

Frauenrechtsausschuss:**45. bis 47. Tagung 2010**

- Empfehlungen zu den Rechten älterer Frauen sowie zu Artikel 2
- Individualbeschwerde über Vergewaltigungsfall aus den Philippinen

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux, Frauenrechtsausschuss: 43. und 44. Tagung 2009, VN, 6/2010, S. 266ff., fort.)

Im Jahr 2010 beschäftigte sich der **Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW)** unter anderem ausführlicher mit der Rechtsauslegung des **Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau** (kurz: **Frauenrechtskonvention**). Die 23 Sachverständigen verabschiedeten eine Entscheidung über eine Individualbeschwerde unter dem Fakultativprotokoll sowie zwei Allgemeine Empfehlungen.

Die Frauenrechtskonvention haben, seit 2009 unverändert, 186 Staaten ratifiziert. Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen, welches die Individualbeschwerde ermöglicht, hatten im Oktober 2010 einhundert Staaten ratifiziert.

Individualbeschwerden

Auf seiner 46. Tagung behandelte der CEDAW die Beschwerde von Karen Tayag Vertido gegen die Philippinen. Vertido, eine erfolgreiche Geschäftsfrau, hatte einen ihrer Vorgesetzten angezeigt. Dieser habe sie 1996 in seinem Hotelzimmer vergewaltigt. Die Staatsanwaltschaft hatte die Klage zunächst fallen gelassen, erst nach einer Beschwerde beim Justizministerium waren Ermittlungen aufgenommen worden. Auch danach lief das Verfahren schleppend. Der Fall wurde von 1997 bis 2005 vor einem Gericht erster Instanz verhandelt. Drei Mal trat in dieser Zeit der vorsitzende Richter zurück. Das Verfahren endete schließlich mit einem Freispruch für den Beschuldigten. Laut Richter gab es nicht ausreichend Beweise, und die Aussage der Klägerin hätte zu viele Zweifel zugelassen. Vertido wandte sich daraufhin an den CEDAW. Sie sah ihre Rechte insbesondere dahingehend verletzt, dass die Richterin sich auf geschlechtsbezogene Stereotypen und Annahmen bezogen hatte, um ihre Entscheidung zu begründen. Der CEDAW be-

schränkte sich in seiner Urteilsfindung von vornherein auf die Frage, ob stereotype Rollenbilder und geschlechtsspezifische Fehlannahmen über Vergewaltigung in der Verhandlung angewendet wurden. Dies würde bedeuten, dass die Philippinen ihrer Verpflichtung, Diskriminierung im Prozessrecht sowie im Rechtssystem allgemein zu beseitigen, nicht nachgekommen sind. In ihrer Entscheidung verurteilten die Sachverständigen besonders die Annahme, dass eine Frau sich körperlich wehren muss, um ihre Nichtzustimmung auszudrücken. Nach Einschätzung des CEDAW sollte diese Annahme weder im Recht noch in der Rechtsprechung verankert sein. Ausschlaggebend bei Vergewaltigungsvorwürfen muss immer die fehlende Zustimmung des Opfers sein, nicht jedoch der Grad der Bedrohung oder der Gewalt. In seiner Entscheidung befand der CEDAW, dass die Philippinen die Bestimmungen der Artikel 2c) und f) sowie 5a) verletzt haben. Sie ordneten an, Frau Vertido zu entschädigen und forderten die Regierung auf, Anwälte und Richter besser zum Thema auszubilden.

Allgemeine Empfehlung Nr. 27

Mit der Allgemeinen Empfehlung Nr. 27 zum Schutz der Menschenrechte älterer Frauen, die der CEDAW auf seiner 47. Tagung verabschiedete, nehmen sich seine Mitglieder einem Thema an, dem zunehmend mehr Bedeutung zukommen wird. Der Ausschuss weist in seiner Empfehlung auf Geschlechtsunterschiede beim Altern hin: Frauen leben meistens länger als Männer und öfter allein. Die Diskriminierung, die Frauen erleben, wenn sie altern, ist oft mehrdimensional. Der Altersfaktor verstärkt andere Gründe für Diskriminierung wie etwa Geschlecht, ethnische Abstammung, Behinderung oder Armut. Viele ältere Frauen sind zudem Vernachlässigung ausgesetzt, da sie in ihrer produktiven und vor allem reproduktiven Rolle nicht mehr als nützlich angesehen werden; Verwitwung oder Scheidung verschlimmern diese Art von Diskriminierung noch.

Die Vertragsstaaten sollten die Diskriminierung aufgrund des Alters explizit verbieten und Gesetze, Vorschriften und Gebräuche, die ältere Frauen benachteiligen, abschaffen. Ferner rät der Ausschuss, Gesetze gegen Gewalt gegen ältere Frauen

zu verabschieden, besonders um der Gewalt in Pflegeeinrichtungen vorzubeugen.

