüngerer Zeit ist der Golfkrieg 1991, als eine von den USA geführte Staatenkoalition die Anordnungen des Sicherheitsrates durchsetzte und gegen die Invasion Iraks in Kuwait vorging.

Das Inventar an Maßnahmen zur Friedenssicherung des Sicherheitsrates beschränkt sich jedoch nicht nur auf die zwei in der UN-Charta aufgeführten Formen. Wie im folgenden Kapitel näher erläutert wird, war die UN vor allen Dingen zu Zeiten des Ost-West Konflikts aufgrund des häufigen Gebrauchs des Vetos der fünf Ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat oder deren Unwillen, bestimmte Themen auf überstaatlicher Ebene zu erörtern, handlungsunfähig. Wegen der Lähmung des Sicherheitsrates während des Kalten Krieges konnten die stärksten Instrumente der UN-Charta selten oder nie zum Einsatz kommen. In dieser Zeit hat sich jedoch ein anderes, schwächeres Instrument entwickelt, nämlich das der friedenserhaltenden Maßnahmen oder „Blauhelm-Missionen“. Diese machen nunmehr den größten Anteil der Schritte des Sicherheitsrates aus (siehe auch den Abschnitt *Von Kollektiver Sicherheit zu Blauhelmeinsätzen*).

Auch die Generalversammlung hat sich 1950 mit der „Uniting for Peace“ Resolution eine Reihe von sicherheitspolitischen Kompetenzen zuerkannt. Neben dem Recht, eigenständig (ohne Einberufung durch den Generalsekretär) und außerhalb der üblichen alljährlich stattfindenden dreimonatigen Sitzungszeit Sondersitzungen einzuberufen, erteilte sie sich außerdem die Befugnis, im Fall eines Patts im Sicherheitsrats über Friedensmaßnahmen bestimmen zu dürfen. Die von der Generalversammlung auf diesem Weg verabschiedeten Resolutionen sind allerdings nicht bindend. Trotzdem haben sie 1950 zum Eingreifen der USA im Koreakrieg geführt.

Durch die Annäherung der Großmächte des Kalten Krieges in den 80er Jahren und die 1989/90 erfolgte Überwindung des Ost-West-Gegensatzes erlangte der Sicherheitsrat nach Jahrzehnten der Lähmung eine bis dahin nicht gekannte Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit. Doch fiel die Wiederentdeckung der Vereinten Nationen als zentrales Forum der Weltpolitik in eine bewegte Zeit. In Asien (Afghanistan, Kambodscha), Afrika (Namibia, Angola, Mosambik) und Lateinamerika (El Salvador, Nicaragua) mussten die Folgelasten des Kalten Krieges bewältigt werden. Im Sommer 1990 überfiel und besetzte der Irak das benachbarte Kuwait, zeitgleich stellte in Afrika (Somalia) und Europa (Jugoslawien) der Zerfall von Staaten die Weltorganisation vor neue Herausforderungen. Im Irak-Kuwait-Konflikt autorisierte der Sicherheitsrat die kollektive Anwendung von militärischer Gewalt gegen einen Angreifer – ein Vorgang, der unter den Vorzeichen des Ost-West-Gegensatzes völlig undenkbar gewesen wäre. Diese neugewonnene Entscheidungsfähigkeit nährte die Hoffnungen auf eine neue Weltordnung mit einer starken UN in ihrem Zentrum.

Mit der rein zahlenmäßigen Zunahme der Krisen und Konflikte veränderte sich jedoch auch deren Qualität und vergrößerte sich die Komplexität der so entstandenen Szenarien. Die Vereinten Nationen sahen sich in zunehmendem Maße mit innerstaatlichen Auseinandersetzungen mit mehr oder weniger gravierenden internationalen Auswirkungen konfrontiert. In der Folge erweiterte der Sicherheitsrat auf der Grundlage seines in der Charta verankerten breiten Ermessensspielraumes schrittweise seine Befugnisse. In zahlreichen Resolutionen erklärte er Vorgänge wie Bürgerkriege, Vertreibungen, Völkermord und andere großflächig begangene Menschenrechtsverletzungen zu Bedrohungen des Weltfriedens, beschloss

Maßnahmen zu ihrer Beendigung, verhängte Sanktionen und unternahm vor allem neue Anstrengungen in der internationalen Friedenssicherung.

Darüber hinaus kann der UN-Sicherheitsrat auch noch „soft measures“ wie nicht verbindliche Resolutionen (Empfehlungen) und „presidential statements“ des Sicherheitsratspräsidenten nutzen, um Druck auf Aggressoren oder kriegerisch gesinnte Gruppen, Staaten, etc auszuüben. Die Bemühungen zum Gender Mainstreaming haben sich bisher hauptsächlich auf diesen Teil der Arbeit des Sicherheitsrates beschränkt.

Der Sicherheitsrat verfügt über kein eigenes Budget. Über Finanzmittel der UN wird im 5. Komitee der Generalversammlung beschlossen. Gelder für beschlossene Blauhelmissionen müssen die Mitgliedsstaaten nach einem besonderen Finanzierungsschlüssel gesondert zur Verfügung stellen. Für viele andere kostenwirksame Beschlüsse des Sicherheitsrates ist unklar, wer diese bezahlt. In der Regel werden sie von einzelnen interessierten Mitgliedstaaten übernommen, z. B. für Studien.

Die UN und ihr ideologischer Überbau

„Die Beurteilung der Frage, welche Chancen die VN bei der Erfüllung ihrer Aufgaben praktisch haben, hängt .. – und dies wird bei einer rein auf die Organisation fokussierten Betrachtungsweise häufig übersehen – auch von grundsätzlichen Einschätzungen über Funktionsweise und Struktur des internationalen Systems ab.“³

Die UN, wie alle anderen internationalen Organisationen auch, ist keineswegs in einem ideologischen und politischen Vakuum entstanden. Vielmehr ist sie ein Kind ihrer Zeit und reflektiert in ihrem Aufbau und ihrer Zielsetzung die politischen Ideale ihrer Gründer. Also spielen bei der Beurteilung der Frage der nach dem Leistungsvermögen, dem Mandat, und dem Handlungsspielraum der UN auch der theoretische Überbau der Institution eine Rolle. Es sollte also auch der politische Diskurs der UN-Gründungszeit sowie der aktuelle Diskurs beleuchtet werden, um zu klären, ob die Institution die Erwartungen, die heutzutage an sie gestellt werden, auf Basis ihres Auftrags und ihrer daran ausgerichteten Struktur auch erfüllen kann. Als Nachfolgeorganisation des Völkerbundes spiegeln sich in den Vereinten Nationen auch die Erfahrungen mit eben diesem wider. Auch wenn die grundsätzlichen ideologischen und theoretischen Ansätze beider Organisationen recht unterschiedlich sind (wie im Verlauf erläutert wird), sind viele Begrifflichkeiten und Termini des Völkerbundes in der UN wieder aufgenommen (und mit anderem Inhalt gefüllt) worden.

Internationale Beziehungen – Theorien

Realismus

Seit 1939 ist der Realismus die dominierende Theorie in der internationalen Politik, die als akademische Disziplin 1919 ihren Anfang hatte. Selbst heute erfreut sich die realistische Schule einer Vielzahl von Anhängern, vor allen Dingen in den USA ist sie die gängigste Lehre. Der Realismus vertritt die Auffassung, dass internationale Politik notwendigerweise und unwiderruflich der Machtkampf zwischen Staaten ist, die in einem anarchischem System ihre nationalen Interessen gegeneinander zu verteidigen und durchzusetzen suchen.⁴ Gedacht werden Staaten als souveräne

³ Varwick, Johannes/ Knelangen, Wilhelm 2002: Die Rolle der Vereinten Nationen in der Internationalen Politik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 27-28, S.4.

⁴ Vgl. Kegley, Charles W. Jr./ Wittkopf, Eugene R. 2001: World Politics: Trend and Transformation, Boston/ New York; Anarchie bedeutet in diesem Zusammenhang nicht Chaos, sondern vielmehr die Abwesenheit einer politischen Zentralgewalt, vgl. Dunne,

und unabhängige Einheiten, die über das Gewaltmonopol ihres Gebietes verfügen. Sie sind die bestimmenden Akteure auf dem internationalen Parkett. Machtstreben und daraus resultierend die Verfolgung eigener Interessen sind hier die wichtigsten Kategorien zum Verständnis internationaler Politik. Eine verbindliche Einhaltung gemeinsamer Entscheidungen und Grundprinzipien ist nicht gewährleistet, da es weder eine moralische Verpflichtung noch eine übergeordnete Sanktionsinstanz gibt. Allerdings ermöglicht eine Zusammenarbeit auf zwischenstaatlicher Ebene, wie es zum Beispiel die europäischen Mächte im 19. Jahrhundert im *Europäischen Konzert* praktiziert hatten, zumindest ein Gleichgewicht der Kräfte zu erhalten, Kriege zu verhindern und Zusammenarbeit zu fördern. In einem solchen theoretischen Gerüst bestimmt die Handlungsbereitschaft der Mitglieder einer internationalen Organisation deren Mandat und Handlungsspielraum.⁵ Gerade in den USA erfreut sich der Realismus einer hohen Popularität, da er hervorragend geeignet ist, den Aufstieg der Nation zur globalen Hegemonialmacht zu erklären. Bis heute ist er der dominante Diskurs in der US-amerikanischen Administration und bekannte politische Größen wie der ehemalige Außenminister Henry Kissinger sind bekannte und einflussreiche Vertreter dieser Theorie und der auf ihr aufbauenden Politik.

Idealismus

Der so genannte Idealismus dagegen, geht von einer ganz anderen Prämisse aus. Inspiriert durch den Liberalismus, basiert er auf der Annahme, dass die Verfolgung eines hohen idealistischen Ziels wie dem Weltfrieden eine Veränderung in der Welt bewirken kann und zur Eindämmung der anarchischen Verhältnisse in der internationalen Politik beitragen kann. Wie der klassische Liberalismus ist der Idealismus also normativ, d.h., er beschäftigt sich mit der Frage wie etwas sein sollte, statt sich lediglich darauf zu beschränken zu beschreiben, wie etwas ist. Internationale Organisationen stellen für die Verfechter der idealistische Schule „ein analytisches Konstrukt dar, das weniger eine Bezeichnung für eine bestimmte institutionelle Gattung, sondern 'eine normativ-finale Vorstellung von der Entwicklung der internationalen Beziehungen' umfasst“⁶. Unter der Schaffung von Normen versteht man hier die Festlegung von Standards in internationalen Beziehungen, die von Regierungen (und anderen Akteuren) eingehalten werden müssen.⁷ Internationale Kooperation ist nach dieser Theorie unerlässlich und führt schließlich zu „einer Art universeller Gemeinschaft ..., die aus sich heraus friedensstiftend wirkt“⁸. Der wohl bekannteste Verfechter dieser visionären Weltanschauung war Woodrow Wilson, Präsident der USA von 1913 bis 1921 und federführend in der Konzeptionalisierung und Errichtung des Völkerbundes.

Liberaler Institutionalismus

Ebenfalls aus der liberalen Schule kommend und eine heute geläufige liberale Theorie, versteht der liberale Institutionalismus den Staat als legitimen und legitimierten Vertreter der Gesellschaft. Auch wenn der Einfluss von nicht-staatlichen Organisationen anerkannt wird, sieht der Institutionalismus den Staat als den übergeordneten, maßgeblichen Akteur an. Auch hier ist das internationale System

Timothy 1997: Realism, in: Baylis, John/ Smith, Steve: The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations, Oxford/ New York, S. 109 – 124, S. 122.

⁵ Varwick, Johannes/ Knelangen, Wilhelm, a.a.O., S. 4.

⁶ Varwick et al, S. 5.

⁷ Vgl. Dunne, Timothy 1997: "Liberalism", in: Baylis et al, S. 147 – 163, S. 161.

⁸ Varwick et al, S. 5.

anarchisch, jedoch ist die Kooperation zwischen Staaten grundsätzlich möglich, wie die Existenz internationaler Regime belegt.

Internationale Regime und Organisationen können das Fehlen einer Zentralgewalt im internationalen System zum Teil ausgleichen, indem sie eine gegenseitige Kontrolle („verification costs“) erleichtern, Reziprozität („reciprocity“) fördern und die Abweichung von internationalen Normen einfacher sanktionierbar machen. Staaten gehen also kooperative Beziehungen miteinander ein, in Erwartung eines langfristigen Ausgleichs von Kosten und Nutzen einer Zusammenarbeit.

Vielfach wird bei der Beurteilung der Möglichkeiten der UN von falschen Voraussetzungen ausgegangen. Im Gegensatz zur Europäischen Union ist die UN nicht auf funktionalistischen und integrativen Prinzipien begründet. Ziel der Kooperation auf einer Ebene oder in einem Politikfeld ist nicht, sie auf andere auszudehnen und eine Form von Integrationsmechanismus zu schaffen. Zwar soll auch hier eine Annäherung der Mitgliedsstaaten durch engere wirtschaftliche und soziale Kooperation unterstützt werden, jedoch war es nie gewünscht, dass dadurch ein wie im Institutionalismus theoretisierter und anhand der Geschichte der Europäischen Union nachvollziehbarer Prozess der automatisierten Integration entsteht. Gerade in Deutschland werden die Kapazitäten der UN oft überschätzt. Nach Jahrzehnten multilateraler und supranationaler Zusammenarbeit auf europäischer Ebene (zumindest in der Agrar- und Wirtschaftspolitik) wird zu leicht vergessen, dass selbst hier eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nur auf dem Papier besteht.

Das Erbe des Völkerbundes

Obwohl er nach Ausbruch des Zweiten Weltkrieges als gescheitert galt, diente der Völkerbund als Vorlage und Vorbild für die Vereinten Nationen. Die Väter, (denn Frauen waren keine beteiligt an den Vorgesprächen und Verhandlungen zur Schaffung weder der einen noch der andern Organisation) der UN übernahmen das Gerüst des Völkerbundes, das zu Beginn des 20. Jahrhunderts revolutionär gewesen war, und füllte es mit neuem Leben. Da jedoch das politische Klima schon kurz nach Gründung des Völkerbundes ein anderes gewesen war und die Europäer sich nach dem Rückzug der USA aus der Organisation auf ihre bewährten realistischen Methoden der internationalen Politik zurückgezogen und somit das Scheitern des Völkerbundes verursacht hatten, war man nach Ausbruch des Zweiten Weltkrieges nicht mehr bereit, eine weitere visionäre und idealistisch geprägte Organisation zu schaffen.

