

## **CEDAW und die Durchsetzung von Gleichstellung als Querschnittsaufgabe**

Die Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (meist bezeichnet mit der englischen Abkürzung CEDAW) ist ein internationales Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen. Sie wurde am 18. Dezember 1979 verfasst und von Deutschland am 10. Juli 1985 ratifiziert. Das Ziel der CEDAW ist, jede Form von Diskriminierung von Frauen zu beseitigen bzw. zu verhindern. Sie erstreckt sich auf *alle* Lebensbereiche (Art.3), hebt allerdings insbesondere den Bildungsbereich, das Berufsleben und das Gesundheitswesen hervor.

CEDAW versteht folglich **Gleichstellung als eine Querschnittsaufgabe**, deren Umsetzung sich nicht in einem Diskriminierungsverbot für einzelne Lebensbereiche wie z.B. Ehe und Familie erschöpft. Die Konvention setzt damit rechtliche Standards und formuliert Ziele für nationale Gleichstellungspolitiken, zu denen sich auch die Bundesrepublik Deutschland als Vertragsstaat verpflichtet hat.

Zur Überprüfung der Fortschritte bei der Durchführung des Abkommens ist der Ausschuss für die Beseitigung jeder Diskriminierung von Frauen<sup>1</sup> eingerichtet worden. Dieser Ausschuss beschäftigt sich hauptsächlich mit den Staatenberichten, die die Vertragsstaaten alle vier Jahre vorlegen müssen. Diese Berichte beinhalten einen Überblick über die von der jeweiligen Regierung verfolgte Gleichstellungspolitik. Für den Bericht der Bundesrepublik Deutschland ist das Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend zuständig.

---

<sup>1</sup> Vgl. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>

Im Juni 2007 ist der sechste CEDAW-Bericht der Bundesrepublik Deutschland erschienen.<sup>2</sup>

Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sind in das Verfahren zur Überprüfung der Staatenberichte eingebunden. Sie können in diesem Rahmen dem Ausschuss zusätzliche Informationen unterbreiten und kritische Nachfragen an die jeweilige Regierung anregen. Die NGOs erstellen dafür zumeist sogenannte Schattenberichte, in denen sie ihre Sicht der gleichstellungspolitischen Maßnahmen und Situation im Lande beschreiben.<sup>3</sup> Auch wenn sich die NGO's eine noch bessere Beteiligung wünschen, hat die Veröffentlichung der Schattenberichte eine gewisse Öffentlichkeit und Aufmerksamkeit für Gleichstellungsanliegen hergestellt.

Das Staatenberichtsverfahren endet mit den abschließenden Bemerkungen des Ausschusses zu dem jeweiligen Landesbericht. Diese abschließenden Bemerkungen enthalten Handlungsempfehlungen für Bereiche in denen der Ausschuss besorgniserregende Entwicklungen beobachtet.

Der Ausschuss ist 2004 hauptsächlich auf folgende Punkt eingegangen<sup>4</sup>:

- die allgegenwärtigen stereotypen und konservativen Ansichten über die Rolle und Aufgaben von Frauen und Männern.
- das hohe Maß an Langzeitarbeitslosigkeit unter Frauen und die anwachsende Zahl von teilzeitarbeitenden Frauen.
- die negativen Auswirkungen der Reformpolitik der Bundesregierung nach der „Agenda 2010“ insbesondere für Frauen.
- die Situation von Migrantinnen und Minderheiten, die unter verschiedenen Formen von Diskriminierungen leiden, die bisher kaum von vorhandenem Datenmaterial erfasst ist sowie
- die Unterrepräsentanz von Frauen in verschiedenen Bereichen des öffentlichen Lebens, insbesondere in Wissenschaft und Forschung und im öffentlichen Dienst.

Der Ausschuss hat sich wiederholt besorgt darüber geäußert, dass CEDAW in Deutschland nicht denselben Grad an Sichtbarkeit aufweist und Aufmerksamkeit

---

<sup>2</sup>Siehe <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/cedaw-bericht,property=pdf,bereich=,sprache=de,rwb=true.pdf>

<sup>3</sup> Vgl. den Schattenbericht zum 5.CEDAW-Bericht der Bundesrepublik: <http://institut-fuer-menschenrechte.de/dav/Dokumente/CEDAWSchattenbericht.pdf>

<sup>4</sup> Vgl. <http://institut-fuer-menschenrechte.de/dav/Bibliothek/Dokumente/UN-Dokumente%20deutschsprachig/CEDAW2004ConclObsdt.pdf>

erhält, wie andere nationale oder europäische Rechtsquellen. Er hat die Bundesregierung aufgefordert, sich stärker um die Förderung der Bekanntheit von CEDAW zu bemühen. Dies ist zu begrüßen, da es sich bei CEDAW um ein Dokument handelt, welches internationale Standards und Zielvorstellungen für Gleichstellungspolitik festlegt und auch im nationalen Kontext genutzt werden kann und sollte, um gleichstellungspolitische Belange und Forderungen voranzutreiben.

