

Was ist CEDAW?

Wissenswertes zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von
Diskriminierung der Frau (CEDAW)

HV und Jahrestagung der Juristinnen Schweiz
Aarau, 28. Juni 2018

Erika Schläppi



CEDAW ist Teil des internationalen Menschenrechtsschutzes

- Zahlreiche internationale Übereinkommen verankern wirtschaftliche, soziale, kulturelle, bürgerliche und politische Rechte
- Universelle und regionale Ebene: UNO-Übereinkommen und EMRK
- Individuelle Rechte und staatliche Verpflichtungen: „respect, protect, fulfill“
- Vertragsbasierte und «politische» Überwachungsmechanismen

Zentrale Bedeutung des internationalen Diskriminierungsverbots

- Diskriminierungsverbote in der UNO-Charta und in allen menschenrechtlichen Übereinkommen: Grundsätzliches Verbot von Unterscheidungen aufgrund verpöner Kriterien: Rasse, Geschlecht, Religion, Sprache, Herkunft, ethnische Zugehörigkeit, politische Überzeugung...
 - Unterschied zur individuellen Rechtsgleichheit!
 - Spezifische Verbote der Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes, besondere Verpflichtungen zum Schutz von Frauen und zur Herstellung der Geschlechtergleichheit in vielen Übereinkommen
- ... Warum ein besonderes Übereinkommen?

28.6.2018

3

Das Übereinkommen CEDAW von 1979 (für die Schweiz in Kraft seit 1998)

- Vgl. den Leitfaden der EKF <https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/cedaw-leitfaden-fuer-die-rechtspraxis.html> und den CEDAW-Kommentar
- Persönlicher Geltungsbereich: Frauen
- Räumlicher Geltungsbereich: Verantwortungsbereich der ratifizierenden Staaten (189, mit Ausnahme der USA und Iran)
- Sachlicher Geltungsbereich: Viele Vorbehalte
- Selbständiger Schutz vor Diskriminierung im Bereich aller Menschenrechte (Art. 1), Anspruch auf Rechtsgleichheit (Art. 15)
- Konkrete Pflichten zur Achtung, zum Schutz und Bekämpfung von Diskriminierung (Art. 2-5)
- Verpflichtungen zur Beseitigung der Diskriminierung in allen Lebensbereichen (Art. 6-16)

28.6.2018

4

Die allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsstaaten (Art. 2-5 CEDAW)

- **Aktive Politik** zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau, auf allen bundesstaatlichen Ebenen, zur vollen Verwirklichung der Rechte in allen Lebensbereichen (Art. 2)
- Pflicht zur **Achtung**: keine diskriminierenden Gesetze und Regelungen, Politiken und Programme, Verwaltungsabläufe, institutionelle Strukturen
- Pflicht zum **Schutz**, auch vor privater Diskriminierung
- Pflicht zur **Gewährleistung gleicher Rechte** «de iure» und «de facto»: Pflicht zur Förderung (Art. 3), zu temporären Sondermassnahmen (Art. 4) und zur Bekämpfung von Stereotypen (Art. 5)

28.6.2018

5

Pflicht zu Massnahmen in spezifischen Lebensbereichen (Art. 6-16 CEDAW)

- Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution
- Politisches und öffentliches Leben
- Mitwirkung in internationalen Gremien
- Staatsangehörigkeit
- Bildung
- Berufsleben
- Mutterschaft
- Gesundheitswesen
- Wirtschaftliches, soziales, kulturelles Leben
- Frauen in ländlichen Gebieten
- Rechtsgleichheit, freie Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz
- Ehe und Familie
- ... und in allen weiteren Lebensbereichen

28.6.2018

6

Der Ausschuss als internationales Kontrollorgan

- ... zur Prüfung der Fortschritte» bei der Umsetzung der Verpflichtungen
- 23 Sachverständige, von Vertragsstaaten vorgeschlagen, in persönlicher Eigenschaft tätig
- Büro des Hochkommissars für Menschenrechte stellt das Sekretariat, knappe Ressourcen
- Verschiedene Kontrollverfahren
 - Staatenberichte
 - Individuelle «Mitteilungen»
 - Untersuchungen
 - «Allgemeine Empfehlungen»

28.6.2018

7

Staatenberichtsverfahren: ein Zyklus

- Regelmässige Berichte über getroffene Massnahmen, Fortschritte und Schwierigkeiten
- Ergänzende Berichte von Nichtregierungsorganisationen («Schattenberichte»), von internationalen Organisationen
- «Dialog» zwischen Ausschuss und Delegierten der Vertragsstaaten
- Abschliessende Bemerkungen («Concluding Observations») des Ausschusses, mit Empfehlungen
- Follow-up und neuer Bericht...