Trotz des Rückschlags durch das Auseinanderbrechen des Völkerbundes bestand unter den Alliierten, die sich bereits seit 1942 mit Plänen zur Gründung der Vereinten Nationen beschäftigten, Einvernehmen, dass es eines neuen internationalen Sicherheitsregimes bedürfe. Dieses gründete sich aber nicht mehr auf das idealistische Konzept von kollektiver Sicherheit, wie es noch im Gründungsdokument des Völkerbundes erläutert war, sondern vielmehr auf der vom Kriegsgeschehen und den Erfahrungen und Erfolgen der anti-faschistischen Allianz beeinflussten Annahme, dass es einer Gruppe von Weltpolizisten bedürfe, die in einer globalen Exekutive (dem Sicherheitsrat) ihre militärischen Kapazitäten bündelt und zur Verfügung stellt.

Das idealistische Konzept der kollektiven Sicherheit wurde also mit einem machtpolitischen, auf die Erhaltung des Kräftegleichgewichts ausgerichteten, realistischen Wert gefüllt. Die Struktur der UN wurde keineswegs 1945 in San Francisco festgelegt, sondern ist vielmehr das Ergebnis diverser, über Jahre andauernder Verhandlungen und Konferenzen zwischen den damaligen Alliierten Frankreich, Großbritannien, USA, China und Russland.

Die Charta ist ein US-amerikanisches Dokument das bis auf einige kleine, technische Änderungen so auf der Gründungskonferenz der Vereinten Nationen in San Francisco verabschiedet wurde. Basis ist ein Konzept kollektiver Sicherheit, das ein Kräftegleichgewicht („balance of power“) der Alliierten vorsieht. Über das Veto-Recht werden diese als federführende, permanente Mitglieder des Sicherheitsrates in legale und legislative Strukturen eingebunden.⁹

„At the centre of the Charter – and of the world organization’s ambition – was a new and supposedly comprehensive system of global security. It appeared from this that the lessons taken from the League was not that collective security was an unattainable ideal in a world of sovereign states, but rather that with the right legal and political structures it could be made to work.“¹⁰

Aufbauend auf den Erfahrungen mit dem Völkerbund lassen Architektur und Charta der Vereinten Nationen Raum für andere Formen der Kooperation. So hat zum Beispiel der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) eine zentrale Bedeutung in der Organisation. Durch seinen Auftrag, Wohlstand und Entwicklung weltweit zu fördern, war dieses Gremium nie so umstritten wie der Sicherheitsrat und war dadurch in der Lage auch während des Kalten Krieges und der Blockade im Sicherheitsrat effektiv zu arbeiten und Innovationen voran zu treiben.¹¹

Hier haben sich politisch brisante Themen sowie konzeptionelle Neuerungen wie Gender Mainstreaming viel früher durchsetzen und Anwendung finden können, da der politische Widerstand viel geringer ist.

Feministische Auseinandersetzungen mit Theorien der Internationalen Beziehungen

Im Laufe der zweiten feministischen Welle haben sich Feministinnen vermehrt auch mit Fragen der internationalen Politik befasst. Es dauerte allerdings bis zu den 80er Jahren, bis ihre Stimmen im internationalen wissenschaftlichen Diskurs gehört wurden und man(n) begann, sie ernst zu nehmen. Da es eine Vielzahl feministischer Schulen gibt, gibt es auch ebenso viele kritische Stimmen zu traditionellen „male-stream“ Theorien der Internationalen Beziehungen. Bekannte Theoretikerinnen sind hier u. a. Jean Bethke Elshtain, V. Spike Petersen, J. Ann Tickner, Christine Sylvester, Marysia Zalewski und Cynthia Enloe.

Was all diesen Feministinnen gemeinsam ist, ist ihre kritische Haltung gegenüber einem vordergründig neutralen Sicherheitsbegriff, s und der Annahme, dass folglich internationale Politik geschlechtsneutral sei. Internationale Beziehungen werden bis heute häufig thematisiert, ohne dass Frauen dabei Beachtung finden. Sie kommen in der Betrachtung nicht vor, da Weltpolitik zum einen Männersache zu sein scheint und sich zum anderen mit Staaten und deren Verhalten untereinander beschäftigt. Die Disziplin ist männlich dominiert („male-stream“) und konstruiert den Gegenstand ihrer Forschung in einer solchen Weise, dass sie die Interessen und Befürchtungen von Männern reflektiert und thematisiert.¹² Im Mittelpunkt der Betrachtung steht die hohe Politik der Diplomatie, des Krieges und der Staatsführung. Frauen sind hier nicht vorgesehen, seitdem ihnen im Zuge der Aufklärung mit Hilfe von Wissenschaft

⁹ Vgl. Bennett, LeRoy A. 1995: International Organizations: Principles and Issues, 6. Aufl., New Jersey, S. 1-17.

¹⁰ MacQueen, Norrie 1999: The United Nations since 1945: Peacekeeping and the Cold War, London/ New York, S. 9.

¹¹ Der Wirtschafts- und Sozialrat befasst sich mit Fragen zu Menschenrechten, Flüchtlingen, wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung, Kultur, Erziehung und Bildung, Gesundheit, Lebensmittelversorgung, Handel und Transport, Bevölkerungsentwicklung, Betäubungsmitteln, Wohnungsfragen, Arbeitsbedingungen und Kommunikation.

¹² Vgl. Pettman, Jan Jindy 1997: Gender Issues, in: Baylis et al, a.a.O., S. 483 – 497.

und Philosophie eine angebliche Irrationalität und Untauglichkeit nachgewiesen wurde.¹³

Cynthia Enloe hat in zahlreichen empirischen Studien dargelegt, wie Frauen die derzeitige internationale Ordnung stützen (als Ehefrauen und Mütter von Soldaten, als Soldatinnen, Krankenschwestern, Prostituierte, Konsumentinnen, etc) auch wenn ihr direkter Einfluss auf die internationale Politik gering ist. Jean Elshtain beschäftigt sich mit der Frage der maskulinen Prägung westlicher Kultur.

Geschlechterverständnisse und -ideologien haben das vorherrschende Verständnis vom Staat im westlichen Denken geprägt. Dies erklärt den Ursprung und die Rechtfertigung für die vorherrschenden Vorstellungen der Rollen von Männern und Frauen in Krieg in Theorie und Praxis. J. Ann Tickner forscht zu der Frage, welche Bedeutung Geschlechterrollen („gender“) auf die Art und Weise haben, wie wir internationale Beziehungen wissenschaftlich betrachten und bearbeiten. Tickner zeigt, dass die Geschlechtergerechtigkeit sich in der inhaltlichen Besetzung von Konzepten wie „Sicherheit“ und „Stabilität“ widerspiegelt.

In der UN fand die feministische Debatte zunächst im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) Eingang. Obwohl dort schon 1946 eine Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women, CSW) eingerichtet worden war, blieben „Frauen“ lange ein Spezialthema, das in der Arbeit der anderen Sektionen keine Rolle spielte. Erst zu Beginn der 70er Jahre, nach der Schaffung des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Committee for the Elimination of Discrimination against Women; CEDAW) und der kritischen Auseinandersetzung mit Fragen zur Nachhaltigkeit einer Entwicklungspolitik, die Frauen ausklammert, wurde der Ausschluss von Frauen in Theorie und Praxis thematisiert. Obwohl der ECOSOC eine Vorreiterrolle im Gender Mainstreaming gespielt hat, sind bis heute Frauen in der gesamten Organisation unterrepräsentiert und von den ‚wichtigen‘ Gremien, nämlich solchen, die sich mit sogenannten „männlichen Themen“ wie Sicherheit und Stabilität beschäftigen, fast gänzlich ausgeschlossen:

„The ‘ghettoization’ of women within the larger framework of the human rights and development arenas has been matched by their all but total absence from the peace and security sphere, the traditional power center of international diplomacy. There are examples during the Cold War era when the situation of women in certain countries became part of the international debate, particularly in the context of liberation struggles. These, however, remained isolated instances with clearly political aims, and did nothing to transform theoretical or practical approaches to conflict situations.“¹⁴

Die Erkenntnis, dass viele Konflikte und Notsituationen, in denen die UN um Hilfe angerufen wird, ihren Ursprung in der ‚unterschlagenen Krise der Unterentwicklung‘ haben und nicht mit traditionellen Mitteln der Diplomatie behoben werden können, hat den Weg geebnet für neue Ansätze zur Krisenbewältigung und langfristige Maßnahmen und Konzepte.¹⁵ Das Aufkommen von Ansätzen, die politische Stabilität durch Demokratisierung, Liberalisierung, Gesetzes- und institutionelle Reformen sowie nachhaltige Entwicklung erreichen wollen, hat auch eine Gender-Perspektive auf internationale politische Diskurse gefördert.¹⁶ In Fachkommissionen und Sonderorganisationen wie der Menschenrechtskommission, UNDP, UNESCO und ECOSOC werden Geschlechterfragen seit Beginn der 80er Jahre erörtert und haben sich dank externen Drucks (NROs und Wissenschaftlerinnen) allmählich Einfluss auf die politische Planung und den Entscheidungsprozess gewinnen können.

¹³ Vgl. Jaggar, Alison M. 1988: *Feminist Politics and Human Nature*, Totowa/ New Jersey.

¹⁴ Reanda, Laura 1999: *Engendering the United Nations: Changing International Agenda*, in: *The European Journal of Women's Studies*, Vol. 6, S. 49-68, S. 52.

¹⁵ Vgl. ebda. S. 58.

¹⁶ Vgl. ebda. S. 59.

Von kollektiver Sicherheit zu Blauhelm-Einsätzen

„Die konkreten Aufgabenbereiche der Vereinten Nationen haben sich unabhängig von den im Wesentlichen unveränderten Bestimmungen der Charta stark ausgeweitet. In den ersten 45 Jahren ihres Bestehens standen die VN, so Kofi Annan, ‚unter dem Bann des Kalten Krieges, der sie daran hinderte, einige ihrer Kernaufgaben zu erfüllen, der aber auch dazu führte, dass sie im Schatten dieses Konfliktes andere wesentliche Aufgaben entdeckten‘. Aber auch die Kernaufgaben selbst haben sich gewandelt. So waren im Bereich Friedenssicherung bei Gründung der Vereinten Nationen noch zwischenstaatliche Kriege schwerwiegende Herausforderungen, während heute eher innerstaatliche Konflikte und ein fundamental gewandeltes Kriegsbild auf der Tagesordnung stehen.“¹⁷

Seit dem Beginn der 90er Jahre befinden sich die UN in einer völlig veränderten globalen Friedens- und Stabilitätsordnung, ohne dass ihre institutionellen Strukturen, Arbeitsweisen und Entscheidungsprozeduren seit der Gründung der Organisation in der Schlussphase des Zweiten Weltkrieges an die neuen Erfordernisse angepasst worden wären. Die zweite Menschheitskatastrophe innerhalb weniger Jahrzehnte hatte den Staaten die Notwendigkeit einer handlungs- und durchsetzungsfähigen internationalen Organisation zur Aufrechterhaltung des Weltfriedens in dramatischer Weise vor Augen geführt. Das Scheitern der Vorgängerorganisation der Vereinten Nationen, des Völkerbundes, hatte zudem klargemacht, dass eine derartige Organisation nur dann erfolgreich sein kann, wenn alle wichtigen Großmächte in diese Verantwortung für Frieden und internationale Sicherheit eingebunden sind. Unter den Vorzeichen des sich bald nach der Gründung der Vereinten Nationen entwickelnden Ost-West-Gegensatzes führte der dann mit mehr als 200 eingelegten Vetos fast schon gewohnheitsmäßige Gebrauch dieses Rechts zu einer weitgehenden und dauerhaften Blockade des Sicherheitsrates wie auch des gesamten in der Charta der Vereinten Nationen vorgesehenen kollektiven Friedenssicherungssystems. So wurden die in Artikel 43 der Charta genannten Sonderabkommen für die Abstellung von Truppen bis zum heutigen Tag nicht abgeschlossen, auch der Generalstabsausschuss zur Führung internationaler Truppen hat seine Arbeit nie aufgenommen. Immerhin muss jedoch auch gesehen werden, dass das Veto-Recht dazu beigetragen hat, ein Auseinanderbrechen der Vereinten Nationen zu verhindern. Einen sich zuspitzenden Konflikt der Großmächte, in dem die Vereinten Nationen von der einen oder der anderen Seite vereinnahmt worden wären, hätte die Organisation kaum überstanden. So blieb der UN im wesentlichen eine Rolle am Rande des Kräftemessens zwischen Ost und West. Aus dieser Position heraus konnte sie jedoch eine ganze Reihe neuer, auf dem Konsens der Staaten aufbauender Instrumente und Mechanismen zur Wahrnehmung ihrer Verantwortung entwickeln, zu deren wichtigsten die Friedenssicherung durch Blauhelme zählt. Diese seit den 50er Jahren entwickelten und in zahlreichen Einsätzen bewährten Operationsformen sehen in ihrer klassischen Form unbewaffnete Militärbeobachter oder leichtbewaffnete Truppenverbände („Blauhelme“) vor, die zur Überwachung eines zuvor zwischen den Konfliktparteien ausgehandelten Waffenstillstandes oder Friedensvertrages eingesetzt werden. Zwischen 1948 und 1987 führten die Vereinten Nationen insgesamt 13 Beobachtungs- und Friedensmissionen vor allem im Nahen Osten (Israel/Palästina, Sinai), Afrika (Kongo) und Asien (Indien/Pakistan) durch. Sie trugen dadurch maßgeblich zur Befriedung der jeweiligen Konflikte bei, teilweise allerdings um den Preis einer jahrzehntelangen Dauerpräsenz. Ein entscheidendes Problem der frühen Blauhelmeinsätze war ihre ausdrückliche Neutralität, die diesen Interpositionstruppen nur die Überwachung von Waffenstillständen, nicht aber das aktive Ergreifen erlaubte. So ist die

¹⁷ Varwick, Johannes/ Knelangen, Wilhelm 2002, a.a.O., S. 3-10, S.4.

