

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK

herausgegeben vom Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik
an den österreichischen Universitäten

vol. XX, No. 2-2004

GENDER & PEACEBUILDING Frauen und Geschlechterverhältnisse in Post-Conflict Situationen

Schwerpunktredaktion: Petra Purkarthofer

Mandelbaum Edition Südwind

Journal für Entwicklungspolitik (JEP)
Austrian Journal of Development Studies

Herausgeber:

Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen
Universitäten
Projekt Internationale Entwicklung / Zentrum für überfakultäre Forschung
der Universität Wien

Redaktion:

Gerald Faschingeder, Karin Fischer (verantwortl.), Margit Franz, Ingeborg Grau,
Irmi Maral-Hanak, Karen Imhof, Johannes Jäger, Bettina Köhler, Franz Kolland,
René Kuppe, Bernhard Leubolt, Brita Neuhold, Andreas Novy, Herwig Palme,
Christof Parnreiter, Petra Purkarthofer, Kunibert Raffer, Andreas Schedler,
Anselm Skuhra, Franziska Schmidtkunz, Cornelia Staritz

Board of Editors:

Dieter Boris (Marburg), John-ren Chen (Innsbruck), Hartmut Elsenhals (Leip-
zig), Jacques Forster (Genève), John Friedmann (St. Kilda), Peter Jankowitsch
(Paris), Friedrich Katz (Chicago), Helmut Konrad (Graz), Ulrich Menzel
(Braunschweig), Jean-Philippe Platteau (Namur), Dieter Rothermund (Heidel-
berg), Heribert Steinbauer (Wien), Paul Streeten (Boston), Osvaldo Sunkel
(Santiago de Chile)

Managing Editor: Pia Lichtblau

Umschlagbild: UN/DPI Photo

Inhaltsübersicht

4	Editorial
	PETRA PURKARTHOFFER
6	Geschlechterverhältnisse zwischen Krieg und Frieden: Post-Conflict Settings und die Peacebuilding-Arbeit der Vereinten Nationen
	ANNETTE LYTH
32	The Impact of International Peace Building on Gender Roles in Kosovo
	ILJA LUCIAK
52	After the Peace Accords: Gender and Democracy in Guatemala
	PETRA PURKARTHOFFER
74	Parteienspektrum in Guatemala
	MARIA STÜCKLER
80	Spekulation als mögliche Ursache exzessiver Preisschwankungen auf Rohstoffmärkten
101	Rezensionen
103	Autoren und Autorinnen
105	Informationen für Autoren und Autorinnen

PETRA PURKARTHOFFER

Geschlechterverhältnisse zwischen Krieg und Frieden:

post-conflict settings und die Peacebuilding-Arbeit der Vereinten Nationen

„Peace is not envisaged as a return to the status quo.
A just peace involves the reworking of the gender status quo.“
(Strickland/Duvvury 2003: 27)

1. Einleitung – the missing link

Der Übergang vom Krieg zum Frieden, also jene Phase, die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen Boutros Boutros-Ghali in seiner Agenda für den Frieden 1992 mit *post-conflict* Peacebuilding umschrieben wurde, impliziert immer einen Transformationsprozess. Demokratisierung und Wiederaufbau erweisen sich als die beiden großen Herausforderungen dieser Phase. Die bewaffneten Gruppen müssen demobilisiert und in den Alltag reintegriert, die rückkehrenden Flüchtlinge beim Wiederaufbau oder Neuanfang unterstützt, der Sicherheitssektor reformiert, der Arbeitsmarkt wieder belebt, der Gesundheits- und Bildungssektor wieder aufgebaut werden (Boyce 1996; Matthies 1997; Kurtenbach 1998; Ball 2002; Debiel 2002). Welche Aspekte beim Peacebuilding im Vordergrund stehen, ist natürlich von der Art des Konfliktes und den Konfliktursachen abhängig. Dies entscheidet, ob eine neue Verfassung erstellt werden muss oder ob eine Agrarreform unabdingbare Voraussetzung für den Aufbau eines gerechten Friedens ist. In der Literatur wurde die qualitative Unterscheidung zwischen „negativem“ und „positivem“ Frieden eingeführt (Matthies 1997: 530)). „Negativer“ Friede bezieht sich auf die bloße Abwesenheit von organisierter gewaltsamer Auseinandersetzung, wohingegen „positiver“ Friede die Bearbeitung der Konfliktursachen und einen gesellschaftspolitischen Transformationsprozess vorstellt. Die Bezeichnung *post-conflict* ist nicht wirklich zutreffend, da einerseits ein Ende von organisierter gewaltsamer Auseinandersetzung nicht immer erreicht wird, und andererseits das Ende von gewaltsam ausgetragenen Konflikten zwischen bewaffneten Gruppen noch nicht die Abwesenheit von Gewalt an sich impliziert. Im Kosovo endete mit der Ankunft der *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK) zwar die systematisch organisierte serbische Verfolgung kosovo-albanischer BürgerInnen, sie brachte aber noch nicht ein Ende ethnischer Gewalt. Immer wieder kommt es zu Übergriffen auf beiden Seiten. Auch die Zunahme krimineller Gewalt lässt sich in einigen Fällen beobachten. El Salvador, ein Land, das die so-

zioökonomischen Ursachen seiner Konflikte eben gerade nicht in Angriff genommen hat, kämpft mit steigender Kriminalität, die durch die Verfügbarkeit von Waffen und fehlende Zukunftsperspektiven gespeist wird (Boyce 1996; Pearce 1999; Weiss 2000). Zudem werden die Differenzen in dieser Phase bestenfalls in nun institutionalisierter Form ausgehandelt, viel häufiger jedoch flammen sie in der einen oder anderen Form wieder auf. Da sich aber der Begriff *post-conflict* in der Literatur etabliert hat, die primär untersucht, wie und ob die Konflikursachen in der Transformationsphase kanalisiert und bearbeitet werden, möchte ich ihn hier im Bewusstsein der vorgebrachten Einschränkungen doch weiter verwenden.

Eine Revision der bestehenden Literatur zu Transformationsprozessen in *post-conflict* Gesellschaften macht deutlich, dass diese als vermeintlich geschlechtsneutrale Prozesse beschrieben werden. Es wird beispielsweise von der notwendigen Überwindung ethnischer Gewalt für einen gerechten Frieden gesprochen, aber mit keinem Wort öffentliche und häusliche Gewalt gegen Frauen erwähnt. Der Abbau hierarchischer Geschlechterverhältnisse als Eckpfeiler positiven Friedens war bis vor kurzem kein Thema des Peacebuilding. Dass Geschlechterverhältnisse den Transformationsprozess strukturieren, blieb unsichtbar – und bis heute sind Untersuchungen selten, die sich mit dem dialektischen Verhältnis zwischen Geschlecht und Transformation auseinandersetzen. Die Transformation wird nicht nur in ihrem Zuschnitt von der Geschlechterordnung geprägt, sondern wirkt auf die Geschlechterverhältnisse zurück, indem diese reproduziert und bestätigt oder verändert werden. Ganz grundsätzlich darf behauptet werden, dass es keine Transformation gibt, die jenseits der Geschlechterlogik stattfindet oder von der Geschlechterordnung unberührt bleibt (Sauer 1996). Im Folgenden möchte ich kurz skizzieren, welche Dimensionen und Ebenen ins Zentrum rücken, findet Geschlecht als Analysekategorie Verwendung. Im Anschluss daran sollen die Veränderungen in der Diskussion um Peacebuilding in den Vereinten Nationen und den Friedensmissionen nachgezeichnet werden. Weiters wird untersucht, was unter Gender Mainstreaming zu verstehen ist.

2. Geschlecht als Analysekategorie von *post-conflict settings*

In den 1970er Jahren verwendete Ann Oakley den Begriff „Gender“ zum ersten Mal für sozial und politisch konstruierte Geschlechtszuschreibungen, die die soziale Gruppe der Frauen und Männer erst herstellen. Geschlechterrollen werden über alltägliche Erfahrungen und Verhaltenspraktiken in der Sozialisation vermittelt und sind kulturell geprägt. Der Begriff Gender diente der Abgrenzung vom biologischen Geschlecht (*sex*), um mit Nachdruck die Möglichkeit der Veränderung des sozialen Geschlechts aufzuzeigen. Ursula Beer verwies als eine der ersten Mitte der 1980er Jahre darauf, dass Geschlecht strukturierend wirkt, und nannte Geschlecht infolgedessen eine „Strukturkategorie“ (zit. nach Becker-Schmidt

2000: 34). Findet Geschlecht als Analysekategorie Verwendung, wird einerseits deutlich, wie Geschlecht sozial und politisch konstruiert ist, und andererseits auf soziale Verhältnisse zurückwirkt.

2.1 Begrifflichkeiten und Themen

Geschlechtsblindheit ist bereits in den wissenschaftlichen Begrifflichkeiten eingelassen, das heißt, diese Begriffe machen die Diskriminierung und den Ausschluss von Frauen nicht sichtbar. Wenn der Sicherheitsbegriff vorrangig militärisch definiert wird, bleiben Sicherheitsbedürfnisse von Frauen vielfach unberücksichtigt (Tickner 1992; Mordt 2002; Blanchard 2003). Ein weiter gefasster Sicherheitsbegriff bliebe auch für die Praxis nicht ohne Folgen, sondern führte zu veränderten Ziel- und Prioritätensetzungen in Konfliktbearbeitung und Peacebuilding. In post-conflict Gesellschaften wie zum Beispiel Afghanistan ist die mangelnde Sicherheit für Frauen, die zu sozio-ökonomischem Ausschluss unter anderem aufgrund fehlender Bewegungsfreiheit führt, nach wie vor eines der Hauptprobleme (IANWGE 2003: 10; MacWilliam 2003). Die Tatsache, dass von dieser Situation 2 Millionen Witwen besonders hart betroffen sind, erhält nicht die notwendige Aufmerksamkeit (IANWGE 2003: 11). Frauen sind nach wie vor von häuslicher Gewalt, erzwungener Heirat und Vergewaltigungen durch bewaffnete Gruppen bedroht (amnesty international 2003). Politisch aktive Frauen der *Revolutionary Association of the Women of Afghanistan* (RAWA) wollen wie beim Weltsozialforum nicht fotografiert werden, da sie fürchten müssen, identifiziert und verfolgt zu werden. Malalai Joya, eine Delegierte der Loya Jirga, wird, nachdem sie im Dezember 2003 den Mujahedin vorwarf, das Land zerstört zu haben und sie dafür vor Gericht gestellt werden sollten, von den Autoritäten der Loya Jirga mit Ausschluss bedroht und als „Kommunistin“ diffamiert (Gawkh/Karokhei 2003). Ein weiteres Beispiel für begrifflich eingeschriebene Geschlechtsblindheit ist der zentrale Begriff der Friedens- und Konfliktforschung „strukturelle Gewalt“, der von Johan Galtung in die Diskussion eingeführt wurde. Da sich dieser Begriff auf Strukturen im öffentlichen Bereich konzentriert, kann er weder sexuelle Gewalt noch den strukturellen Ausschluss von Frauen reflektieren, der ja vor allem über die Trennung zwischen öffentlich – privat organisiert wird.

