

das »naturegegebene Recht aller Staaten zur Selbstverteidigung, wie es in Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen anerkannt ist«, im Zusammenhang mit der von ihm getroffenen Feststellung, die Regierung sei »daran gehindert worden, die Menschenrechte zu schützen«, forderte der Ausschuß indirekt die Aufhebung des Waffenembargos gegen Bosnien-Herzegowina. Besorgt zeigte sich der CERD angesichts der Bedrohung durch Pläne, ein Großserbien zu schaffen. Er bestätigte, daß Personen, die sich gravierender Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht hätten, dafür auf nationaler oder internationaler Ebene zur Verantwortung zu ziehen seien, und forderte den Sicherheitsrat zu weiteren Maßnahmen auf. Er wiederholte sein Angebot, eine Mission von Mitgliedern des Ausschusses nach Bosnien-Herzegowina zu entsenden.

Bereits auf seiner 43. Tagung hatte der CERD die *Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro)* dazu aufgefordert, über die zur Umsetzung des Übereinkommens ergriffenen Maßnahmen zu berichten. Zwar enthalte der vorgelegte Bericht detaillierte Angaben; bedauerlicherweise habe aber keinerlei Bereitschaft bestanden, einen offiziellen Vertreter zu der Diskussion des Berichts zu entsenden. Unverständnis zeigte der Ausschuß auch angesichts der Weigerung, mit der Menschenrechtskommission im Hinblick auf verschwundene Personen zusammenzuarbeiten oder die Jurisdiktion des Internationalen Gerichts für das ehemalige Jugoslawien anzuerkennen. Er forderte die Vertragspartei auf, in vollem Umfange mit dem Tribunal zusammenzuarbeiten sowie das Übereinkommen umzusetzen. Der Ausschuß erbot sich, dabei technische Hilfe zu leisten. Nach der Meinung der Regierung wird die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) durch die Suspendierung der Mitgliedschaftsrechte Jugoslawiens in der Versammlung der Vertragsstaaten diskriminiert.

Auch *Kroatien* war auf der 43. Tagung um weitere Informationen gebeten worden. Der CERD lobte die Bereitwilligkeit, mit der Zagreb der Aufforderung nach zusätzlicher Information nachgekommen sei, ebenso wie die zugunsten einer Normalisierung der inter-ethnischen Beziehungen unternommenen Anstrengungen. Beachtung fand insbesondere die Errichtung eines Verfassungsgerichtshofs und die gute Zusammenarbeit Kroatiens mit dem Internationalen Gericht für das ehemalige Jugoslawien. Auf Unverständnis stieß die Tatsache, daß der Zugang für Flüchtlinge aus den benachbarten Kampfgebieten über Gebühr erschwert werde und die Regierung nicht mit dem nötigen Nachdruck Verbrechen verfolge, die einen ethnischen Hintergrund hätten. Der Ausschuß forderte die Vertragspartei auf, den Demokratisierungsprozeß weiter voranzutreiben und alle Vergehen, die gegen Personen auf Grund ihrer ethnischen, religiösen und rassischen Zugehörigkeit verübt würden, unnachlässig zu bestrafen.

III. Eine ausdrückliche Empfehlung erging an Papua-Neuguinea: die Beteiligung aller Petrofenen, unabhängig von rassischer oder ethnischer Zugehörigkeit, an den Verhandlungen zur Wiederherstellung des inneren Friedens sicher-

zustellen. Hintergrund dafür waren die Auseinandersetzungen zwischen der Regierung in Port Moresby und den Bewohnern der Insel Bougainville.

Förmliche Beschlüsse des CERD betrafen sieben Staaten, die jeweils zur Vorlage zusätzlichen Informationen für die nächste Tagung aufgefordert wurden: Algerien (wegen der dortigen Übergriffe auf Einheimische und Fremde), Rußland (im Hinblick auf Tschetschenien), Mazedonien (wegen der dort lebenden albanischen Minderheit), Burundi (angesichts der fortbestehenden inneren Spannungen), Rwanda (hinsichtlich drohender neuerlicher Gewaltakte), und Mexiko (bezüglich der Verhältnisse in dem südlichen Bundesstaat Chiapas).

Im Falle Mexiko zeigte sich, daß in die starre Haltung der lateinamerikanischen Mitglieder des CERD, die auf der 45. Tagung die Lage der Indianer in dem Land als ausschließlich politische innere Angelegenheit, die nicht in den Anwendungsbereich des Übereinkommens falle, gewertet hatten, etwas Bewegung gekommen ist; der Beschluß wurde ohne förmliche Abstimmung getroffen. Ein Dialog mit Israel über das Massaker von Hebron vom Februar 1994, den der Ausschuß sowohl auf der 44. als auch auf der 45. Tagung in Aussicht genommen hatte, kam hingegen nicht zustande.

Christiane Philipp □

Frauenrechtsausschuß: 13. und 14. Tagung – Gewalt gegen Frauen – Gesellschaftlicher Bewußtseinswandel erforderlich – Landrechte und Lohngruppen – Recht auf sexuelle Selbstbestimmung – Sonderberichte aus den Staaten des ehemaligen Jugoslawien (18)

(Der Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1993 S. 176f. fort. Text des Übereinkommens: VN 3/1980 S. 108ff.)

Einer erheblichen Arbeitsbelastung sah sich der Ausschuß für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW) bei seinen Tagungen in den Jahren 1994 und 1995 gegenüber. Das aus 23 Sachverständigen bestehende Gremium ist mit der Überprüfung der Umsetzung des gleichnamigen Übereinkommens befaßt, welches von 139 Staaten ratifiziert worden ist (so der Stand bei Ende der 14. Tagung). Die Prüfung der vorgelegten Staatenberichte zeigte noch erheblichen Handlungsbedarf in vielen Staaten der Welt auf, um die bestehenden Benachteiligungen zu beseitigen. Die Diskussion innerhalb des Ausschusses ließ immer wieder deutlich werden, daß alle Menschenrechte auch eine Frauendimension haben und daß der völkerrechtlich gebotene Schutz Frauen häufig nicht zuteil wird. Zu den vorgeschlagenen Verbesserungen der Arbeit des CEDAW gehören außerordentliche Tagungen, um den Bericht überhang abzubauen, sowie sein Wechsel nach Genf, um besser mit anderen Menschenrechtsgruppen zusammenarbeiten zu können und um Unterstützung durch das Menschenrechtszentrum zu erfahren.