Friedenstruppe auf Zypern (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus, UNFICYP) seit 1968 dazu verurteilt, zwischen den Fronten zu wachen, statt auf die beiden Konfliktparteien einzuwirken und als Vermittler eine Lösung des Konflikts zu erarbeiten.

Für die Umsetzung der Beschlüsse in diesem Bereich ist das „Department for Peacekeeping Operations“ der Vereinten Nationen (DPKO) zuständig. Das DPKO seinerseits hat keine eigenen Truppen und auch nur begrenzte Planungs- und Logistikkapazität. Die Truppen für die Einsätze kommen also von den Mitgliedsstaaten, die in der Regel auch für die eigene Versorgung etc. zuständig sind. Dadurch entstehen oft Probleme vor Ort. Die UN zahlen einen einheitlichen Satz pro Soldaten pro Jahr, aber die „Blauhelme“ werden in der Regel national besoldet, das heißt schlecht und hoch bezahlte Soldaten arbeiten nebeneinander, manche Staaten wie Deutschland subventionieren Blauhelm-Einsätze, während andere daran verdienen. Das DPKO versucht zwar einen Mindeststandard an Qualifikation und Verhalten der Soldaten durchzusetzen, aber sowohl für Ausbildung als auch Bestrafung bei Verstößen gegen Gesetze sind die einzelnen Staaten zuständig. Der deutsche General Manfred Eisele, der für einige Jahre Chef des DPKO war, hat mehrfach über die Probleme berichtet, welche die mangelnde Koordination für die Umsetzung von Blauhelm-Missionen bedeutet, aber auch welche Verbesserungen im Laufe der Zeit erreicht wurden.

Die von UNIFEM in Auftrag gegebene Studie „Women, War and Peace“¹⁸ belegt darüber hinaus, dass Friedenstruppen und UN-Hilfsorganisationen selbst Teil des Problems werden können. Kambodscha ist ein viel zitiertes Beispiel: Dort verhalfen Blauhelme der Sex-Industrie zum Aufschwung. Aber auch anderenorts lässt sich ein Anstieg an sexualisierter Gewalt und illegalem Waffenhandel im Umfeld von Friedenstruppen und Flüchtlingslagern verzeichnen. Seit Jahren bemüht sich deshalb das Generalsekretariat um eine Lösung des Problems der vermehrten Verbreitung von HIV/Aids und anderen Geschlechtskrankheiten durch UN-Peacekeeper und ziviles UN-Personal.

Reformansätze

Seit 1993 gibt es Bemühungen, den Sicherheitsrat hinsichtlich seiner Größe, seiner Repräsentativität und der Transparenz seiner Arbeitsverfahren zu reformieren. Als weitgehend konsensfähig gilt eine Erweiterung des Rates auf 25 Mitglieder, darunter fünf neue ständige Mitglieder. Diese Zahlen würden es erlauben, sowohl die bislang nicht vertretenen Weltregionen Afrika, Lateinamerika und Südasien mit ständigen Sitzen auszustatten als auch zwei Sitze für Industrieländer vorzusehen.

Unklar ist jedoch, welche Staaten diese Sitze einnehmen sollen. So ist etwa der Rückhalt für Deutschland in der europäischen Staatengruppe, vor allem wegen der starken Vorbehalte Italiens, keineswegs gesichert und die Idee eines gemeinsamen EU-Sitzes dürfte wohl noch lange Zeit am Widerstand Frankreichs und Großbritanniens scheitern.

Die Folgen der Terroranschläge des 11. September 2001: die Rolle der UN im Umgang mit Afghanistan, Tschetschenien und Irak

Die so genannte Irak-Krise ebenso wie der Krieg in Afghanistan und Tschetschenien sind Paradebeispiele für die Praxis der Mitgliedsstaaten und hier vornehmlich der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, die Gremien und Kapazitäten der UN für eigene Interessen zu instrumentalisieren.

¹⁸ Rehn, Elisabeth/ Johnson Sirleaf, Ellen 2002: Women, War and Peace: The Independent Expert's Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building, New York: United Nations Development Fund for Women.

„Nichts wird mehr so sein wie es war.“ Sätze wie diese waren gerade in den ersten Tagen und Wochen nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 häufig zu hören. Sie wurden nicht nur von dem damaligen Bürgermeister von New York, Rudolph Giuliani, sondern auch von der Regierung Bush geäußert. In Bezug auf die Auswirkungen auf das internationale Gefüge lässt sich die Aussage nur bejahen. Vor den Anschlägen hatte der noch neugewählte Präsident der USA eine Politik des Isolationismus verfolgt und wenig Interesse gezeigt, in Konflikte und Krisen in Übersee einzugreifen. Gerade in Bezug auf den Nahen Osten war die Politik Bushs eher von Desinteresse geprägt. Innerhalb weniger Wochen waren die Zugeständnisse und Fortschritte, die sein Vorgänger Bill Clinton im Annäherungsprozess zwischen Palästinensern und Israelis erreicht hatte, fast vollständig zunichte gemacht. Das einzige außenpolitisch bedeutende Anliegen des republikanischen Präsidenten war die Fortsetzung des Sanktionen-Regimes gegen den Irak.

Afghanistan

Nach den Anschlägen rief die NATO zum ersten Mal in ihrer Geschichte den kollektiven Verteidigungsfall aus, und die Bündnispartner boten den USA ihre militärische Unterstützung bei einem Gegenschlag an. Dieser richtete sich gegen das Taliban-Regime in Afghanistan, dem nachgesagt wurde, dass sie den Führer der Terroristenvereinigung Al-Qaida unterstütze und ihm Unterschlupf gewähre. Zunächst entschieden sich die USA für ein unilaterales Vorgehen.

Auch wenn in Fachkreisen und Medien rege diskutiert wurde, so war die allgemein gängige Meinung auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs sowie in den „malestream“ Fachzirkeln (Wissenschaft und Jura, renommierte Think Tanks, etc.), dass diese Vorgehensweise keinen Verstoß gegen internationales Recht darstelle. Die Charta der UN gesteht Staaten im Falle eines Angriffs von außen das Recht zur Selbstverteidigung zu. Darüber hinaus erlaubt sie in Artikel 51 die Übernahme der Federführung durch eine regionale Organisation wie die NATO, sofern diese die UN und ihren Sicherheitsrat regelmäßig informiert und sich von diesem (gegebenenfalls auch nachträglich) die Zustimmung zu ihrem Vorgehen einholt.

Erst nachdem die USA mit Hilfe der afghanischen Nordallianz sowie britischer Spezialtruppen die Taliban abgesetzt hatten, trat die internationale Staatengemeinschaft in Form der UN auf den Plan.

Allerdings hatte sich der Sicherheitsrat seit Jahren in regelmäßigen Abständen schon mit Afghanistan und nach den Anschlägen auf die amerikanischen Botschaften in Ostafrika von 1998 auch mehrfach mit Osama Bin Laden und seinem Terrornetzwerk Al-Quaida beschäftigt. So hatte der Sicherheitsrat am 15. Oktober 1999 Resolution 1267 verabschiedet, die die Taliban dazu aufforderte, Osama Bin Laden auszuweisen und die Traininglager für Terroristen im Land zu schließen. Sie stellte außerdem einen Katalog von wirtschaftlichen und politischen Sanktionen vor, zu dem unter anderem der Abbruch jeglicher diplomatischer Beziehungen zum Taliban-Regime und das Einfrieren aller Gelder Osama Bin Ladens gehörte. Am 30. Juni 2001 stellte der Sicherheitsrat in Resolution 1363 fest, dass die Situation in Afghanistan eine Bedrohung für den internationalen Frieden darstelle.

Die USA konnten sich also in ihrem militärischen Vorgehen gegen das Taliban-Regime auf die bisher vergeblichen Bemühungen der internationalen Staatengemeinschaft berufen, die Problematik des internationalen Terrorismus mit Sanktionen und anderen nicht-militärischen Maßnahmen zu lösen. Auch konnten die USA kurz nach den Terroranschlägen des 11. September auf die Sympathie und Unterstützung der anderen NATO-Staaten und großen Teilen der UN-Generalversammlung bauen.

Gerade im Fall Afghanistan hat der UN-Sicherheitsrat es versäumt, die in Resolution 1325 zugesagte Einbeziehung von Frauen in Friedensverhandlungen und -prozesse

umzusetzen. Und das, obwohl die USA ihre Intervention unter anderem mit dem Argument begründete, dies sei eine dringende Maßnahme zur Befreiung der afghanischen Frauen aus der Geiselhaft der Burkha und des Taliban-Regimes. Auf der Afghanistan Konferenz der UN im Dezember 2001 auf dem Petersberg bei Bonn waren lediglich drei afghanische Frauen anwesend. Der dort gefasste Beschluss, bis 2003 eine verfassungsgebende Versammlung (Loya Jirga) einzuberufen, setzt an traditionellen Strukturen in Afghanistan an und beteiligt und legalisiert dadurch erneut die alten Stammesfürsten, die nicht minder menschenrechtsverletzende und frauenverachtende Politik betreiben und auch betrieben, bevor die Taliban die Macht ergriffen. Eine neuerlich verfasste Studie von Renate Kreile, die sich eingehend mit der Frauenpolitik im afghanischen Kontext befasst, schildert die machtpolitische Bedeutung des Gender-Aspekts für die Stabilität im Land.¹⁹

Tschetschenien

Auch der Krieg in Tschetschenien wird seit dem 11. September 2001 kaum mehr als menschenrechtsverachtender Unterdrückungskrieg öffentlich kritisiert, sondern erhält als „Krieg gegen den Terrorismus“ neue Legitimität. Während 1999 und 2000 vereinzelt Kritik zur Vorgehensweise Russlands geäußert wurde, verstummte diese nach den Anschlägen in New York und Washington. Die russische Führung hat sich seitdem die Rhetorik der USA zu Eigen gemacht und spricht von einer Offensive gegen den internationalen islamistischen Terror. Präsident Putin wird in dieser Begründung von US Präsident George W. Bush unterstützt, wodurch eine Beratung der Krise im UN-Sicherheitsrat immer unwahrscheinlicher wird.

Schon vor dem Ende der Sowjetunion gab es ebenso wie in vielen anderen Teilen der russischen Föderation auch in Tschetschenien Unabhängigkeitsbestrebungen. Einen Monat vor der Auflösung der Sowjetunion erklärten die Tschetschenen ihren verfassungsrechtlichen Austritt aus der UdSSR. Sie legten sich im folgenden Attribute der Eigenstaatlichkeit zu (neue Verfassung, eigene Staatssymbole, eigene Streitkräfte). Bei der Unterzeichnung des russischen Föderationsvertrags enthielten sie sich, und auch an dem 1993 durchgeführten russischem Referendum über die Zustimmung der Bevölkerung zur Person und Politik des russischen Präsidenten beteiligten sie sich nicht. Diese ablehnende Haltung gegenüber der russischen Föderation veranlasste Russland 1994 dazu, mit gewaltsamen Mitteln die verfassungsmäßige Ordnung wieder herzustellen. Doch die russische Verfassung, auf die sich der Präsident Boris Jelzin berief, war erst im Dezember 1993 verabschiedet worden; Tschetschenien war der Russischen Föderation nie beigetreten. Der Krieg forderte mehr als 100.000 Opfer unter der Zivilbevölkerung Tschetscheniens und zerstörte die gesamte Infrastruktur.

Auch wenn Menschenrechtsgruppen und andere NROs lautstark ein Ende des Krieges und eine internationale Anerkennung der Unabhängigkeit Tschetscheniens forderten, ist dies nie geschehen. Stattdessen entschied sich die internationale Staatengemeinschaft, die Krise als eine interne Angelegenheit Russlands zu betrachten und machte sie nicht zum Thema internationaler Verhandlungen. Eine Verhandlung über die Krise im UN-Sicherheitsrat wäre zudem am Unwillen und Veto Russlands gescheitert. Nach Niederlage und Abzug der russischen Truppen 1996 fanden jedoch unter der Ägide der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) Parlaments- und Präsidentschaftswahlen statt. Der Friedensvertrag sowie eine Reihe weiterer Abkommen wurden von Russland nie eingehalten.

Im Herbst 1999 begann eine erneute russische Offensive gegen die islamistischen Rebellen in Tschetschenien, die eine Abspaltung des Landes von Russland mit terroristischen Mitteln erreichen wollten. Eine Reihe von Bombenanschlägen in

¹⁹ Vgl. Kreile, Renate 2002: „Dame, Bube, König ... – Das neue große Spiel um Afghanistan und der Gender-Faktor“, in: Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Heft 1, S. 34-64.

Russlands Hauptstadt Moskau sollen nach Erkenntnissen der russischen Behörden von den tschetschenischen Rebellen verübt worden sein.

Der Krieg, der sich angeblich gegen islamistische Rebellen und Partisanen richtet, trifft in Wirklichkeit die Bevölkerung, die zu Tausenden aus dem Land und ins Elend des Hungers und des russischen Winters fliehen muss. Gleichzeitig zerstören russische Militäreinheiten die Infrastruktur Tschetscheniens, so dass die Lebensgrundlagen dieses ohnehin schon wirtschaftlich armen Volkes auf unabsehbare Zeit schwer geschädigt werden.

