

Auf die Anfangseuphorie folgt der Arbeitsalltag

›UN Women‹ ein Jahr nach der Gründung

Friederike Bauer

Die UN-Familie hat Nachwuchs erhalten: ›UN Women‹. Seit Anfang 2011 arbeitet die neue Organisation, die endlich Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern herstellen soll, wie es die UN-Charta schon vor mehr als 60 Jahren vorgesehen hat. Die Gründung wurde weltweit gefeiert und mit Michelle Bachelet, der ehemaligen chilenischen Präsidentin, hat ›UN Women‹ auch eine prominente und glaubwürdige Frau an der Spitze erhalten. Doch ob die Organisation den hohen Erwartungen gerecht werden kann, muss sich erst noch zeigen. Die ersten Beobachter werden schon ungeduldig.

Das Jahr 2011 war gleich in mehrfacher Hinsicht ein besonderes – jedenfalls aus Sicht der Frauen: Zum ersten Mal eröffnete eine Frau die jährliche Generaldebatte der UN-Generalversammlung. Zum ersten Mal erhielt eine Regierungschefin den Friedensnobelpreis und zum ersten Mal wurde eine UN-Frauenorganisation geschaffen. Historische Augenblicke, auch wenn deren Tragweite noch kaum abzuschätzen ist. Die brasilianische Präsidentin Dilma Rousseff vergaß in ihrer Rede vor der Generalversammlung auf jeden Fall nicht, das Besondere dieses Moments hervorzuheben. Sie sagte sinngemäß, es sei schon ein erhebendes Gefühl, hier zu stehen und zuzusehen, wie Frauen sich mit Zähigkeit und Hartnäckigkeit allmählich ihren Platz eroberten. Dabei wurde ihr die Ehre nicht einmal aufgrund ihrer persönlichen Leistung zuteil. Vielmehr ist es gute Tradition in den UN, die bis in die Gründungsgeschichte der Weltorganisation zurückreicht, dass der Staats- oder Regierungschef Brasiliens die jährliche Generaldebatte eröffnet – in diesem Fall kraft Amtes eben eine Frau.

Die Liberianerin Ellen Johnson-Sirleaf erhielt als erste amtierende Regierungschefin den Friedensnobelpreis. Zwar teilt sie ihn sich mit der ebenfalls aus Liberia stammenden Leymah Gbowee und mit Tawakkul Karman aus Jemen, aber das ändert am Gesamteindruck wenig: Auch hier ein Fortschritt in Sachen Gleichberechtigung.

Und schließlich ist noch ein weiteres institutionelles Novum zu vermelden. Zum ersten Mal in der UN-Historie hat die Hälfte der Menschheit eine Organisation für ihre Belange erhalten: ›UN Women‹¹ nahm im Februar 2011 ihre Arbeit auf. An deren Spitze hat UN-Generalsekretär Ban Ki-moon mit der Chilenin Michelle Bachelet eine Politikerin berufen, die in ihrem Leben Vieles durchgekämpft und dabei immer wieder Neuland betreten hat. Sichtbarstes Zei-

chen dafür war ihre Wahl zur ersten Präsidentin Chiles im Jahr 2005; sie regierte von 2006 bis 2010. Nach dem Ausscheiden aus dem Amt – eine direkte Wiederwahl ist in Chile nicht möglich – war sie gewissermaßen ›beschäftigungslos‹ und damit gleich in doppelter Hinsicht passend für den Posten der ›Globalen Gleichstellungsbeauftragten‹ bei den UN.

