

Die Frauenrechtskommission vor großen Herausforderungen

Die UN-Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW) ist das gleichstellungspolitische Forum auf internationaler Ebene. Sie vernetzt die Mitgliedstaaten und ist ein Definitionsraum für gleichstellungspolitische Normen. Als eine der ältesten und wichtigsten funktionalen Kommissionen steht ihre Arbeitsfähigkeit jedoch vor großen Herausforderungen.



Nicole Herzog, geb. 1982, ist Referentin für europäische und internationale Gleichstellungspolitik im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Berlin.

UN-Generalsekretär António Guterres kämpfte bei der Eröffnung der 61. Sitzung der UN-Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women – CSW) am 13. März 2017 gegen eine gewisse Skepsis aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Immerhin hatte die Weltorganisation im Oktober des Vorjahres die Chance vertan, zum ersten Mal in ihrer Geschichte eine Frau zur Generalsekretärin zu benennen. Deutschland hatte gemeinsam mit weiteren Staaten unter der von Kolumbien gegründeten Kampagne Gruppe der Freunde für eine Frau als Generalsekretärin der Vereinten Nationen (»Group of Friends in Favor of a Woman for Secretary-General of the United Nations«) eben jenes Ziel aktiv unterstützt.¹ In den Augen vieler Frauenverbände weltweit wäre eine Generalsekretärin endlich ein ernstzunehmender Nachweis für die tatsächliche Umsetzung des Bestrebens der Vereinten Nationen gewesen, mehr Frauen in Spitzenämtern der Organisation zu verankern. Es war auch keine Frage man-

gelnder Auswahl: Von 13 Kandidierenden hatten sich sieben Kandidatinnen zur Wahl gestellt.

Guterres nutzte seine Eröffnungsrede, um deutlich zu machen, dass die Gleichstellung der Geschlechter von Frauen und Männern ein wichtiger Aspekt seiner Arbeit sein wird. Zum einen, weil sie weltweit nach wie vor unerreicht sei und zum anderen, weil die Rechte von Frauen und Mädchen in vielen Staaten gefährdet beziehungsweise stark eingeschränkt seien. Die in die Gruppe der Freunde für Geschlechtergerechtigkeit (»The Group of Friends for Gender Parity«) umbenannte Kampagne begrüßte die von Guterres vorgestellte Systemweite Strategie für Geschlechterparität (System-wide Strategy on Gender Parity).²

Normativer Rahmen und praktische Arbeit

Die im Jahr 1946 auch auf Druck der Zivilgesellschaft gegründete CSW hat 45 Mitgliedstaaten, die je für vier Jahre gewählt werden. Als funktionale Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (Economic and Social Council – ECOSOC) ist die Stärkung von Frauen und deren Rechte ihr oberstes Ziel.³ Sie erarbeitet Empfehlungen zur Förderung der Frauenrechte in Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Bildung. Ihre Beschlüsse sind zwar rechtlich nicht bindend, allerdings fördern die übliche Konsensannahme sowie ihre beratende Funktion als UN-Kommission die

¹ Vgl. Ryan Villarreal, 50-50: Bridging the UN's Gender Gap, 10.9.2015, einzusehen unter www.passblue.com/2015/09/10/50-50-bridging-the-uns-gender-gap-video/

² Vgl. Secretary-General launches UN system strategy on gender parity, 14.9.2017, www.un.int/news/secretary-general-launches-un-system-strategy-gender-parity

³ UN Doc. E/RES/2/11(II) v. 21.6.1946.

Kodifizierung von Frauenrechten. Über den direkten Zugang zum ECOSOC können Vorschläge der CSW in die Generalversammlung eingebracht werden. Die Frauenrechtskommission zeichnet sich besonders durch eine hohe Beteiligung aus: Über 9000 Teilnehmende auf Regierungsebene und aus der Zivilgesellschaft machen die CSW zur wichtigsten UN-Kommission. Die breite Mitwirkung aller Staaten an den Verhandlungen zu dem jährlich zu beschließenden Abschlussdokument sowie an den Diskussionen hat in der Vergangenheit zahlreiche Entwicklungen in den Vereinten Nationen angestoßen.⁴