Geschlecht als Analysekategorie zu verwenden oder einzubinden, verändert aber auch das Forschungsinteresse. Neue Themen rücken ins Blickfeld der wissenschaftlichen Untersuchungen oder alte Themen erscheinen in neuem Licht. Der Bereich der Internationalen Beziehungen wurde als Hochburg maskulinistischer und männlicher Wissenschaft erst relativ spät von der feministischen Analyse in den Blickpunkt gerückt. Die veränderte Perspektive zerzt neue Aspekte ins wissenschaftliche Licht, wie beispielsweise die Entstehung von Prostitutionsmärkten in der näheren Umgebung von Kasernen (Enloe 2000). Diese Entwicklungen fin-

den sich auch im Umfeld von UN-Friedenseinsätzen. In Bosnien-Herzegowina oder im Kosovo führte die steigende Nachfrage nach Sexarbeiterinnen zu einem Anstieg der Prostitution (Cockburn/Hubic 2002). Unzureichende Etablierung rechtsstaatlicher Garantien und politischer Institutionen in der Transformationsphase bieten Raum für mafiose Strukturen, die gemeinsam mit dem Anstieg der Prostitutionsmärkte vor Ort und der Nachfrage in Westeuropa einen dramatischen Anstieg im Frauenhandel nach sich ziehen. „1998 wurden in Westeuropa 500.000 Frauen und Mädchen zu Opfern des Frauenhandels. Am Balkan beträgt die geschätzte Zahl der Opfer [des Menschenhandels, PP] 300.000 bis 500.000 Menschen, darunter vor allem Frauen.“ (Kartusch 2001: 84) Der Menschenhandel ist weltweit zwischen 1995 und 2000 um 50% gestiegen (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 14). In Kambodscha stieg die Aidsrate während der Zeit des UNTAC-Einsatzes (*United Nations Transitional Authority in Cambodia*) exorbitant (Olsson 2000). Eine Studie belegte, dass 31% der Sexarbeiterinnen in Phnom Penh 1995 zwischen 12 und 17 Jahren alt war (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 15). Erste Reaktionen der Vereinten Nationen und der Truppen stellenden Mitgliedstaaten reduzierten sich darauf, die Soldaten „zu mehr Diskretion“ anzuhalten, neue Kondome anzufordern und Aufklärungskurse zu HIV/AIDS zu organisieren. (Cockburn/Hubic 2002; International Alert 2002: 42f)

Doch wie verändert sich konkret die empirische Ausrichtung von Studien? Welche Fragestellungen sollen ins Zentrum gerückt werden? „Analytisch [...] bedeutet die Dekonstruktion von Geschlecht, dass Männer und Frauen, das Geschlechterverhältnis also, ins Blickfeld der Forschung geraten, dass Differenzen zwischen Frauen und zwischen Männern zum Ausdruck gebracht [werden] [...] sowie Prozesse der Ver- und Entgeschlechtlichung, d.h. der Maskulinisierung oder Feminisierung von staatlichen Institutionen, von Politiken, von politischen Wertsphären und politischen Akteuren den Kern der politikwissenschaftlichen Analyse bilden.“ (Sauer 2001: 44)

2.2 Geschlechtsdifferenzierte Daten entlang von Klasse und Ethnie

Die Differenzen zwischen Männern und Frauen können anhand der geschlechtsspezifischen Gliederung einer Gesellschaft identifiziert werden: Repräsentation der Geschlechter in politischen Institutionen und Teilnahme an politischen Entscheidungsprozessen, Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen, Zugang zu Landtiteln und das Recht Land zu erben, geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und Arbeitsbelastung; um nur einige Indikatoren zur Beschreibung der Geschlechterverhältnisse zu nennen. Auch Differenzen innerhalb der Gruppe der Frauen oder der Männer sind für die Erklärung von Geschlechterverhältnissen und deren Machtstrukturen relevant. Für diese Analysen sollte Geschlecht mit anderen herrschaftskritischen Variablen wie Klasse oder Ethnie verschnitten werden.

Exkombattantinnen und Zivilistinnen stellen sich nach dem Krieg unterschiedlichen Herausforderungen. Ihre spezifischen Erfahrungen im Krieg führen vor allem zu kurzfristig unterschiedlichen Bedürfnissen (Turshen 2001: 80). In Eritrea waren 30 % der KombattantInnen der *Eritrean People's Liberation Front* (EPLF) Frauen. Die Frauenorganisation *National Union of Eritrean Women* (NUEW) war Teil der EPLF, erklärte sich jedoch bald nach der Unabhängigkeit Eritreas 1993 für unabhängig. Für viele der EPLF-Kämpferinnen brachte die Beteiligung am Kampf eine gewisse Emanzipation von bestehenden Rollenmustern. Trotzdem wurde während des Kampfes das „normale Familienleben“ und die Situation der Zivilistinnen romantisiert. Erst als sich NUEW nach der Unabhängigkeit zwischen 1993 und 1999 mit dem Alltagsleben der Frauen auseinandersetzte, um dieses zu verbessern, erfuhr sie, „that women and children suffer the most from such crises as war“ (Hale 2001: 132).

2.3 Geschlechterverhältnisse als Machtverhältnisse

Hiermit wird bereits deutlich, dass die Aufzählung quantitativer Daten allein wenig aussagekräftig ist. Das quantitative Kriterium des Frauenanteils im Parlament gibt nicht ausreichend Aufschluss über die qualitativen Veränderungen im Abbau hierarchischer Geschlechterverhältnisse. Gerade für die Analyse von Transformationsprozessen ist es daher unabdingbar, die inhaltliche Ausrichtung und Zielsetzungen in den einzelnen Politikbereichen zu untersuchen. Nicht nur die Frage, ob Frauen rechtlich Zugang zu Land haben, ist daher von Interesse, sondern auch, was getan wird, um den Zugang zu Land zu erleichtern und zu fördern, und welche weiteren Hindernisse mit der Nutzung dieses Rechts verbunden sind. Zum Beispiel könnte der fehlende oder unzureichende Zugang zu Krediten eine weitere Barriere bilden. Ziel der Untersuchung sollte sein, nicht nur die partikularen Erscheinungsformen von Geschlechterverhältnissen und die Differenzen zwischen den Geschlechtern zu erforschen, sondern auch der Frage nachzugehen, was unternommen wird, um hierarchische Geschlechterverhältnisse abzubauen.

Zur weiteren Differenzierung scheint die Unterscheidung zwischen praktischen und strategischen Genderinteressen nach Caroline Moser (1993) hilfreich. Praktische Genderinteressen ergeben sich aus den konkreten Differenzen zwischen Männern und Frauen zum Beispiel als Folge geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung und den daraus folgenden unterschiedlichen Bedürfnissen. Die üblichen sozialen Geschlechterrollen werden aber hierbei nicht in Frage gestellt. Strategische Geschlechterinteressen hingegen zielen auf eine Transformation der Geschlechterverhältnisse, auf Überwindung von Geschlechterdisparitäten und auf strukturelle Geschlechtergerechtigkeit. Strategische Geschlechterinteressen hängen daher stark von den gegebenen Geschlechterverhältnissen und damit vom Kontext ab (Braunmühl 2002: 60). Eine Weltbankstudie entdeckte zum Beispiel, dass die Fahrpläne

und die Routen der öffentlichen Verkehrsmittel in vielen afrikanischen Ländern nicht auf die Bedürfnisse der Frauen, die primär im landwirtschaftlichen Bereich tätig sind und die Produkte am Markt verkaufen, ausgerichtet waren (Frey/Zdunek 2002: 75). Änderungen im Fahrplan und neue Routen ermöglichten für die Frauen somit eine bessere und weniger arbeitsintensive Vermarktung der landwirtschaftlichen Produkte. Solche Programme erleichtern das alltägliche Leben der Frauen. Die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung wird davon nicht tangiert und auch nicht diskutiert. Vielfach wird ausgehend von der unterschiedlichen Betroffenheit von Männern und Frauen in Konfliktsituationen die Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse der Frauen in der post-conflict Peacebuilding-Phase gefordert, ohne näher auf die Differenzen innerhalb der sozialen Gruppe der Frauen oder der sozialen Gruppe der Männern einzugehen. Regina Frey (2003: 104f) kritisiert am Konzept von Moser, dass es *die* praktischen Genderinteressen von Frauen nicht gebe und dass mit diesem Terminus die synonyme Verwendung von Frau und Gender fortgesetzt würde. Dem möchte ich grundsätzlich zustimmen. Allerdings basieren die praktischen Geschlechterinteressen im Alltag auf eben besagten binären Geschlechterrollen. Weiters können sicher nicht *die* praktischen Bedürfnisse von Frauen festgestellt werden, es ist aber möglich und sinnvoll, kollektive Bedürfnisse und Interessen von bestimmten Frauengruppen in ähnlichen Lebenslagen zu eruieren, zum Beispiel in Flüchtlingslagern. Die wesentliche Kritik, dass diese Bedürfnisse in konkreten Situationen nicht die Geschlechterverhältnisse an sich verändern, bleibt aber auch unter dieser Prämisse aufrecht. Für die Definition von strategischen Geschlechterinteressen ist ausschlaggebend, ob über die Zielsetzungen diskutiert wird. Was wird unter Geschlechtergerechtigkeit oder Geschlechterdemokratie verstanden? Werden Räume geschaffen, in denen über diese strategischen Veränderungen in den Geschlechterverhältnissen verhandelt werden kann?

Peacebuilding ist wie alle anderen Konfliktphasen „a gendered process“. Vermeintlich geschlechtsneutrale Entscheidungen in den verschiedenen *policy*-Feldern strukturieren Geschlechterverhältnisse. Gerade weil die Umsetzung von Friedensabkommen und die Gestaltung der Peacebuilding-Phase eine Neugestaltung des Zugangs zu Macht und Ressourcen impliziert, ist sie für die Neu-/Gestaltung von Geschlechterverhältnissen von entscheidender Bedeutung. Connell (1999: 94 f.) sieht Geschlecht durch Machtverhältnisse, Produktionsverhältnisse und emotionale Verhältnisse konstruiert. Geschlechterverhältnisse sind Herrschaftsverhältnisse, die sich aus „historisch-kulturellen Praktiken, Symbolsystemen, institutionellen Settings und materiell-strukturellen Verhältnissen“ (Sauer 2001: 48) konstituieren.