Die Gründung von ›UN Women‹ wurde weltweit als Erfolg der Frauenbewegung, aber auch als Beleg für die Reformfähigkeit der Weltorganisation gewertet. Zur ›Geburtstagsparty‹ am 24. Februar in der Generalversammlung kamen nicht nur die üblichen UN-Repräsentanten. Auch Hollywood-Star Nicole Kidman und Sängerin Shakira gaben dem neuen ›Baby‹ der UN-Familie mittels einer Videobotschaft ›ihren Segen‹. Die spanische Prinzessin Christina war anwesend und Schauspielerin Geena Davis hielt eine flammende Rede. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon traf die allgemeine Stimmung, als er sagte: »Mit der Geburt von ›UN Women‹ begrüßen wir einen mächtigen neuen Agenten für Fortschritte bei der Geschlechtergleichheit und der Ermächtigung der Frauen.«²

Wie es zur Gründung kam

Bis dahin gab es keine eigene Organisation für Frauen in den Vereinten Nationen, sondern deren Belange wurden von verschiedenen Stellen vertreten. Das galt fast siebzig Jahre nach Gründung der UN als ineffektiv und nicht mehr zeitgemäß – schließlich sind schon in der Präambel der UN-Charta die »gleichen Rechte von Männern und Frauen« als übergeordnetes Ziel der Weltorganisation aufgeführt. So verabschiedete die Generalversammlung im Jahr 2009 zunächst Resolution 63/311, in der eine neue UN-Frauenorganisation geschaffen und in groben Zügen skizziert wurde.³ Knapp ein Jahr später einigte sich das Staatenvertretergremium nach langen und zähen Verhandlungen am 2. Juli 2010 auf Resolution 64/289, in der ›UN Women‹ allerdings erst in der zweiten Hälfte (Absätze 49–90) wirklich auftaucht.

¹ ›UN Women‹ ist der englische Kurzname für ›United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women‹; auf Deutsch: UN-Frauen, Einheit der Vereinten Nationen für Gleichstellung und Ermächtigung der Frauen.

² Siehe ›UN Celebrates Birth of Powerful New Agency for Women and Girls‹, UN News, 24.2.2011.

³ UN-Dok. A/RES/63/311 v. 14.9.2009.



Friederike Bauer, geb. 1963, ist ausgebildete Journalistin. Sie hat viele Jahre für die Frankfurter Allgemeine Zeitung über die Vereinten Nationen berichtet, die erste Biografie über den ehemaligen UN-Generalsekretär Kofi Annan geschrieben und arbeitet seit kurzem als freie Journalistin und Autorin zu internationalen Themen.

Die Gründung von ›UN Women‹ wurde weltweit mit viel Lob bedacht, aber auch mit hohen Erwartungen an messbare Ergebnisse verbunden.

Als Glücksfall gilt Michelle Bachelet, die zunächst für vier Jahre ernannt ist und laut Resolution wiedergewählt werden kann.

Das Thema wurde eingebettet in allgemeine Diskussionen über eine höhere Effizienz in den UN oder wie es in der Fachsprache heißt: ›zur systemweiten Kohärenz‹. Entsprechend behandelt die Resolution über 48 Absätze hinweg andere Probleme, etwa wie der Wirtschafts- und Sozialrat stringenter arbeiten könnte – aber nicht die neue Frauen-Organisation. Anscheinend musste das Thema ›untergejubelt‹ werden, sonst hätten einige Staaten – darunter arabische – der Sache womöglich nicht zugestimmt. Und offenbar musste die Gründung an Zusagen gekoppelt werden, Entwicklungsbelange in den UN tatkräftiger zu verfolgen.⁴

Die ›verschämte‹ Verhandlungs- und Resolutionsform ändert aber nichts am Ergebnis: Die Gründung von ›UN Women‹ war damit vollzogen,⁵ ihr Arbeitsbeginn auf den 1. Januar 2011 gelegt (die offizielle Gründung verzögerte sich dann noch um ein paar Wochen bis Ende Februar). Die neue Organisation ist hervorgegangen aus dem Zusammenschluss der vier maßgeblichen Institutionen zum Thema Frauen in den UN: Aus dem Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM), der Abteilung Frauenförderung (DAW), dem Büro der Sonderberaterin für Gleichstellungsfragen und Frauenförderung (OSAGI) und dem Internationalen Forschungs- und Ausbildungsinstitut zur Förderung der Frau (INSTRAW). Sie alle wurden fusioniert und sollten ihren Sitz in New York einnehmen. Zu den Aufgaben von ›UN Women‹ gehört, die Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW) sowie andere Ausschüsse und Gremien in den UN zu beraten beziehungsweise zu unterstützen. Sie soll aber auch den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen. In der einschlägigen Resolution heißt es dazu: »[G]estützt auf den Grundsatz der Universalität erbringt die Einheit [›UN Women‹, d. Verf.] über ihre Funktion der normativen Unterstützung und durch ihre operativen Tätigkeiten für alle Mitgliedstaaten ungeachtet ihres Entwicklungsstands und in allen Regionen auf Antrag Anleitung und technische Unterstützung bei der Gleichstellung der Geschlechter, der Ermächtigung und den Rechten der Frauen und bei der Integration der Geschlechterperspektive.«⁶