In den jährlichen Sitzungen wird neben thematischen Resolutionen ein Abschlussdokument zu einem Hauptthema verhandelt. Die Themen berücksichtigen verschiedene Betroffene, wie Frauen im ländlichen Raum in den Jahren 2012 und 2018, Gewalt gegen Frauen und Mädchen in den Jahren 2007 und 2013 oder die faktische Ausgestaltung der Geschlechterbezüge der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (2030-Agenda) im Jahr 2016.⁵ Außerdem überprüft die CSW die Umsetzung eines in den Jahren zuvor beschlossenen Ergebnisdokuments. Der Austausch über nationale Politiken soll alle Staaten anregen, eigene Maßnahmen zu ergreifen oder zusammenzuarbeiten. Alle fünf Jahre wird in einem Prozess der nationalen Berichterstattung aller Staaten die Umsetzung der im Jahr 1995 beschlossenen Aktionsplattform der vierten Weltfrauenkonferenz von Beijing (Beijing Platform for Action – BPfA)⁶ weltweit überprüft.

Die zwei Stränge – Verhandlungen zum Abschlussdokument und begleitende Veranstaltungen – sind charakteristische Merkmale und verbinden normative Ziele mit Beispielen der praktischen gleichstellungspolitischen Arbeit von Zivilgesellschaft und Regierungen. Obwohl es sich um ein bereits bei ihrer Gründung maßgebliches Kriterium handelt, steht der hohe Grad der zivilgesellschaftlichen Beteiligung auch in diesem UN-Gremium bedauerlicherweise immer wieder zur Diskussion. Für die Bundesregierung ist die zivilgesellschaftliche Teilhabe ein wichtiger Bestandteil. Zum einen steht dafür eine breite Beteiligung von Vertreterinnen der deutschen

Frauenverbände und thematisch verbundenen Organisationen in der deutschen Delegation. Zum anderen hat Deutschland im Rahmen seines stellvertretenden Vorsitzes im Büro der CSW in den Jahren 2016 und 2017 die zivilgesellschaftliche Beteiligung unter anderem durch ein neues Dialogformat und einen regelmäßigen Austausch zwischen Vorsitz und Zivilgesellschaft vor und während der CSW gegen Widerstände einiger Staaten deutlich aufgewertet.

Viele der bei der 61. Sitzung der Frauenrechtskommission im März 2017 anwesenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer erwarten von Guterres und seinem Stab nicht weniger, als die Gleichstellung der Geschlechter prominent auf der Agenda der UN zu platzieren, auf eine tatsächliche Umset-

Der hohe Grad der zivilgesellschaftlichen Beteiligung steht in der Frauenrechtskommission bedauerlicherweise immer wieder zur Diskussion.

zung der zahlreichen Beschlüsse in den Mitgliedstaaten zu drängen und in den Vereinten Nationen selbst die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern als Prinzip überall durchzusetzen. Guterres machte einen ersten Schritt, diesen Erwartungen zu genügen, indem er persönlich der Kampagne für Gleichstellung ›International Gender Champions‹ beitrug.⁷ Die Mitglieder dieses Netzwerks weiblicher und männlicher Führungskräfte setzen sich gegen geschlechtsspezifische Diskriminierung ein. Die Systemweite Strategie für Geschlechterparität sieht nun auch vor, bis zum Jahr 2021 eine Parität in den obersten Führungsebenen und bis zum Jahr 2028 in allen Bereichen zu erreichen. Inwieweit es ihm tatsächlich neben der Reform der Vereinten Nationen, drängenden weltpolitischen Krisen⁸, einer personellen Überlastung der Menschenrechtsgremien und einer ungemainen Themenvielfalt gelingen wird, die Gleichstel-

⁴ Vgl. UN Women, A Brief History of the CSW, abrufbar unter www.unwomen.org/en/csw/brief-history; Inge von Bönninghausen, Alle Menschen sind gleich an Würde und Rechten geboren. Die Vereinten Nationen als Anwälte der Frauenrechte, FrauenRat, 20 Jahre Pekinger Aktionsplattform, 61. Jg. 1/2012, S. 18–19.

⁵ Siehe dazu auch den Beitrag von Gabriele Köhler in diesem Heft.

