



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

(CEDAW) vom 18. Dezember 1979

Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

(CEDAW) vom 18. Dezember 1979

Inhalt

I. Einleitung	7
II. Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18. Dezember 1979 im Überblick	11
2.1 Die Regelungen des Frauenrechtsübereinkommens	11
2.2 Die Überwachung des Frauenrechtsübereinkommens durch den CEDAW-Ausschuss	12
III. Das Fakultativprotokoll zum Frauenrechtsübereinkommen im Überblick	14
3.1 Die Bedeutung des Fakultativprotokolls	14
3.2 Das Beschwerdeverfahren (Art. 2 bis 7 des Fakultativprotokolls)	15
3.3 Das Untersuchungsverfahren (Art. 8 bis 10 des Fakultativprotokolls)	17
3.4 Sonstige Bestimmungen	17
IV. Text des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18. Dezember 1979	18
V. Text des Fakultativprotokolls vom 6. Oktober 1999 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	30
VI. Allgemeine Empfehlungen (General Recommendations)	36
6.1 Einführung	36
6.2 Die Allgemeinen Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses und ihr Bezug zur nationalen Politik	37
6.3 Ausgewählte Allgemeine Empfehlungen	43
6.3.1 Allgemeine Empfehlung Nr. 13 Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit Achte Sitzung (1989)	43
6.3.2 Allgemeine Empfehlung Nr. 19 Gewalt gegen Frauen Elfte Sitzung (1992)	44
6.3.3 Allgemeine Empfehlung Nr. 23 Politisches und öffentliches Leben Sechzehnte Sitzung (1997)	50
6.3.4 Allgemeine Empfehlung Nr. 25 Artikel 4 Abs. 1 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Zeitweilige Sondermaßnahmen) Dreißigste Sitzung (2004)	62

6.3.5 Allgemeine Empfehlung Nr. 27 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (über ältere Frauen und den Schutz ihrer Menschenrechte) Siebenundvierzigste Sitzung (2010)	72
6.3.6 Allgemeine Empfehlung Nr. 29 zu Artikel 16 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (wirtschaftliche Konsequenzen der Ehe, der Familienbeziehungen und ihrer Auflösung) Vierundfünfzigste Sitzung (2013)	83
VII. Links	96

I.

Einleitung

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (**C**onvention on the **E**limination of All Forms of **D**iscrimination **A**gainst **W**omen – CEDAW) zählt heute zu den weltweit grundlegenden Rechtsinstrumenten im Bereich der Menschenrechte von Frauen. Es wurde am 18. Dezember 1979 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet und bildete einen Höhepunkt in dem weltweiten Bemühen um Gleichberechtigung und Gleichstellung der Geschlechter. Erstmals wurde ein umfassendes internationales Menschenrechtsinstrument geschaffen, das die Diskriminierung von Frauen in allen Lebensbereichen verbietet und die Staaten zu einer Vielzahl von Maßnahmen verpflichtet, die rechtliche und tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern herzustellen. Über die Umsetzung des Übereinkommens auf nationaler Ebene haben die Mitgliedstaaten regelmäßig zu berichten.

Die Konvention, die inzwischen von 187 Staaten ratifiziert wurde, hat eine große Reichweite und Bedeutung für das Leben von Frauen in aller Welt erlangt. Sie führte in zahlreichen Vertragsstaaten zu Gesetzesänderungen und Maßnahmen zur Beseitigung frauendiskriminierender Bestimmungen, zur Verbesserung der Stellung von Frauen und zur Einrichtung frauenpolitischer Institutionen. Zugleich haben verschiedene Staaten Vorbehalte gegen eine Umsetzung bestimmter Artikel der Konvention erhoben, die zum Beispiel mit Verweisen auf nationales (Familien-)Recht, auf die Religion oder auf traditionelle Gebräuche begründet werden.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete am 6. Oktober 1999 ein Fakultativprotokoll zur Konvention, welches Frauen bei Verstößen gegen die Bestimmungen des Übereinkommens nach Ausschöpfung des nationalen Rechtsweges das Recht auf Individualbeschwerde einräumt. Außerdem sieht das Fakultativprotokoll bei besonders schwerwiegenden oder systematischen Verletzungen der Konventionsbestimmungen durch einen Vertragsstaat ein Untersuchungsverfahren vor. Mit diesem Zusatzprotokoll wird Frauen, die Opfer von Menschenrechtsverstößen geworden sind, ein internationales Rechtsinstrument an die Hand gegeben.

Die Bundesrepublik Deutschland hat 1985 die Konvention und 2002 das Zusatzprotokoll ratifiziert. Beide wurden damit unmittelbar geltendes innerstaatliches Recht. Mit der Ratifizierung erklärt die Bundesregierung ihre Absicht, einen verbesserten Schutz der Frauenrechte mit Nachdruck zu unterstützen, und setzt eine Signalfunktion im Hinblick auf andere Staaten, die noch zögern, dem Übereinkommen und dem Fakultativprotokoll beizutreten.

Aber auch in Deutschland gibt es weiterhin Handlungsbedarf, um wirkliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu erreichen und strukturelle Benachteiligungen abzubauen: Frauen haben in vielen gesellschaftlichen Bereichen immer noch nicht die gleichen Chancen im Lebensverlauf. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie stellt viele Frauen in Deutschland vor Probleme. So wird die Sorgearbeit für Kinder und pflegebedürftige Angehörige immer noch überwiegend von Frauen geleistet, was schwer mit einer vollen Erwerbstätigkeit zu vereinbaren ist. Vor diesem Hintergrund kommt es in weiblichen Erwerbsbiografien häufiger zu Unterbrechungen, geringfügigen Beschäftigungen oder zu Beschäftigungsverhältnissen auf Teilzeitbasis, um Familienaufgaben wahrzunehmen. Dies benachteiligt Frauen noch viel zu oft in ihrer beruflichen Entwicklung und kann langfristig zu niedrigeren Alterssicherungseinkommen führen.

Familienbedingte Erwerbsunterbrechungen sind außerdem eine der Hauptursachen für die fortdauernde Entgeltungleichheit zwischen Männern und Frauen in Deutschland. Obwohl das Prinzip des gleichen Lohns für gleiche Arbeit mehrfach gesetzlich verankert ist, verdienen Frauen bei ähnlicher Qualifikation und Tätigkeit weiterhin deutlich weniger als Männer.¹

Auch der Anteil von Frauen an Führungspositionen bleibt trotz politischer Bemühungen, wie dem Bundesgleichstellungsgesetz oder der Vereinbarung der Bundesregierung mit der Privatwirtschaft zur Chancengleichheit in der Wirtschaft und im öffentlichen Dienst, relativ niedrig. Besonders unter den „Top-Führungskräften“ – in Vorständen oder Aufsichtsräten – sind Frauen in Deutschland stark unterrepräsentiert.² Deshalb ist und bleibt die systematische Umsetzung der CEDAW-Konvention in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen weiter ein besonderes Anliegen gleichstellungspolitischer Arbeit.

Seit Inkrafttreten des Übereinkommens in der Bundesrepublik Deutschland wurden bereits in Übereinstimmung mit der Konvention und dem Grundrecht auf Gleichberechtigung von Männern und Frauen zahlreiche Gesetzgebungsvorhaben und politische Maßnahmen auf den Weg gebracht. Diese betreffen die Förderung von Gleichstellung in ganz unterschiedlichen Lebensbereichen:

Mit dem 33. Strafrechts-Änderungsgesetz von April 1998 wurde ein verbesserter, strafrechtlicher Schutz durch die Neuregelung der Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe geschaffen.

Ein Meilenstein der Gleichstellung war die Ergänzung des Gleichberechtigungsgebots in Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz um den Satz:

„Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

1 2013 liegt der unbereinigte Entgeltunterschied weiterhin bei 22 %, vgl. www.equalpayday.de/statistik/

2 So liegt der Anteil von Frauen in den Aufsichtsräten in den größten börsennotierten Unternehmen (DAX 30) 2013 bei ca. 20 % (Männer 80 %), in den Vorständen bei ca. 8 % (Männer 92 %). Bei den anderen großen Unternehmen liegt der Anteil im Durchschnitt sogar noch darunter, vgl. 5. Bilanz Chancengleichheit, <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung,did=199958.html>

Damit wurde klargestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland einen konkreten Auftrag hat, gesellschaftliche, strukturelle Nachteile gegebenenfalls auch mit zeitweiligen Sondermaßnahmen abzubauen, um die Gleichstellung **de facto** in Deutschland durchzusetzen.³

Wesentliche Fortschritte im Bereich des öffentlichen Dienstes wurden durch das Bundesgleichstellungsgesetz von 2001 und sein Vorgängergesetz (Frauenfördergesetz von 1994) erreicht. Auch in den 16 Bundesländern existieren inzwischen Gleichstellungsgesetze, die die Situation im öffentlichen Dienst der Länder wesentlich verbessert haben.⁴

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) von 2006 wurde der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (neben der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität) für den Bereich des Arbeitsmarktes und der zivilrechtlichen Massengeschäfte erweitert. Frauen und Männer können sich seitdem wirkungsvoll auf diese Bestimmungen berufen, wenn sie sich bei der Einstellung, Beförderung, den Arbeitsbedingungen oder dem Zugang zu Berufsbildung wegen ihres Geschlechts benachteiligt sehen. Zur Unterstützung wurde eine unabhängige Antidiskriminierungsstelle eingerichtet, die Betroffenen Rechtsrat erteilt, wissenschaftliche Untersuchungen durchführt und im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit zahlreiche Wegweiser und Leitfäden zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz erstellt.⁵

Zur Bekämpfung insbesondere der häuslichen Gewalt gegen Frauen trat 2001 das Gewaltschutzgesetz in Kraft, welches es u. a. ermöglicht, gewalttätige Partner aus der gemeinschaftlichen Wohnung zu verweisen. Außerdem beschloss die Bundesregierung im September 2007 den „Aktionsplan II zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“, welcher Präventionsmaßnahmen in besonders frühen Stadien vorsieht. Das umfassende Gesamtkonzept des Aktionsplans berücksichtigt vor allem Frauen mit Migrationshintergrund, Frauen mit Behinderungen sowie den Bereich der medizinischen Versorgung. 2012 wurde das Gesamtkonzept durch einen weiteren Baustein ergänzt: das Gesetz zu einem bundesweiten Hilfefon „Gewalt gegen Frauen“ (Hilfefonngesetz). Frauen, die von Gewalt betroffen sind, oder Personen aus ihrem sozialen Umfeld steht ein bundesweites Hilfe- und Unterstützungsangebot kostenlos, in mehreren Sprachen und rund um die Uhr zur Verfügung. Qualifizierte Beraterinnen bieten anonym und barrierefrei Erstberatung und Information an und vermitteln bei Bedarf Anlaufstellen vor Ort.

Das Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ startete 2008 als breit angelegte Initiative in enger Partnerschaft mit der Bundesagentur für Arbeit. Es unterstützt Frauen, die nach einer längeren familienbedingten Erwerbsunterbrechung wieder in das Berufsleben zurückkehren wollen.⁶

3 Dies hat das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen Urteilen bestätigt, vgl. BVerfGE 85, 191/207; BBVerfGE 74, 163/180; BVerfGE 92, 91/109; BVerfGE 109, 64/89.

4 Vgl. Zweiter Erfahrungsbericht der Bundesregierung zum Bundesgleichstellungsgesetz Dez. 2010; 2. Atlas der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland, www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/publikationen,did=195710.html

5 www.antidiskriminierungsstelle.de

6 www.perspektive-wiedereinstieg.de

Auch in der Außenpolitik hat sich Deutschland für Frauenrechte starkgemacht. Der Beschluss zum Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung von Resolution 1325 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (Women, Peace and Security) durch die Bundesregierung im Jahr 2012 war ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zu einer geschlechtersensiblen Friedens- und Sicherheitspolitik. Der Aktionsplan zielt darauf ab, Frauen verstärkt in die Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung einzubeziehen und sie besser vor geschlechtsspezifischer und insbesondere sexueller Gewalt in bewaffneten Konflikten zu schützen.

Die genannten Beispiele verdeutlichen die breit angelegten gleichstellungspolitischen Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland bei der Verwirklichung geschlechtergerechter Lebensbedingungen.⁷

Trotz dieser erfreulichen Entwicklungen und maßgeblichen Erfolge im Hinblick auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau bedarf die Umsetzung der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau weiterer gesetzgeberischer und politischer Anstrengungen. Die Konvention in Verbindung mit dem Grundrecht auf Gleichberechtigung bleiben weiter Ansporn und Herausforderung politischen Handelns.

⁷ Zahlreiche Berichte der Bundesregierung, der Gleichstellungsministerkonferenz der Länder und des Bundesfamilienministeriums zum Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen gesellschaftlichen Bereichen in Deutschland können unter www.bmfsfj.de abgerufen werden (z. B. Gleichstellungsbericht, Atlas der Gleichstellung, Bilanz Chancengleichheit, Erfahrungsberichte der Bundesregierung zum Bundesgleichstellungsgesetz). Die verschiedenen Maßnahmen sind im Einzelnen in den Staatenberichten Deutschlands an den CEDAW-Ausschuss erläutert, vgl. 2. – 6. Staatenbericht: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/frauenrechtskonvention-cedaw.html#c1639>.

II.

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18. Dezember 1979 im Überblick

2.1 Die Regelungen des Frauenrechtsübereinkommens

Definition der Diskriminierung der Frau

Das Übereinkommen definiert in Art. 1 den Begriff „Diskriminierung der Frau“ als jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, dass die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Familienstandes – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird. Der Begriff der Diskriminierung erfasst neben unmittelbaren und gewollten auch mittelbare und ungewollte Ungleichbehandlungen.

Verpflichtungen der Vertragsstaaten

Zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau verpflichten sich die Vertragsstaaten, durch geeignete gesetzgeberische und sonstige Maßnahmen (ggf. auch Sanktionen) jede Diskriminierung der Frau zu verbieten (Art. 2 b). Ebenso verpflichten sie sich, für die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Mann und Frau zu sorgen (Art. 2 a). Ferner haben die Vertragsstaaten durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten, dass Frauen die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit Männern ausüben und genießen können (Art. 3).

Nach dem Frauenrechtsübereinkommen sind Sondermaßnahmen ausdrücklich zulässig, um die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu verwirklichen. Dies bedeutet, dass eine bewusste Bevorzugung von Frauen in diesem Fall keine Diskriminierung der Männer darstellt. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass diese Sondermaßnahmen nur so lange angewendet werden, bis die Ziele der Chancengleichheit erreicht sind (Art. 4 Abs. 1). Diese Ermächtigung ist die erste in einem internationalen Übereinkommen und hat große Bedeutung für Quotenregelungen zugunsten von Frauen. Zulässige Sondermaßnahmen sind z. B. auch Maßnahmen zum Schutz der Mutterschaft (Art. 4 Abs. 2).

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, effektive gesetzgeberische oder sonstige Maßnahmen zum Abbau rechtlicher und tatsächlicher Ungleichheiten zu ergreifen, insbesondere auf politischem, wirtschaftlichem, sozialem, kulturellem und sonstigem Gebiet (Art. 2 bis 16). Im Einzelnen zählen dazu folgende Bereiche:

Bürgerliche und politische Rechte

- aktives und passives Wahlrecht (Art. 7 a) sowie Teilhabe an der Ausarbeitung und Durchführung der Politik (Art. 7 b)
- Bekleidung öffentlicher Ämter und Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben auf nationaler (Art. 7 b) sowie auf internationaler Ebene (Art. 8)
- Mitwirkung in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen (Art. 7 c)
- Rechts- und Geschäftsfähigkeit im Zivil- und Prozessrecht (Art. 15)
- Staatsangehörigkeitsrecht, Recht der Freizügigkeit und Wohnsitzwahl (Art. 9)

Ehe- und Familienrecht

- gleiches Recht zur Eheschließung (Art. 16 a), Beibehaltung der Staatsangehörigkeit nach der Eheschließung (Art. 9 Abs. 1) sowie gleiche Rechte und Pflichten in der Ehe und bei deren Auflösung (Art. 16 c)
- gleiches Recht auf freie Wahl des Ehegatten und gleiches Recht auf Wahl des Familiennamens (Art. 16 g)
- gleiche Rechte und Verantwortung als Eltern (Art. 16 e)
- gleiches Recht auf Familienbeihilfen (Art. 13 a)

Arbeits- und Wirtschaftsleben

- Recht auf Arbeit (Art. 11 a), gleiche Arbeitsbedingungen und beruflichen Aufstieg (Art. 11 c)
- Recht auf gleiches Entgelt bei gleicher und gleichwertiger Arbeit (Art. 11 d)
- Recht auf soziale Sicherheit, Gesundheitsschutz und Arbeitsplatz (Art. 11 f)
- Recht zur Kreditaufnahme (Art. 13 b)

Bildungswesen und kulturelles Leben

- gleicher Zugang zu Bildungseinrichtungen (Art. 10 a) und Weiterbildungsprogrammen (Art. 10 e)
- Chancengleichheit bei Erlangung von Stipendien und sonstigen Ausbildungshilfen (Art. 10 d)
- gleiches Recht auf Teilnahme an Freizeitbeschäftigungen, Sport und an allen Aspekten des kulturellen Lebens (Art. 10 c)

2.2 Die Überwachung des Frauenrechtsübereinkommens durch den CEDAW-Ausschuss

Für ihre Umsetzung benötigen die menschenrechtlichen Garantien wirkungsvolle Kontrollmechanismen. Zu den häufigsten gehören auf der Ebene der Vereinten Nationen die Staatenberichte, die von den Vertragsstaaten in regelmäßigen Abständen vorgelegt werden müssen. Auch das Frauenrechtsübereinkommen sieht eine solche Berichtspflicht vor (Art. 18), verbunden mit einem Berichtsprüfungsverfahren (Art. 21) durch den Ausschuss für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW-Ausschuss).

Der CEDAW-Ausschuss ist mit 23 Expertinnen und Experten besetzt, die von ihrem „Heimatstaat“ aufgrund ihrer persönlichen Sachkenntnis und ihres Ansehens vorgeschlagen und in geheimer Wahl von den Vertragsstaaten für vier Jahre gewählt werden. Bei der Besetzung des Ausschusses insgesamt wird – wie in internationalen Gremien üblich – auf eine gerechte geo-

grafische Verteilung und eine angemessene Repräsentation der verschiedenen Kulturen und der wichtigsten Rechtssysteme geachtet (Art. 17). Die Ausschussmitglieder sind unabhängig und nicht an Weisungen ihres Heimatstaates gebunden. Bis 2008 war Dr. Hanna Beate Schöpp-Schilling 19 Jahre lang als deutsche Expertin im Ausschuss vertreten.

Der Ausschuss hat die Aufgabe, die von den Vertragsstaaten vorgelegten Staatenberichte zu prüfen, die Rechenschaft über die nationale Umsetzung des Übereinkommens, getroffene Maßnahmen und diesbezügliche Fortschritte geben. Nichtregierungsorganisationen können Schattenberichte als Gegengewicht, Kritik und Ergänzung zum Staatenbericht erstellen, die dem Ausschuss ebenfalls zur Überprüfung der nationalen Umsetzung der Konvention dienen. Das Ergebnis der Prüfung fasst der Ausschuss in den sogenannten Abschließenden Bemerkungen zusammen.

Der letzte deutsche Staatenbericht (6. Bericht) wurde im Juni 2007 vom Bundeskabinett beschlossen und in der englischen Fassung im September 2007 den Vereinten Nationen zugeleitet. Der CEDAW-Ausschuss behandelte den Bericht im Februar 2009. In seinen Abschließenden Bemerkungen benannte der Ausschuss Hauptproblembereiche und Empfehlungen.⁸ Das Gremium forderte die Bundesrepublik Deutschland auf, innerhalb von zwei Jahren schriftliche Informationen über die Maßnahmen vorzulegen, die zur Umsetzung der Empfehlungen zur Verringerung und Beseitigung der Lohn- und Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern und des Dialogs mit Nichtregierungsorganisationen von intersexuellen und transsexuellen Menschen ergriffen wurden. Diese Informationen wurden dem CEDAW-Ausschuss im August 2011 übermittelt.⁹ Der nächste deutsche Staatenbericht (kombinierter 7. und 8. Bericht) wird im Jahr 2014 erstellt.

Seit Januar 2008 ist der CEDAW-Ausschuss formal dem Büro des Hohen Kommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen zugeordnet. Damit wird das Frauenrechtsübereinkommen als einer der wesentlichen internationalen Menschenrechtsverträge institutionell gewürdigt. Zudem kann die Umsetzung des Übereinkommens dadurch intensiver mit den acht anderen internationalen Menschenrechtsinstitutionen abgestimmt werden.

Der CEDAW-Ausschuss erarbeitet auf Grundlage der Berichte der Staaten Allgemeine Empfehlungen, u. a. zur Auslegung bestimmter Artikel des Frauenrechtsübereinkommens. Die Allgemeinen Empfehlungen haben keinen rechtsverbindlichen Status, dennoch wirken sie auf die Auslegung der Frauenrechtskonvention ein. Der Ausschuss verdeutlicht damit seine Ansicht zu den Zielen der Konvention, zu den in ihr festgelegten Rechten und Pflichten sowie zur Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Handlungen. Die Allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses können – eine entsprechende Staatenpraxis und Rechtsansicht (**opinio iuris**) der Vertragsstaaten vorausgesetzt – zur Auslegung der Konvention sowie der Entwicklung von Völkergewohnheitsrecht beitragen.

⁸ <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/frauenrechtskonvention-cedaw.html#c1679>

⁹ Ebenda.

III.

Das Fakultativprotokoll zum Frauenrechtsübereinkommen im Überblick

3.1 Die Bedeutung des Fakultativprotokolls

Das Frauenrechtsübereinkommen war mit keinem Rechtsbehelf ausgestattet, der einzelfall-spezifische Verletzungen von Frauenrechten erfasste. Um diesem unzureichenden Schutz zu begegnen, wurde ein Fakultativprotokoll zum Übereinkommen erarbeitet, das zwei Kontroll-mechanismen einführte: die Individualbeschwerde und das Untersuchungsverfahren. Beson-dere Bedeutung hat das Fakultativprotokoll für Frauen in den Ländern, in denen kein hinrei-chend ausgestaltetes Rechtssystem mit gesetzlich garantierten Frauenrechten zur Verfügung steht. Es wird aber auch von Frauen aus den Staaten genutzt, die ein entsprechendes Rechts-system aufweisen.

Ein Grundstein für die Schaffung des Fakultativprotokolls wurde durch die Zweite Menschen-rechtsweltkonferenz in Wien (1993) insbesondere durch die Feststellung gelegt, dass Frauen-rechte ein unveräußerlicher, integraler und untrennbarer Bestandteil der allgemeinen Men-schenrechte sind. Einen entscheidenden Impuls gab die Vierte Weltfrauenkonferenz in Peking (1995), die bekräftigte, dass Frauenrechte Menschenrechte sind.

Auf dieser Grundlage erarbeitete 1996 bis 1999 eine von der Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen eingesetzte Arbeitsgruppe das Fakultativprotokoll. Im März 1999 wurde es von der 43. Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen angenommen und erfolgreich abgeschlossen. Deutschland war im Rahmen der deutschen EU-Präsidentschaft in Verbindung mit dem deutschen Vorsitz der Frauenrechtskommission konstruktiv an den Verhandlungen zum Fakultativprotokoll beteiligt.

Das Fakultativprotokoll wurde am 6. Oktober 1999 von der Generalversammlung der Verein-ten Nationen verabschiedet und ist am 22. Dezember 2000 völkerrechtlich wirksam geworden. Für die Bundesrepublik Deutschland ist das Zusatzprotokoll am 15. April 2002, drei Monate nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen, in Kraft getreten; damit ist es unmittelbar geltendes Recht in Deutschland.

Bisher haben 104 Staaten das Fakultativprotokoll ratifiziert. Es gewährt den Frauen in den Vertragsstaaten ein mit anderen VN-Menschenrechtsverträgen vergleichbares Individual-beschwerdeverfahren, in dessen Rahmen der CEDAW-Ausschuss ihren persönlichen Diskri-minierungsvorwurf überprüft. Der Ausschuss veröffentlichte bisher Abschlussberichte zu 31 Individualbeschwerden.¹⁰ Die Beschwerdeführerinnen beklagten unter anderem Diskrimi-

¹⁰ <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Jurisprudence.aspx> (Stand, 13.12.2013).

nierungen bei der Weitergabe von Familiennamen, diskriminierende Gesundheitsfürsorge, häusliche Gewalt, sexuelle Belästigung oder Vergewaltigung. Mehr als die Hälfte der bisher abgeschlossenen Vorgänge wurde vom Ausschuss für unzulässig erklärt.

Des Weiteren sieht das Fakultativprotokoll ein Untersuchungsverfahren bei schwerwiegenden oder systematischen Verletzungen des Frauenrechtsübereinkommens vor. Der CEDAW-Ausschuss kann diese Fälle durch Sachverständige untersuchen und mit Zustimmung des betreffenden Vertragsstaates auch Nachforschungen in dem jeweiligen Hoheitsgebiet anstellen. Eine solche Untersuchung wurde bisher im Jahr 2004 durchgeführt. Gegenstand der Untersuchung waren gegen Frauen gerichtete Gewaltfälle in Ciudad Juárez in Mexiko. Aufgrund zahlreicher Entführungen, Vergewaltigungen und Ermordungen von Frauen in dieser Gegend stellte der CEDAW-Ausschuss eine systematische und schwere Verletzung der Menschenrechte fest. Unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Ausschusses wurde daraufhin in Mexiko das „Allgemeine Gesetz über den Zugang von Frauen zu einem gewaltfreien Leben“ (2007) verabschiedet.

Das Fakultativprotokoll lässt außerdem Beschwerden zu, die sich gegen ein staatliches Unterlassen von notwendigen Schutzmaßnahmen zur Unterbindung nichtstaatlicher Diskriminierungen von Frauen richten. Bedeutsam ist dies unter anderem im Bereich häuslicher Gewalt gegen Frauen, der in vielen Ländern als nicht gesetzlich regelbar angesehen wird. Ein Nichteinschreiten des Staates wird mit dem Hinweis auf die zu respektierende Privatsphäre begründet. Hiervon betroffenen Frauen gibt das Fakultativprotokoll die Möglichkeit, vor dem CEDAW-Ausschuss die staatliche Akzeptanz derartiger Gewaltausübung sowie ein entsprechendes Nichteingreifen seitens des Staates prüfen zu lassen.

Der CEDAW-Ausschuss (Art. 1 des Fakultativprotokolls)

Art. 1 regelt die Zuständigkeit des CEDAW-Ausschusses für die Individualbeschwerden. Dieser besteht aus 23 Expertinnen und Experten, die von den Vertragsstaaten gewählt werden.

3.2 Das Beschwerdeverfahren (Art. 2 bis 7 des Fakultativprotokolls)

I Beschwerdeberechtigung und Beschwerdegegenstand

Das Recht einer Beschwerde („Mitteilung“) steht nach Art. 2 Einzelpersonen oder Personengruppen zu, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines in dem Übereinkommen niedergelegten Rechts durch den Vertragsstaat zu sein. Dabei können sich nicht nur betroffene Frauen nach Ausschöpfung des nationalen Rechtsweges an den CEDAW-Ausschuss wenden, sondern auch Gruppen oder Menschenrechtsvereinigungen, denen damit die Möglichkeit gegeben wird, in Vertretung für das oder die Opfer zu handeln.

I Form der Beschwerde

Nach Art. 3 sind die Beschwerden schriftlich einzureichen und dürfen nicht anonym erfolgen. Der CEDAW-Ausschuss nimmt eine Beschwerde über einen Staat, der zwar der Konvention, aber nicht dem Fakultativprotokoll beigetreten ist, nicht entgegen.

I Unzulässigkeit der Beschwerde

Art. 4 Abs. 1 legt den sogenannten Grundsatz der Rechtswegerschöpfung fest. Dies bedeutet, dass der CEDAW-Ausschuss nur tätig wird, wenn die Beschwerdeführerin bzw. die Beschwerdeführenden in ihrem Vertragsstaat erfolglos alle zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe eingelegt und sämtliche Instanzen durchschritten haben. Ausnahmsweise nimmt sich der Ausschuss der Beschwerde an, wenn die nationalen Verfahren zu lange dauern und keine wirksame Abhilfe zu erwarten ist.

Eine Beschwerde ist unzulässig, wenn

- I** nach Art. 4 Abs. 2 a der CEDAW-Ausschuss sich bereits zuvor mit der behaupteten Verletzung des Frauenrechtsübereinkommens befasst hat bzw. diese Verletzung in einem anderen internationalen Verfahren geprüft worden ist oder geprüft wird;
- I** nach Art. 4 Abs. 2 b sie den Bestimmungen des Frauenrechtsübereinkommens widerspricht;
- I** nach Art. 4 Abs. 2 c die Rechtsverletzung nicht hinreichend genau dargelegt und begründet wird;
- I** nach Art. 4 Abs. 2 d ihre Einreichung rechtsmissbräuchlich ist (z. B. bei falscher Behauptung einer Rechtsverletzung);
- I** nach Art. 4 Abs. 2 e sich der zugrunde liegende Tatbestand auf einen Zeitpunkt vor Inkrafttreten des Protokolls bezieht und nach dessen Ratifizierung nicht mehr besteht.

I Vorläufige Maßnahmen

Nach Art. 5 Abs. 1 kann der CEDAW-Ausschuss, noch bevor er eine Entscheidung in der Sache fällt, nach seinem Ermessen vorläufige Maßnahmen gegenüber dem Vertragsstaat treffen. Voraussetzung ist, dass ein nicht wiedergutzumachender Schaden für das oder die Opfer der behaupteten Rechtsverletzung zu befürchten ist.

Nach Abs. 2 bedeutet dies keine Vorentscheidung des Ausschusses über die Zulässigkeit bzw. Begründetheit der Beschwerde selbst.

I Weiteres Verfahren

Art. 6 und 7 des Fakultativprotokolls regeln das weitere Verfahren.

Gemäß Art. 6 Abs. 1 setzt der CEDAW-Ausschuss, sobald er die Beschwerde angenommen hat, den betreffenden Vertragsstaat vertraulich in Kenntnis. Voraussetzung ist aber, dass die Beschwerdeführerin oder die Beschwerdeführenden in die Bekanntgabe ihrer Identität eingewilligt haben. Nach Abs. 2 muss der Vertragsstaat binnen sechs Monaten eine Stellungnahme zum Sachverhalt abgeben.

Nach Art. 7 prüft der CEDAW-Ausschuss die von der Beschwerdeführerin oder den Beschwerdeführenden und dem Vertragsstaat gemachten Angaben, die der jeweils anderen Partei zuzuleiten sind. Der Ausschuss erörtert den Fall in nicht öffentlicher Sitzung und übermittelt als Ergebnis seiner Beratungen den Parteien seine Auffassungen und Empfehlungen. Der Vertragsstaat hat erneut weitere sechs Monate Zeit, darauf zu antworten und auf die Ausführungen des Ausschusses einzugehen. Darüber hinaus kann der CEDAW-Ausschuss den Vertragsstaat auffordern, ihn über alle Maßnahmen zu unterrichten, die dieser als Reaktion auf die Auffassungen oder Empfehlungen getroffen hat. Je nach Relevanz des Falles kann er auch verlangen, dass die von dem betroffenen Staat erfolgten Handlungen im Staatenbericht aufgenommen werden.

3.3 Das Untersuchungsverfahren (Art. 8 bis 10 des Fakultativprotokolls)

Art. 8 und 9 regeln das Untersuchungsverfahren. Der Ausschuss kann tätig werden, wenn ihm Fälle schwerwiegender oder systematischer Verletzungen der im Frauenrechtsübereinkommen verankerten Rechte durch einen Vertragsstaat bekannt werden. Er fordert diesen auf, bei der Aufklärung des Falles mitzuwirken. Mit dessen Zustimmung sind auch Untersuchungen im staatlichen Hoheitsgebiet möglich. Das weitere Kooperationsverfahren nach Übermittlung der Ergebnisse durch den Ausschuss entspricht im Wesentlichen dem Verfahren der Individualbeschwerde.

Art. 10 enthält die Regelung, wonach die Vertragsstaaten bei Unterzeichnung einräumen können, dass sie das Untersuchungsverfahren nicht akzeptieren.

3.4 Sonstige Bestimmungen

Diskriminierungsverbot (Art. 11 des Fakultativprotokolls)

Art. 11 enthält ein Diskriminierungsverbot und dient dem Schutz der Beschwerdeführerin oder der Beschwerdeführenden vor Misshandlungen oder Einschüchterungen durch den Vertragsstaat.

Weitere Bestimmungen (Art. 12 bis 21 des Fakultativprotokolls)

Art. 12 und 14 regeln die sich aus dem Fakultativprotokoll ergebenden Berichtspflichten des CEDAW-Ausschusses sowie die Bestimmung der Geschäftsordnung. Nach Art. 13 verpflichten sich die Vertragsstaaten zur Bekanntmachung und Verbreitung des Fakultativprotokolls.

Art. 15 bis 21 enthalten Schlussbestimmungen. Diese regeln den Beitritt der Vertragsstaaten zum Fakultativprotokoll, das Inkrafttreten, die Änderung, die Kündigung, weitere administrative Bestimmungen und die grundsätzliche Unzulässigkeit von Vorbehalten gegen das Fakultativprotokoll.

IV.