Die Gründung wurde weltweit mit viel Lob bedacht, aber auch mit hohen Erwartungen an messbare Ergebnisse verbunden. Michelle Bachelet, sich den Ansprüchen durchaus bewusst, sagte: »Historisch gesehen erleben wir einen Moment, der großes Potenzial und Veränderungen für Frauen in sich birgt. Wir müssen diesen Moment nutzen.« Ban Ki-moon blickte sogar noch weiter in die Zukunft, als er meinte: »Die Herausforderungen sind groß, aber ich glaube, dass wir mit der neuen Energie, dem neuen Momentum und der neuen Autorität, die ›UN Women‹ mit sich bringt, diese Herausforderungen bewältigen können. Wahre Geschlechtergerechtigkeit sollte unser gemeinsames Erbe des 21. Jahrhunderts werden.«⁷

Handlungsbedarf enorm

Noch aber sieht die Wirklichkeit anders aus – und das war auch der Hauptgrund für die Errichtung von ›UN Women‹: Noch immer stellen Frauen weniger als zehn Prozent der politischen Führungspositionen weltweit: Weniger als jeder fünfte Abgeordnete ist eine Frau. Nur in 28 Ländern erreichen Frauen einen Anteil von mehr als 30 Prozent der Parlamentarier – eine Grenze, die gemeinhin als entscheidende Schwelle für die tatsächliche und spürbare Teilhabe von Frauen am politischen Geschehen in einem Staat gilt. Und die Liste an mangelnder Gleichberechtigung ließe sich noch lange fortsetzen: Sie enthält Einträge zur ungerechten Eigentumsverteilung genauso wie zu mangelnden Bildungschancen, zu geringeren Aufstiegsmöglichkeiten im Beruf bis hin zur Armut, von der Frauen deutlich stärker betroffen sind als Männer. Dabei gibt es inzwischen stichhaltige wissenschaftliche Hinweise darauf, dass Gesellschaften mit mehr oder annähernder Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern auch einen höheren Lebensstandard aufweisen.⁸

Angesichts dieser Zahlen und Fakten und angesichts der hohen Erwartungen, die mit der offiziellen Gründung von ›UN Women‹ einhergingen, haben sich alle Beteiligten an die Arbeit gemacht, um der neuen Organisation schnell Leben einzuhauchen und um möglichst bald sichtbare Ergebnisse zu erzielen. Ist das gelungen? Fast ein Jahr nach dem offiziellen Start von ›UN Women‹ hat sich einiges getan. Aber war das auch genug? Und: Wurden die richtigen Weichen gestellt und Entscheidungen getroffen?

