

# CEDAW

## Verhandlungen vom 19. Januar bis 6. Februar 2009 in Genf

Dr. Katja Rodi



Vorsitzende der Kommission Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht des djb, Wiss. Mitarbeiterin Universität Greifswald

Wie will die Bundesrepublik Konflikte zwischen ihrer Gleichstellungs- und ihrer Familienpolitik verhindern? Wie schützt die Bundesrepublik Frauen vor Diskriminierung im privaten Sektor? Wie ist die Verantwortlichkeit für Frauenhäuser zwischen Bund, Ländern und Gemeinden geregelt? Plant die Bundesregierung Änderungen ihres Steuersystems, insbesondere eine Abschaffung des Steuersplittings? Was ist in Bezug auf Bedarfsgemeinschaften im Sozialhilfesystem, die den Zirkel der Abhängigkeit von Frauen verstärken, geplant? Dies ist nur ein kleiner Auszug aus den zahlreichen Fragen, die die deutsche Regierungsdelegation vor der UN am 5. Februar 2009 in Genf beantworten musste. Gestellt wurden diese Fragen vom CEDAW-Vertragsausschuss, dem mit 22 internationalen Sachverständigen besetzten Ausschuss der UN-Frauenrechtskonvention<sup>1</sup>.

Diesen Verhandlungen mit dem Vertragsausschuss waren in der davor liegenden Woche eine direkte Befragung der Ausschussmitglieder von Vertreterinnen deutscher Frauenverbände – unter anderem des djb –, mehrere informelle Gespräche und ein Empfang der Frauenverbände mit Präsentation und Diskussion vorangegangen. Gestützt auf die Alternativberichte der Frauenverbände<sup>2</sup> und die weiteren Informationen während der Verhandlungen in Genf zeigten sich die Ausschussmitglieder sehr gut über die deutsche Situation informiert und konnten der deutschen Delegation unter Leitung der Abteilungsleiterin für Gleichstellung im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Eva M. Welskop-Deffaa, sehr detaillierte Fragen stellen. Neben den bereits eingangs angesprochenen Bereichen wurden insbesondere Fragen zur finanziellen und personellen Ausstattung und zu den Kompetenzen der Antidiskriminierungsstelle, zur Anwendung des Instruments Gender Mainstreaming, zu Frauen in Führungspositionen, zur Arbeitsmarktsituation von Frauen in Deutschland und zur Lohnlücke zwischen Frauen und Männern gestellt. Erstmals nahm sich der Ausschuss auch der Problematik von trans- und intersexuellen Frauen an.

In ihren Antworten blieb die deutsche Delegation in einigen Bereichen sehr vage; teilweise wurden Fragen nicht beantwortet. Betont wurden vor allem die positiven Auswirkungen der Einführung des Elterngeldes und der Partnermonate, die Gestaltung des staatlichen Engagements bei Gewalt gegen Frauen, wobei allerdings auch Probleme wie die geringe Beschäftigungsquote von Frauen und die erhebliche Lohnlücke konzediert wurden.

Die Bewertung dieser Antworten durch den CEDAW-Vertragsausschuss in seinem Abschlussbericht („Concluding Observations“<sup>3</sup>) muss als ungewöhnlich kritisch bewertet werden. Dies wird auch deutlich durch das erhebliche Ungleichgewicht zwischen den sechs positiven Punkten, die der Ausschuss nennt, und den 52 Kritikpunkten in diesem Abschlussbericht. Zu den positiven gehört die Verabschiedung des AGG, die Einführung des Elterngeldes, der Beschluss, Kindertageseinrichtungen auszubauen, die Verabschiedung des 2. Aktionsplans zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, die Tatsache, dass der 6. CEDAW-Staatenbericht im Bundestag diskutiert wurde und das Integrieren einer Genderperspektive in die Entwicklungszusammenarbeitspläne. Als Punkte der „Besorgnis und Empfehlungen“ werden nahezu vollständig die Kritikpunkte aus den Alternativberichten der Frauenorganisationen<sup>4</sup> aufgenommen. Seiner neuen Politik folgend fordert der Ausschuss die Bundesregierung auf, in zwei Jahren einen Zwischenbericht zu den Maßnahmen vorzulegen, die zur Bekämpfung der Lohnlücke zwischen erwerbstätigen Frauen und Männern ergriffen werden, und zur Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen von intersexuellen und transsexuellen Frauen. Dieser Bericht muss von der Bundesregierung 2011 vorgelegt werden.