Allgemeine Empfehlung Nr. 28

In seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 28, ebenfalls auf der 47. Tagung verabschiedet, nimmt der CEDAW ausführlich Stellung zu den grundlegenden Verpflichtungen des Übereinkommens nach Artikel 2. Dieser ist Dreh- und Angelpunkt der Frauenrechtskonvention, da er Umfang und Bedeutung der allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsstaaten festlegt. In der Empfehlung weisen die Sachverständigen auch auf den dynamischen Charakter des Übereinkommens hin. Artikel 2 fordert Staaten auf, Diskriminierung in »jeder Form« zu verurteilen. Der Ausschuss betont die umfassenden Pflichten des Artikels, die die Achtung (respect), den Schutz (protect) und die Gewährleistung (fulfil) von Rechten beinhalten. Erstens dürfen Staaten keine Gesetze, Vorschriften oder Programme verabschieden, die direkt oder indirekt diskriminieren. Zweitens sind sie verpflichtet, Diskriminierung durch Dritte zu verbieten, zu verhindern und zu bestrafen. Drittens müssen sie alle Schritte ergreifen, die notwendig sind, damit Frauen und Männer *de jure* und *de facto* ihre Rechte gleichberechtigt ausüben können. Um Diskriminierung zu beseitigen, sollten die Vertragsstaaten dabei nicht nur Gesetze verabschieden, sondern auch die administrative und finanzielle Unterstützung der entsprechenden Regelungen sicherstellen. Damit Frauen ihre Rechte effektiv in Anspruch nehmen können, ist es wichtig, dass es Beschwerdemechanismen gibt und Ansprüche auf Wiedergutmachung oder Schadensersatz durchgesetzt werden können. Der Ausschuss nutzt die Empfehlung Nr. 28 zudem, um darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtungen des Übereinkommens auch im Falle eines bewaffneten Konflikts oder Notstands weiter Gültigkeit haben und alle Personen betreffen, die sich entweder auf dem Gebiet oder unter der effektiven Kontrolle des Vertragsstaats befinden. Damit folgt der CEDAW der Auffassung anderer Ausschüsse und der Rechtsprechung verschiedener Menschenrechtsgerichtshöfe.

Der CEDAW hielt im Jahr 2010 drei Tagungen ab: 45. Tagung: 18.1.–5.2. in Genf, 46. Tagung: 12.–30.7. in New York sowie 47. Tagung: 4.–22.10. wieder in Genf). Auf den drei Tagungen behandel-

te er insgesamt 21 Staatenberichte. Im Folgenden seien einige der Abschließenden Bemerkungen zu diesen Berichten beispielhaft herausgegriffen.

45. Tagung

Auf der Frühjahrstagung behandelte der CEDAW die Berichte aus Ägypten, Botswana, Malawi, den Niederlanden, Panama, der Ukraine, Usbekistan und den Vereinigten Arabischen Emiraten.

Seit den Wahlen im Jahr 2009 hat **Botswana** zum ersten Mal eine Sprecherin der Nationalversammlung. An der Spitze der Nationalbank steht eine Gouverneurin, und auch die Generalstaatsanwaltschaft wird von einer Frau geführt. Die Sachverständigen begrüßten diese Entwicklungen ausdrücklich. Sie wiesen jedoch darauf hin, dass Frauen in anderen Gremien weiterhin stark unterrepräsentiert sind. Der Ausschuss lobte die Bemühungen um Geschlechterparität im Grundschulbereich sowie die Maßnahmen, um die Rückkehr jugendlicher Mütter an die Schule zu fördern. Der CEDAW beanstandete jedoch den niedrigen Anteil von Mädchen in Einrichtungen weiterführender und höherer Bildung sowie die hohen Abbruchraten, die vielfach mit Frühehen und Teenager-Schwangerschaften zusammenhängen. Die Ausschussmitglieder zeigten sich beeindruckt von der umfassenden Verfügbarkeit von Gesundheitsversorgung, jedoch bleibe die Müttersterblichkeitsrate mit zwischen 200 und 300 Fällen auf 100 000 Geburten viel zu hoch.

Zufrieden zeigten sich die Sachverständigen angesichts des hohen Standards der grundlegenden Sozialversorgung in den **Vereinigten Arabischen Emiraten**. Besonders lobten sie das von der Regierung finanzierte Bildungssystem und die Gesundheitsdienste. Anerkennend äußerte man sich auch zu verschiedenen Maßnahmen gegen den Menschenhandel. Frauen und Mädchen würden jedoch weiterhin zum Zweck wirtschaftlicher oder sexueller Ausbeutung in die Emirate verkauft. Die Sachverständigen bemängelten insbesondere, dass die einzige geschützte Unterkunft für Opfer von Menschenhandel in Dubai im Jahr 2008 geschlossen wurde. Mit Besorgnis nahmen sie zudem den fehlenden rechtlichen Schutz der zahlreichen Wanderarbeitnehmerinnen in den Emiraten zur Kenntnis. Diese kennen oft ihre Rechte nicht, der Zugang zur Gerichtsbarkeit

bleibt ihnen verwehrt, und durch die Praxis der Arbeitsgeber, die Pässe einzubehalten, sind sie häufig Missbrauch ausgesetzt.