Text des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18. Dezember 1979

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens –

im Hinblick darauf, dass die Charta der Vereinten Nationen den Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit und an die Gleichberechtigung von Mann und Frau erneut bekräftigt;

im Hinblick darauf, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte den Grundsatz der Unzulässigkeit der Diskriminierung bekräftigt und feierlich feststellt, dass alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und dass jeder ohne irgendeinen Unterschied, einschließlich eines Unterschieds aufgrund des Geschlechts, Anspruch hat auf alle in der genannten Erklärung aufgeführten Rechte und Freiheiten;

im Hinblick darauf, dass die Vertragsstaaten der Internationalen Menschenrechtspakte verpflichtet sind, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen und politischen Rechte sicherzustellen;

in Anbetracht der unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen geschlossenen internationalen Übereinkommen zur Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau;

im Hinblick ferner auf die Entschlüsse, Erklärungen und Empfehlungen der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen zur Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau;

jedoch besorgt darüber, dass die Frau trotz dieser verschiedenen Urkunden noch immer weitgehend diskriminiert wird;

unter Hinweis darauf, dass die Diskriminierung der Frau die Grundsätze der Gleichberechtigung und der Achtung der Menschenwürde verletzt, die Frauen daran hindert, unter den gleichen Voraussetzungen wie Männer am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ihres Landes teilzunehmen, das Wachstum des Wohlstands von Gesellschaft und Familie hemmt und der Frau die volle Entfaltung ihrer Fähigkeiten im Dienste ihres Landes und der Menschheit erschwert;

besorgt darüber, dass dort, wo Armut herrscht, Frauen beim Zugang zu Nahrungsmitteln, Gesundheitseinrichtungen, Bildung, Ausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie bei der Befriedigung sonstiger Bedürfnisse am ehesten benachteiligt werden;

in der Überzeugung, dass die Errichtung der neuen Weltwirtschaftsordnung auf der Grundlage von Gleichheit und Gerechtigkeit wesentlich zur Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau beitragen wird;

nachdrücklich darauf hinweisend, dass die Beseitigung der Apartheid, jeder Form von Rassismus, Rassendiskriminierung, Kolonialismus, Neokolonialismus, Aggression, ausländischer Besetzung und Fremdherrschaft sowie von Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten für die volle Ausübung der Rechte von Mann und Frau unerlässlich ist;

in Bekräftigung dessen, dass die Festigung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, die internationale Entspannung, die Zusammenarbeit zwischen allen Staaten ungeachtet ihrer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung, die allgemeine und vollständige Abrüstung – insbesondere die nukleare Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle –, die Durchsetzung der Grundsätze der Gerechtigkeit, der Gleichberechtigung und des beiderseitigen Nutzens in den zwischenstaatlichen Beziehungen und die Verwirklichung des Rechts der unter Fremd- und Kolonialherrschaft sowie ausländischer Besetzung lebenden Völker auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit sowie die Achtung der nationalen Souveränität und der territorialen Unversehrtheit den sozialen Fortschritt und die soziale Entwicklung fördern und somit zur Verwirklichung der vollen Gleichberechtigung von Mann und Frau beitragen werden;

überzeugt, dass die größtmögliche und gleichberechtigte Mitwirkung der Frau in allen Bereichen Voraussetzung für die vollständige Entwicklung eines Landes, für das Wohlergehen der Welt und für die Sache des Friedens ist;

eingedenk des bisher noch nicht voll anerkannten bedeutenden Beitrags der Frau zum Wohlergehen der Familie und zur Entwicklung der Gesellschaft, der sozialen Bedeutung der Mutterschaft und der Rolle beider Elternteile in der Familie und bei der Kindererziehung sowie in dem Bewusstsein, dass die Rolle der Frau bei der Fortpflanzung kein Grund zur Diskriminierung sein darf und dass die Kindererziehung eine Aufgabe ist, die sich Mann und Frau sowie die Gesellschaft insgesamt teilen müssen;

in dem Bewusstsein, dass sich die traditionelle Rolle des Mannes und die Rolle der Frau in der Gesellschaft und in der Familie wandeln müssen, wenn die volle Gleichberechtigung von Mann und Frau erreicht werden soll;

entschlossen, die in der Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung der Frau niedergelegten Grundsätze zu verwirklichen und zu diesem Zweck die zur Beseitigung jeder Form und Erscheinungsweise einer solchen Diskriminierung erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen – sind wie folgt übereingekommen:

Teil I

Artikel 1

In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck „Diskriminierung der Frau“ jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, dass die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Familienstands – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird.

Artikel 2

Die Vertragsstaaten verurteilen jede Form von Diskriminierung der Frau; sie kommen überein, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen, und verpflichten sich zu diesem Zweck,

- a) den Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau in ihre Staatsverfassung oder in andere geeignete Rechtsvorschriften aufzunehmen, sofern sie dies noch nicht getan haben, und durch gesetzgeberische und sonstige Maßnahmen für die tatsächliche Verwirklichung dieses Grundsatzes zu sorgen;
- b) durch geeignete gesetzgeberische und sonstige Maßnahmen, gegebenenfalls auch Sanktionen, jede Diskriminierung der Frau zu verbieten;
- c) den gesetzlichen Schutz der Rechte der Frau auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit dem Mann zu gewährleisten und die Frau durch die zuständigen nationalen Gerichte und sonstigen öffentlichen Einrichtungen wirksam vor jeder diskriminierenden Handlung zu schützen;
- d) Handlungen oder Praktiken zu unterlassen, welche die Frau diskriminieren, und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln;
- e) alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau durch Personen, Organisationen oder Unternehmen zu ergreifen;
- f) alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung aller bestehenden Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen, die eine Diskriminierung der Frau darstellen;
- g) alle innerstaatlichen strafrechtlichen Vorschriften aufzuheben, die eine Diskriminierung der Frau darstellen.

Artikel 3

Die Vertragsstaaten treffen auf allen Gebieten, insbesondere auf politischem, sozialem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet, alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau, damit gewährleistet wird, dass sie die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit dem Mann ausüben und genießen kann.

Artikel 4

- (1) Zeitweilige Sondermaßnahmen der Vertragsstaaten zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens, dürfen aber keinesfalls die Beibehaltung ungleicher oder gesonderter Maßstäbe zur Folge haben; diese Maßnahmen sind aufzuheben, sobald die Ziele der Chancengleichheit und Gleichbehandlung erreicht sind.
- (2) Sondermaßnahmen der Vertragsstaaten – einschließlich der in diesem Übereinkommen genannten Maßnahmen – zum Schutz der Mutterschaft gelten nicht als Diskriminierung.

Artikel 5

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen,

- a) um einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Mann und Frau zu bewirken, um so zur Beseitigung von Vorurteilen sowie von herkömmlichen und allen sonstigen auf der Vorstellung von der Unterlegenheit oder Überlegenheit des einen oder anderen Geschlechts oder der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken zu gelangen;
- b) um sicherzustellen, dass die Erziehung in der Familie zu einem richtigen Verständnis der Mutterschaft als einer sozialen Aufgabe und zur Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung und Entwicklung ihrer Kinder beiträgt, wobei davon ausgegangen wird, dass das Interesse der Kinder in allen Fällen vorrangig zu berücksichtigen ist.

Artikel 6

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Abschaffung jeder Form des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution von Frauen.

Teil II

Artikel 7

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes und gewährleisten insbesondere allen Frauen in gleicher Weise wie den Männern

- a) das Stimmrecht bei allen Wahlen und Volksabstimmungen sowie das passive Wahlrecht für alle öffentlich gewählten Gremien;
- b) das Recht auf Mitwirkung an der Ausarbeitung der Regierungspolitik und deren Durchführung sowie auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit;
- c) das Recht auf Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben ihres Landes befassen.

Artikel 8

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Frauen unter den gleichen Bedingungen wie Männer und ohne Diskriminierung die Möglichkeit haben, ihre Regierung auf internationaler Ebene zu vertreten und an der Arbeit internationaler Organisationen mitzuwirken.

Artikel 9

- (1) Die Vertragsstaaten gewähren Frauen die gleichen Rechte wie Männern hinsichtlich des Erwerbs, des Wechsels oder der Beibehaltung der Staatsangehörigkeit. Insbesondere stellen die Vertragsstaaten sicher, dass weder durch Eheschließung mit einem Ausländer noch durch Wechsel der Staatsangehörigkeit des Ehemanns im Laufe der Ehe ohne weiteres sich die Staatsangehörigkeit der Frau ändert, diese staatenlos wird oder ihr die Staatsangehörigkeit ihres Mannes aufgezwungen wird.
- (2) Die Vertragsstaaten gewähren Frauen die gleichen Rechte wie Männern im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit ihrer Kinder.

Teil III

Artikel 10

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau, um ihr im Bildungsbereich die gleichen Rechte wie dem Mann zu gewährleisten und auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau insbesondere Folgendes sicherzustellen:

- a) gleiche Bedingungen bei der Berufsberatung, bei der Zulassung zum Unterricht und beim Erwerb von Zeugnissen an Bildungseinrichtungen jeder Art sowohl in ländlichen als auch in städtischen Gebieten; diese Gleichberechtigung gilt im Hinblick auf Vorschulen, allgemeinbildende Schulen, Fachschulen, allgemeine und technische Bildungseinrichtungen im tertiären Bereich sowie für jede Art der Berufsausbildung;
- b) Zulassung zu denselben Bildungsprogrammen und Prüfungen sowie Lehrkräften mit gleichwertigen Qualifikationen und zu Schulanlagen und Schulausstattungen derselben Qualität;
- c) Beseitigung jeder stereotypen Auffassung in Bezug auf die Rolle von Mann und Frau auf allen Bildungsebenen und in allen Unterrichtsformen durch Förderung der Koedukation und sonstiger Erziehungsformen, die zur Erreichung dieses Zieles beitragen, insbesondere auch durch Überarbeitung von Lehrbüchern und Lehrplänen und durch Anpassung der Lehrmethoden;
- d) Chancengleichheit bei der Erlangung von Stipendien und sonstigen Ausbildungsbeihilfen;
- e) gleiche Möglichkeiten des Zugangs zu Weiterbildungsprogrammen, darunter Programme für erwachsene Analphabeten und zur funktionellen Alphabetisierung, insbesondere zur möglichst baldigen Verringerung jeden Bildungsgefälles zwischen Mann und Frau;
- f) Verringerung des Prozentsatzes von Frauen, die ihre Ausbildung abbrechen, sowie Veranstaltung von Programmen für Mädchen und Frauen, die vorzeitig von der Schule abgegangen sind;

- g) gleiche Möglichkeiten zur aktiven Teilnahme an Sport und Leibesübungen;
- h) Zugang zu spezifischen Bildungsinformationen, die zur Gesunderhaltung und zum Wohlergehen der Familie beitragen, einschließlich Aufklärung und Beratung in Bezug auf die Familienplanung.

Artikel 11

- (1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Berufsleben, um ihr auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau gleiche Rechte zu gewährleisten, insbesondere
 - (a) das Recht auf Arbeit als unveräußerliches Recht jedes Menschen;
 - (b) das Recht auf dieselben Arbeitsmöglichkeiten einschließlich der Anwendung derselben Auswahlkriterien bei der Einstellung;
 - (c) das Recht auf freie Berufswahl und freie Wahl des Arbeitsplatzes, das Recht auf beruflichen Aufstieg, Arbeitsplatzsicherheit und alle Leistungen und Arbeitsbedingungen sowie das Recht auf Berufsausbildung und Umschulung, einschließlich einer Lehre, der Berufsbildung und der ständigen Weiterbildung;
 - (d) das Recht auf gleiches Entgelt, einschließlich sonstiger Leistungen, und auf Gleichbehandlung bei gleichwertiger Arbeit sowie Gleichbehandlung bei der Bewertung der Arbeitsqualität;
 - (e) das Recht auf soziale Sicherheit, insbesondere auf Leistungen bei Eintritt in den Ruhestand, bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität und im Alter oder bei sonstiger Arbeitsunfähigkeit sowie das Recht auf bezahlten Urlaub;
 - (f) das Recht auf Schutz der Gesundheit und auf Sicherheit am Arbeitsplatz, einschließlich des Schutzes der Fortpflanzungsfähigkeit.

- (2) Um eine Diskriminierung der Frau wegen Eheschließung oder Mutterschaft zu verhindern und ihr ein wirksames Recht auf Arbeit zu gewährleisten, treffen die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen
 - (a) zum – mit der Androhung von Sanktionen verbundenen – Verbot der Entlassung wegen Schwangerschaft oder Mutterschaftsurlaubs sowie der Diskriminierung aufgrund des Familienstands bei Entlassungen;
 - (b) zur Einführung des bezahlten oder mit vergleichbaren sozialen Vorteilen verbundenen Mutterschaftsurlaubs ohne Verlust des bisherigen Arbeitsplatzes, des Dienstalters oder sozialer Zulagen;
 - (c) zur Förderung der Bereitstellung der erforderlichen unterstützenden Sozialdienste, die es Eltern ermöglichen, ihre Familienpflichten mit ihren beruflichen Aufgaben und mit der Teilnahme am öffentlichen Leben zu vereinbaren, insbesondere durch Förderung der Errichtung und des Ausbaus eines Netzes von Einrichtungen zur Kinderbetreuung;
 - (d) zur Gewährung besonderen Schutzes für Frauen während der Schwangerschaft bei Beschäftigungsarten, die sich als schädlich für Schwangere erwiesen haben.

- (3) Die Gesetze zum Schutz der Frau in den in diesem Artikel genannten Bereichen werden in regelmäßigen Abständen anhand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse überprüft und erforderlichenfalls geändert, aufgehoben oder erweitert.

Artikel 12

- (1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Bereich des Gesundheitswesens, um der Frau gleichberechtigt mit dem Mann Zugang zu den Gesundheitsdiensten, einschließlich derjenigen im Zusammenhang mit der Familienplanung, zu gewährleisten.
- (2) Unbeschadet des Absatzes 1 sorgen die Vertragsstaaten für angemessene und erforderlichenfalls unentgeltliche Betreuung der Frau während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung und für eine ausreichende Ernährung während der Schwangerschaft und der Stillzeit.

Artikel 13

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in anderen Bereichen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, um der Frau nach dem Gleichheitsgrundsatz die gleichen Rechte wie dem Mann zu gewährleisten, insbesondere

- (a) das Recht auf Familienbeihilfen;
- (b) das Recht, Bankdarlehen, Hypotheken und andere Finanzkredite aufzunehmen;
- (c) das Recht auf Teilnahme an Freizeitbeschäftigungen, Sport und allen Aspekten des kulturellen Lebens.

Artikel 14

- (1) Die Vertragsstaaten berücksichtigen die besonderen Probleme der Frauen auf dem Lande und die wichtige Rolle dieser Frauen für das wirtschaftliche Überleben ihrer Familien, einschließlich ihrer Arbeit in nichtmonetären Wirtschaftsbereichen, und treffen alle geeigneten Maßnahmen, um dafür zu sorgen, dass die Bestimmungen dieses Übereinkommens auch auf Frauen in ländlichen Gebieten Anwendung finden.
- (2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in ländlichen Gebieten, um dafür zu sorgen, dass sie gleichberechtigt mit dem Mann an der ländlichen Entwicklung und an den sich daraus ergebenden Vorteilen teilhaben kann, und gewährleisten ihr insbesondere das Recht auf
 - (a) Mitwirkung – auf allen Ebenen – an der Aufstellung und Durchführung von Entwicklungsplänen;
 - (b) Zugang zu angemessenen Gesundheitsdiensten, einschließlich Aufklärungs- und Beratungsdiensten und sonstigen Einrichtungen auf dem Gebiet der Familienplanung;
 - (c) unmittelbare Leistungen aus Programmen der sozialen Sicherheit;
 - (d) schulische und außerschulische Ausbildung und Bildung jeder Art, einschließlich funktioneller Alphabetisierung, sowie die Nutzung aller Gemeinschafts- und Volkshilfseinrichtungen, insbesondere zur Erweiterung ihres Fachwissens;
 - (e) Organisation von Selbsthilfegruppen und Genossenschaften zur Erlangung wirtschaftlicher Chancengleichheit durch selbstständige oder unselbstständige Arbeit;
 - (f) Teilnahme an allen Gemeinschaftsbetätigungen;
 - (g) Zugang zu landwirtschaftlichen Krediten und Darlehen, Vermarktungseinrichtungen und geeigneten Technologien sowie Gleichbehandlung im Rahmen von Boden- und Agrarreformen und ländlichen Umsiedlungsaktionen;
 - (h) angemessene Lebensbedingungen, insbesondere im Hinblick auf Wohnung, sanitäre Einrichtungen, Elektrizitäts- und Wasserversorgung sowie Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen.

Teil IV

Artikel 15

- (1) Die Vertragsstaaten stellen die Frau dem Mann vor dem Gesetz gleich.
- (2) Die Vertragsstaaten gewähren der Frau in zivilrechtlichen Fragen dieselbe Rechtsfähigkeit wie dem Mann und dieselben Möglichkeiten zur Ausübung dieser Rechtsfähigkeit. Insbesondere räumen sie der Frau gleiche Rechte in Bezug auf den Abschluss von Verträgen und die Verwaltung von Vermögen ein und gewähren ihr Gleichbehandlung in allen Stadien gerichtlicher Verfahren.
- (3) Die Vertragsstaaten kommen überein, dass alle Verträge und alle sonstigen Privaturkunden, deren Rechtswirkung auf die Einschränkung der Rechtsfähigkeit der Frau gerichtet ist, nichtig sind.
- (4) Die Vertragsstaaten gewähren Männern und Frauen die gleichen Rechte hinsichtlich der Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit und die freie Wahl ihres Aufenthaltsorts und ihres Wohnsitzes.

Artikel 16

- (1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in Ehe- und Familienfragen und gewährleisten auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau insbesondere folgende Rechte:
 - (a) gleiches Recht auf Eheschließung;
 - (b) gleiches Recht auf freie Wahl des Ehegatten sowie auf Eheschließung nur mit freier und voller Zustimmung;
 - (c) gleiche Rechte und Pflichten in der Ehe und bei deren Auflösung;
 - (d) gleiche Rechte und Pflichten als Eltern, ungeachtet ihres Familienstands, in allen ihre Kinder betreffenden Fragen; in jedem Fall sind die Interessen der Kinder vorrangig zu berücksichtigen;
 - (e) gleiches Recht auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über Anzahl und Altersunterschied ihrer Kinder sowie auf Zugang zu den zur Ausübung dieser Rechte erforderlichen Informationen, Bildungseinrichtungen und Mitteln;
 - (f) gleiche Rechte und Pflichten in Fragen der Vormundschaft, Pflegschaft, Personen- und Vermögenssorge, Adoption von Kindern oder ähnlichen Rechtseinrichtungen, soweit das innerstaatliche Recht derartige Rechtsinstitute kennt; in jedem Fall sind die Interessen der Kinder vorrangig zu berücksichtigen;
 - (g) die gleichen persönlichen Rechte als Ehegatten, einschließlich des Rechts auf Wahl des Familiennamens, eines Berufs und einer Beschäftigung;
 - (h) gleiche Rechte beider Ehegatten hinsichtlich des Eigentums an Vermögen und dessen Erwerb, Bewirtschaftung, Verwaltung und Nutzung sowie der Verfügung darüber, gleichviel ob unentgeltlich oder gegen Entgelt.
- (2) Die Verlobung und Eheschließung eines Kindes haben keine Rechtswirksamkeit; es werden alle erforderlichen Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen ergriffen, um ein Mindestalter für die Eheschließung festzulegen und die Eintragung der Eheschließung in ein amtliches Register zur Pflicht zu machen.

Teil V

Artikel 17

- (1) Zur Prüfung der Fortschritte bei der Durchführung dieses Übereinkommens wird ein (im folgenden als „Ausschuss“ bezeichneter) Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau eingesetzt; er besteht zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens aus achtzehn, nach Ratifikation oder Beitritt des fünfunddreißigsten Vertragsstaats aus dreiundzwanzig Sachverständigen von hohem sittlichen Rang und großer Sachkenntnis auf dem von dem Übereinkommen erfassten Gebiet. Die Sachverständigen werden von den Vertragsstaaten unter ihren Staatsangehörigen ausgewählt und sind in persönlicher Eigenschaft tätig; dabei ist auf eine gerechte geographische Verteilung und auf Vertretung der verschiedenen Zivilisationsformen sowie der wichtigsten Rechtssysteme zu achten.
- (2) Die Mitglieder des Ausschusses werden in geheimer Wahl aus einer Liste von Personen gewählt, die von den Vertragsstaaten benannt worden sind. Jeder Vertragsstaat kann einen seiner eigenen Staatsangehörigen benennen.
- (3) Die erste Wahl findet sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens statt. Spätestens drei Monate vor jeder Wahl fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, binnen zwei Monaten ihre Benennungen einzureichen. Er stellt sodann eine alphabetische Liste aller demgemäß benannten Personen unter Angabe der sie benennenden Vertragsstaaten auf und legt sie den Vertragsstaaten vor.
- (4) Die Wahl der Ausschussmitglieder findet auf einer vom Generalsekretär am Sitz der Vereinten Nationen anberaumten Sitzung der Vertragsstaaten statt. Auf dieser Sitzung, die beschlussfähig ist, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten diejenigen Bewerber als in den Ausschuss gewählt, welche die höchste Stimmenzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.
- (5) Die Ausschussmitglieder werden für vier Jahre gewählt. Jedoch läuft die Amtszeit von neun der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder nach zwei Jahren ab; unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser neun Mitglieder vom Vorsitzenden des Ausschusses durch das Los bestimmt.
- (6) Die Wahl der fünf zusätzlichen Ausschussmitglieder findet gemäß den Absätzen 2, 3 und 4 nach Ratifikation oder Beitritt des fünfunddreißigsten Vertragsstaats statt. Die Amtszeit zweier der bei dieser Gelegenheit gewählten zusätzlichen Mitglieder läuft nach zwei Jahren ab; die Namen dieser beiden Mitglieder werden vom Ausschussvorsitzenden durch das Los bestimmt.
- (7) Zur Besetzung eines unerwartet verwaisten Sitzes ernannt der Vertragsstaat, dessen Sachverständiger aufgehört hat, Mitglied des Ausschusses zu sein, mit Zustimmung des Ausschusses einen anderen Sachverständigen unter seinen Staatsangehörigen.

- (8) Die Ausschussmitglieder erhalten mit Zustimmung der Generalversammlung Bezüge aus Mitteln der Vereinten Nationen; die näheren Einzelheiten werden von der Generalversammlung unter Berücksichtigung der Bedeutung der Aufgaben des Ausschusses festgesetzt.
- (9) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt dem Ausschuss das Personal und die Einrichtungen zur Verfügung, deren dieser zur wirksamen Wahrnehmung seiner Aufgaben nach diesem Übereinkommen bedarf.

Artikel 18

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Beratung durch den Ausschuss einen Bericht über die zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen und die diesbezüglichen Fortschritte vorzulegen, und zwar
 - a) innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Übereinkommens für den betreffenden Staat und
 - b) danach mindestens alle vier Jahre und so oft es der Ausschuss verlangt.
- (2) In den Berichten kann auf Faktoren und Schwierigkeiten hingewiesen werden, die das Ausmaß der Erfüllung der in diesem Übereinkommen vorgesehenen Verpflichtungen beeinflussen.

Artikel 19

- (1) Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.
- (2) Der Ausschuss wählt seinen Vorstand für zwei Jahre.

Artikel 20

- (1) Der Ausschuss tritt in der Regel jährlich für höchstens zwei Wochen zur Prüfung der nach Artikel 18 vorgelegten Berichte zusammen.
- (2) Die Sitzungen des Ausschusses finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen oder an einem anderen vom Ausschuss bestimmten geeigneten Ort statt.

Artikel 21

- (1) Der Ausschuss berichtet der Generalversammlung der Vereinten Nationen jährlich durch den Wirtschafts- und Sozialrat über seine Tätigkeit und kann aufgrund der Prüfung der von den Vertragsstaaten eingegangenen Berichte und Auskünfte Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben. Diese werden zusammen mit etwaigen Stellungnahmen der Vertragsstaaten in den Ausschussbericht aufgenommen.
- (2) Der Generalsekretär übermittelt die Ausschussberichte der Kommission für die Rechtsstellung der Frau zur Kenntnisnahme.

Artikel 22

Die Sonderorganisationen haben das Recht, bei Beratung der Durchführung derjenigen Bestimmungen dieses Übereinkommens vertreten zu sein, die in ihren Tätigkeitsbereich fallen. Der Ausschuss kann die Sonderorganisationen bitten, Berichte über die Durchführung des Übereinkommens auf Gebieten vorzulegen, die in ihren Tätigkeitsbereich fallen.

Teil VI

Artikel 23

Dieses Übereinkommen lässt zur Herbeiführung der Gleichberechtigung von Mann und Frau besser geeignete Bestimmungen unberührt, die enthalten sind

- a) in den Rechtsvorschriften eines Vertragsstaats oder
- b) in sonstigen für diesen Staat geltenden internationalen Übereinkommen, Verträgen oder Abkommen.

Artikel 24

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, alle Maßnahmen zu treffen, die auf nationaler Ebene zur vollen Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte erforderlich sind.

Artikel 25

- (1) Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten zur Unterzeichnung auf.
- (2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen wird zum Verwahrer dieses Übereinkommens bestimmt.
- (3) Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.
- (4) Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten zum Beitritt auf. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel 26

- (1) Ein Vertragsstaat kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete schriftliche Notifikation eine Revision dieses Übereinkommens beantragen.
- (2) Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschließt über etwaige hinsichtlich eines derartigen Antrags zu unternehmende Schritte.

Artikel 27

- (1) Dieses Übereinkommen tritt am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

- (2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Übereinkommen ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es am dreißigsten Tag nach Hinterlegung seiner Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 28

- (1) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen nimmt den Wortlaut von Vorbehalten, die ein Staat bei der Ratifikation oder beim Beitritt anbringt, entgegen und leitet ihn allen Staaten zu.
- (2) Mit Ziel und Zweck dieses Übereinkommens unvereinbare Vorbehalte sind nicht zulässig.
- (3) Vorbehalte können jederzeit durch eine diesbezügliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zurückgenommen werden, der sodann alle Staaten davon in Kenntnis setzt. Die Notifikation wird mit dem Tag ihres Eingangs wirksam.

Artikel 29

- (1) Entsteht zwischen zwei oder mehr Vertragsstaaten über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens eine Streitigkeit, die nicht auf dem Verhandlungsweg beigelegt werden kann, so wird sie auf Verlangen einer Partei zum Gegenstand eines Schiedsverfahrens gemacht. Können sich die Parteien innerhalb von sechs Monaten vom Zeitpunkt des Antrags auf ein Schiedsverfahren über dessen Ausgestaltung nicht einigen, so kann eine Partei die Streitigkeit dem Internationalen Gerichtshof vorlegen, indem sie einen Antrag im Einklang mit dessen Statut stellt.
- (2) Jeder Vertragsstaat kann zum Zeitpunkt der Unterzeichnung oder Ratifikation des Übereinkommens oder seines Beitritts dazu erklären, dass er sich durch Absatz 1 nicht als gebunden ansieht. Die anderen Vertragsstaaten sind gegenüber einem Vertragsstaat, der einen derartigen Vorbehalt angebracht hat, durch Absatz 1 nicht gebunden.
- (3) Ein Vertragsstaat, der einen Vorbehalt nach Absatz 2 angebracht hat, kann diesen jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Notifikation zurücknehmen.

Artikel 30

Dieses Übereinkommen, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

V.

Text des Fakultativprotokolls vom 6. Oktober 1999 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls –

im Hinblick darauf, dass die Charta der Vereinten Nationen den Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit und an die Gleichberechtigung von Mann und Frau erneut bekräftigt;

ferner im Hinblick darauf, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte feierlich feststellt, dass alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und dass jeder ohne irgendeinen Unterschied, einschließlich eines Unterschieds auf Grund des Geschlechts, Anspruch hat auf alle in der genannten Erklärung aufgeführten Rechte und Freiheiten;

unter Hinweis darauf, dass die Internationalen Menschenrechtspakte und andere internationale Menschenrechtsübereinkünfte die Diskriminierung auf Grund des Geschlechts verbieten;

ferner unter Hinweis auf das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau („Übereinkommen“), in dem die Vertragsstaaten jede Form von Diskriminierung der Frau verurteilen und übereinkommen, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen;

in erneuter Bekräftigung ihrer Entschlossenheit, die volle Gleichberechtigung der Frau bei der Ausübung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten zu gewährleisten und wirksame Maßnahmen zu treffen, um Verletzungen dieser Rechte und Freiheiten zu verhindern –

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

Jeder Vertragsstaat dieses Protokolls („Vertragsstaat“) erkennt die Zuständigkeit des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau („Ausschuss“) für die Entgegennahme und Prüfung von nach Artikel 2 eingereichten Mitteilungen an.

Artikel 2

Mitteilungen können von oder im Namen von der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats unterstehenden Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht werden, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines im Übereinkommen niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein. Wird eine Mitteilung im Namen von Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht, so hat dies mit ihrer Zustimmung zu geschehen, es sei denn, der Verfasser kann rechtfertigen, ohne eine solche Zustimmung in ihrem Namen zu handeln.

Artikel 3

Mitteilungen sind schriftlich abzufassen und dürfen nicht anonym sein. Der Ausschuss nimmt keine Mitteilung entgegen, die einen Vertragsstaat des Übereinkommens betrifft, der nicht Vertragspartei dieses Protokolls ist.

Artikel 4

- (1) Der Ausschuss prüft eine Mitteilung nur, wenn er sich vergewissert hat, dass alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft worden sind, sofern nicht das Verfahren bei der Anwendung solcher Rechtsbehelfe unangemessen lange dauert oder keine wirksame Abhilfe erwarten lässt.
- (2) Der Ausschuss erklärt eine Mitteilung für unzulässig, wenn
 - (a) dieselbe Sache bereits vom Ausschuss untersucht worden ist oder in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft worden ist oder geprüft wird;
 - (b) sie unvereinbar mit den Bestimmungen des Übereinkommens ist;
 - (c) sie offensichtlich unbegründet ist oder nicht hinreichend begründet wird;
 - (d) sie einen Missbrauch des Rechts auf Einreichung einer Mitteilung darstellt;
 - (e) sich die der Mitteilung zugrunde liegenden Tatsachen vor dem Inkrafttreten des Protokolls für den betreffenden Vertragsstaat ereignet haben, sofern sie nicht auch nach diesem Zeitpunkt weiter bestehen.

Artikel 5

- (1) Der Ausschuss kann jederzeit nach Eingang einer Mitteilung und bevor eine Entscheidung in der Sache selbst getroffen worden ist, dem betreffenden Vertragsstaat ein Gesuch zur sofortigen Prüfung übermitteln, in dem er aufgefordert wird, die vorläufigen Maßnahmen zu treffen, die gegebenenfalls erforderlich sind, um einen möglichen, nicht wiedergutzumachenden Schaden für das oder die Opfer der behaupteten Verletzung abzuwenden.
- (2) Übt der Ausschuss sein Ermessen nach Absatz 1 aus, so bedeutet das keine Entscheidung über die Zulässigkeit der Mitteilung oder in der Sache selbst.

Artikel 6

- (1) Sofern nicht der Ausschuss eine Mitteilung für unzulässig erachtet, ohne sich dabei an den betreffenden Vertragsstaat zu wenden, und sofern die Person oder Personen in die Offenlegung ihrer Identität gegenüber diesem Vertragsstaat einwilligen, bringt der Ausschuss jede ihm nach diesem Protokoll zugegangene Mitteilung dem Vertragsstaat vertraulich zur Kenntnis.
- (2) Der betreffende Vertragsstaat übermittelt dem Ausschuss innerhalb von sechs Monaten schriftliche Erklärungen oder Darlegungen zur Klärung der Sache und der gegebenenfalls von ihm getroffenen Abhilfemaßnahmen.

Artikel 7

- (1) Der Ausschuss prüft die ihm nach diesem Protokoll zugegangenen Mitteilungen unter Berücksichtigung aller ihm von oder im Namen von Einzelpersonen oder Personengruppen und von dem betreffenden Vertragsstaat unterbreiteten Angaben, wobei diese Angaben den betreffenden Parteien zuzuleiten sind.

- (2) Der Ausschuss berät über Mitteilungen auf Grund dieses Protokolls in nicht öffentlicher Sitzung.
- (3) Nach Prüfung einer Mitteilung übermittelt der Ausschuss den betreffenden Parteien seine Auffassungen zusammen mit etwaigen Empfehlungen.
- (4) Der Vertragsstaat zieht die Auffassungen des Ausschusses zusammen mit etwaigen Empfehlungen gebührend in Erwägung und unterbreitet dem Ausschuss innerhalb von sechs Monaten eine schriftliche Antwort, einschließlich Angaben über alle unter Berücksichtigung der Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses getroffenen Maßnahmen.
- (5) Der Ausschuss kann den Vertragsstaat auffordern, weitere Angaben über alle Maßnahmen, die der Vertragsstaat als Reaktion auf die Auffassungen oder etwaigen Empfehlungen des Ausschusses getroffen hat, vorzulegen, einschließlich, soweit dies vom Ausschuss als geeignet erachtet wird, in den folgenden Berichten des Vertragsstaats nach Artikel 18 des Übereinkommens.

Artikel 8

- (1) Erhält der Ausschuss zuverlässige Angaben, die auf schwerwiegende oder systematische Verletzungen der im Übereinkommen niedergelegten Rechte durch einen Vertragsstaat hinweisen, so fordert der Ausschuss diesen Vertragsstaat auf, bei der Prüfung dieser Angaben mitzuwirken und zu diesen Angaben Stellung zu nehmen.
- (2) Der Ausschuss kann unter Berücksichtigung der von dem betreffenden Vertragsstaat abgegebenen Stellungnahmen sowie aller sonstigen ihm zur Verfügung stehenden zuverlässigen Angaben eines oder mehrere seiner Mitglieder beauftragen, eine Untersuchung durchzuführen und ihm sofort zu berichten. Sofern geboten, kann die Untersuchung mit Zustimmung des Vertragsstaats einen Besuch in seinem Hoheitsgebiet einschließen.
- (3) Nachdem der Ausschuss die Ergebnisse einer solchen Untersuchung geprüft hat, übermittelt er sie zusammen mit etwaigen Bemerkungen und Empfehlungen dem betreffenden Vertragsstaat.
- (4) Der Vertragsstaat unterbreitet innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der vom Ausschuss übermittelten Ergebnisse, Bemerkungen und Empfehlungen dem Ausschuss seine Stellungnahmen.
- (5) Eine solche Untersuchung ist vertraulich durchzuführen; die Mitwirkung des Vertragsstaats ist auf allen Verfahrensstufen anzustreben.

Artikel 9

- (1) Der Ausschuss kann den betreffenden Vertragsstaat auffordern, in seinen Bericht nach Artikel 18 des Übereinkommens Einzelheiten über Maßnahmen aufzunehmen, die als Reaktion auf eine nach Artikel 8 dieses Protokolls durchgeführte Untersuchung getroffen wurden.
- (2) Sofern erforderlich, kann der Ausschuss nach Ablauf des in Artikel 8 Absatz 4 genannten Zeitraums von sechs Monaten den betreffenden Vertragsstaat auffordern, ihn über die als Reaktion auf eine solche Untersuchung getroffenen Maßnahmen zu unterrichten.