2.4 Männlichkeits- und Weiblichkeitskonstruktionen

Die bestehenden Geschlechterrollen werden im Krieg vielfach aufgebrochen, wo-

durch viele Wissenschaftlerinnen gerade in der Phase des post-conflict Peacebuilding eine potentielle Chance sehen, die Geschlechterverhältnisse nachhaltig zu verändern (Meintjes et al. 2001). Turshen (2001: 83) weist hingegen im selben Sammelband darauf hin, dass „war erodes some traditional values but not sexist beliefs [...]“ Ich meine, dass ein Teil der Frauen eine gewisse Emanzipation von etablierten Rollenerwartungen erreichen kann, die realen Machtverhältnisse davon jedoch zumeist unberührt bleiben. Veränderungspotenzial wohnt der Verwirrung und dem Aufbrechen von Geschlechterrollen dennoch inne. Da die vorherrschenden Männlichkeits- und Weiblichkeitskonstruktionen danach trachten, Zweigeschlechtlichkeit zu reproduzieren, sind sie „relationale Konzepte, die sich aufeinander beziehen“ (Connell 1999: 63). Jean Bethke Elshtain (1995) hat die Männlichkeits- und Weiblichkeitskonstruktionen und ihre Beziehung zueinander exemplarisch für die Geschlechterrollen in Kriegssituationen ausgearbeitet. Veränderungen und Differenzierungen in der Konstruktion von Weiblichkeit ziehen eine Neugestaltung von Männlichkeit nach sich und umgekehrt.

Die Phase des Peacebuilding findet eine Geschlechterordnung vor, die den Transformationsprozess formt. Vorherrschende Männlichkeits- und Weiblichkeitskonstruktionen beeinflussen praktizierte Geschlechterrollen, institutionelle Regeln oder politisches Handeln. Sie werden somit konstruktivistisch in Realität übersetzt. Die Zurverfügungstellung alternativer Männlichkeitsideale nach dem Krieg kann somit die Aufgabe militarisierter Männlichkeitsmuster fördern (Pillay 2001: 41), wohingegen die Fortschreibung der Stereotypen „kriegerischer Mann“ und „friedfertige Frau“ bisher Kriege legitimierte (Wasmuht 2002). Die essentialistische Sicht auf Frauen als „Schoß“ und Trägerinnen der Kultur in nationalistischen Diskursen macht sie zum „umkämpften Terrain“ in Kriegssituationen (Yuval-Davis 1998), was sich besonders im Verbrechen der Massenvergewaltigungen widerspiegelt. Vergewaltigungen in Kriegen sind leider keine Seltenheit, obwohl sie immer wieder als Einzelphänomene unbeherrschter männlicher Sexualität verharmlost werden. Vergewaltigungen sind jedoch „kein aggressiver Ausdruck von Sexualität, sondern ein sexueller Ausdruck von Aggression“ (Seifert 1993: 81) und müssen auch im Kontext der alltäglichen Gewalt gegen Frauen sowie deren gesellschaftlicher Abwertung und Diskriminierung in Friedenszeiten verstanden werden. In allen Kriegen findet sich sexuelle Gewalt. Doch weit entfernt davon, diese Wunden der Frauen nach dem Krieg zu versorgen, müssen Frauen oft über die Vergewaltigungen schweigen, da sie als Verletzung der männlichen Ehre gesehen werden. Manchmal werden Frauen sogar von ihren Familien verstoßen und durch die Unmöglichkeit, das Geschehene zu verarbeiten, ein zweites Mal traumatisiert (Medica Mondiale et al. 1999). Die Form hegemonieller Männlichkeit führt auch zu Hierarchien zwischen Männern. Unterschiedlich bewertete Inszenierungen/Konstruktionen von Männlichkeit korrelieren vielfach mit sozialen

Schichten und/oder Rassismus/Antisemitismus (Mosse 1997). „It's not men-on-top that makes something patriarchal. It's men who are recognized and claim a certain form of masculinity, for the sake of being more valued, more 'serious', and 'the protectors' of land, controllers of those people who are less masculine.“ (Cohn/Enloe 2003: 1192)

3. Die Internationale Gemeinschaft und post-conflict Peacebuilding

3.1 Erste Veränderungen durch die Weltfrauenkonferenzen

Die Aufgaben, die von der internationalen Gemeinschaft im Bereich des Peacebuilding übernommen wurden, haben sich im Laufe der 1990er Jahre zunehmend ausdifferenziert. War es die Aufgabe der ersten Peacekeeping Operationen, die Einhaltung von Waffenstillständen zu beobachten und Pufferzonen sowie Frontlinien zu sichern, wurde doch das Mandat der internationalen Organisationen zunehmend erweitert, so dass mittlerweile bereits von der vierten Generation friedenserhaltender Operationen gesprochen wird (Gareis 2002). Bereits die zweite Generation, wie die Friedensmissionen in El Salvador oder Mozambique, zählte die Überwachung von DDR-Programmen (*Disarmament, Demobilization, Reintegration*) oder der Einhaltung von Menschenrechtsabkommen zu ihren Aufgaben. Die Friedensoperationen der dritten Generation waren gekennzeichnet von einer zunehmenden Ernüchterung. Nun wurde zum ersten Mal eine Peacekeeping Operation, die zweite *United Nations Operation in Somalia* (UNOSOM II), mit einem Mandat zu *peace-enforcement* ausgestattet, das heißt mit der Ausübung von Gewalt zur Friedensschaffung mandatiert (Sucharipa-Behrmann 1999: 89). Aufgrund der immanenten Gefahr in der Umsetzung von *peace-enforcement* zu einer weiteren Konfliktpartei in Bürgerkriegsszenarien zu werden, nahmen die Vereinten Nationen von dieser Strategie wieder Abstand. Ebenfalls zur dritten Generation zählt Bernhard Gareis (2002) die Operationen in Ruanda (*United Nations Assistance Mission for Rwanda*, UNAMIR) und Bosnien-Herzegowina (*United Nations Protection Force*, UNPROFOR), bei denen einer schleichenden Zunahme an Aufgaben und Verantwortung ein oftmals unklares Mandat und personelle und finanzielle Unterausstattung gegenüberstanden und die daher unter dem Namen *mission creep* bekannt wurden. Die vierte Generation schließlich mündet in die Übernahme quasi-staatlicher Funktionen durch die internationalen Organisationen und findet ihren Vorläufer in der UNTAC Friedensmission in Kambodscha. Im Kosovo wird die Mehrdimensionalität der Aufgaben durch die Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Organisationen NATO, UNO, OSZE und EU ergänzt. Jede dieser Organisationen konzentriert sich auf einen Bereich des Peacebuilding. So ist etwa die OSZE für Demokratisierung und *institution-building* verantwortlich, wogegen sich die EU verstärkt dem Wiederaufbau, zum Beispiel der Infrastruktur,

widmet.

Die Situation der Frauen oder die Geschlechterverhältnisse spielten in der Phase des Wiederaufbaus nach Konflikten keine Rolle. Sofern Frauen überhaupt Berücksichtigung fanden, wurden sie in ihren Rollen als Mütter wahrgenommen, deren Situation sich durch Familienprogramme automatisch verbessern würde (Strickland/Duvvury 2003: 9). Die alltägliche Peacebuilding-Arbeit der internationalen Gemeinschaft in post-conflict Gesellschaften ging in üblicher Manier davon aus, dass beide Geschlechter von Programmen auch in gleichem Ausmaß profitieren würden. Das *land-for-arms-programme* in El Salvador wurde zu Beginn des Jahres 1993 massiv kritisiert, weil Exkombattantinnen der FMLN (*Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional*) nur in sehr geringem Ausmaß von diesem Programm berücksichtigt wurden (Luciak 1999: 49 f.). Neuere Erhebungen ergaben nach Ilja Luciak hingegen, dass Daten aus dem Jahre 1996 belegen, dass Frauen ungefähr entsprechend ihrem Anteil an der FMLN berücksichtigt wurden. Luciak verweist aber darauf, dass dies auf die rasche Kritik an der Diskriminierung der Frauen nach Anlaufen dieses Programms zurückgeführt werden kann (Luciak 1999: 50). Er identifiziert auch versteckte Formen von Diskriminierung: entgegen den Richtlinien wurden Ehefrauen, die als Ex-Kombattantinnen Anrecht auf Land gehabt hätten, ausgeschlossen, wenn ihre Ehemänner Land erhalten hatten; Frauen hatten häufiger Probleme beim Zugang zu Krediten und technischer Hilfe; das den Frauen zugeteilte Land war oft von schlechterer Qualität oder Frauen verzichteten auf ihren Landanspruch, weil sie sich den Herausforderungen, das Land zu bebauen, nicht gewachsen sahen (Luciak 1999: 52). Gab es Geld für Frauen, so stand nicht immer fest, dass dieses auch entsprechend verwendet wurde. Luciak (1999: 49) stellt für die FMLN in El Salvador fest: „Moneys contributed by development agencies for the purpose of strengthening women's organizing were used for general party purposes instead.“

Erst ab den 1990er Jahren kann eine Annäherung der Vereinten Nationen an einen geschlechtssensiblen Umgang mit Konflikten und Peacebuilding beobachtet werden. Die Weltfrauenkonferenzen waren für diese Entwicklung entscheidend. Nach Strickland und Duvvury (2003: 11) brachte die Diskussion auf diesen Konferenzen erstens eine inhaltliche und qualitative Entwicklung mit sich. Das ursprüngliche Konzept *Women in Development* (WID), das Frauen über die Integration in den Entwicklungsprozess fördern sollte, wurde zunehmend vom Gender-Ansatz verdrängt. Claudia von Braunmühl (2002: 57 f.) identifiziert folgende Kritikpunkte, die die internationalen Frauenbewegungen und Wissenschaftlerinnen gegen WID einwandten: Der WID-Ansatz definierte Anliegen primär als Defizite von Frauen; Frauen wurden als homogene Gruppe gedacht; die vor allem einkommensorientierten Projekte brachten eine zusätzliche Mehrbelastung für die Frauen und der Ansatz übersah, dass Frauen bereits in den Entwicklungsprozess

integriert waren. Die 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi brachte mit der Fokussierung auf das Empowerment von Frauen und die Veränderung von Machtverhältnissen eine Neuorientierung der Diskussion mit sich. Mit dem neuen Ansatz *Gender and Development* (GAD) stand nicht mehr die Situation von Frauen im Mittelpunkt, sondern die Geschlechterverhältnisse als Machtverhältnisse wurden zum Thema gemacht.

