

Sammelrezension: Defizite in der UN-Friedenspraxis

MAXIMILIAN KIEFER. MAIKE MESSERSCHMIDT

Die Vereinten Nationen (VN) haben sich Gendergerechtigkeit als Grundprinzip verschrieben. Spätestens mit der Verabschiedung von Resolution 1325 des Sicherheitsrates im Jahr 2000, dem Grundstein der Women, Peace and Security-Agenda (WPS), wurde dieses Prinzip kodifiziert. Trotz Folgeresolutionen und ergänzenden Ausarbeitungen hinkt die Implementation dem Anspruch hinterher. Dieser Diskrepanz zwischen Anspruch und Praxis in Bezug auf Friedenskonsolidierung („Peacebuilding“) und Friedenssicherung („Peacekeeping“) widmen sich zwei Publikationen.

In „Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space“ identifiziert *Laura Shepherd* räumliche und gegenderte Diskurslogiken im VN-Friedenskonsolidierungsdiskurs mit dem Ziel, Darstellungspraktiken zu identifizieren, die Diskurssubjekte mit Bedeutung füllen. Unter gegenderten Diskurslogiken versteht sie beispielsweise, inwiefern gewisse Tätigkeiten oder Konzepte männlich oder weiblich konnotiert sind oder welche Aufgaben und Rollen Frauen oder Männern zugeschrieben werden. Räumliche Diskurslogiken hingegen beziehen sich auf räumliche Zuschreibungen von Konzepten, Akteur*innen, Prozessen oder Handlungen, so beispielsweise die Frage, ob Expertise international, staatlich, kommunal oder lokal angesiedelt ist, oder ob Frauen hauptsächlich lokales (traditionelles) Wissen anstelle von internationalen Best Practices zur Friedenskonsolidierung beitragen können. Dabei sind beide Diskurslogiken und ihre Auswirkungen, wie auch letzteres Beispiel zeigt, nicht getrennt voneinander, sondern gemeinsam zu betrachten.

Shepherd geht davon aus, dass die gegenderten und räumlichen Bedeutungen in der politischen Praxis wirksam werden und Bedingungen der (Un-)Möglichkeit generieren. Dabei legt sie ihr Hauptaugenmerk auf die Frage, wie Gender und Raum im Diskurs wirken und Vorstellungen von Macht, Autorität und Legitimität im Peacebuilding beeinflussen. Shepherd bezieht zweierlei Arten von Diskurs ein: über 700 Dokumente, die von der VN-Kommission oder im Zusammenhang mit ihrer Arbeit erstellt wurden, sowie eine Vielzahl von Interviews, die sie bei den VN in New York geführt hat. Diese Methodologie ermöglicht es Shepherd, ein detailliertes und komplexes Bild des Diskurses zu zeichnen und die institutionellen sowie individuellen Besonderheiten der Kommissionsarbeit und verwandter Institutionen miteinzubeziehen. Shepherd untersucht zunächst den VN-Diskurs. Friedenskonsolidierung werde darin als komplexes Unterfangen mit klar vorgegebenen Zielen dargestellt: Aufbau demokratischer Institutionen, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit und wirtschaftliche Entwicklung. Der Diskurs sei fixiert auf männliche Autorität, die Souveränität des Nationalstaats sowie die Autorität und Kompetenz der internationalen Gemeinschaft durch implizite Genderlogiken und explizite Raum-Logiken. Zugleich sei erkennbar, dass die VN zwar Friedenskonsolidierung sagen, aber Staatsaufbau meinen.

Shepherd untersucht die explizite Nennung von Gender im Diskurs. Durch die Darstellung von Gender als singuläres und selbstverständliches Konzept lade der Diskurs zu ‚Gender‘ = ‚Frauen‘ ein und verenge somit den Raum für die Transformation gegenderter Machtbeziehungen. In den VN als ‚Bastion männlicher Macht‘ würde Gender außerdem häufig als Herausforderung und binäres Konzept dargestellt. Zusätzlich trügen Praktiken wie das Nennen von Gender am Textende oder seine Darstellung als nachrangiges Ziel dazu bei, dass die Kommission ihren eigenen Ansprüchen nicht gerecht würde. An die Erkenntnis ‚Gender‘ = ‚Frauen‘ anknüpfend analysiert Shepherd die Konstruktion von Frauen im Friedenskonsolidierungsdiskurs. Sie stellt einen Wandel in der Repräsentation von Frauen als Opfer zu Frauen als Akteur*innen fest, die in der Transformation von Gesellschaft und Wirtschaft eine zentrale Rolle spielen. Dabei würden Frauen vor allem in der ökonomischen Arena positioniert. Dies wirke, laut Shepherd, als ob die Fülle ihrer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Aufgaben kompensieren soll, dass ihnen die politische Arena diskursiv versperrt sei. Gleichzeitig würde diese Logik Frauen als lokale und traditionelle Akteur*innen darstellen, was ihre politische Handlungsfähigkeit einschränke und sie gegenüber als fortschrittlich dargestellten nationalen und internationalen Akteur*en abwerte.