Artikel 10

- (1) Jeder Vertragsstaat kann zum Zeitpunkt der Unterzeichnung oder Ratifikation dieses Protokolls oder seines Beitritts dazu erklären, dass er die in den Artikeln 8 und 9 vorgesehene Zuständigkeit des Ausschusses nicht anerkennt.
- (2) Jeder Vertragsstaat, der eine Erklärung nach Absatz 1 abgegeben hat, kann diese Erklärung jederzeit durch eine an den Generalsekretär gerichtete Notifikation zurücknehmen.

Artikel 11

Ein Vertragsstaat trifft alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass seiner Hoheitsgewalt unterstehende Personen nicht deshalb einer Misshandlung oder Einschüchterung ausgesetzt werden, weil sie sich auf Grund dieses Protokolls an den Ausschuss gewandt haben.

Artikel 12

Der Ausschuss nimmt in seinen Jahresbericht nach Artikel 21 des Übereinkommens eine Zusammenfassung seiner Tätigkeit nach diesem Protokoll auf.

Artikel 13

Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, das Übereinkommen und dieses Protokoll weithin bekannt zu machen und zu verbreiten und den Zugang zu Angaben über die Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses, insbesondere in diesen Vertragsstaat betreffenden Sachen, zu erleichtern.

Artikel 14

Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung, die bei der Erfüllung der ihm durch dieses Protokoll übertragenen Aufgaben zu beachten ist.

Artikel 15

- (1) Dieses Protokoll liegt für jeden Staat, der das Übereinkommen unterzeichnet oder ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zur Unterzeichnung auf.
- (2) Dieses Protokoll bedarf der Ratifikation, die von allen Staaten vorgenommen werden kann, die das Übereinkommen ratifiziert haben oder ihm beigetreten sind. Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

- (3) Dieses Protokoll steht jedem Staat, der das Übereinkommen ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zum Beitritt offen.
- (4) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel 16

- (1) Dieses Protokoll tritt drei Monate nach Hinterlegung der zehnten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.
- (2) Für jeden Staat, der dieses Protokoll nach seinem Inkrafttreten ratifiziert oder ihm nach seinem Inkrafttreten beitrifft, tritt es drei Monate nach Hinterlegung seiner Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 17

Vorbehalte zu diesem Protokoll sind nicht zulässig.

Artikel 18

- (1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung dieses Protokolls vorschlagen und ihren Wortlaut beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann alle Änderungsvorschläge den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über die Vorschläge befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von der Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Billigung vorzulegen.
- (2) Die Änderungen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gebilligt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten dieses Protokolls nach Maßgabe ihrer verfassungsrechtlichen Verfahren angenommen worden sind.
- (3) Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin dieses Protokoll und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

Artikel 19

- (1) Jeder Vertragsstaat kann dieses Protokoll jederzeit durch schriftliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen kündigen. Die Kündigung wird sechs Monate nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.
- (2) Die Kündigung berührt nicht die weitere Anwendung dieses Protokolls auf Mitteilungen nach Artikel 2 oder Untersuchungen nach Artikel 8, die vor dem Wirksamwerden der Kündigung eingegangen oder begonnen worden sind.

Artikel 20

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten von

- a) den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach diesem Protokoll;
- b) dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls und der Änderungen nach Artikel 18;
- c) Kündigungen nach Artikel 19.

Artikel 21

- (1) Dieses Protokoll, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

- (2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 25 des Übereinkommens bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Protokolls.

VI.

Allgemeine Empfehlungen (General Recommendations)

6.1 Einführung

Die durch die Menschenrechtskonventionen und Pakte der Vereinten Nationen eingerichteten unabhängigen Vertragsausschüsse (treaty bodies) sind insbesondere dafür zuständig, die von den Vertragsstaaten der Übereinkommen periodisch vorzulegenden Berichte zu überprüfen, den Staaten Empfehlungen zu geben und Individualbeschwerden zu bearbeiten.

Ein solches Gremium ist auch durch Artikel 17 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau eingesetzt worden: der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW-Ausschuss). Dieser kann nach Artikel 21 des Frauenrechtsübereinkommens aufgrund der Prüfung der von den Vertragsstaaten eingegangenen Berichte und Auskünfte Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben. Somit hat er die Möglichkeit, die in der Konvention enthaltenen Verpflichtungen der Vertragsstaaten zu interpretieren und diese Auslegungen als Allgemeine Empfehlungen (General Recommendations bzw. General Comments) an die Staaten zu richten.

Die rechtliche Bedeutung der Allgemeinen Empfehlungen ist umstritten und oftmals werden sie als Quellen des völkerrechtlichen „Soft Law“ gesehen. Denn einerseits sind sie völkerrechtlich nicht verbindlich und haben folglich keinen Verpflichtungscharakter wie die Konventionsrechte. Andererseits formulieren sie den aktuellen Stand der Auslegung der Menschenrechtsnormen durch den Ausschuss und haben von daher politisches Gewicht, indem sie Ziele zum Ausdruck bringen, Rechtslücken schließen, abstrakte Rechte und Pflichten konkretisieren oder einzelne Handlungen als zulässig oder unzulässig bewerten.

Die Allgemeinen Empfehlungen verfolgen primär den Zweck, den Vertragsstaaten bei der Erfüllung ihrer Menschenrechtsverpflichtungen als Wegweiser und Interpretationshilfen zu dienen. Der CEDAW-Ausschuss erwartet von den Vertragsstaaten, dass diese die Allgemeinen Empfehlungen bei der Umsetzung des Übereinkommens und bei der Berichterstattung berücksichtigen.

Da die Allgemeinen Empfehlungen als Überzeugungsstrategien konzipiert wurden und Maßstäbe setzen, kommen sie nicht nur den Staaten, sondern auch dem Ausschuss sowie den nationalen Menschenrechtsinstitutionen und nichtstaatlichen Organisationen als wesentliche Auslegungshilfen zugute. Viele Nichtregierungsorganisationen nutzen sie bei der Erstellung ihrer Schattenberichte, die dem CEDAW-Ausschuss als Ergänzung der Staatenberichte dienen.

Bisher existieren 29 Allgemeine Empfehlungen, die in der folgenden Synopse dargestellt werden. Dazu werden einige ausgewählte Empfehlungen vorgestellt, darunter die Allgemeine Empfehlung Nr. 27 von 2010 („Ältere Frauen und Schutz ihrer Menschenrechte“).

6.2 Die Allgemeinen Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses und ihr Bezug zur nationalen Politik

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
Nr. 1 Fünfte Sitzung 10. – 21.03.1986	Die Berichterstattung durch die Vertragsstaaten Art. 18	<ul style="list-style-type: none"> Erstbericht folgt innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Konvention für einen Staat; danach alle 4 Jahre
Nr. 2 Sechste Sitzung 30.03. – 10.04.1987	Die Berichterstattung durch die Vertragsstaaten Art. 18	<ul style="list-style-type: none"> Zusatzinformationen zum Staatenbericht sind dem Generalsekretariat mind. 3 Monate vor der Sitzung, in der dieser behandelt wird, vorzulegen
Nr. 3 Sechste Sitzung 30.03. – 10.04.1987	Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit Art. 5	<ul style="list-style-type: none"> Beseitigung von Vorurteilen und Verhaltensmustern, die das Prinzip der sozialen Gleichheit der Frau behindern, durch Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit
Nr. 4 Sechste Sitzung 30.03. – 10.04.1987	Vorbehalte zum Übereinkommen Art. 28	<ul style="list-style-type: none"> Die erhobenen Vorbehalte dürfen Ziel und Zweck der Konvention nicht vereiteln Aufforderung an die Vertragsstaaten zur Überprüfung und ggf. Rücknahme
Nr. 5 Siebte Sitzung 16.02. – 04.03.1988	Zeitweilige Sondermaßnahmen Art. 4 Abs. 1	<ul style="list-style-type: none"> Verstärkter Gebrauch von Sondermaßnahmen zur Herbeiführung der De-facto-Gleichstellung
Nr. 6 Siebte Sitzung 16.02. – 04.03.1988	Effektive nationale Mechanismen und Öffentlichkeit Art. 3	<ul style="list-style-type: none"> Effektive nationale Mechanismen und Verfahren der Gleichstellungspolitik: Gleichstellungsinstitutionen auf nationaler Regierungsebene, die die Situation von Frauen umfassend untersuchen, entsprechende Politiken formulieren und beraten, wie sich die allgemeine Regierungspolitik auf Frauen auswirkt
Nr. 7 Siebte Sitzung 16.02. – 04.03.1988	Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> Vertragsstaaten müssen dem Ausschuss ausreichende Ressourcen zur Verfügung stellen
Nr. 8 Siebte Sitzung 16.02. – 04.03.1988	Umsetzung des Artikels 8 des Übereinkommens Art. 4 Abs. 1 Art. 8	<ul style="list-style-type: none"> Vertragsstaaten ergreifen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Frauen unter den gleichen Bedingungen wie Männer und ohne Diskriminierung die Möglichkeit haben, ihre Regierung auf internationaler Ebene zu vertreten und an der Arbeit internationaler Organisationen mitzuwirken
Nr. 9 Achte Sitzung 20.02. – 03.03.1989	Statistische Daten, die die Situation der Frauen betreffen Art. 3	<ul style="list-style-type: none"> Statistische Daten sind für die Analyse der Situation der Frau in den jeweiligen Vertragsstaaten notwendig

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
Nr. 10 Achte Sitzung 20.02. – 03.03.1989	Der zehnte Jahrestag der Verabschiedung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	<ul style="list-style-type: none"> ■ Am 18. Dezember 1989 feierte das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau seinen zehnten Jahrestag ■ Empfehlungen des Ausschusses: Entwicklung von Programmen zur Verbreitung der Konvention unter Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen und Frauenorganisationen
Nr. 11 Achte Sitzung 20.02. – 03.03.1989	Technische Beratung für die Berichterstattung Art. 18	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ermutigung, Förderung und technische Beratung anderer Vertragsstaaten bei der Berichterstattung nach Art. 18 des Übereinkommens, z. B. durch Fortbildungen
Nr. 12 Achte Sitzung 20.02. – 03.03.1989	Schutz vor Gewalt gegen Frauen Art. 2 Art. 5 Art. 11 Art. 12 Art. 16	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schutz der Frau vor Gewalt innerhalb der Familie, am Arbeitsplatz oder in anderen Bereichen des sozialen Lebens ■ Empfehlung an die Vertragsstaaten, in ihren Staatenberichten Informationen bereitzustellen (u. a. über Gesetzgebung und Maßnahmen zum Schutz von Frauen vor Gewalt, statistische Daten sowie Hilfsangebote für Frauen)
Nr. 13 Achte Sitzung 20.02. – 03.03.1989	Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit Art. 11 Abs. 1 d	<ul style="list-style-type: none"> ■ Aufnahme des Prinzips des gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit in die nationale Gesetzgebung ■ Ratifizierung des ILO-Übereinkommens Nr. 100 (Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit)
Nr. 14 Neunte Sitzung 22.01. – 02.02.1990	Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen Art. 12	<ul style="list-style-type: none"> ■ Maßnahmen zur Abschaffung der Praxis der Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen (Sammlung und Verbreitung von Daten, Aufklärungs- und Schulungsprogramme, Verfolgung von geeigneten gesundheitspolitischen Strategien)
Nr. 15 Neunte Sitzung 22.01. – 02.02.1990	Die Vermeidung der Diskriminierung der Frau bei nationalen Strategien zur Vorbeugung und Kontrolle des Immunschwäche-syndroms AIDS Art. 12	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verbreitung von Informationen, um das öffentliche Bewusstsein über das Risiko einer Ansteckung mit HIV/AIDS und über deren Auswirkungen zu erhöhen, insb. bei Frauen und Kindern ■ Programme zur Bekämpfung von AIDS ■ Vorbeugung von Diskriminierung der Frau infolge von AIDS
Nr. 16 Zehnte Sitzung 21.01. – 01.02.1991	Unbezahlte weibliche Arbeitskräfte in ländlichen und städtischen Familienunternehmen Art. 2 c Art. 11 Abs. 1 c Art. 11 Abs. 1 d Art. 11 Abs. 1 e Art. 14 Art. 16 Abs. 1 h	<ul style="list-style-type: none"> ■ Problematik der unbezahlten weiblichen Arbeitskräfte in Familienunternehmen, da dies eine Form der Ausbeutung der Frau darstellt ■ Gewährleistung von Bezahlung, Sozialversicherung und soziale Beihilfen für in Familienunternehmen tätige Frauen
Nr. 17 Zehnte Sitzung 21.01. – 01.02.1991	Bewertung und Quantifizierung der unvergüteten häuslichen Tätigkeiten der Frau und deren Anerkennung im Bruttosozialprodukt Art. 3 Art. 11	<ul style="list-style-type: none"> ■ Erfassung und Bewertung der unbezahlten häuslichen Arbeit der Frau durch die Vertragsstaaten (Umfragen, nach Geschlecht aufgeschlüsselte statistische Daten) ■ Einbeziehung der unvergüteten häuslichen Arbeit der Frau in das Bruttosozialprodukt

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
Nr. 18 Zehnte Sitzung 21.01. – 01.02.1991	Frauen mit Behinderungen Art. 1 Art. 3 Art. 4 Abs. 1 Art. 7 Art. 10 Art. 11 Art. 12 Art. 14	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Frauen mit Behinderungen erleiden eine doppelte Diskriminierung und gehören somit zu den schutzbedürftigen Gruppen ▮ Empfehlungen an die Vertragsstaaten: <ul style="list-style-type: none"> • Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zu Ausbildung, Beschäftigung, Gesundheitsdiensten und zur Sozialversicherung • Gewährleistung der Teilnahme an allen Bereichen des sozialen und kulturellen Lebens
Nr. 19 Elfte Sitzung 20. – 30.01.1992	Gewalt gegen Frauen Art. 1 Art. 2 e Art. 2 f Art. 3 Art. 5 Art. 6 Art. 10 c Art. 11 Art. 12 Art. 14 Art. 16	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Definition von geschlechtsbezogener Gewalt (Handlungen, die körperlichen, seelischen oder sexuellen Schaden oder Schmerz zufügen, einschließlich der Androhung solcher Handlungen, Nötigung oder Freiheitsberaubung, z. B. Gewalt und Missbrauch in der Familie, Zwangsehe, Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen, Frauenhandel, Ausbeutung der Prostitution von Frauen, sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz etc.) ▮ Verdeutlichung, dass Gewalt gegen Frauen eine Verletzung ihrer fundamentalen Menschenrechte in vielen Bereichen ist (u. a. Recht, nicht gefoltert zu werden, Recht auf Freiheit und Sicherheit, Recht auf gleichen Schutz des Gesetzes, Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen) ▮ Empfehlung an die Vertragsstaaten: <ul style="list-style-type: none"> ▮ Umsetzung des Übereinkommens durch gezielte Maßnahmen zur Beseitigung jeder Form der Gewalt gegen Frauen sowie detaillierte Berichterstattung darüber in den Staatenberichten: <ul style="list-style-type: none"> • Erlass von Gesetzen gegen jede Art der Gewalt mit entsprechenden Strafen und Schadensersatzansprüchen • Gendersensible Fortbildungs- und Aufklärungsprogramme für Justiz-, Polizei- und Vollzugsbeamtinnen und -beamte • Schutzeinrichtungen für Opfer von Gewalt • Erstellen von Statistiken, Forschungen zu Gewalt und ihren Ursachen, Effekten sowie der Effektivität von Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt • Bereitstellung von Informationen, z. B. zur sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz • Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Medien Respekt Frauen gegenüber fördern • Maßnahmen gegen Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung • Maßnahmen gegen Zwang in Bezug auf reproduktive Rechte der Frau • Strafbarkeit von sog. „Ehrenmorden“ • Rehabilitationsprogramme für Täter häuslicher Gewalt • Präventive Maßnahmen wie Erziehungs- und Aufklärungsprogramme für die breite Öffentlichkeit
Nr. 20 Elfte Sitzung 20. – 30.01.1992	Vorbehalte zum Übereinkommen Art. 28 Art. 29	<ul style="list-style-type: none"> ▮ Vertragsstaaten sollen die Gültigkeit ihrer Vorbehalte überprüfen

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
Nr. 21 Dreizehnte Sitzung 17.01. – 04.02.1994	Gleichberechtigung in der Ehe und Familie Art. 1 Art. 2 Art. 3 Art. 5 Art. 9 Art. 10 h Art. 11 Abs. 1 a Art. 11 Abs. 1 c Art. 15 Art. 16 Art. 24 Art. 28	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gleiches Recht für Frauen hinsichtlich des Erwerbs, des Wechsels oder der Beibehaltung der Staatsangehörigkeit ■ Gleichstellung vor dem Gesetz und der Rechtsfähigkeit der Frau (z. B. Abschluss von Verträgen, Verwaltung von Vermögen etc.) ■ Gleiches Recht zur Eheschließung und auf freie Wahl des Ehegatten ■ Gleiche Rechtsstellung der Eltern ■ Frauen haben das Recht, über die Anzahl ihrer Kinder und die Geburtenabstände zu entscheiden; Zugang zu Verhütungsmaßnahmen ■ Recht auf freie Berufswahl ■ Verbot der Eheschließung von Minderjährigen, der Bigamie und Polygamie
Nr. 22 Vierzehnte Sitzung 16.01. – 03.02.1995	Die Novellierung von Art. 20 des Übereinkommens Art. 20 Abs. 1	<ul style="list-style-type: none"> ■ Begrenzte Dauer der Sitzungsperioden des Ausschusses ist ein Hindernis ■ Der Ausschuss empfiehlt die Novellierung von Art. 20 bezgl. der Sitzungsdauer
Nr. 23 Sechzehnte Sitzung 13. – 31.01.1997	Politisches und öffentliches Leben Präambel Art. 4 Art. 7 Art. 8	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vertragsstaaten verpflichten sich zur Beseitigung der Diskriminierung der Frauen im politischen und öffentlichen Leben ■ Vertragsstaaten gewährleisten das aktive und passive Wahlrecht, das Recht auf Mitwirkung an der Ausarbeitung und Durchführung der Regierungspolitik, die Bekleidung öffentlicher Ämter und die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben auf nationaler und internationaler Ebene ■ Erlaubt sind zeitweilige Sondermaßnahmen, um die gleichberechtigte Teilhabe der Frau am öffentlichen Leben und an Entscheidungsprozessen zu erreichen (u. a. durch finanzielle Unterstützung, Quotenregelung etc.)
Nr. 24 Zwanzigste Sitzung 19.01. – 05.02.1999	Frauen und Gesundheit Art. 1 Art. 5 b Art. 10 Art. 10 h Art. 11 Art. 12 Art. 14 Abs. 2 b Art. 14 Abs. 2 h Art. 16 Abs. 1 e Art. 16 Abs. 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ Art. 12 zielt auf die Verwirklichung des Rechts der Frau auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit ab und verlangt die Abschaffung der Diskriminierung der Frau beim Zugang zu Gesundheitsdiensten in den Bereichen der Familienplanung, Schwangerschaft, während der Entbindung und in der Zeit danach. ■ Empfehlungen an die Staaten: <ul style="list-style-type: none"> ■ Erlass und wirksame Umsetzung von Gesetzen, politischen Richtlinien und Programmen zur Beseitigung geschlechtsbezogener Gewalt ■ Zuteilung von Haushaltsmitteln, humanen und administrativen Ressourcen, um Gesundheit der Frauen als einen Anteil des gesamten Gesundheitsbudgets sicherzustellen ■ Zugang der Frauen zu Dienstleistungen der Gesundheitsfürsorge, zu Ausbildung und Information, einschließlich des Bereichs der Gesundheit in Beziehung auf Sexualität und reproduktive Gesundheit ■ Staatlich geförderte Programme für Vorbeugung und Behandlung von sexuell übertragbaren Krankheiten, z. B. AIDS/HIV ■ Ausbildungslehrpläne für Beschäftigte im Gesundheitswesen

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
<p>Nr. 25 Dreißigste Sitzung 12. – 30.01.2004</p>	<p>Zeitweilige Sondermaßnahmen</p> <p>Art. 3 Art. 4 Abs. 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Wesentliches Ziel und Zweck der Konvention besteht in der Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau und in der Herbeiführung einer De-iure- und De-facto-Gleichstellung zwischen Mann und Frau zum uneingeschränkten Genuss der Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten ■ Unterrepräsentation von Frauen gilt es zu überwinden ■ Umverteilung von Ressourcen und Machtausgleich zwischen Mann und Frau ■ Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass: <ul style="list-style-type: none"> • ihre Gesetze keine Diskriminierung der Frau enthalten und die tatsächliche Gleichstellung der Frau durch konkrete und effektive politische Richtlinien und Programme verbessert wird, • die vorherrschenden Geschlechterrollen und geschlechtsbezogenen Stereotypen thematisiert werden. ■ Die Anwendung zeitweiliger Sondermaßnahmen in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen ist ein Mittel zur beschleunigten Verwirklichung der De-facto-Gleichstellung der Frau und stellt keine Diskriminierung des anderen Geschlechts dar. Diese Maßnahmen zeitweiliger Natur müssen beendet werden, sobald die erwünschten Ergebnisse erzielt und über einen längeren Zeitraum beibehalten worden sind ■ Zu den Maßnahmen zählen u. a. legislative, exekutive, administrative und andere regulatorische Instrumente, Politiken, Praktiken, z. B. Förderprogramme, Ver-/Umverteilung von Ressourcen, Quotensysteme etc.
<p>Nr. 26 42. Sitzung 20.10. – 7.11. 2008</p>	<p>Wanderarbeiterinnen („women migrant workers“)</p> <p>Art. 2 Art. 3 Art. 5 Art. 7 Art. 10 Art. 11 Art. 12 Art. 14</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schutz der Menschenrechte der Wanderarbeiterinnen in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern: <ul style="list-style-type: none"> • Unabhängig migrierende Frauen • Frauen, die ihrer Familie/ihren Ehegatten nachfolgen • Frauen, die ohne Aufenthaltserlaubnis/Arbeitserlaubnis sind ■ Empfehlungen an die Vertragsstaaten, die Ziel der Einwanderung sind: <ul style="list-style-type: none"> • Beseitigung jeglicher Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in allen Stadien der Migration • Gleiche Rechte wie inländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Verfassungs-, Zivil- und Arbeitsrecht); nicht diskriminierende Aufenthaltsbestimmungen • Ungehindertes Zugang zum Rechtssystem • Verbesserter arbeitsrechtlicher Schutz (Entgelt, Arbeitszeit, Gesundheit, Sicherheit, Urlaub) für Berufe, die überwiegend von Wanderarbeiterinnen besetzt sind • Schutz vor Freiheitsberaubung, Gewalt, geschlechtsbezogener Ausbeutung und Missbrauch sowie entsprechende Überwachungsmechanismen • Aktive Beteiligung von Wanderarbeiterinnen und NRO; soziale Integration • Familienzusammenführung und Bereitstellung von Schutzeinrichtungen, Informationszentren, Sprachschulungen • Schulungen und Bewusstseinsförderungsprogramme für Polizei, Sozialeinrichtungen und Gesundheitswesen sowie private Vermittlungsbüros

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
<p>Nr. 27 47. Sitzung 04. – 22.10.2010</p>	<p>Schutz der Menschenrechte älterer Frauen</p> <p>Beziehung aller Artikel der Konvention zum Alter</p>	<p>Grundsatz der Geschlechtergleichstellung im gesamten Lebensverlauf und Verhinderung der (Mehrfach-)Diskriminierung von älteren Frauen (neben Geschlecht, ethnischer Herkunft, Migration, Behinderung etc.):</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Einkommen (Renten-, Pensionsansprüche, Altersarmut) ■ Erschwingliche und zugängliche Gesundheitsversorgung und Pflege für alle älteren Frauen ■ Maßnahmen, auch temporäre Spezialmaßnahmen nach Art. 4 der Konvention, zur gleichberechtigten Teilhabe am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ■ Beseitigung diskriminierender Gesetze ■ Zugang zu Bildung für ältere Frauen ■ Maßnahmen gegen Gewalt ■ Beseitigung von gesellschaftlichen Stereotypen ■ Alters- und geschlechtsspezifische Datenerhebungen zu Armut, Gewalt, Migration, Gesundheitsversorgung, Beschäftigung ■ Berücksichtigung älterer Frauen bei der nationalen Umsetzung der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats
<p>Nr. 28 47. Sitzung 04. – 22.10.2010</p>	<p>Wesentliche Verpflichtungen („Core Obligations“) der Vertragsparteien</p> <p>Art. 2 i. V. m. Art. 3, Art. 4, Art. 5 Art. 24</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Artikel 2 bezieht sich auf die rechtlichen Verpflichtungen der Vertragsstaaten, das Recht von Frauen auf Nichtdiskriminierung zu achten, zu schützen und auszubauen ■ Vertragsstaaten haben die Pflicht, die Konvention durch geeignete Maßnahmen umzusetzen; Vorbehalte gegen Art. 2 widersprechen dem Sinn und Zweck der Konvention ■ Empfehlungen an die Staaten zu geeigneten Umsetzungsmaßnahmen: <ul style="list-style-type: none"> • Unterlassen jeder Handlung zur Förderung von Politiken oder Bräuchen, die die Konvention verletzen und Ähnden von Verletzungen • Ergreifen temporärer Sondermaßnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern (z. B. Maßnahmen der strukturellen Nachförderung wie Quotenregelungen) • Bekanntheits- und Anerkennungsgrad der Konvention erhöhen • Nationale Aktionspläne; politische Maßnahmen unter Berücksichtigung der Pekinger Aktionsplattform; Bereitstellung angemessener Ressourcen für die Umsetzung • Entwicklung für Verhaltenscodizes für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst • Verbreitung von Urteilen, die sich auf die Konvention beziehen; spezielle Fortbildungsprogramme über die Konventionsartikel für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte und die Justiz • Nutzung von Medien und Bildungssystemen, um die Rechte der Konvention allen Frauen bekannt zu machen • Entwicklung geschlechtsbezogener statistischer Indikatoren, die in Relation zu den Konventionsartikeln gesetzt sind

Nummer Sitzung Datum	Thema und Bezug zu den Artikeln	Inhalt
Nr. 29 54. Sitzung 26.02.2013	Wirtschaftliche Folgen von Heirat und familiären Beziehun- gen sowie ihre Auflösung Art. 2 Art. 5 Art. 15 Art. 16	Herstellung von De-iure-und De-facto-Gleichstellung zwischen den Geschlechtern in Ehe und Familie: <ul style="list-style-type: none"> ■ Verfassungsrechtliche Verankerung der Gleichstellung, Verbot der Polygamie ■ Gender Mainstreaming von Politiken und Gesetzen, sodass De-facto-Gleichstellung gewährleistet wird ■ Weites Verständnis des Familienbegriffes (auch in eheähnlichen Lebensgemeinschaften und gleichgeschlechtlichen Partnerschaften müssen die Partner und deren Kinder gleiche wirtschaftliche Rechte haben) ■ Aufklärung über finanzielle Folgen der Heirat/eingetragenen Partnerschaft ■ Während der Ehe/eingetragener Partnerschaft: Gewährleistung des gleichen Zugangs zum ehelichen Eigentum beider Partner sowie gleiches Recht, dieses zu verwalten ■ Bei Auflösung/Ende der Ehe/eingetragener Partnerschaft: Abschaffung von Scheidungsgründen, die Schuld eines Partners feststellen; gleiche Aufteilung des während der Ehe gewonnenen Eigentums/wirtschaftlicher Vorteile; Anerkennung auch der nichtfinanziellen Arbeit/des Beitrags zur Familie bei der Aufteilung des ehelichen Eigentums; Erwägung von naheheulichen Unterhaltszahlungen, um ökonomische Gleichstellung auch nach Auflösung für beide Partner herzustellen ■ Gleichbehandlung von Männern und Frauen nach dem Tod des Ehegatten/der Ehegattin/Partners/Partnerin bezüglich des Erbrechts

6.3 Ausgewählte Allgemeine Empfehlungen¹¹

CEDAW A/44/38

7. März 1989

6.3.1 Allgemeine Empfehlung Nr. 13 Gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit Achte Sitzung (1989)

Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau,

das Übereinkommen Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization, ILO) über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit in Erinnerung rufend, das von einer großen Mehrheit der Vertragsstaaten des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau ratifiziert worden ist,

¹¹ Die Übersetzung der Allgemeinen Empfehlungen Nr. 13 und Nr. 25 sind dem Band des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Die „General Comments“ zu den VN-Menschenrechtsverträgen, Nomos-Verlagsgesellschaft, entnommen. Die Allgemeinen Empfehlungen Nr. 19, Nr. 23 und Nr. 29 sind Arbeitsübersetzungen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Die Allgemeine Empfehlung Nr. 27 ist eine Übersetzung des deutschen Übersetzungsdiensts bei den Vereinten Nationen.

ebenso in Erinnerung rufend, dass seit 1983 51 Erst- und 5 periodische Zweitberichte der Vertragsstaaten eingegangen sind,

in Betracht ziehend, dass, selbst wenn die Berichte der Vertragsstaaten darlegen, dass das Prinzip des gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit in die Gesetzgebung der meisten Länder aufgenommen worden ist, mehr unternommen werden muss, um die Anwendung dieses Prinzips in der Praxis zu gewährleisten, damit die geschlechterspezifische Trennung auf dem Arbeitsmarkt überwunden wird,

empfiehlt den Vertragsstaaten des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau:

1. Diejenigen Vertragsstaaten, die das ILO-Übereinkommen Nr. 100 noch nicht ratifiziert haben, sollten dies nachholen, um das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vollständig umzusetzen;
2. die Vertragsstaaten sollten die Erforschung, Entwicklung und die Annahme von Evaluierungssystemen für Arbeitsplätze in Betracht ziehen, die auf geschlechtsneutralen Kriterien basieren und damit den Vergleich des Werts derjenigen Arbeitsplätze, in denen gegenwärtig Frauen vorherrschen, mit denjenigen, in denen gegenwärtig Männer dominieren, erleichtern, und die gewonnenen Ergebnisse in ihre Berichte für den Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau einbeziehen;
3. sie sollten die Schaffung eines Verfahrens für die Umsetzung dieses Prinzips unterstützen, soweit dies praktikabel ist, und die Tarifparteien ermutigen, die Anwendung des Prinzips gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit sicherzustellen.

CEDAW A/47/38

29. Januar 1992

6.3.2 Allgemeine Empfehlung Nr. 19

Gewalt gegen Frauen

Elfte Sitzung (1992)

Hintergrund

1. Geschlechtsspezifische Gewalt ist eine Form der Diskriminierung, die die Möglichkeit der Frau, dieselben Rechte und Freiheiten gleichberechtigt mit dem Mann zu genießen, wesentlich beeinträchtigt.
2. 1989 empfahl der Ausschuss, dass die Vertragsstaaten Informationen über Gewalt und über die zu ihrer Bekämpfung eingeführten Maßnahmen in ihre Berichte aufnehmen sollten (Allgemeine Empfehlung Nr. 12, Achte Sitzung).
3. Auf seiner zehnten Sitzung im Jahr 1991 war beschlossen worden, einen Teil der 11. Sitzung einer Erörterung und Prüfung von Artikel 6 und weiteren Artikeln des Übereinkommens bezüglich der Gewalt gegen Frauen und der sexuellen Belästigung und Ausbeutung der

Frau zu widmen. Dieses Thema wurde im Vorgriff auf die von der Generalversammlung durch ihre EntschlieÙung 45/155 vom 18. Dezember 1990 im Jahre 1993 einberufene Weltkonferenz für Menschenrechte gewählt.

4. Der Ausschuss war zu dem Schluss gekommen, dass nicht alle Berichte der Vertragsstaaten die enge Beziehung zwischen Diskriminierung der Frau, geschlechtsbezogener Gewalt und Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten angemessen widerspiegeln. Zur vollständigen Umsetzung des Übereinkommens wurden die Staaten aufgerufen, positive Maßnahmen zur Beseitigung jeder Form der Gewalt gegen Frauen zu ergreifen.
5. Der Ausschuss schlug den Vertragsstaaten vor, bei der Überprüfung ihrer Gesetze und Politiken und bei den gemäß dem Übereinkommen vorgelegten Berichten folgende Stellungnahmen des Ausschusses zur geschlechtsbezogenen Gewalt zu berücksichtigen.

Allgemeine Stellungnahmen

6. Der Begriff der „Diskriminierung der Frau“ wird in Artikel 1 des Übereinkommens definiert. Nach dieser Definition umfasst die Diskriminierung geschlechtsbezogene gewalttätige Handlungen, d. h., dass sich die Gewalt gegen eine Frau richtet, weil sie eine Frau ist, oder die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft. Sie umfasst Handlungen, die körperlichen, seelischen oder sexuellen Schaden oder Schmerz zufügen, einschließlich der Androhung solcher Handlungen, Nötigung und sonstige Freiheitsberaubungen. Geschlechtsbezogene Gewalt kann gegen besondere Bestimmungen des Übereinkommens verstoßen, unabhängig von der Tatsache, ob in diesen Bestimmungen ausdrücklich von Gewalt die Rede ist.
7. Die geschlechtsbezogene Gewalt, die im allgemeinen Völkerrecht oder in Menschenrechtskonventionen verankerte Inanspruchnahme der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau beeinträchtigt oder vereitelt, gilt als Diskriminierung im Sinne von Artikel 1 des Übereinkommens. Die Rechte und Freiheiten beziehen sich auf:
 - (a) das Recht auf Leben;
 - (b) das Recht, keiner Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen zu werden;
 - (c) das Recht auf gleichen Schutz nach humanitären Maßstäben in Zeiten internationaler oder nationaler bewaffneter Konflikte;
 - (d) das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person;
 - (e) das Recht auf gleichen Schutz durch das Gesetz;
 - (f) das Recht auf Gleichbehandlung in der Familie;
 - (g) das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit;
 - (h) das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen.
8. Das Übereinkommen bezieht sich auch auf die von staatlichen Behörden ausgeübte Gewalt. Derartige gewalttätige Handlungen können nicht nur gegen dieses Übereinkommen verstoßen, sondern auch die dem Staat nach internationalen Menschenrechten und anderen Übereinkommen auferlegten Verpflichtungen zuwiderlaufen.