28.6.2018

8

«Allgemeine Empfehlungen» zur Auslegung von CEDAW

- Kommentare oder Empfehlungen zur Auslegung des Übereinkommens
- dynamische Auslegung!
- Allgemeine Empfehlungen zu verschiedenen Themen:
 - Verpflichtungen der Vertragsstaaten
 - Temporäre Sondermassnahmen
 - Gewalt
 - Gleichstellung in Beruf und Arbeit, Gesundheit, Ehe und Familie, Bildung, in Konfliktsituationen, politisches und öffentliches Leben, Zugang zu Justiz, Klimaveränderungen,
 - Wirksamkeit nationaler Gleichstellungsmechanismen
 - Sammlung von relevanten Daten
 - Verpflichtungen gegenüber besonders benachteiligten Gruppen

28.6.2018

9

Individuelles Mitteilungsverfahren (gemäss Zusatzprotokoll von 1999)

von der Schweiz 2008 ratifiziert

Zulässigkeitsvoraussetzungen:

- Aktiv- und Passivlegitimation, keine Frist, keine Rückwirkung, wegen «Verletzung von Rechten», Betroffenheit, Begründungspflicht, kein Missbrauch, Erschöpfung innerstaatlicher Rechtsbehelfe, Rügepflicht
- Kumulationsverbot mit universellen und regionalen Beschwerdeverfahren (EMRK): Sorgfalt bei der Auswahl internationaler Rechtsmittel!
- Formvorschriften: schriftlich, keine Anonymität, Modellformular

28.6.2018

10

Mitteilungsverfahren: Ablauf

- Einreichung beim Hochkommissariat in Genf, kostenlos
- Grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung, aber Entscheid auf Antrag über «vorläufige Massnahmen»
- Stellungnahme des Vertragsstaats
- Prüfung der Mitteilungen, praktisch keine Möglichkeit des Ausschusses, den Sachverhalt weiter zu untersuchen oder Beweise zu edieren.
- Entscheid über die formelle Zulässigkeit
- Prüfung und Entscheid über sachliche Begründetheit («merits»), in nicht-öffentlicher Sitzung
- Übermittlung der «Auffassung» («views») des Ausschusses an die Parteien (kein verbindliches «Urteil»).
- Allenfalls follow-up.

28.6.2018

11

Mitteilungsverfahren in der Praxis

- Bis Juni 2018: 134 registrierte Mitteilungen, davon 4 aus der Schweiz
- 41 hängige Fälle, darunter 4 aus der Schweiz
- 50 Nichteintretensentscheide, wegen mangelnder Zulässigkeitsvoraussetzungen
- 33 Entscheide in der Sache, davon 28 Feststellungen von Rechtsverletzungen
- Themen: Gewalt gegen Frauen, Diskriminierung in Ehe und Familie, Beruf und Arbeit, Gesundheit, ...

28.6.2018

12

Internationale Bilanz: Was bringt CEDAW für die Gleichstellung?

- Empowerment: Frauen sind nicht Opfer, sie haben Rechte!
- Legitimität: Gleichstellungsgebot ist nicht Luxus, sondern internationaler Standard
- „Accountability“: rechtliche und politische Verpflichtungen und Durchsetzungsmechanismen
- Rahmen und Grundlage für die Auslegung und Revision von nationalen Bestimmungen und Praktiken (z.B. Art. 8 BV, Gleichstellungsgesetz, ...)
- Institutionalisierung des Themas: Ansatzpunkt für politisches „agenda-setting“