Auf der 13. Tagung des Ausschusses (17.1.-4.2.1994 in New York) forderte die Generalsekretärin der Vierten Weltfrauenkonferenz den CEDAW auf, die von zahlreichen Staaten bei der Ratifikation der Frauenrechtskonvention angebrachten Vorbehalte auf ihre Vereinbarkeit mit den Zielen des Vertragswerks hin zu überprüfen. In zwei Arbeitsgruppen diskutierten die Expertinnen Möglichkeiten zur Beschleunigung und Verbesserung der Arbeit des Ausschusses sowie die Befugnis des CEDAW, in seinem Bericht an die Generalversammlung auf Grund seiner Prüfung der Staatenberichte »allgemeine Empfehlungen« abzugeben. Gestützt auf die »Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen« (Resolution 48/104 der Generalversammlung, Text: VN 1/1995 S. 31f.) stand dieses Thema im Mittelpunkt der Berichtsprüfung, insbesondere die Gewalt innerhalb der Familie und der Schutz von Prostituierten. Als Beitrag zum Internationalen Jahr der Familie 1994 und im Hinblick auf die Vorbehalte zahlreicher Vertragsstaaten analysierte der Ausschuß die Rechte der Ehefrau hinsichtlich der Staatsangehörigkeit (Artikel 9), den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 15) und die staatliche Verpflichtung zur Beseitigung von Diskriminierung im Ehe- und Familienrecht (Art. 16). Allerdings beschränkte er sich auf einzelne Aspekte des Schutzbereichs dieser Normen; eine umfassende Kommentierung in der Art der Allgemeinen Bemerkungen des Menschenrechtsausschusses wurde nicht erreicht.

Der Erstbericht der *Niederlande* konzentrierte sich auf eine detaillierte Darstellung der gesetzgeberischen Maßnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens. Dazu zählen umfassende Änderungen des Steuer- und des Sozialrechts, die Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe und der Diskriminierung auf Grund des Geschlechts sowie ein geplantes Gleichberechtigungsgesetz. Die Expertinnen kritisierten die unzureichende Darstellung der Situation von Frauen im Arbeitsleben; für den Zweitbericht forderten sie außerdem eine Analyse der Hindernisse für eine tatsächliche Gleichstellung der Frau. Kontrovers wurde auch die Rolle von nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) gesehen: Während der Ausschuß deren Einbeziehung bei der Erstellung des Berichts favorisierte, hielt die Regierungsdelegation es für sinnvoller, wenn NGOs »Gegenberichte« erstellen, um damit eine kritische Prüfung des Staatenberichts zu ermöglichen. Der Bericht umfaßte neben den Niederlanden selbst auch die Niederländischen Antillen und Aruba; die Regierungsvertreter merkten dazu selbstkritisch an, daß wirtschaftliche Schwierigkeiten eine unzureichende Umsetzung der Konvention nicht rechtfertigen könnten. Schwerpunkt der Aktivitäten zur Frauenförderung sind auf den Niederländischen Antillen Informationsprogramme, mit denen erst das Bewußtsein für die berechtigten Belange der Frauen geschaffen werden müsse. Dazu gehören insbesondere die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und von sexueller Belästigung am Arbeitsplatz. In Aruba hat infolge des Wirtschaftswachstums in den vergan-

genen fünf Jahren zwar der Anteil von Frauen an der Erwerbsbevölkerung zugenommen, eine Änderung der Arbeitsbedingungen und des Sozialrechts zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, etwa durch Teilzeitarbeit und Einrichtung von Kinderbetreuungseinrichtungen, steht jedoch noch aus.

Im Zentrum der Diskussion über den Bericht *Guyanas* stand die Verschlechterung der Situation der Frauen infolge des Wechsels von einer Zentralverwaltungswirtschaft hin zur Marktwirtschaft und wegen des Zusammenbruchs des Ölmarktes. Armut trifft in besonderem Maße die Frauen, zumal die Männer häufig außerhalb des Landes Arbeit suchen und die Familien unter der Obhut der Frauen zurücklassen. Die Lage wird durch einen Anstieg der Lebensmittelpreise, durch den Niedergang des Bildungswesens und fehlende medizinische Versorgung verschlimmert. Die Expertinnen forderten die Regierung auf, diese Probleme gegenüber IMF und Weltbank unmißverständlich deutlich zu machen, damit Abhilfe geschaffen werden kann.

Die Prüfung des Berichts *Madagaskars* ergab das Bild einer patriarchalischen Gesellschaft, in der die Gleichstellung der Frau noch in weiter Ferne liegt. Am drastischsten zeigt sich dies in der Strafbarkeit des Ehebruchs nur für die Frau und darin, daß ein Ehemann in einem solchen Fall sogar straflos seine Frau töten darf. Auch im Familien- und Erbrecht sind die Frauen noch erheblich benachteiligt. Zwar ist die Regierung bestrebt, diese gesetzlichen Vorschriften zu reformieren und hat dies im Scheidungsfolgenrecht auch bereits erreicht, doch werden diese Bemühungen durch bestehende Traditionen und Bräuche erschwert. Die Expertinnen regten angesichts der erheblichen Rückstände bei der Durchsetzung der Gleichstellung Fördermaßnahmen und eine positive Diskriminierung an, wie sie die Konvention ausdrücklich zuläßt. Insbesondere sollten Frauen verstärkt finanzielle Unterstützung, etwa in Form von Darlehen, erhalten, weil die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Frauen langfristig am ehesten Erfolg auch hinsichtlich ihrer gesellschaftlichen Stellung verspricht.

