

men erhalten. Mauretanien solle Maßnahmen für bessere Arbeitsbedingungen im informellen Sektor ergreifen, und diese Bemühungen müssten mit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einhergehen. Der Ausschuss empfahl dem Vertragsstaat ferner, besondere Maßnahmen zu ergreifen, um Frauen den Zugang zum formellen Arbeitsmarkt, speziell in ländlichen Regionen, zu ermöglichen.

#### Recht auf Wohnraum/ Zwangsräumungen

Der CESCR forderte von den Vertragsstaaten, einen diskriminierungsfreien Zugang zu bezahlbarem und angemessenem Wohnraum zu schaffen. Die Staaten müssten auch für Sozialwohnungen sorgen. Bei Zwangsräumungen müssten die Staaten dafür Sorge tragen, dass die Betroffenen ausreichend entschädigt werden. Ebenso verlangte der Ausschuss, dass Staaten mehr Informationen über die Anzahl von Obdachlosen, die Zahl der Zwangsumsiedlungen und die Anzahl und den Zugang zu Sozialwohnungen im städtischen und ländlichen Bereich zur Verfügung stellen (Mauretanien).

#### Republik Kongo und Äquatorialguinea

Beide Staaten waren, trotz mehrfacher Aufforderung, ihrer Pflicht nicht nachgekommen, einen Erstbericht vorzulegen. Der CESCR hatte daher beschlossen, auch ohne Staatenbericht Abschießende Bemerkungen zu verabschieden. Beide Staaten hatten einen Fragenkatalog (list of issues) erhalten, auf den die Staaten immerhin eingegangen waren. Doch die Antworten der Staatenvertreter auf die Fragen waren weder schriftlich noch im mündlichen Dialog erschöpfend. Die Abschießenden Bemerkungen wurden daher unter anderem als Hilfestellung zur Erstellung eines Erstberichts verfasst. Die Ausschussmitglieder machten im Verfahren auch von den ergänzenden Informationen von UN-Organisationen und nichtstaatlicher Organisationen Gebrauch. Da es sich um die erste Befassung des CESCR mit der Umsetzung der Paktrechte in der Republik Kongo und Äquatorialguinea handelte, wurden in den Abschießenden Bemerkungen alle Bereiche des Paktes angesprochen, in vielen Bereichen wurde auf gravierende Mängel aufmerksam gemacht und für den Erstbericht wurden detaillierte Informationen angefordert.

#### Frauenrechtsausschuss:

##### 51. bis 53. Tagung 2012

- 30 Jahre Ausschusstätigkeit
- Individualbeschwerden zu Arbeitsrecht, Landbesitz und sexueller Gewalt

Stefanie Lux

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Stefanie Lux, Frauenrechtsausschuss: 48. bis 50. Tagung 2011, VN, 5/2012, S. 23off., fort.)

Das Jahr 2012 bot für den **Ausschuss zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW)** Gelegenheit für einen stolzen Rückblick. Vor 30 Jahren war der CEDAW zu seiner ersten Sitzung in New York zusammengekommen. Damals hatten rund 40 Staaten das **Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau** (kurz: **Frauenrechtskonvention**) ratifiziert. 30 Jahre später ist die Frauenrechtskonvention, mit 187 Vertragsstaaten, nach der Kinderrechtskonvention das Menschenrechtsabkommen mit den meisten Ratifizierungen. In den drei Jahrzehnten seiner Tätigkeit hat der CEDAW mehr als 400 Staatenberichte geprüft und 28 Allgemeine Empfehlungen für die präzisere Auslegung der Konvention erarbeitet. Unter dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen (Ende 2012: 104 Vertragsstaaten), welches die Individualbeschwerde ermöglicht, hatte der Ausschuss bis November 2012 41 Beschwerden erhalten. Während ihrer Tagungen im Jahr 2012 untersuchten die Sachverständigen sechs Individualbeschwerden. Zu seinem Jubiläum hielt der Ausschuss seine vorerst letzte Sommertagung in New York ab. In Zukunft werden aus Kostengründen alle Tagungen in Genf stattfinden.

