

UN80: Riskante Strukturreformen statt starker Mandate

Warum die Zusammenlegung von UN Women und UNFPA Frauenrechte schwächen könnte

Ausgangslage

Im Rahmen der Reforminitiative UN80 prüfen die Vereinten Nationen, wie sie effizienter und wirksamer arbeiten können. Ein zentraler Reformvorschlag ist dabei, die Organisation der Vereinten Nationen für die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Frauen (UN Women) und den UN-Bevölkerungsfonds (UNFPA) zu einer Organisation zusammenzuführen. Bislang ist jedoch nicht überzeugend dargelegt, welche Vorteile ein Zusammenschluss bringen würde und wie sich mögliche negative Folgen vermeiden oder begrenzen ließen. Zudem zeigen viele Untersuchungen, dass mögliche Einsparungen und Effizienzgewinne nicht hinreichend belegt sind, während die politischen und operativen Risiken als erheblich eingeschätzt werden.

Reformen sollten die Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen stärken und nicht schwächen. Bei einer Zusammenlegung ginge es nicht nur um Verwaltungsstrukturen, sondern auch um bislang eigenständige Mandate, Entscheidungsstrukturen und politische Einflussmöglichkeiten beider Organisationen, die über viele Jahre aufgebaut wurden. Zudem müssten Aufgaben und Prioritäten der neuen Organisation neu festgelegt werden. Dies könnte dazu führen, dass Fortschritte bei Geschlechtergerechtigkeit, Frauenrechten sowie sexueller und reproduktiver Gesundheit und Rechten (SRGR) geschwächt werden.

Diese Debatte findet zudem in einer Zeit statt, in der genau diese Rechte weltweit zunehmend unter politischen Druck geraten. Internationale Vereinbarungen zu ihrem Schutz werden in multilateralen Verhandlungen immer häufiger in Frage gestellt. Deshalb sollte die internationale Unterstützung für diese Themen ausgebaut und nicht geschwächt werden.

Die unterzeichnenden Organisationen lehnen daher einen Zusammenschluss ab, solange die bisherigen Aufgaben und Zuständigkeiten von UN Women und UNFPA nicht rechtlich gesichert erhalten bleiben. Stattdessen setzen sie sich für nicht-strukturelle Reformen ein, die die Zusammenarbeit, Koordination und Integration der einzelnen UN-Organen verbessern und nachweislich zu mehr Wirkung und Effizienz führen.

Das zentrale Risiko: Gefährdung bestehender Mandate

UN Women und der UN-Bevölkerungsfonds (UNFPA) sind die wichtigsten UN-Organisationen für die Förderung von Geschlechtergerechtigkeit, Frauenrechten sowie sexueller und reproduktiver Gesundheit und Rechten. Gleichzeitig sorgen sie dafür, dass diese Themen im gesamten UN-System berücksichtigt werden. Ihre Mandate (also die offiziell von den UN-Mitgliedstaaten festgelegten Aufgaben und Zuständigkeiten) beruhen auf den zentralen internationalen Vereinbarungen für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und den Schutz sexueller und reproduktiver Gesundheit und Rechte: der Frauenrechtskonvention CEDAW (1979), der Pekingener Aktionsplattform (1995), dem Kairoer Aktionsprogramm (ICPD) (1994) und der Agenda 2030 (2015).

Das größte Risiko des diskutierten Zusammenschlusses ist, dass die bestehenden Mandate von UN Women und UNFPA rechtlich nicht abgesichert wären. Die Gründung einer neuen Organisation würde Verhandlungen in der UN-Generalversammlung über deren Mandate erforderlich machen. Dabei könnten bisherige Aufgabenbereiche infrage gestellt, neu priorisiert oder gestrichen werden. Es

könnte eine neue Organisation entstehen, deren Mandat gegenüber den bisherigen Aufgabenbereichen von UNFPA und UN Women stark eingeschränkt wäre.

Gerade in einer Zeit, in der Geschlechtergerechtigkeit, Frauenrechte sowie sexuelle und reproduktive Rechte weltweit zunehmend unter Druck geraten, besteht die Gefahr, dass ein neues Mandat hinter den bisherigen Standards zurückbleibt. Dadurch könnten Fortschritte verloren gehen, die über Jahrzehnte hinweg erkämpft wurden. Die Folgen würden vor allem Frauen und Mädchen, LSBTQIA+-Personen und andere benachteiligte Gruppen treffen. Auch feministische Organisationen, Frauenrechtsorganisationen, frauengeführte Organisationen und andere zivilgesellschaftliche Akteure könnten geschwächt werden, wenn mit UN Women und UNFPA wichtige internationale Partner für Finanzierung, politische Interessenvertretung und die Verteidigung internationaler Standards an Einfluss verlieren.

Die Mandate beider Organisationen ergänzen sich, sind aber weder deckungsgleich noch austauschbar:

UN Women ist die führende UN-Organisation für Geschlechtergerechtigkeit und die Rechte von Frauen und Mädchen. Sie unterstützt durch ihr dreifaches Mandat Staaten dabei, internationale Standards für Frauenrechte weiterzuentwickeln und umzusetzen (normativ), führt eigene Programme in Ländern weltweit durch und unterstützt Mitgliedsstaaten in der Umsetzung (operativ) und sorgt dafür, dass Gleichstellung im gesamten UN-System berücksichtigt und ihre Umsetzung überprüft wird (koordinierend).