Der Bericht *Libyens* zeichnete ein rundum positives Bild von der Rechtslage im Land: weder sähen die Gesetze eine Diskriminierung von Frauen vor, noch bestehe eine Politik der Unterscheidung zwischen Männern und Frauen. Die Expertinnen verwiesen dagegen auf den libyschen Vorbehalt zum Übereinkommen, wonach dieses nicht im Gegensatz zum islamischen Recht stehen dürfe, und forderten seine Rücknahme. Die Sachverständigen aus islamischen Ländern hoben dabei hervor, daß die Scharia die volle Gleichheit von Mann und Frau vorsehe. Dementsprechend habe man sich den Erfordernissen der Konvention anzupassen. Dies gelte insbesondere im Familien- und Erbrecht. Auch fehlten statistische Angaben, anhand derer sich die tatsächliche Umsetzung des Vertragswerks überprüfen lasse. Die positive Bewertung der Schul- und Berufsbildung von Frauen seitens der Regierung wurde angezweifelt, da eine deutliche Diskrepanz zwischen der Zahl der männlichen und der weiblichen Schulabbrecher besteht. Angesichts der schweren Strafen, die wegen Prostitution verhängt

werden, verlangte der CEDAW Informationen über die Strafandrohung gegenüber Zuhältern und Freiern.

Sambia hatte den weitreichenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Wandel seit der Einführung eines Mehrparteiensystems 1991 in den Mittelpunkt gestellt. Vor allem die erforderlichen Struktur Anpassungen ließen die von der Konvention geforderte Berücksichtigung von Frauenbelangen auch in der Zukunft noch in den Hintergrund treten. Dagegen vertrat der CEDAW die Auffassung, daß gerade in einer solchen Situation Frauenförderung erforderlich sei, welche mit der Entwicklung eines Landes auch in wirtschaftlicher Hinsicht eng verbunden sei. Doch stellt die Regierung Darlehen für Frauen bereit, die nicht von der Zustimmung des Ehemannes abhängig sind, und hat eine Frauenquote in weiterführenden Schulen und anderen Bildungsstätten festgelegt. Die Expertinnen gaben dabei zu bedenken, daß in diesem Bereich Frauenförderung nicht durch ein Absenken der Zulassungsvoraussetzungen für Frauen betrieben werden darf, da dies zu einer Abwertung der Berufsqualifikation von Frauen führt. Die afrikanischen Expertinnen wiesen auf die Notwendigkeit hin, bestehende Bräuche nicht resignierend hinzunehmen, sondern auf einen Bewußtseinswandel in der Bevölkerung hinzuwirken, wenn diese Bräuche konventionswidrig sind. Dies gilt beispielsweise für das Züchtigungsrecht des Ehemannes oder die Praxis des Brautkaufes.

Sehr kritisch bewertete der CEDAW die Lage in *Guatemala*. Das im Land herrschende Klima der Gewalt begünstige die Duldung von Gewalt gegen Frauen, und die patriarchalische Gesellschaftsstruktur werde durch das Familienrecht aufrecht erhalten. So gilt der Mann als das »natürliche Oberhaupt der Familie«, die Frau ist zur Sorge für Haushalt und Kinder verpflichtet und bedarf für die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses der Zustimmung ihres Ehemannes. Kaum geschützt sind Frauen, die im informellen Sektor arbeiten; sie haben keinen Anspruch auf Sozial- oder Gesundheitsfürsorge und laufen Gefahr, bei Schwangerschaft gekündigt zu werden. In der Diskussion zeigten sich die Expertinnen entsetzt über die Bemühungen der Regierungsvertreterin, die diskriminierenden nationalen Normen zu rechtfertigen. Weitere Fragen betrafen die Situation von Frauen in ländlichen Gebieten, insbesondere angesichts der ungleichen Landverteilung (weniger als 5 vH der Bevölkerung besitzen über 65 vH des Landes). Probleme bestehen auch bei der Familienplanung; während der Ausschuß sexistische Rollenklischees als Hindernis für eine selbstverantwortliche Familienplanung hervorhob, betonte die Delegation die nach ihrer Ansicht auftretenden negativen Folgen solcher Programme: die Auflösung der Familie und der Gesellschaft.

Ein weitgehend positives Ergebnis ergab die Prüfung des Berichts von *Neuseeland*. Schwerpunkt der staatlichen Maßnahmen der letzten Jahre waren umfassende Fördermaßnahmen zugunsten von Frauen, die der Urbevölkerung angehören. Als ein Hauptproblem wird mittlerweile die Gewalt gegen Frauen angesehen; ein gewachsenes Problembewußtsein hat neben gesetzgeberischen Initiativen zur Einrichtung von

Beratungs- und Schutzinstitutionen für Frauen geführt. Zwar hat der Anteil der Frauen an der Erwerbsbevölkerung zugenommen, doch gehört ein Großteil von ihnen den niedrigeren Lohngruppen an. Kontrovers diskutiert wurde der Ausschuß mit der Regierungsdelegation die neuseeländischen Vorbehalte zum Übereinkommen; das Land ist nach wie vor nicht bereit, seine Vorbehalte gegenüber dem Kampfeinsatz von Soldatinnen und hinsichtlich der Pflicht zur Sicherstellung eines bezahlten Mutterschaftsurlaubs zurückzuziehen. Letzterer Streitpunkt ist allerdings eher rechtsdogmatischer Natur – die Regierung sieht dies als eine zwischen den beteiligten Parteien zu regelnde Angelegenheit an – als von tatsächlicher Bedeutung, da ein Großteil der Frauen in den Genuß solcher Leistungen kommt.