#### Individualbeschwerden

Auf seiner 51. Tagung stellte der CEDAW im Fall R.K.B. gegen die Türkei erstmals einen Verstoß gegen das Übereinkommen im Bereich des Arbeitsrechts fest. R.K.B., Angestellte in einem Friseursalon, klagte auf Abfindung und ausstehende Lohnzahlungen, da sie ohne gültigen Kündigungsgrund entlassen wurde. Vor Gericht gab der Arbeitgeber an, die Angestellte aufgrund einer Kundenbeschwerde über in-diskrete Zurschaustellung einer Affäre mit einem Kollegen entlassen zu haben. Das zuständige Arbeitsgericht entschied, es

läge kein gültiger Kündigungsgrund vor, da der Arbeitgeber keine Beweise für die Affäre hatte. Es sprach R.K.B. die Abfindungszahlung zu, urteilte jedoch gegen eine Entschädigung aufgrund von Diskriminierung, da R.K.B. schließlich nicht aufgrund ihres Geschlechts gekündigt worden sei. Der CEDAW stellte in seinem Urteil fest, dass eindeutig Diskriminierung und damit ein Verstoß gegen das Übereinkommen vorgelegen habe. Männliche Kollegen seien bei ähnlichem Verdacht schließlich weder verwahrt noch sei ihnen gekündigt worden. Laut CEDAW hat das Gericht den Gleichbehandlungsgrundsatz aus dem türkischen Arbeitsgesetz zu eng ausgelegt, und nur geprüft, ob R.B.K. entlassen wurde, weil sie eine Frau sei. Damit verstoße die Türkei gegen die Konvention, da der Gleichbehandlungsgrundsatz nicht ausreichend praktisch umgesetzt und geschützt werde.

Ebenfalls auf der 51. Tagung behandelte der Ausschuss den Fall Cecilia Kell gegen Kanada. Darin war laut Auffassung des CEDAW eine Frau mit Aborigine-Herkunft in ihren Rechten beeinträchtigt worden. Kell wurde zusammen mit ihrem Partner ein Haus in den selbstverwalteten ›Northwest Territories‹ von der zuständigen Wohnbehörde zum Erwerb zugesprochen. Ihr Partner hatte jedoch ohne ihr Wissen zwei Jahre später ihren Namen von der Wohnbehörde aus dem Pachtvertrag löschen lassen. Während eines Aufenthalts von Kell in einem Frauenhaus, wo sie sich aufhielt, da sie durch ihren Partner häuslicher Gewalt ausgesetzt war, wechselte dieser die Schlösser und setzte schließlich auch eine Räumungsanordnung gegen Kell durch. Zwei mehrjährige Verfahren wurden schließlich eingestellt, weil Kell zu lange untätig geblieben war. Ihren Angaben zufolge war der Grund dafür die schlechte Beratung durch oft wechselnde, vom Staat gestellte Anwälte gewesen. Ein drittes Verfahren hatte sie abgebrochen, weil sie die Gerichtskosten nicht tragen konnte. Der CEDAW stellte eine Verletzung des Übereinkommens fest. Die Streichung des Namens von Kell aus dem Vertrag sei eine Diskriminierung durch die Wohnbehörde gewesen, auch später sei die geänderte Urkunde nicht für nichtig erklärt worden. Noch dazu habe man eine Räumung zugelassen, während die Frau als Opfer häuslicher Gewalt in einem Frauenhaus war. Zu-

dem sei Kell durch die ständig wechselnden Anwälte und schlechte Beratung in ihrem Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen behindert worden.

In S.V.P. gegen Bulgarien beschäftigte sich der CEDAW mit einem Fall von schwerem Kindesmissbrauch. S.V.P. hatte die Beschwerde für ihre Tochter V.P.P. eingereicht. Diese wurde mit sieben Jahren von einem Nachbarn vergewaltigt. Der Täter wurde zwei Jahre nach der Tat für sexuellen Missbrauch einer Minderjährigen angeklagt. Im Rahmen einer Verständigung zwischen Staatsanwaltschaft und Täter wurde der Täter nach einem Geständnis zu einer dreijährigen Haftstrafe auf Bewährung verurteilt. Ein solcher Deal war möglich, da es sich zum damaligen Zeitpunkt bei sexuellem Missbrauch nicht um eine schwerwiegende Straftat handelte. S.V.P.s Antrag, als zivile Nebenklägerin aufzutreten und Entschädigung für ideelle Schäden einzuklagen, wurde abgelehnt, da dies im Rahmen der Verständigung im Strafverfahren nicht notwendig war. S.V.P. klagte dann in einer separaten Klage vor einem regionalen Gericht auf Schmerzensgeld und Entschädigung. Das Gericht sprach ihr 15 000 Euro zu. Diesen Betrag hat das Opfer jedoch nie erhalten. Der CEDAW äußerte sein Unverständnis darüber, dass die Tat nicht als Vergewaltigung oder versuchte Vergewaltigung betrachtet wurde, und dass ein Deal mit der Staatsanwaltschaft möglich war. Die Regierung sei damit ihrer Verpflichtung, angemessene strafrechtliche Regelungen zu sexueller Gewalt zu verabschieden und für die Täter angemessene Strafen festzulegen, nicht nachgekommen. Zudem fehlen Gesetze, um das Opfer nach der Tat zu schützen. Ferner wurde das Recht des Opfers auf wirksame Entschädigung verletzt. Der CEDAW forderte Bulgarien auf, das Opfer angemessen zu entschädigen, sicherzustellen, dass alle Akte sexueller Gewalt gemäß internationaler Standards definiert, effektiv untersucht und die Täter angeklagt und der Schwere der Straftat entsprechend verurteilt werden.