In Reaktion auf den Bericht des Ausschusses hat sich der djb inzwischen in einem offenen Brief mit einem Gesprächsangebot an die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gewandt und auf besonders gewichtige Kritikpunkte hingewiesen<sup>5</sup>.

- Mehrmals wurden in den Verhandlungen von den Sachverständigen des Ausschusses die offensichtlich unzureichenden Strukturen angesprochen,

1 Weitere Informationen hierzu auf den Internetseiten des UNHCHR ([www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws43.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws43.htm)) und des djb ([www.djb.de/Kommissionen/kommission-oeffentliches-recht-europa-und-voelkerrecht/cedaw/](http://www.djb.de/Kommissionen/kommission-oeffentliches-recht-europa-und-voelkerrecht/cedaw/)).

2 Siehe hierzu die Beiträge in Heft 1/2009 der djbZ.

3 Veröffentlicht unter <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-DEU-CO6.pdf>; eine deutsche Übersetzung soll demnächst auf den Seiten des Bundesfrauenministeriums erfolgen; eine Zusammenfassung der wesentlichen Punkte befindet sich unter [www.djb.de/Kommissionen/kommission-oeffentliches-recht-europa-und-voelkerrecht/cedaw/](http://www.djb.de/Kommissionen/kommission-oeffentliches-recht-europa-und-voelkerrecht/cedaw/).

4 Siehe hierzu [www.djb.de](http://www.djb.de) mit weiterführenden Links.

5 Siehe [www.djb.de/Kommissionen/kommission-oeffentliches-recht-europa-und-voelkerrecht/St\\_09-05\\_Offener-Brief-CEDAW/](http://www.djb.de/Kommissionen/kommission-oeffentliches-recht-europa-und-voelkerrecht/St_09-05_Offener-Brief-CEDAW/).

um die Anwendung der Konvention auch auf Länder- und Kommunalebene überprüfen und zu gewährleisten und in der Folge eine entsprechende Berichterstattung an den Ausschuss sicherzustellen, die dem föderativen Charakter unserer Republik Genüge tut (Pkte. 12-16 der Abschließenden Beobachtungen des Ausschusses). Gute Beispiele geben hier die Staatenberichte von Kanada oder Australien. Welche Schritte wird die Bundesregierung hier unternehmen?

- Die vom CEDAW-Ausschuss kritisierte unzureichende Auswertung und die unzureichenden Kompetenzen der Antidiskriminierungsstelle einschließlich der Frage ihrer Unabhängigkeit sind ebenfalls Punkte, die vom djb seit Inkrafttreten des AGG kritisch gesehen werden (Pkte. 17-20 und 35-36). Sollten die Erfahrungen mit dem AGG – insbesondere die tatsächlich ausgebliebene Klagewelle – nicht genutzt werden, um hier entsprechende Änderungen im Gesetz auf den Weg zu bringen?
- Ganz konkrete Forderungen kommen aus dem Ausschuss für den Einsatz zeitlich befristeter Sondermaßnahmen aufgrund des erschreckend geringen Anteils von Frauen in Führungspositionen sowohl im öffentlichen Leben (hier steht Deutschland an drittletzter Stelle in Europa), als auch in der Privatwirtschaft (Pkte. 13-14 und 25-26). Ausdrücklich genannt werden die auch vom djb schon mehrfach geforderte

Einführung von Quoten, von Anreizsystemen und der Erlass eines Gleichstellungsgesetzes für die Privatwirtschaft. Der deutliche internationale Druck stellt ein sehr gutes zusätzliches Argument dar, um hier endlich die notwendigen Schritte einzuleiten.