Als sehr selbstkritisch lobte der CEDAW die Berichterstattung *Ecuadors*. Das Land sieht sich einer Vielzahl von Problemen gegenüber, die die Lage der Frauen erheblich beeinträchtigen. Der wirtschaftliche Niedergang hat zu einer Reduzierung der Sozialausgaben geführt, die die niedrigsten in ganz Lateinamerika sind. Hinzu kommen hohe Arbeitslosigkeit, Überbevölkerung, Unterernährung, eine katastrophale Gesundheitslage (nur 31 vH der Bevölkerung haben Zugang zu sauberem Trinkwasser) und ein äußerst geringes Bildungsniveau. Förderprogramme der Regierung bevorzugten die städtische Bevölkerung, was zur Landflucht beiträgt. Den gesetzgebenden Körperschaften fehle es an politischem Willen zu einer nachhaltigen Verbesserung der rechtlichen Stellung der Frau; aus diesem Grund forderte die Regierungsvertreterin den Ausschuß auf, eine Gesetzesinitiative zur Reform des Familien- und Strafrechts, die auch der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen innerhalb der Familie dienen soll, zu unterstützen. Da eine derartige Stellungnahme außerhalb der Befugnis des CEDAW liegt, beschränkten sich einzelne Expertinnen darauf, Ecuador zu einer Beseitigung frauendiskriminierender Gesetze aufzurufen. Sie schlugen vor, die Beteiligung von Frauen am öffentlichen Leben beispielsweise durch die Einführung von Frauenquoten in den gesetzgebenden Körperschaften zu verbessern und durch ein Bewußtmachen von Frauenrechten politischen Druck zu fördern.

Barbados stellte die umfangreichen Reformen dar, durch welche das Land den Anforderungen des Übereinkommens in rechtlicher Hinsicht weitgehend nachgekommen sei. Hervorgehoben wurden in diesem Zusammenhang das Familienrecht, das Sozialrecht sowie der verbesserte Schutz von Frauen gegen Gewalt in der Familie. Die tatsächliche Umsetzung der Konvention habe damit jedoch nicht Schritt gehalten. Der CEDAW lobte zwar die Bemühungen der Regierung, über das Erziehungswesen Rollenklischees abzubauen und Frauen und Mädchen Zugang zu traditionellen Männerberufen zu verschaffen. Er kritisierte aber die geringe Vertretung von Frauen im politischen Leben und in den Entscheidungspositionen. Der Ausschuß empfahl, die Auswirkungen der staatlichen Förderprogramme für Frauen in den genannten Bereichen sowie die Verwirklichung des Prinzips der gleichen Entlohnung von Mann und Frau regelmäßig zu überprüfen und erbat

für den nächsten Bericht detaillierte statistische Angaben.

Bezüglich *Senegals* hob der CEDAW den politische Willen der Regierung zur Verbesserung der Situation der Frauen hervor. Während die rechtliche Gleichstellung erhebliche Fortschritte gemacht hat, kommt die Veränderung in tatsächlicher Hinsicht nur langsam voran, da insoweit noch zahlreiche kulturell bedingte Hindernisse bestehen. So ist nur eine marginale Zunahme der Alphabetisierung von Frauen und ein geringer Rückgang der Zahl weiblicher Schulabbrecher zu verzeichnen. Auch in traditionellen Männerberufen und dem öffentlichen Leben sind Frauen noch erheblich unterrepräsentiert. Bedenklich ist, daß etwa ein Fünftel der Bevölkerung die Beschneidung der weiblichen Geschlechtsorgane praktiziert, welche zudem nicht gesetzlich verboten ist. Bei den Bemühungen, den in vielen Lebensbereichen erforderlichen Bewußtseinswandel in der Bevölkerung herbeizuführen, beweist die Regierung Einfallsreichtum; so versucht sie beispielsweise, mit Hilfe des Steuerrechts die verbreitete Praxis der Polygynie zurückzudrängen. Der Ausschuß betonte den Zusammenhang zwischen der Bildung der Frauen und der aktiven Durchsetzung ihrer eigenen Rechte und forderte insbesondere eine stärkere Beteiligung von Frauen am politischen Entscheidungsprozeß auf nationaler Ebene.

Bei der Prüfung des Berichtes *Japans* wurde deutlich, wie schwer die Verbesserung der Situation der Frauen auch in einem Industriestaat ist – zumal, wenn dieser noch stark von Traditionen und Rollenklischees geprägt ist. So hat die Zahl von Frauen in Managementpositionen und in Universitätsausbildung nur geringfügig zugenommen; Frauen werden schlechter bezahlt als Männer, weil die Gehaltseingruppierung die durch Geburt und Kindererziehung begründeten Ausfallzeiten von Frauen unberücksichtigt läßt und Frauen weniger häufig als Männer von ihren Arbeitgebern die Gelegenheit zu Weiterbildung und beruflichem Aufstieg erhalten. Die Expertinnen forderten eine Bekämpfung des Sextourismus und der Pornographie, den Schutz ausländischer Arbeitnehmerinnen vor Ausbeutung und Prostitution sowie eine umfassende Entschädigungsregelung für Frauen, die während des Zweiten Weltkriegs von der japanischen Armee zur Prostitution gezwungen worden waren. Der Ausschuß hob schließlich den positive Beitrag hervor, den NGOs zur Beseitigung von Rollenklischees und zum Bewußtmachen von Frauenrechten leisten können.

Anders als die meisten anderen lateinamerikanischen Staaten hat *Kolumbien* während des vergangenen Jahrzehnts keine erheblichen Auslandsschulden gemacht, so daß die Förderung des Wohnungsbaus, Sozialleistungen für bedürftige Bevölkerungsgruppen und die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse weitgehend aufrecht erhalten werden konnten. Nach Ansicht des CEDAW kann das Land als Vorbild für seinen Kontinent erscheinen: Neben einem auf langer Verfassungstradition beruhenden politischen Willen der Regierung zur rechtlichen Gleichstellung der Frau ist eine Vielzahl von Institutionen mit der Verbesserung der tatsächlichen Lage der Frauen befaßt. Dies reicht von

der Frauenförderung im öffentlichen Sektor über die Berücksichtigung von Frauenbelangen und die Beseitigung von Rollenklischees im Unterrichtswesen bis hin zur Gesundheitsversorgung von Frauen und der sozialen Absicherung bei Schwangerschaft und Geburt. Gegen den Widerstand kirchlicher Kreise wurde die Möglichkeit der Ehescheidung durchgesetzt.