Im Fall Isatou Jallow gegen Bulgarien stellte der Ausschuss einen Verstoß gegen das Übereinkommen in Bezug auf häusliche Gewalt fest. Die Beschwerden von M.P.M. gegen Kanada und J.S. gegen Großbritannien erklärte der Ausschuss für nicht zulässig.

Der CEDAW hielt im Jahr 2012 drei Tagungen ab: 51. Tagung: 13.2.–2.3. in Genf, 52. Tagung: 9.–27.7. in New York sowie 53. Tagung: 1.–19.10. in Genf. Auf den drei Tagungen behandelte er insgesamt 20 Staatenberichte. Im Folgenden seien einige der Abschließenden Bemerkungen zu diesen Berichten als Beispiele dargestellt.

### 51. Tagung

Auf der Frühjahrstagung prüfte der Ausschuss die Berichte aus Algerien, Brasilien, der Republik Kongo, Grenada, Jordanien, Norwegen und Simbabwe.

Auch vor einem ›Musterland der Gleichberechtigung‹ wie **Norwegen** macht die Kritik des CEDAW nicht Halt. Zwar begrüßte der Ausschuss die Eingliederung der Bestimmungen der Konvention in nationales Recht, die erfolgreiche Umsetzung der 40-Prozent-Quote für Frauen in Aufsichtsräten von Aktiengesellschaften sowie das Unter-Strafe-Stellen des käuflichen Erwerbs sexueller Dienstleistungen. Hingegen kritisierten die Sachverständigen, dass seit den Kommunalwahlen 2011 im Vergleich zu 2007 weniger Frauen in den Kommunalregierungen vertreten seien (4115 Frauen und 6670 Männer) sowie die zu geringe Zahl von Professorinnen und Richterinnen. Gleichzeitig bemängelte der CEDAW – ohne genaue Zahlen zu nennen – die weit verbreitete Gewalt gegen Frauen in einigen Gemeinden und die vielen Freisprüche oder großzügigen Urteile für die Täter. Auf hohem Niveau bewegte sich auch die Kritik am norwegischen Arbeitsmarkt: Zwar sei die Arbeitslosigkeit mit 2,2 Prozent erfreulich niedrig, jedoch würde sie bei Frauen mit Migrationshintergrund 7,6 Prozent betragen. Zudem würden zehn Prozent der Frauen, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, dies nicht freiwillig tun.

Einige Fortschritte merkten die Sachverständigen im Bildungsbereich von **Simbabwe** an. Inzwischen ist der Anteil der Mädchen, die Grund- und Mittelschulen besuchen, genauso hoch wie der der Jungen. Außerdem sind fast 70 Prozent der Absolventen der Lehrerausbildung Frauen. In den Sekundarschulen sowie in der Hochschulausbildung bleiben Mädchen jedoch zurück: Frühe Heirat, Teenager-Schwangerschaften, Diskriminierung und Armut führen zu hohen Abbruchraten.

Besondere Besorgnis erregte die hohe Müttersterblichkeit (725 auf 100 000 Lebendgeburten). Zwar hat Simbabwe im Jahr 2011 darauf reagiert und einen Fonds für die kostenlose Gesundheitsversorgung von Müttern und Kindern eingerichtet, der CEDAW bemängelte jedoch, dass besonders in ländlichen Gebieten eine solche Versorgung in guter Qualität nicht immer sichergestellt sei. Kritisch merkte der CEDAW zudem folgende Punkte an: Gegen diskriminierende Praktiken wie Polygamie, Brautverkauf und zum Teil sogar Hexenverfolgung werde vom Staat nicht energisch genug vorgegangen; Gewalt gegen Frauen sei immer noch sehr weit verbreitet, für Opfer stünden jedoch im ganzen Land nur drei Zufluchtsorte zur Verfügung und Frauen würden durch diskriminierende Bräuche und traditionelles Recht oft daran gehindert, Land zu erben oder zu erwerben.