Im Anschluss analysiert Shepherd, wie Zivilgesellschaft im VN-Diskurs repräsentiert ist. Sie stellt eine konsistente Gleichsetzung von Zivilgesellschaft mit Frauen fest, was die Genderrolle von Frauen als Friedensbilderinnen reproduziere und aufgrund der limitierten Handlungsfähigkeit sowie der damit verbundenen Konnotationen problematisch sei. Gleichzeitig sei die Darstellung von Zivilgesellschaft als Trägerin essenziellen Wissens und Empfängerin von internationalem, bei den VN konzentriertem Expertinnenwissen widersprüchlich. Sie würde als einheitliche Akteurin dargestellt, die von VN-Capacity-Building-Maßnahmen immens profitieren könne. Die weiblich und lokal konnotierte diskursive Konstruktion von Zivilgesellschaft, die als einheitliche Akteurin dargestellt wird, gebe ihr zwar ein Mitspracherecht, würde es aber auch ermöglichen, ihren Beitrag zu delegitimieren. Die Diskursanalyse identifiziert durchgängig gegenderte und räumliche Logiken, die im Diskurs wirken und die Friedenskonsolidierungspraxis beeinflussen. So würde Friedenskonsolidierung verunmöglicht, die Gender als Machtdynamik ernstnehme; die Teilhabe und Teilnahme von Frauen würden eingeschränkt und der proklamierte Bottom-Up-Ansatz zur Friedenskonsolidierung durch räumliche und gegenderte Hierarchien unterminiert. Dies entspreche Idealen des ‚liberal peacebuilding‘. Der sogenannte ‚local turn‘ in der Friedenskonsolidierung werde in diesen Rahmen aufgenommen, ohne dass tatsächliche Veränderungen vorgenommen würden.

Shepherd zeigt, wie Legitimität, Privilegiertheit und Autorität durch Diskurslogiken konstruiert und naturalisiert werden. Damit trägt sie zum Verständnis der Wirkmächtigkeit von Diskurs und Diskurslogiken bei. Sie stellt dar, dass die Friedensbildungskommission ihren eigenen Ansprüchen nur in geringem Ausmaß gerecht

wird, da diese durch diskursive Darstellungspraktiken und deren Wirkungen unterminiert werden.

Ausgangspunkt von „Equal Opportunity Peacekeeping“ von *Sabrina Karim* und *Kyle Beardsley* ist die Beobachtung, dass die VN-Friedenssicherung eine Vorreiterrolle in der globalen Förderung von Geschlechtergleichstellung einnähme, zugleich aber weiterhin von Problemen wie sexualisierter Gewalt gekennzeichnet sei. Entsprechend zweistufig ist die Fragestellung: Welche Gender-Reformen sind in der Friedenssicherung erfolgreich? Inwiefern fördern Friedensmissionen Geschlechtergleichheit im Einsatzland? Zur Beantwortung ziehen Karim und Beardsley theoretische Erkenntnisse aus der feministischen Friedens- und Konfliktforschung sowie einen Mix aus qualitativen und quantitativen Methoden heran. Damit ist ihre Studie anschlussfähig an die Forschung zu Auswirkungen von Friedensmissionen, die bisher den Aspekt Geschlechtergerechtigkeit weitgehend ausgeklammert hat.

Basierend auf einer umfangreichen Lektüre feministischer Analysen zu Gender und Sicherheitsinstitutionen halten die Autor*innen fest, dass letztere, und somit Friedenssicherung, von gegenderten Machtungleichheiten durchzogen seien, worunter sie die Herausbildung einer männlichen Kriegeridentität, die Verfestigung einer Beschützernorm sowie einen hohen Grad an Militarisierung von Männlichkeiten subsumieren. Diese führten zu Diskriminierung, zur Beschränkung von Frauen im Militär auf bestimmte Aufgaben sowie zu sexualisierter Gewalt. Bezogen auf Gender-Reformen untersuchen die Autor*innen, welchen Effekt Reformansätze in der Friedenssicherung auf diese drei Probleme haben. Dabei betrachten sie sowohl die Erhöhung des Frauenanteils in Friedensmissionen – der Ansatz, der von den VN besonders betont wird – als auch den von den Autor*innen bevorzugten tiefergreifende Ansatz, welcher auf Chancengleichheit (Equal Opportunity Peacekeeping) ausgerichtet ist.