Im wesentlichen zufrieden zeigte sich der Ausschuß bezüglich der Umsetzung der Konvention in *Australien*. Der Bericht stellte die Förderung von Frauen, welche der Urbevölkerung angehören, in den Mittelpunkt. Vor allem ihre geringe berufliche Ausbildung und die daraus resultierende überproportionale Arbeitslosigkeit sowie ein schlechter Gesundheitszustand, häufig infolge von Alkoholabhängigkeit, machen diese Bevölkerungsgruppe besonders hilfsbedürftig. Inwieweit die Gerichtsentscheidung des Jahres 1992, wonach die Urbevölkerung einen Anspruch auf Rückgabe von Land hat, unmittelbar auch Frauen zugute kommt, bleibt abzuwarten. Zweiter Schwerpunkt des Berichts war die Situation von Frauen im Arbeitsleben; hier sind noch deutliche Ungleichbehandlungen von Männern und Frauen, insbesondere in der Entlohnung und bei den Aufstiegschancen, festzustellen. Umfangreiche staatliche Förderprogramme zeitigen nur langsam Wirkung. Die Expertinnen gingen der Frage nach, welches die Gründe für die Zunahme der Teilzeitarbeit bei Frauen sind und inwieweit die ihnen zustehenden Sozialleistungen ausreichend sind. Als besonders unterstützungsbedürftige Gruppe sieht die Regierung »Frauen mit nicht-englischsprachigem Hintergrund« an, welche häufig zur Prostitution gezwungen werden. Während Gesetze gegen sexuelle Belästigung bereits verabschiedet sind, steht die Strafbarkeit von innerfamiliärer Gewalt gegen Frauen noch aus. Der CEDAW forderte Australien auf, die bei Ratifikation der Konvention angebrachten Vorbehalte – inhaltsgleich mit denen Neuseelands – zu überprüfen.

Auf Grund der kriegerischen Auseinandersetzung im ehemaligen Jugoslawien hatte der CEDAW auf seiner Tagung Anfang 1993 erstmals Sonderberichte angefordert, nämlich von Bosnien-Herzegowina, Kroatien und der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro).

In ihrem mündlichen Bericht beschrieb die Vertreterin von *Bosnien-Herzegowina* die systematischen Vergewaltigungen von Frauen und Kindern durch serbische und kroatische Truppen als Mittel zur Vertreibung bosnischer Bevölkerungsteile und brandmarkte sie als Völkermord, der mittels erzwungener Schwangerschaften begangen werde. Sie fand die Unterstützung des CEDAW für ihre Forderung, daß derartige Verbrechen durch das zur Verfolgung der Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien eingesetzte Internationale Gericht im Haag verfolgt werden sollten. In der Diskussion konzentrierten sich die Expertinnen auf die notwendigen Maßnahmen zur medizinischen und psychologischen Betreuung von Vergewaltigungsopfern und Zeugen, auf die Möglichkeit der Abtreibung und das Schicksal von Kindern, die aus Vergewaltigungen hervorgegangen sind. Weitere Fragen betrafen die Wirksamkeit von Hilfs-

maßnahmen durch internationale Organisationen, insbesondere die materielle und personelle Unterstützung für medizinische Zentren. Dabei wurde jedoch auch die Hilflosigkeit der internationalen Gemeinschaft gegenüber der Behinderung von humanitärer Hilfe durch serbische Truppen deutlich.

Der Sonderbericht der *Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro)* stellte die negativen Auswirkungen des vom Sicherheitsrat verhängten Embargos insbesondere für Frauen und Kinder dar, die zudem einen Großteil der im Land befindlichen Flüchtlinge ausmachen. Mit Besorgnis nahm der CEDAW die Informationen über die drastische Verschlechterung der medizinischen Versorgung zur Kenntnis, verwies jedoch auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidungen des Sicherheitsrats. Die Regierungsvertreterin bestritt die Verantwortlichkeit der serbischen Regierung für die in Bosnien-Herzegowina begangenen Verbrechen mit der Begründung, daß sich dort kein serbischer Soldat mehr aufhalte. Vergewaltigungen würden von allen Kriegsparteien begangen und von der serbischen Regierung scharf verurteilt. Serbien sei das Opfer einer internationalen Kampagne und werde zu Unrecht für den Ausbruch des Bürgerkriegs in Bosnien-Herzegowina verantwortlich gemacht. Der Ausschuß kritisierte den Versuch, die Verbrechen herunterzuspielen, und forderte die Frauen in Serbien und Montenegro auf, Widerstand gegen die Fortführung des Krieges und gegen Vergewaltigungen als Mittel der Kriegsführung zu artikulieren. Die Expertinnen machten deutlich, daß das Sammeln von Daten über Vergewaltigungen nicht ausreiche, sondern staatliche Anstrengungen sich auf die Rehabilitation der Opfer konzentrieren müssen.

14. Tagung

Eine herausragende Stellung nahm die bevorstehende Weltfrauenkonferenz auf der 14. Tagung des CEDAW (16.1.-3.2.1995 in New York) ein. Der Beitrag des Ausschusses zu dieser bedeutsamen Konferenz wird in einer Darstellung der Verbindungen zwischen den Konventionsrechten und den auf der Weltfrauenkonferenz von 1985 verabschiedeten »Zukunftsstrategien von Nairobi zur Förderung der Frau« bestehen sowie in der Zusammenstellung von Hintergrund- und Referenzmaterial über das Übereinkommen und die Geschichte der Frauenrechte in den Vereinten Nationen. Die Generalsekretärin der Weltfrauenkonferenz hob hervor, daß die Konferenz eine Stärkung der Frauenrechte innerhalb der Menschenrechtsaktivitäten der UN und eine Stärkung der mit Frauenrechten befaßten Institutionen bezweckt. Darüber hinaus wird die Rücknahme von Vorbehalten gegen die Frauenrechtskonvention ein zentrales Anliegen sein.