### 52. Tagung

Auf der Sommertagung beurteilte der CEDAW den Stand der Umsetzung der Konvention auf den Bahamas, in Bulgarien, Guyana, Indonesien, Jamaika, Mexiko, Neuseeland und Samoa.

Sehr zum Bedauern der Sachverständigen, gab es neben einigen Fortschritten in **Indonesien** auch bedeutende Rückschritte im Schutz der Frauenrechte zu verzeichnen. Im Zuge eines Gesetzes zur Dezentralisierung aus dem Jahr 2004 haben zahlreiche Regionen Gesetze und Regelungen verabschiedet, die eine schwerwiegende Diskriminierung darstellen und den Frauen damit Grundrechte nehmen, welche sie vorher innehatten. Fundamentalistische religiöse Gruppen, welche eine restriktive Anwendung der Scharia-Gesetze einfordern, gewinnen an Einfluss. Ein Rundschreiben des Gesundheitsministeriums aus dem Jahr 2006, welches weibliche Genitalverstümmelung verboten hatte, wurde im Jahr 2010 durch eine neue Regelung ersetzt, die bestimmten Angestellten im Gesundheitsbereich erlaubt, eine ›Beschneidung‹ an Mädchen vorzunehmen. Kritik übte man weiterhin im Gesundheitsbereich: Die HIV/Aids-Infektionen seien von 2682 Fällen im Jahr 2004 auf 19 973 im Jahr 2009 angestiegen. Nur knapp ein Drittel der Frauen in ländlichen Gebieten bringen ihre Kinder in Kliniken und Gesundheitseinrichtungen zur Welt, im Vergleich zu 70,3 Prozent im städti-

schen Umfeld. Die Müttersterblichkeit bleibt dementsprechend vergleichsweise hoch: 228 Todesfälle auf 100 000 Lebendgeburten.

### 53. Tagung

Auf seiner Herbsttagung bewertete der CEDAW die Situation der Frauen in Äquatorialguinea, Chile, den Komoren, Togo und Turkmenistan.

Erfreut zeigten sich die Sachverständigen angesichts der Maßnahmen in **Chile**, die sicherstellen sollen, dass schwangere Mädchen und junge Frauen weiter die Schule besuchen. Trotzdem steige die Zahl der Teenager-Schwangerschaften und damit auch die Schulabbruchraten. Schwangere Mädchen werden trotz Verbots weiterhin der Schule verwiesen. Kritisch äußerte sich der Ausschuss auch zu einem neuen Antidiskriminierungsgesetz. Das Parlament hatte sich geweigert, in diesem Förder- oder temporäre Sondermaßnahmen zu verankern. Der Ausschuss bedauerte zudem, dass verschiedene Initiativen im Parlament gescheitert sind, die darauf abzielten, dass Schwangerschaftsabbrüche zumindest bei schwerer Gefährdung der Gesundheit der Mutter sowie nach Vergewaltigungen keine Straftatbestände mehr darstellen.

Die Regierung von **Turkmenistan** hat die Gehälter im Bildungsbereich und Darlehen für Studierende um 40 Prozent erhöht. Allerdings fehlen Daten, um zu beurteilen, ob Jungen und Mädchen die verschiedenen Schulformen zu gleichen Anteilen besuchen. Weiterhin begrüßt wurde die Anhebung des Mindestheiratsalters von Mädchen auf 18 Jahre und die Maßnahmen, um das Verbot von Polygamie durchzusetzen. Besorgnis erregte jedoch die Situation der Frauen in der Dashoguz-Gefängnisinsel im Norden des Landes. Die Zellen dort seien überfüllt, die Frauen müssten bei harten Witterungsbedingungen arbeiten und seien regelmäßig Gewalt und Missbrauch durch Gefängnismitarbeiter ausgesetzt. Im Arbeitsbereich kritisierte der Ausschuss die Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen sowie die übermäßig vorsichtigen Bestimmungen zum Mutterschutz hinsichtlich Arbeitszeiten, Überstunden und Nacharbeit, welche die wirtschaftlichen Möglichkeiten schwangerer Frauen oft einschränken.

