Die UN-„Frauenrechtskonvention“ CEDAW – universeller Maßstab für alle Politikbereiche

Beate Rudolf[[1]](#footnote-1)

# Warum eine „Frauenrechtskonvention“?

Die Menschenrechte versprechen Freiheit und Gleichheit für alle Menschen ‑ unabhängig vom Geschlecht. Warum gibt es dann aber seit 1979 einen eigenen Menschenrechtsvertrag für Frauen, das UN-Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (**C**onvention on the **E**limination of **D**iscrimination **a**gainst Women, CEDAW)?

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, mit der 1948 der internationale Schutz der Menschenrechte begründet wurde, hebt in ihrem ersten Artikel hervor, dass alle Menschen frei und gleich an Rechten und Würde geboren sind. Der englische Originaltext sollte ursprünglich „All men are born equal in rights and dignity“ heißen. Aus der Befürchtung, dass diese Formulierung zu einer Negierung der Menschenrechte von Frauen missbraucht werden könnte, setzte sich die indische Delegierte Hansa Mehta hartnäckig und letztendlich erfolgreich dafür ein, dass sich die Garantie unzweideutig auf alle Menschen bezieht: „All human beings“ heißt es deswegen im Original. Auch die beiden menschenrechtlichen Weltpakte der Vereinten Nationen ‑ der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, die zeitgleich 1976 in Kraft traten ‑, garantieren die in ihnen niedergelegten Menschenrechte für Männer und Frauen gleichermaßen.

Dennoch waren und sind viele Frauen überall in der Welt vom vollen Genuss ihrer Menschenrechte ausgeschlossen. Die Hindernisse liegen in frauendiskriminierenden Normen, Praktiken und Strukturen im privaten, gesellschaftlichen und staatlichen Leben. Gerade weil die Diskriminierung von Frauen auf tief in einer Gesellschaft verwurzelten Rollenbildern und Vorstellungen vom „richtigen“ Verhalten einer Frau beruht, ist es so schwierig, sie zu erkennen und zu beseitigen. Sie speisen sich oft aus Traditionen, kulturell oder religiös begründeten Aufgabenzuschreibungen und bilden daher auch heute noch den Hintergrund für Rechtsetzung und Politikgestaltung überall in der Welt.

Die Erfahrung von Diskriminierung in den unterschiedlichen Lebensbereichen machen Frauen weltweit. Es sind Erfahrungen von direkter Diskriminierung, d.h. von ausdrücklichem Anknüpfen an das Geschlecht zur Begründung einer ungleichen Behandlung. Es sind auch Erfahrungen indirekter Diskriminierung, beispielsweise die Geringschätzung von Arbeit, die typischerweise von Frauen geleistet wird, und Erfahrungen struktureller Benachteiligungen, etwa der Ausschluss von Frauen aus Führungszirkel und Entscheidungspositionen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Ebenfalls zu der erlebten Diskriminierung gehört die eigene Gewalterfahrung von oder das Wissen um verbreitete Gewalt gegen Frauen im privaten oder gesellschaftlichen Bereich oder in bewaffneten Konflikten. All diese Formen von Diskriminierung wurden von den Staaten und den Kontrollgremien der menschenrechtlichen Weltpakte der UNO nicht hinreichend als Menschenrechtsverletzungen erkannt. So blieb der internationale Menschenrechtschutz für Frauen lange ein zahnloser Tiger.