Während die CEDAW rechtlich vorgibt, Gleichstellung als Querschnittsaufgabe zu begreifen und verschiedene Lebenslagen zu beachten, liefert die Strategie Gender Mainstreaming<sup>5</sup> die geeigneten Instrumente<sup>6</sup>, um diese Vorgaben zu erfüllen. Gender Mainstreaming zielt auf eine frühzeitige Analyse der verschiedenen Lebenslagen der Geschlechter, um Maßnahmen so zu gestalten, dass sie Diskriminierung verhindern und Gleichstellung fördern. Spätestens seit der Aktionsplattform von Peking hat sich Gender Mainstreaming (GM) zur *der* international anerkannten, auch von der UN selbst genutzten Gleichstellungsstrategie entwickelt. Auch die Bundesrepublik Deutschland versteht Gleichstellung als Querschnittsaufgabe, die bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen zu berücksichtigen ist. (vgl. § 2 GGO, § 2 BGleig).

In der CEDAW ist nicht explizit von Gender Mainstreaming die Rede. Es können sich auch nur Frauen auf diese Konvention stützen, während es bei GM gerade nicht nur um Frauen und „ihre“ Probleme geht. Dies hat historische Gründe. Seit dem Abfassen des Vertragstextes in den späten siebziger Jahren hat sich Gleichstellungspolitik in einigen Punkten weiterentwickelt. Gleichstellungspolitik beschäftigt sich heutzutage – aufbauend auf den Erkenntnissen der Frauenbewegung und Frauen- und Geschlechterforschung der vergangenen Jahrzehnte – mit der Rollenverteilung innerhalb des Geschlechterverhältnisses, der Rolle von Männern darin und den vielfältigen Herstellungsprozessen von Ungleichheit. Das zeigt sich z.B. an der Einführung des Elterngeldes in Deutschland. Es hat eine große Debatte um die Rolle von Vätern bei der Erziehung von Kinder ausgelöst, weil die deutsche Regierung mit zwei möglichen

---

<sup>5</sup>Siehe <http://www.genderkompetenz.info/gendermainstreaming/strategie/>

<sup>6</sup>Siehe

<http://www.genderkompetenz.info/gendermainstreaming/implementierung/instrumente/>

Zusatzmonaten spezielle Anreize für Väter geben wollte, sich mehr um die Erziehung ihrer Kinder zu kümmern. Die Bundesregierung hat daher auch die Einführung des Elterngeldes im letzten CEDAW-Bericht als eine Maßnahme zur Beseitigung von Rollenstereotypen benannt. Früher sind Fragen von Kindererziehung zumeist als alleiniges Problem von Frauen und deren Vereinbarkeit von Familie und Beruf behandelt worden.

Auch wenn Gender Mainstreaming in der CEDAW aus historischen Gründen nicht explizit vorkommt, finden sich in der Konvention doch schon einige Grundgedanken der Strategie GM :

- Die Nennung nahezu aller relevanter Lebensbereiche in den verschiedenen Artikeln der CEDAW weist auf dasselbe Gleichstellungsverständnis hin, welches auch die Strategie GM prägt, nämlich **Gleichstellung als Querschnittsaufgabe** zu verfolgen.
- Der Vertragstext spricht Frauen in ihren **vielfältigen Lebenslagen** an, wie z.B. Frauen in ländlichen Regionen und deren besonderen Probleme. Die Berücksichtigung der Vielfältigkeit von Lebenslagen von Frauen und von Männern ist der wesentlicher Bestandteil der Strategie GM, denn nur so lassen sich stereotype Zuschreibungen und essentialisierende Annahmen von „den Frauen“ und „den Männern“ begegnen und Gleichstellung fördern.

Bei der Umsetzung von CEDAW ist die oben beschriebene Weiterentwicklung der Geschlechterforschung zu beachten: Geschlecht ist einerseits im Kontext weiterer Dimensionen wie Herkunft, Einkommen oder Alter zu berücksichtigen und andererseits ist die Rollenverteilung innerhalb des Geschlechterverhältnisses in den Blick zu nehmen.

Weitere Informationen und eine übersichtliche Darstellung der wichtigen CEDAW-Dokumente finden Sie auf der Seite des Deutschen Instituts für Menschenrechte.<sup>7</sup>

Erarbeitet von Sandra Lewalter, Stand Oktober 2007.

---

<sup>7</sup> Siehe [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/webcom/show\\_article.php/\\_c-503/\\_nr-2/i.html](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/webcom/show_article.php/_c-503/_nr-2/i.html)

### **Weiterführende Literatur und Primärquellen:**

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Sechster Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), Juni 2007.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend: Fünfter Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), August 2002.
- König, Doris: Die Aufgaben und Arbeitsweise des CEDAW-Ausschusses, Frauenrechte sind Menschenrechte (Teil II), DJB, Aktuelle Informationen 2005, Heft 1.
- König, Doris: Die Diskriminierungsverbote im Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW), ZESAR 2004, 214 ff.
- Rippel, Kerstin: „Sechster Staatenbericht kommt zu spät“, zwd-Magazin 245/2007, S.4.