9. Es wird allerdings betont, dass die Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens nicht auf Handlungen beschränkt ist, die durch den Staat oder in dessen Namen ausgeübt werden (s. Artikel 2 Buchstabe e) und f) und Artikel 5). So werden die Vertragsparteien z. B. gemäß Artikel 2 Buchstabe e) des Übereinkommens aufgefordert, alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau durch Personen, Organisationen oder Unternehmen zu ergreifen. Im Rahmen internationaler Gesetze und besonderer Menschenrechtsvereinbarungen können die Staaten auch für die Handlungen von Privatpersonen verantwortlich sein, sofern sie nicht mit der erforderlichen Sorgfalt vorgehen, um Rechtsverletzungen zu verhüten oder Gewalttätigkeiten zu untersuchen und zu bestrafen, wie auch für die Bereitstellung von Schadenersatz.

Stellungnahmen zu einzelnen Artikeln des Übereinkommens

Artikel 2 und 3

10. Die Artikel 2 und 3 legen zusätzlich zu den besonderen Verpflichtungen gemäß den Artikeln 5 bis 16 umfassende Verpflichtungen zur Beseitigung jeglicher Form der Diskriminierung fest.

Artikel 2 Buchstabe f), Artikel 5 und Artikel 10 Buchstabe c)

11. Herkömmliche Auffassungen aufgrund derer Frauen als dem Mann unterlegen oder in einer stereotypen Rollenverteilung verhaftet angesehen werden, schreiben weit verbreitete Praktiken fest, die Gewalt oder Nötigung beinhalten, wie z. B. Gewalt und Missbrauch in der Familie, Zwangsehe, Mitgiftmord, Säureattacken und Beschneidungen von Mädchen und Frauen. Derartige Vorurteile und Praktiken rechtfertigen möglicherweise die geschlechtsbezogene Gewalt als Form des Schutzes und der Behütung der Frau. Die Auswirkung dieser gewalttätigen Handlungen auf die körperliche und seelische Integrität der Frau ist jedoch dergestalt, dass die Frauen im Hinblick auf den Genuss, die Ausübung und die Kenntnisse der Menschenrechte und Grundfreiheiten nicht gleichberechtigt sind.

Während es in dieser Stellungnahme in erster Linie um tatsächliche und angedrohte Gewalttaten geht, helfen die diesen Formen von geschlechtsbezogener Gewalt zugrunde liegenden Folgen, Frauen in untergeordneten Rollen zu halten, und tragen zu ihrer geringen Beteiligung am politischen Leben und zu ihrem niedrigen Niveau im Bereich von Erziehung, Ausbildung und Arbeitsbedingungen bei.

12. Diese Haltungen fördern ebenfalls die Verbreitung der Pornografie und tragen dazu bei, dass Frauen nicht als Individuen angesehen, sondern als Sexualobjekte dargestellt oder kommerziell vermarktet werden, was wiederum eine Form der geschlechtsbezogenen Gewalt darstellt.

Artikel 6

13. Artikel 6 fordert die Vertragsstaaten dazu auf, Maßnahmen zur Abschaffung jeder Form des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution von Frauen zu treffen.

14. Armut und Arbeitslosigkeit begünstigen die Möglichkeiten für den Frauenhandel. Zusätzlich zu den bereits bestehenden Formen des Handels gibt es neue Formen der sexuellen Ausbeutung, wie z. B. Sextourismus, Anwerben von Frauen aus Entwicklungsländern zu häuslicher Arbeit in Industriestaaten und organisierte Eheschließungen zwischen Frauen aus Entwicklungsländern und Ausländern. Diese Praktiken sind im Hinblick auf die Rechte und Würde der Frauen unvereinbar mit dem gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte. Frauen werden dadurch dem Risiko der Gewalttätigkeit und des Missbrauchs in besonderem Maße ausgesetzt.
15. Armut und Arbeitslosigkeit zwingen viele Frauen und junge Mädchen in die Prostitution. Prostituierte sind besonders gewaltgefährdet, da ihr möglicherweise ungesetzlicher Status dazu beiträgt, sie in die Randgruppen abzurängen. Sie müssen zur Unterbindung von Vergewaltigung und jeder sonstigen Form von Gewalt denselben gesetzlichen Schutz erfahren.
16. Häufig führen Kriege, bewaffnete Konflikte und Landbesetzungen zu einer Zunahme von Prostitution, Frauenhandel und sexuellem Missbrauch von Frauen, die besonderer Schutz- und Strafmaßnahmen bedürfen.

Artikel 11

17. Die Gleichbehandlung im Berufsleben kann ernsthaft gefährdet werden, wenn Frauen der geschlechtsbezogenen Gewalt, z. B. der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz ausgesetzt sind.
18. Sexuelle Belästigung umfasst unangenehmes sexuell bestimmtes Verhalten wie körperliche Kontakte und Annäherungen, sexuell gefärbte Anspielungen, zeigen von Pornografie und sexuelle Angebote, unabhängig davon, ob dies in Worten oder Taten geschieht. Ein solches Verhalten kann erniedrigend sein und ein gesundheitliches und Sicherheitsproblem aufwerfen; es ist diskriminierend, wenn die Frau Grund zur Annahme hat, dass ihre Ablehnung ihren Beziehungen am Arbeitsplatz schaden und sich nachteilig auf die Einstellung und Beförderung auswirken könnte, oder wenn es ein feindliches Arbeitsumfeld schafft.

Artikel 12

19. Die Vertragsstaaten sind gemäß Artikel 12 aufgefordert, Maßnahmen zu treffen, um den gleichberechtigten Zugang zur Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Die Gesundheit und das Leben der Frauen sind durch gewalttätige Handlungen gefährdet.
20. In einigen Vertragsstaaten werden kulturell und traditionsbedingt traditionelle Praktiken ausgeübt, die sich auf die Gesundheit der Frauen und Kinder negativ auswirken. Dazu gehören ernährungsmäßige Beschränkungen während der Schwangerschaft, die Bevorzugung von Jungen, die Beschneidung von Frauen und Mädchen oder die Verstümmelung der Genitalien.

Artikel 14

21. Frauen auf dem Lande sind wegen des in vielen ländlichen Gemeinden weiterhin vorherrschenden traditionellen Rollenverständnisses der unterlegenen Frau geschlechtsbezogener Gewalt ausgesetzt. Besonders Mädchen aus ländlichen Gemeinden unterliegen der Gefahr der Gewalttätigkeit und sexuellen Ausbeutung, wenn sie eine Beschäftigung im städtischen Umfeld suchen.

Artikel 16 (und Artikel 5)

22. Zwangssterilisation und -abtreibung wirken sich nachteilig auf die körperliche und geistig-seelische Gesundheit der Frauen aus und beeinträchtigen das Recht der Frau, die Zahl der Kinder und den zeitlichen Abstand zwischen den Geburten zu bestimmen.
23. Gewalt in der Familie gehört zu den versteckten Formen der gegen Frauen ausgeübten Gewalt. Sie kommt in allen Gesellschaften vor. Innerhalb der familiären Bindungen sind Frauen aller Altersklassen jeglicher Form von Gewalt ausgesetzt, einschließlich Misshandlung, Vergewaltigung, anderer Form des sexuellen Missbrauchs, seelische und sonstige Formen der Gewalt, die aufgrund traditionell frauenfeindlicher Verhaltensmuster ausgeübt werden. Mangelnde wirtschaftliche Unabhängigkeit zwingt viele Frauen dazu, in gewalttätigen Beziehungen auszuharren. Die Vernachlässigung der familiären Verpflichtungen des Mannes kann einer Form der Gewalt und Nötigung gleichkommen. Diese Formen der Gewalt gefährden die Gesundheit der Frau und beeinträchtigen ihre Möglichkeit, gleichberechtigt mit dem Mann am Familienleben und am öffentlichen Leben teilzuhaben.

Besondere Empfehlungen

24. Unter Berücksichtigung dieser Stellungnahmen empfiehlt der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau:
 - (a) Die Vertragsstaaten sollten alle geeigneten und zweckdienlichen Maßnahmen ergreifen, um jede Form der geschlechtsbezogenen Gewalt, unabhängig ob sie öffentlich oder von einer Privatperson ausgeübt wird, zu bekämpfen.
 - (b) Die Vertragsparteien sollten gewährleisten, dass die Gesetze zur Unterbindung von Gewalt in der Familie und von Missbrauch, Vergewaltigung, sexuellen Übergriffen und sonstigen geschlechtsbezogenen Gewalttaten für alle Formen den geeigneten Schutz bieten und ihre Unverletzlichkeit und Würde achten. Für Opfer sollten geeignete Schutz-Maßnahmen und Hilfsdienste bereitgestellt werden. Eine auf die geschlechtsspezifische Problematik ausgerichtete Ausbildung der Justiz-, Vollzugs- und anderer Beamten ist für eine wirksame Umsetzung des Übereinkommens von wesentlicher Bedeutung.
 - (c) Die Vertragsstaaten sollten das Erstellen von Statistiken und Forschungen über das Ausmaß, die Ursachen und die Auswirkungen von Gewalt sowie über die Wirksamkeit von Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt und zum Umgang mit Gewalt fördern.
 - (d) Es sollten wirksame Maßnahmen ergriffen werden, um zu gewährleisten, dass die Medien die Würde der Frauen achten und dazu beitragen, die Achtung von Frauen zu fördern.
 - (e) Die Vertragsparteien sollten in ihren Berichten die Art und das Ausmaß der zur Gewaltausübung führenden Verhaltensmuster, Praktiken und Gebräuche und die Art der sich daraus ergebenden Gewalt kenntlich machen. Sie sollten über die zur Bekämpfung von Gewalt ergriffenen Maßnahmen und die Wirksamkeit dieser Maßnahmen berichten.

- (f) Es sollten wirksame Maßnahmen getroffen werden, um diese Verhaltensmuster und Praktiken zu bekämpfen. Die Staaten sollten Erziehungs- und Aufklärungsprogramme erstellen, die dabei behilflich sind, die Ausübung der Gleichberechtigung der Frau behindernden Vorurteile abzubauen (Empfehlung Nr. 3, 1987).
- (g) Besondere Präventionsmaßnahmen und Sanktionen sind notwendig, um gegen den Frauenhandel und die sexuelle Ausbeutung vorzugehen.
- (h) Die Vertragsstaaten sollten in ihren Berichten das Ausmaß all dieser Probleme und die Maßnahmen, einschließlich aller Straf-, Präventions- und Rehabilitationsmaßnahmen beschreiben, die sie ergriffen haben, um Frauen zu schützen, die als Prostituierte tätig sind oder Frauenhandel und anderen Formen der sexuellen Ausbeutung unterworfen sind. Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen sollte ebenfalls erläutert werden.
- (i) Es sollten wirksame Beschwerdeverfahren und Rechtsmittel, einschließlich Entschädigung, vorgesehen werden.
- (j) Die Vertragsstaaten sollten in ihre Berichte Informationen über die sexuelle Belästigung und über Maßnahmen zum Schutz der Frauen vor sexueller Belästigung und anderen Formen von Gewalt oder Nötigung am Arbeitsplatz aufnehmen.
- (k) Die Vertragsstaaten sollten Dienste für die Opfer von Gewalt in der Familie, Vergewaltigung, sexueller Nötigung und anderen Formen geschlechtsbezogener Gewalt einrichten; dazu gehören Frauenhäuser, besonders geschulte Mitarbeiter des Gesundheitswesens, Rehabilitation und Beratung.
- (l) Die Vertragsstaaten sollten Maßnahmen zur Überwindung derartiger Praktiken ergreifen und die Empfehlung des Ausschusses über die Beschneidung von Mädchen und Frauen (Empfehlung Nr. 14) bei der Berichterstattung über Gesundheitsfragen berücksichtigen.
- (m) Die Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass Maßnahmen zur Verhütung der Nötigung im Hinblick auf die Fruchtbarkeit und Fortpflanzung ergriffen werden und dass die Frauen nicht gezwungen werden, auf gesundheitsbedenkliche medizinische Verfahren wie die illegale Abtreibung zurückzugreifen, weil geeignete Dienste im Hinblick auf die Fruchtbarkeitskontrolle fehlen.
- (n) Die Vertragsstaaten sollten in ihren Berichten das Ausmaß dieser Probleme aufzeigen und die getroffenen Maßnahmen sowie deren Wirksamkeit schildern.
- (o) Die Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass die Dienste für Gewaltopfer den Frauen vom Lande offenstehen und dass, sofern erforderlich, in isolierten Gemeinden Sonderdienste bereitgestellt werden.
- (p) Die Maßnahmen zu ihrem Schutz vor Gewalt sollten Schulungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die Überwachung der Beschäftigungsbedingungen von Heimarbeitern umfassen.
- (q) Die Vertragsstaaten sollten über die Gefahren für Frauen auf dem Lande, das Ausmaß und die Art der Gewalt und des Missbrauchs, dem sie ausgesetzt sind, ihren Bedarf an unterstützenden und sonstigen Diensten wie auch über die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Beseitigung der Gewalt berichten.
- (r) Die zur Überwindung der Gewalt in der Familie erforderlichen Maßnahmen umfassen Folgendes:
 - (i) Strafrechtliche Strafen, sofern erforderlich, und Rechtsbefehle in Zivilsachen im Falle häuslicher Gewalt;
 - (ii) Rechtsvorschriften zur Abschaffung des Rechtfertigungsgrunds (Verteidigung der Ehre) bei tätlicher Bedrohung oder Ermordung einer weiblichen Familienangehörigen;

- (iii) Dienste zur Gewährleistung der Sicherheit und Geborgenheit von Opfern familiärer Gewalt, einschließlich Frauenhäuser sowie Beratungs- und Rehabilitationsprogramme;
- (iv) Rehabilitationsprogramme für Gewalttäter im häuslichen Bereich;
- (v) Hilfsdienste für Familien, in denen es zu Inzest oder sexuellem Missbrauch gekommen ist.
- (s) Die Vertragsstaaten sollten über das Ausmaß der häuslichen Gewalt und des häuslichen sexuellen Missbrauchs sowie über die getroffenen Maßnahmen zur Prävention, Bestrafung und Abhilfe berichten;
- (t) Die Vertragsstaaten sollten alle gesetzlichen und sonstigen Maßnahmen treffen, die nötig sind, um die Frauen wirksam gegen geschlechtsbezogene Gewalt zu schützen; dazu gehören u. a.:
- (i) Wirksame gesetzliche Maßnahmen, einschließlich strafrechtlicher Sanktionen, Rechtsbefehle in Zivilsachen und Entschädigungsvorschriften zum Schutze der Frau vor allen Arten von Gewaltanwendung, wie beispielsweise Gewalt und Missbrauch in der Familie, sexueller Nötigung und sexueller Belästigung am Arbeitsplatz;
- (ii) Präventivmaßnahmen, einschließlich öffentlicher Aufklärungs- und Erziehungsprogramme zur Verhaltensänderung im Hinblick auf die Rollen und die Stellung von Mann und Frau;
- (iii) Schutzmaßnahmen, einschließlich Frauenhäuser, Beratungs-, Rehabilitations- und Unterstützungsdienste für Frauen, die Opfer von Gewalt oder gewaltgefährdet sind;
- (u) Die Vertragsstaaten sollten über alle Formen geschlechtsbezogener Gewalt berichten, und diese Berichte sollten alle verfügbaren Daten über das Auftreten der einzelnen Formen von Gewalt sowie über die Auswirkungen dieser Gewalttaten auf die Frauen, die ihnen zum Opfer fallen, enthalten;
- (v) Die Berichte der Vertragsstaaten sollten Informationen über Gesetzes-, Präventions- und Schutzmaßnahmen, die zur Überwindung der Gewalt gegen Frauen getroffen wurden, sowie über die Wirksamkeit dieser Maßnahmen enthalten.

CEDAW A/52/38

13. Januar 1997

6.3.3 Allgemeine Empfehlung Nr. 23 Politisches und öffentliches Leben Sechzehnte Sitzung (1997)

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes und gewährleisten insbesondere allen Frauen in gleicher Weise wie den Männern

- (a) das Stimmrecht bei allen Wahlen und Volksabstimmungen sowie das passive Wahlrecht für alle öffentlich gewählten Gremien;
- (b) das Recht auf Mitwirkung an der Ausarbeitung der Regierungspolitik und deren Durchführung sowie auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlicher Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit;
- (c) das Recht auf Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben ihres Landes befassen.

Hintergrund

1. Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau misst der Beteiligung von Frauen am öffentlichen Leben ihres Landes große Bedeutung bei. In Präambeln zu dem Übereinkommen heißt es u. a.:
„unter Hinweis darauf, dass die Diskriminierung der Frau die Grundsätze der Gleichberechtigung und der Achtung der Menschenwürde verletzt, die Frauen daran hindert, unter den gleichen Voraussetzungen wie Männer am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ihres Landes teilzunehmen, das Wachstum des Wohlstands von Gesellschaft und Familie hemmt und der Frau die volle Entfaltung ihrer Fähigkeiten im Dienst ihres Landes und der Menschheit erschwert“.
2. Das Übereinkommen unterstreicht ferner in seiner Präambel erneut die Bedeutung der Beteiligung der Frau an Entscheidungsprozessen wie folgt:
„überzeugt, dass die größtmögliche und gleichberechtigte Mitwirkung der Frau in allen Bereichen Voraussetzung für die vollständige Entwicklung eines Landes, für das Wohlergehen der Welt und für die Sache des Friedens ist.“
3. Darüber hinaus bedeutet gemäß Artikel 1 des Übereinkommens der Ausdruck „Diskriminierung der Frau“
„jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, dass die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Familienstandes – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird.“
4. Sonstige Übereinkommen, Erklärungen und internationale Analysen messen der Beteiligung der Frau am öffentlichen Leben große Bedeutung bei und bilden einen Rahmen internationaler Standards für die Gleichberechtigung. Hierzu gehören auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte¹², der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte¹³, das Übereinkommen über die politischen Rechte der Frau¹⁴, die Wiener Erklärung¹⁵, Absatz 13 der Erklärung und Aktionsplattform von Peking¹⁶, die allgemeinen Empfehlungen 5 und 8 gemäß des Übereinkommens¹⁷, die vom Menschenrechtskomitee angenommene allgemeine Stellungnahme 25¹⁸, die Empfehlung des Rates der Europäischen Union zur ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen¹⁹ und das „How to Create a Gender Balance in Political Decision-Making“ („Wie sorgt man für ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern an politischen Entscheidungsprozessen“ der Europäischen Kommission)²⁰.

12 Resolution 217 A (III) der Generalversammlung.

13 Resolution 2200 A (XXI) der Generalversammlung, Anhang.

14 Resolution 640 (VII) der Generalversammlung.

15 Bericht der Weltkonferenz für Menschenrechte, Wien, 14.–25. Juni 1993 (A/CONF. 157/24 (Teil I)), Kap. III.

16 Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz, Peking, 4.–15. September 1995 (A/CONF. 177/20 und Anhang 1), Kap. I, Resolution 1, Anhang I.

17 Siehe amtliche Protokolle der Generalversammlung, 43. Sitzung, Anhang No. 38 (A/43/38), Kap. V.

18 CCPR/C/21/Rev. 1/Add.7, 27. August 1996.

19 96/694/EG, Brüssel, 2. Dezember 1996.

20 Europäische Kommission, Dokument V/1206/96-EN (März 1996).

5. Artikel 7 verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frauen im politischen und öffentlichen Leben zu treffen und zu gewährleisten, dass sie gleichberechtigt am politischen und öffentlichen Leben teilhaben. Die Verpflichtung nach Artikel 7 erstreckt sich auf alle Bereiche des öffentlichen und politischen Lebens und ist nicht auf die in Absatz (a), (b) und (c) aufgeführten Bereiche beschränkt. Das politische und öffentliche Leben eines Landes ist ein weiter Begriff. Er bezieht sich auf die Ausübung politischer Gewalt, insbesondere die Ausübung der gesetzgebenden, rechtsprechenden, vollziehenden und verwaltungsrechtlichen Gewalten. Mit dieser Bezeichnung werden alle Aspekte der öffentlichen Verwaltung sowie die Ausarbeitung und Umsetzung der Politik auf internationaler, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene abgedeckt. Der Begriff beinhaltet ebenfalls viele Aspekte der bürgerlichen Gesellschaft, einschließlich öffentlicher Gremien und Gemeinderäte sowie die Aktivitäten von Organisationen wie politische Parteien, Gewerkschaften, Berufs- oder Industrieverbände, Frauenorganisationen, gemeindenahen Organisationen und sonstige Organisationen des öffentlichen und politischen Lebens.
6. Das Übereinkommen sieht vor, dass diese Gleichberechtigung, um wirksam zu sein, im Rahmen eines politischen Gefüges erreicht werden muss, in dem jeder Bürger das aktive und passive Wahlrecht bei echten allgemeinen und geheimen Wahlen besitzt, die regelmäßig abgehalten werden, dergestalt dass die freie Willensäußerung der Wählerschaft gemäß den internationalen Menschenrechtsurkunden gewährleistet wird, wie z. B. gemäß Artikel 21 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Artikel 25 des Internationalen Paktes über die bürgerlichen und politischen Rechte.
7. Durch die im Übereinkommen unterstrichene Bedeutung von Chancengleichheit und Teilhabe am öffentlichen Leben und an Entscheidungsprozessen wurde das Komitee veranlasst, Artikel 7 zu überarbeiten und den Vertragsstaaten vorzuschlagen, bei einer Überprüfung ihrer Gesetze und politischen Maßnahmen sowie bei der Berichterstattung nach dem Übereinkommen die nachstehenden Kommentare und Empfehlungen zu berücksichtigen.

Kommentare

8. Der öffentliche und der private Bereich menschlichen Wirkens galten seit jeher als voneinander getrennt und wurden entsprechend geregelt. Unfehlbar wurden die Frauen dem privaten beziehungsweise häuslichen Bereich zugeordnet, der mit Fortpflanzung und Kindererziehung verknüpft ist, und diese Tätigkeiten wurden in allen Gesellschaften als minderwertig behandelt. Demgegenüber umspannt das öffentliche Leben, das geachtet und geehrt wird, ein weites Spektrum von Betätigungen außerhalb des privaten oder häuslichen Bereichs. Männer haben von jeher sowohl das öffentliche Leben beherrscht als auch die Macht ausgeübt, Frauen im privaten Bereich zu beschränken und zu unterdrücken.
9. Trotz der zentralen Rolle der Frau beim Erhalt von Familie und Gesellschaft und ihres Beitrags zur Entwicklung wurde sie vom politischen Leben und von den Entscheidungsprozessen ausgeschlossen, die nichtsdestoweniger ihren täglichen Lebensablauf und die

Zukunft der Gesellschaften bestimmen. Insbesondere in Krisenzeiten hat dieser Ausschluss die Stimme der Frau zum Schweigen gebracht und ihre Beiträge und Erfahrungen unsichtbar werden lassen.

10. In allen Nationen waren die Hauptfaktoren, die die Fähigkeit der Frau zur Teilhabe am öffentlichen Leben beschnitten, der kulturelle Rahmen aus Werten und religiösen Glaubensvorstellungen, das Fehlen eines Dienstleistungsangebots und die mangelnde Beteiligung der Männer an Aufgaben in Verbindung mit der Haushaltsführung sowie der Kinderbetreuung und -erziehung. In allen Nationen spielten die kulturspezifischen Traditionen und religiösen Glaubensvorstellungen eine Rolle, wenn es darum ging, die Frau auf den privaten Wirkungsbereich einzuschränken und sie von der aktiven Mitwirkung am öffentlichen Leben auszuschließen.
11. Die Entlastung der Frau von einigen Bürden der Haushaltstätigkeit würde es ihr gestatten, sich umfassender im Leben der Gemeinschaft zu engagieren. Durch ihre wirtschaftliche Abhängigkeit vom Mann werden Frauen häufig daran gehindert, bedeutende politische Entscheidungen zu treffen und aktiv am öffentlichen Leben mitzuwirken. Die Doppelbelastung von Arbeit und wirtschaftlicher Abhängigkeit, gepaart mit langen oder inflexiblen Arbeitszeiten sowohl bei öffentlicher als auch politischer Arbeit, verwehrt es den Frauen, aktiver zu werden.
12. Ein stereotypes Rollenbild, auch das von den Medien verschuldete, beschränkt die Frau im politischen Leben auf Fragen wie Umwelt, Kinder und Gesundheit, und schließt sie von der Verantwortung für Finanzen, Budgetkontrolle und Konfliktlösung aus. Die geringe Beteiligung von Frauen an Berufen, aus denen Politiker rekrutiert werden, kann ein weiteres Hindernis darstellen. In Ländern, in denen weibliche Führungspersönlichkeiten an die Macht gelangen, mag dies eher auf den Einfluss ihrer Väter, Ehemänner oder männlichen Verwandten als auf ihren eigenen Wahlerfolg zurückzuführen sein.

Politische Systeme

13. Der Grundsatz der Gleichberechtigung von Frauen und Männern wurde in den Verfassungen und Gesetzen der meisten Länder sowie in allen internationalen Vertragswerken verankert. Dennoch haben die Frauen in den letzten 50 Jahren keine Gleichberechtigung erreicht, und die Ungleichheit wurde noch verstärkt durch ihren geringen Grad der Teilhabe am öffentlichen und politischen Leben. Politische Maßnahmen und Entscheidungen, die allein von Männern entwickelt und getroffen werden, widerspiegeln nur einen Teil menschlicher Erfahrung und Potenziale. Die gerechte und effektive Organisation der Gesellschaft verlangt die Einbeziehung und Beteiligung all ihrer Mitglieder.
14. Kein politisches System hat der Frau sowohl das Recht auf vollständige und gleichberechtigte Teilhabe und die Nutznießung davon gebracht. Zwar haben demokratische Systeme die Möglichkeiten der Frau zur Mitwirkung am politischen Leben verbessert, doch haben die zahlreichen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Barrieren, denen sie sich weiterhin gegenübersehen, ihre Beteiligung ernsthaft beschränkt. Selbst traditionell stabile Demokratien haben versagt, wenn es darum ging, die Meinungen und Interessen

der weiblichen Hälfte ihrer Bevölkerung umfassend und gleichberechtigt zu integrieren. Gesellschaften, in denen die Frauen von öffentlichem Leben und Entscheidungsprozessen ausgeschlossen sind, können nicht als demokratisch gelten. Nur wenn die politische Entscheidungsfindung von Frauen und Männern gemeinsam geleistet wird und die Interessen beider gleichberechtigt berücksichtigt werden, wird das Konzept der Demokratie reale und dynamische Bedeutung und dauerhafte Wirkung erlangen. Die Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten zeigt, dass die Umsetzung der Rechte der Frau und die Einhaltung des Übereinkommens sich dort verbessern, wo es eine vollständige und gleichberechtigte Teilhabe der Frau am öffentlichen Leben und an Entscheidungsprozessen gibt.

Zeitweilige Sondermaßnahmen

15. Die Beseitigung juristischer Hürden ist zwar erforderlich, doch nicht ausreichend. Die Nicht-Erreichung einer vollständigen und gleichberechtigten Teilhabe der Frau kann unbeabsichtigt sein und das Ergebnis überholter Praktiken und Verfahren sein, die ungewollt eine Förderung des Mannes bewirken. Nach Artikel 4 unterstützt das Übereinkommen den Einsatz zeitweiliger Sondermaßnahmen, damit Artikel 7 und 8 volle Wirkung erlangen können. Wo Länder wirksame zeitweilige Strategien zur Erreichung der gleichberechtigten Teilhabe entwickelt haben, wurde ein breites Spektrum von Maßnahmen umgesetzt, einschließlich der Anwerbung, der finanziellen Unterstützung und der Schulung von Kandidatinnen, der Festsetzung zahlenmäßiger Zielvorgaben und Quoten und der gezielten Ernennung von Frauen in öffentliche Ämter, wie dem Justizwesen oder sonstigen Berufsgruppen, die eine entscheidende Rolle im täglichen Leben jeder Gesellschaft spielen. Die formelle Beseitigung von Barrieren und die Einführung zeitweiliger Sondermaßnahmen, um die gleichberechtigte Teilhabe sowohl von Frauen als auch von Männern am öffentlichen Leben ihrer Gesellschaften zu fördern, sind entscheidende Voraussetzungen für eine echte Gleichberechtigung im politischen Leben. Zur Überwindung von Jahrhunderten männlicher Vorherrschaft im öffentlichen Bereich brauchen Frauen jedoch darüber hinaus die Ermutigung und Unterstützung aller Bereiche der Gesellschaft, um eine vollständige und wirksame Teilhabe zu erreichen, wobei die Vertragsstaaten des Übereinkommens sowie die politischen Parteien und die Beamtenschaft in Bezug auf die Ermutigung vorangehen müssen. Die Vertragsstaaten haben eine Verpflichtung, sicherzustellen, dass zeitweilige Sondermaßnahmen klar darauf abstellen, den Gleichberechtigungsgrundsatz zu unterstützen und so mit den verfassungsmäßigen Grundsätzen übereinstimmen, nach denen allen Bürgern Gleichberechtigung garantiert wird.

Zusammenfassung

16. Der kritische Punkt, wie im Pekingener Aktionsprogramm unterstrichen, ist die Kluft zwischen **de jure** und **de facto**, beziehungsweise zwischen dem Recht der Frau auf Mitwirkung an der Politik und dem öffentlichen Leben generell und der Realität. Die Forschung zeigt, dass eine echte Auswirkung auf den politischen Stil und den Inhalt der Entscheidung stattfindet und das politische Leben sich neu belebt, sobald die Mitwirkung der Frau 30 bis 35 Prozent erreicht (was allgemein als „kritische Masse“ bezeichnet wird).

17. Um eine breite Vertretung im öffentlichen Leben zu erreichen, muss die Frau volle Gleichberechtigung bei der Ausübung politischer und wirtschaftlicher Macht besitzen; Frauen müssen voll und gleichberechtigt an Entscheidungsprozessen auf allen Ebenen, sowohl national als auch international beteiligt werden, damit sie ihren Beitrag zu den Zielen der Gleichberechtigung, der Entwicklung und der Verwirklichung des Friedens leisten können. Wenn es gilt, diese Ziele zu erreichen und eine wahre Demokratie zu verwirklichen, ist eine geschlechtsspezifische Perspektive ausschlaggebend. Daher ist es so entscheidend, Frauen am öffentlichen Leben zu beteiligen, um von ihrem Beitrag zu profitieren, zu gewährleisten, dass ihre Interessen geschützt werden, und die Garantie einzulösen, dass der Genuss der Menschenrechte allen Menschen unabhängig vom Geschlecht zusteht. Die volle Teilhabe der Frau ist nicht nur für ihre „Ermächtigung“ (empowerment), sondern ebenso für die Besserstellung der Gesellschaft als Ganzes unerlässlich.

Das aktive und passive Wahlrecht (Artikel 7, Abs. (a))

18. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, im Rahmen von Verfassung oder Gesetzgebung geeignete Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Frauen, gleichberechtigt mit den Männern, das aktive und passive Wahlrecht bei allen Wahlen und Volksabstimmungen besitzen. Sie müssen diese Rechte sowohl de jure als auch de facto besitzen.
19. Die Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten beweist, dass man zwar nahezu überall verfassungsmäßige oder sonstige rechtliche Bestimmungen getroffen hat, die sowohl Frauen als auch Männern gleiches aktives Wahlrecht bei allen Wahlen und Volksabstimmungen gewähren, Frauen jedoch weiterhin in vielen Nationen auf Schwierigkeiten bei der Ausübung dieses Rechtes stoßen.
20. Zu den Faktoren, die diese Rechte beschneiden, gehören die folgenden:
 - (a) Frauen haben vielfach weniger Zugang als Männer zu Informationen über Kandidaten und über parteipolitische Plattformen und Wahlverfahren, Auskünfte, die von Regierung und politischen Parteien nicht erbracht werden. Weitere wichtige Faktoren, die den Frauen eine volle und gleichberechtigte Ausübung ihres aktiven Wahlrechts beschneiden, sind u. a. auch ein Mangel an Kenntnissen und Verständnis in Bezug auf das politische System oder die Auswirkung politischer Initiativen und Maßnahmen auf ihr eigenes Leben. Das Unvermögen, die Rechte, Verantwortlichkeiten und Möglichkeiten der Veränderung zu verstehen, die das Wahlrecht mit sich bringt, bedeutet auch, dass Frauen nicht immer als Wähler registriert werden.
 - (b) Die Doppelbelastung der Frau durch Arbeit und finanzielle Zwänge beschränkt zwangsläufig die Zeit oder Gelegenheit dieser Frauen, Wahlkämpfe zu verfolgen, und eine vollkommene Freiheit, ihr aktives Wahlrecht auszuüben.
 - (c) In vielen Nationen hindern Traditionen sowie gesellschaftliche und kulturelle Rollenklischees die Frauen an der Ausübung ihres aktiven Wahlrechts. Viele Männer beeinflussen oder kontrollieren das Wahlverhalten der Frauen durch Überredung oder direkte Einwirkung, sodass sie sogar an deren Stelle zur Wahl gehen. Alle derartigen Praktiken sollten unterbunden werden.

- (d) Zu den sonstigen Faktoren, die in einigen Ländern die Beteiligung der Frauen am öffentlichen oder politischen Leben ihrer Gemeinschaft behindern, gehören Einschränkungen ihrer Freizügigkeit oder ihres Rechts auf Teilhabe, vorherrschende negative Einstellungen gegenüber der politischen Beteiligung von Frauen, oder ein Mangel an Vertrauen und Unterstützung seitens der Wählerschaft in Bezug auf weibliche Kandidaten. Hinzu kommt, dass einigen Frauen eine politische Beteiligung widerstrebt und sie die Mitwirkung an politischen Kampagnen vermeiden.
21. Diese Faktoren erklären zumindest teilweise das Paradox, dass Frauen, die die Hälfte der gesamten Wählerschaft darstellen, ihre politische Macht nicht dazu nützen, Blöcke zu bilden, die ihre Interessen fördern, zu einem Regierungswechsel führen oder diskriminierende Maßnahmen beseitigen würden.
22. Das Abstimmungssystem, die Sitzverteilung im Parlament, der jeweilige Wahlbezirk, alles hat einen bedeutsamen Einfluss auf den Anteil der ins Parlament gewählten Frauen. Politische Parteien müssen sich die Grundsätze von Chancengleichheit und Demokratie zu eigen machen und ein Gleichgewicht zwischen männlichen und weiblichen Kandidaten anstreben.
23. Die Ausübung des aktiven Wahlrechts seitens der Frauen sollte keinen Einschränkungen oder Auflagen unterworfen sein, die für Männer nicht gelten oder eine unverhältnismäßige Auswirkung auf Frauen haben. So ist zum Beispiel die Begrenzung des aktiven Wahlrechts auf Personen, die einen bestimmten Bildungsstand haben, die ein Mindestvermögen nachweisen können oder lesen und schreiben können, nicht nur unangemessen, sie kann auch die allgemeine Garantie der Menschenrechte verletzen. Auch ist es wahrscheinlich, dass sich dies unverhältnismäßig zulasten von Frauen auswirkt, und dadurch den Bestimmungen des Übereinkommens zuwiderläuft.