Die Erfahrung von Diskriminierung oder die Einsicht in ihr Bestehen und ihre Ursachen sind auch oft ein Grund für Frauen, eine Frauenorganisation zu gründen oder ihr beizutreten. Frauenorganisationen in aller Welt verbindet deshalb der Wille, an der Gestaltung von Politik und Recht sowie wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung des eigenen sozialen Nahfeldes ‑ Stadt, Dorf, Gemeinde ‑, des eigenen Landes oder auf internationaler Ebene gleichberechtigt beteiligt zu sein. Das war schon in den 1970er Jahren der Fall. Als die Vereinten Nationen im „Internationalen Jahr der Frau“ 1975 die Staaten der Welt zu einer Weltfrauenkonferenz nach Mexiko-Stadt einluden, kamen daher auch tausende von Frauen und Frauenorganisationen aus aller Welt. Trotz unterschiedlicher Zielsetzungen, kultureller Hintergründe und politischer Überzeugungen waren sich die Frauen einig in dem Ziel, die Diskriminierung von Frauen zu beenden ‑ sei es aus westlich-feministischer Perspektive, aus entwicklungspolitischer Sicht oder aus religiös oder philosophisch begründeten Gerechtigkeitserwägungen. Sie setzten sich nachdrücklich während der Konferenz und danach für die schnelle Ausarbeitung eines Menschenrechtsübereinkommens für Frauen ein. Und dies erfolgreich: In geradezu rekordverdächtiger Zeit wurde bis 1979 dieser Vertrag ausgearbeitet. Die von Frauen erkämpfte Beteiligung hat über CEDAW hinaus zu einem grundlegenden Wandel des Völkerrechts, zu seiner Demokratisierung, beigetragen: Heute ist die Zivilgesellschaft aus Aushandlungsprozessen für neue Menschenrechtsverträge oder aus den UN-Menschenrechtsgremien nicht mehr wegzudenken.

Der neue Menschenrechtsvertrag sollte kein Sonderrecht für Frauen schaffen. Vielmehr sollte er die universellen, d.h. für alle Menschen gleichermaßen und überall geltenden Menschenrechte im Hinblick auf die Lebenssituationen von Frauen und ihre Unrechtserfahrungen ausbuchstabieren, um im Einzelnen die staatlichen Pflichten zu klären. Freilich sollte es noch bis zur Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte im Jahr 1993 dauern, bis die Staaten der Welt ausdrücklich den Satz bekräftigten: Frauenrechte sind Menschenrechte!

# Die Inhalte der menschenrechtlichen Garantien von CEDAW

CEDAW erkennt die Lebenswirklichkeit von Frauen weltweit an, indem es seine eigene Notwendigkeit mit dem Fortbestand von Diskriminierung gegen Frauen in aller Welt begründet und dementsprechend nur die Diskriminierung von Frauen verbietet. Dieses „asymmetrische Diskriminierungsverbot“ leugnet nicht, dass bisweilen auch Männer aufgrund ihres Geschlechts benachteiligt werden. Aber es unterstreicht, dass Diskriminierung von Frauen überall in der Welt kein punktuelles Problem ist, sondern sich in Quantität und Qualität von der Diskriminierung von Männern unterscheidet: Diskriminierung von Frauen ist Ausdruck einer Unterordnung der Frauen unter die Männer und Ausdruck der Zuweisung bestimmter Rollen und Funktionen an Frauen. Damit wird Frauen verweigert, frei über ihr Leben zu bestimmen, also ihrem Leben selbst Sinn und Ziel zu geben (einschließlich der Annahme oder Ablehnung tradierter, kulturell oder religiös begründeter Aufgabenzuweisungen). Diese Selbstbestimmung ist Kern der Menschenrechte. Sie weist zurück auf die Menschenwürde als den Grund der Menschenrechte.

## Verbotene Diskriminierung

Dementsprechend legt CEDAW in seinem Artikel 1 ein breites Verständnis von Diskriminierung zugrunde. Erfasst ist „jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, die auf die Gleichberechtigung gegründete Ausübung der Menschenrechte durch Frauen zu beeinträchtigen oder zu vereiteln.“ Diese Definition ermöglicht es, auch indirekte und strukturelle Diskriminierung zu erfassen, insbesondere weil sie über die „Unterscheidung“ als diskriminierungsbegründenden Akt hinausgeht und auch diskriminierende Folgen einbezieht. Indirekte Diskriminierungen sind Unterscheidungen, die nicht an das Geschlecht anknüpfen, sondern an ein scheinbar neutrales Merkmal, das aber ganz überwiegend bei Frauen vorliegt, beispielsweise Teilzeitarbeit. Strukturelle Diskriminierungen bezeichnen Benachteiligungen infolge des Zusammenspiels von Strukturen, Verfahren, Verhaltensweisen und Stereotypen, also etwa Auswahlmechanismen in männlich geprägten Institutionen und Gremien, bei denen ein typischerweise Männern zugeschriebenes Lebensmodell als Maßstab dient. Ein Beispiel ist die Auswahl von Führungskräften durch männlich dominierte Gremien, die das Bild des stets verfügbaren Führungskraft zugrunde legt, deren Familienpflichten die Ehefrau übernimmt, und deren Durchsetzungskraft an einem aggressiven oder dominanten Auftreten gemessen wird.