Irak

Die USA sind bekannt für ihre unilaterale Vorgehensweise und haben wiederholt öffentlich erklärt, dass ein multilateral abgestimmtes Krisenmanagement mit Hilfe der UN für sie nur dann akzeptabel ist, wenn dies ihren nationalen Interessen entspricht und dient. Während die demokratische Regierung von Bill Clinton viel eher bereit war, sich auf ein kollektives Friedens- und Sicherheitsmanagement einzulassen, herrscht beim Republikaner George W. Bush bisher eine ablehnende bzw. kritische Haltung zur UN und ihren Instrumenten vor. Nicht nur, dass die US-amerikanische Verfassung den Transfer von Befugnissen auf andere Instanzen verbietet, die europäischen Konzeptionen internationalen Rechts sind aus US-amerikanischer Sicht unakzeptabel. Daraus lässt sich auch die vehement ablehnende Haltung der USA zu einem Internationalen Strafgerichtshof erklären. Im Präsidentschaftswahlkampf war George W. Bush mit der Forderung nach dem Rückzug der USA aus Teilen ihres internationalen Engagements angetreten. Unmittelbar nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 wurde die Sprache des Weißen Hauses schärfer. Feinde werden nicht nur als Bedrohung der nationalen Sicherheit eingestuft sondern sind per se böse. Die amerikanische Außenpolitik hat also eine stark normativ-moralische Komponente. Entgegen dem Grundtenor der UN-Charta herrscht in den USA der Glaube vor, dass sich Konflikte mit Hilfe von Krieg lösen lassen. Neben Großbritannien sind sie die einzige westliche Demokratie, die eine starke und laute Kriegslobby hat.²⁰

Seit der Einführung der Doktrin des Erstschlages („pre-emptive strike“) deutet alles darauf hin, dass sie im Irak zum ersten Mal zum Einsatz kommen wird. Diese Doktrin der amerikanischen Regierung rechtfertigt einen unilateralen Präventivschlag gegen ihre Feinde, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass diese eine Bedrohung für die USA darstellen.

Breits drei Tage nach dem 11. September 2001 trat der stellvertretende US-Außenminister mit der Forderung an die Öffentlichkeit, den Regierungen ein Ende zu setzen, die internationalen Terror unterstützen. Der Irak wurde lange Zeit mit dem Al-Qaida-Netzwerk in Verbindung gebracht. Diese Behauptung hat sich jedoch inzwischen als nicht haltbar erwiesen. Nichtsdestotrotz setzten die USA ihre Kampagne gegen den Irak fort. Jetzt argumentiert die Bush-Regierung, dass der Irak über Massenvernichtungswaffen verfüge und diese dazu verwenden könnte, die internationale Staatengemeinschaft zu terrorisieren.

Nach Ende des Golf-Krieges von 1990 war vom UN-Sicherheitsrat in Resolution 687 (3. April 1991) die Überwachung der im Waffenstillstandsabkommen zwischen der USA und dem Irak vereinbarten Abrüstung des Iraks beschlossen worden. Sektion C der Resolution fordert die Entfernung und Zerstörung aller Massenvernichtungswaffen des Iraks, die Eliminierung aller Raketen mit einer Reichweite von mehr als 150 km, sowie die Zerstörung sämtlicher Produktionsstätten für diese Waffen. Die Waffeninspektorengruppe UNSCOM, die bis 1998 die Entwaffnung überwacht hatte, hatte nach Aussage des ehemaligen Waffeninspektors und US-Marinesoldaten Scott Ritter eine Abrüstungsrate von 90-95% erreicht. Der

²⁰ Vgl. The Economist, Special Edition, 05.09.2002, URL: http://www.economist.com/printedition/displayStory.cfm?Story_ID=1313880.

Irak hatte UNSCOM unter der Anschuldigung, die USA und Großbritannien instrumentalisierten das Team zur Spionage gegen den Irak, des Landes verwiesen. In nachfolgenden Resolutionen wurde immer wieder das Verhalten des Irak verurteilt und als Begründung für die Aufrechterhaltung der umfangreichen Sanktionen gegen das Land herangezogen. Seither fliegen die USA und Großbritannien wiederholt Luft einsätze gegen den Irak, zum einen um die Einhaltung der Flugverbotszone zu gewährleisten und zum anderen um eine Rückkehr der Waffeninspektoren zu erzwingen. Diese sind durch keine Resolution völkerrechtlich legitimiert. Die Flugverbotszonen wurden nie von der UN bestätigt, sondern einseitig vor 11 Jahren von den USA, Großbritannien und Frankreich ausgerufen. Russland und China kritisieren die Flugverbotszonen als eine Verletzung der irakischen Souveränität. Die US-Regierung hingegen beruft sich auf Resolution 688 (1991), in der die irakische Regierung aufgefordert wird ihre Übergriffe gegen die kurdischen und schiitischen Bevölkerungsteile einzustellen und verteidigt ihre Politik als Schutzmaßnahme für diese Minderheiten. Kritiker jedoch zweifeln die Legitimität dieser Resolution im Ganzen an, da sie nicht von Kapitel 7 der UN-Charta abgedeckt ist, die die Möglichkeit bietet, UN-Beschlüsse mit Gewalt durchzusetzen.²¹ Allein im Jahr 2002 wurden bisher 38 solche Angriffe auf irakisches Territorium geflogen.²² Seit 1995 wird immer wieder über die humanitären Auswirkungen der Sanktionen (beschlossen in Resolution 661 (1990)) auf die irakische Zivilbevölkerung diskutiert. Auch wenn die Zahl von 567.000 toten Kindern auf Grund der Unterversorgung mit Nahrung und Medikamenten später nach unten korrigiert wurde, waren die Ergebnisse einer Studie der Food and Agricultural Organization (FAO) Anlass zur Einführung des „Food for Oil“-Programms der UN (Resolution 986, 1995)). Dieses Programm reguliert die Menge des von Irak geförderten und auf dem internationalen Markt veräußerten Rohöls und erlaubt den Kauf von Lebensmitteln und bestimmten Medikamenten für die irakische Bevölkerung. Die Resolution überträgt der irakischen Führung die Verantwortung für die Verteilung der so erworbenen Hilfsgüter im südlichen und zentralen Teil des Landes. Der Norden, der von der kurdischen Minderheit bewohnt wird, steht unter UN-Aufsicht. Dort übernahm also die UN die Versorgung der Bevölkerung.

Die UN-Sanktionen und das „Food for Oil“-Programm haben nach Aussage von Hans von Sponeck, dem ehemaligen Koordinator der UN für Humanitäre Angelegenheiten im Irak, haben einen eindeutig bestrafenden Charakter, der hauptsächlich darauf abzielt, das irakische Volk für das Nichtabsetzen ihres Präsidenten zu züchtigen. Die Debatte über ihre Zulässigkeit ist bis heute nicht verstummt. Neueste Studien sprechen bis inkl. 2000 von 350.000 Menschen, hauptsächlich Kinder, die auf Grund der durch die Sanktionen verursachten Unterernährung gestorben sind.

Nach der Ausweisung der UNSCOM-Mitarbeiter im Jahr 1998 ist eine neues Waffeninspektionsteam (United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission, UNMOVIC) gebildet. Resolution 1284 (1999), die mit Stimmenthaltungen von China, Frankreich, Malaysia und der russischen Föderation, verabschiedet wurde, bildet die Grundlage für diese neuerliche Mission. Allerdings wurde eine Rückkehr der Inspektoren erst in diesem Jahr mit Hilfe von Resolution 1441 erreicht.

Nachdem die USA wiederholt mit einem Alleingang gedroht hatten und sich bei einem solchen Vorgehen auf ihre neue Doktrin des präventiven Erstschlages berufen, schien es fast undenkbar, dass eine Beratung der Krise im Sicherheitsrat stattfinden, geschweige denn ein gemeinsames Vorgehen beschlossen würde. Auf Grund der geringen Unterstützung innerhalb Europas und dem Rest der Welt schien den USA ein Alleingang ohne Legitimierung seitens der UN zu riskant. Sie drängten also stattdessen im UN-Sicherheitsrat auf eine Resolution, die sowohl den

²¹ Vgl. „Kleinkrieg am Golf“, die Tageszeitung, 20.11.02.

²² Vgl. „Luftattacke auf Irak“, die Tageszeitung, 26.11.02.

Forderungen der Kriegsbefürworter in der Regierung Bush als auch denen der Kriegsgegner in aller Welt Rechnung trägt. Anfang November 2002, nach acht Wochen Tauziehen, war der Drahtseilakt vollbracht. Nach Meinung der Kriegsgegner (insbesondere den Ständigen Mitgliedern Frankreich und Russland) sieht Resolution 1441 keine automatische Anwendung von Gewalt vor. Allerdings räumt sie George W. Bush im Prinzip den Weg für eine Militäraktion gegen den Irak frei. Die USA können also mit der Umsetzung und Vorbereitung ihrer Militärpläne fortfahren, die einen Angriff des Irak spätestens im März 2003 vorsehen. Politische Beobachter deuten die schwache Opposition gegen diese von den USA eingebrachten Resolution eher als ein Bestreben, die Handlungsfähigkeit des Sicherheitsrates nicht zu gefährden und nicht als eine Aussage über politischen und inhaltlichen Konsens. Hätten Frankreich und Russland ihren Widerstand gegen die Resolution aufrecht erhalten und sie mit ihrem Veto blockiert, hätte dies die USA nur in ihrem Bestreben bestärkt, sofort und eigenmächtig militärische Schritte gegen den Irak zu ergreifen und einen Regimewechsel gewaltsam herbeizuführen. Ungeklärt ist in diesem Zusammenhang auch, inwieweit informelle Absprachen über die Verteilung des Zugangs zu Ölressourcen und anderen Bodenschätzen des Irak zu einer Zustimmung Frankreichs und Russlands zu Resolution 1441 beigetragen haben. „Faktisch hat der UN-Sicherheitsrat (...) kapituliert: Er hat entschieden, nicht zu entscheiden.“²³

Die Resolution verpflichtet den Irak, binnen 30 Tagen in einer Deklaration alles offen zu legen, was mit seinen Waffenprogrammen zu tun hat. Falsche Angaben oder Auslassungen sollen der Resolution zufolge sofort den Sicherheitsrat erneut auf den Plan rufen, der dann nach Willen der USA als „ernsthafte Konsequenzen“ die Kriegsmaschinerie in Gang setzt.

„Im Gegensatz zu einem regulären Gerichtsprozess, wo der Kläger die Schuld des Angeklagten beweisen muss, zwingt der UN-Sicherheitsrat Saddam Hussein dazu, seine Unschuld zu beweisen. So stellen (...) schon vier ‚falsche Erklärungen oder Auslassungen‘ in der geforderten Waffenliste ‚und‘ jegliches Versäumnis, mit den Waffeninspektoren zu kooperieren, einen schwerwiegenden Verstoß gegen Resolution 1441 dar.“²⁴

Die Resolution stellt eine gravierende Unterminierung des UN-Systems dar, da sie nicht nur allgemein anerkannte demokratische und rechtsstaatlichen Prinzipien ignoriert, sondern weil sie in ihrer Formulierung so vage ist, dass sie eine Interpretation zulässt, die den Werten und Statuten der UN-Charta diametral entgegen steht. Diese Aushöhlung des UN-Systems hatte bereits 1991 begonnen, als der Sicherheitsrat allen mit dem Kuwait verbündeten Staaten das Recht einräumte, „alle notwendigen Mittel“ gegen den Irak einzusetzen. „Die UN-Charta sieht zwar unter bestimmten Umständen die Möglichkeit eines Einsatzes von UN-Streitkräften vor. Von der Option aber, einen Staat zum Abschuss freizugeben, ist dort an keiner Stelle die Rede.“, schreibt Eric Chauvistré am 9. November in der Tageszeitung *taz*.

Voraussetzung für jede Kriegserklärung wäre eine grundsätzliche Verletzung von Resolution 1441, so weit reicht der diplomatische Konsens. Was genau eine solche Verletzung darstellt, darüber herrscht Uneinigkeit. Bedeutet allein das Aufhalten eines Inspektorenteams vor den Toren einer Chemiefabrik schon eine solche schwerwiegende Verletzung, wie es die Hardliner im Pentagon meinen? Russland und Frankreich hingegen verstehen unter einem Verstoß gegen die Resolution keinen isolierten Akt der Verweigerung, sondern ein Muster der Obstruktion oder Täuschung.

²³ Chauvistré, Eric: Ein Schlechter Tag für die Vereinten Nationen, *Die Tageszeitung*, 9./10. 11.02

²⁴ Paasch, Rolf: Es läuft der Countdown vor dem Countdown, *Frankfurter Rundschau Online*, 06.12.02, URL: <http://www.fr-aktuell.de/fr/>.

Eine weitere ungeklärte Frage ist die nach der Legitimierung einer militärischen Intervention: Ergibt diese sich automatisch durch die Nichtkooperation des Iraks, oder ist eine zweite Resolution nötig? Die USA scheinen davon auszugehen, dass sie bereits nach einer offenen Debatte mit ihren Verbündeten in den Krieg ziehen dürfen, wohingegen Frankreich und Russland glauben, einen solchen Automatismus durch den Wortlaut der Resolution verhindert zu haben. Im Resolutionstext lautet es allerdings lediglich, dass der Sicherheitsrat beschließt, mit der Angelegenheit befasst zu bleiben.

Um die deutsch-amerikanischen Beziehungen nicht weiter zu belasten hat die Bundesregierung, entgegen ihrer Wahlversprechen, den USA die Überflugrechte über deutsches Staatsgebiet zugesagt. Die neue Parteivorsitzende der Grünen, Angelika Beer, betonte jedoch gleich am ersten Tag in diesem Amt, dass bei unilateralem Vorgehen der USA die Gewährung solcher Überflugrechte sowie logistische Hilfe nicht durch das Völkerrecht abgedeckt sind und darüber hinaus einen Verstoß gegen das deutsche Grundgesetz darstellen. Artikel 26 des Grundgesetzes verbietet ausdrücklich die Beteiligung Deutschlands an einem Angriffskrieg.

Gemäß der Vorgaben von Resolution 1441 überreichte die irakische Führung den UN-Waffeninspektoren am 7. Dezember, einen Monat nach seiner Zustimmung zur Resolution und dem dort vorgeschriebenen Abrüstungs- und Informationsprozess, einen 12 000 Seiten starken Bericht zum Waffenarsenal und Waffenprogrammen des Landes.

In einer Pressekonferenz am 8. Dezember 2002 in Bagdad erklärte ein Berater Saddam Husseins, General Amir al-Saadi, dass der Irak zwar kurz vor der Entwicklung von Nuklearwaffen gestanden habe, das Programm aber schon lange aufgegeben worden sei. Darüber hinaus hieß es, dass seit dem Ende des Golfkrieges keine chemischen Waffen produziert worden seien. Weder die USA noch Großbritannien schenken dieser Aussage jedoch Glauben. Allerdings gab Präsident Bush am selben Tag noch zu verstehen, dass er die genaue Prüfung des vom Irak eingereichten Berichts abwarten werde, bevor sein Land militärische Maßnahmen ergreifen werde.