Eine Arbeitsgruppe des CEDAW befaßte sich mit der Verbesserung der Arbeitsmethoden, eine zweite mit der Umsetzung des Art. 21, welcher die Möglichkeit von »Vorschlägen« und »allgemeinen Empfehlungen« des Ausschusses auf Grund der ihm vorgelegten Berichte und Informationen vorsieht. Des weiteren untersuchte der CEDAW Vorbehalte gegenüber Art. 2, wel-

cher die Verpflichtung zur Bekämpfung der Diskriminierung statuiert. Die Sachverständige aus Neuseeland brachte den Vorschlag ein, eine Beschwerdemöglichkeit vergleichbar dem Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte einzuführen; dies war bereits von der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 gefordert worden, im Ausschuß aber nicht auf ungeteilte Zustimmung gestoßen.

Die Exekutivdirektorin des UNFPA rief den CEDAW auf, die sexuelle Selbstbestimmung der Frau und eine freibestimmte Familienplanung als Menschenrechte zu behandeln.

Bolivien zog selbstkritisch Bilanz nach einem Jahrzehnt demokratischer Regierungsform; noch immer besteht eine beträchtliche Benachteiligung von Frauen, die zu 44 vH in der Landwirtschaft tätig sind und durchschnittlich nur drei Viertel des Lohnes von Männern in vergleichbaren Stellungen erhalten. Einer der Gründe für diese Situation liegt in dem niedrigen Bildungsniveau – etwa die Hälfte der weiblichen Bevölkerung sind Analphabeten, ein Viertel ist der spanischen Sprache nicht mächtig. Die bolivianische Regierung bemüht sich daher um eine Verbesserung des Schulwesens auf dem Lande und um eine Aufwertung der Kulturen und Sprachen der autochthonen Bevölkerungsgruppen. Eine verbesserte Berücksichtigung von Anliegen der Frauen soll durch das neugeschaffene Sekretariat für Frauenangelegenheiten und durch eine Förderung von Frauenorganisationen erreicht werden. Der Ausschuß forderte in dieser Hinsicht auch eine gesetzliche Absicherung der verstärkten Beteiligung der Frauen am öffentlichen Leben. Die Expertinnen riefen die Regierung zu einer Umsetzung der Beschlüsse der Weltbevölkerungskonferenz von 1994 auf, insbesondere um der hohen Kinder- und Müttersterblichkeit entgegenzuwirken.

Chile konstatierte eine »Feminisierung« der Armut im Lande, welche noch ein Erbe der Militärdiktatur sei, Resultat vor allem der neoliberalen Wirtschaftspolitik und der Kürzung von Sozialausgaben. Dieser Zustand setze sich trotz stetigen Wirtschaftswachstums bis heute fort. Fortschritte sind dagegen in der Bekämpfung der Säuglingssterblichkeit und der Verbesserung der medizinischen Versorgung der Frauen sowie bei der Unterstützung der Familienplanung erreicht worden. Der CEDAW forderte eindeutige Prioritäten im Bereich der Wirtschaftspolitik und die Beseitigung von Rollenklischees durch das Erziehungswesen. Er mahnte außerdem eine verstärkte Repräsentation von Frauen im politischen Prozeß und in Entscheidungspositionen an.

Im Gegensatz zu vielen anderen Entwicklungsländern ist es *Mauritius* nach eigener Einschätzung gelungen, während der Phase der Struktur Anpassung die Frauen an der Entwicklung des Landes teilhaben zu lassen. So wurden beispielsweise Sozialprogramme nicht gekürzt, der Frauenanteil an der berufstätigen Bevölkerung gesteigert und der Grundsatz der Lohngleichheit von Mann und Frau gesetzlich festgeschrieben. Der Ausschuß begrüßte die Bereitschaft der Regierung, den diesbezüglichen Vorbehalt gegenüber dem Übereinkommen zurückzuzie-

hen. Der Rechtsgleichheit ist allerdings noch nicht die faktische Gleichstellung gefolgt: Frauen sind überwiegend in schlecht bezahlten Berufen tätig, nur wenige bekleiden Positionen mit Entscheidungsbefugnissen. Auf das Interesse des CEDAW stieß die Tatsache, daß Mauritius verstärkt Frauen in den Polizeidienst aufnimmt, weil diesen bei Straftaten gegen Frauen von den Opfern besonderes Vertrauen entgegengebracht wird. Weitere Fördermaßnahmen zugunsten der Frauen sind nach übereinstimmender Ansicht der Expertinnen wie der Regierungsdelegation im Schul- und Ausbildungswesen notwendig. Zu den Empfehlungen des Ausschusses gehörte schließlich die zu besonderer Wachsamkeit in bezug auf die Ausbeutung von Prostituierten und die Ausübung von Gewalt gegen diese Frauen, die vor allem infolge der Zunahme des Tourismus zu befürchten sind.

Trotz eines zunehmenden religiösen Fundamentalismus zeigt sich *Tunesien* nach eigener Darstellung entschlossen, die Gleichheit von Mann und Frau als Grundlage einer modernen islamischen Gesellschaft zu verteidigen. Die Expertinnen lobten die Förderung von Erziehung, Berufstätigkeit und Aufstiegschancen von Frauen durch staatliche Maßnahmen. Seit der Ratifikation der Konvention hat Tunesien Reformen des Familienrechts begonnen und dafür die partnerschaftliche Stellung der Eheleute zur Grundlage gemacht; Ungleichheiten bestehen jedoch immer noch im Erbrecht. Ein zentraler Bereich der staatlichen Frauenförderung betrifft gegenwärtig den Zugang von Frauen, vor allem von berufstätigen Müttern, zum Arbeitsmarkt und die Unterstützung von Privatbetrieben. Angesichts des weitgehend positiven Befundes rief der CEDAW die tunesische Regierung zur Rücknahme ihrer Vorbehalte gegenüber dem Übereinkommen auf.