- Einen großen Raum nahm in den Ausschussverhandlungen die Arbeitsmarktsituation von Frauen und die damit zusammenhängende Lohnlücke zwischen Frauen und Männern ein (Pkte. 13-14 und 33-36). In engem Zusammenhang hiermit stehen die kritischen Anmerkungen des CEDAW-Ausschusses zur diskriminierenden Situation von Frauen im Sozialleistungs- und Rentenbezug (Pkte. 37-38). Zu diesem gesamten Themenkomplex gibt es auch angesichts des geforderten Zwischenberichts für den CEDAW-Ausschuss dringenden Handlungsbedarf.
- Auch zu den vom Ausschuss angesprochenen Fragen zur Situation von Gewalt betroffenen Frauen und der Finanzierung von Schutzmöglichkeiten dieser Frauen (Pkte. 41-46 und 59-60) hat der djb mehrfach Vorschläge geäußert. Wird es hierzu weitere Maßnahmen der Bundesregierung geben? Dringlich scheint auch die Umsetzung der auch in früheren Jahren geäußerten Empfehlungen des Ausschusses hinsichtlich aussagekräftiger Statistiken in bestimmten Aspekten dieses Bereichs (Pkte. 45-46).

## Arbeitsmarkt und Zuwanderung

### Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 2009

#### 30. Januar bis 1. Februar 2009 in Stuttgart-Hohenheim

Die diesjährigen Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht, die traditionell am letzten Januar-Wochenende in der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart stattfinden, waren dem Thema „Arbeitsmarkt und Zuwanderung“ gewidmet. Wieder einmal hatten sich etwa 250 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Justiz und Anwaltschaft, aus Politik und Kirche, aus Medien und Wissenschaft sowie aus Menschenrechtsorganisationen und Flüchtlingsverbänden zu einem Austausch eingefunden. Vor dem Hintergrund des am 1. Januar in Kraft getretenen Arbeitsmigrationsförderungsgesetzes<sup>1</sup> standen Fragen der Arbeitsmigration und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und den Aufenthaltsstatus der Betroffenen im Zentrum der Veranstaltung. Daneben diente der Austausch auch wieder einer Standortbestimmung zu allen anderen Fragen des Ausländerrechts.

Mit ihrem Einführungsreferat stellte die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Staatsministerin Prof. Dr. Maria Böhmer, die Ergebnisse des Nationalen Inte-

grationsplanes vor und verwies auf die in den letzten Jahren erreichten Erfolge zum Beispiel im Bereich der Bleiberechtsregelungen, auf die Rechtsänderungen im Bereich des BAföG, die nun auch geduldeten Ausländern die Zugang zu Ausbildungsförderung ermöglichen, aber auch auf zukünftige soziale Herausforderungen wie die Regelung des Schulbesuchs für Illegale und die Arbeit in den Wohngebieten in Form eines „Quartiersmanagements“. Sie plädierte für die Fortsetzung des Integrationsplanes als strukturiertem Dialog zwischen allen Beteiligten und kündigte einen indikatorengestützten Prozessbericht zur Evaluation der Ziele des Integrationsplanes an. Sie betonte, dass der Zugang zu Arbeit und Ausbildung ebenso wie die Anerkennung ausländischer Bildungs- und Berufsabschlüsse hierbei ein Schwerpunkt seien.

Prof. em. Dr. Kees Groenendijk, Nijmegen, der den Hohenheimer Tagen als Referent insbesondere für die europarechtlichen Fragen der Migration

**Susanne Walter**

Richterin am OVG,  
Hamburg

**Gabriela Lünsmann**

Rechtsanwältin, Kanzlei „Menschen und Rechte“, Hamburg

Beide Mitglieder der  
Kommission Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht des  
djb

<sup>1</sup> G. v. 20.12.2008 (BGBl. I 2008, S. 2846).