Die zweite Veränderung, die langfristig auch Auswirkungen auf das Peacebuilding hatte, war das erfolgreiche Lobbying der internationalen Frauenbewegungen bei der Menschenrechtskonferenz in Wien 1993 (Strickland/Duvvury 2003: 11). Hier wurde erreicht, dass endlich Vergewaltigung durch Zivilisten in Kriegen, Zwangssterilisation, genitale Verstümmelung, Mitgiftmorde usw. offiziell als Menschenrechtsverletzungen anerkannt wurden. Sexuelle Selbstbestimmung konnte aufgrund des Widerstandes islamischer Staaten und des Vatikans erst auf der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 erfolgreich verankert werden (Neuhold 1995). Die Frauen-Menschenrechte sind für alle Frauen weltweit von großem Nutzen. Sie geben den Frauen ein internationales Rechtsdokument zur Hand, auf das sie sich in Verhandlungen mit der Regierung oder mit sonstigen im Peacebuilding engagierten Institutionen berufen können. Sie können die dort verankerten Rechte einfordern und müssen sie nicht erst erkämpfen. Auch das im Jahr 2000 unterzeichnete Fakultativprotokoll zur CEDAW (*Convention for the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*)¹, das ein individuelles Beschwerdeverfahren vorsieht, ist ein Meilenstein im Bereich der Menschenrechte. Bisher wurde jedoch noch kein einziges solches Verfahren eingeleitet. Die Fortschritte im Bereich der Menschenrechte führten aber auch dazu, dass sich die Diskussion in den internationalen Frauenbewegungen auf den Menschenrechtsansatz konzentrierte. Es ist wohl kein Zufall, dass gerade in diesem Bereich Fortschritte erzielt werden konnten. Angesichts der zahnlosen Menschenrechtsinstrumente bietet dieser Ansatz ein positives, aber nicht ausreichendes Instrumentarium, um Frauendiskriminierung und hierarchischen Geschlechterverhältnissen effektiv entgegenzutreten. Die tatsächliche Situation von Frauen in Konfliktsituationen und in der Phase des post-conflict Peacebuilding bestätigt dies.

3.2 Die Resolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit

Die neuen Entwicklungen in der Diskussion auf den Weltfrauenkonferenzen, der Gender- und Menschenrechtsansatz, brachten auch Veränderungen im Bereich der Friedensmissionen. Bereits ein Kapitel der *Platform for Action* (1995), die auf der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 verabschiedet wurde, beschäftigt sich mit dem Thema „Frauen in bewaffneten Konflikten“. Verstärkte Partizipation der Frauen auf allen Entscheidungsebenen und in allen Phasen der Friedensprozesse, eine Senkung der Militärausgaben und die Förderung gewaltloser Formen der

Konfliktlösung wurden gefordert. Auch die Folgekonferenz Peking+5 im Februar 2000 bestätigte neuerlich die Forderungen der *Platform for Action*. Die zunehmende Debatte des Themas Frauen, Friede und Sicherheit führte im Mai 2000 zu einem Workshop in Windhoek, Namibia, mit dem Titel *Mainstreaming a Gender Perspective In Multidimensional Peace Support Operations* und zur *Windhoek Declaration* (2000), auch *Namibia Plan of Action* genannt. Dieses Dokument hält fest, dass Gender in Friedensprozessen bisher nicht ausreichend berücksichtigt wurde, und fordert, dass die Friedensmissionen von Prinzipien der Geschlechtergleichheit (*gender equality*) geleitet werden müssen, „thus ensuring the participation of women and men as equal partners and beneficiaries in all aspects of the peace process.“ (Windhoek Declaration 2000) Daran angeschlossen sind Empfehlungen, wie dies in den Friedensmissionen umgesetzt werden kann. Bereits im Oktober 2000 verabschiedete der Sicherheitsrat Resolution 1325, die im Wesentlichen auf der *Windhoek Declaration* aufbaut. Sowohl an der Vorbereitung als auch der Verbreitung dieser Resolution waren viele NGOs beteiligt: u.a. International Women's Tribunal Center, Women's Caucus for Gender Justice, International Alert, ACCORD (African Centre for the Constructive Resolution of Conflicts). Die Resolution 1325 wird von vielen als weitere erfolgreiche Form des *agenda-setting* durch die internationalen Frauenbewegungen und NGOs gefeiert. Grundsätzlich ist eine Beschäftigung der Vereinten Nationen mit diesem Thema zu begrüßen. Die Umsetzung der Resolution (vgl. auch Lyth in diesem Band) ist allerdings noch mangelhaft. Inhaltlich bleibt die Resolution 1325 hinter der internationalen Diskussion des Gender-Ansatzes zurück. Der Titel der Resolution 1325 *Women, Peace and Security* macht klar, dass hier der *shift* von WID zu GAD nicht vollzogen wurde. In der Resolution wird unter Punkt 8 definiert, was unter einer Genderperspektive verstanden wird: „a) The special needs of women and girls during repatriation and resettlement and for rehabilitation, reintegration and post-conflict reconstruction; b) Measures that support local women's peace initiatives and indigenous processes for conflict resolution, and that involve women in all of their implementation mechanisms of the peace agreement; c) Measures that ensure the protection of and respect for human rights of women and girls, particularly as they relate to the constitution, the electoral system, the police and the judiciary;“ (S/Res/1325). Dieses Zitat zeigt, dass Gender und Frauen gleichbedeutend gesetzt werden (siehe auch Kritik von Strickland/Duvvury 2003: 19). Die Referenz auf die Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse der Frauen meint die konkreten alltäglichen Anliegen der Frauen, was eine enorme Erleichterung im Alltag der Frauen bedeuten kann, aber keine langfristige Veränderung der Machtstrukturen andenkst. Strukturelle Diskriminierung, Machtverhältnisse und Zugang zu Ressourcen, geschlechtsspezifische Arbeitsteilung oder Geschlechteridentitäten werden in der Resolution 1325 nicht angesprochen. Eine langfristige Veränderung

von hierarchischen Geschlechterverhältnissen und deren Thematisierung als Machtverhältnisse sind somit keine Themen dieser Resolution.

Die Berücksichtigung von Frauen erfolgt vielmehr nach alt bekannten Mustern: Es wird auf die wichtige Rolle der Frauen für Prävention, Konfliktlösung und Peacebuilding hingewiesen. Das Verständnis der Auswirkungen von bewaffneten Konflikten auf Frauen sowie deren Schutz und Beteiligung würden zur Förderung des Friedens beitragen. Diese Formulierungen erinnern an Statements aus den 1970er Jahren, in denen Frauen als ungenutzte Ressource für Entwicklung entdeckt wurden. Nun, zu Beginn des neuen Jahrtausends, werden sie wieder entdeckt, als Ressource für den Frieden. Andererseits entspricht es aber auch dem Zeitgeist, in dem Nutzen- und Effizienzargumente erforderlich scheinen, um für Grundrechte und Humanität zu argumentieren. Die Leiterinnen der *WID desks* in Weltbank und UNDP haben Effizienzargumente schon in den 1980er Jahren benutzt, um ihren Anliegen Gehör zu verschaffen (Hafner-Burton/Pollack 2002). Auch Angela King (2002: 10 f.), *Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women* bei den Vereinten Nationen, hält in ihrer Einführung zu Gender Mainstreaming ausführlich angeführte Effizienzargumente für notwendig. Tatsächlich ist Gleichstellung aber ein Recht und muss nicht mit Effizienz begründet werden. Die Effizienzargumente lassen vermuten, dass das Bekenntnis zur Gleichstellung nur halbherzig und nur im Fall der Herstellung einer *win-win*-Situation zwischen Gleichstellung und Effizienz gilt, meist verstanden als schnelleres Wachstum und/oder geringere Kosten. Eine Effizienzperspektive bleibt dem neoliberalen Denken verhaftet, womit die ursprüngliche Kritik an den herrschenden Machtstrukturen dethematisiert wird. Es ist zu befürchten, dass Frauen und/oder Gender so im besten Fall als *add-on* in Projekte integriert werden, nicht jedoch, dass die Projekte und Programme wirklich aus einer Genderperspektive neu formuliert werden, wie Hafner-Burton und Pollack (2002) dies bereits für die Arbeit der Entwicklungsorganisationen Weltbank und UNDP aufgezeigt haben.

Alle Konfliktparteien werden aufgerufen, Frauen und Mädchen vor „gender-based violence“ zu beschützen (S/Res/1325). Dieser indirekte Aufruf, Frauen vor Männern zu schützen, ruft den alten Schutzmythos auf den Plan, führt zur Viktimisierung der Betroffenen und scheint wenig effektiv. Kritik an den hierarchischen Geschlechterverhältnissen und Formen aggressiver, militarisierter Männlichkeit, die diese Form der Gewalt befördern und ihr zugrunde liegen, fehlt hingegen völlig.

Neuerlich wird die Anerkennung und Umsetzung der CEDAW gefordert, ohne die Mechanismen der Überprüfung ihrer Umsetzung zu stärken. Forderungen der *Windhoek Declaration*, dass *gender issues* auf der Agenda von Friedensprozessen stehen sollten und der Finanzierung von Gender Mainstreaming Priorität eingeräumt werden sollte, wurden in die Resolution leider nicht aufgenommen. Entgegen be-

teuerter Aussagen (Annan 2002), für ausreichende Budgetausstattung zu sorgen, blieb der Posten eines *Genderadvisors* für Afghanistan lange Zeit unbesetzt und war im Jahr 2003 noch immer nur vorübergehend vergeben (IANWGE 2003: 10). Das *Department for Peacekeeping Operations* (DPKO) bestätigte die Notwendigkeit, ein *Gender Advisory Panel* einzurichten, und suchte im Budgetvorschlag für das Jahr 2000-2001 um Ressourcen für eine *Gender Unit* an, die beide aufgrund fehlender Ressourcen nicht eingerichtet wurden (International Alert 2002: 47 f.). Aus drei geforderten Posten für eine *Gender Unit* wurde schließlich eine einzige Stelle ausverhandelt: „Limiting this function to one person is setting them up to fail“ (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 68). Der *Best Practices Unit* der DPKO gehört niemand an, der sich ausschließlich mit Gender beschäftigt (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 68). Frey/Zdunnek (2002: 78) identifizieren das gleiche Phänomen für die Arbeit in den Entwicklungsorganisationen. „Die Grenzen zeigen sich meistens schon, wenn es um die Zuteilung adäquater Mittel, z. B. allein für die Erhebung von Planungsdaten, geht bzw. spätestens dann, wenn die Feststellung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten gezielte Maßnahmen zur Frauenförderung nahe legen.“