Mit Quoten versucht *Uganda*, Frauen den Zugang zur Universität zu erleichtern und ihre Vertretung im Parlament zu verbessern. Mangels eines institutionellen Rahmens zur Frauenförderung besteht jedoch in weiten Bereichen des gesellschaftlichen Lebens weiterhin faktische Diskriminierung. So nimmt beispielsweise der Anteil von Mädchen, welche die Schule besuchen, mit zunehmendem Lebensalter ab. Die Regierung ist zudem bemüht, durch Aufklärungskampagnen frauenfeindliche Rollenklischees abzubauen und über Methoden der Familienplanung zu informieren. Besorgniserregend ist die schlechte Versorgung der Bevölkerung im Bereich des Gesundheitswesens, zumal die Zahl der HIV-Infizierten erschreckend hoch ist. Ihr besonderes Augenmerk richteten die Expertinnen auf die Beratungen über eine neue Verfassung für Uganda und vor allem auf das in diesem Rahmen geplante Diskriminierungsverbot. Auf Nachfrage des Ausschusses führte die Regierungsdelegation aus, daß sich die Regierung bemühe, die Polizei für das Problem der Strafverfolgung bei Vergewaltigung zu sensibilisieren. Im Hinblick auf die – nur von einem kleinen Teil der Bevölkerung praktizierte – Beschneidung von Mädchen sieht der Verfassungsentwurf ein Verbot vor; darüber hinaus versucht die Regierung, solche Praktiken durch Aufklärungskampagnen zu bekämpfen.

Als modellhaft bezeichnete der CEDAW *Finnlands* liberale Abtreibungspolitik, welche zu-

sammen mit der Sexualerziehung an den Schulen und dem leichten Zugang zu Familienberatungsdiensten zu einem deutlichen Rückgang der Abtreibungen geführt hat. Bedenklich ist dagegen das Auftreten von Gewalt gegen Frauen, insbesondere im familiären Bereich; davon betroffen sind Frauen aus allen Bevölkerungsschichten. Neben der Einrichtung von Beratungs- und Schutzzentren für Frauen bemüht sich die Regierung um eine Änderung der verbreiteten Auffassung, daß familiäre Gewalt eine private Angelegenheit sei, in die der Staat nicht einzugreifen habe. Zudem soll die Vergewaltigung in der Ehe unter Strafe gestellt werden. Eine heftige Diskussion hat in Finnland in den vergangenen Jahren über die Beteiligung von Frauen an der Landesverteidigung stattgefunden; gegenwärtig dienen Frauen auch in Blauhelm-Einsätzen, jedoch noch nicht mit militärischen Aufgaben. Die Gleichheit von Mann und Frau ist bislang nicht in der Verfassung niedergelegt; auch hier wird eine Reform angestrebt. Allerdings ist das Diskriminierungsverbot im Arbeitsrecht bereits in Kraft; die komplizierten Rechtsmittel gegen Diskriminierung werden jedoch selten in Anspruch genommen, zumal der zu zahlende Schadensersatz häufig gering ist.

Ein düsteres Bild der Lage der Frauen zeichnete die Delegation *Rußlands*, welche neben dem aktuellen Bericht noch den dritten Bericht der Sowjetunion zu erläutern hatte. Massenarmut und Massenarbeitslosigkeit, die zu 70 vH Frauen trifft, kennzeichnen die Lage im Land. Hinzu kommt die Zunahme der Zahl zerrütteter Familien und eine drastische Verschlechterung der Gesundheitsversorgung. Die Abtreibung ist mangels verfügbarer Verhütungsmittel die verbreitetste Methode der Geburtenkontrolle (100 Geburten stehen 252 Abtreibungen gegenüber). Zwar sind Frauen vor Diskriminierung rechtlich weitgehend geschützt, doch hält die tatsächliche Situation damit nicht Schritt, und die Regierung verfolgt keine spezifische Gegenstrategie. Ein weiterer Problembereich betrifft die Gewalt gegen Frauen; so sind beispielsweise im Jahre 1993 14 500 Frauen an den Folgen von Gewalt innerhalb der Familie gestorben. Eine weitere Verschlechterung der allgemeinen Lage ist nicht zuletzt wegen des erwarteten Zustroms von russischen Flüchtlingen aus anderen Staaten der ehemaligen Sowjetunion zu befürchten. Schon jetzt ist die Zahl von verlassenen und verwahrlosten Minderjährigen erschreckend hoch.

Peru kam dem bei der Prüfung seines ersten Berichts geäußerten Verlangen des CEDAW nach, statistische Angaben und eine genaue Beschreibung der staatlichen Strukturen vorzulegen. Nach Einschätzung der Regierung hat sich die Situation der Frauen im Lande in den letzten Jahren verbessert, nachdem der Staat zuvor infolge der terroristischen Bedrohung und des damit verbundenen Drogenhandels nahezu unregierbar gewesen sei. Als positive Entwicklung nannte sie, daß der Anteil der Mädchen, welche die Schule besuchen, zugenommen hat; auch am politischen Prozeß sind Frauen verstärkt beteiligt. Allerdings sind Frauen vor allem in den abgelegenen ländlichen Regionen besonders belastet, da sie häufig allein für ihre Familie zu sorgen haben und in unterbezahlten Stellungen tätig sind. Der Ausschuß kritisierte, daß erst

kürzlich ein Gremium eingerichtet wurde, welches die verschiedenen Aktivitäten zugunsten der Frauen koordiniert. Zu den Maßnahmen im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen gehört neben der Aufnahme von Frauen in den Polizeidienst (allerdings in untergeordneter Position) die Errichtung von besonderen Frauenkommissariaten, welche Frauen vor allem bei Fällen von Gewalt in der Familie schützen sollen. Der CEDAW mahnte außerdem eine Strafverfolgung von Vergewaltigungen und anderen Gewalttaten gegen Frauen durch Armee wie Guerilla an.

Vorbildlich ist nach Ansicht der Expertinnen die Gleichstellungspolitik, welche Norwegen verfolgt. Im Mittelpunkt der Berichtsprüfung standen die Frauenfördermaßnahmen, die zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau ergriffen wurden. Die Kontrolle obliegt dem Amt eines Ombudsmann; erste Erfolge zeigen sich darin, daß der Anteil von Frauen in traditionellen Männerberufen zugenommen hat. Allerdings läßt die Präsenz von Frauen in Entscheidungspositionen des privaten Sektors noch zu wünschen übrig, während ihre Beteiligung am politischen Leben im internationalen Vergleich an der Spitze liegt. Für die neunziger Jahre strebt die norwegische Regierung eine Verbesserung der Entlohnung der weiblichen Beschäftigten an, welche gegenüber der der Männer noch deutlich niedriger liegt. Als notwendig wird auch eine verstärkte Nutzung des Erziehungsurlaubs durch die Väter angesehen und eine gerechtere Verteilung der Hausarbeit zwischen den Ehepartnern. Ihr besonderes Augenmerk richtet die Regierung zudem auf die Bekämpfung der zunehmenden Kommerzialisierung des weiblichen Körpers, welche sich im Handel mit pornographischem Material und in der Ausbreitung des Telefonsex widerspiegeln, sowie der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz.