⁶ UN Women, Beijing Declaration and Platform for Action, Beijing+5 Political Declaration and Outcome, abrufbar unter www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration

⁷ Die Rede des UN-Generalsekretärs bei der Eröffnung der 61. Sitzung der CSW am 13.3.2017, ist hier www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-03-13/secretary-generals-remarks-commission-status-women abrufbar.

⁸ Vgl. Lothar Brock, Wozu brauchen wir heute die Vereinten Nationen? Bilanz und Perspektiven der Weltorganisation, Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 66. Jg., 10–11/2016, S. 3–10.



Etwa 750 junge Menschen nahmen am 11. und 12. März 2017 am zweiten Jugendforum teil, das während der 61. Sitzung der CSW mit dem Titel ›Youth Create Gender Equality – Economic Empowerment in the Changing World of Work‹ in New York stattfand. FOTO: UN WOMEN/RYAN BROWN

lung der Geschlechter systemweit als zentrale Bedingung für Entwicklung zu etablieren⁹, bleibt abzuwarten.

Wirtschaftliche Stärkung von Frauen

In diesem Jahr ging es bei der CSW um die wirtschaftliche Stärkung von Frauen in einer sich verändernden Arbeitswelt. Phumzile Mlambo-Ngcuka, Exekutivdirektorin von UN Women im Rang einer Untergeneralsekretärin, zeigte auf, welche Aspekte das Thema erfassen kann:¹⁰

- Jede Gesellschaft stützt sich auf die unbezahlte Sorge- und Hausarbeit von Frauen.
- Frauen sind in Berufszweigen mit guten Einkommensaussichten oft unterrepräsentiert.
- In vielen Teilen der Welt stellen Frauen die große Mehrheit im informellen Sektor, ohne soziale Sicherung mit Konsequenzen für sich und ihre Kinder.
- Nach wie vor hindern Diskriminierung, auch in Form von Gesetzen, sowie Stereotypen und Ge-

walt Frauen und Mädchen an gleichberechtigter Teilhabe.

- Mehr Teilhabe von Frauen am formellen Wirtschaftsleben könnte bis zum Jahr 2025 einen Zuwachs des globalen Bruttoinlandsprodukts um 28 Billionen US-Dollar einbringen.

Besonders der Ausblick für die zukünftigen Generationen auf den Arbeitsmärkten stand im Fokus des Jugendforums zur CSW in diesem Jahr. Während des noch sehr jungen und nicht offiziell in die CSW eingegliederten Forums legten die 750 Teilnehmerinnen und Teilnehmer gemeinsam ihre Forderungen an die Regierungen fest.¹¹

Während die Verhandlungen im Jahr 2016 unter deutscher Leitung die nachhaltige Entwicklung in den Blick nahmen und die CSW mit der Ausgestaltung der geschlechterrelevanten Bezüge der 2030-Agenda Pionierarbeit leistete, konzentrierten sie sich in diesem Jahr auf einzelne Bereiche der Agenda. Der Verhandlungstextentwurf, den UN Women mit Billigung des Büros der CSW auf Grundlage des Berichts des Generalsekretärs¹² zum Thema erstellte, wurde nach zahlreichen Verhandlungen und Änderungen am 24. März 2017 im Konsens angenommen.¹³ Gegen teilweise erheblichen Widerstand einiger Staaten wurden Bezüge zu relevanten Menschenrechten sowie die Berücksichtigung von Mädchen verankert. Neue Aspekte konnte unter anderem in folgenden Bereichen verhandelt und aufgenommen werden:

- Menschenhandel;
- Gewalt gegen Frauen und Mädchen, so beispielsweise die Aufnahme von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz sowie die Verbindung zur ökonomischen und psychologischen Dimension von Gewalt gegen Frauen;
- unbezahlte Pflege- und Sorgearbeit;
- Reflektion der Defizite, wie informelle Arbeit und Einkommenslücken sowie strukturelle Benachteiligungen;
- Verbindung zu den Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO), Empfehlungen und Standards; sowie
- verbesserte Statistiken für formelle und informelle Arbeitsverhältnisse.