Das Recht auf Mitwirkung an der Ausarbeitung der Regierungspolitik (Artikel 7, Abs. (b))

24. Die Regierungsbeteiligung von Frauen auf politischer Ebene ist nach wie vor generell gering. Obwohl bedeutende Fortschritte gemacht wurden und in einigen Ländern Gleichberechtigung erzielt wurde, hat sich in vielen Ländern die Beteiligung von Frauen sogar verringert.
25. Artikel 7 (b) fordert auch von den Vertragsstaaten, sicherzustellen, dass Frauen das Recht auf volle Mitwirkung und Vertretung bei der Ausarbeitung staatlicher Politik in allen Bereichen und auf allen Ebenen besitzen. Dies würde die konsequente Einbeziehung geschlechtsbezogener Themen ermöglichen und eine geschlechtsspezifische Perspektive in die staatliche Politik einbringen.
26. Die Vertragsstaaten haben die Verantwortung, soweit dies in ihrer Kontrolle liegt, sowohl Frauen in hohe Entscheidungspositionen zu berufen als auch, was selbstverständlich sein dürfte, den Rat von Gruppen, die die Ansichten und Interessen von Frauen auf breiter Ebene vertreten, einzuholen und einzubeziehen.

27. Die Vertragsstaaten haben weiterhin die Verpflichtung sicherzustellen, dass Barrieren gegenüber der vollen Teilhabe von Frauen an der Ausarbeitung von Regierungspolitik erkannt und überwunden werden. Zu diesen Barrieren gehören die Selbstgefälligkeit, wenn Alibifrauen ernannt werden, sowie traditionelle und gewohnte Einstellungen, die Frauen von einer Teilhabe abhalten. Wenn Frauen nicht auf breiter Basis auf den höheren Ebenen der Regierung vertreten sind, nicht angemessen oder überhaupt nicht konsultiert werden, wird die Regierungspolitik nicht umfassend und erfolgreich sein.
28. Während die Vertragsstaaten allgemein die Macht haben, Frauen auf hohe Kabinetts- und Verwaltungsposten zu berufen, haben auch politische Parteien die Verantwortung, dafür zu sorgen, dass Frauen in die Parteilisten aufgenommen und in Bezirken zur Wahl aufgestellt werden, wo sie Aussicht auf einen Wahlerfolg besitzen. Die Vertragsstaaten sollten sich auch bemühen sicherzustellen, dass Frauen gleichberechtigt mit Männern in Beratungsgremien der Regierung ernannt werden und dass diese Gremien ggf. die Ansichten der Vertreterinnen von Frauengruppen berücksichtigen. Es liegt in der grundlegenden Verantwortung der Regierung, diese Initiativen zu unterstützen, wenn es darum geht, die öffentliche Meinung in diesem Sinne zu bilden und zu leiten und diejenigen Einstellungen zu verändern, durch die Frauen diskriminiert werden oder ihre Beteiligung am politischen und öffentlichen Leben verhindert werden soll.
29. Zu den Maßnahmen, die von einer Anzahl von Vertragsstaaten getroffen wurden, um die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an hohen Kabinetts- und Verwaltungsposten sowie als Mitglieder von Beratergremien der Regierung zu bewirken, gehören: Annahme einer Regelung, der zufolge bei gleichwertiger Qualifikation von Amtsanwärtern den weiblichen Kandidaten der Vorzug gegeben wird; Annahme einer Regelung, der zufolge kein Geschlecht weniger als 40 Prozent der Mitglieder eines öffentlichen Gremiums ausmachen sollte; eine Frauenquote für Kabinettsmitglieder und für die Ernennung in öffentliche Ämter; Rücksprache mit Frauenorganisationen um sicherzustellen, dass qualifizierte Frauen für die Mitgliedschaft in öffentlichen Gremien und Ämtern nominiert werden und das Anlegen und Führen von Registern solcher Frauen, um die Nominierung von Frauen in öffentliche Gremien und Posten zu erleichtern. Wenn Mitglieder auf die Nominierung privater Organisationen hin in Beratergremien ernannt werden, sollten die Vertragsstaaten diese Organisationen darin bestärken, qualifizierte und geeignete Frauen für die Mitgliedschaft in diesen Gremien zu ernennen.

Das Recht auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben (Artikel 7, Abs. (b))

30. Die Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten beweist, dass Frauen von Spitzenpositionen in Kabinetten, dem öffentlichen Dienst, der staatlichen Verwaltung und der Justiz ausgeschlossen sind. Frauen werden selten in diese hohen oder einflussreichen Positionen berufen, und während in einigen Staaten ihre Zahl auf den niedrigeren Ebenen sowie in Positionen, die üblicherweise mit dem Heim und der Familie assoziiert werden, zunehmen mag, bilden sie nur eine winzige Minderheit in Entscheidungspositionen der Bereiche Wirtschafts- oder Entwicklungspolitik, politische Angelegenheiten, Verteidigung, Friedensmissionen, Konfliktlösung oder Auslegung der Verfassung sowie Bestimmung von Verfassungsmäßigkeit.

31. Die Prüfung der Berichte aus den Vertragsstaaten beweist auch, dass in bestimmten Fällen das Gesetz Frauen von der Ausübung königlicher Befugnisse ausschließt, von der Bekleidung des Richteramts in religiösen oder traditionellen Gerichten, denen vom Staat Rechtssprechungsbefugnis verliehen wird oder von einer vollen Beteiligung am Militär. Durch diese Bestimmungen werden die Frauen diskriminiert, der Gesellschaft werden die Vorteile ihres Engagements sowie ihrer Fertigkeiten in diesen Bereichen des Lebens der Gemeinschaft vorenthalten und die Grundsätze des Übereinkommens werden verletzt.

Das Recht auf Mitwirkung in nichtstaatlichen Organisationen und Organisationen des öffentlichen und politischen Lebens (Artikel 7, Abs. (c))

32. Wie eine Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten beweist, sind bei den wenigen Gelegenheiten, wo Auskünfte über politische Parteien erteilt werden, Frauen unterrepräsentiert oder hauptsächlich in Funktionen vertreten, die weniger maßgeblich sind als die der Männer. Da politische Parteien wichtige Träger für Entscheidungspositionen sind, sollten die Regierungen die politischen Parteien darin bestärken, den Umfang zu prüfen, in dem Frauen voll und gleichberechtigt an ihren Aktivitäten teilnehmen und, wo dies nicht der Fall ist, die Gründe hierfür zu ermitteln. Politische Parteien sollten ermutigt werden, wirksame Maßnahmen zu treffen, einschließlich der Bereitstellung von Informationen, finanzieller und anderer Mittel, um die Hindernisse, die einer vollen Mitwirkung und Vertretung von Frauen entgegenstehen, zu überwinden und zu gewährleisten, dass Frauen in der Praxis die gleichen Chancen besitzen, als Parteifunktionäre zu fungieren und als Kandidatinnen zur Wahl aufgestellt zu werden.
33. Die Maßnahmen, die von einigen politischen Parteien getroffen wurden, bestehen u. a. darin, eine bestimmte Mindestanzahl oder einen Mindestprozentsatz der Positionen in ihren Exekutivgremien für Frauen vorzuhalten, wobei ein ausgewogenes Zahlenverhältnis zwischen den zur Wahl aufgestellten Kandidatinnen und Kandidaten gewährleistet und dafür gesorgt wird, dass Frauen nicht durchweg weniger günstige Wahlkreise oder die am wenigsten vorteilhaften Positionen auf einer Parteiliste erhalten. Die Vertragsstaaten sollten gewährleisten, dass solche zeitweiligen Sondermaßnahmen nach dem Antidiskriminierungsrecht oder sonstigen verfassungsmäßigen Garantien der Gleichberechtigung ausdrücklich gestattet sind.
34. Sonstige Organisationen wie Gewerkschaften und politische Parteien sind gehalten, ihre Verpflichtungen gegenüber dem Gleichstellungsgrundsatz in ihren Statuten durch die Anwendung dieser Regeln und die Zusammensetzung ihrer Mitgliedschaft einschließlich einer ausgewogenen Vertretung in den Exekutivgremien unter Beweis zu stellen, sodass diese Gremien von einer vollen und gleichberechtigten Teilhabe an allen Bereichen der Gesellschaft und von den Beiträgen beider Geschlechter profitieren können. Diese wie auch die nichtstaatlichen Organisationen (NGO) bieten auch ein wertvolles Übungsgelände für Frauen in Bezug auf politische Fertigkeiten, Mitwirkung und Führungseigenschaften.

Artikel 8 (internationale Ebene)

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Frauen unter den gleichen Bedingungen wie Männer und ohne Unterschied die Möglichkeit haben, ihre Regierung auf internationaler Ebene zu vertreten und an der Arbeit internationaler Organisationen mitzuwirken.

Kommentare

35. Nach Artikel 8 sind Regierungen verpflichtet, die Präsenz von Frauen auf allen Ebenen der internationalen Beziehungen zu gewährleisten. Voraussetzung hierfür ist, dass sie an wirtschaftlichen und militärischen Angelegenheiten beteiligt werden, sowohl an multilateraler als auch an bilateraler Diplomatie, sowie an offiziellen Delegationen auf internationalen und regionalen Konferenzen.
36. Aus der Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten geht klar hervor, dass Frauen im diplomatischen und auswärtigen Dienst der meisten Regierungen krass unterrepräsentiert sind, insbesondere in den hochrangigsten Positionen. Frauen werden eher an Botschaften versetzt, die mindere Bedeutung für die auswärtigen Beziehungen des Landes haben, und in einigen Fällen werden die Frauen bei der Ernennung durch Einschränkungen diskriminiert, die von ihrem Familienstand hergeleitet werden. In anderen Fällen sind Ehegatten- und Familienleistungen, die männlichen Diplomaten gewährt werden, für Frauen in entsprechenden Positionen nicht vorgesehen. Gelegenheiten für Frauen, an internationaler Arbeit mitzuwirken, werden häufig aufgrund von Mutmaßungen über deren häusliche Verpflichtungen abgelehnt, u. a. der, dass die Betreuung von Familienangehörigen sie an der Annahme einer Ernennung hindern würde.
37. In vielen ständigen Vertretungen bei den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen gibt es keine weiblichen Diplomaten und ansonsten sehr wenige in höheren Rängen. Die Situation ist ähnlich bei Fachtagungen und Konferenzen, wo internationale und globale Zielsetzungen, Aktionspläne und Prioritäten festgelegt werden. Die Organisationen der Vereinten Nationen und verschiedene wirtschaftliche, politische und militärische Strukturen auf regionaler Ebene haben sich zu bedeutenden internationalen Arbeitgebern entwickelt, aber auch hier sind Frauen eine Minderheit geblieben und finden sich hauptsächlich auf den niedrigeren Rängen wieder.
38. Es gibt wenige Möglichkeiten für Frauen und Männer, ihre Regierung gleichberechtigt auf internationaler Ebene zu vertreten und an der Arbeit internationaler Organisationen mitzuwirken. Dies ist häufig auf das Fehlen objektiver Kriterien und Verfahren für die Ernennung und Beförderung in maßgebliche Positionen und offizielle Delegationen zurückzuführen.
39. Im Zuge der Globalisierung der heutigen Welt gewinnt die Einbeziehung von Frauen und ihre gleichberechtigte Mitwirkung an internationalen Organisationen zunehmend an Bedeutung. Die Integration einer geschlechtsspezifischen Perspektive und der Menschenrechte der Frau in die Agenda aller internationalen Gremien ist unabdingbare Aufgabe

jeder Regierung. Viele kritische Entscheidungen über globale Fragen, wie z. B. Friedenssicherung und Konfliktlösung, Militärausgaben und nukleare Abrüstung, Entwicklung und Umwelt, Auslandshilfe und wirtschaftliche Umstrukturierung, werden nur unter begrenzter Mitwirkung von Frauen getroffen. Dies steht in krassem Gegensatz zu ihrer Mitwirkung an diesen Bereichen auf nichtstaatlicher Ebene.

40. Die Einbeziehung einer kritischen Masse von Frauen in internationale Verhandlungen, friedenserhaltende Maßnahmen, auf allen Ebenen präventiver Diplomatie, Vermittlungsaktionen, humanitäre Hilfe, soziale Verträglichkeit, Friedensverhandlungen und die internationale Strafgerichtsbarkeit wird etwas bewegen. Beim Umgang mit bewaffneten oder sonstigen Konflikten ist eine geschlechtsspezifische Perspektive und Analyse erforderlich, um die unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer zu verstehen.²¹

Empfehlungen

Artikel 7 und 8

41. Die Vertragsstaaten sollten gewährleisten, dass ihre Verfassung und Gesetzgebung mit den Grundsätzen des Übereinkommens, insbesondere mit Artikel 7 und 8 übereinstimmen.
42. Die Vertragsstaaten unterliegen der Verpflichtung, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, einschließlich der Schaffung entsprechender Gesetze in Übereinstimmung mit ihrer Verfassung, um sicherzustellen, dass Organisationen, die nicht unmittelbar den Verpflichtungen des Übereinkommens unterliegen, wie z. B. politische Parteien und Gewerkschaften, Frauen nicht diskriminieren und die in Artikel 7 und 8 enthaltenen Grundsätze beachten.
43. Die Vertragsstaaten sollten zeitweilige Sondermaßnahmen erarbeiten und umsetzen, um die gleichberechtigte Vertretung von Frauen auf allen Bereichen nach Artikel 7 und 8 zu gewährleisten.
44. Die Vertragsstaaten sollten etwaige Vorbehalte gegen Artikel 7 oder 8 begründen, deren Auswirkung erläutern und ausführen, ob diese Vorbehalte traditionelle, gewohnte oder stereotype Einstellungen gegenüber der Rolle der Frau in der Gesellschaft widerspiegeln, desgleichen die Maßnahmen, die von den Vertragsstaaten unternommen werden, um diese Einstellungen zu ändern. Die Vertragsstaaten sollten die Notwendigkeit solcher Vorbehalte einer genauen Prüfung unterziehen und ihren Berichten einen Zeitplan für deren Beseitigung beifügen.

²¹ Siehe Abs. 141 der von der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking vom 4. – 15. September 1995 angenommenen Aktionsplattform (A/CONF. 177/20, Kap. I, Resolution 1 Anhang II). Siehe auch Abs. 134, der auszugsweise lautet: „Der gleichberechtigte Zugang zu und die uneingeschränkte Teilhabe von Frauen an den Machtstrukturen und ihre volle Mitwirkung an allen Bemühungen um die Konfliktverhütung und -beilegung sind für die Wahrung und Förderung des Friedens und der Sicherheit unverzichtbar.“

Artikel 7

45. Zu den Maßnahmen, die erarbeitet, umgesetzt und auf ihre Wirksamkeit hin kontrolliert werden sollten, gehören nach Artikel 7, Abs. (a) solche, die dazu dienen:
- (a) ein Gleichgewicht zwischen Frauen und Männern in öffentlich gewählten Positionen zu erreichen;
 - (b) sicherzustellen, dass Frauen ihr aktives Wahlrecht sowie dessen Bedeutung und praktische Ausübung begreifen;
 - (c) sicherzustellen, dass Hindernisse für die Gleichberechtigung überwunden werden, einschließlich jener, die sich aus Analphabetismus, Sprache, Armut und Hindernissen für die Freizügigkeit der Frauen ergeben;
 - (d) den Frauen, die solche Nachteile erfahren, bei der Ausübung ihres aktiven und passiven Wahlrechts beizustehen.
46. Nach Artikel 7, Abs. (b), gehören zu solchen Maßnahmen jene, die Folgendes gewährleisten sollen:
- (a) gleichberechtigte Vertretung von Frauen bei der Ausarbeitung von Regierungspolitik;
 - (b) praktische Ausübung des gleichen Rechts auf Bekleidung öffentlicher Ämter seitens der Frauen;
 - (c) an Frauen gerichtete Einstellungsverfahren, die offen und beschwerdefähig sind.
47. Nach Artikel 7, Abs. (c), gehören hierzu Maßnahmen, die Folgendes bewirken sollen:
- (a) gewährleisten, dass wirksame Gesetze erlassen werden, die eine Diskriminierung der Frau verbieten;
 - (b) nichtstaatliche Organisationen und öffentliche und politische Verbände ermutigen, Strategien zur Förderung einer Vertretung und Mitwirkung von Frauen an ihrer Arbeit zu treffen.
48. Bei der Berichterstattung nach Artikel 7 sollten die Vertragsstaaten:
- (a) die rechtlichen Bestimmungen erläutern, die den in Artikel 7 genannten Rechten Geltung verschaffen;
 - (b) Einzelheiten über jede Beschränkung dieser Rechte liefern, ob sie von rechtlichen Bestimmungen oder traditionellen, religiösen oder kulturellen Praktiken herrühren;
 - (c) die Maßnahmen erläutern, die mit dem Ziel eingeführt wurden, Hindernisse für die Ausübung dieser Rechte zu beseitigen;
 - (d) nach Geschlecht aufgeschlüsselte statistische Daten beifügen, aus denen hervorgeht, welcher Prozentsatz von Frauen im Verhältnis zu Männern diese Rechte besitzt;
 - (e) die Formen der Ausarbeitung von Politik erläutern, einschließlich jener in Verbindung mit Entwicklungsprogrammen, an denen die Frauen mitwirken, sowie Ebene und Umfang ihrer Mitwirkung;
 - (f) nach Artikel 7, Abs. (c) den Umfang erläutern, in dem Frauen an nichtstaatlichen Organisationen, einschließlich Frauenorganisationen, in ihrem Land beteiligt sind;
 - (g) den Umfang, in dem der Vertragsstaat gewährleistet, dass der Rat dieser Organisation eingeholt wird, sowie den Einfluss dieser Ratschläge auf allen Ebenen der Ausarbeitung und Umsetzung von Regierungspolitik analysieren;
 - (h) Informationen zur Unterrepräsentanz von Frauen als Mitglieder und Amtsträger in politischen Parteien, Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen und Berufsverbänden liefern sowie die Faktoren analysieren, die hierzu beitragen.

Artikel 8

49. Zu den Maßnahmen, die erarbeitet, umgesetzt und auf ihre Wirksamkeit hin kontrolliert werden sollten, gehören auch jene, mit denen eine bessere Ausgewogenheit der Geschlechter in den Gremien der Vereinten Nationen erreicht werden soll, einschließlich des Hauptausschusses der Generalversammlung, des Wirtschafts- und Sozialrats und der Sachverständigengremien, einschließlich Vertragsgremien, und bei Ernennung in unabhängige Arbeitsgruppen oder als Landes- oder Sonderberichterstatter.
50. Bei der Berichterstattung nach Artikel 8 sollten die Vertragsstaaten:
- (a) Nach Geschlecht aufgeschlüsselte Statistiken über den Prozentsatz der Frauen in ihrem jeweiligen auswärtigen Dienst liefern, beziehungsweise jener Frauen, die regelmäßig mit internationaler Vertretung oder mit Arbeiten im Namen ihres Landes beschäftigt sind, einschließlich der Zugehörigkeit zu Regierungsdelegationen auf internationalen Konferenzen und Nominierungen für friedenserhaltende oder Konfliktlösungsaufgaben, und ihren Rang auf dem jeweiligen Gebiet;
 - (b) Bemühungen um die Festlegung objektiver Kriterien und Verfahren für die Ernennung und Beförderung von Frauen in relevante Positionen und offizielle Delegationen ausführen;
 - (c) Schritte beschreiben, mit denen für eine weite Verbreitung von Informationen über die internationalen Verpflichtungen der Regierung im frauenpolitischen Bereich und von amtlichen Dokumenten internationaler Zusammenkünfte, sowohl bei staatlichen als auch nichtstaatlichen Stellen mit Zuständigkeit für Frauenförderung, gesorgt wird;
 - (d) Informationen über eine Diskriminierung von Frauen aufgrund ihrer politischen Aktivität, ob als Einzelne oder als Mitglieder von Frauen- oder anderweitigen Organisationen, liefern.

CEDAW

12. – 30. Januar 2004

6.3.4 Allgemeine Empfehlung Nr. 25

Artikel 4 Abs. 1 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Zeitweilige Sondermaßnahmen)
Dreißigste Sitzung (2004)

Einleitung

1. Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau hat auf seiner zwanzigsten Sitzung (1999) gemäß Artikel 21 des Übereinkommens beschlossen, eine Allgemeine Empfehlung über Artikel 4 Abs. 1 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zu erarbeiten. Diese neue Allgemeine Empfehlung soll auf früheren Allgemeinen Empfehlungen aufbauen, wie der Allgemeinen Empfehlung

Nr. 5 (Siebte Sitzung, 1988) über Zeitweilige Sondermaßnahmen, der Allgemeinen Empfehlung Nr. 8 (Siebte Sitzung, 1988) über die Umsetzung des Artikels 8 des Übereinkommens und Nr. 23 (Sechzehnte Sitzung, 1997) über die Frau im politischen und öffentlichen Leben sowie auf den Staatenberichten zum Übereinkommen und auf den Abschließenden Stellungnahmen des Ausschusses zu diesen Berichten.

2. Mit der vorliegenden Allgemeinen Empfehlung beabsichtigt der Ausschuss, das Wesen und die Bedeutung von Artikel 4 Abs. 1 zu erläutern, um seine volle Anwendung durch die Vertragsstaaten bei der Umsetzung des Übereinkommens zu erleichtern und sicherzustellen. Der Ausschuss fordert die Vertragsstaaten auf, diese Allgemeine Empfehlung in ihre Landessprachen und gegebenenfalls in regionale Sprachen zu übersetzen. Ferner sollte die Allgemeine Empfehlung von den Vertragsstaaten sowohl innerhalb der Legislative, Exekutive und Judikative (einschließlich deren Verwaltung) als auch innerhalb der Zivilgesellschaft, einschließlich der Medien, der Wissenschaft, Menschenrechtsvereinigungen und Frauenverbände sowie entsprechenden Einrichtungen, verbreitet werden.

Hintergrund: Ziel und Zweck des Übereinkommens

3. Das Übereinkommen ist ein dynamisches Instrument. Der Ausschuss sowie andere Akteure auf nationaler und internationaler Ebene haben seit der Verabschiedung des Übereinkommens im Jahre 1979 durch progressive Überlegungen zur Erläuterung und zum Verständnis der Vorschriften des Übereinkommens und des spezifischen Wesens der Diskriminierung der Frau und der Mittel zur Bekämpfung solcher Diskriminierung beigetragen.
4. Die Reichweite und die Bedeutung von Artikel 4 Abs. 1 muss im Zusammenhang mit dem übergeordneten Ziel und Zweck des Übereinkommens bestimmt werden, der darin besteht, jede Form der Diskriminierung der Frau zu beseitigen, mit dem Ziel, eine **De-iure-** und **De-facto-**Gleichstellung zwischen Mann und Frau bei dem Genuss der Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten zu erreichen. Die Vertragsstaaten des Übereinkommens haben die rechtliche Verpflichtung, das Recht der Frau auf Nichtdiskriminierung zu achten, zu schützen, zu fördern und zu verwirklichen sowie die Entwicklung und das Vorankommen der Frau im Hinblick auf die Verbesserung ihrer Stellung in Bezug auf eine **De-iure-** und **De-facto-**Gleichstellung mit dem Mann sicherzustellen.
5. Das Übereinkommen geht über das Konzept der Diskriminierung, wie es in vielen nationalen und internationalen Rechtsstandards und -normen zum Ausdruck kommt, hinaus. Während solche Standards und Normen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verbieten und sowohl Männer als auch Frauen vor einer Behandlung schützen, die auf willkürlicher, unfairer und/oder ungerechtfertigter Unterscheidung beruht, konzentriert sich das Übereinkommen auf die Diskriminierung der Frau und hebt dabei hervor, dass Frauen aufgrund der Tatsache, dass sie Frauen sind, unter verschiedenen Formen der Diskriminierung gelitten haben und weiterhin leiden.
6. Liest man die Artikel 1 bis 5 und 24, die den allgemeinen Auslegungsrahmen für alle inhaltlichen Vorschriften des Übereinkommens darstellen, zusammen, so ergeben sich daraus drei Verpflichtungen, die von zentraler Bedeutung für die Bemühungen der Vertragsstaaten bei der Beseitigung der Diskriminierung der Frau sind. Diese Verpflichtungen sollten in integrierter Weise umgesetzt werden und über eine rein formelle rechtliche Verpflichtung zur Gleichbehandlung von Mann und Frau hinausgehen.

7. Erstens zählt es zu den Verpflichtungen der Vertragsstaaten sicherzustellen, dass ihre Gesetze keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung der Frau²² enthalten und dass Frauen vor Diskriminierung (sowohl im öffentlichen als auch im privaten Kontext) durch Behörden, Gerichte, Organisationen, Unternehmen oder Privatpersonen geschützt werden. Dies sollte durch die zuständigen Gerichte, Sanktionen oder andere Mittel erfolgen. Zweitens sollten die Vertragsstaaten die **De-facto**-Stellung der Frau durch konkrete und effektive politische Richtlinien und Programme verbessern. Drittens sollten die Vertragsstaaten die vorherrschenden Geschlechterrollen²³ und geschlechtsbezogenen Stereotype thematisieren, von denen Frauen nicht nur durch einzelne Handlungen von Einzelpersonen betroffen sind, sondern auch durch Gesetze und rechtliche und gesellschaftliche Strukturen und Einrichtungen.
8. Nach Ansicht des Ausschusses ist ein rein formeller rechtlicher oder programmatischer Ansatz zur Erreichung einer **De-facto**-Gleichstellung zwischen Mann und Frau nicht ausreichend, worunter der Ausschuss eine substantielle Gleichstellung versteht. Außerdem verlangt der Ausschuss, dass Frauen dieselbe Ausgangsposition erhalten und durch ein unterstützendes Umfeld gestärkt werden, um Ergebnisgleichheit erzielen zu können. Es ist nicht ausreichend zu gewährleisten, dass die Behandlung von Frauen mit der von Männern identisch ist. Vielmehr müssen biologische sowie gesellschaftlich und kulturell entstandene Unterschiede zwischen Männern und Frauen berücksichtigt werden. Unter bestimmten Umständen ist eine nicht-identische Behandlung von Männern und Frauen erforderlich, um diesen Unterschieden Rechnung zu tragen. Zur Erreichung des Ziels einer substantiellen Gleichstellung bedarf es einer effektiven Strategie, um die Unterrepräsentation der Frau zu überwinden und um eine Umverteilung von Ressourcen und einen Machtausgleich zwischen Mann und Frau zu erreichen.
9. Die Erzielung von Ergebnisgleichheit ist logischerweise gleichbedeutend mit **de facto** oder substantieller Gleichstellung. Diese Ergebnisse können von quantitativer und/oder qualitativer Natur sein und zum Beispiel darin bestehen, dass annähernd genauso viele Frauen wie Männer ihre Rechte in verschiedenen Bereichen genießen können, dass sie ein gleiches Einkommensniveau erreichen, beim Treffen von Entscheidungen und bei politischer Einflussnahme gleichgestellt sind und dass sie in Gewaltfreiheit leben können.

22 Eine mittelbare Diskriminierung der Frau kann auftreten, wenn Gesetze, politische Richtlinien und Programme auf scheinbar geschlechtsneutralen Kriterien beruhen, die aber tatsächlich eine negative Auswirkung auf Frauen haben. Geschlechtsneutrale Gesetze, politische Richtlinien und Programme können unbeabsichtigt die Folgen von vergangenen Diskriminierungen wiederholen. Sie können unbewusst auf männliche Verhaltensweisen zugeschnitten sein und es somit versäumen, Aspekte weiblicher Lebenserfahrungen, die sich von denen der Männer unterscheiden können, zu berücksichtigen. Diese Unterschiede können aufgrund stereotyper Erwartungen, Haltungen und Verhaltensweisen gegenüber Frauen bestehen, die auf biologischen Unterschieden zwischen Mann und Frau beruhen. Sie können auch aufgrund der allgemein vorhandenen Unterordnung der Frau unter den Mann bestehen.

23 „Geschlecht [Gender] wird definiert als die soziale Bedeutung von biologischen Geschlechtsunterschieden. Es ist ein ideologisches und kulturelles Konstrukt, das auch in der Praxis besteht oder besser gesagt diese beeinflusst. Es betrifft die Verteilung von Ressourcen, Wohlstand, Arbeit, das Treffen von Entscheidungen, politische Macht sowie den Genuss von Rechten und Berechtigungen in der Familie und im öffentlichen Leben. Trotz der Unterschiede der Kulturen und der Veränderungen über die Zeit, bringen Geschlechterrollen weltweit eine asymmetrische Verteilung der Macht zwischen Mann und Frau als ein überall vorhandenes Phänomen mit sich. Somit ist das Geschlecht eine soziale Klassifizierung und ist in diesem Sinne vergleichbar mit anderen Klassifizierungen wie Rasse, Ethnizität, Sexualität, Klasse und Alter. Es hilft uns, das soziale Konstrukt der Geschlechteridentitäten und ungleiche Machtstrukturen zu verstehen, die der Beziehung zwischen den Geschlechtern zugrunde liegen.“ Weltüberblick über die Rolle der Frau in der Entwicklung, Vereinte Nationen, New York, 1999, S. ix.

10. Die Stellung der Frau wird sich nicht verbessern, solange nicht die ihrer Diskriminierung und Ungleichheit zugrunde liegenden Ursachen effektiv angegangen werden. Das Leben von Frauen und Männern muss kontextbezogen betrachtet werden, und es müssen Maßnahmen für eine echte Veränderung von Chancen, Einrichtungen und Systemen getroffen werden, damit diese sich nicht länger auf männlich bestimmten Machtparadigmen und Lebensmustern begründen, die sich historisch entwickelt haben.
11. Biologisch begründete ständige Bedürfnisse und Erfahrungswerte von Frauen sollten von anderen Bedürfnissen unterschieden werden, die das Ergebnis vergangener oder gegenwärtiger Diskriminierung gegenüber Frauen durch Einzelpersonen, durch die vorherrschende Geschlechterideologie oder durch eine Manifestation solcher Diskriminierung in sozialen und kulturellen Strukturen und Institutionen sein können. Beim Ergreifen von Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau können sich die Bedürfnisse der Frau verändern, sie können nicht mehr bestehen oder zu Bedürfnissen von sowohl Frauen als auch Männern werden. Daher ist ein ständiges Monitoring von Gesetzen, Programmen und der Praxis, die auf die Erreichung einer **De-facto**- oder substanziellen Gleichstellung der Frau gerichtet sind, notwendig, um die Beibehaltung solcher nicht identischen Behandlung, welche nicht länger gerechtfertigt ist, zu vermeiden.
12. Bestimmte Gruppen von Frauen können zusätzlich zu der Diskriminierung, die gegen sie als Frau gerichtet ist, unter einer mehrfachen Diskriminierung leiden, die auf weiteren Gründen wie Rasse, ethnischer oder religiöser Identität, Behinderung, Alter, sozialer Schicht, Kaste oder anderen Faktoren beruht. Eine solche mehrfache Diskriminierung kann diese Gruppen von Frauen vorrangig oder in unterschiedlichem Maße oder in unterschiedlicher Art und Weise im Vergleich zu Männern betreffen. Die Vertragsstaaten sollten spezifische zeitweilige Sondermaßnahmen treffen, um eine derartige mehrfache Diskriminierung von Frauen sowie die damit verbundenen verstärkten negativen Auswirkungen auf Frauen zu beseitigen.
13. Zusätzlich zu dem Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau enthalten auch andere internationale Menschenrechtsabkommen und politische Dokumente, die innerhalb des VN-Systems verabschiedet wurden, Vorschriften zu zeitweiligen Sondermaßnahmen für die Erreichung einer Gleichstellung. Solche Maßnahmen werden nicht nur unterschiedlich umschrieben, sondern unterscheiden sich auch in ihrer Bedeutung und ihrer Auslegung. Der Ausschuss hofft, dass die vorliegende Allgemeine Empfehlung zu Artikel 4 Abs. 1 zur Klärung der Terminologie beiträgt.²⁴

²⁴ Vgl. zum Beispiel das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das zeitweilige Sondermaßnahmen verlangt. Die Praxis der Vertragsorgane, einschließlich des Ausschusses für die Beseitigung von Rassendiskriminierung, des Ausschusses für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte und des Menschenrechtsausschusses, zeigt, dass diese Organe die Anwendung zeitweiliger Sondermaßnahmen als zwingend ansehen, um die Ziele der jeweiligen Verträge zu erreichen. Übereinkommen, die im Rahmen der ILO verabschiedet wurden, und verschiedene Dokumente der UNESCO enthalten sowohl explizit als auch implizit solche Maßnahmen. Die Unterkommission zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte hat diese Frage erörtert und einen Sonderberichterstatteur zur Vorbereitung von Berichten für die Tätigkeit der Unterkommission ernannt. Die Kommission für die Rechtsstellung der Frau hat im Jahre 1992 den Gebrauch zeitweiliger Sondermaßnahmen überprüft. Die Ergebnisdokumente, die auf den Weltfrauenkonferenzen der Vereinten Nationen angenommen wurden, einschließlich der Aktionsplattform der Vierten Weltfrauenkonferenz von 1995 und der Überprüfung der Folgemaßnahmen von 2000, enthalten Verweise auf Positivmaßnahmen als Mittel zur Erreichung einer De-facto-Gleichstellung. Der Gebrauch zeitweiliger Sondermaßnahmen durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt ein praktisches Beispiel im Bereich der Beschäftigung von Frauen dar, wie etwa durch administrative Anweisungen über die Einstellung, Beförderung und Versetzung von Frauen im Sekretariat. Diese Maßnahmen haben zum Ziel, einen gleichen Anteil von Frauen und Männern auf allen Ebenen und insbesondere in höheren Positionen zu erreichen.

14. Das Übereinkommen ist auf die diskriminierenden Dimensionen vergangener und gegenwärtiger gesellschaftlicher und kultureller Kontexte ausgerichtet, die Frauen bei dem Genuss ihrer Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten einschränken. Es hat die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zum Ziel, was die Beseitigung der Ursachen und Folgen ihrer **De-facto-** oder substanziellen Ungleichheit beinhaltet. Daher ist die Anwendung zeitweiliger Sondermaßnahmen in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen eines der Mittel zur Verwirklichung von **De-facto-** oder substanzieller Gleichstellung der Frau und nicht nur eine Ausnahme zum Diskriminierungsverbot.

