

---

**CEDAW 2017:**

**UN-FRAUENRECHTSKONVENTION IST HERO I !**

Professor Dr. h.c. Christa Randzio-Plath, Landesfrauenrat Hamburg 6.März 2017



# CEDAW - MEETINGS



# CEDAW

- **Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) wurde am 18.12.1979 von der UN- Generalversammlung verabschiedet ( 34/180 Resolution der UN-Generalversammlung). Das Übereinkommen trat am 03.09.1981 völkerrechtlich in Kraft.**
- **CEDAW ist das wichtigste völkerrechtliche Menschenrechtsinstrument für Frauen. Die Vertragsstaaten werden zur rechtlichen und faktischen Gleichstellung von Frauen in allen Lebensbereichen, einschließlich der Privatsphäre, verpflichtet. Der Staat darf nicht nur nicht selbst gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen, sondern er muss auch aktiv dafür sorgen, faktische Chancengleichheit in der gesellschaftlichen Realität zu erreichen. Er ist verpflichtet, eine aktive Politik zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen zu verfolgen.**
- **CEDAW ist Gleichheit durch Recht, eine Bill of Rights für Frauen**
- **Das Abkommen ist das modernste völkerrechtliche Abkommen und Vorbild für neuere völkerrechtlich wichtige Instrumente wie die UN- Behindertenkonvention**

# GLEICHHEIT DURCH RECHT

- **CEDAW** ist eine besondere Konvention, weil sie eine Zielgruppe hat: Frauen. Das war notwendig, weil die anderen **UN-Konventionen** zwar die Gleichstellung von Frau und Mann versprochen, aber die substantielle Gleichheit nicht mitgedacht haben, die vor allem dazu führen, muss die gesellschaftlichen Strukturen überall zu verändern.
- **CEDAW** ist innovativ, weil sie für den öffentlichen und privaten Bereich gilt und weil sie ein proaktives Handeln des Staates fordert.
- **CEDAW** ist innovative, weil jeder Unterzeichnerstaat sich verpflichtet, dem **CEDAW-Ausschuss** Berichte zu übersenden und zur Umsetzung der Konvention Rede und Antwort stehen muss.
- **CEDAW** ist innovativ, weil ein **ExpertInnen-Ausschuss** und nicht ein Ausschuss der RegierungsvertreterInnen wie sonst bei den **UN** üblich die Umsetzung der Konvention über Staatenberichte überprüft, Regierungen anhört, generelle und abschließende Bemerkungen dazu macht, Schattenberichte der jeweiligen Nichtregierungsorganisationen entgegennimmt, diese anhört und auch Individualbeschwerden gegen Staaten zulässt.



# CEDAW- BEDEUTUNG DER KONVENTION

- **Die Konvention hat in den letzten drei Jahrzehnten weltweit eine große Bedeutung für das Leben von Frauen in aller Welt erlangt: Sie führte in zahlreichen Vertragsstaaten zu Gesetzesänderungen und Maßnahmen zur Beseitigung von diskriminierenden Bestimmungen, zur Verbesserung der Stellung von Frauen in der Gesellschaft und zur Einrichtung frauenpolitischer Institutionen.**
- **Die Vertragsstaaten sind nach Artikel 18 der Frauenrechtskonvention verpflichtet, über die Maßnahmen zur nationalen Umsetzung der Konvention, die sie im Rahmen ihrer Vertragserfüllung getroffen haben, mindestens alle vier Jahre einen Staatenbericht zu erstellen. Dieser Bericht wird vom Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW-Ausschuss) geprüft, einem aus 23 unabhängigen Sachverständigen bestehenden Gremium. Dazu zieht der CEDAW-Ausschuss im Prüfverfahren ergänzend auch Alternativ- oder Parallelberichte von Nichtregierungsorganisationen heran. Die Ergebnisse des Überprüfungsverfahrens werden als sogenannte "Abschließende Bemerkungen" dem Vertragsstaat mitgeteilt.**

## CEDAW- BEDEUTUNG DER KONVENTION

- **Deutschland hat entsprechend der Aufforderung des CEDAW-Ausschusses seinen siebten und achten Staatenbericht als kombinierten Bericht erstellt und dem Ausschuss vorgelegt. Der Bericht erläutert, welche Maßnahmen Deutschland zwischen dem 1. Januar 2007 und dem 31. Dezember 2014 zur Umsetzung der Gleichstellung von Frauen getroffen hat. Die Vorstellung und Prüfung des kombinierten Berichtes durch den zuständigen Fachausschuss der Vereinten Nationen in Genf erfolgte im Februar 2017.**