⁹ Vgl. Weltbank, World Development Report 2012: Gender Equality and Development, siehe openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4391

¹⁰ Rede von Phumzile Mlambo-Ngcuka bei der Eröffnung der 61. Sitzung der CSW am 13.3.2017, abrufbar unter statements.unmeetings.org/media2/14682964/under-secretary-general-for-gender-equality-and-the-empowerment-of-women.pdf

¹¹ UN Women, Youth Powering Gender Equality at CSW61. Die Abschlussdokumentation ist unter www.unwomen.org/en/news/stories/2017/3/feature-youth-powering-gender-equality-at-csw61 aufrufbar. Die Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) ermöglichte zwei Jugendbeobachterinnen die Teilnahme am Jugendforum der CSW, die im Anschluss Teil der deutschen CSW-Delegation waren. Ein Abschlussbericht ist zu finden www.dgvn.de/meldung/die-dgvn-jugendbeobachterinnen-bei-der-61-un-frauenrechtskommission-und-dem-jugendforum/

¹² UN Doc. E/CN.6/2017/3 v. 30.12.2016.

¹³ UN Doc. E/CN.6/2017/L.5 v. 27.3.2017.

Neben dem, was an Formulierungen neu verhandelt wurde beziehungsweise dem, was an vorhandenen Beschlüssen erhalten blieb, konnten im Abschlussdokument Aussagen vermieden werden, die bereits vereinbarte Verpflichtungen untergraben oder die universelle Geltung der Menschenrechte unter Bezug auf kulturelle Besonderheiten oder andere Gründe relativieren würden. Im Kontext eines weltweit zu beobachtenden, sich zunehmend verdüsternden Umfelds für Gleichstellungspolitik und Frauen-, Freiheits- und Menschenrechte muss dies ebenfalls als Erfolg gewertet werden.

Migration wiederum konnte nach anfänglicher Diskussion der Inhalt der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten bestätigt werden. Die Bestätigung des Wortlauts scheint auf den ersten Blick auch nur ein minimaler Erfolg. Zum ei-

Zu beobachten war im Jahr 2017, dass sich gewohnte Kooperationen aufgrund politischer Richtungswechsel in einigen wichtigen Staaten teilweise veränderten.

Probleme bei den Verhandlungen

Während der Verhandlungen gehörten die Rolle und Form von Familie, sexuelle und reproduktive Gesundheit, die Rechte von Frauen und Mädchen sowie der Beteiligungsumfang der Zivilgesellschaft zu den fast schon klassischen Streitthemen. Die Verhandlungen der Kommission für Bevölkerung und Entwicklung (Commission on the Population and Development – CPD), deren Sitzungen nach der CSW stattfinden, scheiterten unter anderem an eben diesen Themen. Dass am Ende angesichts der knappen Zeit etwa ein Drittel der Paragraphen des Abschlussdokuments nicht mehr ausführlich verhandelt, sondern das Dokument der Verhandlungsführerin zur Annahme oder Ablehnung vorgelegt wurde, gehört zu den weniger erfreulichen Episoden.

Um handlungsfähig zu bleiben und ihre Beschlüsse konsensfähig zu machen, muss die CSW zukünftig Möglichkeiten finden, sich während ihrer zweiwöchigen Sitzung thematisch zu fokussieren. Denkbar wären einerseits stärker eingegrenzte Hauptthemen. Andererseits könnte der Vorteil besser genutzt werden, dass viele Delegationen sich in ihrer Regionalgruppe vorabstimmen. Beispielsweise verhandeln die Staaten der Europäischen Union (EU) gemeinsam und kanalisieren auf diese Weise die Kommentierungen ihrer Mitgliedstaaten in einem Vorabverfahren. Dies schützt aber nicht vor verhandlungstaktischen Verzögerungen.

Zu beobachten war in diesem Jahr, dass sich gewohnte Kooperationen aufgrund politischer Richtungswechsel in einigen wichtigen Staaten teilweise veränderten. Nicht überraschend führte die fehlende Unterstützung der USA für die möglichst breite Definition sexueller und reproduktiver Rechte zu einer deutlich schwächeren Formulierung des relevanten Paragraphen als in den Vorjahren. Im Bereich

nen muss aber ein Nachverhandeln konzertierter Beschlüsse verhindert werden, zum anderen bestätigt die CSW die Beschlüsse aus Fachsicht und betont dabei die besondere Relevanz für weibliche Flüchtende und Migrantinnen.