Die Bedeutung und Reichweite zeitweiliger Sondermaßnahmen im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Artikel 4 Abs. 1

„Zeitweilige Sondermaßnahmen der Vertragsstaaten zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichstellung von Mann und Frau gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens, dürfen aber keinesfalls die Beibehaltung ungleicher oder gesonderter Maßstäbe zur Folge haben; diese Maßnahmen sind aufzuheben, sobald die Ziele der Chancengleichheit und Gleichbehandlung erreicht sind.“

Artikel 4 Abs. 2

„Sondermaßnahmen der Vertragsstaaten – einschließlich der in diesem Übereinkommen genannten Maßnahmen – zum Schutz der Mutterschaft gelten nicht als Diskriminierung.“

A. Verhältnis von Abs. 1 zu Abs. 2 des Artikels 4

15. Es besteht ein klarer Unterschied zwischen dem Ziel der „Sondermaßnahmen“ gemäß Artikel 4 Abs. 1 und denjenigen des Abs. 2. Das Ziel des Artikels 4 Abs. 1 besteht in der beschleunigten Verbesserung der Stellung der Frau, um ihre **De-facto-** oder substanzielle Gleichstellung mit dem Mann zu erreichen und die strukturellen, sozialen und kulturellen Veränderungen zu erwirken, die notwendig sind, um vergangene und gegenwärtige Formen und Auswirkungen der Diskriminierung der Frau zu korrigieren und wiedergutzumachen. Diese Maßnahmen sind von zeitweiliger Natur.
16. Artikel 4 Abs. 2 sieht eine nicht-identische Behandlung von Mann und Frau aufgrund ihrer biologischen Unterschiede vor. Solche Maßnahmen sind von ständiger Natur, zumindest so lange, bis wissenschaftliche oder technische Erkenntnisse vorliegen (auf die in Artikel 11 Abs. 3 Bezug genommen wird), die eine Überprüfung verlangen.

B. Terminologie

17. In den **travaux préparatoires** des Übereinkommens werden verschiedene Umschreibungen des Begriffs „zeitweilige Sondermaßnahmen“ für Artikel 4 Abs. 1 verwendet. Der Ausschuss selbst hat in seinen früheren Allgemeinen Empfehlungen unterschiedliche Begriffe benutzt. Die Vertragsstaaten setzten häufig „Sondermaßnahmen“ – im Sinne eines Korrektivs sowie in einem entschädigenden und fördernden Sinne – mit den Begriffen „**affirmative action**“, „**positive action**“, „Positivmaßnahmen“, „umgekehrte Diskriminierung“ und „positive Diskriminierung“ gleich. Diese Begriffe ergeben sich aus den Diskussionen und

unterschiedlichen Praktiken in verschiedenen nationalen Kontexten.²⁵ In der vorliegenden Allgemeinen Empfehlung und in Übereinstimmung mit der Praxis bei der Überprüfung der Staatenberichte verwendet der Ausschuss ausschließlich den Begriff „zeitweilige Sondermaßnahmen“, wie in Artikel 4 Abs. 1 vorgesehen.

C. Kernelemente des Artikels 4 Abs. 1

18. Maßnahmen, die von den Vertragsstaaten gemäß Artikel 4 Abs. 1 ergriffen werden, sollten darauf abzielen, die gleichberechtigte Beteiligung von Frauen in politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, zivilen oder anderen Bereichen zu beschleunigen. Der Ausschuss betrachtet die Anwendung dieser Maßnahmen nicht als Ausnahme zum Diskriminierungsverbot, sondern vielmehr als eine Hervorhebung, dass zeitweilige Sondermaßnahmen Teil einer notwendigen Strategie der Vertragsstaaten sind, um eine **De-facto**- oder substantielle Gleichstellung der Frau beim Genuss ihrer Menschenrechte und Grundfreiheiten zu erreichen. Obwohl die Anwendung zeitweiliger Sondermaßnahmen häufig die Auswirkungen vergangener Diskriminierung gegenüber Frauen behebt, bleibt die Verpflichtung der Vertragsstaaten nach dem Übereinkommen bestehen, die Stellung der Frau im Hinblick auf eine **De-facto**- oder substantielle Gleichstellung zu verbessern, unabhängig davon, ob Diskriminierung in der Vergangenheit tatsächlich nachgewiesen wurde. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Vertragsstaaten Männer nicht diskriminieren, wenn sie solche Maßnahmen gemäß dem Übereinkommen verabschieden oder durchführen.
19. Die Vertragsstaaten sollten klar zwischen zeitweiligen Sondermaßnahmen gemäß Artikel 4 Abs. 1 zur beschleunigten Herbeiführung des konkreten Ziels einer **De-facto**- oder substantiellen Gleichstellung der Frau und anderen allgemeinen sozialpolitischen Maßnahmen zur Verbesserung der Stellung von Frauen und Mädchen unterscheiden. Nicht alle Maßnahmen, die Frauen potenziell begünstigen oder begünstigen werden, stellen zeitweilige Sondermaßnahmen dar. Die Schaffung von allgemeinen Bedingungen, um Frauen und Mädchen bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu gewährleisten und ihnen ein Leben in Würde und frei von Diskriminierung zu sichern, kann nicht als zeitweilige Sondermaßnahme bezeichnet werden.
20. Artikel 4 Abs. 1 hebt die „zeitweilige“ Natur solcher Sondermaßnahmen hervor. Solche Maßnahmen sollten daher nicht als unbegrenzt notwendig erachtet werden, auch wenn „zeitweilig“ in der Praxis eine Anwendung solcher Maßnahmen über einen langen Zeitraum bedeuten kann. Die Dauer einer zeitweiligen Sondermaßnahme sollte entsprechend dem erreichten Fortschritt in Hinblick auf ein konkretes Problem und nicht aufgrund eines vorbestimmten Zeitrahmens festgelegt werden. Zeitweilige Sondermaßnahmen müssen beendet werden, sobald die erwünschten Ergebnisse erzielt und über einen längeren Zeitraum beibehalten worden sind.

²⁵ Der Begriff „affirmative action“ wird in den USA und in einigen VN-Dokumenten benutzt, wohingegen der Begriff „positive action“ derzeit hauptsächlich in Europa sowie in vielen VN-Dokumenten verwendet wird. Allerdings wird der Begriff „positive action“ im internationalen Menschenrechtsschutz auch in einem anderen Sinne verwendet, um „positive State action“ zu umschreiben (die Verpflichtung eines Staates, Maßnahmen zu ergreifen im Gegensatz zur Unterlassung von Maßnahmen). Der Begriff „positive action“ ist auch insoweit mehrdeutig, als seine Bedeutung sich nicht auf zeitweilige Sondermaßnahmen beschränkt, wie sie in Artikel 4 Abs. 1 des Übereinkommens vorgesehen sind. Die Begriffe „umgekehrte Diskriminierung“ und „positive Diskriminierung“ werden von einigen Experten als unangemessen kritisiert.

21. Die Bezeichnung **Sondermaßnahme** bedarf, obwohl sie konform mit dem Menschenrechtsdiskurs ist, ebenfalls einer sorgfältigen Erläuterung. Diese Bezeichnung stellt Frauen und andere Gruppen, die diskriminiert werden, manchmal als schwach und verletzbar dar, welche daher spezieller oder Sondermaßnahmen bedürfen, um an der Gesellschaft teilzuhaben und sich behaupten zu können. Die wahre Bedeutung von **Sondermaßnahmen** gemäß Artikel 4 Abs. 1 liegt jedoch darin, dass solche Maßnahmen einem spezifischen Ziel dienen sollen.
22. Der Begriff „Maßnahmen“ umfasst eine große Bandbreite von legislativen, exekutiven, administrativen und anderen regulatorischen Instrumenten, Politiken und Praktiken, wie etwa Förderprogramme, die Verteilung und/oder Umverteilung von Ressourcen, eine bevorzugte Behandlung, eine gezielte Einstellung, Beschäftigung und Beförderung, zahlenmäßige Ziele in Verbindung mit einem Zeitrahmen sowie Quotensysteme. Die Wahl einer bestimmten Maßnahme wird von dem Kontext, in dem Artikel 4 Abs. 1 Anwendung findet, und den spezifischen Zielen, die erreicht werden sollen, abhängen.
23. Die Verabschiedung und Durchführung zeitweiliger Sondermaßnahmen kann zu einer Debatte über die Qualifikation und Leistung der Zielgruppen oder betroffenen Individuen führen sowie zu einer Debatte gegen die Bevorzugung von Frauen in Bereichen wie Politik, Bildung und Beschäftigung, die angeblich weniger qualifiziert sind als Männer. Da zeitweilige Sondermaßnahmen auf die beschleunigte Herbeiführung einer **De-facto**- und substantziellen Gleichstellung abzielen, müssen Fragen von Qualifikation und Leistung, insbesondere bei der Beschäftigung im öffentlichen und privaten Sektor, sorgfältig auf eine geschlechtsbezogene Voreingenommenheit überprüft werden, da diese Fragen normativ und kulturell bestimmt sind. Bei der Nominierung, Auswahl und Wahl für öffentliche und politische Ämter können auch andere Faktoren als Qualifikation und Leistung, wie etwa die Anwendung der Grundsätze demokratischer Fairness und Wahl, eine Rolle spielen.
24. Artikel 4 Abs. 1 in Verbindung mit den Artikeln 1, 2, 3, 5 und 24 muss zusammen mit den Artikeln 6 bis 16 angewendet werden, die die Vertragsstaaten auffordern, „alle geeigneten Maßnahmen zu treffen“. Folglich ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Vertragsstaaten verpflichtet sind, zeitweilige Sondermaßnahmen in Bezug auf jeden einzelnen der genannten Artikel zu verabschieden und durchzuführen, wenn solche Maßnahmen sich als notwendig und angemessen erweisen, um die Erreichung eines allgemeinen oder spezifischen Ziels im Hinblick auf die **De-facto**- oder substantzielle Gleichstellung der Frau zu beschleunigen.

Empfehlungen an die Vertragsstaaten

25. Die Staatenberichte sollten Auskünfte über die Verabschiedung (oder Nicht-Verabschiedung) von zeitweiligen Sondermaßnahmen gemäß Artikel 4 Abs. 1 des Übereinkommens beinhalten, wobei die Vertragsstaaten gebeten werden, möglichst den Begriff „zeitweilige Sondermaßnahmen“ zu verwenden, um Missverständnisse zu vermeiden.

26. Die Vertragsstaaten sollten klar zwischen zeitweiligen Sondermaßnahmen, die die beschleunigte Erreichung eines konkreten Ziels im Hinblick auf die **De-facto**- oder substanzielle Gleichstellung der Frau beabsichtigen, und anderen allgemeinen sozialen Politiken unterscheiden, die verabschiedet und durchgeführt werden, um die Position von Frauen und Mädchen zu verbessern. Die Vertragsstaaten sollten bedenken, dass nicht alle Maßnahmen, die Frauen potenziell begünstigen sollen, als zeitweilige Sondermaßnahmen angesehen werden können.
27. Die Vertragsstaaten sollten bei der Anwendung zeitweiliger Sondermaßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung einer **De-facto**- oder substanziellen Gleichstellung der Frau die Situation der Frau in allen Lebensbereichen sowie auch in spezifischen Bereichen untersuchen. Sie sollten die potenziellen Auswirkungen der zeitweiligen Sondermaßnahmen im Hinblick auf ein bestimmtes Ziel in ihrem nationalen Kontext auswerten und solche zeitweiligen Sondermaßnahmen verabschieden, die sie als am geeignetsten zur beschleunigten Herbeiführung einer **De-facto**- oder substanziellen Gleichstellung der Frau ansehen.
28. Die Vertragsstaaten sollten die Gründe darlegen, warum sie sich für eine Art von Maßnahme und nicht für eine andere entschieden haben. Die Begründung für die Anwendung solcher Maßnahmen sollte eine Beschreibung der gegenwärtigen Lebenssituation derjenigen Frauen umfassen, deren Stellung der Vertragsstaat durch die Anwendung solcher Sondermaßnahmen in beschleunigter Art und Weise zu verbessern beabsichtigt, einschließlich der Bedingungen und Einflüsse, die ihr Leben und ihre Chancen bestimmen oder das Leben und die Chancen einer bestimmten Gruppe von Frauen, die unter einer mehrfachen Diskriminierung leiden. Zugleich sollte das Verhältnis zwischen solchen Maßnahmen und allgemeinen Maßnahmen und Anstrengungen zu Verbesserung der Stellung der Frau erläutert werden.
29. Die Vertragsstaaten sollten ihre Versäumnisse im Hinblick auf die Verabschiedung zeitweiliger Sondermaßnahmen angemessen begründen. Solche Versäumnisse können nicht einfach durch die Berufung auf Machtlosigkeit oder vorherrschende Markt- oder politische Kräfte, die dem Privatsektor, privaten Organisationen oder politischen Parteien zuzurechnen sind, gerechtfertigt werden. Die Vertragsstaaten werden daran erinnert, dass Artikel 2 des Übereinkommens, der in Verbindung mit allen anderen Artikeln zu lesen ist, dem Vertragsstaat die Verantwortlichkeit für das Handeln dieser Akteure auferlegt.
30. Die Vertragsstaaten können gemäß verschiedener Artikel über zeitweilige Sondermaßnahmen berichten. Nach Artikel 2 sollten die Vertragsstaaten über die rechtlichen oder anderen Grundlagen für solche Maßnahmen und über die Begründung der Wahl eines bestimmten Ansatzes berichten. Sie sollten weiterhin Details über jegliche Gesetzgebung im Hinblick auf zeitweilige Sondermaßnahmen berichten und im Besonderen darüber, ob diese Gesetzgebung einen zwingenden oder freiwilligen Charakter für zeitweilige Sondermaßnahmen vorsieht.

31. Die Vertragsstaaten sollten in ihre Verfassungen oder in ihre nationale Gesetzgebung Vorschriften aufnehmen, die die Verabschiedung zeitweiliger Sondermaßnahmen erlauben. Der Ausschuss möchte die Vertragsstaaten daran erinnern, dass Gesetze, wie etwa umfassende Anti-Diskriminierungsgesetze, Gleichstellungsgesetze oder Rechtsverordnungen zur Gleichstellung der Frau, eine Anleitung für die Art der zeitweiligen Sondermaßnahme geben können, die zur Erreichung eines festgesetzten Ziels oder festgesetzter Ziele in bestimmten Bereichen angewendet werden sollten. Eine solche Anleitung kann auch in spezifischer Gesetzgebung über Beschäftigung und Bildung enthalten sein. Einschlägige Gesetzgebung zu Anti-Diskriminierung und zeitweiligen Sondermaßnahmen sollte sowohl staatliche Akteure als auch private Organisationen und Unternehmen einschließen.
32. Der Ausschuss macht die Vertragsstaaten darauf aufmerksam, dass zeitweilige Sondermaßnahmen auch auf der Grundlage von Dekreten, politischen Direktiven und/oder Verwaltungsrichtlinien von nationalen, regionalen oder lokalen Behörden zu öffentlicher Beschäftigung und Bildung erlassen werden können. Solche Sondermaßnahmen können auch den öffentlichen Dienst, die Politik, die private Bildung und den privaten Beschäftigungsbereich erfassen. Der Ausschuss macht die Vertragsstaaten weiterhin darauf aufmerksam, dass solche Maßnahmen auch zwischen den Sozialpartnern des öffentlichen und privaten Beschäftigungsbereichs ausgehandelt werden oder von öffentlichen oder privaten Unternehmen, Organisationen, Einrichtungen und politischen Parteien auf freiwilliger Basis angewendet werden können.
33. Der Ausschuss wiederholt, dass Aktionspläne für zeitweilige Sondermaßnahmen innerhalb des spezifischen nationalen Kontextes und vor dem Hintergrund der spezifischen Natur des jeweiligen Problems entworfen, durchgeführt und evaluiert werden sollten. Der Ausschuss empfiehlt den Vertragsstaaten, in ihren Berichten Details über Aktionspläne anzugeben, die darauf abzielen, Frauen in bestimmten Bereichen Zugang zu verschaffen und ihre Unterrepräsentation zu überwinden, indem Ressourcen und Machtverhältnisse neu geordnet und/oder institutionelle Veränderungen vorgenommen werden, um vergangene oder gegenwärtige Diskriminierung zu bekämpfen und die Herbeiführung einer **De-facto**-Gleichstellung zu beschleunigen. In den Berichten sollte ebenfalls angegeben werden, ob solche Aktionspläne unbeabsichtigte potenzielle gegenteilige Nebenwirkungen der Maßnahmen berücksichtigen und auch Schutzmöglichkeiten für die Frau gegen solche Nebenwirkungen vorsehen. Die Vertragsstaaten sollten in ihren Berichten auch die Ergebnisse zeitweiliger Sondermaßnahmen beschreiben und die Gründe möglichen Scheiterns solcher Maßnahmen analysieren.
34. Die Vertragsstaaten sollten gemäß Artikel 3 in ihren Berichten über Institutionen Auskunft geben, die solche zeitweiligen Sondermaßnahmen entwerfen, umsetzen, überwachen, bewerten und durchsetzen. Die Zuständigkeit für solche Maßnahmen kann bereits bestehenden oder geplanten nationalen Einrichtungen, wie etwa Frauenministerien, Abteilungen für Frauenfragen innerhalb von Ministerien oder Präsidialbüros, Ombudspersonen, Gerichten oder anderen öffentlichen oder privaten Organen übertragen werden, deren Aufgabe es ist, spezifische Programme zu entwerfen, deren Durchführung zu beobachten und deren Auswirkungen und Ergebnisse zu evaluieren. Der Ausschuss empfiehlt

den Vertragsstaaten sicherzustellen, dass Frauen im Allgemeinen und betroffene Gruppen von Frauen im Besonderen bei dem Entwurf, der Durchführung und der Evaluierung solcher Programme eine maßgebliche Rolle spielen. Besonders empfohlen wird die Zusammenarbeit mit und Konsultation von Zivilgesellschaft und nichtstaatlichen Organisationen, die verschiedene Gruppen von Frauen vertreten.

35. Der Ausschuss erinnert an seine Allgemeine Empfehlung Nr. 9 zu Statistischen Daten, die die Situation der Frau betreffen, und empfiehlt den Vertragsstaaten, nach Geschlecht aufgeschlüsselte statistische Daten zu erfassen, um den Fortschritt bei der Herbeiführung der **De-facto**- oder substanziellen Gleichstellung der Frau und die Wirksamkeit zeitweiliger Sondermaßnahmen bewerten zu können.
36. Die Vertragsstaaten sollten über die Art der zeitweiligen Sondermaßnahmen berichten, die sie in spezifischen Bereichen gemäß der einschlägigen Vorschrift(en) des Übereinkommens ergriffen haben. Die Berichterstattung gemäß der jeweiligen Vorschrift(en) sollte Verweise auf konkrete kurz- und langfristige Ziele, den Zeitrahmen, die Gründe für die Auswahl bestimmter Maßnahmen, die Schritte, die Frauen den Zugang zu solchen Maßnahmen ermöglichen, und die Einrichtung, die für das Monitoring, die Durchführung und den Fortschritt zuständig ist, enthalten. Ferner sind die Vertragsstaaten aufgefordert zu beschreiben, wie viele Frauen von einer Maßnahme betroffen sind, wie viele Frauen aufgrund einer zeitweiligen Sondermaßnahme zu einem bestimmten Bereich Zugang erhalten würden und wie viele Frauen innerhalb welchen Zeitrahmens von einer Neuordnung der Ressourcen und Machtverhältnisse profitieren würden.
37. Der Ausschuss erinnert an seine Allgemeinen Empfehlungen Nr. 5, 8 und 23, in denen er die Anwendung zeitweiliger Sondermaßnahmen in den Bereichen Bildung, Wirtschaft, Politik und Beschäftigung, bei der Vertretung der Regierung durch Frauen auf internationaler Ebene und der Mitwirkung in internationalen Organisationen sowie im politischen und öffentlichen Leben empfohlen hat. Die Vertragsstaaten sollten solche Bemühungen innerhalb ihres nationalen Kontextes intensivieren, insbesondere im Hinblick auf alle Arten der Bildung auf allen Stufen sowie auf alle Facetten und Ebenen von Fortbildung, Beschäftigung und Repräsentation im öffentlichen und politischen Leben. Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Vertragsstaaten in allen Bereichen, vor allem im Gesundheitswesen, sorgsam zwischen laufenden und permanenten Maßnahmen und solchen zeitweiliger Natur unterscheiden sollten.
38. Die Vertragsstaaten werden daran erinnert, dass zeitweilige Sondermaßnahmen zur Beschleunigung der Veränderung und Beseitigung von kulturellen Praktiken und stereotypen Ansichten und Verhaltensweisen, die Frauen diskriminieren oder benachteiligen, ergriffen werden sollten. Zeitweilige Sondermaßnahmen sollten auch im Rahmen von Kreditvergaben in den Bereichen Sport, Kultur und Erholung sowie zur Förderung von Rechtsbewusstsein ergriffen werden. Solche Maßnahmen sollten sich, wo notwendig, an Frauen richten, die von mehrfacher Diskriminierung betroffen sind, einschließlich Landfrauen.

39. Obwohl zeitweilige Sondermaßnahmen nicht nach jeder Vorschrift des Übereinkommens angewendet werden können, empfiehlt der Ausschuss, dass deren Ergreifen immer dann erwogen wird, wenn es darum geht, einerseits den Zugang zu einer gleichberechtigten Teilnahme und andererseits die Neuordnung von Machtverhältnissen und Ressourcen zu beschleunigen sowie immer dann, wenn solche Maßnahmen unter den gegebenen Umständen als notwendig und am besten geeignet erachtet werden.

CEDAW
16.12.2010

6.3.5 Allgemeine Empfehlung Nr. 27 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (über ältere Frauen und den Schutz ihrer Menschenrechte) Siebenundvierzigste Sitzung (2010)

Einleitung

1. Aus Besorgnis über die mehrfachen Formen der Diskriminierung, die ältere Frauen erfahren, und über den Umstand, dass die Rechte älterer Frauen in den Berichten der Vertragsstaaten nicht systematisch behandelt werden, beschloss der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (im Folgenden „der Ausschuss“), auf seiner vom 20. Oktober bis 7. November 2008 abgehaltenen zweiundvierzigsten Tagung, gemäß Artikel 21 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (im Folgenden „das Übereinkommen“) eine Allgemeine Empfehlung über ältere Frauen und den Schutz ihrer Menschenrechte abzugeben.
2. In seinem Beschluss 26/III vom 5. Juli 2002 erkannte der Ausschuss das Übereinkommen als „ein wichtiges Instrument für die Auseinandersetzung mit der konkreten Frage der Menschenrechte älterer Frauen“ an²⁶. In der Allgemeinen Empfehlung Nr. 25 zu Artikel 4 Absatz 1 des Übereinkommens (zeitweilige Sondermaßnahmen) wird außerdem anerkannt, dass das Alter einer der Gründe ist, weswegen Frauen unter einer mehrfachen Diskriminierung leiden können. Insbesondere erkannte der Ausschuss an, dass nach Alter und Geschlecht aufgeschlüsselte statistische Daten benötigt werden, um die Lage älterer Frauen besser bewerten zu können.
3. Der Ausschuss bekräftigt die früheren Verpflichtungen in Bezug auf die Rechte älterer Frauen, die unter anderem in dem Wiener Internationalen Aktionsplan zur Frage des Alterns²⁷, der Erklärung und Aktionsplattform von Beijing²⁸, den Grundsätzen der Vereinten Nationen für ältere Menschen (Resolution 46/91 der Generalversammlung, Anlage),

²⁶ Siehe *Official Records of the General Assembly, Fifty-seventh Session, Supplement No. 38 (A/57/38*, Erster Teil, Kap. I, Beschluss 26/III, und Kap. VII, Ziff. 430–436).

²⁷ *Report of the World Assembly on Ageing, Vienna, 26 July–6 August 1982* (United Nations publication, Sales No. E.82.I.16), Kap. VI, Abschn. A. In deutscher Fassung herausgegeben von der Hauptabteilung Presse und Information (DPI) (Dokument DESI G.94 vom März 1983).

²⁸ *Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, 4–15 September 1995* (United Nations publication, Sales No. E.96.IV.13), Kap. I, Resolution 1, Anlagen I und II. In Deutsch verfügbar unter http://www.un.org/Depts/german/conf/beijing/beij_bericht.html

dem Aktionsprogramm der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung²⁹, dem Internationalen Aktionsplan von Madrid über das Altern 2002³⁰ und den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 6 und Nr. 19 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte älterer Menschen (1995) beziehungsweise das Recht auf soziale Sicherheit (2008) niedergelegt sind.

Hintergrund

4. Nach aktuellen Schätzungen der Vereinten Nationen wird es in 36 Jahren weltweit mehr Menschen im Alter von über 60 Jahren als Kinder unter 15 Jahren geben. Bis zum Jahr 2050 wird ein Anstieg der Zahl der älteren Menschen auf über 2 Milliarden erwartet, das heißt eine beispiellose Verdoppelung des Anteils der über 60-Jährigen an der Weltbevölkerung von derzeit 11 auf 22 Prozent.
5. Die geschlechtsspezifische Betrachtung des Alterns zeigt, dass Frauen in der Regel länger leben als Männer und dass mehr ältere Frauen als Männer alleine leben. Auf 100 Frauen über 60 Jahren kommen 83 Männer, auf 100 Frauen über 80 Jahren dagegen nur 59 Männer. Ferner geht aus Statistiken der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen hervor, dass 80 Prozent der Männer über 60 verheiratet sind, aber nur 48 Prozent der älteren Frauen³¹.
6. Diese beispiellose demografische Alterung, die auf die Verbesserung des Lebensstandards und der Systeme der gesundheitlichen Grundversorgung sowie auf Geburtenrückgänge und die zunehmende Langlebigkeit zurückzuführen ist, kann als Erfolg der Entwicklungsbemühungen angesehen werden, der sich fortsetzen und das 21. Jahrhundert zum Jahrhundert des Alterns machen wird. Derartige demografische Veränderungen haben jedoch tiefgreifende menschenrechtliche Folgen und machen es dringender, die von älteren Frauen erfahrene Diskriminierung kraft des Übereinkommens umfassender und systematischer anzugehen.
7. Die Frage der Alterung stellt sich in den entwickelten Ländern wie auch in den Entwicklungsländern. Der Anteil der älteren Menschen wird in den weniger entwickelten Ländern von 8 Prozent im Jahr 2010 auf voraussichtlich 20 Prozent im Jahr 2050 steigen³², während der Anteil der Kinder von 29 auf 20 Prozent sinken wird³³. Die Zahl der älteren Frauen, die in den weniger entwickelten Regionen leben, wird im Zeitraum von 2010 bis 2050 um 600 Millionen wachsen³⁴. Diese demografische Verschiebung stellt die Entwicklungsländer vor große Herausforderungen. Die Alterung der Gesellschaft ist in den meisten entwickelten Ländern ein fest etablierter Trend und ein wesentliches Merkmal.

29 *Report of the International Conference on Population and Development, Cairo, 5-13 September 1994* (United Nations publication, Sales No. E.95.XIII.18), Kap. I, Resolution 1, Anlage.

30 *Report of the Second World Assembly on Ageing, Madrid, 8-12 April 2002* (United Nations publication, Sales No. E.02.IV.4), Kap. I, Resolution 1, Anlage II. In Deutsch verfügbar unter <http://www.un.org/Depts/german/conf/altern/ac197-9.pdf>

31 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Ageing and Development 2009 Chart. Verfügbar unter <http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/ageing2009.htm>

32 Ebd.

33 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects: The 2008 Revision Population Database, <http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=1>

34 Ebd.

8. Ältere Frauen sind keine homogene Gruppe. Was ihre Erfahrungen, Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen anbelangt, sind sie sehr unterschiedlich, doch ihre wirtschaftliche und soziale Lage hängt von einer Reihe demografischer, politischer, umweltbezogener, kultureller, sozialer, individueller und familiärer Faktoren ab. Der Beitrag älterer Frauen im öffentlichen und privaten Leben, unter anderem als Führerinnen in ihren Gemeinschaften, Unternehmerinnen, Betreuerinnen, Beraterinnen und Vermittlerinnen, ist von unschätzbarem Wert.

Zweck und Ziel

9. In dieser Allgemeinen Empfehlung über ältere Frauen und die Förderung ihrer Rechte wird der Zusammenhang zwischen den Artikeln des Übereinkommens und der Frage des Alterns hergestellt. Es werden die mehrfachen Formen der Diskriminierung aufgezeigt, denen sich Frauen mit zunehmendem Alter gegenübersehen, die Inhalte der Verpflichtungen dargelegt, die von den Vertragsstaaten im Hinblick auf ein Altern mit Würde und die Rechte älterer Frauen zu übernehmen sind, und Politikempfehlungen abgegeben, die darauf gerichtet sind, die Maßnahmen zur Bewältigung der Probleme älterer Frauen durchgängig in nationale Strategien, Entwicklungsinitiativen und positive Maßnahmen zu integrieren, damit ältere Frauen ohne Diskriminierung und gleichberechtigt mit Männern voll an der Gesellschaft teilhaben können.
10. Die Allgemeine Empfehlung gibt den Vertragsstaaten außerdem Orientierung im Hinblick auf die Einbeziehung der Lage älterer Frauen in ihre Berichte über die Durchführung des Übereinkommens. Die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung älterer Frauen kann nur erreicht werden, wenn ihre Würde und ihr Recht auf Unversehrtheit und Selbstbestimmung voll geachtet und geschützt werden.

Besondere Problembereiche

11. Männer wie Frauen erfahren Diskriminierung, wenn sie älter werden, doch ältere Frauen erleben das Altern anders. Die Auswirkungen der Ungleichstellung der Geschlechter, die sie ein Leben lang erfahren, verschärfen sich im Alter und gründen häufig auf tief verwurzelten kulturellen und sozialen Normen. Die Diskriminierung älterer Frauen ergibt sich oft aus einer ungerechten Ressourcenverteilung, Misshandlung, Vernachlässigung und eingeschränktem Zugang zu grundlegenden Diensten.
12. Die konkreten Formen der Diskriminierung älterer Frauen können sich unter verschiedenen sozioökonomischen Bedingungen und in verschiedenen soziokulturellen Umfeldern je nach dem Grad der Chancengleichheit und den Wahlmöglichkeiten im Hinblick auf Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Familie und Privatleben erheblich unterscheiden. In vielen Ländern stellen der Mangel an Telekommunikationskompetenz, der fehlende Zugang zu angemessenem Wohnraum, zu sozialen Diensten und zum Internet, Einsamkeit und Isolation Probleme für ältere Frauen dar. Ältere Frauen, die in ländlichen Gebieten oder städtischen Slums leben, leiden oft in gravierendem Maße darunter, dass sie keine grundlegenden Ressourcen zur Bestreitung des Lebensunterhalts und keine Einkommenssicherheit besitzen, keinen Zugang zur Gesundheitsversorgung haben, nicht über ihre Ansprüche und Rechte informiert sind und diese nicht wahrnehmen können.

13. Die Diskriminierung älterer Frauen ist oft mehrdimensional, wobei der Faktor Alter zu anderen Formen der Diskriminierung aufgrund von Geschlecht, ethnischer Herkunft, Behinderung, Armut, sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität, Migrantenstatus, Familienstand, Alphabetisierungsgrad und aus anderen Gründen erschwerend hinzukommt. Ältere Frauen, die Angehörige von Minderheiten, ethnischen oder indigenen Gruppen, Binnenvertriebene oder Staatenlose sind, erfahren häufig ein unverhältnismäßig hohes Maß an Diskriminierung.
14. Viele ältere Frauen werden vernachlässigt, da sie als in ihrer produktiven und reproduktiven Rolle nicht mehr nützlich und als eine Last für ihre Familie angesehen werden. Für Witwen und geschiedene Frauen verschärft sich die Diskriminierung noch mehr, während der fehlende oder eingeschränkte Zugang zu Gesundheitsdiensten bei Krankheiten und Beschwerden wie Diabetes, Krebs, Bluthochdruck, Herzerkrankungen, grauem Star, Osteoporose und Alzheimer ältere Frauen am vollen Genuss ihrer Menschenrechte hindert.
15. Die volle Entfaltung und Förderung von Frauen kann nur durch einen Lebenszyklusansatz erreicht werden, bei dem die verschiedenen Phasen ihres Lebens – von der Kindheit über die Jugend und das Erwachsensein bis zum Alter – und die Auswirkungen jeder Phase auf den Genuss der Menschenrechte durch ältere Frauen anerkannt werden und ihnen Rechnung getragen wird. Die in dem Übereinkommen verankerten Rechte gelten in allen Lebensphasen einer Frau. In vielen Ländern wird Altersdiskriminierung jedoch noch immer auf individueller, institutioneller und politischer Ebene toleriert und akzeptiert, und nur in wenigen Ländern ist Diskriminierung aufgrund des Alters gesetzlich verboten.
16. Geschlechterstereotype, traditionelle Praktiken und Bräuche können schädliche Auswirkungen auf alle Bereiche des Lebens älterer Frauen, insbesondere derjenigen mit Behinderungen, haben, namentlich auf die Familienbeziehungen, die Rolle in der Gemeinschaft, die Darstellung in den Medien und die Einstellungen von Arbeitgebern und Erbringern von Gesundheits- und anderen Leistungen, und zu körperlicher Gewalt sowie zu psychischem und verbalem Missbrauch und finanzieller Ausnutzung führen.
17. Ältere Frauen werden häufig durch Einschränkungen diskriminiert, die ihre Teilhabe an Politik- und Entscheidungsprozessen behindern. So kann beispielsweise das Fehlen von Ausweispapieren oder Beförderungsmöglichkeiten ältere Frauen davon abhalten zu wählen. In einigen Ländern dürfen Frauen keine Vereinigung oder sonstige nichtstaatliche Gruppe, die sich für ihre Rechte einsetzt, bilden oder einer solchen angehören. Ferner kann für Frauen ein niedrigeres gesetzliches Rentenalter gelten als für Männer, was für Frauen, einschließlich derjenigen, die ihre Regierung auf internationaler Ebene vertreten, diskriminierend sein kann.
18. Ältere Frauen mit Flüchtlingseigenschaft oder solche, die Staatenlose, Asylsuchende, Wanderarbeitnehmerinnen oder Binnenvertriebene sind, sind häufig Diskriminierung, Missbrauch und Vernachlässigung ausgesetzt. Sind sie von Vertreibung oder Staatenlosigkeit betroffen, können sie an einem posttraumatischen Belastungssyndrom leiden, das von den Erbringern von Gesundheitsleistungen möglicherweise nicht erkannt oder behandelt wird. Älteren weiblichen Flüchtlingen und Binnenvertriebenen wird manchmal der

Zugang zur Gesundheitsversorgung verwehrt, weil sie keine Rechtsstellung oder Papiere haben und/oder weit entfernt von Einrichtungen der Gesundheitsversorgung neu angesiedelt werden. Sie können außerdem beim Zugang zu Diensten auf kulturelle und sprachliche Barrieren stoßen.