3.3 Einige geschlechtsdifferenzierte Daten und erste Erfolge

Insgesamt ist die Frauenbeteiligung an Friedensmissionen gering. Allgemein gilt, je mehr humanitäre oder zivile Aufgaben in einer Friedensmission zu erfüllen sind, umso höher ist der Frauenanteil. Dies scheint auf die Tatsache zu verweisen, dass humanitäre und zivile Angelegenheiten nach wie vor stärker als Tätigkeiten für Frauen gesehen werden und sich daher für ihre Beteiligung als durchlässiger erweisen. *United Nations Verification Mission in Guatemala* (MINUGUA), *United Nations Observer Mission in South Africa* (UNOMSA) und *International Civilian Mission in Haiti* (MICIVIH) sind jene Friedensmissionen, die nicht nur viele zivile Aufgaben, sondern auch den bisher höchsten Frauenanteil (zwischen 30 und 50%) aufwiesen (vgl. International Alert 2002: 23). Im Fall von Südafrika war es der Leiterin der Mission Angela King allerdings ein besonderes Anliegen gewesen, eine ausgewogene Repräsentanz der Geschlechter zu erreichen. Im zivilen Bereich der Friedensmissionen finden sich Frauen vor allem im *General Service*, der für administrative Tätigkeiten zuständig ist. Im April 2000 waren dies sogar etwas über 50% (Lessons Learned Unit 2000: Annex IIb). Ihr Anteil am professionalisierten Personal oder im *Field Service* ist wesentlich geringer, jeweils 24,5% und 15%² für April 2000 (Lessons Learned Unit 2000: Annex IIb). Bis 2000 gab es nur vier Friedensmissionen, die zeitweilig von Frauen geleitet wurden (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 66): *United Nations Angola Verification Mission* (UNAVEM II) von Margaret Anstee, *United Nations Observer Mission in South Africa* (UNOMSA) von Angela King, *United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina* (UNMIBH)

von Elizabeth Rehn und *United Nations Peacekeeping Force in Cyprus* (UNFICYP) von Ann Hercus. Für den Zeitraum von Juli 2002 und Juni 2003 gab es nur eine *Special Representative of the Secretary General*, Heidi Tagliavini, in der *United Nations Observer Mission in Georgia* (UNOMIG) und vier *Deputy Heads* jeweils in Guatemala (MINUGUA), der Demokratischen Republik Kongo (MUNOC), in Äthiopien und Eritrea (*United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea*, UNMEE) und UNOMIG (<http://www.un.org/OSAGI>, 20.4.2004).

Der Frauenanteil zeigte sich besonders im Bereich des Militärs und der Zivilpolizei (CIVPOL) gering. Im April 2000 betrug ihr Anteil am Militär maximal 3% und jener an der Zivilpolizei erreichte in keiner Mission mehr als 15% (Lessons Learned Unit 2000: Annex IIIa). In allen Friedensmissionen zusammen gab es Ende 2000 nur 3,9% Frauen bei der CIVPOL. Dies hängt jedoch auch mit dem niedrigen Frauenanteil in den Armeen und Polizeikräften der Mitgliedstaaten zusammen. Die Vereinten Nationen haben keinen direkten Einfluss auf die Entsendung des Militärs oder der Polizei. Die Entscheidung liegt bei den Mitgliedstaaten. Die Vereinten Nationen können lediglich auf das Bemühen hinweisen, den Frauenanteil zu erhöhen. Auch der Frauenanteil in den von der CIVPOL trainierten neuen Polizeikräften der Länder, in denen Friedensmissionen durchgeführt werden, ist gering. Allein im Kosovo konnte aufgrund einer Frauenquote von 20% ein relativ hoher Frauenanteil erreicht werden. Der Frauenanteil an der CIVPOL im Kosovo betrug im Vergleich dazu nur 3% (Lessons Learned Unit 2000: Annex IIIa). In El Salvador und in Haiti, wo keine Frauenquote eingeführt wurde, betrug der Frauenanteil an den Polizeikräften 6% und 17% (International Alert 2002: 33). Dem Kriterium der Beteiligung von Frauen folgt allerdings die Frage nach der inhaltlichen Ausrichtung der Ausbildung der Polizeikräfte. Hier sieht International Alert (2002: 33) noch großen Handlungsbedarf: „Yet, post-conflict training and reconstruction of the police has often failed to challenge the male oriented culture of new police forces.“ Die CIVPOL und deren Verhalten, das ganz wesentlich von der Sensibilisierung bezüglich Gewalt gegen Frauen und Anliegen der Gleichberechtigung in den jeweiligen Mitgliedsländern abhängt, prägt die Ausbildung. Andreas Ross (2003: 8) zitiert deutsche Polizisten, nach denen CIVPOL-Mitarbeiter aus islamischen Ländern bei häuslicher Gewalt noch keine Notwendigkeit für ein Eingreifen sehen würden. Diese Anmerkung verweist auf qualitative Kriterien, die für die Berücksichtigung einer Genderperspektive wichtig wären.

Als erster Erfolg dieser Resolution kann die Übernahme von *Gender Trainings* gesehen werden, die das *Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade* (DFAIT) und das *United Kingdom Department for International Development* (DFID) entwickelten, und die für das Training von militärischem Personal und zivilem Polizeipersonal für Friedensmissionen bereits eingesetzt werden. Einerseits entwarfen einige Mitgliedstaaten Material für die Ausbildungen vor den Einsätzen,

andererseits testeten die Vereinten Nationen Einführungskurse vor Ort in Bosnien, Osttimor und Eritrea und setzten diese dann in der Demokratischen Republik Kongo und Sierra Leone ein (NGO Working Group on Women, Peace and Security 2002). Der *Code of Conduct* der Friedensmission in der Demokratischen Republik Kongo verbietet explizit jegliche Form der sexuellen Ausbeutung: „Consequently, any act of sexual abuse and/or exploitation by members of the Civilian and Military components of MONUC *United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo*, P.P. is strictly prohibited and constitutes an act of serious misconduct.“ (http://www.monuc.org/Gender/monuc_code_of_conduct.aspx) Die Einrichtung von *Gender Units* in den Friedensmissionen im Kosovo, in Osttimor und der Demokratischen Republik Kongo, oftmals bestehend aus nur einer Person, und der Posten einer/eines Genderspezialistin/Genderspezialisten innerhalb der Menschenrechtsabteilung in der Mission in Sierra Leone sind weitere Neuerungen, die mit der Resolution 1325 in Zusammenhang stehen (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 67). Ein Entwicklungsprogramm des *Department of Economic and Social Affairs* konzentrierte sich auf Gender Mainstreaming und das *Department of Political Affairs*, das *Department of Peacekeeping Operations* und die UN Institutionen in Wien erhielten von der Personalabteilung Trainings in „gender sensitivity and gender mainstreaming“ (OSAGI 2001). Die Anzahl der Personen im Feld, die ein *Gender Training* genießen, ist nach International Alert (2002: 51) gering: von 8.500 SoldatInnen und 1.640 PolizistInnen in Osttimor nahmen gerade einmal 200 an *Gender Trainings* teil. *Gender Trainings* zu vermitteln, ist allerdings nicht nur die Aufgabe der Vereinten Nationen vor Ort, sondern auch Aufgabe der Mitgliedstaaten vor der Entsendung ihrer Truppen.

Bereits am ersten Jahrestag der Resolution errichtete die Women's League for Peace and Freedom eine Homepage (<http://www.peacewomen.org>), deren Ziel es ist, Fraueninitiativen miteinander zu vernetzen, Hintergrundinformationen über die Vereinten Nationen zur Verfügung zu stellen und Peacekeeping Operationen und deren Performance zu beobachten (Hill et al. 2003). Auch zwei Berichte entstanden auf Anregung der Resolution 1325: einer verfasst vom Generalsekretär der Vereinten Nationen Kofi Annan (2002), der primär bestehende Fraueninitiativen in den verschiedenen Konfliktphasen zusammenstellt und die Bedeutung der Einbindung von Frauen unterstreicht, und ein zweiter, veröffentlicht von UNIFEM mit dem Titel *women war peace*, der sich grundlegend mit der Betroffenheit von Frauen in Konfliktsituationen auseinandersetzt (Rehn/Johnson Sirleaf 2002).

Insgesamt hängt die Förderung von *gender issues* stark mit der jeweiligen persönlichen Motivation und Interpretation der vor Ort involvierten Personen zusammen. So verdankt das *Gender Affairs Bureau* in Osttimor seine Existenz der aktiven Fundraising-Anstrengung seines Direktors in den Anfangsmonaten, nachdem es zuerst ohne Budget implementiert wurde (International Alert 2002: 49). Sergio Vieira de

Mello, *Special Representative of the Secretary General*, organisierte im Jänner 2002 in Osttimor eine große Kampagne gegen häusliche Gewalt (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 17); im Kosovo organisierte die OSZE im Jahr 2003 eine Kampagne gegen Gewalt gegen Frauen, allerdings hatten kosovarische Frauenorganisationen gerade ein Jahr zuvor eine Kampagne ohne internationale Unterstützung durchgeführt (Igballe Rogova zit. nach Frauen ohne Grenzen 2003). Umfassende Untersuchungen, die einen Überblick über die Umsetzung von Resolution 1325 in den Friedensmissionen bieten, um Fortschritte und Mängel quantitativ und qualitativ abzuschätzen, sind hier gefordert.

Nachdem in der Resolution 1325 und in weiteren UN-Publikationen zu diesem Thema immer wieder mit Nachdruck auf die Notwendigkeit verwiesen wird, die Genderperspektive durchgehend zu berücksichtigen („mainstreaming a gender perspective“, S/Res/1325), soll nun im Folgenden genauer untersucht werden, was denn überhaupt unter Gender Mainstreaming zu verstehen ist.

