

Ukraine und Ungarn, die Schaffung eines Minderheitenbeauftragten in Finnland oder einer Stelle für indigene Angelegenheiten in Costa Rica. Jedoch seien hier noch weitere Schritte nötig, um der Diskriminierung ein Ende zu setzen. Vor allem müsse der Straflosigkeit von ethnisch (oder Kasten-) bedingter Diskriminierung durch die effektive Umsetzung spezifischer Gesetze entgegengewirkt werden (Costa Rica, Nepal, San Marino). Lettland müsse seinem Antidiskriminierungsgesetz zur Wirksamkeit verhelfen und Nepal die bestehenden Gesetze auf Diskriminierung hin überprüfen. Weiter empfahl der Ausschuss Costa Rica, die politische Vertretung benachteiligter Gruppen zu verstärken, Ukraine und Ungarn Schulungs- und Arbeitsprogramme sowie Finnland Bewusstseinskampagnen gegen Fremdenhass durchzuführen.

#### Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen

Auch in diesem Berichtsjahr hat es keinen Staatenbericht gegeben, der nicht Anlass gewesen ist, die Benachteiligung von Frauen oder auch das Problem geschlechtsspezifischer Gewalt zu thematisieren. Häusliche Gewalt stellt immer noch eine weit verbreitete Praxis dar (so angesprochen in Bezug auf Costa Rica, Finnland, Lettland, Nepal, Paraguay und Ukraine). Der CESCR sprach in diesem Zusammenhang unter anderem das Fehlen spezifischen Strafrechts zu häuslicher Gewalt (Belgien, Finnland, Lettland, Nepal, Ungarn, Ukraine) an. In Bezug auf Costa Rica wurde positiv bewertet, dass es nicht nur ein solches Gesetz verabschiedet hat, sondern auch institutionelle Maßnahmen sowie ein Betreuungsprogramm für Opfer häuslicher Gewalt eingeführt hat. Doch auch hier sind weitere Maßnahmen und vor allem eine effektive Umsetzung bestehender Gesetze dringend erforderlich, um der steigenden Zahl von Fällen häuslicher Gewalt zu begegnen.

#### Recht auf Arbeit

Den Staatenberichten zufolge ist Arbeitslosigkeit und damit verbundene Armut in vielen Ländern ein großes Problem. Betroffen sind insbesondere Gruppen, deren Lebenssituation aufgrund bestimmter Merkmale besonders gefährdet ist. So ist Arbeitslosigkeit unter den Roma (Finnland, Ungarn, Ukraine), den Indigenen und

Afro-Lateinamerikaner/innen (Costa Rica), sowie Angehörigen niedriger Kasten (Nepal) besonders verbreitet. Auch Menschen mit Behinderung (Ungarn, Lettland) haben es ungleich schwerer, Arbeit zu finden.

Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit von Angehörigen dieser Gruppen sind auch Diskriminierungen, zum Beispiel in Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt. Verstärkt wird dies durch fehlende Schul- und Ausbildungsmöglichkeiten, aber auch durch den mangelhaften Zugang zu Land und produktiven Ressourcen. Der Ausschuss empfahl daher gezielte Schulungs- und Arbeitsprogramme für gefährdete Gruppen, aber auch Anreize für Arbeitgeber zu setzen, Angehörige dieser Gruppen einzustellen (Lettland, Nepal). Insbesondere auf dem Land, wo Armut besonders verbreitet ist, sollten Förderprogramme durchgeführt und der Zugang zu Land und anderen produktiven Ressourcen sichergestellt werden. Schulbildung sollte kostenfrei und obligatorisch sein, damit Kinder von benachteiligten Gruppen nicht ausgegrenzt würden und langfristige Nachteile haben (Finnland, Lettland, Nepal, Paraguay, Ukraine).

Kritisiert wurden überdies die schlechten Arbeitsbedingungen. Auch hier sind es bestimmte Gruppen, die sich besonders häufig in schlechten Arbeitsverhältnissen befinden. In Costa Rica etwa arbeiten vorwiegend Migrantinnen im schlecht bezahlten Haushaltssektor. Flüchtlinge, Angehörige ethnischer Minderheiten und Menschen mit Behinderung sind besonders häufig im informellen Sektor tätig. In Paraguay beispielsweise liegt der Anteil der im informellen Sektor arbeitenden Menschen bei 80 Prozent. Die Ukraine dagegen wurde wegen besonders häufiger Arbeitsunfälle, oftmals auch tödlich, im illegalen Kohleabbau angemahnt. Lettland, Ungarn und der Ukraine empfahl der CESCR häufigere Sicherheitskontrollen.