Die Berücksichtigung frauenpolitischer Fragen und Vorgaben auf internationaler Ebene

Gender Mainstreaming - Begriffsklärung

Der Begriff Gender Mainstreaming bezeichnet den Prozess und die Vorgehensweise, die Geschlechterperspektive in die Gesamtpolitik aufzunehmen. Dies bedeutet, die Entwicklung, Organisation und Evaluierung von politischen Entscheidungsprozessen und Maßnahmen so zu betreiben, dass in jedem Politikbereich und auf allen Ebenen die Ausgangsbedingungen und Auswirkungen auf die Geschlechter berücksichtigt werden, um auf das Ziel einer tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern hinwirken zu können. Dieser Prozess soll Bestandteil des normalen Handlungsmusters aller Ressorts und Organisationen werden, die an politischen Entscheidungsprozessen beteiligt sind.

Gender Mainstreaming setzt voraus,

1. dass die Geschlechterfrage als politische Frage gesehen wird;
2. dass politische Interventionen dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit und Chancengleichheit und dem Durchsetzen der Menschenrechte auch für Frauen zu dienen haben;
3. dass bisherige Strategien als ergänzungsbedürftig angesehen werden.

Gender Mainstreaming bedeutet dann konkret die Aktivierung aller Potenziale zur Herstellung der Chancengleichheit. Gender Mainstreaming umfasst sowohl die

Förderung von Frauen als diskriminierte Gruppe, also auch die Herstellung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, damit Chancengleichheit möglich wird, und nicht zuletzt die Bewusstseinsbildung hinsichtlich der Geschlechterfrage, insbesondere bei männlichen Akteuren. Eine wichtige Aktivität im Rahmen von Gender Mainstreaming ist das Gender Controlling, also die Analyse jeder politischen Aktivität unter der Fragestellung, welchen Beitrag sie zur Chancengleichheit leistet. Dazu werden z. B. Aktionsprogramme bereits im Entwurf- und Planungsstadium unter der Geschlechterfrage analysiert und verändert, ihre Ergebnisse unter der Geschlechterperspektive evaluiert. Ein wirksamer Gender-Mainstreaming-Prozess erfordert Fachwissen und Gender-Kompetenz, und zwar bei allen an Entscheidungen Beteiligten. Eine vollständige Durchsetzung des ‚Gender-Mainstreaming‘-Prinzips führt im Idealfall dazu, dass

- die Geschlechterverhältnisse als selbstverständliche Elemente komplexer Problemlösungen betrachtet und bereits im Planungsstadium berücksichtigt werden;
- vielfältige Methoden zur spezifischen Analyse des Geschlechterverhältnisses in allen Sachfragen vorhanden sind;
- alle politischen Akteure Gender-sensibel sind, und zwar sowohl im persönlichen Verhalten als auch in ihrer Problemsicht;
- politische Maßnahmen in ihren Auswirkungen auf das Geschlechterverhältnis evaluiert und Maßnahmen, die nicht zur Gleichstellung der Geschlechter führen, ausgeschlossen werden;
- sich die Kontrolle, ob die Gender-Perspektive integrierter Bestandteil aller politischer Aktivitäten ist, erübrigt.

Gender Mainstreaming ist ein Durchsickern der Geschlechterperspektive in bislang männerzentrierte Denkweisen, Organisationsformen und Verfahrensweisen und als solche eine neue, aussichtsreiche Strategie. Dies darf jedoch nicht dazu führen, andere erprobte Strategien nun als überflüssig zu bezeichnen. Ebenso wenig, wie sie ein Ersatz für Quotierung, normative Festlegungen oder autonome Frauenräume sein kann, ist sie eine Reaktion auf die Erfolge, die Frauen in der Geschlechterfrage erzielt haben. Im Gegenteil, sie setzt an der Erfahrung an, dass die Umsetzung der Geschlechterdemokratie ein viel gewaltigeres und tiefer greifendes Vorhaben sein muss als bislang geglaubt.

Weltfrauenkonferenzen der Vereinten Nationen

Der Begriff Gender Mainstreaming wurde 1985 auf der Weltfrauenkonferenz in Nairobi aufgegriffen. Seitdem hat es eine Reihe von Bestrebungen innerhalb und außerhalb der Vereinten Nationen gegeben, diese Querschnittsaufgabe in das UN-Gefüge einzubinden.

Die Forderung nach Gleichberechtigung von Männern und Frauen ist allerdings nicht neu. Schon in ihrer Gründungserklärung verpflichteten sich die Vereinten Nationen, „die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen ...“ (Charta, Art.1). Allerdings nahmen an der Gründungskonferenz im April/Juni 1945 in San Francisco lediglich drei Frauen teil.

1946 rief der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen die Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women, CSW) mit Sitz in Wien ins Leben. Die Kommission ist die älteste UN-Institution, die für die Durchsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter zuständig ist. Die Kommission bereitet Berichte und Empfehlungen zur Stellung der Frau vor, sie lässt Untersuchungen durchführen, die Diskriminierung aufdecken sollen. Sie definiert frauenpolitische Ziele und schlägt Maßnahmen zu ihrer Verwirklichung vor. Die CSW fungierte als Organisatorin der Vor- und Nachbereitung der Weltfrauenkonferenzen.

In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1949 wird die Gleichberechtigung von Mann und Frau bekräftigt. In Artikel 16 werden Männern und Frauen „gleiche Rechte bei der Eheschließung, während der Ehe und bei Auflösung der Ehe“ eingeräumt. Die Charta der Vereinten Nationen und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte bilden die Grundlage für Rechtsnormen und Vereinbarungen, die das in beiden Dokumenten erklärte Diskriminierungsverbot hinsichtlich Rasse, Geschlecht, Staats- und Religionszugehörigkeit konkretisieren sollen.

Im Laufe des Bestehens der UN sind eine Reihe von Übereinkommen zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern unternommen worden (z.B. 1951 „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“, 1979 „Antidiskriminierungskonvention“). Seit 1979 besteht ein Antidiskriminierungsausschuss, der nach der Verabschiedung der Antidiskriminierungskonvention ins Leben gerufen wurde. Mit Artikel 17 wird dort zur Überprüfung der Fortschritte des Übereinkommens ein Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Committee for the Elimination of Discrimination against Women - CEDAW) eingesetzt. Der Ausschuss, der mit 23 Expertinnen besetzt ist, prüft die Berichte, in denen die Unterzeichnerstaaten alle vier Jahre über ihre Antidiskriminierungsaktivitäten berichten. Der Ausschuss kann auch selbst jederzeit von den Unterzeichnerstaaten Berichte anfordern.

Darüber hinaus fanden seit 1975 insgesamt vier Weltfrauenkonferenzen statt, die maßgebliche Impulse zur Umsetzung der Forderungen nach Machtgleichstellung („Empowerment“) und „Gender Mainstreaming“ gegeben haben. So entstanden Aktionsplattformen und Forderungskataloge, die in das UN-System zurückgespeist wurden. Allerdings muss angemerkt werden, dass die Beschlussdokumente der UN-Konferenzen im Unterschied zu internationalen Konventionen und Pakten völkerrechtlich nicht verbindlich sind. Sie enthalten freiwillige Selbstverpflichtungen der nationalen Regierungen.

Während die ersten beiden Weltfrauenkonferenzen von den gegensätzlichen Vorstellungen und Prioritäten der Vertreter und Vertreterinnen der Industriestaaten und der Drittweltstaaten geprägt waren, hatten sich in Nairobi (1985) Allianzen über diese Barrieren hinweg gebildet. Der größte Verdienst der Nairobi-Konferenz war die Tatsache, dass es gelang, frauenpolitische Themen auf die internationale Tagesordnung zu setzen und Netzwerke zwischen Frauen-NROs weltweit zu initiieren.

Seit Nairobi spielt die Lobbyarbeit von NROs eine entscheidende Rolle im Konferenzverlauf. So fanden dort und auch bei allen folgenden UN-Konferenzen begleitende NRO-Foren statt, die zum Teil beachtlichen Einfluss auf die Formulierungen und Zusammensetzung der Abschlussdokumente nehmen konnten. Die weltweite politische Arbeit von Frauen hat erheblich zur Verabschiedung der Erklärung über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen auf der UN-Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 beigetragen. Die Erklärung geht davon aus, „dass Gewalt gegen Frauen eine Ausdrucksform der historisch gesehen ungleichen Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen ist, die zur Beherrschung und Diskriminierung der Frauen durch die Männer geführt und den Frauen volle Chancengleichheit vorenthalten hat, und dass die Anwendung von Gewalt gegen Frauen einer der maßgeblichen Mechanismen ist, durch die Frauen gezwungen werden, sich dem Mann unterzuordnen...“. Gewalt ist nach Artikel 1 „jede gegen Frauen aufgrund ihrer Geschlechtszugehörigkeit gerichtete Gewalthandlung, durch die Frauen körperlicher, sexueller oder psychologischer Schaden oder Leid zugefügt wird oder werden kann, einschließlich der Androhung derartiger Handlungen, der Nötigung und der willkürlichen Freiheitsberaubung, gleichviel ob im öffentlichen oder privaten Bereich.“ Im Katalog der Gewaltformen sind Vergewaltigung in der Ehe, weibliche Beschneidung und Gewalt im Zusammenhang mit der Mitgift enthalten. Die Erklärung unterstreicht den gleichberechtigten Anspruch der Frau auf den Genuss aller Menschenrechte und fordert die UN-Mitgliedstaaten auf, dem Übereinkommen

zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau beizutreten, es zu ratifizieren und etwaige Vorbehalte zurückzuziehen.

Obwohl noch große Probleme und Lücken bei der Implementierung der Erklärung bestehen, ist die Thematisierung von Gewalt gegen Frauen alleine schon als Erfolg zu bewerten.

Die vierte Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 stellte zum 50. Geburtstag der UN den Rekord ihrer Konferenzgeschichte auf: Über 7000 Delegierte aus 189 Ländern versammelten sich in der Hauptstadt der Volksrepublik China. Beteiligungsrekord auch auf dem Forum der NROs in Houairou: Über 2000 Organisationen waren mit mehr als 31 000 Teilnehmern und Teilnehmerinnen vertreten; davon waren etwa 4000 an den Beratungen der Weltfrauenkonferenz beteiligt. Ziel der Konferenz und des Forums der NROs war es, die während der 3. Weltfrauenkonferenz 1985 in Nairobi entwickelten Zukunftsstrategien hinsichtlich der weltweiten Umsetzung zu überprüfen und einen Aktionsplan für ihre beschleunigte Umsetzung zu erarbeiten. Zentrales Dokument ist die Aktionsplattform, ein umfangreicher Maßnahmenkatalog zum Abbau der weltweiten Diskriminierung von Frauen. Die Plattform versteht sich als ein „Programm zur Herbeiführung der Machtgleichstellung der Frau“ mit dem Ziel, „die Umsetzung der Zukunftsstrategien von Nairobi zur Förderung der Frau zu beschleunigen und alle Hindernisse zu beseitigen, die der aktiven Teilhabe der Frau in allen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens entgegenstehen, indem ihre volle und gleichberechtigte Mitwirkung an den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Entscheidungsprozessen sichergestellt wird. Dies bedeutet, dass zu Hause, am Arbeitsplatz und im größeren Umfeld der staatlichen und der internationalen Gemeinschaft für Frauen wie Männer der Grundsatz geteilter Macht und Verantwortung gelten sollte.“

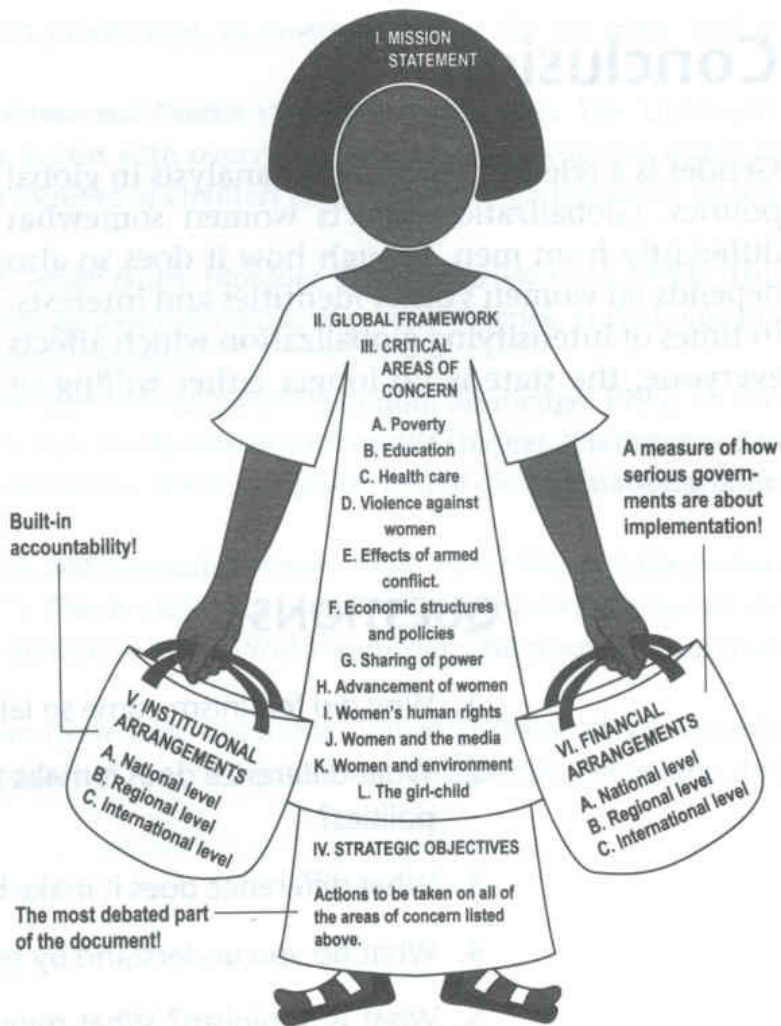


Fig. 25.2. Anatomy of the Platform for Action

Source: *The Tribune* no. 54, August 1995

Abbildung 1: Anatomie der Aktionsplattform

Die Aktionsplattform thematisiert zwölf Problemkreise für das 21. Jahrhundert, darunter auch „Gewalt gegen Frauen“ und „Frauen und bewaffnete Konflikte“. Unter den sechs strategischen Zielen nennt die Plattform als erstes die gleichberechtigte Mitwirkung von Frauen an allen Formen der Konfliktregulierung und das auf allen Ebenen. „Der gleichberechtigte Zugang zu und die uneingeschränkte Teilhabe von Frauen an den Machtstrukturen und ihre volle Mitwirkung an allen Bemühungen um die Konfliktverhütung und -beilegung sind für die Wahrung und Förderung des Friedens und der Sicherheit unverzichtbar.“

Die Regierungen sollen „die führende Rolle“ der Frauen in der Friedensbewegung anerkennen und ihr Engagement für eine Friedenskultur fördern. Die gleichberechtigte Mitwirkung von Frauen muss vor allem auf leitender Ebene realisiert werden. Der Text von Peking nennt das Generalsekretariat der Vereinten Nationen, den Internationalen Gerichtshof, die Internationalen Strafgerichte für Ruanda und das ehemalige Jugoslawien. Alle mit friedlicher Konfliktregulierung

befassten Organe sollen befähigt werden, sich mit allen Fällen geschlechtsbedingter Gewalt gegen Frauen in kriegerischen Konflikten angemessen zu befassen, vor allem dadurch, dass in den entsprechenden Institutionen Frauen gleichberechtigt vertreten sind.