4. Gender Mainstreaming – Fluch oder Segen für die Gleichstellung?

4.1 Was ist Gender Mainstreaming?

Nach dem shift von WID zu GAD kam es auf der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking zu einer weiteren Neuerung. Um eine Isolierung der Frauenförderung und Gleichstellungspolitik zu vermeiden, sollten diese zu Themen auf allen Ebenen und in allen Bereichen werden. Mit UNIFEM, der Organisation, die sich aus dem Fonds zur Finanzierung der Weltfrauentekade entwickelt hatte, gab es bereits eine Institution, die sich die Thematisierung von Frauen- und Geschlechterpolitik zum Ziel gesetzt hatte. Hierzu verfolgt sie eine Doppelstrategie, die einerseits frauenspezifische Projekte fördert und sich andererseits als „Mainstreaming-Agentur“ (Braunmühl 2001: 185) für die Geschlechterproblematik versteht (<http://www.unifem.org>). Sie beobachtet die Arbeit der Vereinten Nationen und mahnt immer wieder Gender als wichtigen Punkt auf der Agenda in den unterschiedlichsten Bereichen ein. Die *Platform for Action* (1995), der Forderungs- und Maßnahmenkatalog der Frauenkonferenz in Peking, verankert Gender Mainstreaming als zusätzliches Instrument um die in Peking vereinbarten Ziele zu erreichen: „In addressing the issue of mechanisms for promoting the advancement of women, Governments and other actors should promote an active and visible policy of mainstreaming a gender perspective in all policies and programmes so that, before decisions are taken, an analysis is made of the effects on women and men, respectively.“ An anderer Stelle erfolgt die Definition der Ziele und deren Umsetzung noch etwas genauer. „To ensure effective implementation of the Platform for Action and to enhance the work for the advancement of women at the national, subregional/regional and international levels, Governments, the United Nations system and all

other relevant organizations should promote an active and visible policy of mainstreaming a gender perspective, inter alia, in the monitoring and evaluation of all policies and programmes.” In Paragraph 309 heißt es weiter: „Women/gender units are important for effective mainstreaming, but strategies must be further developed to prevent inadvertent marginalization as opposed to mainstreaming of the gender dimension throughout all operations.“

Das letzte Zitat macht deutlich, dass Gender Mainstreaming von Anfang an nicht als Ersatz, sondern als Ergänzung zum bisherigen Instrumentarium der Frauenförderung und Gleichstellungspolitik gedacht war. Wird in der *Platform for Action* als Ziel von Gender Mainstreaming noch die Umsetzung der *Platform for Action* und der Fortschritt der Frauenförderung genannt, so bleibt das Ziel bei der Definition von Gender Mainstreaming durch den ECOSOC (Economic and Social Council) der Vereinten Nationen zwei Jahre später allgemeiner: „Mainstreaming a gender perspective is, P.P. the process of assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies or programmes, in all areas and at all levels. It is a strategy for making women’s as well as men’s concerns and experiences an integral dimension of the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres so that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. The ultimate goal is to achieve gender equality“ (zit. nach King 2002: 1) *Gender equality* wird vom *Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women* wiederum folgendermaßen definiert: „Equality between women and men (gender equality): refers to the equal rights, responsibilities and opportunities of women and men and girls and boys. Equality does not mean that women and men will become the same but that women’s and men’s rights, responsibilities and opportunities will not depend on whether they are born male or female. Gender equality implies that the interests, needs and priorities of both women and men are taken into consideration recognizing the diversity of different groups of women and men. Gender equality is not a women’s issue but should concern and fully engage men as well as women. Equality between women and men is seen both as a human rights issue and as a precondition for, and indicator of, sustainable people-centered development.“ (<http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>) Dies ist eine umfangreiche Definition, die konkreten Ziele von *gender equality* bleiben jedoch vage. Die Auswirkungen von Programmen auf Frauen und Männer abzuschätzen und ihre Erfahrungen und Besorgnisse zu integrieren, wird nicht ausreichen, um *gender equality* herzustellen.

4.2 Welche Ziele verfolgt Gender Mainstreaming?

Gender equality oder auch Geschlechterdemokratie (Weg 2003) werden oft als Zie-

le genannt, ohne zu definieren, was konkret darunter zu verstehen sei. Damit einher geht die fehlende Festsetzung von Kriterien, um Fortschritte zu evaluieren, oder von Sanktionsmaßnahmen, um Verbindlichkeit zu garantieren. Die fehlende Umsetzung von Gender Mainstreaming bleibt ohne Folgen. Nicht zufällig forderte das Folgetreffen zur Weltfrauenkonferenz in Peking im Jahr 2000 die Regierungen auf, „überprüfbare Ziele für Gleichstellungspolitik“ zu formulieren (Braunmühl 2001: 190). Die Europäische Union hat im Vertrag von Amsterdam (1997) Gender Mainstreaming als Kernaufgabe verankert: „Bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.“ Doch auch hier fehlen Hinweise, wie die Gleichstellung von Männern und Frauen gemessen werden kann; kein Wort von Abbau der Einkommensunterschiede oder Anreize für Männerkarenz. Genauere Untersuchungen haben ergeben, dass die ersten Schritte der Europäischen Union im Bereich des Gender Mainstreaming primär die Herstellung von Chancengleichheit ins Zentrum stellen (Allroggen et al. 2002). Es ist verständlich, dass diese Unbestimmtheit skeptische Wissenschaftlerinnen auf den Plan ruft: Claudia von Braunmühl (2001: 183) ist überrascht, dass sich der herrschaftskritische Begriff Gender nichts sehnlicher wünscht, als „gemainstreamt“ zu werden. Nach Sara Longwe (zit. nach Braunmühl 2002:65) verdampft Gender im patriarchalen Kochtopf. Carolin Callenius (2002) sieht mit der Salonfähigkeit von Frauenpolitik die lila Farbe verblassen und Alison Woodward erkennt in Gender Mainstreaming „both an innovative tool [...] and ironically a trickster“ (zit. nach Weg 2003: 31). Die Einwände entspringen der nicht unberechtigten Angst, mit Gender Mainstreaming könnte die Frauenpolitik als überkommen demontiert werden (Braunmühl 2001: 198). Gender Mainstreaming wird manchmal dazu missbraucht, Frauenpolitik abzuschaffen oder schmälert deren hart erkämpfte Ressourcen bei gleichzeitiger Übertragung zusätzlicher Aufgaben im Bereich des Gender Mainstreaming (Weg 2003: 33 und 41). Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Deutschland sah zum Beispiel das Frauenförderkonzept durch das „Konzept für die Förderung der gleichberechtigten Beteiligung von Frauen und Männern im Entwicklungsprozess“ abgelöst (Callenius 2002: 70). „Die Erfahrung ist außerdem, dass Frauenpolitik ‚wegen Gender Mainstreaming‘ und im Namen von Gender Mainstreaming gerade dort attackiert und zurückgeschnitten wird, wo wenig oder gar nichts an Implementierung und Umsetzung von Gender Mainstreaming geschieht, gar nicht zu sprechen, dass Gender Mainstreaming etwa schon weit fortgeschritten wäre.“ (Weg 2003: 40) Das heißt, zwischen dem Idealbild von Gender Mainstreaming und der konkreten Realität klafft ein Abgrund. Solange Genderkompetenz nicht nachweislich auf allen Ebenen vorhanden ist, führt die Institutionalisierung des Gender-Ansatzes als Querschnittsaufgabe zum

„Reingeneering des Malestreams“ (Birge Krondorfer). Gerade aus den genannten Gründen ist im Gegenteil eine finanzielle und personelle Aufstockung für Abteilungen der Frauen- und Gleichstellungspolitik erforderlich.

4.3 Welcher Instrumente bedient sich Gender Mainstreaming?

Unklarheiten gibt es auch betreffend der Instrumente zur Umsetzung. Dies ist vor allem deshalb nicht verwunderlich, da sie von den Zielen abhängig sind. Geht es darum, Geschlechterdemokratie im Sinne einer ausgeglichenen Repräsentanz der Geschlechter in demokratischen Institutionen zu erreichen, so kann die Einführung von Quoten hilfreich sein. Um die spezifischen Bedürfnisse von Frauen in Flüchtlingslagern zu berücksichtigen, können die Erhebung geschlechtsdifferenzierter Statistiken oder Genderanalysen helfen. Soll Geschlechterdiskriminierung in Zukunft verhindert werden, kann die Untersuchung von Programmen und Politiken auf ihre Auswirkungen auf die soziale Gruppe der Männer und der Frauen sinnvoll sein. Geht es jedoch um die Frage, wie hierarchische Geschlechterverhältnisse abgebaut werden können oder Gleichstellung zwischen Männern und Frauen erreicht werden kann, müsste die strukturelle Dimension erfasst, die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung verändert werden und es müssten Machtverhältnisse diskutiert und über Männlichkeits- und Weiblichkeitkonstruktionen nachgedacht werden. Werden die Berücksichtigung und Konzentration auf die spezifischen Bedürfnisse der Frauen nicht von anderen Maßnahmen begleitet, führt dies zur „Reproduktion der Geschlechterdualismen“ (Frey/Zdunek 2002: 77) und „Rollenkonstanz“ (Weg 2003: 43), d.h. soziale Rollenmuster werden nicht hinterfragt, sondern verstärkt. Hier wird ein zentrales Problem der Umsetzung deutlich. Gender verweist als herrschaftskritischer Begriff auf die Tatsache, dass über die etablierten Hierarchien zwischen *den* Männern und *den* Frauen gleichzeitig auch Zweigeschlechtlichkeit hergestellt bzw. reproduziert wird. Gender hinterfragt die zweigeschlechtlichen Rollenzuschreibungen und zeigt auf, dass es mehrere soziale Geschlechter gibt. Genau aus diesem Grund verweist Claudia von Braunmühl (2002: 60f) darauf, dass „*gender disaggregation*“ mit den praktischen Genderbedürfnissen korrespondiert, wohingegen „*gender transformation*“ der Bearbeitung der strategischen Genderinteressen entsprechen würde. Letzteres findet jedoch in der Praxis kaum statt. Wenn Gender Mainstreaming auf die Analyse der unterschiedlichen Auswirkungen von Programmen auf Männer und Frauen reduziert wird, so kann dies zukünftige Geschlechterdiskriminierung vermeiden helfen, aber keine bestehenden Machtverhältnisse kritisieren. Das reduzierte Verständnis von Gender Mainstreaming berücksichtigt nur die Entstehung von Geschlecht durch Politik, nicht jedoch die Entstehung von Politik durch die Geschlechterordnung (Callenius 2002). Reflexionen über alltägliche vergeschlecht-

lichte Praktiken in Institutionen oder darüber, wie politische Prozesse durch geschlechtsspezifische Annahmen und Geschlechterrollen geprägt werden, bleiben bei Gender Mainstreaming vielfach unberücksichtigt.