## CEDAW- SCHATTENBERICHTSVERFAHREN

- **Am 21. Februar 2017 wurde die Bundesregierung zu ihrem 6. Staatenbericht vom Ausschuss der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW) in Genf befragt. Wiederholt mahnten die Ausschussmitglieder an, dass das CEDAW-Abkommen in der Bundesrepublik bekannter gemacht werden muss und mehr Eingang in die Rechtspraxis finden soll. Unter diesem Gesichtspunkt empfahl der Ausschuss z.B., das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nochmals umfassend und CEDAW-konform zu überarbeiten. Auch die Effektivität, Akzeptanz und die Ausstattung der Antidiskriminierungsstelle wurden auf den Prüfstand gestellt.**
- **Angeregt durch die Alternativberichte und die mehrmaligen Anhörungen der Allianz von Frauenorganisationen in Deutschland befragte der Ausschuss die VertreterInnen der deutschen Regierung zu weiteren Themen wie Frauen in Führungspositionen (insbesondere die Frage von Quoten), Lohndifferenz zwischen Männern und Frauen, Transsexualität, Intersexualität, Situation von Mädchen in Haft, Gesundheitliche Versorgung von Gewalt betroffenen Frauen (insbesondere Migrantinnen), Finanzierung von Frauenhäusern, Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes und Fragen des Umgangsrechtes für gewalttätige Väter.**

# CEDAW- SCHATTENBERICHTSVERFAHREN

- **Der Ausschuss pocht auf die koordinierte Umsetzung von Gender Mainstreaming und Gender Budgeting als Instrumente, um systematische Fortschritte in der Gleichstellungspolitik zu erzielen. Er gab zu bedenken, dass die zweifellos gut gemeinten familienpolitischen Maßnahmen der Bundesregierung letztlich eher zu einer Verfestigung traditioneller Rollenbilder beitragen.**



# CEDAW - ANHÖRUNG

- **Am 21. Februar 2017 wurden die Antworten der Bundesregierung auf die Bemerkungen des CEDAW-Ausschuss zum 7. und 8. Staatenbericht verhandelt. Darin heißt es:**
- **Die Umsetzung tatsächlicher Gleichstellung nach den Vorgaben der CEDAW-Konvention von 1979 hat für die Bundesrepublik Deutschland einen hohen Stellenwert. Dies umso mehr in welt- und europapolitisch herausfordernden Zeiten, in denen verbrieft Menschenrechte Gefahr laufen, in Frage gestellt zu werden.**
- **Im Hinblick auf die aktuellen Entwicklungen in Deutschland zog Elke Ferner eine positive Bilanz: „Auch wenn in keinem Land der Welt die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern de facto erreicht ist, haben wir in dieser Legislaturperiode doch viele Fortschritte gemacht. Angefangen bei der Reform des Sexualstrafrechts über den Gewaltschutz im Bereich Menschenhandel bis hin zum gesetzlichen Mindestlohn, von dem beispielsweise überproportional Frauen profitieren.“**

## CEDAW - DEUTSCHLAND

- **Elke Ferner betonte während der Anhörung, dass die Rahmenbedingungen für die Gleichstellung von Frauen und Männern deutlich verbessert wurden. Mit dem Gesetz zur gleichberechtigten Teilhabe in Führungspositionen wurde der Frauenanteil in Spitzenpositionen erhöht und ein Kulturwandel in den Unternehmen eingeleitet. Die partnerschaftliche Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurde durch das ElterngeldPlus, das Familienpflegezeitgesetz oder den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur verbessert. Auch auf dem Arbeitsmarkt wurden die Verwirklichungschancen von Frauen deutlich erhöht. Der Mindestlohn kommt vor allem Frauen zugute.**
- **Das Entgelttransparenzgesetz wird Frauen den Anspruch auf gleichen Lohn bei gleicher und gleichwertiger Arbeit ermöglichen und die Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern verringern. Auch das vom Bundesarbeitsministerium geplante Rückkehrrecht auf die Arbeitszeit vor einer Elternzeit (befristete Teilzeit) soll dafür sorgen, Frauen den Weg aus der sogenannten Teilzeitfalle und hin zu mehr existenzsicherndem Einkommen zu ebnen.**