Themen setzen über die UN hinaus

Die Themen gleiche Bezahlung im Beruf, Pflege und Sorgearbeit, Migrantinnen und weiblichen Flüchtenden sowie die Zivilgesellschaft gehören zu den Schwerpunkten der Bundesregierung und konnten im Dokument überwiegend integriert oder mit deutlich stärkeren Forderungen verankert werden. Dies ist wichtig, da die Forderungen des Abschlussdokuments in anderen Foren weiterentwickelt werden, wie beispielsweise zahlreiche Bezüge zum Wortlaut in den aktuellen Resolutionsverhandlungen der Generalversammlung zeigen. Der einleitende Paragraph des operativen Teiles richtet sich ausdrücklich nicht nur an Regierungen, sondern auch an die UN, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft, Arbeitgeber und Arbeitnehmerorganisationen. Die Staats- und Regierungschefs der G20-Staaten unter deutscher Präsidentschaft haben beispielsweise in ihrem Abschlusskommuniqué im Juli 2017 wichtige Bereiche wie die Förderung von Unternehmerinnen, digitale Bildung und digitale Geschlechterlücken sowie geschlechterspezifische Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt in ihr Kommuniqué aufgenommen. Auch auf den jeweiligen Ministertreffen und in den zivilgesellschaftlichen Fachgruppen der G20, wie Women20 (W20), und der G7 wurden die Forderungen des Abschlussdokuments für eben diese Staaten ausdifferenziert¹⁴. In der thematischen Über-

¹⁴ Vgl. Women20 Germany 2017 Communiqué, 26.4.2017, abrufbar unter www.w20-germany.org/fileadmin/user_upload/documents/W20_Communique_Final.pdf; G7 Roadmap for a Gender-Responsive Economic Environment 2017, einzusehen unter www.g7italy.it/sites/default/files/documents/Gender%20Roadmap.pdf

prüfung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goal – SDGs) – insbesondere des Zieles 5 zu Geschlechtergerechtigkeit – für das hochrangige politische Forum über nachhaltige Entwicklung (High-level Political Forum on Sustainable Development – HLPF) im Jahr 2017 finden sich auch zahlreiche Bezüge wieder.¹⁵

Neben jeder CSW-Sitzung finden teilweise parallel zu den Verhandlungen hunderte begleitende Veranstaltungen zu einer Vielfalt an frauenpolitischen Themen statt.¹⁶ Diese Veranstaltungen sind

Seit dem Jahr 1995 konnte die CSW keine vergleichbaren großen Entwicklungen wie in den Jahren zuvor anstoßen.

integraler Bestandteil der CSW mit Vernetzungs- und Präsentationsfunktion. Sie tragen auch dazu bei, die teilweise kritischen Positionen der Zivilgesellschaft einer breiten Fachöffentlichkeit vorzustellen und die komplexen politischen Forderungen in konkrete Projekte zu übersetzen.¹⁷

Dies alles zeigt, dass die CSW ein wichtiges Diskussionsforum ist mit großer Beteiligung, ein Definitions- und Auslegungsraum, ein Netzwerk für gleichstellungspolitische Expertinnen und Experten und ein Ort, an dem frauenpolitischer Wissenstransfer über Generationen stattfindet und begeistert. Dabei ist es der CSW gelungen, trotz einiger gegenläufiger Bewegungen, ihre Bedeutung im UN-Kontext bis heute zu wahren.

Herausforderungen bleiben bestehen

Neben den unbestreitbaren Beiträgen, die die CSW leistet, muss die Entwicklung der Frauenrechtsagenda in den UN der letzten Jahrzehnte aber auch

kritisch auf ihr Potenzial und ihre Wirkung hinterfragt werden.