4.4 Erste Ergebnisse zu Gender Mainstreaming in den Vereinten Nationen

Das bisher Gesagte macht deutlich, dass es unterschiedliche Meinungen gibt, was denn eigentlich unter Gender Mainstreaming zu verstehen sei. In den Vereinten Nationen wird Gender Mainstreaming vielfach darauf reduziert, bestehende Fraueninitiativen und Frauenorganisationen einzubinden und die spezifischen Bedürfnisse der Frauen zu berücksichtigen (S/Res/1325; Annan 2002). Dies ist angesichts der bisherigen vermeintlich geschlechtsneutralen Politik nicht gering zu schätzen. Doch eine strategische Diskussion über grundlegende Veränderungen der Programme oder gar der Geschlechterverhältnisse findet kaum statt. Fortschritte werden vor allem quantitativ gemessen. Der Fokus liegt auf *gender balance*, also dem numerisch gleichen Anteil beider Geschlechter (International Alert 2002). Seit der Verabschiedung der Resolution 1325 kann eine zunehmende Sensibilität in Fragen der Geschlechterverhältnisse beobachtet werden. Die Frage, wie die Programme aus einer Genderperspektive neu zu strukturieren seien, ist jedoch nach wie vor ungewiss (Strickland/Duvvury 2003: 2). Die Aufgaben werden auch, entgegen der grundlegenden Idee von Gender Mainstreaming, an die Gender Units zurück verwiesen (Rehn/Sirleaf Johnson 2002: 68; Peacekeeping Best Practices Unit 2003: 121; Lyth in diesem Band). In diesen arbeiten zwar die ersten Ansprechpartnerinnen und Genderexpertinnen, doch ist die Erwartung, *Gender Units* sollten Gender Mainstreaming auf allen Ebenen umsetzen, nicht realistisch und eine unangemessene Überforderung dieser Abteilungen. Diese sind nicht in der Position, in Programme anderer Abteilungen einzugreifen oder diesen Vorschriften zu deren Agenda zu machen. Die Verankerung von Gender Mainstreaming als Aufgabe der *Gender Units* widerspricht auch der grundsätzlichen Idee des Konzepts. Das *Gender Affairs Bureau* der *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET) organisierte zum Beispiel einen Workshop für potentielle Kandidatinnen zur Wahl in die konstitutionelle Versammlung (International Alert 2002: 49). Dies ist ein positives Beispiel für ein gelungenes frauenspezifisches Projekt, da schließlich 27% der Mitglieder der konstitutionellen Versammlung Frauen waren. Möchte man ein Projekt für Gender Mainstreaming, müsste die Abteilung, die sich mit Demokratisierung und Wahlen beschäftigt, aufgrund der Erkenntnis, dass weibliche Kandidaten durch ihre benachteiligte Stellung in der Gesellschaft schlechtere Startbedingungen haben als ihre männlichen Kollegen, so ein Programm auf eigene Budgetkosten durchführen. In der derzeit durchgeführten Form wird Gender Mainstreaming in Friedensmissionen als Auf-

gabe der neu eingeführten *Gender Units* definiert (vgl. exemplarisch MONUC: <http://www.monuc.org/Gender/mandate.aspx#objectives>). Gender Mainstreaming ist somit nicht eine Ergänzung zu den *Gender Units*, sondern eine zusätzliche Aufgabe dieser Abteilungen ohne Aufstockung ihres Budgets.

Widerstand von Senior Officials ist keine Seltenheit und bereits von der Auseinandersetzung mit nationalen Bürokratien bekannt. Aus diesem Grund weist auch Angela King (2002: 27), *Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women* bei den Vereinten Nationen, in ihrer Einführung zu Gender Mainstreaming in den Schlussbemerkungen darauf hin, dass gutes Material oder die besten Trainingsprogramme wenig nutzen, wenn sich das Senior Management der Strategie des Gender Mainstreaming nicht verpflichtet fühlt. Gerade für ein Top-down-Konzept wie Gender Mainstreaming ist die Unterstützung des Senior Managements von entscheidender Bedeutung. Aber auch hier gilt wieder: Die Vereinten Nationen sind vor allem vom Willen der Mitgliedstaaten abhängig, sowohl politisch als auch finanziell. Rhetorische Bekenntnisse der Mitgliedstaaten zu Gender Mainstreaming innerhalb der Institutionen der Vereinten Nationen reichen nicht aus. Ausführliche und systematische Untersuchungen zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Friedensmissionen sind noch weitgehend ausstehend.

Die Frage der Ziele und Maßnahmen ist eine politische. Es ist demnach Aufgabe der Politik, auf nationaler oder internationaler Ebene Ziele für Gender Mainstreaming konkret vorzugeben. Für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen heißt dies, einerseits für die Umsetzung internationaler Vereinbarungen wie die CEDAW oder die *Platform for Action* konkrete Maßnahmen zu definieren und Instrumente zu entwickeln; auf der anderen Seite Räume zu schaffen, in denen die Gesellschaft in der Phase des Übergangs vom Krieg zum Frieden darüber diskutiert, wie sie die Geschlechterverhältnisse verändern möchte. Obwohl Gender Mainstreaming für alle Bereiche verpflichtend vorgeschrieben ist, lassen sich erste Schritte nur im Bereich der Entwicklungsorganisationen wie Weltbank und UNDP und neuerdings - nach der Verabschiedung von Resolution 1325 - auch im Bereich der Friedensmissionen beobachten. Insgesamt herrscht Unwissenheit und Unsicherheit, wie die durchgehende Berücksichtigung der Genderperspektive umgesetzt werden könnte. „The lack of understanding of ‚HOW‘ gender perspectives can be identified and addressed remains one of the most serious constraints.“ (King 2002: VI) Dies war der ausschlaggebende Grund für Angela King, eine Einführung zu Gender Mainstreaming zu verfassen. Strickland und Duvvury (2003: 23) kommen in ihrer Analyse von Peacebuilding zu dem noch weitreichenderen Schluss, dass die fehlende Berücksichtigung der strukturellen Bedingungen für Geschlechterdiskriminierung diese verstärken kann: „Gender-sensitive approaches often fail to address the larger contextual issues behind women’s marginalization in peacebuilding and post-conflict reconstruction, which in turn can exacerbate wo-

men's marginalization in economic, social and political processes and undermine their well-being and quality of life."

Studien bestätigen (Meintjes 2001; Braunmühl 2002; Hafner-Burton/Pollack 2002; Holland-Cunz 2003), dass Fortschritte immer erst auf Druck der Frauenbewegungen, NGOs und einzelner AktivistInnen außer- aber auch innerhalb der etablierten Institutionen möglich wurden. Es braucht daher starke Frauenbewegungen, aber auch starke Institutionen der Frauen- und Geschlechterpolitik, die einer Verflachung, so wie sie sich derzeit ansatzweise zu erkennen gibt, Einhalt gebieten können. Die Frage der Zieldefinition, effektiven Umsetzung und finanziellen Ausstattung ist nach wie vor macht- und ressourcenabhängig (Weg 2003: 51) und weiterhin das größte Problem für Gleichstellungsanliegen. Zentral ist also die Frage, welche Ziele mit dem Instrument des Gender Mainstreaming verfolgt werden sollen. Politischer Wille, Genderexpertise, ausreichende finanzielle und personelle Ausstattung für die Umsetzung konkreter Maßnahmen, Gender Training auf allen Ebenen, „weil sich Wissen nicht automatisch in Handeln übersetzt“ (Schacherl 2003: 26) und unabhängiges Monitoring sind ebenfalls entscheidende Voraussetzungen für erfolgreiches Gender Mainstreaming.

- 1 Die CEDAW wurde 1979 verabschiedet und wendet sich gegen jegliche Diskriminierung der Frau. Sie ist in vier Teile gegliedert (Gleichberechtigung in Rechtsvorschriften, Gleichberechtigung im politischen Bereich, Bildung/Beruf und Ehe/Familienfragen), in denen die Anerkennung und die Ausübung der Grundfreiheiten und Menschenrechte im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und staatsbürgerlichen Bereich für Frauen gefordert wird.
- 2 Die Zahlen sind von der Autorin aus Lessons Learned Unit 2000 berechnet und gerundet.

Literatur:

- Allroggen, Ulrike/Berger, Tanja/Erbe, Birgit (Hg. 2002): Was bringt Europa den Frauen? Hamburg: Argument Verlag.
- amnesty international (2003): Afghanistan. „No one listens to us and no one treats us as human beings“: Justice denied to women. <http://www.web.amnesty.org/library/index/engasa110232003>, 9.4.2004.
- Annan, Kofi (2002): Report of the Secretary-General on women, peace and security. S/2002/1154. <http://www.un.org/Docs/sc/reports/2002/sgrep02.htm>, 15.3.2004.
- Becker-Schmidt, Regina (2000): Frauenforschung, Geschlechterforschung, Geschlechterverhältnisforschung. In: Becker-Schmidt, Regina/Knapp, Gudrun-Axeli: Feministische Theorien. Zur Einführung. Hamburg: Junius, 14-62.
- Bethke Elshstain, Jean (1995): Women and War. Chicago: University of Chicago Press.
- Blanchard, Eric M. (2003): Gender, International Relations and the Development of Feminist Security Theory. In: Signs: Journal of Women in Culture and Society. 28

(4), 1289-1312.

- Boyce, James (1996): *Economic Policy for Building Peace*. Boulder: Rienner.
- Braunmühl, Claudia von (2001): Gender Mainstreaming Worldwide – Rekonstruktion einer Reise um die Welt. In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 30 (2), 183-201.
- Braunmühl, Claudia von (2002): Mainstreaming Gender – a Critical Revision. In: Braig, Marianne/Wölte, Sonja (eds.): *Common Ground or Mutual Exclusion. Women's Movements & International Relations*. London/New York: Zed Books, 55-79.
- Callenius, Carolin (2002): Wenn Frauenpolitik salonfähig wird, verblasst die lila Farbe. In: Bothfeld, Silke/Gronbach, Sigrid/Riedmüller, Barbara (Hg.): *Gender Mainstreaming – eine Innovation in der Gleichstellungspolitik*. Frankfurt/New York: Campus Verlag, 63-80.
- Cockburn, Cynthia/Hubic, Meliha (2002): *Gender und Friedenstruppen: Die Perspektive bosnischer Frauenorganisationen*. In: Haders, Cilja/Roß, Bettina (Hg.): *Geschlechterverhältnisse in Krieg und Frieden*. Opladen: Leske+Budrich, 199-218.
- Cohn, Carol/Enloe, Cynthia (2003): A Conversation with Cynthia Enloe: Feminists Look at Masculinity and the Men Who Wage War. In: *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 28 (4), 1187-1207.
- Connell, Robert W. (1999): *Der gemachte Mann. Konstruktion und Krise von Männlichkeit*. Opladen: Leske+Budrich.
- Debiel, Tobias (2002): Haben Krisenregionen eine Chance auf tragfähigen Frieden? Zur schwierigen Transformation von Gewaltstrukturen. In: ders.: *Der zerbrechliche Frieden*. Bonn: Dietz, 20-63.
- Enloe, Cynthia (2000): *Bananas, Beaches and Bases. Making Feminist Sense of International Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Frauen ohne Grenzen (2003): *Women Included! Erste internationale Frauen ohne Grenzen Konferenz in Wien*. <http://www.frauen-ohne-grenzen.org>, 10.3.2004.
- Frey, Regina/Zdunnek, Gabriele (2002): Gender Mainstreaming in der Entwicklungspolitik: Ansätze, Instrumente und Erfahrungen. In: Nohr, Barbara/Veth, Silke (Hg.): *Gender Mainstreaming. Kritische Reflexionen einer neuen Strategie*. Berlin: Karl Dietz Verlag, 71-79.
- Gareis, Sven (2002): Der Wandel der Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 27/28, 8./15.7.2002, 19-25.
- Gawkh, Bashir/Karokhei, Danish (2003): Joya speech breaks wall of silence. <http://www.peacewomen.org/news/Afghanistan/Dec03/wall.html>, 9.4.2004.
- Hafner-Burton, Emilie/Pollack, Mark A. (2002): Mainstreaming Gender in Global Governance. In: *European Journal of International Relations* 8 (3), 339-373.
- Hale, Sondra (2001): Liberated, But Not Free. Women in Post-War Eritrea. In: Meinjes, Sheila/Pillay, Anu/Turshen, Meredith (eds.): *The Aftermath. Women in post-conflict transformation*. London/New York: Zed Books, 122-141.
- Hill, Felicity/Aboitiz, Mikele/Poehlman-Doumbouya, Sara (2003): Nongovernmental Organizations' Role in the Buildup and Implementation of Security Council Resolution 1325. In: *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 28 (4), 1255-1269.