Bachelet – ›Gesicht‹ und ›Stimme‹

Als Glücksfall gilt Michelle Bachelet, die zunächst für vier Jahre ernannt ist und laut Resolution wiedergewählt werden kann. Angeblich sollen Hillary Clinton und Ban Ki-moon gemeinsam daran gearbeitet haben, dass ›UN Women‹ ein ›Gesicht‹ und eine deutlich vernehmbare ›Stimme‹ erhält, dass die Organisation mehr ist als die Summe der bisherigen Institutionen. Die Chilenin Bachelet, so heißt es, habe sich zunächst gesträubt, wäre lieber in Chile geblieben als nach New York zu ziehen und nach den erfüllenden, aber auch anstrengenden Jahren als Präsidentin ihres Landes gleich die nächste große Pioniertat zu vollbringen. Aber dann hat sie sich doch umstimmen lassen und vereinigt nun in ihrer Person so vieles von dem, wofür die Organisation steht, was sie leisten und erreichen soll: Sie war nicht nur die erste Präsidentin ihres Landes, sondern davor auch die erste Verteidigungsministerin Lateinamerikas. Sie hat große politische Erfolge erzielt, aber selbst auch Gewalt und Erniedrigung durchlitten. Ihr Vater, ein Luftwaffengeneral, kam in den Wirren der Post-Allende-

Ära im Chile der siebziger Jahre auf ungeklärte Weise ums Leben. Ihre Mutter und sie waren mit vielen anderen in einer Villa eingesperrt und dort soldatischer Willkür ausgesetzt. Was sie in der Zeit genau erlebt hat, darüber redet die studierte Medizinerin nicht. Auf jeden Fall aber hat sie sich von den grässlichen Erfahrungen nicht brechen lassen, sondern trat nach ihrer Freilassung die Flucht an und ging ins Exil, unter anderem nach Deutschland.

Heute, fast 40 Jahre später, ist die inzwischen geschiedene Mutter dreier erwachsener Kinder, zu denen zwei Väter gehören, genau wegen ihrer interessanten, aber auch gebrochenen Biografie zu einer Symbolfigur geworden. Damit können sich viele Frauen rund um den Erdball identifizieren. Entsprechend lautet Bachelets unausgesprochene Botschaft: Egal, was passiert, rappele Dich wieder auf und finde Deinen Platz im Leben und als Frau in der Gesellschaft. Glaubwürdiger kann man dieses Amt kaum ausfüllen. »Sie ist einfach authentisch«, beschreibt eine UN-Beobachterin in New York Michelle Bachelet.

Das Amt der Exekutivdirektorin ist also stark und prominent besetzt. Das wirkt nach außen, aber, mindestens ebenso wichtig, auch nach innen. Um sich und ihrer Organisation im komplexen UN-System Einfluss zu verschaffen, muss sie am ›Tisch der Mächtigen‹ Platz nehmen dürfen und sich dann Gehör verschaffen können. Die Exekutivdirektorin hat, anders als die Leiterinnen und Leiter der einzelnen Vorgängerinstitutionen, den Rang einer Untergeneralsekretärin. Sie ist dadurch Mitglied des inneren UN-Zirkels, der Management-Runde um Ban Ki-moon (Senior Management Group und United Nations System Chief Executives Board for Coordination). Damit ist sie institutionell in die UN eingebunden und vernetzt. Das muss sie auch, wenn sie ihr Mandat ernsthaft ausfüllen will: Denn dazu gehört nicht nur, die Sache der Frauen in den Mitgliedsländern vorzubringen, sondern sie soll auch in der Weltorganisation sicherstellen, dass es zwischen Männern und Frauen gerecht und ausgewogen zugeht. In der Resolution 289 heißt es entsprechend: »[...] die Schaffung der Einheit und die Durchführung ihrer Arbeit [soll] zu einer wirksameren Koordinierung, Kohärenz und Integration der Geschlechterperspektive im gesamten System der Vereinten Nationen führen [...]«⁹

In den ersten Monaten seit Aufnahme der Amtsgeschäfte war ›UN Women‹ sehr mit sich selbst beschäftigt. Vier Teile zu einer Institution zu verschmelzen, ist keine leichte Aufgabe. Sie bindet Ressourcen und kostet Kraft, zumal ›UN Women‹ gleich mehreren ›Herren‹ dient. Normative Fragen fallen in die Zuständigkeit der Generalversammlung, des Wirtschafts- und Sozialrats sowie der Kommission für die Rechtstellung der Frau. Operative Themen werden von der Generalversammlung, dem Wirtschafts- und Sozialrat sowie dem Exekutivrat behandelt. Ihnen ist ›UN Women‹ jeweils rechenschaftspflichtig – eine