In einigen Ländern wurden die bestehenden Mindestlöhne vom Ausschuss als zu niedrig angesehen (Ungarn, Lettland, Ukraine). In Paraguay gibt es keine Mindestlohngarantie. In Nepal gilt der Mindestlohn nicht für die Landwirtschaft, wo immerhin 75 Prozent der Erwerbstätigen beschäftigt sind. Belgien, Costa Rica, Paraguay und die Ukraine wurden aufgefordert, das Recht auf Gewerkschaftsbildung und Streik besser zu schützen.

Kinderarbeit hat der Ausschuss scharf kritisiert. In Nepal ist Kinderarbeit weit verbreitet, insbesondere auf dem Land, zum Teil auch in Form von Schuldknechtschaft und vielerorts unter gefährlichen Bedingungen. In der Ukraine werden Kinder vor allem im illegalen Kohleabbau, in der Sex-Industrie oder von Bettlerbanden ausgebeutet. In Paraguay arbeiten Kinder meist im Haushalt, wo sie besonders oft Misshandlung, Ausbeutung und sexuellem Missbrauch ausgesetzt sind.

#### Parallelberichterstattung

Die Staatenberichtsprüfungen haben auch im Jahr 2007 durch die Parallelberichterstattung stark gewonnen. Denn bei seiner Beurteilung stützt sich der CESCR nicht nur auf die Staatenberichte der Länder selbst, sondern er bezieht auch die Informationen von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und Nationalen Menschenrechtsinstitutionen mit ein. NGOs haben am jeweiligen Eröffnungstag jeder Tagung die Möglichkeit, dem Ausschuss Informationen bezüglich der im Anschluss zu prüfenden Staatenberichte vorzutragen. Viele Organisationen haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

#### Frauenrechtsausschuss: 37. bis 39. Tagung 2007

- Bilanz nach 25 Jahren:  
Entscheidender Beitrag zur Förderung der Frauenrechte
- Zwei Entscheidungen zu häuslicher Gewalt in Österreich

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux, Frauenrechtsausschuss: 34. bis 36. Tagung 2006, VN, 6/2007, S. 246f., fort.)

Für die 23 Mitglieder des Ausschusses zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW) war 2007 ein Jubiläumsjahr: Der Ausschuss besteht seit 25 Jahren. Im Oktober 1982, etwa ein Jahr nach Inkrafttreten des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau trafen die 23, damals von 38 Vertragsstaaten gewählten, Mitglieder das erste Mal zusammen. Er hat in diesem Vierteljahrhundert fast 400 Berichte geprüft. Am Ende der 39. Tagung waren

dem Übereinkommen 185 Staaten beigetreten – ein Staat mehr als im Vorjahr –, seinem Fakultativprotokoll, das Individualbeschwerden ermöglicht, 88 Staaten – damit neun Staaten mehr als im Vorjahr.

Bei einer Feierstunde während der 39. Tagung lobten Vertreter der UN und von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) die Arbeit des Ausschusses in den zurückliegenden 25 Jahren. Sheikha Haya Rashed Al Khalifa, Präsidentin der 61. UN-Generalversammlung aus Bahrain, betonte, der Ausschuss hätte durch seine Beratungs- und Kontrollfunktion die Verantwortlichkeit der Staaten im Hinblick auf Frauenrechte gestärkt. Louise Arbour, die Hohe Kommissarin für Menschenrechte, wies besonders auf den Beitrag des CEDAW zur Rechtsentwicklung hin. Besonders einflussreich sei die Allgemeine Empfehlung Nr. 19 zu Gewalt gegen Frauen gewesen. Diese hätte den entscheidenden Anstoß zur Erklärung der Generalversammlung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen im Jahr 1993 sowie zur Einrichtung des Postens eines Sonderberichterstatters zum selben Thema gegeben.

Ab Januar 2008 gehört der CEDAW nicht länger der Abteilung Frauenförderung (Division for the Advancement of Women) in New York an, sondern wie alle anderen Ausschüsse dem Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte in Genf, wo auch alle künftigen Tagungen stattfinden werden.