Hierzu untersuchen Karim und Beardsley, welche Faktoren den Frauenanteil in Friedensmissionen sowie die Prävalenz sexualisierter Gewalt gegenüber der lokalen Bevölkerung beeinflussen. Zunächst korreliert der Frauenanteil im nationalen Militär mit dem, der auf Friedensmissionen entsendet wird. So führten gegenderte Vorstellungen wie die männliche Kriegeridentität zum Ausschluss von Frauen in Militärs und damit mittelbar zu einem Mangel an möglichen Rekrutinnen für Friedensmissionen. Des Weiteren würden Frauen statistisch eher in sichere Missionen, im Sinne von Missionsgröße, Konfliktintensität und Prävalenz sexueller Gewalt während des Konfliktes, entsendet. Ein Befund, der die Beschützernorm empirisch widerspiegelt. Statistisch signifikante Effekte hat der Grad an Geschlechtergleichheit im Entsendeland, sowohl positiv auf den Frauenanteil in den Entsendungen auf Friedensmissionen als auch negativ auf die Zahl der Anschuldigungen sexualisierter Gewalt. Insgesamt sprächen diese zwei Befunde für einen tiefgreifenden Reformansatz, der Machtbeziehungen transformiert, anstatt lediglich den Frauenanteil in Friedensmissionen zu erhöhen. Letzterer Ansatz schreibe eine als natürlich ange-

nommene, weibliche Friedfertigkeit fort. Zudem kritisieren Karim und Beardsley, ähnlich wie Shepherd, die übermäßige Verantwortlichkeit, die auf Frauen übertragen wird, das Verhalten männlicher Kollegen zu überwachen und so sexualisierte Gewalt zu verhindern.

Besonders gewinnbringend ist die Fallstudie der VN-Friedensmission in Liberia (UNMIL). Die Autor*innen untersuchen vor allem die Erfahrungen von Soldatinnen in Friedensmissionen sowie der Bevölkerung. Zudem zeichnen sie den Einfluss von Gender-Reformen auf den liberianischen Sicherheitssektor nach. Die innovative Anwendung verschiedener Methoden (Umfragen, Interviewformate, Gruppendiskussionen) ermöglicht wertvolle Einblicke. So heben Soldatinnen ihren besonderen Mehrwert hervor, den sie als Frauen für die Mission darstellten, da sie als Vorbilder für lokale Frauen dienten und so zu mehr Geschlechtergleichheit und insgesamt einem besseren Klima in der Friedensmission beitrügen. Dies wird von der Bevölkerung jedoch nur eingeschränkt bestätigt. Gleichzeitig berichten Soldatinnen der Friedensmission von sexueller Belästigung, Diskriminierung aufgrund geschlechtsbasierter Aufgaben und eingeschränktem Kontakt zur lokalen Bevölkerung, was ihren potenziellen Beitrag für Peacekeeping begrenze.

Bezüglich Geschlechtervorstellungen im liberianischen Sicherheitssektor haben UNMIL sowie die aktive Rolle von Soldatinnen einen förderlichen Effekt auf die Umsetzung von Gender-Reformen und die Gestaltung der liberianischen Polizei (LNP) (z.B. Frauenquote). Der Kontakt mit Polizistinnen konnte wiederum das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung und das Ansehen der LNP positiv beeinflussen. Die durch UNMIL angestoßene Professionalisierung sowie Kompetenzförderung von Frauen wirke sich positiv auf die Beteiligung von Frauen in Diskussionen aus. Allerdings sei festzustellen, dass in der LNP ungleiche Machtbeziehungen und verengte Geschlechterrollen fortbestehen, die sich etwa in einer gegenderten Arbeitsteilung zeigen. Karim und Beardsley zeigen, dass Friedensmissionen einen positiven Einfluss auf Geschlechtergleichheit im Einsatzland haben können. Jedoch bestehen Diskriminierung und sexualisierte Gewalt in Sicherheitsinstitutionen fort. Um diesen zu begegnen, sei die alleinige Erhöhung des Frauenanteils unzureichend, vielmehr benötige es struktureller Ansätze wie Equal Opportunity Peacekeeping, um die gegenderten Machtungleichheiten in Sicherheitsinstitutionen zu transformieren. Das oben genannte Beispiel Liberia zeige, dass Genderreformen, die im Rahmen von Friedensmissionen implementiert werden, diese Transformationen anstoßen können.

Beide Arbeiten, obwohl verschieden hinsichtlich Theorie und Methodologie, verdeutlichen durch ihre klar strukturierten Argumentationen die Herausforderungen, die die VN annehmen müssen, wenn sie ihren eigenen Ansprüchen gerecht werden und eine gendertransformative Friedenskonsolidierung und -sicherung erreichen wollen: diskursive Einschränkungen von Handlungsräumen aufzubrechen und gegenderte Machtstrukturen in Sicherheitsinstitutionen zu erkennen, um diese zu

überwinden. Hierzu müssen die VN und alle ihre Organe Gender als Machtbeziehung ernst nehmen und deren Transformation anstreben.

Laura J. Shepherd, 2017: *Gender, UN Peacebuilding, and the Politics of Space. Locating Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 264 S., Paperback, ISBN 9780190086862.

Sabrina Karim, Kyle Beardsley, 2019: *Equal Opportunity Peacekeeping. Women, Peace and Security in Post-Conflict States*. Oxford: Oxford University Press, 296 S., Paperback, ISBN 9780190093532.