Michelle Bachelet (2. v. l.) während eines Besuchs bei einer Frauenorganisation in Liberia am 7. März 2011.
UN-Foto: Staton Winter

Tatsache, die Entscheidungen nicht gerade erleichtert. Dennoch steht inzwischen die Organisation, die wichtigsten Posten sind besetzt, ein Organigramm ist entwickelt: Etwas mehr als 430 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat die Organisation derzeit nach eigenen Angaben; sie ist in 60 Ländern mit festem Personal vertreten. Und für den New Yorker Hauptsitz sind inzwischen auch Büroräume gefunden: ›UN Women‹ zieht bis Ende 2011 in das frühere Gebäude der ›Daily News‹ auf der 42. Straße unweit des UN-Amtssitzes. Damit ist der formelle Aufbau abgeschlossen.

Zum Aufbau einer neuen Organisation gehört es selbstverständlich auch, das ihr gegebene Mandat in Ziele umzuformulieren und dann zu ›operationalisieren‹. Deshalb hat sich ›UN Women‹ schnell daran gemacht, einen Arbeitsplan aufzustellen, um das recht vage formulierte Mandat der Generalversammlung in konkrete Vorhaben umzumünzen. Diesen sogenannten Strategischen Plan¹⁰ hat ›UN Women‹ dem zuständigen Exekutivrat, der aus 41 Mitgliedern der verschiedenen Regionalgruppen, aber auch der ›beitragenden Staaten‹ besteht, gleich im Mai 2011 un-

Die Exekutivdirektorin ist Mitglied des inneren UN-Zirkels.

⁴ Vgl. Barbara Crossette, An Agency for Women, Already Embattled, UNA-USA World Bulletin, 17.2.2010.

⁵ Zur Vorgeschichte siehe Charlotte Bunch, Frauenrechte und Geschlechterintegration in den UN. Auf dem Weg zu einer neuen UN-Gleichstellungsarchitektur, Vereinte Nationen, 5/2009, S. 195–203.

⁶ Siehe UN-Dok. A/RES/64/289 v. 2.7.2010, Abs. 51 b).

⁷ UN News, 24.2.2011, a.a.O. (Anm. 2).

⁸ Vgl. etwa dazu den Global Gender Gap Report 2010, World Economic Forum (WEF), Genf 2010.

⁹ UN-Dok. A/RES/64/289 v. 2.7.2010, Abs. 52.

¹⁰ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women Strategic Plan, 2011–2013, UN Doc. UNW/2011/9 v. 16.5.2011.

terbreitet. Er legt die Eckpunkte der Arbeit bis zum Jahr 2013 fest und enthält sechs strategische Kernziele:

1. Den Frauenanteil in Führungspositionen und in allen jenen Gremien zu erhöhen, die das Leben von Frauen betreffen.
2. Frauen bessere wirtschaftliche Möglichkeiten zu verschaffen, besonders denjenigen, die bisher noch am meisten ausgegrenzt sind.
3. Gewalt gegen Frauen und Mädchen zu verhindern und besseren Zugang zu Schutzorganisationen zu ermöglichen.
4. Den Frauenanteil in Führungspositionen bei Angelegenheiten rund um Frieden und Sicherheit zu erhöhen.
5. Frauenbelange in Haushalts- und Etatplanungen mehr und besser zu berücksichtigen.
6. Ein Kompendium an globalen Normen, Politikvorgaben und Prinzipien zur Gleichberechtigung aufzusetzen beziehungsweise die bestehenden Standards fortzuentwickeln.

Zu den Zielen gehört, die Feldpräsenz von ›UN Women‹ zu erhöhen.