Das Jubiläumsjahr ließ den CEDAW keineswegs kürzer treten. In seinen drei Tagungen des Jahres 2007 (37. Tagung: 15.1.–2.2.; 38. Tagung: 14.5.–1.6.; 39. Tagung: 23.7.–10.8.) prüfte der Ausschuss, dank zusätzlicher Tagungszeit und einer Tagung im Zwei-Kammer-System, die Rekordzahl von 38 Staatenberichten und verabschiedete fünf Entscheidungen zu Individualbeschwerden unter dem Fakultativprotokoll.

#### Individualbeschwerdeverfahren

Drei der fünf Mitteilungen unter dem Fakultativprotokoll erklärte der CEDAW für unzulässig. Im Fall Sagaldo gegen Großbritannien hatte sich eine Britin vergeblich um die britische Staatsangehörigkeit für ihren 1954 in Kolumbien geborenen Sohn bemüht (zum fraglichen Zeitpunkt konnte nur ein britischer Vater seine Staatsangehörigkeit weitergeben). Die Beschwerde war unzulässig, da die diskriminierende

Gesetzgebung vor Inkrafttreten des Übereinkommens geändert wurde und Frau Sagaldo nicht alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft hatte.

Im Fall N.S.F. gegen Großbritannien legte eine pakistanische Frau gegen die Ablehnung ihres Asylgesuchs durch britische Behörden Beschwerde ein. Da ihr und ihren Kindern in Pakistan drohe durch ihren Ehemann umgebracht zu werden, hatte die Beschwerdeführerin Asyl beantragt und gegen die Ablehnung ihres Gesuchs in Großbritannien erfolglos geklagt. Da sie jedoch nicht gegen Diskriminierung als solche geklagt hatte, befand der Ausschuss, die innerstaatlichen Rechtsbehelfe seien noch nicht ausgeschöpft.

Auch im Fall Cristina Sainz de Vicuña gegen Spanien, blieb die Klägerin erfolglos. Die Spanierin sah sich als Opfer von Diskriminierung, da der Adelstitel ihrer Familie nicht an sie, dem ältesten Kind, sondern an ihren jüngeren Bruder als männlichen Nachfahren, vererbt wurde. Der Ausschuss lehnte die Beschwerde ab, da der Adelstitel vor Inkrafttreten des Übereinkommens und des Fakultativprotokolls in Spanien vererbt worden war. In einer Erklärung zur Entscheidung betonten acht CEDAW-Mitglieder zudem, dass das Übereinkommen Frauen vor Diskriminierung im Hinblick auf die Verwirklichung ihrer Menschenrechte schütze; ein Adelstitel habe jedoch lediglich symbolischen Wert, die Diskriminierung betreffe also kein Menschenrecht.

In zwei sehr ähnlichen Individualbeschwerden gegen Österreich stellte der Ausschuss Verletzungen des Übereinkommens fest. Beide Fälle wurden im Namen der Nachkommen zweier verstorbener Frauen, Fatma Yildirim und Sahide Goekce, vorgebracht. Beide Frauen hatten unter schwerer Gewalt ihres Ehemanns gelitten und Todesdrohungen erhalten. Die Polizei hatte wiederholt eingegriffen und die beiden Männer der Wohnung verwiesen. Ein Bezirksgericht hatte ihnen zudem per einstweiliger Verfügung die Rückkehr in die Wohnung und die Kontaktaufnahme untersagt. In beiden Fällen hatte die Staatsanwaltschaft die Gesuche der Polizei über eine Festnahme der beiden Männer abgelehnt. Fatma Yildirim wurde von ihrem Mann auf dem Nachhauseweg erstochen, Sahide Goekce in ihrer Wohnung erschossen. In beiden Fällen befand der Ausschuss, Österreich sei seiner Verpflichtung unter

Art. 2 (a) bis (c) und (f), sowie Art. 3, die Frauen wirksam vor Diskriminierung zu schützen, nicht nachgekommen.

Im Folgenden seien einige der Abschließenden Bemerkungen zu den Staatenberichten des Jahres 2007 exemplarisch herausgegriffen.

#### 37. Tagung

Anerkennend äußerten sich die Sachverständigen zu **Indiens** Vorhaben, 30 Prozent aller Entwicklungsausgaben für Frauen zu verwenden. Äußerst besorgt zeigten sich die Ausschussmitglieder über das wachsende Missverhältnis von Frauen zu Männern, obwohl Abtreibungen aufgrund des Geschlechts des Kindes seit dem Jahr 2003 verboten sind. Zudem wurde die schlechte Gesundheitssituation vieler Frauen moniert, Indiens Müttersterblichkeit gehört zu den höchsten der Welt.