Entsprechend seiner Zielsetzung blickt CEDAW auf die Lebensbereiche, in denen Frauen erfahrungsgemäß Diskriminierung und Ausschluss erfahren: Politik, öffentliches Leben, Arbeits- und Wirtschaftsleben, Bildung, Gesundheitswesen, Staatsangehörigkeitsrecht, Zivilrecht sowie Ehe- und Familienrecht. Für alle diese Bereiche benennt CEDAW die dort typischen Ungleichbehandlungen und die deshalb bestehenden menschenrechtlichen Pflichten der Staaten. Auf die Erfüllung der staatlichen Pflichten zur Beseitigung und Bekämpfung von Frauendiskriminierung hat jede betroffene Frau Anspruch. Entsprechend den Verpflichtungsdimensionen aller Menschenrechte sind die Vertragsstaaten von CEDAW verpflichtet, Diskriminierungen zu unterlassen, Diskriminierungen durch Private zu verhindern und zu sanktionieren, sowie wirksamen Diskriminierungsschutz zu gewährleisten.[[2]](#footnote-2)

## Von CEDAW erfasste Lebensbereiche

Beispielhaft seien nur einige der Regelungen von CEDAW hervorgehoben: CEDAW nennt unter den relevanten Lebensbereichen, in denen Frauen nicht diskriminiert werden dürfen, als erstes das politische und öffentliche Leben (Artikel 7). Das spiegelt die Erkenntnis wider, dass Frauen ohne gleiche politische Beteiligung Gleichheit allenfalls punktuell erreichen können. Artikel 7 erfasst zu Recht nicht allein die staatlichen Entscheidungsgremien und –strukturen, sondern auch nichtstaatliche Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem politischen und öffentlichen Leben ihres Landes befassen. Das sind etwa Parteien, zivilgesellschaftliche Organisationen aber auf Religionsgemeinschaften, soweit sie sich in die politischen und gesellschaftlichen Debatten einbringen. Durch CEDAW gewinnen also die Forderungen von Frauen auf Mitwirkung und Mitgestaltung in diesen Organisationen ein menschenrechtliches Fundament. Zwar schützt die Religionsfreiheit die Selbstorganisation von Religionsgemeinschaften. Und da die Menschenrechte unmittelbar allein den Staaten verpflichten, ergibt sich aus CEDAW kein Rechtsanspruch der weiblichen Mitglieder einer Religionsgemeinschaft auf die Bekleidung religiöser Ämter oder auf die Ausübung kultischer Handlungen. Aber soweit Religionsgemeinschaften am politischen Diskurs teilnehmen, dürfen sie Frauen aus der eigenen Glaubensgemeinschaft nicht daran hindern, ebenfalls ihre Stimme zu erheben und sich dabei auf die Religion zu berufen. Das gilt auch, wenn diese Frauen eine andere Auslegung der religiösen Texte zugrunde legen als das religiöse Establishment, weil sie damit ihre Religionsfreiheit ausüben. Der Staat ist sogar menschenrechtlich verpflichtet, dafür zu sorgen, dass sich Minderheiten innerhalb von Religionsgemeinschaften öffentlich artikulieren und so auch am innerreligiösen Diskurs beteiligen können.

CEDAW schützt Frauen vor Diskriminierung über ihren gesamten Lebenszyklus hinweg: von der Geburt, inklusive des vorgeburtlichen Schutzes weiblicher Föten vor Abtreibung, über den Zugang zu Bildung bis hin in das Arbeits- und Wirtschaftsleben. Im Gesundheitswesen heißt das: Gesundheitsberatung, medizinische Aufklärung und der Zugang zu Medikamenten sind an den Bedürfnissen und der Lebenswirklichkeit von Frauen auszurichten, Müttersterblichkeit muss bekämpft, Mutterschutz gewährleistet werden.[[3]](#footnote-3) Ausdrücklich nennt Artikel 16 (e) das gleiche Recht auf Familienplanung, einschließlich des Zugangs zu den Mitteln der Familienplanung. Diese spezifiziert CEDAW nicht weiter; erfasst sind nach Auffassung des zur Auslegung von CEDAW berufenen Sachverständigenausschusses schwangerschaftsverhütenden Mittel und ‑ wo staatlich erlaubt ‑ Abtreibung. Der Ausschuss hebt hervor, dass unzureichende sexuelle Aufklärung oft zu heimlichen Abtreibungen unter gesundheitsgefährdenden Bedingungen führt.