Die ersten vier Ziele sollen Frauen mehr Einflussmöglichkeiten in Politik und Wirtschaft auf allen Ebenen verschaffen und ihnen ein gewaltfreies Leben ermöglichen. Die letzten beiden Ziele sollen Gleichberechtigung institutionell absichern helfen. Sie alle sind miteinander verbunden und bedingen sich gegenseitig, so heißt es im Strategischen Plan.¹⁴ Flankiert werden diese Kernziele mit einem Management-Rahmen (management results framework output cluster), der nochmal spezifisch beschreibt, wo ›UN Women‹ überall aktiv werden und wie die Organisation ihre Ziele erreichen möchte. Dazu gehört zum Beispiel, die Feldpräsenz von ›UN Women‹ zu erhöhen, um UN-Operationen von vornherein mit einer ›Frauenkomponente‹ zu versehen. Ein weiteres Ziel ist, Mitgliedsländern bei Bedarf mit Rat und Tat zur Seite zu stehen, etwa wenn es um eine neue Verfassung geht, um neue Gesetze, ein Wahlrecht und Ähnliches mehr. Im Strategischen Plan heißt es dazu: »Die gegenwärtige Feldpräsenz von ›UN Women‹, die sich in 75 Ländern von Land zu Land in Zuschnitt, Größe und Komplexität unterscheidet, wird weiter institutionalisiert werden.«¹² Am Ende soll ›UN Women‹ in allen interessierten Mitgliedstaaten vertreten sein.

Mehr als 90 Prozent der Haushaltsmittel müssen aus freiwilligen Beiträgen kommen.

Fortschritte beziehungsweise ausbleibende Fortschritte in Sachen Gleichberechtigung möchte ›UN Women‹ durch ein umfassendes ›Monitoring‹ und Berichtswesen regelmäßig dokumentieren und veröffentlichen (bindende Beschlüsse kann ›UN Women‹ nicht fassen und auch in den Mitgliedstaaten nicht durchsetzen). Die Organisation versteht sich neben ihrer Funktion als Normsetzerin und Mahnerin auch als Sammlerin und Übermittlerin von Informationen, die dann wieder als Grundlage für Entscheidungen dienen können.¹³ Der Strategische Plan, der zunächst bis zum Jahr 2013 gilt, aber mit seinen Zielen bis

zum Jahr 2017 reichen soll, wurde vom Exekutivrat in dieser Form gebilligt und gilt fortan als Agenda der neuen Organisation.

Beobachter in New York halten den Plan für eine gute Arbeitsgrundlage. Liesl Gerntholtz, zuständig für Frauenrechte bei ›Human Rights Watch‹, sagt: »Er enthält die richtigen Prioritäten, wir unterstützen den Plan.« Auch aus der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik heißt es, Deutschland befürworte den Strategischen Plan ausdrücklich. Er sei in der Sache gut, überzeuge durch seinen menschenrechtsbasierten Ansatz und verfolge die richtigen politischen Ziele.

Zu wenig Mittel

Somit stehen Organisation und Arbeitsplanung, aber es mangelt noch am Geld. Resolution 289 zufolge speist sich der kleinere Teil des Etats aus dem ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen. Er deckt die Kosten für die normative Arbeit (normative intergovernmental processes),¹⁴ also für alles rund ums Erarbeiten von Standards; er finanziert aber nicht die operativen Kosten in den Mitgliedstaaten, die weit höher zu Buche schlagen als der eher ›akademische‹ Teil. Der Rest (mehr als 90 Prozent) muss aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten kommen. In einem entsprechenden Bericht an die Generalversammlung vom Januar 2010, veranschlagt der UN-Generalsekretär die Kosten für ein Haushaltsjahr von ›UN Women‹ auf 500 Millionen US-Dollar und damit auf etwa das Doppelte der vier Vorgängerinstitutionen zusammen.¹⁵ Tatsächlich aber hatte ›UN Women‹ bis Ende September 2011 erst knapp 135 Millionen US-Dollar an Zusagen und damit deutlich weniger als erhofft (für 2011 waren 300 Millionen geplant).¹⁶ ›UN Women‹ hat einen Finanzplan vorgelegt, der für das Jahr 2011 300 Millionen US-Dollar, für 2012 400 Millionen und erst für 2012 500 Millionen US-Dollar vorsieht. Dieser Plan wurde im Juni vom Exekutivrat gebilligt.¹⁷