## GRUNDLEGENDE KRITIK DER ZIVILGESELLSCHAFT

- **Auf Initiative des Deutschen Frauenrats schlossen sich im November 2015 zivilgesellschaftliche Organisationen zur CEDAW-Allianz zusammen. Die 38 Allianz-Mitglieder eint ihr frauen- und gleichstellungspolitisches sowie ihr menschenrechtliches Engagement. Das gemeinsame Ziel ist die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur „Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (CEDAW) in Deutschland. In einem intensiven Diskussionsprozess hat die Allianz dem CEDAW-Ausschuss ihre politische Sicht der Situation in Deutschland dargelegt und ihre Forderungen formuliert. Mit dem umfangreichen Bericht fordert sie die Bundesregierung zu einer konsequenten Umsetzung des UN-Übereinkommens auf.**
- **„Die Ergebnisse des Alternativberichts zeigen: Gleichstellung zu erreichen und Diskriminierung zu beseitigen erfordert entschlossenes politisches Handeln und Akteur\*innen, die die notwendigen Prozesse befördern und kritisch begleiten Und das nicht nur in Deutschland, sondern überall dort, wo der Rechtspopulismus mit seiner rassistischen, frauen- und genderfeindlichen Agenda auf dem Vormarsch ist. Die CEDAW-Allianz hat die dafür erforderlichen Maßnahmen aufgezeigt,“ sagte Susanne Kahl-Passoth, stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Frauenrats, anlässlich der Veröffentlichung des CEDAW-Alternativberichts.**

# GRUNDLEGENDE KRITIK DER ZIVILGESELLSCHAFT

- **Die CEDAW-Allianz deutscher Frauenorganisationen stellt fest, dass die Bundesregierung im Berichtszeitraum keine konsistente zielorientierte Gleichstellungspolitik verfolgt hat:**
- **Die gesetzlichen Grundlagen, einschließlich der Einrichtung einer Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), sind in ihrer Reichweite begrenzt und bieten keinen umfassenden Schutz vor Diskriminierung. Zeitweilige Sondermaßnahmen zur beschleunigten Umsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann gemäß Artikel 4 werden als Ermessensfrage abgetan.**
- **Die Bundesregierung hat keine Maßnahmen zur Förderung des Bekanntheitsgrades des CEDAW-Übereinkommens ergriffen. Der vorliegende Staatenbericht wurde in einem rein verwaltungstechnischen Prozess erstellt und in Vorbereitung nicht mit den Abgeordneten des Bundestages beraten. Ebenso gab es keine Konsultationen mit NRO.**

# GRUNDLEGENDE KRITIK DER ZIVILGESELLSCHAFT

- **Wesentliche Forderungen der Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses wurden in der Berichterstattung nur unzureichend berücksichtigt. Bedeutende Diskriminierungsbereiche und Querschnittsthemen wie die zunehmende Feminisierung von Armut, die nach wie vor existierende Differenz zwischen Ost und West und der sich ausbreitende Rassismus, finden keine oder keine ausreichende Beachtung.**
- **In Deutschland bestehen geschlechtsspezifische Rollenstereotype unverändert fort. Vorherrschende Vorstellungen sind von Zweigeschlechtlichkeit geprägt und verschränken sich mit weiteren Kategorien sozialer Differenz. Auch die Medien tragen maßgeblich zum Fortbestehen tradierter Geschlechterstereotypen bei. Eine proaktive, nachhaltige Bekämpfung dieser Vorstellungen findet von staatlicher Seite kaum statt. Stattdessen wird eine Politik der Fehlanreize fortgesetzt.**



# GRUNDLEGENDE KRITIK DER ZIVILGESELLSCHAFT

- **Die CEDAW-Allianz fordert, dass Politik und Rechtssetzung ständig auf die von ihnen ausgehenden Fehlanreize hin untersucht werden. Und es muss überprüft werden, ob diese nicht zu einer Fixierung von Geschlechterstereotypen beitragen. Staatliche Politik muss die von ihr herausgegebenen und geförderten Medien kontinuierlich auf festgeschriebene Geschlechterstereotype hin überprüfen und diesen entgegenwirken**
- **Das Bildungssystem reproduziert soziale Ungleichheiten und ist nach wie vor sehr von Geschlechterstereotypen geprägt. Gendernonkonforme bzw. LSBTIQ-Jugendliche erleben häufig Diskriminierung. Die Situation von weiblichen Geflüchteten im Bildungsbereich ist mangelhaft.**
- **Der Bundesregierung ist es wichtig, die partnerschaftliche Aufteilung von beruflichen und familiären Aufgaben zu fördern. Die angeführten Maßnahmen sind jedoch unzureichend.**