46. Tagung

Auf der Sommertagung prüfte der Ausschuss die Berichte aus Albanien, Argentinien, Australien, Fidschi, Papua-Neuguinea, Russland und der Türkei.

Bedeutende Fortschritte hinsichtlich der Beteiligung von Frauen am politischen Leben stellte der CEDAW bei der Prüfung des Berichts aus **Argentinien** fest. Zum ersten Mal wurde mit Christina Fernandez de Kirchner eine Frau ins Präsidentenamt gewählt. Insgesamt fielen bei der Wahl 78 Prozent der Stimmen auf weibliche Kandidaten. Der Ausschuss lobte diese Entwicklung, forderte die Regierung aber auf, Frauen in allen Provinzen stärker zu beteiligen. Besorgt äußerten sich die Sachverständigen angesichts von Berichten über die hohe Anzahl von Frauen in Gefängnissen, der fortwährenden Gewalt gegen weibliche Häftlinge und den generell schlechten Haftbedingungen. Anerkennung fanden die Bemühungen der Regierung, die Täter von Verbrechen gegen die Menschlichkeit während der Diktatur zur Rechenschaft zu ziehen. Allerdings bedauerte der Ausschuss, dass Fälle von sexueller Gewalt in Geheimgefängnissen während der Diktatur nicht verfolgt werden. Der CEDAW forderte die Regierung auf, stärker gegen die Diskriminierung älterer Frauen, Migrantinnen, Frauen mit Behinderungen sowie lesbischer, trans- und bisexueller Frauen vorzugehen.

Positiv bewertete der CEDAW die Anstrengungen im Gesundheitsbereich in **Russland**; insbesondere lobte man die Halbierung der Müttersterblichkeit von 44 Fällen pro 100 000 Geburten im Jahr 1998 auf 22 im Jahr 2007. Doch gerade im Bereich der reproduktiven Gesundheit hatte der CEDAW auch viel zu beanstanden. Nur 27 Prozent der Frauen im gebärfähigen Alter benutzen Verhütungsmittel, Familienplanung ist nicht Teil des Schulunterrichts, und gerade in ländlichen Gegenden fehlt oft der Zugang zu reproduktiven Gesundheitsdiensten. Umfassend betrachtete der Ausschuss auch die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Frauen machen die große Mehrheit der Beschäftigten im Niedriglohnsektor aus, und es gibt große Lohnunterschiede – im Schnitt ver-

dienen Frauen 64 Prozent des Gehalts von Männern. Sorge bereitete dem CEDAW auch die Lage in Tschetschenien. Die militärischen Operationen und das hohe Ausmaß an Gewalt haben Traditionen und soziale Normen in den vergangenen 15 Jahren stark beeinflusst und die Diskriminierung von Frauen verstärkt.

47. Tagung

Auf der Herbsttagung prüfte der CEDAW Berichte aus den Bahamas, Burkina Faso, Indien, Malta, Tschechien, Tunesien und Uganda.

Erfreut zeigten sich die Sachverständigen über die zahlreichen gesetzlichen Neuerungen in **Tschechien**, beispielsweise die Verabschiedung des neuen Antidiskriminierungsgesetzes. Es verbietet Diskriminierung aufgrund von Geschlecht oder sexueller Orientierung in zahlreichen Lebensbereichen. Im Bereich häusliche Gewalt ist es der Polizei, dank der Einführung einstweiliger Verfügungen, möglich, bis zu zehntägige Hausverweise gegen Gewalttäter auszusprechen. Für Opfer häuslicher Gewalt wurden zudem 17 Interventionszentren eingerichtet, die sofortige psychologische, rechtliche und soziale Hilfe anbieten. Negativ bewertete der Ausschuss, dass nur wenige Fälle von häuslicher Gewalt und Vergewaltigung angezeigt und nur ein geringer Anteil der Täter verurteilt werden. Besonders kritisierten seine Mitglieder die Tendenz tschechischer Gerichte bei Verfahren zu Unterhaltszahlungen und Sorgerecht, auch dann auf Streitschlichtung und geteiltes Sorgerecht zu setzen, wenn die Mutter Opfer häuslicher Gewalt ist. Weiterer Kritikpunkt: Zwar habe der Ministerpräsident »Fälle von Fehlern« bei der Durchführung von Sterilisationen zugegeben, dennoch sei die Regierung der Aufforderung des CEDAW, schnellstmöglich gesetzliche Änderungen, insbesondere eine klare Definition von »freier, vorheriger und informierter Zustimmung« einzuführen, nicht nachgekommen. Auch die Anweisung, die Opfer erzwungener oder ohne Zustimmung erfolgter Sterilisationen, hauptsächlich Roma-Frauen und Frauen mit geistigen Behinderungen, finanziell zu entschädigen, wurde nicht erfüllt. Die meisten Entschädigungsforderungen von Opfern von Zwangssterilisationen wurden von Gerichten unter Verweis auf die Verjährungsfrist abgelehnt.