Viele Länder sind einfach bei ihren Beiträgen für die alten Institutionen geblieben, haben die Neugründung nicht zum Anlass genommen, freiwillig mehr zu zahlen oder ihre Beiträge gar zu verdoppeln. Dazu gehört auch Deutschland, das für das Jahr 2011 nach Informationen von ›UN Women‹ 1,165 Millionen US-Dollar zugesagt hat und damit Rang 18 belegt. Spanien führt die Liste der Geber an mit knapp 30 Millionen US-Dollar, gefolgt von Großbritannien, welches fast 16,5 Millionen zahlt, und Norwegen mit 15 Millionen US-Dollar sowie Kanada mit etwas mehr als 10 Millionen US-Dollar. Alle vier gehören übrigens in die Gruppe der ›Superzahler‹, der ›beitragenden Länder‹, die allein aufgrund ihrer finanziellen Leistungen im Exekutivrat vertreten sind. Diese ungewöhnliche Kategorie wurde bei den Verhandlungen zu ›UN Women‹ in letzter Minute wegen

Streitigkeiten um die Sitze aufgenommen und ist nun sechs jeweils gut zahlenden Mitgliedern vorbehalten. Deutschland befindet sich mit seinen Beiträgen nicht auf den vorderen Rängen, fällt aber auch nicht nach unten durch. Saudi-Arabien, das unbedingt einen Platz im Exekutivrat haben wollte und kein armes Land ist, hat zum Beispiel nur 100 000 Euro zugesagt – und noch nichts davon gezahlt (Stand: Ende September 2011).¹⁸

Insgesamt bleiben die Beiträge aber deutlich hinter den Planzahlen von Ban Ki-moon zurück. Auch entsprechen sie nicht den Lobeshymnen, die bei der Gründung von ›UN Women‹ von überall her erklingen sind. »Wir sind sehr besorgt über die finanzielle Situation von ›UN Women‹«, sagt zum Beispiel Liesl Gertholtz von Human Rights Watch. »Wenn sich das nicht ändert, besteht die ernste Gefahr, dass die gesamte Organisation zu einer Feigenblatt-Aktion verkommt.« Auch bei ›UN Women‹ selbst spricht man von einem ›kritischen Moment‹. Der Gründungswille habe sich noch nicht in Zahlen manifestiert, heißt es dort vorsichtig kritisch. »Ein Jahr nach der Gründung von ›UN Women‹ ist die Organisation noch unterfinanziert; das macht es schwer, die Erwartungen zu erfüllen«, sagt Dagmar Schumacher, Leiterin des Büros von ›UN Women‹ in Brüssel.

Die Schonfrist ist vorüber

Überhaupt scheint ›UN Women‹ gerade in eine entscheidende Phase einzutreten: Die Anfangseuphorie ist verflogen, der harte Alltag eingeleitet. Die Vorschusslorbeeren sind aufgebraucht, die Erwartungen, genährt durch einen ehrgeizigen Strategischen Plan, aber nach wie vor hoch. Das Jahr 2011 galt als Jahr der Neuorientierung, als Zeit des Übergangs. Aber 2011 neigt sich dem Ende zu. Schon sind erste Stimmen zu vernehmen, die Bachelet kritisieren. Sie finden, die Exekutivdirektorin sei nicht präsent genug. Wo war sie im Arabischen Frühling, wo im Libyen-Einsatz? Warum ist sie nicht mehr im Fernsehen zu sehen? Wo ist sie überhaupt? fragte gar eine Beobachterin in New York: »Ich nehme sie kaum wahr.«