Die Problematik der Integration neuer Normen

„The fact that implementation has historically lagged far behind statements of principle may have as much to do with constraints at the national level as with the weaknesses of the international machineries established to promote implementation.“²⁵

„It is clear that developing new conceptual formulations and ensuring their international acceptance is only part of the task. The other essential questions relate to the mechanisms which are put into place to carry through those decisions, how the concepts are operationalized and translated into concrete work programs, how progress will be monitored and evaluated, and what further action can be taken in case of unsatisfactory progress.“²⁶

Bei oberflächlicher Betrachtung ließe sich vermuten, die schnelle und umfassende Übernahme des Begriffs und Prinzips ‚Gender Mainstreaming‘ komme dem soziologischen Konzept des „institutionellen Isomorphismus“ gleich. Dieses besagt, dass sich eine Norm, sobald sie von einer Institution oder institutionellen Gruppe angenommen worden ist, schnell auch in anderen Institutionen durchsetzt und die Legitimität dieser Norm dort nicht in Frage gestellt wird. Allerdings handelt es sich in diesem Fall häufig um eine Annahme auf rhetorischer Ebene, d.h. der Begriff ‚Gender Mainstreaming‘ hat sich sprachlich eingebürgert, ohne dass das Konzept praktische Anwendung oder Umsetzung findet.

In der internationalen Politik spricht man von Internationalen Regimen, d.h von Zusammenhängen „von impliziten und expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, an denen sich die Erwartungen von Akteuren in einem gegebenen Problemfeld der internationalen Beziehungen ausrichten. Prinzipien umfassen empirische, kausale und normative Grundsätze. Normen sind Verhaltensstandards, die sich in Rechten und Pflichten ausdrücken, Regeln sind Verhaltensvorschriften und Verbote. Entscheidungsverfahren sind die maßgeblichen Praktiken, wenn kollektive Entscheidungen getroffen und implementiert werden sollen.“²⁷ In der Ermangelung einer Weltregierung regulieren Internationale Regime die internationale Politik durch die Kooperation der Staaten untereinander. Sie sind also institutionalisierte Formen der politischen Bearbeitung von Konflikten zwischen Staaten in einem spezifischen Politikbereichen wie zum Beispiel der kollektiven Sicherheit. Internationale Regime stützen sich auf Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren in bestimmten Problemfeldern internationaler Politik. Ändern sich die zugrundeliegenden Normen, führt das unweigerlich zu Veränderungen im internationalen Regime. Da internationale Normen in Theorie und Praxis weniger genau definiert sind, weichen sie stärker voneinander ab, als innenpolitische Normen das tun. Dies gilt in besonderem Maße für die Verhaltensstandards und damit die Regime, die den Umgang mit Krieg und Frieden regeln.

²⁵ Reanda, Laura, a.a.O, S. 60.

²⁶ Ebda.

²⁷ Krasner, Stephen D. 1983 (Hg.): International Regimes, Ithaca, S. 173.

Gender Mainstreaming ist ein potenziell revolutionäres Konzept, das die Art zu verändern verspricht, in der ‚mainstream‘ oder etablierte Politik formuliert, beschlossen, implementiert und evaluiert wird.²⁸ Es könnte also zur Etablierung einer neuen Norm führen, die Genderfragen in Verhaltensstandards und bei der Problembearbeitung berücksichtigt. In der Sicherheitspolitik könnte dies bedeuten, dass Normen durchgesetzt werden, die den Umgang mit sexualisierter Gewalt gegenüber Frauen ebenso regeln wie das Recht von Frauen auf Repräsentation in Entscheidungsgremien von Friedensmissionen ernstnehmen und das Ziel verwirklichen, die Bedürfnisse von Frauen und Mädchen in Nachkriegssituationen bzw. -gesellschaften zu berücksichtigen.²⁹

Allerdings ist es auch ein sehr anspruchsvolles Konzept, das internationalen Organisationen und Staatsregierungen fundamentale Politikwechsel und Anpassungen in den Verfahren der politischen Entscheidungsbildung abverlangt. Um also Auswirkungen auf das Leben von einzelnen Frauen und Männern zu haben, muss Gender Mainstreaming nicht nur wie in Peking *vereinbart*, sondern auch klar *definiert* in eine Reihe von Politikmechanismen umgesetzt und von internationalen Organisationen und Staaten implementiert werden. Die erfolgreiche Implementierung einer solchen neuen internationalen Norm ist abhängig von politischen Strukturen innerhalb der internationalen Organisation und der Mitgliedsstaaten, mobilisierenden Strukturen (wie einer regen NRO-Lobby) und dem allgemeinen politischen Klima.

Hafner-Burton und Pollak differenzieren in einer Studie über die Erfolgsaussichten der Implementierung von Gender Mainstreaming in diversen internationalen Organisationen zwischen den „input structures“ und „output structures“. Unter input structures verstehen sie den Zugang und die Möglichkeiten der Einflussnahme auf den Entscheidungsprozess, während die output structures die Implementierungskapazität der Organisation ist, d.h. das Vermögen beschreibt, mit dem die Organisation ihre Beschlüsse bei ihren Mitgliedern durchsetzen kann. Die Durchsetzungsfähigkeit einer neuen Norm ist in einer Organisation mit einer leichten Eingängigkeit („weak input structure“) und einer hohen Implementierungskapazität („strong output structure“) somit am höchsten.³⁰ Der Sicherheitsrat jedoch, verfügt über eine sehr beschränkte input structure und eine starke output structure, was für die Aussichten auf Implementierung von Gender Mainstreaming eher hinderlich ist.

Die Verantwortung für die Umsetzung der Aktionsplattform, ebenso wie der meisten Forderungen in Resolution 1325, die im Anschluss erläutert wird, liegt bei den Mitgliedstaaten selbst. Die UN wird aufgefordert, mit Hilfe ihrer Organe, Sonderkommissionen und Unterorganisationen Kooperation zu fördern und den Staaten durch Information, Mobilisierung der Öffentlichkeit, mit fachlicher Unterstützung und Expertise, finanzieller Unterstützung, Fortbildung und operativer Arbeit zur Seite zu stehen, um die Umsetzung dieser Normen, beziehungsweise dieses neuen internationalen Regimes zu verwirklichen. Selbst wenn die UN Mitgliedsstaaten jedoch prinzipiell dieses neue Regime unterstützen, so heißt das jedoch nicht, dass sie es automatisch und sofort umsetzen werden. Schon bei der Umsetzung der allgemeinen Menschenrechte hat sich gezeigt, dass Staaten sich leichter damit tun, Absichtserklärungen zu verlautbaren als tatsächlich für die Wahrung ebendieser einzutreten:

²⁸ Vgl. Hafner-Burton, Emilie/ Pollak, Marka 2002: Mainstreaming Gender in Global Governance, in: European Journal of International Relations, Vol. 8(3), S. 339-372.

²⁹ Carey, Henry F. 2001: Women and Peace and Security: The Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping, in: International Peacekeeping, Vol. 8, Issue 8.2, Special Issue: Women and International Peacekeeping, Sep. 2001, S. 49- 68, S. 49f.

³⁰ Hafner-Burton, Emilie/ Pollak, Marka, a.a.O., S. 343.

„UN bodies and states are unlikely, except perhaps in countries that observe Shar'ia law, to oppose gender mainstreaming on principle, but they may ignore them under the exigencies of the moment or the budgetary constraints of the day.“³¹

Resolution 1325

Nach der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking ist das Thema „Frauen und Konfliktprävention“ in den vergangenen Jahren verstärkt in den Vereinten Nationen behandelt worden. Im Generalsekretariat wurde die Spezialeinheit „Frauen, Frieden und Sicherheit“ gebildet.

Auf der von der Generalversammlung in Resolution 52/231 anberaumten Sonder-Generalversammlung zur Überprüfung der Weltfrauenkonferenz von 1995, die vom 5. bis 9. Juni 2000 stattfand, wurde unter dem Stichwort „Frauen in bewaffneten Konflikten“ ausführlich auf den Bereich der Prävention eingegangen. Aus der Erkenntnis heraus, dass die Integration einer Geschlechterperspektive auch im Bereich der Humanitären Hilfe notwendig ist, wurden im Abschlussdokument eine Reihe von Maßnahmen gefordert, deren Umsetzung wiederum von der Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women, CSW) überwacht werden soll. Eine der wesentlichen Forderungen war dabei die verstärkte Teilhabe von Frauen an den Entscheidungsprozessen auch schon im Vorfeld von Maßnahmen.

In den UN-Sicherheitsrat fand das Thema erstmals am 24. Oktober 2000 Eingang, als dort „Frauen, Frieden und Sicherheit“ debattiert wurden. Neben den Ratsmitgliedern und UN-Generalsekretär Kofi Annan stellten auch andere Vertreter der Vereinten Nationen die derzeitige Situation und mögliche Abhilfemaßnahmen in den Bereichen dar, in denen die Rolle von Frauen noch unzureichend berücksichtigt wird. In Resolution 1325 forderte der Sicherheitsrat dann den Generalsekretär u.a. auf, konkrete Maßnahmen für den Bereich „Frauen und Konfliktprävention“ vorzuschlagen. Ferner stellt der Sicherheitsrat in dieser Resolution fest, dass Gender und Fragen der Geschlechtergerechtigkeit bei allen UN-Missionen, darunter auch Blauhelm-Einsätze, Beachtung finden sollten. Die Resolution bekräftigt die zentrale Bedeutung der gleichberechtigten Einbeziehung von Frauen auf allen Ebenen bei Friedensverhandlungen und bei Friedensbildungsmaßnahmen. Darüber hinaus weist sie auf die Notwendigkeit hin, Frauen und junge Mädchen während kriegerischen Auseinandersetzungen zu schützen. Sie nimmt Regierungen und nicht-staatliche Akteure in Kriegen und Kampfgebieten in die Verantwortung und macht sie für ihre Vergehen haftbar.

Diese Resolution stellt einen Triumph für die jahrzehntelangen Bemühungen der Frauenbewegung dar. Sie siedelt die Gleichstellung von Männern und Frauen auf der höchsten Ebene an und eröffnet wirkliche Chancen, den Schutz von Frauen im Krieg sowie die Einbeziehung von Frauen in Friedensprozesse und Sicherheitsfragen weltweit voranzutreiben. Für Friedensaktivistinnen vor Ort stellt diese Resolution die lange überfällige öffentliche Anerkennung ihrer Leistungen und Herausforderungen dar. Resolution 1325 ist eine Gelegenheit zum Schutz und der Förderung der Rechte derer, die oft die am meisten gefährdet und am wenigsten sichtbar sind und oft das größte Interesse am Frieden haben.

Vielerorts haben der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Committee for the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW), bzw. die praktische Umsetzung der Antidiskriminierungskonvention genau zum wichtigsten Zeitpunkt, nämlich in Nachkriegssituationen, wenig Aussicht auf Erfolg. Die Unterzeichnung und Implementierung solcher Maßnahmen ist nach wie vor freiwillig und lässt sich daher auch nur in den Ländern durchsetzen, die bereits eine lebhafte

³¹ Carey, Henry F., a.a.O., S. 63.

und aktive Frauenbewegung haben, wie z. B. die Republik Südafrika. In der Regel jedoch lässt sich unmittelbar nach Kriegsende in den Gesellschaften ein konservativer Umschwung feststellen, der dazu führt, dass Frauen die Privilegien, die sie durch die Ausnahmesituation Krieg erhalten hatten, wieder verlieren. So wurden zum Beispiel in Eritrea Frauen, die während des Unabhängigkeitskrieges Seite an Seite mit den Männern gekämpft hatten, bei der Demobilisierung und Reintegration der Truppen wenig bis überhaupt nicht berücksichtigt und aus dem öffentlichen Leben in ihre traditionellen Rollen als Mütter und Hausfrauen zurückgedrängt. Auch in Afghanistan und Ost-Timor, um nur zwei Beispiele zu nennen, sehen sich die Frauen einem extrem konservativen patriarchalen System ausgesetzt, das nicht bereit ist, Frauen politische Mitsprache im Friedensprozess sowie den Nachkriegs-Regierungen zu gewähren.

Gerade deshalb ist Resolution 1325 von so zentraler Bedeutung. Sie erlaubt es der internationalen Staatengemeinschaft Einfluss zu nehmen auf die Zusammensetzung von Delegationen bei Friedensverhandlungen und somit eine frühzeitige Einbindung von Frauen und ihren Bedürfnissen und Interessen zu gewährleisten.