Das Recht auf Bildung ist das Menschenrecht, welches die eigenständige Ausübung aller anderen Rechte ermöglicht ‑ von der politischen Beteiligung durch Meinungsäußerung, Teilnahme an Versammlungen und Vereinigungen sowie die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts, über Erwerbstätigkeit, welche die finanzielle Unabhängigkeit gewährleistet, bis hin zur Beteiligung am sozialen Leben in allen seinen Facetten. Es hat für Mädchen und Frauen besondere Bedeutung, weil sie überall in der Welt infolge gesellschaftlicher Rollenvorstellungen in ihrer Entscheidung über ihre Lebensgestaltung eingeschränkt werden. Nichtdiskriminierung im Bildungsbereich gemäß Art. 10 verlangt gleichen Zugang von Mädchen zu Schule und weiterführender Bildung, gleich gute Lernbedingungen und Lehrkräfte für Mädchen sowie die Beseitigung von Geschlechterstereotypen in Schulbüchern.[[4]](#footnote-4)

Eine wichtige Rolle für die gleichen Lebenschancen von Frauen spielen auch das Zivilrecht sowie das Ehe- und Familienrecht. Frauen müssen das gleiche Recht haben, Verträge zu schließen, Eigentum zu erwerben und im gesamten Rechtsverkehr allein aufzutreten (Art. 15). Ebenso muss im Ehe- und Familienecht echte Gleichheit herrschen (Art. 16). Dazu gehören das Recht auf freie Entscheidung über die Eheschließung, gleiche Rechte und Pflichten in der Ehe und bei der Scheidung sowie hinsichtlich des Sorgerechts für Kinder. In vielen Staaten sind diese Rechtsmaterien von traditionellen Rollenvorstellungen der Eheleute bestimmt; deshalb sind alle Staaten aufgerufen, ihre Rechtsordnung kritisch zu durchleuchten. Zum Teil verweist der Staat sogar für das Ehe- und Familienrecht auf die Regelungen von Religionsgemeinschaften; soweit solches Recht Frauen diskriminiert, darf der Staat es nicht anerkennen.

## Diskriminierung durch Privatpersonen

CEDAW ist auch insoweit ein Meilenstein für den wirksamen Schutz der gleichen Menschenrechte von Frauen, als die Konvention die Grenze zwischen „privat“ und „öffentlich“ überwindet. Nach Artikel 2 (e) müssen die Staaten nämlich auch Diskriminierung durch Privatpersonen beseitigen. Zusammen mit Artikel 2 (f), der die Staaten verpflichtet, auf eine Änderung von diskriminierenden Gepflogenheiten und Praktiken hinzuwirken, ergibt sich so eine weit reichende Verpflichtung, Frauen auch und gerade im familiären und häuslichen Bereich vor Diskriminierung zu schützen. Das war es, was die zweite Frauenbewegung mit dem Slogan „Das Private ist politisch!“ gefordert hatte. CEDAW überwindet damit ein Verständnis, dass Menschenrechte allein gegen staatliche Einmischung in Freiheitsbereiche gerichtete seien (Abwehrrechte). Menschenrechte sind eben auch Schutzrechte, d.h. Rechte zum Schutz der Schwächeren gegenüber den Stärkeren in privaten Beziehungen. Solcher Schutz kann als letztes Mittel auch strafrechtliche Sanktionen umfassen, etwa bei Vergewaltigung in der Ehe.