19. Arbeitgeber sind häufig der Ansicht, dass sich Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung älterer Frauen nicht lohnen. Außerdem haben ältere Frauen weder die gleichen Möglichkeiten, den Umgang mit modernen Informationstechnologien zu erlernen, noch die Ressourcen, diese zu erwerben. Vielen armen älteren Frauen, vor allem denjenigen mit Behinderungen und denjenigen, die in ländlichen Gebieten leben, wird das Recht auf Bildung verwehrt, und sie empfangen wenig oder gar keine formale oder informelle Bildung. Mangelnde Lese-, Schreib- und Rechenkenntnisse können die volle Teilhabe älterer Frauen am öffentlichen und politischen Leben und an der Wirtschaft sowie ihren Zugang zu einer Reihe von Diensten, Rechten und Freizeitaktivitäten erheblich einschränken.
20. In regulären Beschäftigungsverhältnissen sind Frauen in der Minderzahl. Außerdem werden Frauen in der Regel für die gleiche oder gleichwertige Arbeit schlechter bezahlt als Männer. Die lebenslange Beschäftigungsdiskriminierung aufgrund ihres Geschlechts zeigt darüber hinaus im Alter kumulative Wirkung, sodass ältere Frauen im Vergleich zu Männern mit unverhältnismäßig niedrigeren Einkommen und Renten rechnen oder sogar ganz ohne Rente auskommen müssen. In der Allgemeinen Bemerkung Nr. 19 stellt der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte fest, dass in den meisten Staaten beitragsfreie Renten erforderlich sein werden, da beitragspflichtige Systeme schwerlich alle Menschen werden abdecken können (Ziff. 4 b), während Artikel 28 Absatz 2 Buchstabe b des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen einen sozialen Schutz für ältere Frauen, insbesondere diejenigen mit Behinderungen, vorsieht. Da die zu zahlende Altersrente in der Regel eng an den Verdienst während des Erwerbslebens gekoppelt ist, beziehen ältere Frauen oft niedrigere Renten als Männer. Zudem sind ältere Frauen von Diskriminierung aufgrund des Alters und des Geschlechts besonders betroffen, was dazu führt, dass für sie ein anderes gesetzliches Rentenalter gilt als für Männer. Frauen sollten den Zeitpunkt ihres Eintritts in den Ruhestand selbst wählen können, damit sie weiterarbeiten können, wenn sie dies wünschen, und gegebenenfalls in gleichem Maß wie Männer Rentenansprüche akkumulieren können. Es ist eine bekannte Tatsache, dass viele ältere Frauen sich um kleine Kinder, Ehegatten/Partner oder betagte Eltern oder Angehörige kümmern und manchmal deren einzige Betreuungspersonen sind. Die finanziellen und emotionalen Kosten dieser unbezahlten Betreuungsleistungen werden selten anerkannt.
21. Das Recht älterer Frauen auf Selbstbestimmung und Einwilligung im Hinblick auf die Gesundheitsversorgung wird nicht immer geachtet. Die sozialen Dienste für ältere Frauen, einschließlich der Langzeitpflege, können unverhältnismäßig stark reduziert werden, wenn die öffentlichen Ausgaben gekürzt werden. Die nach der Menopause und der Phase der Gebärfähigkeit auftretenden und sonstigen altersbedingten und geschlechtsspezifischen physischen und psychischen Erkrankungen werden in der Forschung, in wissenschaftlichen Studien, in der Politik und bei der Bereitstellung von Diensten häufig außer Acht gelassen. Informationen über sexuelle Gesundheit und HIV/Aids werden selten in einer Form vorgelegt, die für ältere Frauen annehmbar, zugänglich und geeignet ist.

Viele ältere Frauen haben keine private Krankenversicherung oder sind von staatlich finanzierten Systemen ausgeschlossen, weil sie während ihres Arbeitslebens im informellen Sektor oder bei der Erbringung unbezahlter Betreuungsleistungen keine Beiträge eingezahlt haben.

22. Ältere Frauen haben möglicherweise keinen Anspruch auf Familienbeihilfen, wenn sie nicht die Mutter oder Vormundin der von ihnen betreuten Kinder sind.
23. Bei Kleinstkredit- und Finanzierungsprogrammen gelten in der Regel Altersbeschränkungen oder andere Kriterien, die älteren Frauen den Zugang verwehren. Viele ältere Frauen, insbesondere diejenigen, die ihre Wohnung nicht mehr verlassen können, können an Kultur-, Freizeit- und Gemeinschaftsaktivitäten nicht teilnehmen und sind daher isoliert und in ihrem Wohlbefinden beeinträchtigt. Häufig wird den Erfordernissen für eine selbstständige Lebensführung, wie persönlicher Hilfe, angemessenem Wohnen, einschließlich Vorkehrungen für barrierefreies Wohnen und Fortbewegungshilfen, zu wenig Beachtung geschenkt.
24. In vielen Ländern lebt die Mehrzahl der älteren Frauen in ländlichen Gebieten, in denen der Zugang zu Diensten im Alter und unter Armutbedingungen noch schwieriger ist. Viele ältere Frauen, deren Kinder Wanderarbeitnehmer sind, erhalten von diesen nur unregelmäßige, unzureichende oder überhaupt keine Geldüberweisungen. Dass ihnen ihr Recht auf Wasser, Nahrung und Wohnraum verwehrt wird, ist für viele arme ältere Frauen in ländlichen Gebieten alltäglich. Ältere Frauen können sich aufgrund einer Kombination von Faktoren, darunter hohe Nahrungsmittelpreise, unzulängliche Einkommen, die auf Beschäftigungsdiskriminierung zurückzuführen sind, mangelnde soziale Absicherung und mangelnder Zugang zu Ressourcen, keine angemessene Ernährung leisten. Fehlt es an Beförderungsmöglichkeiten, können ältere Frauen weder soziale Dienste in Anspruch nehmen noch an gemeinschaftlichen und kulturellen Aktivitäten teilnehmen. Die Ursache dafür mag darin liegen, dass ältere Frauen ein niedriges Einkommen haben und keine angemessenen öffentlichen Maßnahmen ergriffen werden, um ihnen den Zugang zu erschwinglichen und bedarfsgerechten öffentlichen Verkehrsmitteln zu ermöglichen.
25. Der Klimawandel wirkt sich auf Frauen anders aus, vor allem auf ältere Frauen, die aufgrund ihrer physiologischen Besonderheiten, ihrer körperlichen Fähigkeiten, ihres Alters und ihres Geschlechts sowie gesellschaftlicher Normen und Rollen und einer an soziale Hierarchien gebundenen ungerechten Verteilung von Hilfe und Ressourcen bei Naturkatastrophen besonders benachteiligt sind. Wegen ihres eingeschränkten Zugangs zu Ressourcen und Entscheidungsprozessen sind sie durch den Klimawandel stärker gefährdet.
26. Manche gesetzlichen und gewohnheitsrechtlichen Regelungen verwehren Frauen das Recht zu erben und nach dem Tod ihres Ehegatten das eheliche Vermögen zu verwalten. In manchen Rechtssystemen wird dies damit begründet, dass für Witwen andere Mittel der wirtschaftlichen Absicherung, wie etwa Unterhaltszahlungen aus dem Nachlass des Verstorbenen, vorgesehen sind. Tatsächlich werden solche Bestimmungen jedoch selten durchgesetzt, sodass die Witwen oft mittellos zurückbleiben. Manche Gesetze benachteiligen besonders ältere Witwen, und manche werden zu Opfern der Aneignung ihres Eigentums („property grabbing“).

27. Ältere Frauen sind besonders der Ausbeutung und dem Missbrauch, einschließlich wirtschaftlicher Ausnutzung, ausgesetzt, wenn ihre Rechts- und Handlungsfähigkeit ohne ihre Einwilligung an Anwälte oder Familienangehörige übertragen wird.
28. In seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 21 (1994) erklärt der Ausschuss, dass die polygame Ehe gegen das Recht einer Frau auf Gleichstellung mit dem Mann verstößt und für sie und ihre Angehörigen so schwerwiegende emotionale und finanzielle Folgen haben kann, dass solche Ehen verhindert und verboten werden sollten (Ziff. 14). Dennoch wird Polygamie nach wie vor in vielen Vertragsstaaten praktiziert, und viele Frauen leben in polygamen Verbindungen. Ältere Ehefrauen werden in polygamen Ehen häufig vernachlässigt, sobald sie nicht mehr als gebärfähig oder wirtschaftlich aktiv angesehen werden.

Empfehlungen

Allgemein

29. Die Vertragsstaaten müssen anerkennen, dass ältere Frauen eine wichtige Ressource für die Gesellschaft sind, und sind verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen, einschließlich Gesetzgebungsmaßnahmen, zu ergreifen, um die Diskriminierung älterer Frauen zu beseitigen. Die Vertragsstaaten sollen eine geschlechtersensible und altersspezifische Politik und die entsprechenden Maßnahmen beschließen, einschließlich zeitweiliger Sondermaßnahmen im Einklang mit Artikel 4 Absatz 1 des Übereinkommens und den Allgemeinen Empfehlungen Nr. 23 (1997) und Nr. 25 (2004) des Ausschusses, um sicherzustellen, dass ältere Frauen voll und wirksam am politischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und bürgerschaftlichen Leben und an allen anderen Bereichen in ihren Gesellschaften teilhaben.
30. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, die volle Entfaltung und Förderung der Frauen während ihres gesamten Lebens zu gewährleisten, sowohl in Zeiten des Friedens und des Konflikts wie auch im Falle einer vom Menschen verursachten Katastrophe oder einer Naturkatastrophe. Die Vertragsstaaten sollen deshalb dafür sorgen, dass die Rechtsvorschriften, Maßnahmen und Interventionen, die die volle Entfaltung und Förderung der Frauen zum Ziel haben, in keinem Fall ältere Frauen diskriminieren.
31. Die Vertragsstaaten sollen im Rahmen ihrer Verpflichtungen dem mehrdimensionalen Charakter der Diskriminierung von Frauen Rechnung tragen und gewährleisten, dass der Grundsatz der Geschlechtergleichstellung während des gesamten Lebens der Frauen im Gesetz und in der Praxis angewendet wird. In dieser Hinsicht wird den Vertragsstaaten eindringlich nahegelegt, bestehende Gesetze, Vorschriften und Bräuche, die ältere Frauen diskriminieren, abzuschaffen oder zu ändern und dafür zu sorgen, dass Diskriminierung aufgrund des Alters und des Geschlechts gesetzlich verboten ist.

32. Um Gesetzesreformen und die Politikformulierung zu unterstützen, wird den Vertragsstaaten eindringlich nahegelegt, nach Alter und Geschlecht aufgeschlüsselte Daten zu erheben, zu analysieren und zu verbreiten, damit Angaben über die Lage älterer Frauen vorliegen, einschließlich derjenigen, die in ländlichen Gebieten und in Konfliktgebieten leben, Minderheiten angehören und Behinderungen haben. Unter anderem sollen solche Daten vor allem die Bereiche Armut, Analphabetentum, Gewalt, unbezahlte Arbeit, einschließlich der Betreuung von Menschen, die mit HIV/Aids leben oder davon betroffen sind, Migration, Zugang zu Gesundheitsversorgung, Wohnraum, soziale und wirtschaftliche Vorteile und Beschäftigung erfassen.
33. Die Vertragsstaaten sollen älteren Frauen Informationen über ihre Rechte und über den Zugang zu rechtlichen Diensten zur Verfügung stellen. Sie sollen die Polizei, die Richterschaft sowie Rechtsberatungs- und juristische Hilfsdienste auf dem Gebiet der Rechte älterer Frauen schulen und die staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen für alters- und geschlechtsbezogene Fragen, die ältere Frauen betreffen, sensibilisieren und entsprechend schulen. Informationen, Rechtsdienste, wirksame Rechtsbehelfe und Wiedergutmachung müssen gleichermaßen für ältere Frauen mit Behinderungen verfügbar und zugänglich sein.
34. Die Vertragsstaaten sollen ältere Frauen in die Lage versetzen, Wiedergutmachung zu verlangen und zu erhalten, wenn ihre Rechte, einschließlich des Rechts, Vermögen zu verwalten, verletzt werden, sowie sicherstellen, dass älteren Frauen nicht aus willkürlichen oder diskriminierenden Gründen die Rechts- und Handlungsfähigkeit entzogen wird.
35. Die Vertragsstaaten sollen dafür sorgen, dass Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels und zur Verringerung des Katastrophenrisikos geschlechterorientiert und den Bedürfnissen und prekären Lebensumständen älterer Frauen angepasst sind. Die Vertragsstaaten sollen außerdem die Teilhabe älterer Frauen an der Entscheidungsfindung in Bezug auf die Abschwächung der Klimaänderungen und die Anpassung daran erleichtern.

Stereotype

36. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, negative Stereotype zu beseitigen und soziale und kulturelle Verhaltensmuster, die für ältere Frauen nachteilig und schädlich sind, zu ändern, damit der physische, sexuelle, psychische und verbale Missbrauch und die wirtschaftliche Ausnutzung abnehmen, den ältere Frauen, namentlich diejenigen mit Behinderungen, aufgrund negativer Stereotype und kultureller Praktiken erleben.

Gewalt

37. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Rechtsvorschriften auszuarbeiten, mit denen sie das Bestehen von Gewalt, einschließlich häuslicher Gewalt, sexueller Gewalt und Gewalt im institutionellen Kontext, gegen ältere Frauen, einschließlich derjenigen mit Behinderungen, anerkennen und diese Gewalt verbieten. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, alle gegen ältere Frauen gerichteten Gewalthandlungen, einschließlich derjenigen, die infolge traditioneller Praktiken und Anschauungen begangen wurden, zu untersuchen, strafrechtlich zu verfolgen und zu bestrafen.

38. Die Vertragsstaaten sollen besonderes Augenmerk auf die Gewalt, unter der ältere Frauen in Zeiten bewaffneter Konflikte leiden, die Auswirkungen bewaffneter Konflikte auf das Leben älterer Frauen und den Beitrag, den ältere Frauen zur friedlichen Beilegung von Konflikten und zu Wiederaufbauprozessen leisten können, legen. Sie sollen die Lage älterer Frauen gebührend berücksichtigen, wenn sie sich mit sexueller Gewalt, Vertreibung und der Flüchtlingssituation in einem bewaffneten Konflikt befassen, und dabei den einschlägigen Resolutionen der Vereinten Nationen über Frauen und Frieden und Sicherheit, insbesondere den Resolutionen 1325 (2000), 1820 (2008) und 1889 (2009) des Sicherheitsrats, Rechnung tragen.

Teilhabe am öffentlichen Leben

39. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, sicherzustellen, dass ältere Frauen am öffentlichen und politischen Leben teilhaben und öffentliche Ämter auf allen Ebenen bekleiden können und dass sie die erforderlichen Dokumente haben, um sich als Wählerinnen registrieren lassen und bei Wahlen kandidieren zu können.

Bildung

40. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, sicherzustellen, dass Frauen jeden Alters auf dem Gebiet der Bildung Chancengleichheit haben und dass ältere Frauen Zugang zu Erwachsenenbildung und zu Möglichkeiten für lebenslanges Lernen sowie zu den für ihr Wohlergehen und das ihrer Familie notwendigen Bildungsinformationen haben.

Arbeit und Versorgungsleistungen

41. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, älteren Frauen die Ausübung einer Erwerbstätigkeit ohne Diskriminierung aufgrund des Alters und des Geschlechts zu erleichtern. Sie sollen dafür sorgen, dass den Problemen, denen sich ältere Frauen in ihrem Arbeitsleben gegenübersehen können, besondere Beachtung geschenkt wird und dass sie nicht in einen frühzeitigen Ruhestand oder ähnliche Situationen gezwungen werden. Außerdem sollen die Vertragsstaaten verfolgen, wie sich die Unterschiede bei der Bezahlung von Männern und Frauen auf ältere Frauen auswirken.
42. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, sicherzustellen, dass Frauen bei der Festlegung des Rentenalters weder im öffentlichen noch im privaten Sektor diskriminiert werden. Demzufolge sind die Vertragsstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass die Rentenpolitik in keiner Weise diskriminierend ist, auch wenn Frauen sich zu einem frühzeitigen Eintritt in den Ruhestand entscheiden, und dass alle älteren Frauen, die erwerbstätig waren, angemessene Versorgungsleistungen erhalten. Die Vertragsstaaten sollen alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, erforderlichenfalls auch zeitweilige Sondermaßnahmen, um diese Versorgungsleistungen zu garantieren.
43. Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass ältere Frauen, einschließlich derjenigen, die für die Betreuung von Kindern verantwortlich sind, angemessene soziale und wirtschaftliche Leistungen, beispielsweise Kinderbetreuungsbeihilfen, sowie jede Unterstützung erhalten, die sie benötigen, wenn sie für betagte Eltern oder Angehörige sorgen.

44. Die Vertragsstaaten sollen dafür sorgen, dass alle Frauen, die keine andere Rente beziehen oder deren Einkommenssicherung unzureichend ist, auf der gleichen Grundlage wie Männer eine angemessene beitragsfreie Rente erhalten und dass für ältere Frauen, insbesondere denjenigen, die in entlegenen oder ländlichen Gebieten leben, staatlich finanzierte Zuwendungen zur Verfügung gestellt und zugänglich gemacht werden.

Gesundheit

45. Die Vertragsstaaten sollen eine umfassende Gesundheitspolitik beschließen, die den Gesundheitsbedürfnissen älterer Frauen im Einklang mit der Allgemeinen Empfehlung Nr. 24 (1999) über Frauen und Gesundheit Rechnung trägt. So soll eine erschwingliche und zugängliche Gesundheitsversorgung für alle älteren Frauen gewährleistet werden, gegebenenfalls durch die Abschaffung von Nutzergebühren, die Schulung von Gesundheitsfachkräften auf dem Gebiet der geriatrischen Erkrankungen, die Bereitstellung von Arzneimitteln zur Behandlung altersbedingter chronischer und nichtübertragbarer Krankheiten, gesundheitliche und soziale Langzeitpflege, einschließlich einer Betreuung, die eine selbstständige Lebensführung ermöglicht, und Palliativpflege. Bestimmungen zur Langzeitpflege sollen Maßnahmen einschließen, die Änderungen im Verhalten und in der Lebensführung, zum Beispiel eine gesunde Ernährung und eine aktive Lebensweise, um das Auftreten von Gesundheitsproblemen hinauszuzögern, und den erschwinglichen Zugang zu Gesundheitsdiensten fördern, namentlich Früherkennungsuntersuchungen und Behandlung von Krankheiten, insbesondere denjenigen, die bei älteren Frauen am häufigsten vorkommen. Die Gesundheitspolitik muss außerdem gewährleisten, dass die Gesundheitsversorgung älterer Frauen, einschließlich derjenigen mit Behinderungen, auf der freien Einwilligung der Betroffenen nach vorheriger Aufklärung beruht.
46. Die Vertragsstaaten sollen Sonderprogramme beschließen, die auf die physischen, geistigen, emotionalen und gesundheitlichen Bedürfnisse älterer Frauen zugeschnitten sind, mit besonderem Augenmerk auf Frauen, die Minderheiten angehören, und Frauen mit Behinderungen sowie Frauen, die infolge der Migration junger Erwachsener für Enkel und andere junge Familienangehörige sorgen müssen, und Frauen, die mit HIV/Aids lebende oder davon betroffene Familienangehörige betreuen.

Stärkung der wirtschaftlichen Selbstbestimmung

47. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, jede Form von Diskriminierung älterer Frauen im wirtschaftlichen und sozialen Leben zu beseitigen. Alle aufgrund des Alters und des Geschlechts bestehenden Hindernisse für den Zugang zu landwirtschaftlichen Krediten und Darlehen sollen abgebaut und der Zugang älterer Bäuerinnen und Kleingrundbesitzerinnen zu geeigneten Technologien soll gewährleistet werden. Die Vertragsstaaten sollen für ältere Frauen besondere Unterstützungssysteme und Kleinstkredite bereitstellen, für die sie keine Sicherheiten fordern, sowie das Kleinstunternehmertum fördern. Es sollen Erholungseinrichtungen für ältere Frauen geschaffen und denjenigen von ihnen, die ihre Wohnung nicht mehr verlassen können, aufsuchende Dienste angeboten werden. Die Vertragsstaaten sollen erschwingliche und geeignete Beförderungsmöglichkeiten bereitstellen, damit ältere Frauen, namentlich diejenigen, die in ländlichen Gebieten leben, am wirtschaftlichen und sozialen Leben, einschließlich Gemeinschaftsaktivitäten, teilhaben können.

Sozialleistungen

48. Die Vertragsstaaten sollen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um älteren Frauen den Zugang zu angemessenem Wohnraum zu gewährleisten, der ihren besonderen Bedürfnissen entspricht, und alle baulichen und sonstigen Barrieren, die ältere Menschen in ihrer Mobilität behindern und an einen Ort fesseln, zu beseitigen. Die Vertragsstaaten sollen soziale Dienste bereitstellen, die ältere Frauen in die Lage versetzen, so lange wie möglich zu Hause zu leben und ein selbstständiges Leben zu führen. Gesetze und Praktiken, die das Recht älterer Frauen auf Wohnung, Grund und Boden und Eigentum einschränken, sollen abgeschafft werden. Die Vertragsstaaten sollen ältere Frauen außerdem vor Zwangsraumungen und Obdachlosigkeit schützen.

In ländlichen Gebieten lebende und andere schutzbedürftige ältere Frauen

49. Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass ältere Frauen in die Planungsprozesse für die ländliche und die städtische Entwicklung einbezogen werden und in ihnen vertreten sind. Sie sollen sicherstellen, dass ältere Frauen zu erschwinglichen Kosten Wasser, Strom und andere Versorgungsleistungen erhalten. Maßnahmen zur Ausweitung des Zugangs zu einwandfreiem Wasser und einer angemessenen Sanitärversorgung sollen so gestaltet werden, dass die damit verbundenen Technologien zugänglich sind und keine übermäßige körperliche Kraft erfordern.

50. Die Vertragsstaaten sollen geeignete geschlechter- und alterssensible Gesetze und Maßnahmen zum Schutz älterer Frauen mit Flüchtlingseigenschaft oder solcher, die Staatenlose, Binnenvertriebene oder Wanderarbeitnehmerinnen sind, erlassen.

Ehe- und Familienleben

51. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, alle Rechtsvorschriften außer Kraft zu setzen, die ältere Frauen in der Ehe und im Fall ihrer Auflösung, namentlich im Hinblick auf Eigentum und Erbschaft, diskriminieren.
52. Die Vertragsstaaten müssen alle Rechtsvorschriften außer Kraft setzen, die ältere Witwen im Hinblick auf Eigentum und Erbschaft diskriminieren, und sie vor Landraub schützen. Sie müssen Rechtsvorschriften zur Regelung der gesetzlichen Erbfolge erlassen, mit denen sie ihren Verpflichtungen nach dem Übereinkommen nachkommen. Ferner sollen sie Maßnahmen ergreifen, um den Praktiken ein Ende zu setzen, mit denen ältere Frauen gegen ihren Willen zur Eheschließung gezwungen werden, und sicherstellen, dass die Erbfolge nicht von einer Zwangsheirat mit einem Bruder des verstorbenen Ehemanns oder einer anderen Person abhängig gemacht wird.
53. Die Vertragsstaaten sollen im Einklang mit der Allgemeinen Empfehlung Nr. 21 polygame Verbindungen verhindern und verbieten und sicherstellen, dass nach dem Tod eines polygamen Ehemanns dessen Nachlass zu gleichen Teilen unter seinen Ehefrauen und ihren jeweiligen Kindern aufgeteilt wird.

6.3.6 Allgemeine Empfehlung Nr. 29
zu Artikel 16 des Übereinkommens zur Beseitigung
jeder Form von Diskriminierung der Frau (wirtschaftliche
Konsequenzen der Ehe, der Familienbeziehungen und ihrer Auflösung)
Vierundfünfzigste Sitzung (2013)

Hintergrund

1. Wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte feststellt, ist die Familie die Grundeinheit der Gesellschaft.³⁵ Sie ist ein gesellschaftliches und ein rechtliches Konstrukt und in vielen Ländern auch ein religiöses Konstrukt. Und sie ist nicht zuletzt ein ökonomisches Konstrukt. Die Familienforschung hat gezeigt, dass familiäre Strukturen, geschlechtsspezifische Arbeitsteilung innerhalb der Familie und das Familienrecht auf das wirtschaftliche Wohlergehen von Frauen nicht weniger Einfluss haben wie Arbeitsmarktstrukturen und Arbeitsrecht. Tatsächlich profitieren Frauen häufig nicht in gleichem Maße vom wirtschaftlichen Wohlstand und Zugewinn ihrer Familien. Sie tragen bei einem Auseinanderbrechen der Familie in der Regel höhere Kosten als Männer und sind als Witwen oft mittellos, insbesondere, wenn sie Kinder haben und der Staat nur ein dünnes oder gar kein soziales Auffangnetz angelegt hat.
2. Ungleichheit in der Familie ist die Wurzel aller anderen Aspekte der Diskriminierung von Frauen und wird häufig mit dem Verweis auf Ideologie, Tradition und Kultur gerechtfertigt. Eine Untersuchung von Staatenberichten hat ergeben, dass in vielen Staaten die Rechte und Pflichten der Ehepartner zivilrechtlichen oder gewohnheitsrechtlichen Grundsätzen unterliegen sowie religiösen oder gewohnheitsrechtlichen Gesetzen und Praktiken oder einer Kombination solcher Gesetze und Praktiken, nach denen Frauen diskriminiert werden und die nicht den Grundsätzen des Übereinkommens entsprechen.
3. Viele der Vertragsstaaten, die rechtliche Strukturen dieser Art aufrechterhalten, haben Vorbehalte gegen Artikel 16 und 2 in ihrer Gänze oder in Teilen erhoben. Der Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau hat wiederholt mit Sorge den Umfang dieser Vorbehalte vermerkt, die er als ungültig ansieht, weil sie mit Ziel und Zweck des Übereinkommens unvereinbar sind. Er diese Vertragsstaaten immer wieder aufgefordert, ihre Vorbehalte zurückzunehmen und Sorge zu tragen, dass ihre Rechtssysteme, ob auf der Grundlage von Zivilrecht, Religionsrecht, Gewohnheitsrecht, ethnischer Normen oder einer Kombination aus diesen, dem Übereinkommen im Allgemeinen und Artikel 16 im Besonderen entsprechen.
4. Die wirtschaftlichen Konsequenzen, die Frauen infolge von Ehe, Scheidung, Trennung oder Tod des Partners zu tragen haben, sieht der Ausschuss mit wachsender Sorge. Aus Untersuchungen, die in mehreren Ländern durchgeführt wurden, geht hervor, dass die

³⁵ Resolution 217 A (III), Artikel 16 (3).

Einkommensverluste von Männern nach einer Scheidung und/oder Trennung in der Regel gering oder gar minimal ausfallen, während viele Frauen erhebliche Einbußen beim Haushaltseinkommen hinnehmen müssen und in größere Abhängigkeit von der sozialen Fürsorge geraten, sofern eine solche existiert. Weltweit gilt für Haushalte alleinstehender Frauen die höchste Wahrscheinlichkeit, von Armut betroffen zu sein. Ihre wirtschaftliche Lage wird zwangsläufig von globalen Entwicklungen beeinflusst, wie der Marktwirtschaft und ihren Krisen, dem wachsenden Anteil von Frauen an der Erwerbsbevölkerung und ihrer Konzentration auf Niedriglohnjobs, anhaltender Einkommensungleichheit innerhalb und zwischen Staaten, der Zunahme der Scheidungszahlen und der Zahl eheähnlicher Gemeinschaften, der Reform oder Neueinführung von Sozialversicherungssystemen und, vor allem anderen, dem Fortbestehen von Frauenarmut. Trotz des Beitrags, den Frauen zum wirtschaftlichen Wohl ihrer Familien leisten, durchdringt ihre wirtschaftliche Unterlegenheit sämtliche Phasen der familiären Beziehung, was häufig auf ihre Verantwortung für abhängige Familienmitglieder zurückzuführen ist.

5. Ungeachtet der großen Bandbreite wirtschaftlicher Strukturen innerhalb der Familie teilen Frauen in Entwicklungs- wie Industrieländern gemeinhin das Schicksal, in familiären Beziehungen sowie nach deren Auflösung schlechtergestellt zu sein als Männer. Sozialversicherungssysteme, eigentlich dazu bestimmt, die wirtschaftliche Lage der Menschen zu verbessern, können ebenfalls diskriminierende Wirkung für Frauen haben.

Zweck und Geltungsbereich der Allgemeinen Empfehlung

6. Artikel 16 des Übereinkommens zielt auf die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen bei Eintritt in die Ehe, während der Ehe und bei ihrer Auflösung durch Scheidung oder Tod. Im Jahr 1994 nahm der Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau Allgemeine Empfehlung Nr. 21 an, die viele Aspekte von Artikel 16 sowie dessen Beziehung zu Artikeln 9 und 15 weiter ausführt. Allgemeine Empfehlung Nr. 21 hält fest, dass Artikel 16 (1) (h) insbesondere auf die wirtschaftlichen Dimensionen der Ehe und ihrer Auflösung Bezug nimmt. Diese neue Allgemeine Empfehlung baut auf den in Allgemeiner Empfehlung Nr. 21 formulierten Grundsätzen auf sowie auf anderen einschlägigen Allgemeinen Empfehlungen wie Nr. 27 und der Rechtsprechung des Ausschusses. Sie beruft sich auf die in Artikel 1 des Übereinkommens niedergelegte Definition von Diskriminierung und ruft die Staaten dazu auf, gesetzliche und politische Maßnahmen nach Maßgabe von Artikel 2 des Übereinkommens und von Allgemeiner Empfehlung Nr. 28 zu ergreifen. Sie bezieht außerdem gesellschaftliche Entwicklungen und Gesetzesänderungen ein, die seit der Annahme von Allgemeiner Empfehlung Nr. 21 stattgefunden haben, etwa die Einführung von Gesetzen zu eingetragenen Partnerschaften und/oder eheähnlichen Gemeinschaften in einigen Staaten sowie die steigende Zahl von Paaren in solchen Beziehungen.
7. Der Anspruch der Frau auf Gleichstellung innerhalb der Familie wird universell anerkannt, wie einschlägige Allgemeine Bemerkungen anderer Vertragsorgane für Menschenrechte belegen: Allgemeine Bemerkung Nr. 28 des Menschenrechtsausschusses zu gleichen Rechten von Männern und Frauen (insbesondere Abs. 23–27) und Allgemeine Bemerkung Nr. 19 zum Schutz der Familie, zum Eheschließungsrecht und zur Gleichstellung der Ehegatten; Allgemeine Bemerkung Nr. 16 des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und

kulturelle Rechte zum gleichen Recht von Mann und Frau auf Wahrnehmung aller wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (insbesondere Abs. 27) und Allgemeine Bemerkung Nr. 20 zur Nichtdiskriminierung bei wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. Auch wichtige globalpolitische Dokumente wie die Pekinger Aktionsplattform³⁶ und die Millenniums-Entwicklungsziele³⁷ verweisen auf die Gleichstellung innerhalb der Familie als fundamentales Prinzip.

8. Der Ausschuss hat wiederholt festgestellt, dass zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau die Vertragsstaaten die substanzielle wie auch die formale Gleichstellung sicherstellen müssen. Die formale Gleichstellung kann durch den Erlass geschlechtsneutraler Gesetze und Richtlinien erreicht werden, die ihrem Wortlaut nach Männer und Frauen gleichbehandeln. Die substanzielle Gleichstellung kann nur erzielt werden, wenn die Vertragsstaaten Anwendung und Wirkung der Gesetze und Richtlinien prüfen und Sorge tragen, dass sie die faktische Gleichstellung herstellen, und auf diese Weise der Benachteiligung oder Ausschließung von Frauen ein Ende setzen. Was die wirtschaftlichen Dimensionen von Familienbeziehungen angeht, so muss ein substanzieller Gleichstellungsansatz Aspekte wie die Diskriminierung bei Bildung und Beschäftigung, die Vereinbarkeit von Arbeitsanforderungen und Familienbedürfnissen und die Wirkung von Geschlechterstereotypen und Geschlechterrollen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Frauen einbeziehen.
9. Die vorliegende Allgemeine Empfehlung soll ein Leitfaden für die Vertragsstaaten beim Erreichen eines rechtlich und faktisch egalitären Regelwerks sein, bei dem die wirtschaftlichen Vorteile und Kosten von Familienbeziehungen und die wirtschaftlichen Folgen ihrer Auflösung zu gleichen Teilen von Männern und Frauen getragen werden. Sie wird die Norm für die Bewertung der Umsetzung des Übereinkommens durch die Vertragsstaaten in Hinblick auf die wirtschaftliche Gleichheit innerhalb der Familie vorgeben.