In derselben Sitzung, in der Resolution 1325 verabschiedet wurde, wurde eine weitere, von Namibia eingebrachte, Resolution verabschiedet, die den UN-Generalsekretär aufforderte sicherzustellen, dass Blauhelmsoldaten ausgebildet werden in Fragen zum Schutz von Frauen sowie deren Rechten und Bedürfnissen in Friedenssicherungssituationen. Seitdem sind Sonderbeauftragte für Sierra Leone, Kosovo und Ost-Timor ernannt worden, die sich mit der Problematik vor Ort befassen. Bei insgesamt 15 laufenden Blauhelmeinsätzen und einer UN-Truppenpräsenz in 27 Staaten sind drei Gender-Beauftragte eine schwache Quote (20%). Darüber hinaus sind nur 4% der UN-Polizeikräfte und 3% des UN-Militärs weiblich. In Afghanistan, Burundi, Kambodscha, auf den Golanhöhen, Liberia und Tadschikistan liegt der Frauenanteil sogar bei null.

Selbst im Generalsekretariat der UN spiegelt sich die mangelhafte Umsetzung der Forderung nach Gender Mainstreaming wider: Die UN-Gender-Beauftragte Angela King muss mit einem Mitarbeiterinnenstab von drei Frauen auskommen, die sich wiederum um die Belange von drei Milliarden Mädchen und Frauen auf der Welt kümmern.

Zwar hat der Sicherheitsrat eine Erhöhung der von Frauen besetzten Führungspositionen in der UN angemahnt, doch vermied er es eine Zielvorgabe für die volle Erreichung der Gleichberechtigung zu setzen. So hat er es z. B. auch versäumt, für die Besetzung der Richterämter des Internationalen Strafgerichtshofes eine Frauenquote einzurichten. Es ist einzig dem beharrlichen Druck der NROs zu verdanken, dass mittels einer komplizierten Wahlverfahrenregelung die indirekte Quotierung „durch die Hintertür“ eingeführt und nun insgesamt 10 Frauen für die 18 Richterposten nominiert wurden. Tatsächlich ist die Zahl der Frauen auf UN-Führungspositionen seit den 90iger Jahren rückläufig. Derzeit sind es nur noch drei. Kofi Annan legte am 16.10.2002 den vom Sicherheitsrat in Resolution 1325 geforderten Bericht zu konkreten Maßnahmen für die Berücksichtigung von Frauen in der Konfliktprävention vor. Dieser enthält 21 Empfehlungen, die sich mit den folgenden Themengebieten auseinandersetzen: Die Auswirkung von kriegerischen Auseinandersetzungen auf die Sicherheitssituation von Frauen und jungen Mädchen, Völkerrecht, Friedensprozesse, Peace-Keeping, Wiederaufbau und Rehabilitation sowie Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Kämpfern. In seiner Abschlussbemerkung stellt der Generalsekretär fest, dass es dem Sicherheitsrat gelungen sei, die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf das Schicksal von Frauen und jungen Mädchen in Kriegssituationen zu lenken, es aber selbst versäume, die Problematik in eigene Beratungen einzubeziehen. Das Völkerrecht und bestehende Strategien und Richtlinien innerhalb des UN-Systems böten einen vielversprechenden Rahmen für die Einbindung von geschlechterspezifischen Erkenntnissen im Zusammenhang mit kriegerischen Auseinandersetzungen und

Nachkriegssituationen. Allerdings würde dies noch nicht systematisch in alle Maßnahmen zu Sicherheit und Frieden einbezogen. Ferner könne die internationale Gemeinschaft es sich nach Aussage des Generalsekretärs nicht länger erlauben, die Beiträge von Frauen und Mädchen in allen Phasen der Konfliktresolution und der Friedenssicherung zu ignorieren oder herunter zu spielen.

Der Bericht wurde am 28./29.10.2002 im Sicherheitsrat mit Vertreterinnen der Zivilgesellschaft sowie anderer UN-Gremien und Fachkommissionen diskutiert. Noeleen Heyzer, die Geschäftsführerin des United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), forderte in ihrem Redebeitrag, der Sicherheitsrat möge einen Rahmen schaffen, in dem geschlechtsbezogene Frühwarn- und Präventionsindikatoren („gender-based early-warning and prevention indicators“) entwickelt werden könnten. Darüber hinaus müsse die in Artikel 26 der UN-Charta vorgeschriebene Rüstungsregulierung vorangetrieben und bis spätestens 2005 abgeschlossen werden. Konkrete und nachweisbare Verbesserungen beim Schutz und der Unterstützung von Frauen seien lange überfällig. Weiterhin forderte Heyzer, Frauen und Frauenfragen zum zentralen Bestandteil von Friedensprozessen zu machen und für Gerechtigkeit und die Strafverfolgung sexualisierter Gewalt in Nachkriegsgesellschaften zu sorgen.

In einem „Presidential Statement“, das vom Sicherheitsrat Ende Oktober 2002 verabschiedet wurde, verpflichtete er sich, den Gender-Aspekt zukünftig in die Mandate aller kommenden Friedensmissionen einzubauen. Allerdings findet die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen an Friedensgesprächen keine Erwähnung mehr. Stattdessen wird lediglich die „vitale Rolle von Frauen in der Förderung des Friedens, besonders in der Bewahrung der sozialen Ordnung und der Friedenserziehung“ gewürdigt und anerkannt.

Resolution 1325 vereint hinter sich einen aktiven Kreis von Organisationen und Individuen, die ihren Wortlaut kennen und beständig dessen volle Umsetzung einfordern.³² Da NROs schon im Vorfeld der Verabschiedung der Resolution eine bedeutende und einflussreiche Rolle gespielt hatten, schien es nur logisch, dass sich dieselben Gruppen auch im Anschluss dazu berufen sahen, über ihre Umsetzung zu wachen und als starke Lobby weiterhin Druck auf den Sicherheitsrat auszuüben.

Die Friedens- und Frauenbewegung hat in den zwei Jahren seit der Verabschiedung von Resolution 1325 einen wesentlichen Beitrag zu den bis heute von der UN erwirkten Erfolge beigetragen. Neben Gremien im UN-Gefüge (z. B.. UNIFEM) haben auch NROs die Arbeit des Sicherheitsrates überwacht, seine Erfolge gewürdigt und seine Versäumnisse dokumentiert und öffentlich gemacht.

Die NGO Working Group on Women, Peace and Security von Peace Woman veröffentlicht einen jährlichen Bericht über Initiativen und Maßnahmen auf dem

³² Die Women's International League for Peace and Freedom (WILPF) betreibt als Koordinatorin einer Koalition von NROs die Webseite „Peace Women“ und versteht sich als Bindeglied zwischen der UN und der internationalen Frauenbewegung. WILPF wurde bereits 1915 als Protestforum gegen Zerstörung und Krieg ins Leben gerufen. Die Verabschiedung von Resolution 1325 hat WILPF zur Etablierung der Koalition Peace Woman inspiriert, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, über die Fortschritte und Entwicklungen bei der Implementierung von Resolution 1325 zu berichten. Ein weiteres Beispiel: „Peace Woman“ und die „Coalition on Women and Peace and Security“ betreiben eine gemeinsame Webseite, welche die Arbeit der Koalition dokumentiert und Informationen zu Aktivitäten des Sicherheitsrates, der UN allgemein sowie NROs zum Themenfeld dokumentiert. Die Coalition on Women and Peace and Security setzt sich u. a. zusammen aus der WILPF als Koordinatorin, Amnesty International, The Hague Appeal for Peace, International Alert, der International Peace Research Association und the Women's Commission for Refugee Women.

Gebiet von Sicherheitsfragen, Frauen, Konfliktmanagement und –bewältigung. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei den Bemühungen und Initiativen unter Einbindung von Regierungen. Der neueste Bericht dieser Gruppe (erschienen am 31. Oktober 2002) dokumentiert u.a. die Gender-Mainstreaming-Bemühungen der Afrikanischen Union, der Europäischen Union, der Weltgesundheitsorganisation, der „Inter-Congolese Dialogues“, Afghanistans, Kanadas, Ägyptens, Ghanas sowie einer Reihe von NROs und natürlich auch innerhalb der eigenen Arbeit.³³

Möglichkeiten der Einflussnahme auf den UN-Sicherheitsrat

Als intergouvernementale Organisation ist die UN nur so erfolgreich und intensiv tätig, wie das von ihren Mitgliedern gewünscht und initiiert wird. Während der heißen Phasen des Kalten Krieges zum Beispiel befand sich die sicherheitspolitische Arbeit der UN im Dornröschenschlaf, da die beiden Supermächte USA und Sowjetunion sich weitgehend gegenseitig blockierten.

Das Mandat des UN-Sicherheitsrates beschränkt sich auf Fragen der Wahrung der internationalen Sicherheit und des Friedens. Er kann nur tätig werden, wenn dies von einem Mitglied des Sicherheitsrates oder einem anderen UN-Gremium begehrt wird. In diesem Sinn bietet die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland im UN-Sicherheitsrat in den kommenden zwei Jahren eine nicht zu unterschätzende Gelegenheit, die Themen und Inhalte der Arbeit des Sicherheitsrates zu beeinflussen. Der Erfolg solcher Eingaben ist jedoch maßgeblich vom politischen Willen der Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, der fünf Veto-Länder, abhängig. Wenn diese keinen Handlungsbedarf sehen, wird eine von Deutschland eingebrachte Resolution oder ein Änderungsantrag zu einer Resolution keine Aussicht auf Erfolg haben und könnte der in der letzten Konsequenz an einem Veto eines der fünf ständigen Mitglieder scheitern.

In Bezug auf frauenpolitische Themen stellen die „Friends of Resolution 1325“, in der auch Mitglieder des Weltsicherheitsrates vertreten sind, wichtige Kooperationspartner dar. Diese Gruppe ist ein Zusammenschluss von Ländern, die sich aktiv um die Umsetzung von Resolution 1325 bemühen. Sie hat ihren Sitz in New York und wird von Kanada angeführt. Die Einflussmöglichkeiten Deutschlands sind also vielfältig. Oberstes Ziel sollte deshalb sein, die vollständige Umsetzung von Resolution 1325 voranzutreiben. Um dies zu erreichen:

1. kann die Bundesregierung im Sicherheitsrat Resolutionen zu Friedensverhandlungen mit gleichberechtigter Beteiligung von Frauen einbringen oder auf die Einbeziehung dieses Aspektes bei ähnlichen Resolutionen drängen;
2. sollte die Bundesregierung ebenso bei Blauhelmissionen auf die Berücksichtigung von Gender-Aspekten schon bei der Formulierung des Mandates achten;
3. sollte sie bei Berichten des Generalsekretärs die ausreichende Beachtung von Gender-Fragen einfordern;
4. sollte sich die Bundesregierung im Sicherheitsrat dafür stark machen, das die Truppenstellung im Rahmen von Blauhelm-Missionen mit so großem Anteil an Frauen wie technisch möglich festgesetzt wird;
5. kann Deutschland den Generalsekretär finanziell und durch Expertise dabei unterstützen, den Mitgliedsstaaten der UN Ausbildungsrichtlinien und –materialien zur Verfügung zu stellen, nach denen Soldaten und zivilen Mitarbeitern von Friedensmissionen die Beachtung von Gender-Aspekten beigebracht wird (hierzu gehören auch Programme zur Aids-Aufklärung);
6. kann Deutschland Gender-sensitive Ausbildungsmaßnahmen durch UN-Organisationen wie UNIFEM, UNICEF oder UNHCR unterstützen;

³³ <http://www.peacewomen.org/un/UN1325/NGOreport.html>

7. könnte die Bundesregierung darauf drängen, dass auch sexuelle Verbrechen und Gewalt gegen Frauen verfolgt werden und solche Verbrechen von Amnestien ausgenommen werden;
8. sollte darauf Einfluss genommen werden, dass bei Abrüstungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsmaßnahmen nach dem Ende von Konflikten auf die besonderen Bedürfnisse von Frauen und Kindern hin geplant wird;
9. sollte die Bundesregierung darauf drängen, dass in der Bewertung der Frage, ob eine Gefahr für Frieden und Sicherheit in einem Land oder einer Region besteht, die besonderen Bedrohungen der körperlichen und geistigen Unversehrtheit von Frauen ausreichend mit berücksichtigt werden;
10. sollten bei der Verhängung von Zwangsmaßnahmen des Sicherheitsrates (wie Sanktionen) spezifische Auswirkungen auf Frauen und Kinder vorab bedacht und bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden;
11. kann Deutschland Nachfolgeberichte zu Resolution 1325 initiieren und finanzieren, die zum Beispiel Gender-Aspekte internationaler Sanktionen untersuchen;
12. kann auf die Umsetzung weiterer Beschlüsse aus dem Bericht „Women, Peace and Security“ und Resolution 1325, die sich an andere Akteure, wie zum Beispiel Kriegsbeteiligte wenden, gedrängt werden.

Fazit

„Das Ganze ist größer als die Summe seiner Teile.“ Dies gilt jedoch nicht automatisch für eine internationale Organisation wie die Vereinten Nationen. Hier ist das Ganze nur effektiv und arbeitsfähig, wenn ein einhelliger Konsens und Wille zum Handeln besteht.

Hervorgegangen aus dem an seiner ambitionierten und idealistischen Agenda gescheiterten Völkerbund, ist der Aufbau der UN ein Zeuge und Kind seiner Zeit. Die UN sind ein Produkt des Zweiten Weltkrieges und geprägt von den Reformansätzen der ehemaligen Völkerbundmitglieder. Was 1945 als realistisch und erstrebenswert erschien, hat sich größtenteils im Laufe der letzten 57 Jahre relativiert. Während manche Teile der UN hervorragende Arbeit und, wenn auch indirekt, einen wichtigen Beitrag zum internationalen Frieden leisten, haben sich einige durch die UN-Charta festgelegten Instrumente als nicht realisierbar erwiesen.

Dies gilt in besonderem Maße für Aspekte des Sicherheitsrat, der über Fragen von Krieg und Frieden, insbesondere Maßnahmen der UN unter Kapitel VII (Art. 39 – 51) zu entscheiden hat. Seine Mitglieder, insbesondere die ständigen, sind in diesen Sicherheitsfragen also gegenüber den anderen deutlich privilegiert. Verstärkt wird dies noch durch das Vetorecht der ständigen Mitglieder. Gegen den Willen eines der ständigen Mitglieder, oder die Mehrheit aller Mitglieder, kann keine Aktion im Sicherheitsrat beschlossen werden. Andererseits kann eine Mehrheit der Sicherheitsratsmitglieder einen Beschluss fassen, an den der Rest der Mitgliedsstaaten gebunden ist.