### Behindertenrechtskonvention: 7. bis 8. Tagung 2012

- Erste Individualbeschwerde entschieden
- Eine Tagungswoche pro Jahr mehr
- Erstberichte Perus, Ungarns und Chinas

Theresia Degener

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Theresia Degener, Behindertenrechtskonvention: 4. bis 6. Tagung 2010/2011, VN, 5/2012, S. 232ff., fort.)

Das **Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** (kurz: **Behindertenrechtskonvention oder BRK**) trat am 3. Mai 2008 in Kraft. Gleichzeitig trat auch das dazugehörige Fakultativprotokoll in Kraft, welches ein Individualbeschwerdeverfahren sowie ein Verfahren zur Untersuchung von gravierenden Menschenrechtsverletzungen enthält. Bis Ende 2012 hatte das Übereinkommen 127 Vertragsstaaten; das Fakultativprotokoll wurde von 76 Staaten ratifiziert.

Für die Überwachung der Einhaltung der Konvention durch die Staaten ist ein Ausschuss zuständig. Dieser **Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Committee on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD)** wurde im Jahr 2009 eingerichtet und setzt sich aus 18 unabhängigen Expertinnen und Experten zusammen. Laut Mandat besteht seine wesentliche Aufgabe darin, regelmäßig vorzulegende Berichte der Vertragsstaaten über die Umsetzung der Konvention zu prüfen. Diese Berichte müssen das erste Mal zwei Jahre nach Ratifizierung der Konvention vorgelegt werden, danach alle vier Jahre. Ergebnis der Berichtsprüfung sind die sogenannten Abschließenden Bemerkungen, die Empfehlungen und Aufforderungen an den Vertragsstaat enthalten. Nach dem Fakultativprotokoll hat der Ausschuss überdies die Aufgabe, Beschwerden von Einzelpersonen oder Personengruppen zu überprüfen sowie Untersuchungen bei gravierenden Menschenrechtsverletzungen durchzuführen. Von den bis Ende August 2012 über einhundert eingegangenen Individualbeschwerden wurden bisher sieben offiziell vom CRPD registriert. Im Berichtszeitraum kam der Ausschuss zweimal im Jahr in Genf zu Tagungen zusammen; im Jahr 2012 fand die 7. Ta-

gung vom 16. bis 20. April und die 8. Tagung vom 17. bis 28. September statt.

### 7. Tagung

Auf der Frühjahrstagung verabschiedete der CRPD seine Abschließenden Bemerkungen zum Erstbericht Perus, einigte sich auf Fragenkataloge zu den Erstberichten Argentiniens, Chinas und Ungarns und entschied über die erste Individualbeschwerde überhaupt.

In seiner Entscheidung über die Individualbeschwerde H. M. gegen Schweden stellte der CRPD Verletzungen mehrerer Rechte fest, darunter des Rechts auf ein selbstbestimmtes Leben und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19) und des Rechts auf Gesundheit (Art. 25). Antragstellerin war eine schwerbehinderte Schwedin, der eine Baugenehmigung für ein therapeutisches Wasserbecken auf ihrem Grundstück verweigert worden war. In der Versagung der Baugenehmigung sah der Ausschuss eine Diskriminierung durch Verweigerung angemessener Vorkehrungen im Sinne des Artikels 2.

In den Abschließenden Bemerkungen zu **Peru** brachte der Ausschuss vor allem seine Sorge über Diskriminierung, insbesondere von behinderten Frauen, Kindern und indigenen Bevölkerungsgruppen, zum Ausdruck. Außerdem kritisierte er Zwangseinweisungen und unwürdige Zustände in Psychiatrien, Zwangssterilisationen und Entmündigungen. Erfreulich sei, dass Peru, einer Empfehlung des Ausschusses der 6. Tagung folgend, die Entscheidung, 20 000 Personen mit Down-Syndrom das Wahlrecht zu entziehen, wieder rückgängig gemacht hat. Allerdings solle das Land das Wahlgesetz daraufhin überprüfen, ob Menschen mit anderen Behinderungen auch ausgeschlossen sind.

### 8. Tagung

Während der Herbsttagung kam der Ausschuss erstmals für zwei Wochen, statt einer Woche zusammen. Die UN-Generalversammlung hatte im Dezember 2011 in Resolution 66/229 dem Ausschuss eine Sitzungswoche pro Jahr mehr bewilligt. Jene Woche soll jeweils an die Herbsttagung angehängt werden.

Im Hinblick auf den Diskussionsprozess zur Reform der Vertragsausschüsse beschloss der Ausschuss, die Ende Juni 2012 von den Ausschüssen selbst verab-