Bei der Prüfung des Sonderberichts Kroatiens brachten einige der Ausschußmitglieder ihr Entsetzen über den systematischen Einsatz der Vergewaltigung als Mittel der Einschüchterung und des Völkermords durch serbische Milizen zum Ausdruck. Die kroatische Regierung bemüht sich um die medizinische und psychologische Betreuung der Opfer und um deren Wiedereingliederung in Familie und Gesellschaft. Unklar blieb jedoch, weshalb diese Maßnahmen (trotz der aus Westeuropa geflossenen Spendengelder) nur schleppend finanziert werden. Erneut rief der Ausschuß die Frauen im ehemaligen Jugoslawien auf, gegen die Fortführung des Krieges Position zu beziehen und dabei die ethnischen Grenzen zu überschreiten.

Nach Abschluß der 14. Tagung beschlossen die Vertragsparteien der Frauenrechtskonvention, der Generalversammlung vorzuschlagen, die – im Vergleich zu allen anderen menschenrechtlichen Verträgen einzigartige – Begrenzung der Tagungsdauer auf zwei Wochen aufzuheben. Statt dessen ist vorgesehen, daß die Vertragsparteien mit Zustimmung der Generalversammlung die Dauer der jeweils nächsten Tagung festlegen. Diese Änderung soll nach Annahme durch die Generalversammlung in Kraft treten, sobald zwei Drittel der Vertragsparteien ihr zu-

gestimmt haben. Dieses Abänderungsverfahren sieht die Konvention zwar nicht vor, wird aber von den Vertragsparteien wegen seiner nur technischen Natur als zulässig angesehen, zumal die Kosten des Ausschusses ohnehin von den Vereinten Nationen getragen werden.

In die Beratungen des CEDAW werden auf seiner nächsten Zusammenkunft die Ergebnisse der Weltfrauenkonferenz von Beijing im September dieses Jahres einfließen können. Die 15. Tagung des Ausschusses wird voraussichtlich vom 15. Januar bis zum 2. Februar 1996 stattfinden.

Beate Rudolf □

Anti-Apartheid-Konvention: Einstellung der Tätigkeit der Dreiergruppe – Hinreichender Schutz durch das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (19)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1993 S. 177f. fort. Text des Übereinkommens: VN 2/1975 S. 57f.)

Als eines der letzten der mit der Bekämpfung der Apartheid befaßten Gremien der Vereinten Nationen stellte die im Rahmen des *Internationalen Übereinkommens über die Bekämpfung und Ahndung des Verbrechens der Apartheid* (Anti-Apartheid-Konvention) geschaffene Dreiergruppe ihre Tätigkeit auf ihrer 16. Tagung (23.1.1995 in Genf) ein. Zwar war die Anzahl der Vertragsparteien gegenüber der vergangenen Tagung noch um vier auf nunmehr 99 gestiegen (Stand: 31.12.1994), doch waren seitdem keine neuen Staatenberichte mehr vorgelegt worden; 213 Berichte sind mittlerweile überfällig (UN Doc. E/CN.4/1995/76 v. 25.1.1995). Die drei von dem Vorsitzenden der Menschenrechtskommission ernannten Mitglieder – in diesem Jahr die Vertreter Ecuadors, der Philippinen und Rumäniens – begrüßten die erheblichen Fortschritte, die Südafrika seit der

Anfang 1993 abgehaltenen letzten Tagung erzielt hat, insbesondere das Inkrafttreten der ersten demokratischen Verfassung und die Durchführung freier Wahlen; durch sie ist das System der Apartheid abgeschafft worden. Aus demselben Grund hat die Generalversammlung im Herbst 1993 durch Resolution 48/1 ihre Empfehlungen zu Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika aufgehoben und der Sicherheitsrat Ende Mai 1994 durch Resolution 919 (Text: VN 4/1994 S. 159f.) das Waffenembargo beendet; auch der von der Generalversammlung geschaffene Sonderausschuß gegen Apartheid und das UN-Zentrum gegen Apartheid, welches die Anti-Apartheid-Aktivitäten koordinierte, haben zwischenzeitlich ihre Arbeit eingestellt.

In ihrer abschließenden Betrachtung hob die Dreiergruppe hervor, daß Systeme der institutionalisierten Rassentrennung eine Mißachtung der fundamentalen Menschenrechte darstellen und die Staaten verpflichtet sind, Maßnahmen zur deren Verhinderung und Bekämpfung zu ergreifen. Unter Hinweis darauf, daß fast alle Vertragsparteien auch das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung ratifiziert haben und zum Bericht über die Umsetzung des in dessen Artikel 3 enthaltenen Verbots der Segregation und der Apartheid verpflichtet sind, empfahl das Gremium der Menschenrechtskommission, seine Tätigkeit bis auf weiteres zu suspendieren. Dadurch bleibt eine Wiederbelebung des Kontrollmechanismus bei Bedarf möglich. Die Menschenrechtskommission kam dem nach und beendete zudem die Tätigkeit ihrer Sonderberichterstatterin, die den Übergang zur Demokratie in Südafrika überwacht hatte.

Eine detaillierte Dokumentation der Aktivitäten der Vereinten Nationen zur – nunmehr vom Erfolg gekrönten – Bekämpfung der Apartheid ist Ende 1994 als UN-Veröffentlichung (*The United Nations and Apartheid, 1948-1994*, UN Publ. E.95.1.7) erschienen.

Beate Rudolf □