Schließlich richtet sich CEDAW auch gegen die Grundlage der Diskriminierung von Frauen: soziale anerkannte und kulturell begründete Verhaltensmuster von Männern und Frauen, Vorurteile, Vorstellungen von der Überlegenheit oder Unterlegenheit eines der Geschlechter sowie stereotype Rollenbilder. Zu letztgenannten zählt auch eine aus der biologischen Mutterschaft abgeleitete Vorstellung von sozialer Mutterschaft, die die gemeinsame Verantwortung beider Elternteile für die Kindererziehung ignoriert und den Eltern a priori unterschiedliche Aufgaben zuweisen. Art. 5 statuiert staatliche Pflichten, auf die Überwindung all dieser Hindernisse für die substanzielle Gleichheit von Frauen hinzuwirken.[[5]](#footnote-5) Als Menschenrechtsvertrag verlangt CEDAW von den Staaten, dass sie hierbei unter Beachtung der religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Menschen vorgehen. Es darf also keinen Zwang geben, seine Überzeugungen aufzugeben, sondern der Staat muss durch geeignete Bildungsmaterialien zur kritischen Auseinandersetzung mit hergebrachten frauendiskriminierenden Überzeugungen und Wertvorstellungen anregen. Und er muss sein eigenes Recht daraufhin überprüfen, ob es solche Überzeugungen widerspiegelt und zementiert. Elterngeldregelungen müssen etwa so ausgestaltet sein, dass volle Wahlfreiheit für beide Elternteile besteht und nicht eine gleichberechtigte Aufgabenverteilung für Eltern finanziell nachteilig ist (wie das bislang in Deutschland der Fall war, wenn beide Elternteile gleichzeitig in Teilzeit gehen wollten).

## Gewalt gegen Frauen

Es mag erstaunen, dass CEDAW der Problematik von Gewalt gegen Frauen keine eigene Vorschrift widmet, abgesehen von Art. 6, der Menschenhandel und die Ausbeutung der Prostitution betrifft. Gewalt gegen Frauen ist eine eigenständige Kategorie von Gewalt, da Frauen anders als Männer von Gewalt betroffen sind. Gewalt gegen Frauen ist Gewalt als Ausdruck eines Hierarchie- und Dominanzverhältnisses zwischen Männern und Frauen und als Mittel zu dessen Zementierung. Das hat die UN-Generalversammlung 1993 in deutlichen Worten ausgesprochen. Gewalt gegen Frauen sei ein Ausdruck der „historisch ungleichen Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen, die zur Herrschaft über und Diskriminierung von Frauen durch Männer geführt hat“, und sie sei ein „zentraler sozialer Mechanismus, durch den Frauen in eine im Vergleich zu Männern untergeordnete Position gezwungen“ würden.[[6]](#footnote-6) Der CEDAW-Ausschuss versteht daher zu Recht Gewalt gegen Frauen als Diskriminierung, die nach Artikel 1 und 2 CEDAW beseitigt werden muss, ob sie nun vom Staat ausgeht oder von Privatpersonen. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 19 behandelt er umfassend Gewalt gegen Frauen aus menschenrechtlicher Perspektive und fächert die staatlichen Pflichten auf. [[7]](#footnote-7) Dieses Dokument hat eine hohe Autorität, weil es von dem Sachverständigengremium verfasst wurde, welches zur Auslegung der Konvention berufen ist. Die Staaten der Welt haben dieses Verständnis auf der Weltmenschenrechtskonferenz in Wien 1993 und auf der Vierten Weltfrauenkonferenz in Beijing 1995 bekräftigt.

Um Gewalt gegen Frauen wirksam zu bekämpfen, müssen die Staaten alle Formen von Gewalt gegen Frauen ‑ im Krieg, in der Gesellschaft und in der Familie ‑ strafrechtlich sanktionieren und wirksam verfolgen. Wichtig sind daneben Beratungs- und Schutzeinrichtungen für betroffene Frauen, die insbesondere für alle zugänglich sein müssen, auch Frauen mit Behinderung und Migrantinnen, und die besonderen Bedürfnissen gerecht werden müssen, etwa der Behinderung eines Kindes. Wichtig und geboten sind auch Sensibilisierungsprogramme für Polizei und Justiz, die überall in der Welt immer noch schnell annehmen, bei Gewalt in der Familie handele es sich um eine „Familienangelegenheit“, oder die die vorhandenen Mittel zum Schutz von Frauen vor Gewalt, etwa die Wegweisung des gewalttätigen Mannes aus der gemeinsamen Wohnung, nicht anwenden.