- Holland-Cunz, Barbara (2003): Die alte neue Frauenfrage. Frankfurt/Main: Edition Suhrkamp.
- IANWGE (Inter-agency Network on Women and Gender Equality, UN/DAC Network on Gender Equality, OECD, 2003): Gender and post-conflict reconstruction: lessons learned from Afghanistan. Workshop Report. <http://www.un.org/womenwatch/ianwge/collaboration.htm>, 24.2.2004
- Kartusch, Angelika (2001): Das Geschäft mit der Ware Frau – Maßnahmen gegen den Frauenhandel und zum Schutz der Opfer. In: Gabriel, Elisabeth (Hg.): Frauenrechte. Einführung in den internationalen frauenspezifischen Menschenrechtsschutz. Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 83-95.
- King, Angela (2002): Gender Mainstreaming. An Overview. New York: United Nations. <http://www.un.org/womenwatch/osagi/statementsandpapers.htm>, 28.2.2004.
- Kurtenbach, Sabine (1998): Friedensprozesse im Süden – Nachkriegsgesellschaften zwischen Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung. In: Betz, Joachim/Brüne, Stefan (Hg.): Jahrbuch Dritte Welt 1999. München: C.H. Beck, 67-84.
- Kurtenbach, Sabine (2002): Konfliktsystem Zentralamerika: Gewaltwandel und externe Akteure. In: Debiel, Tobias (Hg.): Der zerbrechliche Frieden. Bonn: Dietz, 202-225.
- Lessons Learned Unit (2000): Mainstreaming a Gender Perspective In Multidimensional Peace Operations. Department of Peacekeeping Operations: UN Publications. <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons>, 22.2.2004.
- Luciak, Ilja (1999): Gender Equality in the Salvadoran Transition. In: Latin American Perspectives Issue 105, 26 (2), 43-67.
- MacWilliam, Ian (2003): Women protest over Afghan security. <http://www.peacewomen.org/news/Afghanistan/newsarchive03/security.html>, 9.4.2004.
- Matthies, Volker (1997): Zwischen Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung. In: Senghaas, Dieter (Hg.): Frieden machen. Frankfurt/Main: Edition Suhrkamp, 527-559.
- Medica mondiale e.V./Fröse, Marlies W./Volpp-Teuscher, Ina (Hg., 1999): Krieg, Geschlecht und Traumatisierung. Frankfurt/Main: Verlag für Interkulturelle Kommunikation.
- Meintjes, Sheila/Pillay, Anu/Turshen, Meredith (eds., 2001): The Aftermath. Women in post-conflict transformation. London/New York: Zed Books.
- Meintjes, Sheila (2001): War and Post-war Shifts in Gender Relations. In: Meintjes, Sheila/Pillay, Anu/Turshen, Meredith (eds.): The Aftermath. Women in post-conflict transformation. London/New York: Zed Books, 63-77.
- Mordt, Gabriele (2002): Das Geschlechterarrangement der klassischen Sicherheitspolitik. In: Harders, Cilja/Roß, Bettina (Hg.): Geschlechterverhältnisse in Krieg und Frieden. Opladen: Leske+Budrich, 61-78.
- Moser Caroline (1993): Gender Planning and Development. Theory, Practice and Training. London/New York: Routledge.
- Mosse, George (1997): Das Bild des Mannes. Frankfurt/Main: Fischer.
- Neuhold, Brita (1995): Von "Equal Rights" zu "Gender Justice". Der mühsame Weg der Vereinten Nationen zum "Empowerment" von Frauen. In: Österreichische Zeit-

- schrift für Politikwissenschaft 24 (4), 377-397.
- NGO Working Group on Women, Peace and Security (2002): Background and Position Paper on Gender Unit at DPKO. <http://www.peacewomen.org/un/ngo/ngopub/DPKOgenderunit.html>, 9.12.2003.
- Olsson, Louise (2000): Mainstreaming Gender in Multidimensional Peacekeeping: A Field Perspective. In: *International Peacekeeping* 7 (3), 1-16.
- OSAGI (Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women, 2001): Supporting Gender Mainstreaming. The work of the Office of the Special Adviser. <http://www.un.org/womenwatch/osagi/gendermainstreaming.htm>, 2.2.2004.
- Peacekeeping Best Practices Unit (2003): Handbook on United Nations Peacekeeping Operations. United Nations. <http://www.un.org/Depts/dpko/lessons>, 20.4.2004.
- Pearce, Jenny (1999): Peace-building in the periphery: lessons from Central America. In: *Third World Quarterly* 20 (1), 51-68.
- Platform for Action (1995). <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html>, 15.3.2004.
- Pillay, Anu (2001): Violence against Women in the Aftermath. In: Meinjtes, Sheila/Pillay, Anu/Turshen, Meredith (eds.): *The Aftermath. Women in post-conflict transformation*. London/New York: Zed Books, 35-45.
- Rehn, Elisabeth/Johnson Sirleaf, Ellen (2002): *women war peace*. New York: UNIFEM.
- Ross, Andreas (2003): Das lange Frieren. In: *Die Zeit*, 8.5.2003, 20
- Sauer, Birgit (1996): Transition zur Demokratie? Die Kategorie „Geschlecht“ als Prüfstein für die Zuverlässigkeit von sozialwissenschaftlichen Transformationstheorien. In: Kreisky, Eva (Hg.): *Vom patriarchalen Staatssozialismus zur patriarchalen Demokratie*. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik, 131-167.
- Sauer, Birgit (2001): *Die Asche des Souveräns. Staat und Demokratie in der Geschlechterdebatte*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Seifert, Ruth (1993): Krieg und Vergewaltigung. Ansätze zu einer Analyse. In: *Das Argument* 197 (35), 81-90.
- S/Res/1325 (2000): <http://www.un.org/Docs/scres/2000/sc2000.htm>, 15.3.2004.
- Strickland, Richard/Duvvury, Nata (2003): *Gender Equity and Peacebuilding: From Rhetoric to Reality: Finding the Way. A Discussion Paper*. Ottawa: International Center for Research on Women. http://www.icrw.org/docs/gender_peace_report_0303.pdf, 7.5.2003.
- Sucharipa-Behrmann, Lilly (1999): Die friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen. In: Cede, Franz/Sucharipa-Behrmann, Lilly (Hg.): *Die Vereinten Nationen. Recht und Praxis*. Wien/München: Manz/Beck, 85-100.
- Thürmer-Rohr, Christina (1999): *Vagabundinnen. Feministische Essays*. Frankfurt/Main: Fischer, erweiterte Ausgabe.
- Tickner, Ann (1992): *Gender in International Relations*. New York: Columbia University Press.
- Turshen, Meredith (2001): Engendering Relations of State to Society in the Aftermath. In: Meinjtes, Sheila/Pillay, Anu/Turshen, Meredith (eds.): *The Aftermath. Women in post-conflict transformation*. London/New York: Zed Books, 78-96.

- Vertrag von Amsterdam (1997). http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/vertiefung/amsterdam, 28.2.2004.
- Wasmuht, Ulrike (2002): Warum bleiben Kriege gesellschaftsfähig? Zum weiblichen Gesicht des Krieges. In: Harders, Cilja/Roß, Bettina (Hg.): *Geschlechterverhältnisse in Krieg und Frieden*. Opladen: Leske+Budrich, 87-103.
- Weg, Marianne (2003): Gender Mainstreaming. Zukunftsstrategie für Gleichstellungspolitik? In: Schacherl, Ingrid (Hg.): *Gender Mainstreaming. Kritische Reflexionen*. Innsbruck: STUDIA Universitätsverlag, 29-55.
- Weiss, Sandra (2000): El Salvador: Die autoritäre Versuchung. In: Grabbert, Karin et al.: *Geschlecht und Macht. Jahrbuch Lateinamerika. Analysen und Berichte 24*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 187-194.
- Windhoek Declaration (2000): The Namibia Plan of Action On „Mainstreaming a Gender Perspective In Multidimensional Peace Support Operations“ <http://www.peacewomen.org/un/pkwatch/WindhoekDeclaration.html>, 9.12.2003.
- Yuval-Davis, Nira (1998): Gender and nation. In: Wilford, Rick/Miller, Robert (eds.): *Women, Ethnicity and Nationalism. The Politics of Transition*. London/New York: Routledge, 23-35.

Abstracts

Der Artikel untersucht, welche Aspekte und Dimensionen ins Zentrum rücken, wird die Phase des post-conflict Peacebuilding aus einer Genderperspektive analysiert. Im Folgenden wird die Diskussion um Gender und Peacebuilding der letzten Jahre nachgezeichnet und die Einflussfaktoren identifiziert, die zu größerer Gendersensibilität in der internationalen Peacebuildingarbeit der Vereinten Nationen beigetragen haben. Der letzte Teil beschäftigt sich mit dem Instrument des Gender Mainstreaming. Es zeigt sich, dass dieses Instrument ohne Kurskorrektur in Gefahr steht, zu einem Vehikel der Verflachung bzw. des Rückschritts in der Gleichstellungspolitik zu werden.

This article analyzes which aspects and dimensions are central when viewing post-conflict peace building from a gender perspective. The following section gives an overview of the discussion on gender and peace building during recent years and identifies the main factors leading to greater gender sensitivity in international peace building, especially with regard to the United Nations. The last chapter concentrates on gender mainstreaming. It shows that without any future change, gender-mainstreaming risks leading to a setback in the effort to pursue gender equality.

Petra Purkarthofer

Universitätsassistentin, Institut für Politikwissenschaft, Universität Wien

Universitätsstr.7, 1010 Wien, Email: petra.purkarthofer@univie.ac.at