Nur selten sind die Positionen der Ratsmitglieder, die sie in Beratungen im Sicherheitsrat vertreten, altruistisch und so idealistisch wie die UN Charta es scheinbar von ihnen erwartet. Vielmehr betrachten gerade die Veto-Mächte dieses Gremium als ein Vehikel, um ihre nationale Außenpolitik durch die internationale Staatengemeinschaft legitimieren zu lassen. Dies ist nur deshalb möglich, weil die UN im Gegensatz zur Europäischen Union eine rein intergouvernementale Organisation mit keinerlei supranationalen Befugnissen sind. Das heißt dass die Mitgliedsstaaten die höchste Entscheidungsinstanz bilden und ohne Konsens kein gemeinsames Vorgehen möglich ist. Beispielsweise sind nationale wirtschaftliche Interessen immer wieder mit Hilfe von Sicherheitsratsbeschlüssen erstritten oder verteidigt worden. Das bekannteste und wohl offensichtlichste Beispiel ist der Disput zwischen den westlichen Industriestaaten, im besonderen Maße jedoch den USA, und dem Irak. Auch wenn die Zugangsrechte zu den Rohstoffen des Landes in keiner UN-Resolution so explizit auftauchen, lässt sich doch vermuten, dass die Bemühungen im Sicherheitsrat seit dem Einmarsch des Iraks in Kuwait 1990 darauf abzielten, den USA und ihren Partnern gerade diese zu sichern.

Ebenfalls verhärtet stellen sich in der UN-Reformdebatte deshalb die Positionen in der Veto-Problematik dar. Die existierenden ständigen Mitglieder wollen ihr Privileg weder aufgeben noch teilen; insbesondere die Entwicklungs- und Schwellenländer bestehen indes auf Gleichberechtigung aller künftigen ständigen Mitglieder. Es ist realistisch kaum einzuschätzen ob, wann und wie sich diese Interessengegensätze auflösen lassen. Doch erst wenn dieser wohl noch lange Zeit schwierigste Reformschritt vollzogen ist, werden die Vereinten Nationen die Gefahr einer immer wiederkehrenden Selbstblockade durch das Vetorecht der ständigen Mitglieder überwinden und ihre globale Verantwortung effektiv wahrnehmen können.

Eine umfassende Reform des UN-Systems ist daher angezeigt, da nur sie die zum Teil widersprüchlichen und völkerrechtlich bedenklichen Methoden, die zur Zeit im UN Sicherheitsrat und in anderen Gremien Anwendung finden, auflösen können. Darüber hinaus sollte eine Reform der UN der veränderten politischen Lage seit dem Ende des Kalten Krieges Rechnung tragen und Mechanismen erarbeiten, die den

Ansprüchen und Bedürfnissen der Mitgliedsstaaten auch nach dem 11. September 2001 besser entsprechen.

Die Bestimmungen der UN Charta sind nicht in der Lage, den empfundenen Bedrohungen durch den, wie auch immer definierten, internationalen Terrorismus zu begegnen. Statt die Reform der Organisation voranzutreiben begnügen sich die Mitgliedsstaaten vielmehr, diese neuen Sicherheitsbedürfnisse als Ausrede zu verwenden, um das UN-System weiter zu untergraben und für nationale Interessensverfolgung zu gebrauchen. Dies wird durch die aktuellen Beispiele Afghanistan, Tschetschenien und Irak hinlänglich dokumentiert.

Neue Konzepte wie Gender Mainstreaming sind ebenso von der politischen Großwetterlage abhängig wie völkerrechtlich abgesicherte Prinzipien wie die territoriale Integrität und Souveränität der Mitgliedsstaaten. Nur wenn bei einer kritischen Masse von Mitgliedern im Sicherheitsrat, und ohne massiven Widerstand eines der ständigen Mitglieder, der politische Wille zur praktischen Umsetzung solcher Maßnahmen vorherrscht, besteht auch die Chance, dass auf grandiose Versprechungen und Erklärungen, die kurzfristig neue positive Presse und neue Legitimität für das Gremium bringen, auch Taten folgen.

Resolution 1325 stellt den bisher größten Erfolg und Durchbruch der Frauenbewegung dar, ihre Anliegen und in besonderem Maße die Thematisierung von Gewalt gegen Frauen auf höchster politischer Ebene einzubringen. Innerhalb der UN, ebenso wie bei den Regierungen der Mitgliedsstaaten, ist hinlänglich bekannt, dass Frauen nicht nur einen großen Anteil der Opfer kriegerischer Auseinandersetzungen ausmachen, sondern auch in Friedensprozessen eine nicht unerhebliche Rolle spielen müssen, um die Nachhaltigkeit des Prozesses zu gewährleisten. Leider hat die Resolution lediglich einen empfehlenden Charakter und ist wie alle Resolutionen, die nicht unter das Kapitel VII der Charta (kollektive Sicherheit) fallen, völkerrechtlich nicht bindend. Sie ist somit auf das Wohlwollen der politischen Akteure angewiesen. Wenn die Resolution also bis heute nicht viel mehr als ein Lippenbekenntnis geblieben ist, ist dies größtenteils mit dem Unvermögen und Unwillen vieler Staaten einschließlich der Supermacht USA zu erklären, eine ganzheitliche Betrachtung der sicherheitspolitischen Vorgänge in der Welt anzunehmen. Vielmehr dominiert hier kurzsichtiges, an nationalen rüstungs- und wirtschaftspolitischen Interessen orientiertes Denken.

In vielerlei Hinsicht ist die UN seit ihrer Gründung 1945 eine Vorreiterin für Menschenrechts- und Frauenfragen gewesen. Neben hochbrisanten politischen Themen wie der internationalen Friedenssicherung hat die Organisation auch maßgeblich zur sozialen und wirtschaftlichen Annäherung ihrer Mitgliedsstaaten beigetragen. Viele der Fachkommissionen und Sonderorganisationen der UN befassen sich mit Entwicklung, Bildung, Menschenrechten, Flüchtlingsfragen, etc. So scheint es nicht verwunderlich, dass Geschlechterpolitik vor allen Dingen seit den 80er Jahren eine immer bedeutenderer Rolle im Apparat der UN spielt.

Schlagwörter wie „Gender Mainstreaming“ und „empowerment“ fanden über den Umweg der Weltfrauenkonferenzen ihren Einzug in den herrschenden Sprachgebrauch („dominant discourse“) und die Politik der Organisation. Die viel zitierte und weit gepriesene Resolution 1325 des Sicherheitsrates der UN, der die Einbeziehung von Frauen auf allen Ebenen der Friedensprozesse fordert, muss in diesem Zusammenhang gesehen werden. Allerdings kann man die relativ mageren Fortschritte bei der praktischen Umsetzung der Resolution auch nur im Zusammenhang mit den Funktionen, dem Aufbau und der Art und Weise, wie er von seinen Mitgliedern instrumentalisiert wird, verstehen.

Wenn die Bundesregierung 2003 also nach der Wiedervereinigung zum zweiten Mal in der Geschichte der UN als nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat sitzt, bieten sich vielfältige Möglichkeiten, die Politik dieses Gremiums mitzugestalten. Oberstes Ziel sollte deshalb sein, die vollständige Umsetzung von Resolution 1325 wie folgt voranzutreiben:

1. im Sicherheitsrat Resolutionen zu Friedensverhandlungen mit gleichberechtigter Beteiligung von Frauen einbringen oder auf die Einbeziehung dieses Aspektes bei ähnlichen Resolutionen drängen;
2. bei Blauhelm-Missionen auf die Berücksichtigung von Gender-Aspekten schon bei der Formulierung des Mandates achten;
3. bei Berichten des Generalsekretärs die ausreichende Beachtung von Gender-Fragen einfordern;
4. sich im Sicherheitsrat dafür stark machen, dass die Truppenstellung im Rahmen von Blauhelm-Missionen mit so großem Anteil an Frauen wie technisch möglich festgesetzt wird;
5. den Generalsekretär finanziell und durch Expertise dabei unterstützen, den Mitgliedsstaaten der UN Ausbildungsrichtlinien und –materialien zur Verfügung zu stellen, nach denen Soldaten und zivilen Mitarbeitern von Friedensmissionen die Beachtung von Gender-Aspekten beigebracht wird (hierzu gehören auch Programme zur Aids-Aufklärung);
6. Gender-sensitive Ausbildungsmaßnahmen durch UN-Organisationen wie UNIFEM, UNICEF oder UNHCR unterstützen;
7. darauf drängen, dass auch sexuelle Verbrechen und Gewalt gegen Frauen verfolgt werden und solche Verbrechen von Amnestien ausgenommen werden;
8. darauf Einfluss nehmen, dass bei Abrüstungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsmaßnahmen nach dem Ende von Konflikten auf die besonderen Bedürfnisse von Frauen und Kindern hin geplant wird;
9. darauf drängen, dass in der Bewertung der Frage, ob eine Gefahr für Frieden und Sicherheit in einem Land oder einer Region besteht, die besonderen Bedrohungen der körperlichen und geistigen Unversehrtheit von Frauen ausreichend mit berücksichtigt werden;
10. bei der Verhängung von Zwangsmaßnahmen des Sicherheitsrates, wie Sanktionen, die besonderen Auswirkungen auf Frauen und Kinder vorab mit untersuchen lassen und bei der Entscheidungsfindung mitbedenken;
11. Nachfolgeberichte zu Resolution 1325 initiieren und finanzieren, die zum Beispiel Fragen wie die Gender-Aspekte von internationalen Sanktionen untersuchen;
12. auf die Umsetzung weiterer Beschlüsse aus dem Bericht „Women, Peace and Security“ und Resolution 1325, die sich an andere Akteure, wie zum Beispiel Kriegsbeteiligte wenden, gedrängt werden;
13. die Einhaltung einer Frauenquote bei der Besetzung der Ämter des internationalen Strafgerichtshofes unterstützen;
14. die Forderung voranbringen, alle mit friedlicher Konfliktregulierung befassten Organe zu befähigen sich mit allen Fällen geschlechtsbedingter Gewalt gegen Frauen in kriegesischen Konflikten angemessen zu befassen, vor allem dadurch dass in den entsprechenden Institutionen Frauen gleichberechtigt vertreten sind;
15. auf eine Frauenquote bei der Besetzung von UN-Führungsposten drängen.

Von Seiten der NROs besteht darüber hinaus die Möglichkeit, das Engagement der Bundesregierung im Sicherheitsrat zu beeinflussen. Nur wenn konsequent und kontinuierlich Druck ausgeübt wird und von dieser Seite auf die Umsetzung von Resolution 1325 gedrängt wird, besteht Hoffnung, dass dies auch tatsächlich geschieht. So bieten zum Beispiel die regelmäßigen Berichte an den Antidiskriminierungsausschuss (CEDAW) Möglichkeiten die Fortschritte kritisch zu begleiten.

Quellen

Baylis, John/Smith, Steve 1997: *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford/ New York.

Griffith, Martin 1999: *Fifty Key Thinkers in International Relations*, London/ New York.

Bennett, LeRoy A. 1995: *International Organizations: Principles and Issues*, 6. Aufl., New Jersey, S. 1-177.

Carey, Henry F. 2001: *Women and Peace and Security: The Politics of Implementing Gender Sensitivity Norms in Peacekeeping*, in: *International Peacekeeping*, Vol. 8, Issue 8.2, Special Issue: *Women and International Peacekeeping*, Sep. 2001, S. 49-68.

Chauvistré, Eric 2002: „Ein Schlechter Tag für die Vereinten Nationen“, *Die Tageszeitung*, 9./10.11.02.

Dunne, Timothy 1997: *Realism*, in: Baylis, John/ Smith, Steve: *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford/ New York, S. 109 – 124.

Gareis, Sven Bernhard 2002: *UN Zwischen Verantwortung und Selbstblockade*, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): *Internationale Beziehungen II, Informationen zur Politischen Bildung*, Heft 274, Bonn.

Hafner-Burton, Emilie/ Pollak, Marka 2002: *Mainstreaming Gender in Global Governance*, in: *European Journal of International Relations*, Vol. 8(3), S. 339-372.

Jaggar, Alison M. 1988: *Feminist Politics and Human Nature*, New Jersey.

Kegley, Charles W.Jr./ Wittkopf, Eugene R. 2001: *World Politics: Trend and Transformation*, Boston/ New York.

Krasner, Stephen D. 1983 (Hg): *International Regimes*, Ithaca.

Kreile, Renate 2002 „*Dame, Bube, König ... - Das neue große Spiel um Afghanistan und der Gender-Faktor*“, in: *Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, Heft 1, S. 34-64.

MacQueen, Norrie 1999: *The United Nations since 1945: Peacekeeping and the Cold War*, London/ New York.

Paasch, Rolf: *Es läuft der Countdown vor dem Countdown*, Frankfurter Rundschau Online, 06.12.02 URL: <http://www.fr-aktuell.de/fr/>.

Reanda, Laura 1999: *Engendering the United Nations: Changing International Agenda* in: *The European Journal of Women's Studies*, Vol. 6, 1999, S. 49-68.

Rehn, Elisabeth/ Johnson Sirleaf, Ellen 2002: *Women, War and Peace: The Independent Expert's Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and*

Women's Role in Peace-building, New York: United Nations Development Fund for Women.

Varwick, Johannes/ Knelangen, Wilhelm 2002: Die Rolle der Vereinten Nationen in der Internationalen Politik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 27-28, S. 3-10.

The Economist, Special Edition, 05.09.02, URL:
http://www.economist.com/printedition/displayStory.cfm?Story_ID=1313880.

Kleinkrieg am Golf, *die Tageszeitung*, 20.11.02.

Luftattacke auf Irak, *die Tageszeitung*, 26.11.02.

Internetseiten:

Vereinte Nationen: <http://www.un.org>

Auswärtiges Amt: [http://www.auswaertiges-
amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/frauen/konfliktpraevention.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/frauen/konfliktpraevention.html)

Peacewoman: <http://www.peacewomen.org/un/unindex.html>

Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://www.fes.de/interntl/gender/peking/k11996.html>

Anhang

A1) Organigramm der UN

A2) Resolution 1325

A3) Bericht des UN Generalsekretärs an den Sicherheitsrat, 16.10.2002

A4) Statement by the President of the Security Council, 31.10.2002