## CEDAW - AGG

- Die Bundesregierung legt dar, dass sie die Auslegung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) für europarechtskonform hält. Dem ist entgegenzuhalten, dass das AGG nach wie vor nicht alle Bereiche des Erwerbslebens umfasst. Auch fehlen eine realistisch bemessene Klagefrist, eine flächendeckend und niederschwellig zugängliche Antidiskriminierungsberatung sowie die Sensibilisierung juristisch Tätiger.
- Die Bundesregierung nennt „die faktische Gleichstellung von Männern und Frauen im Erwerbsleben als ein zentrales Ziel“ ihrer Politik. Das gleichstellungspolitische Handeln der Bundesregierung lässt ein stringentes Konzept vermissen. Die CEDAW-Allianz fordert, gleichstellungspolitisches Handeln strikt am Ziel der eigenständigen Existenzsicherung und am Leitbild des Earner-Carer-Modells zu orientieren; ein wirksames Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft zu verabschieden, die vorhandenen Gleichstellungsgesetze für den öffentlichen Dienst konsequent umzusetzen und rechtlich fortzuentwickeln; die gesetzliche Rente so zu stärken, dass sie individuell existenzsichernd und lebensstandardsichernd ist und mindestens das derzeitige Rentenniveau erhalten bleibt; mit rechtlichen Veränderungen dafür zu sorgen, dass ein Teil der gesetzlichen, der betrieblichen oder der staatlich geförderten Rente nicht auf die Grundsicherung angerechnet wird, damit sich die gesetzliche Rente und zusätzliche Vorsorge lohnen.

# CEDAW - LOHNGLEICHHEIT

- **Der Bruttostundenverdienst von Frauen und Männern weist derzeit eine Lücke von 21 % auf.**
- **Die CEDAW-Allianz fordert ein Gesetz für mehr Lohngerechtigkeit zwischen Frauen und Männern zu schaffen, mit dem alle Arbeitgeber\*innen verpflichtet werden, ihre Entlohnungspraxis zu überprüfen und unter Anwendung geeigneter qualitativer Prüfverfahren geschlechtergerecht zu gestalten, um Entgeltdiskriminierung auf betrieblicher Ebene zu überwinden. Es muss über den geplanten Anwendungsbereich (für Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten) hinausgehen, damit möglichst viele Frauen davon profitieren.**

## CEDAW - SCHEIDUNG

- **Die Bundesregierung geht davon aus, dass ein „geschlechtsneutrales“ Ehegatt\*innenunterhaltsrechts dem heutigen Rollenverhältnis von Mann und Frau in der modernen Gesellschaft im Scheidungsfall gerecht wird.**
- **Diesem Ausgangspunkt ist nicht zuzustimmen, solange Lebensverläufe und Erwerbsmuster von Männern und Frauen durch eine stereotype familiäre Arbeitsteilung und Benachteiligungen von Frauen auf dem Arbeitsmarkt gekennzeichnet sind. Bedauerlich ist, dass die Bundesregierung der Empfehlung 56 des CEDAW-Ausschusses von 2009 nicht gefolgt ist, mit der sie aufgefordert wurde, die wirtschaftlichen Folgen einer Scheidung für beide Ehegatt\*innen zu untersuchen.**

## CEDAW – GENDER MAINSTREAMING/ GENDER BUDETING

- Die Bundesregierung kommt den Verpflichtungen, die aus dem Prinzip Gender Mainstreaming folgen, kaum nach. Sie hat weder einen Umsetzungsplan vorgelegt noch konkrete Umsetzungsschritte eingeleitet.
- Die CEDAW-Allianz fordert Gesetzes- und Maßnahmefolgenabschätzung, Ziele, Indikatoren und alle Zielgruppen inkludierende genderdifferenzierte Datenerhebungen und Evaluationen in allen Ressorts sicherzustellen; ein unabhängiges Gender-Institut einzurichten, an dessen Arbeit Expert\*innen und Bürger\*innen zu beteiligen sind; die Umsetzung von Gender Mainstreaming beim Kanzler\*innenamt anzubinden. Eine Umsetzung von Gender Budgeting ist in einem kameralistischen Haushaltswesen möglich.
- Die CEDAW-Allianz fordert, Gender Budgeting sofort auf nationaler Ebene für Einnahmen und Ausgaben einzuführen und es im Haushaltsgrundsätzegesetz und in den Haushaltsordnungen zu verankern; verbindliche Ziele, messbare Indikatoren und Zeitvorgaben in allen Bereichen der Einnahmen und Ausgaben des Haushalts vorzugeben und deren Umsetzung im Haushaltszyklus zu überprüfen, die Wirkung von Abgaben und Steuern sowie der Ausgaben auf Gleichstellung zu überprüfen und bei Diskriminierungen und falscher Wirkung zu korrigieren.