Das sieht man bei ›UN Women‹ ganz anders. Die Exekutivdirektorin sei natürlich in der Anfangsphase viel mit Organisatorischem befasst gewesen, aber trotzdem sehr schnell nach Tunesien und Ägypten gereist, habe sich dort mit Vertreterinnen der Zivilgesellschaft getroffen und während der Aufstände in Nordafrika immer wieder ihre Stimme erhoben. Zudem sucht sie den Kontakt zur Privatwirtschaft. So ist ›UN Women‹ Ende September 2011 eine Partnerschaft mit dem Coca-Cola-Konzern eingegangen. Demnach hat sich das Unternehmen verpflichtet, bis zum Jahr 2020 mit fünf Millionen Unternehmerinnen zusammenzuarbeiten, über den gesamten Produktzyklus hinweg.¹⁹ Außerdem hat Bachelet es

geschafft, während der diesjährigen Generalversammlung eine Gruppe hochrangiger Politikerinnen in einem ›Side Event‹ zusammenzuführen, zu denen neben Dilma Rousseff auch Hillary Clinton, die EU-Außenbeauftragte Catherine Ashton und ein gutes Dutzend anderer hochrangiger Amtsträgerinnen gehörten. Sie alle forderten in einer gemeinsamen Erklärung, Frauen überall auf der Welt endlich stärker am politischen Prozess teilhaben zu lassen.²⁰ Auch diese Erklärung war ein Novum bei den Vereinten Nationen im Jahr 2011.

Dennoch ist auch klar: Symbolik ist wichtig, aber sie wird nicht genügen. Die Schonfrist für ›UN Women‹ ist demnächst vorüber, das zeigen die ersten ungeduldigen Kommentare. »Spätestens nächstes Jahr«, so sagte es eine Beobachterin in New York, »möchten wir mehr Konkretes sehen«. Bei der ›Beijing+5-Konferenz‹ im Jahr 2000 wurde verschiedentlich prognostiziert, das 21. Jahrhundert werde das Jahrhundert der Frauen. Ob sich diese Vorhersage bewahrheitet, lässt sich wohl erst in einigen Dekaden zweifelsfrei beurteilen. Aber ganz sicher sind im Jahr 2011 einige Schritte in diese Richtung unternommen worden. ›UN Women‹ gehört nominell dazu. Ob die neue Organisation Dinge auch substantiell vorantreiben kann, hängt nicht nur von Bachelet ab, sondern auch von der Zahlungsbereitschaft der Mitgliedstaaten und der Tatkraft des Exekutivrats. Aber auf die Frau an der Spitze sind jetzt noch alle Augen gerichtet.

Die Schonfrist für ›UN Women‹ ist demnächst vorüber, das zeigen die ersten ungeduldigen Kommentare.

¹¹ Vgl. Strategic Plan, a.a.O. (Anm. 10), Abs. 37ff.

¹² Vgl. Strategic Plan, a.a.O. (Anm. 10), Abs. 58ff.

¹³ Vgl. Strategic Plan, a.a.O. (Anm. 10), Abs. 71ff.

¹⁴ UN-Dok. A/RES/64/289 v. 2.7.2010, Abs. 75.

¹⁵ Comprehensive Proposal for the Composite Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. Report of the Secretary-General, UN Doc. A/64/588 v. 6.1.2010, Abs. 47ff.

¹⁶ Vgl. Pledges and Contributions to UN Women Core Resources as of 29 September, http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2011/01/2011_pledges_UN_Women_core_resources.pdf

¹⁷ Executive Board of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, UN-Women Strategic Plan, 2011–2013, UN Doc. UNW/2011/9 v. 16.5.2011, Annex III, UN-Women Integrated Resources Framework, S. 1; Executive Board of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, UN-Women Strategic Plan, 2011–2013, UN Doc. Decision 2011/3 v. 30.6.2011.

¹⁸ Alle Daten aus: Pledges and Contributions, a.a.O. (Anm. 16).

¹⁹ Pressemitteilung von ›UN Women‹ zur Partnerschaft mit Coca-Cola, 22.9.2011, <http://www.unwomen.org/2011/09/coca-cola-company-and-un-women-form-global-partnership/>

²⁰ Pressemitteilung von ›UN Women‹ zum ›Side Event‹ und der gemeinsamen Erklärung, 19.9.2011, <http://www.unwomen.org/2011/09/world-leaders-draw-attention-to-central-role-of-womens-political-participation-in-democracy/>