UNFPA ist die UN-Organisation mit dem Mandat für sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte (SRGR), Bevölkerungsentwicklung und demografischen Wandel. Sie setzt sich, insbesondere in Krisen- und Konfliktregionen, dafür ein, dass Menschen selbstbestimmt über Familienplanung entscheiden können, Schwangerschaft und Geburt sicherer werden und geschlechtsspezifische Gewalt verhindert, Betroffene unterstützt sowie die Rechte und Chancen junger Menschen gestärkt werden. Dazu arbeitet UNFPA an internationalen Standards und führt Programme vor Ort durch.

Weitere Risiken eines Zusammenschlusses

Neben der Gefährdung der Mandate birgt ein Merger erhebliche praktische Risiken:

- Eine Zusammenführung zweier globaler Organisationen würde zwangsläufig über Jahre erhebliche **personelle und finanzielle Kapazitäten** binden und zusätzliche Ressourcen der bereits jetzt unterfinanzierten Organisationen erfordern.
- Ein **mehrfähriger institutioneller Umbau** könnte die Arbeit beider Organisationen vor Ort deutlich beeinträchtigen.
- **Lieferketten** für Verhütungsmittel und andere lebenswichtige Gesundheitsgüter könnten unterbrochen oder geschwächt werden.
- Besonders in **Krisen- und Konfliktregionen** drohen Einschränkungen beim Zugang zu Gesundheitsversorgung, Schutz- und Unterstützungsangeboten.
- Die **Unterstützung lokaler feministischer, frauengeführter, Frauenrechts-, Jugend- und LSBTQIA+-Organisationen** könnte unterbrochen und langfristig geschwächt werden.
- **Laufende Programme und Ländervereinbarungen** müssten neu verhandelt werden. Im aktuellen politischen Klima könnten einzelne Staaten dies nutzen, um bestehende Zusagen im Bereich SRGR zurückzufahren.
- Die **Finanzierung einer neu geschaffenen Organisation durch Mitgliedstaaten** ist nicht gesichert und könnte noch stärker den Schwankungen freiwilliger Beiträge ausgesetzt sein. Zudem beruhen die Finanzierungsmodelle von UNFPA und UN Women auf unterschiedlichen Grundlagen und lassen sich nicht ohne Weiteres zusammenführen.

Reformen brauchen Transparenz und Beteiligung

Eine so weitreichende Entscheidung sollte nur auf Grundlage verlässlicher Fakten und in einem transparenten Verfahren getroffen werden. Bislang gibt es keine überzeugenden Belege dafür, dass ein Zusammenschluss von UN Women und UNFPA tatsächlich zu nennenswerten Einsparungen oder einer wirksameren Arbeit führen würde. Gleichzeitig verfügen insbesondere lokale und feministische Organisationen im Globalen Süden über wertvolle Erfahrungen bezüglich der Arbeit von UN Women und UNFPA. Ihr Wissen sollte von Anfang an in die Entwicklung, Bewertung und Umsetzung möglicher Reformen einfließen.

Unsere Forderungen

Die unterzeichnenden Organisationen fordern die Bundesregierung und die UN-Mitgliedstaaten auf,

- sich im Rahmen der UN80-Initiative weiterhin klar gegen einen Zusammenschluss von UN Women und UNFPA auszusprechen und stattdessen Reformen zu fördern, die die eigenständigen Mandate, die politische Sichtbarkeit und die Handlungsfähigkeit beider Organisationen stärken;
- Reformen auf die tatsächlichen Herausforderungen der Vereinten Nationen auszurichten, darunter chronische Finanzierungsprobleme, sinkende Kernbeiträge, der zunehmende Druck auf die Zivilgesellschaft, Angriffe auf feministische, von Frauen geführte, Frauenrechts- und LSBTQIA+-Organisationen sowie wachsender politischer Widerstand gegen Geschlechtergerechtigkeit und sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte (SRGR);
- sicherzustellen, dass Geschlechtergerechtigkeit, Frauen- und Mädchenrechte, LSBTQIA+-Rechte und SRGR im Rahmen von UN80 politisch, institutionell und finanziell gestärkt werden und die internationalen Verpflichtungen aus Kairo, Peking und CEDAW uneingeschränkt erhalten bleiben;
- feministische, frauengeführte und lokal verankerte Organisationen – insbesondere aus dem Globalen Süden – von Beginn an gleichberechtigt in die Entwicklung, Bewertung, Umsetzung und Überwachung von Reformen einzubeziehen und dafür verbindliche Multi-Stakeholder-Strukturen zu schaffen sowie eine nachhaltige Finanzierung sicherzustellen;
- die Handlungsfähigkeit der Vereinten Nationen zu stärken, ohne dabei die institutionellen Kapazitäten, Rechenschaftsmechanismen und Schutzstrukturen für Frauenrechte, LSBTQIA+-Rechte, Geschlechtergerechtigkeit und SRGR zu schwächen.

Reformen sind notwendig. Sie sollten die Vereinten Nationen wirksamer machen, ohne den Schutz von Frauenrechten, Geschlechtergerechtigkeit und sexuellen und reproduktiven Rechten zu gefährden.

Eine umfassende Stellungnahme mit weiteren Details und Links zu weiterführenden Informationen finden Sie [hier](#).



Mitzeichnende Organisationen:



Carla Dietzel
dietzel@care.de
CARE Deutschland e.V.
www.care.de

Farina Hoffmann
farina.hoffmann@brot-fuer-die-welt.de
Brot für die Welt
www.brot-fuer-die-welt.de

Marlene Weck
marlene.weck@dsw.org
Deutsche Stiftung
Weltbevölkerung (DSW)
www.dsw.org

Pia Schwertner
pschwertner@oxfam.de
Oxfam Deutschland e.V.
www.oxfam.de