Positiv bewertete der Ausschuss eine Reihe von Gesetzesänderungen in **Österreich** im Bereich Mutterschutz, Vaterschaftsurlaub und Arbeitszeiten. Besorgt zeigten sich die Sachverständigen über die anhaltende stereotype Darstellung von Frauen in erster Linie als Mütter und Fürsorgende. Trotz Bemühungen Österreichs, den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt zu fördern, seien weiterhin beträchtliche Unterschiede beim Einkommen und eine hohe Konzentration von Frauen in geringfügig- und unterbezahlten Beschäftigungsverhältnissen festzustellen, kritisierte der Ausschuss.

Die Benachteiligung von Einwanderinnen, Flüchtlingsfrauen und Angehöriger von Minderheiten im Hinblick auf Zugang zu Bildung, Arbeit und Gesundheitsdiensten in den **Niederlanden** bereitete dem Ausschuss weiter Sorge. Äußerst negativ bewerteten die Sachverständigen, dass die Staatskundig Reformierte Partei (SGP) Frauen explizit von Parteiposten ausschließt und dennoch finanzielle Mittel vom Staat erhält. Sie bemängelten zudem die geringe Anzahl von Frauen in gewählten Vertretungen auf lokaler Ebene. Positiv wurden die Programme zur Förderung der Frauenrechte der niederländischen Entwicklungshilfe bewertet.

**Kolumbien** hat seit der Prüfung des letzten Berichts verschiedene Gesetze erlassen und Programme ins Leben gerufen, um die Situation von Frauen im Gesundheits- und Bildungsbereich zu verbessern. Ferner wurde eine Quotenregelung einge-

führt, die sicherstellen soll, dass Frauen in Führungspositionen im öffentlichen Sektor mindestens 30 Prozent ausmachen. Sorgen bereiteten dem Ausschuss das weiter vorherrschende Klima von Gewalt und Kriminalität sowie das Risiko für Frauen, Opfer von Gewaltakten zu werden. Die Sachverständigen wiesen auch auf den schwierigen Zugang von Binnenvertriebenen zu Bildung, Sozialdiensten, Gesundheitsdiensten und Arbeit hin. Dabei seien Frauen, die alleine für ihre Familie sorgen müssen, besonders betroffen. Der Ausschuss lobte zwar eine Verordnung, die Abtreibung im Falle von Vergewaltigung oder Gefahr für die Gesundheit der Mutter erlaubt, wies jedoch darauf hin, dass die Zahl unsicherer und illegaler Abtreibungen immer noch zu hoch sei.

### 38. Tagung

Die neue Verfassung **Serbiens** verpflichtet den Staat, die Gleichstellung von Mann und Frau zu garantieren und Maßnahmen zur Erreichung der Chancengleichheit zu ergreifen. Der Ausschuss begrüßte die Verfassung und den Anstieg des Anteils der weiblichen Abgeordneten in der Nationalversammlung von 12,8 auf 20,4 Prozent. Besorgnis äußerten die Mitglieder darüber, dass das Strafmaß für häusliche Gewalt gesenkt wurde und sexuelle Belästigung nicht mehr als Straftat angesehen wird. Kritisiert wurden auch die schwierige Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, im Hinblick auf Lohnunterschiede, hohe Arbeitslosigkeit und überwiegend schlecht bezahlte Arbeitsplätze.

Mindestens 20 Prozent der Kandidaten in Gemeinde- und Parlamentswahlen in **Mauretanien** müssen Frauen sein. Ferner gibt es finanzielle Anreize für Parteien, Frauen zu fördern. Im Ergebnis sind 33 Prozent der auf Gemeindeebene Gewählten und 17 Prozent der Parlamentarier Frauen. Der Ausschuss lobte dieses System und die Einführung einer Schulpflicht für 6- bis 14-Jährige. Die Analphabetenrate unter Frauen sei jedoch weiterhin hoch. Besorgt zeigten sich die Sachverständigen angesichts des Fortbestehens schädlicher Bräuche und Traditionen, wie zum Beispiel Genitalverstümmelung, Zwangsheirat und Heirat im Kindesalter, sowie die weit verbreitete Auffassung körperliche Züchtigung von Frauen sei rechtmäßig.