# Universalität oder kulturelle Relativität der Menschenrechte?

Die Debatte um das Verhältnis von universellen Menschenrechten und Kultur(en) wird gerade in Bezug auf Menschenrechte von Frauen, und damit auf CEDAW, geführt. Sie entspannen sich vor allem an Themen, die für das Leben von Frauen von großer Bedeutung sind: Familienplanung, Ehe- und Familienrecht, Teilhabe von Frauen am öffentlichen Leben.

Aus menschenrechtlicher Perspektive ist „Universalität oder kulturelle Relativität von Menschenrechten“ eine falsche Gegenüberstellung. Zum einen ist es nämlich der Kerngedanke der Menschenrechte, dass sie universell sind. Sie stehen jedem Menschen aufgrund seines Menschseins zu, und damit gerade unabhängig von Kulturen. Das wird aus der Präambel von CEDAW unmissverständlich deutlich: Sie stellt das Verbot der Diskriminierung von Frauen in untrennbaren Zusammenhang mit der Menschenwürde. Denn Menschenwürde ist ‑ wie schon die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte hervorhebt ‑ Gleichheit im Hinblick auf Rechte und Freiheit. Wer Geltung und Inhalt von Menschenrechten von Kulturen abhängig macht, negiert also die Menschenrechtsidee. Und Staaten, die sich selbst freiwillig durch Ratifikation an CEDAW gebunden haben, können sich dem nicht nachträglich mit dem Verweis auf eine angeblich andere Kultur entziehen.

Zum anderen ist die Gegenüberstellung von Menschenrechten und Kultur(en) auch insofern falsch, als sie suggeriert, dass Kulturen statisch sind. Damit wird aber ‑ bewusst oder unbewusst ‑ ausgeblendet, dass Kulturen wandelbar sind und dass es ein Menschenrecht auf Teilhabe am kulturellen Leben gibt. Artikel 15 des UN-Wirtschafts- und Sozialpaktes verbürgt dieses Recht. Zu ihm gehört es, sich frei entscheiden zu können, welcher Kultur (oder welchen Kulturen) man zugehörig sein will. Niemand darf also von einer Kultur gegen seinen Willen vereinnahmt werden. Und es gehört dazu, an der Entwicklung dieser Kultur(en) mitwirken zu können. Das bedeutet aber: Kulturen sind nicht gegenüber den Anforderungen der universellen Menschenrechte geschützt; es gibt kein kulturelles Reservat. Kulturen müssen sich vielmehr den Herausforderungen aus den Menschenrechten stellen. Außerdem garantiert CEDAW in Artikel 13 ausdrücklich Frauen das Recht auf gleiche Teilhabe am kulturellen Leben. Sie müssen also die Möglichkeit haben, auf den Wandel solcher kultureller Überzeugungen und Praxen hinzuwirken, die Frauen benachteiligen. Hiermit gehen die Menschenrechte und insbesondere CEDAW über die klassische Staatsgerichtetheit von Menschenrechten hinaus. Frauen und Männer, die sich für Menschenrechte einsetzen und die in Religionsgemeinschaften oder kulturellen Gemeinschaften aktiv sind, sind daher aufgerufen, die menschenrechtliche Diskussion in diese Gemeinschaften hineinzutragen. In der Diskussion um Menschenrechte und Kultur(en) liegt daher auch ein Potenzial für eine Verankerung von Menschenrechten in der Gesellschaft als Grundlage für die Beachtung von Menschenrechten durch den Staat. Denn nur wenn Menschenrechte in einer Gesellschaft gelebt werden, ist auch die Beachtung von Menschenrechten durch die Staatsorgane sichergestellt.