Verfassungs- und Gesetzesrahmen

10. Die Verfassungen oder Gesetzesrahmen einer Reihe von Staaten sehen noch immer vor, dass Familienstandsgesetze (mit Bezug zu Ehe, Scheidung, Aufteilung des ehelichen Vermögens, Erbschaft, Vormundschaft, Adoption und ähnlichen Fragen) ausgenommen sind von verfassungsrechtlichen Bestimmungen zur Verhinderung von Diskriminierung oder dass Fragen des Familienstands den ethnischen und religiösen Gemeinschaften in dem Vertragsstaat vorbehalten sind. In derartigen Fällen schützen Verfassungsvorschriften, die Gleichheit vor dem Gesetz herstellen oder Diskriminierung verhindern sollen, Frauen nicht vor den diskriminierenden Auswirkungen der Ehe nach gewohnheitsrechtlichen Praktiken und religiösen Gesetzen. Einige Vertragsstaaten haben die Gleichheit vor dem Gesetz und Antidiskriminierungsbestimmungen in ihre Verfassungen aufgenommen, jedoch ihre Gesetzgebung nicht dahingehend geändert oder ergänzt, dass diskriminierende Aspekte ihrer Familiengesetze, ob nach Zivilrecht, Religionsrecht, ethnischem Brauch

³⁶ Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz, Peking, 4.-15. September 1995 (Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, 4.-15. September 1995, UN-Publikation, Verkaufsnr. E.96.IV.13), Kapitel I, Resolution 1, Anhang II, Absatz 61 (Hauptproblembereich: Frauen und Armut).

³⁷ Siehe Resolution 55/2; siehe auch Millenniumsprojekt, Ziel 3, <http://www.unmillenniumproject.org/goals/index.htm>

oder einer Kombination aus Gesetzen und Praktiken, beseitigt werden. Alle diese Verfassungs- und Gesetzesrahmen sind diskriminierend und stellen einen Verstoß gegen Artikel 2 in Verbindung mit Artikeln 5, 15 und 16 des Übereinkommens dar.

11. Die Vertragsstaaten sollten die Gleichberechtigung von Mann und Frau in ihren Verfassungen garantieren und alle verfassungsrechtlichen Ausnahmen beseitigen, die in ihrer Wirkung diskriminierende Gesetze und Praktiken in Bezug auf Familienbeziehungen schützen oder bewahren.

Mehrere Systeme der Familiengesetzgebung

12. Einige Vertragsstaaten haben mehrere Rechtssysteme, in denen für den Einzelnen unterschiedliche Familienstandsgesetze gelten, je nach Identitätsfaktoren wie ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit. Einige, jedoch nicht alle dieser Vertragsstaaten, haben auch ein Zivilgesetzbuch, das in definierten Situationen oder nach Wahl der Parteien zur Anwendung kommt. In einigen Staaten haben Betroffene jedoch keine andere Wahl als die Anwendung von Familienstandsgesetzen nach Identitätsfaktoren.
13. Der Grad, in dem Personen frei wählen können, welche religiöse oder gewohnheitsmäßige Praxis sie befolgen oder ausüben wollen, variiert, wie auch die Freiheit, eine Diskriminierung von Frauen anzufechten, die in den Gesetzen und Bräuchen des Landes oder der Gemeinschaft verankert ist.
14. Der Ausschuss hat wiederholt mit Sorge darauf hingewiesen, dass Familienstandsgesetze und Bräuche auf der Grundlage von Identitätsfaktoren die Diskriminierung von Frauen aufrechterhalten und dass die Bewahrung mehrerer Rechtssysteme per se eine Diskriminierung von Frauen darstellt. Das Fehlen der Möglichkeit zur individuellen Entscheidung über die Anwendung oder Beachtung bestimmter Gesetze und Bräuche verstärkt noch diese Diskriminierung.
15. Die Vertragsstaaten sollen schriftliche Familiengesetze oder Familienstandsgesetze erlassen, die Gleichberechtigung zwischen den Eheleuten oder Partnern herstellen, unabhängig von ihrer religiösen oder ethnischen Identität oder Gemeinschaft und im Einklang mit dem Übereinkommen und den Allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses. Existiert kein einheitliches Familiengesetz, so soll das System der Familienstandsgesetze eine individuelle Wahl hinsichtlich der Anwendung von religiösem Recht, ethnischen Brauch oder Zivilrecht in jeder Phase der Beziehung zulassen. Familienstandsgesetze sollen den fundamentalen Grundsatz der Gleichstellung von Mann und Frau beinhalten und in vollem Umfang an die Bestimmungen des Übereinkommens angeglichen werden, um jede Diskriminierung von Frauen in allen Fragen von Ehe- und Familienbeziehungen zu beseitigen.

Verschiedene Formen von Familie

16. Allgemeine Empfehlung Nr. 21 anerkennt in Absatz 13, dass es viele Formen von Familie gibt, und unterstreicht die Verpflichtung zur Gleichstellung innerhalb der Familie nach allen Systemen, „sowohl nach dem Gesetz wie im Privaten“.

17. Spätere Erklärungen anderer Organisationen im System der Vereinten Nationen bestätigen die Auffassung, dass „das Konzept der Familie in weitem Sinne verstanden werden muss“.³⁸ Der Menschenrechtsausschuss anerkennt in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 28 die „verschiedenen Formen von Familie“.³⁹ In seinem Bericht über das Begehen des Internationalen Jahres der Familie (siehe A/50/370, Abs. 14) bestätigt der Generalsekretär, dass „Familien in den verschiedenen Ländern sowie in ein und demselben Land unterschiedliche Formen annehmen und Funktionen wahrnehmen“.
18. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, sich mit den geschlechtsbedingten diskriminierenden Aspekten aller unterschiedlichen Formen von Familien und Familienbeziehungen auseinanderzusetzen. Sie müssen gegen patriarchalische Traditionen und Haltungen angehen und Familienrecht und -politik mit derselben Genauigkeit auf eine Diskriminierung von Frauen überprüfen wie die „öffentlichen“ Aspekte im Leben des Einzelnen und der Gemeinschaft.
19. Ehen können durch verschiedenste vom Staat anerkannte Bräuche, Zeremonien und Rituale zustande kommen. Die zivilrechtliche Eheschließung wird ausschließlich vom Staat anerkannt und eingetragen. Die religiöse Eheschließung wird durch ein Ritual oder Rituale, die das Religionsrecht vorschreibt, feierlich vollzogen. Die gewohnheitsrechtliche Eheschließung wird durch Rituale nach den Gepflogenheiten der Gemeinschaft der Parteien vollzogen.
20. In einigen Vertragsstaaten müssen religiöse und gewohnheitsrechtliche Eheschließungen nicht eingetragen werden, um gültig zu sein. Nicht eingetragene Eheschließungen können je nach Situation durch Vorlage eines Ehevertrags, Zeugenberichte von Ritualen oder andere Mittel belegt werden.
21. Einige Vertragsstaaten, die polygame Ehen nach Religions- oder Gewohnheitsrecht anerkennen, sehen auch die zivilrechtliche Ehe vor, die definitionsgemäß monogam ist. Ist eine zivilrechtliche Ehe nicht vorgesehen, so bleibt Frauen in Gemeinschaften, die Polygamie praktizieren, unter Umständen keine andere Wahl, als eine zumindest potenziell, wenn nicht bereits faktisch, polygame Ehe zu schließen, ob sie wollen oder nicht. In seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 21 stellte der Ausschuss fest, dass Polygamie mit dem Übereinkommen unvereinbar ist und „unterbunden und verboten werden muss“.

38 Allgemeine Bemerkung Nr. 4 zum Recht auf Wohnen (Artikel 11 (1) des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte). Siehe E/1992/23, Anhang III, Abs. 6.

39 CCPR/C/21/Rev. 1/Zusatz 10, Abs. 27: „Für die wirksame Anerkennung der Familie im Kontext von Artikel 23 ist es wichtig, das Konzept der verschiedenen Formen von Familie zu akzeptieren, einschließlich unverheirateter Paare mit ihren Kindern sowie Alleinerziehender mit ihren Kindern, und für die Gleichbehandlung von Frauen in diesen Kontexten Sorge zu tragen (siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 19, Abs. 2). Familien mit nur einem Elternteil bestehen häufig aus einer alleinstehenden Frau, die ein oder mehrere Kinder zu versorgen hat, und die Vertragsstaaten sollten darlegen, welche unterstützenden Maßnahmen der Frau zur Verfügung stehen, damit sie ihre Elternfunktion gleichberechtigt mit einem Mann in ähnlicher Lage wahrnehmen kann.“

22. In einigen Vertragsstaaten sieht das Gesetz auch eingetragene Partnerschaften vor und legt Rechte und Pflichten der Parteien fest. Die sozialen und steuerlichen Vorteile, die eingetragenen Partnerschaften eingeräumt werden, können von Staat zu Staat sehr unterschiedlich ausfallen.
23. Eheähnliche Gemeinschaften werden nicht eingetragen und sind häufig mit keinen spezifischen Rechten verbunden. Einige Staaten erkennen eheähnliche Gemeinschaften jedoch an und weisen den Partnern gleiche Rechte und Pflichten zu, die in Umfang und Reichweite unterschiedlich sein können.
24. Bestimmte Formen der Partnerschaft (z. B. gleichgeschlechtliche Partnerschaften) sind in sehr vielen Vertragsstaaten weder rechtlich noch gesellschaftlich noch kulturell akzeptiert. Wo sie jedoch anerkannt sind, ob als eheähnliche Gemeinschaft, eingetragene Partnerschaft oder Ehe, sollte der Vertragsstaat den Schutz der wirtschaftlichen Rechte von Frauen in diesen Beziehungen sicherstellen.

Nicht eingetragene gewohnheitsrechtliche/religiöse Eheschließungen

25. Die Eintragung einer Ehe schützt die Rechte der Ehegatten in Bezug auf Vermögensfragen bei Auflösung durch Tod oder Scheidung. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten zur Einrichtung und uneingeschränkten Umsetzung eines Systems für die Eintragung von Ehen. In vielen Staaten existiert jedoch entweder keine Rechtsvorschrift für die Eheeintragung, oder bestehende Eintragungserfordernisse werden nicht umgesetzt. In solchen Fällen sollten Betroffene nicht für eine unterlassene Eintragung bestraft werden, einschließlich der Fälle, in denen mangelnde Bildung und Infrastruktur die Eintragung erschweren.
26. Die Vertragsstaaten sollen eine Rechtsvorschrift für die Eheeintragung erlassen und zu diesem Zweck effektive Maßnahmen der Bewusstseinsbildung durchführen. Sie müssen für die Umsetzung Sorge tragen, indem sie Aufklärung über die Erfordernisse anbieten und die Infrastruktur bereitstellen, damit die Eintragung allen Personen innerhalb ihrer Gerichtsbarkeit möglich ist. Die Vertragsstaaten sollen Möglichkeiten für einen Nachweis der Eheschließung mit anderen Mitteln als der Eintragung schaffen, wo die Umstände dies erfordern. Der Staat muss die Rechte von Frauen in solchen Ehen schützen, unabhängig von ihrem Eintragungsstatus.

Polygame Ehen

27. Der Ausschuss bekräftigt Absatz 14 seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 21, wonach „die polygame Ehe dem Recht der Frau auf Gleichstellung mit dem Mann widerspricht und so schwerwiegende emotionale und finanzielle Folgen für die Frau und die von ihr abhängigen Familienmitglieder haben kann, dass derartige Ehen unterbunden und verboten werden sollten“. Seit der Annahme dieser Allgemeinen Empfehlung hat der Ausschuss immer wieder mit Sorge das Fortbestehen polygamer Ehen in vielen Vertragsstaaten festgestellt. In seinen abschließenden Bemerkungen hat der Ausschuss auf die schwerwiegenden Folgeerscheinungen der Polygamie für die Menschenrechte von Frauen sowie das wirtschaftliche Wohlergehen von ihnen und ihren Kindern hingewiesen und wiederholt die Abschaffung der Polygamie gefordert.

28. Die Vertragsstaaten sollen alle gesetzgeberischen und politischen Schritte unternehmen, die zur Abschaffung polygamer Ehen notwendig sind. Jedoch stellt der Ausschuss in seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 28 fest, dass „die Polygamie in vielen Vertragsstaaten weiterbesteht und dass viele Frauen in bestehenden polygamen Verbindungen leben“. Entsprechend sollen die Vertragsstaaten, mit Blick auf Frauen in bestehenden polygamen Ehen, die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz von deren wirtschaftlichen Rechten ergreifen.

Eingetragene Partnerschaften

29. Vertragsstaaten, in denen eingetragene Partnerschaften möglich sind, müssen gleiche Rechte, gleiche Pflichten und gleiche Behandlung für beide Partner in wirtschaftlichen Fragen gewährleisten, auf die die Gesetzgebung bei diesen Partnerschaften Bezug nimmt. Die folgenden Empfehlungen gelten entsprechend für Vertragsstaaten, die eingetragene Partnerschaften in ihrer Rechtsordnung anerkennen.

Eheähnliche Gemeinschaften

30. Frauen gehen aus den verschiedensten Gründen eheähnliche Gemeinschaften ein. Einige Staaten verfügen über einen rechtlichen Rahmen für die Anerkennung eheähnlicher Gemeinschaften ab einem gewissen Zeitpunkt, etwa beim Tod eines der Partner oder bei Auflösung der Beziehung. Wo kein solcher rechtlicher Rahmen existiert, können Frauen wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt sein, wenn eine nicht eheliche Lebensgemeinschaft endet, etwa, wenn sie zur Führung des Haushalts und zum Aufbau anderer Vermögenswerte beigetragen haben.
31. Der Ausschuss hat in seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 21 festgelegt, dass die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen in eheähnlichen Gemeinschaften in den Pflichten der Vertragsstaaten nach Artikel 16 (1) enthalten ist. In Vertragsstaaten, in denen derartige Verbindungen existieren, und mit Bezug auf Beziehungen, in denen keiner der Partner mit einer anderen Person verheiratet oder in einer eingetragenen Partnerschaft verbunden ist, empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, die Situation von Frauen in diesen Verbindungen und der aus ihnen hervorgehenden Kinder zu berücksichtigen und die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz ihrer wirtschaftlichen Rechte zu ergreifen. In Ländern, in denen eheähnliche Gemeinschaften rechtlich anerkannt sind, gelten die Empfehlungen unten entsprechend.

Wirtschaftliche Aspekte der Familienbildung

32. Die Vertragsstaaten sollen eheschließenden Personen Informationen über die wirtschaftlichen Folgen des Eheverhältnisses und seiner potenziellen Auflösung durch Tod oder Scheidung zur Verfügung stellen. Wo eingetragene Partnerschaften möglich sind, sollen die betreffenden Partner entsprechende Informationen erhalten.

Zahlung oder Vorteilsgewährung als Bedingung für die Eheschließung

33. In Allgemeiner Empfehlung Nr. 21 Abs. 16 stellt der Ausschuss fest, dass einige Vertragsstaaten „die arrangierte Heirat gegen Zahlung oder Vorteilsgewährung zulassen“, was einen Verstoß gegen das Recht von Frauen auf freie Wahl ihres Ehegatten darstellt. „Zahlung oder Vorteilsgewährung“ bezieht sich auf Transaktionen, bei denen der Bräutigam

oder dessen Familie Bargeld, Waren oder Vieh an die Braut oder deren Familie übergibt oder bei denen die Braut oder ihre Familie eine ähnliche Zahlung an den Bräutigam oder dessen Familie leistet. Eine solche Praxis sollte niemals Bedingung für die Gültigkeit einer Ehe sein, und der Vertragsstaat sollte derartige Absprachen nicht als durchsetzbar anerkennen.

Verträge: Vor- und nacheheliche Vereinbarungen

34. In einigen Rechtssystemen können Ehen oder andere anerkannte Formen einer partnerschaftlichen Verbindung nur durch schriftlichen Vertrag zustande kommen. Einige Systeme lassen die Option zu, vertragliche Vereinbarungen über Fragen des Eigentums vor oder während der Ehe zu schließen. Die Staaten müssen Sorge tragen, dass Frauen aufgrund großer Unterschiede bei der Verhandlungsstärke hierbei nicht weniger Schutz erfahren, als ihnen nach standardmäßigen oder herkömmlichen Ehebedingungen zustünde.
35. Wenn Vertragsstaaten die Möglichkeit vorsehen, private Vertragsvereinbarungen über die Aufteilung ehelichen und anderen Vermögens für den Fall der Auflösung der Ehe zu treffen, sollen sie Sorge tragen, dass die Nichtdiskriminierung sichergestellt ist, die öffentliche Ordnung beachtet wird, der Missbrauch ungleicher Verhandlungsstärke verhindert wird und jeder Gatte vor einem Machtmissbrauch beim Abschluss solcher Verträge geschützt ist. Diese Schutzmaßnahmen können die Bedingung beinhalten, dass derartige Verträge schriftlich abgefasst sein oder anderen Formerfordernissen entsprechen müssen und die rückwirkende Nichtigkeit oder finanzielle oder andere Abhilfen zulassen, wenn der Vertrag für missbräuchlich befunden wird.

Wirtschaftliche Aspekte während der Beziehung

36. In einer Reihe von Vertragsstaaten bestehen noch immer diskriminierende Systeme der Vermögensverwaltung während der Ehe. In einigen gelten weiterhin Gesetze, wonach der Mann der Vorstand des Haushalts ist und somit auch die Rolle des alleinigen Bevollmächtigten in wirtschaftlichen Dingen erhält.
37. Wo ein Güterstand der Gütergemeinschaft die Norm ist, sodass nominell die Hälfte des ehelichen Vermögens der Frau zusteht, haben Frauen unter Umständen dennoch nicht das Recht, das Vermögen zu verwalten. In vielen Rechtssystemen können Frauen das Recht auf Verwaltung des Vermögens, das sie individuell besitzen, beibehalten und zusätzliches getrenntes Vermögen während der Ehe bilden und verwalten. Es kann jedoch sein, dass Vermögen, das durch die Frau erwirtschaftet wird, als Teil des ehelichen Haushalts gilt und die Frau kein anerkanntes Recht hat, ein solches Vermögen zu verwalten. Dies kann sogar für den eigenen Lohn von Frauen gelten.
38. Die Vertragsstaaten sollten beiden Ehegatten gleichen Zugang zum ehelichen Vermögen sichern und sie mit den gleichen rechtlichen Befugnissen zu dessen Verwaltung ausstatten. Sie sollten ferner Sorge tragen, dass das Recht von Frauen auf Besitz, Erwerb, Verwaltung, Disposition und Genuss getrennten oder nichtehelichen Eigentums mit dem der Männer identisch ist.

Wirtschaftliche und finanzielle Folgen bei der Auflösung von Beziehungen

Gründe für eine Scheidung und finanzielle Folgen

39. Einige Rechtssysteme stellen eine direkte Verknüpfung zwischen den Gründen für eine Scheidung und ihren finanziellen Folgen her. Auf Verschulden gründende Scheidungsregelungen können finanzielle Rechte von einem Nichtverschulden abhängig machen. Sie können von Ehemännern dazu missbraucht werden, jegliche finanzielle Verpflichtung ihren Ehefrauen gegenüber zu umgehen. In vielen Rechtssystemen wird Ehefrauen, deren Ehe auf Grundlage des Verschuldens der Frau geschieden wird, keine finanzielle Unterstützung zugesprochen. Scheidungsregelungen auf Verschuldensbasis können für Ehefrauen und -männer unterschiedliche Maßstäbe für ein Verschulden anlegen, wie das Erfordernis des Nachweises größerer Untreue durch den Mann als durch die Frau als Begründung der Scheidung. Auf Verschulden gründende wirtschaftliche Gesetzesrahmen wirken sich häufig zum Nachteil der Frau aus, die in der Regel der finanziell abhängige Ehegatte ist.
40. Die Vertragsparteien sollten:
- Bestimmungen überarbeiten, die Gründe für eine Scheidung mit ihren finanziellen Folgen verknüpfen, damit der Ehemann keine Möglichkeiten hat, solche Bestimmungen zu missbrauchen, um finanzielle Verpflichtungen gegenüber seiner Frau zu umgehen;
 - Bestimmungen in Zusammenhang mit einer auf Verschulden gründenden Scheidung dahingehend überarbeiten, dass die Frau einen Ausgleich für den zum wirtschaftlichen Wohl der Familie während der Ehe geleisteten Beitrag erhält;
 - Unterschiedliche Maßstäbe für die Schuldfeststellung bei Ehefrauen und Ehemännern aufheben, etwa das Erfordernis des Nachweises größerer Untreue des Mannes als der Frau als Grundlage für eine Scheidung.
41. Einige gesetzliche Regelungen verlangen von der Ehefrau oder ihrer Familie, alle wirtschaftlichen Zuwendungen in Form einer Zahlung oder Vorteilsgewährung oder andere Zahlungen, die beim Zustandekommen der Ehe eine Rolle spielten, an den Ehemann oder dessen Familie zurückzugeben, legen jedoch dem Ehemann bei der Scheidung nicht die gleichen Zahlungsverpflichtungen auf. Die Vertragsstaaten sollen jede Verfahrensvorschrift aufheben, nach der für eine Scheidung Zahlungen zu leisten sind, wenn diese nicht gleichermaßen für die Ehefrau und den Ehemann gilt.
42. Die Vertragsstaaten sollen dafür sorgen, dass die Grundsätze und Verfahren für die Auflösung der Ehebeziehung von denen für die wirtschaftlichen Aspekte der Auflösung getrennt werden. Frauen, die nicht über die Mittel zur Zahlung der Gerichts- und Anwaltskosten verfügen, soll eine unentgeltliche Prozesskostenhilfe zur Verfügung stehen, um sicherzustellen, dass keine Frau gezwungen ist, zur Erlangung einer Scheidung auf ihre wirtschaftlichen Rechte zu verzichten.

Auflösung der Ehe durch Trennung und Scheidung

43. Die meisten Gesetze, Bräuche und Praktiken, die sich auf die finanziellen Folgen der Auflösung einer Ehe beziehen, lassen sich grob in zwei Kategorien einteilen: Die Aufteilung des Vermögens und der Unterhalt nach der Scheidung oder Trennung. Regelungen der Vermögensaufteilung und des nachehelichen Unterhalts bevorzugen häufig den Ehemann, ungeachtet dessen, ob die Gesetze neutral erscheinen. Gründe hierfür sind geschlechtsspezifische Annahmen für die Klassifizierung des aufzuteilenden Ehevermögens, die unzureichende Anerkennung nicht-finanzieller Beiträge, mangelnde Rechtsfähigkeit der Frau zur Verwaltung des Vermögens und geschlechtsspezifische Rollen in der Familie. Überdies haben Gesetze, Bräuche und Praktiken bezüglich der nachehelichen Nutzung des Familienheims und des beweglichen Vermögens eindeutige Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation der Frau nach der Trennung.
44. Frauen kann mangels anerkannter Fähigkeit zum Besitz oder zur Verwaltung von Vermögen die Inanspruchnahme von Eigentumsrechten verwehrt sein, oder das Güterrecht wertet während der Ehe gebildeten Zugewinn nicht als zwischen den Parteien aufteilbar. Unterbrochene Ausbildungs- und Beschäftigungsbiografien und die Betreuung von Kindern hindern Frauen häufig daran, den Weg einer bezahlten Beschäftigung einzuschlagen (Opportunitätskosten), die den Unterhalt ihrer Familie nach einer Auflösung sichert. Diese sozialen und wirtschaftlichen Faktoren stellen auch in einem System der Gütertrennung ein Hindernis für Frauen dar, ihr individuelles Vermögen während der Ehe zu mehren.
45. Als Leitprinzip sollte gelten, dass die mit der Beziehung und ihrer Auflösung verbundenen wirtschaftlichen Vor- und Nachteile zu gleichen Teilen von beiden Parteien getragen werden. Die Zuteilung von Rollen und Funktionen während der Lebensgemeinschaft der Ehegatten sollte keine negativen wirtschaftlichen Folgen für eine der Parteien haben.
46. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, bei einer Scheidung und/oder Trennung für die Gleichbehandlung der Parteien bei der Aufteilung allen während der Ehe erworbenen Zugewinns zu sorgen. Die Vertragsstaaten sollen den Wert eines indirekten, einschließlich nicht-finanziellen Beitrags zu dem während der Ehe gebildeten Vermögen anerkennen.
47. Die Vertragsstaaten sollten für die gleiche formale und faktische Rechtsfähigkeit zum Besitz und zur Verwaltung von Vermögen Sorge tragen. Um sowohl die formale wie die substantielle Gleichheit hinsichtlich Eigentumsrechten bei der Auflösung einer Ehe zu erreichen, sind die Vertragsstaaten dringend aufgerufen, für Folgendes Sorge zu tragen:
 - Anerkennung von Nutzungsrechten an Eigentum, welches den Lebensunterhalt sichert, oder von Ausgleichsansprüchen für den Ersatz von Eigentum, welches den Lebensunterhalt sichert
 - Angemessene Wohnung als Ersatz für die Nutzung des Familienheims
 - Gleichberechtigung im Rahmen des den Paaren zur Verfügung stehenden Güterstands (Gütergemeinschaft, Gütertrennung, Mischform), das Recht auf Wahl des Güterstands und ein richtiges Verständnis von den Konsequenzen jeder Regelung

- Die Einbeziehung der Zeitwertberechnung von aufgeschobenen Vergütungen, Renten- oder sonstigen Zahlungen nach der Auflösung infolge von während der Ehe geleisteten Beiträgen, etwa für Lebensversicherungspolice, als Bestandteil des aufzuteilenden ehelichen Vermögens
 - Die Wertermittlung eines nicht-finanziellen Beitrags zu dem aufzuteilenden ehelichen Vermögen, einschließlich Haushalts- und Familienarbeit, entgangener wirtschaftlicher Chancen, materieller oder immaterieller Beiträge zur beruflichen Weiterentwicklung des Ehegatten und zu anderen wirtschaftlichen Aktivitäten, sowie zur Entwicklung seines oder ihres Bildungskapitals
 - Die Berücksichtigung der Möglichkeit von nahehelichen Zahlungen des Ehegatten als Methode, um Gleichheit beim finanziellen Ergebnis der Auflösung zu erzielen
48. Die Vertragsstaaten sollen Untersuchungen und Politikstudien zur Frage der wirtschaftlichen Lage der Frau innerhalb der Familie und nach der Auflösung von Familienbeziehungen durchführen und die Ergebnisse in zugänglicher Form öffentlich machen.

Eigentumsrechte nach dem Tod

49. Viele Vertragsstaaten versagen Witwen, ob durch Gesetz oder Bräuche, die Gleichstellung mit Witwern in Erbschaftsangelegenheiten und überlassen sie somit nach dem Tod des Gatten der wirtschaftlichen Unsicherheit. Einige Rechtssysteme sprechen Witwen formal andere Arten der wirtschaftlichen Absicherung zu, etwa durch Unterhaltszahlungen von männlichen Verwandten oder aus dem Nachlass des Verstorbenen. Allerdings werden diese Verpflichtungen in der Praxis nicht immer durchgesetzt.
50. Bei gewohnheitsrechtlichen Formen des Grundbesitzes, die manchmal den individuellen Erwerb oder die individuelle Weitergabe einschränken und für die häufig nur das Nutzungsrecht gilt, kann nach dem Tod des Ehemanns der Fall eintreten, dass die Ehefrau (oder die Ehefrauen) zum Verlassen des Grundstücks aufgefordert wird oder einen Bruder des Verstorbenen heiraten muss, um bleiben zu dürfen. Die Existenz – oder Nichtexistenz – von Kindern kann bei solchen Heiratsregeln ein entscheidender Faktor sein. In einigen Vertragsstaaten wird die Witwe „enteignet“ oder ihr wird der Besitz „entrissen“, wobei Angehörige des verstorbenen Ehemannes sich auf das Gewohnheitsrecht berufen und das während der Ehe erworbene Vermögen der Witwe und ihrer Kinder für sich beanspruchen, einschließlich Vermögen, das nicht nach dem Gewohnheitsrecht erworben wurde. Sie verweisen die Witwe des Familiensitzes und beanspruchen alles bewegliche Vermögen für sich, um anschließend ihre damit nach dem Gewohnheitsrecht verbundene Verpflichtung, die Witwe und ihre Kinder zu unterstützen, zu missachten. In einigen Vertragsstaaten werden Witwen an den Rand der Gemeinschaft gedrängt oder in eine andere Gemeinde verbannt.
51. Hinterbliebenenrechte auf Sozialversicherungsleistungen (Renten und Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit) sowie im Rahmen beitragspflichtiger Rentensysteme spielen eine große Rolle in Vertragsstaaten, in denen Paare während der Beziehung hohe Summen in solche Systeme einzahlen. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, für Gleichheit zwischen Männern und Frauen bei Ehegatten- und Hinterbliebenenleistungen aus Sozialversicherungssystemen sowie bei Ansprüchen aus den Rentenversicherungssystemen Sorge zu tragen.

52. Die Gesetze oder Praktiken einiger Vertragsstaaten schränken die Anwendung eines Testaments zur Außerkraftsetzung diskriminierender Gesetze und Gewohnheitsrechte und zur Mehrung des Erbanteils der Frau ein. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Gesetze für die Testamentsabfassung zu erlassen, die Frauen und Männern die gleichen Rechte als Erblasser, Erben und Begünstigte einräumen.
53. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Gesetze zur nicht testamentarisch geregelten Erbfolge zu erlassen, die mit den Grundsätzen des Übereinkommens im Einklang stehen. Solche Gesetze sollen gewährleisten:
- dass weibliche und männliche Hinterbliebene die gleiche Behandlung erfahren;
 - dass die gewohnheitsrechtliche Erbfolge in Bezug auf Nutzungsrechte oder Grundeigentum weder an die Bedingung der Zwangsheirat mit einem Bruder des verstorbenen Ehemanns (Leviratsehe) oder einer anderen Person geknüpft sein darf noch an die Existenz oder Nichtexistenz minderjähriger Kinder aus der Ehe;
 - dass die Enterbung des überlebenden Ehegatten verboten ist;
 - dass die „Enteignung/Besitzentziehung“ Straftatbestand ist und die Täter entsprechend strafrechtlich verfolgt werden.

Vorbehalte

54. In seiner Erklärung von 1998 zu den Vorbehalten gegen das Übereinkommen⁴⁰ äußerte der Ausschuss seine Besorgnis über die große Zahl und die Art der Vorbehalte. Er stellte insbesondere fest, dass:

Artikel 2 und 16 vom Ausschuss als Kernbestimmungen des Übereinkommens angesehen werden. Obwohl einige Vertragsstaaten ihre Vorbehalte gegen diese Artikel zurückgezogen haben, ist der Ausschuss vor allem besorgt angesichts der Menge und des Umfangs der zu diesen Artikeln eingebrachten Vorbehalte. (Abs. 6)

Mit Bezug auf Artikel 16 stellte der Ausschuss insbesondere fest, dass:

Weder traditionelle noch religiöse noch kulturelle Praktiken oder unvereinbare innerstaatliche Gesetze und Richtlinien Verstöße gegen das Übereinkommen rechtfertigen können. Der Ausschuss ist weiterhin der Überzeugung, dass Vorbehalte gegen Artikel 16, ob aus nationalen, traditionellen, religiösen oder kulturellen Gründen, unvereinbar mit dem Übereinkommen und daher unzulässig sind und überprüft, abgeändert oder zurückgenommen werden sollten. (Abs. 17)

⁴⁰ Report of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Bericht des Ausschusses zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau), A/53/38/Rev. 1 (Teil 2), (Neunzehnte Sitzung, 1998).

55. Mit Bezug auf Vorbehalte in Zusammenhang mit religiösen Gesetzen und Praktiken anerkennt der Ausschuss, dass seit 1998 eine Reihe von Vertragsstaaten ihre Gesetze geändert haben, um zumindest bei einigen Aspekten von Familienbeziehungen Gleichberechtigung herzustellen. Er empfiehlt weiterhin, dass sich die Vertragsstaaten mit Blick auf die Rücknahme von Vorbehalten „die Erfahrungen von Ländern mit ähnlichen religiösen Hintergründen und Rechtssystemen zunutze machen sollten, die ihre innerstaatliche Gesetzgebung erfolgreich an die Verpflichtungen nach international rechtsverbindlichen Instrumenten angepasst haben“.⁴¹

⁴¹ Concluding Observations, United Arab Emirates (Abschließende Beobachtungen, Vereinigte Arabische Emirate), CEDAW/C/ARE/CO/1 (2010), Abs. 45.

VII.

Links

Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/CEDAWIndex.aspx>

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

Allgemeine Empfehlungen des CEDAW-Ausschusses

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>

Deutscher Text des Abkommens, des Fakultativprotokolls und weitere Informationen in dieser Broschüre auch online:

<http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=104158.html>

Fakultativprotokoll des Frauenrechtsübereinkommens

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/OP_CEDAW_en.pdf

Entscheidungen des CEDAW-Ausschusses zu eingebrachten Beschwerden

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/dec-views.htm>

Leitfaden und Muster für Mitteilungen an den CEDAW-Ausschuss

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/opmodelform.html>

Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte

<http://www.ohchr.org>

Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen

<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/>

Vierte Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen, Peking 1995

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/>

Regionales Informationszentrum der Vereinten Nationen für Westeuropa (UNRIC) Verbindungsbüro in Deutschland

<http://www.unric.org/de/wirtschaftliche-und-soziale-entwicklung/94>

UN Women Nationales Komitee Deutschland e. V.

<https://www.unwomen.de/>

Europarat und Gleichstellungspolitik

<http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/>

Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Uebersicht_node.html

Menschenrechtsbeauftragter der Bundesregierung

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Koordinatoren/MR-Koordinator/Uebersicht-MRBeauftragter_node.html

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)

<http://www.bmfsfj.de/>

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Abteilung Gleichstellung

<http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung.html>

Sechster Staatenbericht Deutschlands von 2007

<http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationsliste,did=106266.html>

Deutsches Institut für Menschenrechte

<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de>

Deutscher Frauenrat, Lobby der Frauen – Bundesvereinigung von Frauenverbänden und gemischter Verbände in Deutschland e. V.

<http://www.frauenrat.de>

The European Women's Lobby

<http://www.womenlobby.org>

amnesty international

<http://www.amnesty.de>

human rights watch

<http://www.hrw.org>

International Women's Rights Action Watch

<http://www1.umn.edu/humanrts/iwraw/>

Antidiskriminierungsstelle des Bundes

<http://www.antidiskriminierungsstelle.de>

Deutscher Juristinnenbund e. V.

<http://www.djb.de>

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
Referat Öffentlichkeitsarbeit
11018 Berlin
www.bmfsfj.de



Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 030 182722721
Fax: 030 18102722721
Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser

Servicetelefon: 030 20179130

Montag–Donnerstag 9–18 Uhr

Fax: 030 18555-4400

E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115*

Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

Artikelnummer: 4BR110

Stand: November 2013, 3. Auflage

Gestaltung: www.avitamin.de

Druck: Silber Druck oHG, Niestetal

* Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung. Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen u. a.. Weitere Informationen dazu finden Sie unter www.115.de.