## CEDAW - GEWALT

- **Eines der wesentlichsten Probleme für Frauen in Deutschland ist Partnergewalt. Die Zahl der Tötungsdelikte durch den (Ex-)Partner stieg zuletzt deutlich an, und die Täter werden oft milde bestraft. Gesetzliche Schutzmaßnahmengreifen in der Praxis wenig, Prävention erfolgt kaum, oft erhalten Täter durch Umgangsregelungen weiteren Zugriff auf die Familie.**
- **Beratung und Unterstützung für Betroffene wird nicht hinreichend finanziert, Plätze in Frauenhäusern fehlen, der Zugang für Frauen mit Behinderungen sowie für Migrantinnen und Flüchtlingsfrauen ist stark eingeschränkt. Unbegleiteter Umgang im Kontext von Partnergewalt bedeutet eine weitere Gefährdung von Frauen und Kindern. Auch bei begleiteten Umgängen kommt es zu weiteren Gefährdungen. Die deutsche Praxis ist damit nicht konventionskonform.**

# CEDAW - GEWALT

## Die CEDAW-Allianz fordert

- die Entwicklung eines **Gesamtkonzeptes zur Prävention und zum Schutz vor Gewalt in sozialen Nahbeziehungen**
- die **Sicherstellung des Vorrangs von Gewaltschutz vor anderen Entscheidungen und eine bessere Verschränkung von Frauen- und Kinderschutzkonzepten entlang der beiden UN-Konventionen;**
- zu veranlassen, dass **Partnergewalt in Sorge- und Umgangsverfahren angemessen berücksichtigt und geeignete Schutzmaßnahmen für Frauen und Kinder ergriffen**

# DEUTSCHLAND UND INTERNATIONALE FRAUENPOLITIK

- **Deutschland hat sich verpflichtet, die Pekinger Erklärung und die Aktionsplattform anzuwenden. Ungeachtet dessen gibt es jedoch keinen systematischen sowie durch Ziele, Indikatoren und Zeitmarken gestützten und nachprüfbaren Umsetzungsprozess der Pekinger Aktionsplattform, an dem die Zivilgesellschaft beteiligt ist.**
- **Die Bundesregierung hat sich auch nicht ausreichend bemüht, die Erklärung und die Aktionsplattform der Pekinger Weltfrauenkonferenz in der Bevölkerung und in den Institutionen bekannt zu machen. Sie hat zu wenige Institutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen für die Beteiligung mobilisiert und zu wenig Ressourcen für die systematische Umsetzung bereitgestellt.**
- **Bei der Umsetzung der Millenniumsentwicklungsziele hat die Bundesregierung in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit und Frauen-Empowerment keine proaktive Politik gestaltet. Im Gegenteil: Investitionen deutscher Entwicklungsgelder in großflächige Landwirtschaft haben zu Landvertreibungen beigetragen und damit insbesondere die Rechte von Frauen stark verletzt sowie zu wachsender Armut von Frauen im ländlichen Raum geführt.**

# DEUTSCHLAND UND INTERNATIONALE FRAUENPOLITIK

- **Das Engagement der Bundesregierung für Ziel 5 der Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) und die Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung sind positiv, allerdings fehlen Transparenz und interministerielle Kohärenz bei der Umsetzung der entwicklungspolitischen Ziele und menschenrechtlichen Staatenpflichten.**
- **Die Nichtratifizierung von wichtigen internationalen und regionalen Menschenrechtsinstrumenten, wie des Fakultativprotokolls zum UN-Sozialpakt und der UN-Wanderarbeiterkonvention, durch die Bundesrepublik Deutschland bedeutet eine Schwächung des existierenden Menschenrechtsregimes und damit auch der Frauenrechtskonvention**

# FRAUEN SIND GEFORDERT!

- **2017 folgt auf das gleichstellungspolitische Entscheidungsjahr 2015, als sich die UN für die ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltigen SDG entschieden haben. Ziel 5 ist unentbehrliche Geschäftsgrundlage, weil ohne Geschlechtergerechtigkeit und Gender Empowerment die 17 UN- Ziele nicht erreichbar sind. Gleichzeitig sollen deswegen Gender Mainstreaming Prozesse in alle Ziele Eingang finden.**
- **Deswegen sind alle Aktionen und Prozesse weltweit verbunden- die Aktionsplattform von Peking, die UN-Agenda 2030, die Nachhaltigkeitsstrategien der UN- Mitgliedstaaten, aber auch die G-20-Gipfel z. B. der Gipfel in Hamburg**



#YouthCSW61



# The Millennials' Commitment

HANDS UP  
FOR GENDER  
EQUALITY