Gerade für kirchliche Entwicklungszusammenarbeit ist die Berufung auf CEDAW eine Chance. Denn kirchliche Entwicklungszusammenarbeit steht in Partnerländern oft unter dem Verdacht, eine fremde Agenda zu verfolgen, die den angeblichen Interessen des Partnerlandes zuwiderläuft. Weil die Konvention einen überstaatlichen Maßstab statuiert, bietet sie die Möglichkeit, diesen Vorwurf zu widerlegen. Voraussetzung dafür ist, dass das eigene entwicklungspolitische Engagement in den Dienst der Verwirklichung der Menschenrechte gestellt wird. Das verlangt eine Ausrichtung der eigenen Arbeit an den Menschenrechten, beginnend von der Projektplanung, die unter wirksamer Beteiligung der betroffenen Bevölkerung, einschließlich der Frauen, erfolgen muss, über die Projektausgestaltung, bei der die Bevölkerung maßgeblich mitwirken können muss, bis hin zur Zielsetzung, sich selbst langfristig überflüssig zu machen. Es verlangt auch die Schaffung von wirksamen Beschwerdemöglichkeiten für die Betroffenen bei behaupteter Verletzung ihrer Rechte. Dies alles verlangt, dass die Ausgestaltung von Projekten sich an Menschen als Inhabern von Rechten, nicht als Empfängern von milden Gaben, ausrichtet. Die solide Kenntnis von CEDAW ist insofern eine wichtige Hilfe.

# Fazit

CEDAW ist ein zentraler Referenzrahmen für (rechts-)politische Forderungen von Frauen weltweit. Die rechtliche Verbindlichkeit von CEDAW gibt ihren Forderungen nach der Beseitigung von Diskriminierung und auf gleiche Rechte Legitimität. Denn CEDAW verpflichtet die Staaten zur Anpassung ihres Rechts, zum Schutz vor Rechtsbeeinträchtigungen durch soziale Kräfte und Privatpersonen, sowie zur Schaffung der Voraussetzungen, damit Frauen auch tatsächlich die gleiche Möglichkeit haben, ihre Rechte auszuüben. Für die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit ist CEDAW ein wichtiger Bezugspunkt, weil die Ausrichtung der eigenen Arbeit an CEDAW dem Vorwurf entgegenwirkt, es würde eine „westliche Agenda“ verfolgt oder es würden „fremde Werte“ aufoktroyiert. Das Engagement für die Menschenrechte von Frauen ist freilich nur glaubhaft, wenn nicht allein die Aspekte herausgegriffen werden, die mit den eigenen religiösen Wertvorstellungen übereinstimmen, sondern wenn es sich auf alle universellen Menschenrechte bezieht.

1. Prof. Dr. iur., Direktorin des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR), Berlin. Das Institut ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands entsprechend den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen. Es erfüllt seinen Auftrag –Förderung und Schutz von Menschenrechten in und durch Deutschland – durch wissenschaftliche Forschung, darauf basierende Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Kooperation mit internationalen Menschenrechtsgremien sowie Information und Dokumentation. Mehr unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de). [↑](#footnote-ref-1)
2. Als Dimensionen aller Paktrechte formulierte der UN-Menschenrechtsausschuss die Pflichtentrias „to respect, protect, and fulfil“ erst in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 31 (Die Rechtsnatur der Paktverpflichtungen) (2004), DIMR, Die „General Comments“, S. 153-159, §§ 6-8. [↑](#footnote-ref-2)
3. Siehe CEDAW-Ausschuss, Allgemeine Empfehlung Nr. 24 (Frauen und Gesundheit) (1999), in: DIMR (Fn. 2) und eingehend: *Rebecca Cook*, Article 12, in *Marsha A. Freeman / Christine Chinkin / Beate Rudolf* (Hg.), CEDAW. A. Commentary, 2012, Art. 12, S. 311‑324. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ausführlich: *Fareda Banda*, Article 10, in: *Freeman/Chinkin/Rudolf* (Fn. 3), 253-278. [↑](#footnote-ref-4)
5. Hierzu eingehend: *Rikki Holtmaat*, Article 5, in *Freeman/Chinkin/Rudolf* (Fn. 3), S. 141‑167. [↑](#footnote-ref-5)
6. Erklärung der UN-Generalversammlung über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen, Res. 48/104, 6. Erwägungsgrund, UN Dok. A/48/49 (1993), S. 217. [↑](#footnote-ref-6)
7. Allgemeine Empfehlung Nr. 19 (Gewalt gegen Frauen) (1992), in: DIMR (Fn. 2), S. 449‑457. *Christine Chinkin*, Violence against Women, in: *Freeman/Chinkin/Rudolf* (Fn. 3), S. 443‑473. [↑](#footnote-ref-7)