Seit dem Jahr 1995 konnte die CSW keine vergleichbaren großen Entwicklungen wie in den Jahren zuvor anstoßen. Beispielhaft zu nennen sind die UN-Dekade der Frauen, vier Weltfrauenkonferenzen und die im Jahr 1995 in Peking beschlossene BPfA sowie die Verabschiedung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women – CEDAW) im Jahr 1979.¹⁸ Maßgeblich beeinflusst wurde die gleichstellungspolitische Arbeit der CSW von der Weltmenschrechtskonferenz im Jahr 1993, der Weltbevölkerungskonferenz im Jahr 1994 sowie der Einrichtung von UN Women im Jahr 2010.¹⁹

Die Ursachen dafür sind vielfältig: Erstens bleibt Gleichstellung ein Querschnittsthema, das in politischen und gesellschaftlichen Bereichen verankert werden muss, um volle Wirkung zu entfalten. Das heißt aber auch, dass Aktionsprogramme und Politiken nicht nur gleichstellungspolitisch Interessierte und Engagierte ansprechen dürfen, sondern vielmehr Expertinnen und Experten aus völlig anderen Bereichen, wie Umwelt, Finanzen, Entwicklung oder Sicherheit teilhaben und motiviert werden müssen. Dies wurde in den letzten Jahren durch Formate, bei denen auch die anderen funktionalen Kommissionen vertreten sind, versucht, aber noch zu selten praktiziert. Eine Zusammenarbeit über die verschiedenen UN-Ausschüsse ist ebenfalls selten gegeben, da hier von Regierungsseite unterschiedliche Personen beteiligt sind. Hier muss und kann die CSW ein verbindendes und beurteilendes Gremium sein und ihre Beratungsfunktion noch besser ausfüllen. Die Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs) hatten mit dem Ziel 3 ein eigenes Gleichstellungsziel. Allerdings verfügte das Ziel 3 schlicht über einen sehr begrenzten Wirkungsbereich.²⁰ Diese Verkürzungen wurden im Rahmen der CSW zwar erst

¹⁵ High-level Political Forum in Sustainable Development (HLPF), 2017 HLPF Thematic Review of SDG 5: Achieve Gender Equality and empower all Women and Girls, zu finden unter sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14383SDG5format-revOD.pdf

¹⁶ Eine Liste der stattgefundenen begleitenden Veranstaltungen ist aufrufbar unter www.unwomen.org/en/csw/csw61-2017/side-events/calendar-of-side-events

¹⁷ Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend der Bundesregierung (BMFSFJ) hat beispielsweise gemeinsam mit der W20 anlässlich der deutschen G20-Präsidentschaft eine begleitende Veranstaltung durchgeführt, die die Agenda des G20/W20-Dialogs vorstellte und erste Leitlinien für den im April 2017 stattgefundenen W20-Gipfel definierte. Eine Zusammenfassung ist abrufbar unter www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/elke-ferner-bei-vn-frauenrechtskommission-/115698

¹⁸ UN-Dok. A/RES/34/180 v. 18.12.1979.

¹⁹ Die Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Stärkung der Frauen UN Women wurde im Juli 2010 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen durch UN-Dok. A/64/289 v. 21.7.2010 als Unterorgan der Generalversammlung geschaffen. Durch diese Resolution wurden vier Vorgängereinheiten beziehungsweise Programme der UN zu einer Organisation zusammengeschlossen. Eine Besonderheit von UN Women gegenüber UN-Fonds und -Programmen ist, dass sie ein normatives und ein operatives Mandat mit komplexer Steuerungsstruktur besitzt. Für die Lenkung von UN Women im normativen Bereich sind die Generalversammlung, der ECOSOC und die CSW zuständig.

²⁰ Vgl. UN Doc. E/CN.6/2014/3 v. 24.12.2013.

im Jahr 2015 ausführlich thematisiert, dafür aber im Vorfeld der Verabschiedung der 2030-Agenda im September 2015 als Hauptthema behandelt. Nach ihrer Verabschiedung war die CSW dann die erste funktionale Kommission, die substantiell über die Auslegung der jeweiligen Gleichstellungsbezüge verhandelt hat, ohne den Beschluss an sich zu öffnen. Der Transfer in die entwicklungspolitischen Bereiche bleibt eine andauernde Aufgabe für Regierungen, UN Women und die frauenpolitische Zivilgesellschaft.