### 39. Tagung

Die CEDAW-Experten begrüßten die Bemühungen **Brasilien**s, die Gesetzgebung besser mit dem Übereinkommen in Einklang zu bringen, insbesondere das Gesetz zu Gewalt gegen Frauen sowie bessere Regelungen im Arbeitsrecht und zu Mutterschaft und Gesundheit. Es gebe jedoch weiterhin eine beträchtliche Kluft zwischen der rechtlichen und der tatsächlichen Situation von Frauen. Vor allem indigene Frauen seien benachteiligt. Kritisch äußerte man sich angesichts des Ausmaßes des Frauenhandels. Ein Missstand sei zudem, dass das Arbeitsrecht Hausangestellte nicht schützt, was vor allem Frauen afrikanischer Abstammung betrifft, die häufig ausgebeutet werden.

Die Einführung kostenfreier und verpflichtender Grundschulbildung sowie das gesetzliche Verbot von Genitalverstümmelung, Zwangsheirat und Heirat im Kindesalter lobten die Ausschussmitglieder bei der Prüfung des Berichts aus **Kenia**. Sie kritisierten die Verfassung, deren Diskriminierungsverbot nicht auf die Bereiche Ehe, Scheidung, Adoption und Nachfolge anwendbar ist. Der Ausschuss bedauerte die geringen Fortschritte beim Gesetzesvorhaben gegen häusliche Gewalt, das seit dem Jahr 2002 seiner Verabschiedung harret. Besorgt zeigte man sich angesichts des geringen Anteils von Frauen im Parlament (4,8 Prozent).

Nach Veröffentlichung des Übereinkommens im Amtsblatt von **Jordanien** sind seine Bestimmungen Gesetz, was der Ausschuss positiv hervorhob. Ebenso lobten seine Mitglieder die Einführung einer Frauen-Quote von 20 Prozent für Gemeinderäte sowie das Erreichen von gleichen Anteilen Jungen und Mädchen in Grund- und Sekundarschulen. Äußerst besorgt zeigte man sich angesichts der Erklärung, Jordanien könne aus politischen Gründen Frauen nicht erlauben, ihre Staatsangehörigkeit an ihre Kinder weiterzugeben, und religiöse Gründe den Staat hindern würden, Frauen gleiche Rechte in Bezug auf Ehe, Scheidung und Sorgerecht zuzusichern. Zwar begrüßte der Ausschuss, dass Täter von »Ehrenverbrechen« nicht länger straflos bleiben. Unhaltbar sei jedoch, dass das Strafmaß reduziert würde, wenn der Täter in einem Anfall von Wut handelt oder wenn die Familie des Opfers ihm vergibt.

## Verwaltung und Haushalt

### Generalversammlung:

#### 62. Tagung 2007/2008 | Haushalt

- 4,2 Mrd. US-Dollar ordentlicher Haushalt 2008–2009
- 6,7 Mrd. US-Dollar für Friedensoperationen

Thomas Thomma

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Sujata Ghorai, Generalversammlung: 60. Tagung 2005/2006, Haushalt, VN, 6/2006, S. 255ff., fort.)

Die 62. Generalversammlung der Vereinten Nationen hat am 22. Dezember 2007 den **Programmbudgetplan für den Zweijahreszeitraum 2008–2009** in Höhe von **4,171 Mrd. US-Dollar** verabschiedet (UN-Dok. A/RES/62/237 A–C). Die Verhandlungen über den ordentlichen Haushalt gestalteten sich erwartungsgemäß schwierig, führten aber zu einem für alle Seiten akzeptablen Abschluss: Man einigte sich auf signifikante Kürzungen des Haushaltsentwurfs, ohne die Auftrags Erfüllung der Vereinten Nationen zu gefährden. Die Abkehr der USA vom Konsensprinzip kam unerwartet und lässt sich nicht mit dem (zu hohen) Budgetvolumen begründen.

### Verhandlungsverlauf und -ergebnis

Zu Beginn der Beratungen im September 2007 lag ein Haushaltsentwurf von UN-Generalsekretär Ban Ki-moon in Höhe von 4,397 Mrd. US-Dollar vor. Hierzu gab der **Beratende Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions – ACABQ)** nur Empfehlungen für geringe Kürzungen ab (minus 12,3 Mio. US-Dollar). Die Entscheidung blieb letztlich dem **5. Hauptausschuss der Generalversammlung** (Verwaltung und Haushalt) überlassen. Parallel hierzu liefen im 5. Hauptausschuss die Beratungen zu den finanziellen Auswirkungen von Entscheidungen anderer Hauptausschüsse der Generalversammlung (programme budget implications). Ebenso musste der Ausschuss Entscheidungen über einzelne, neu angepasste Budgetansätze (revised estimates) des ordentlichen Haushalts