Zweitens bewirkte die Vollständigkeit der BPfA, dass der Schwerpunkt der Folgejahre weniger in der Weiterentwicklung des normativen Bezugsrahmens auf UN-Ebene als vielmehr auf der Umsetzung auf der regionalen, nationalen und lokalen Ebene lag. Inzwischen merken kritische Stimmen an, dass es die CSW durch den Bezug auf ein über 20 Jahre altes Dokument versäumt, aktuell relevanten politischen Druck zu erzeugen. Die mangelnde Identifizierung jüngerer Generationen mit der Plattform, die Frustration über die unzureichende Umsetzung bei der damals teilnehmenden Zivilgesellschaft und der Umgang mit neuen Themen, wie Digitalisierung, die in der BPfA nicht behandelt werden, müssen ebenfalls kritisch hinterfragt werden. Die Entwicklungen auf UN-Ebene haben dementsprechend stärker ausdifferenziert stattgefunden, zum Beispiel bei zusätzlichen Sondermechanismen²¹, Protokollen²² und thematischen Resolutionen des Sicherheitsrats.²³

Drittens hat die Entwicklung der Vereinten Nationen von 51 Gründungsmitgliedern zu 193 Mitgliedstaaten dazu geführt, dass ursprüngliche Mehrheiten zugunsten westlicher Staaten in der Form nicht mehr bestehen.²⁴ Soziale Themen werden inzwischen deutlich diverser diskutiert und häufig auch stark kritisiert. Dies geht einher mit dem Aufkommen von ausgeprägten Nationalismen weltweit. Diese Entwicklungen machen Verhandlungsabschlüsse komplizierter oder teilweise unmöglich, alte Formate müssen geändert werden und proaktiveren Staaten wird vorgeworfen, zu viele Kompromisse einzugehen. Allerdings führen nur die Einbindung und der Austausch aller Beteiligten dauerhaft zu Veränderung und Verbesserungen.

Die CSW wird sich diesen Herausforderungen stellen und zeigen müssen, ob ihre Akteure fähig sind, praktische Lösungen zu finden. Erst dann kann die CSW wieder substantieller zu einem Wandel in den Vereinten Nationen beitragen. UN-Generalsekretär Guterres wird eng mit UN Women, den Regierungen und der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten müssen, um seine Ziele erreichen zu können. Gemeinsam müssen sie die CSW integrativ gestalten und abseits ideologischer Grabenkämpfe den bestehenden Beschlüssen zur Umsetzung verhelfen, aber auch attraktiv für jüngere Generationen und politisch schlagkräftig die aktuellen gleichstellungspolitischen Themen behandeln. Die Gleichberechtigung der Geschlechter ist trotz oder gerade wegen gegenläufiger Tendenzen weltweit ein populäres gesellschaftliches Thema. Die CSW kann dieses Schlagwort mit konkreten Maßnahmen füllen. Vielleicht ist dies die größte Herausforderung.

English Abstract

Nicole Herzog
UN Commission on the Status of Women and Its Challenges pp. 255–206

The UN Commission on the Status of Women (CSW) is the main forum for gender equality policy at the international level. It fulfills numerous functions, from networking to defining gender equality policy standards. Despite the fact, that it is one of the oldest and most important functional commissions, it faces the challenge of continuing its work while at the same time enforcing the implementation of its decisions. In order to build on past developments and anchor gender equality across the UN, the CSW will have to win over the entire United Nations system. The article analyses what the CSW has to offer and where the challenges lie.

²¹ Vgl. Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Current and Former Mandate-Holders for Existing Mandates, valid as of 31 December 2016, einzusehen unter www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Currentmandateholders.aspx

²² Ein Beispiel ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende Organisierte Kriminalität und der dazugehörigen Protokolle, Anlage II, das Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, UN-Dok. A/RES/55/25 v. 15.11.2000.

²³ UN-Dok. S/RES/1325 v. 31.10.2000; S/RES/1820 v. 19.6.2008; S/RES/1888 v. 30.9.2009; S/RES/1889 v. 5.10.2009; S/RES/1960 v. 16.12.2010; S/RES/2106 v. 24.6.2013; S/RES/2122 v. 18.10.2013; S/RES/2242 v. 13.10.2015.

²⁴ Brock, Wozu brauchen wir heute die Vereinten Nationen? Bilanz und Perspektiven der Weltorganisation, a.a.O. (Anm. 8), S. 5.