
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Déléguées à l'Égalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

EDA, Direktion für Völkerrecht
Sektion Menschenrechte und
humanitäres Völkerrecht
Bundesgasse 18
3003 Bern

21. April 2006

**Fakultativprotokoll vom 6. Oktober 1999 zum Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW);
Stellungnahme**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir im obgenannten Vernehmlassungsverfahren aus Gleichstellungssicht wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliches

Wir begrüssen ausdrücklich, dass die Schweiz dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) beiträgt. Das Übereinkommen ist international das wichtigste Regelwerk zur Gleichstellung von Frau und Mann. Der Beitritt der Schweiz trägt zu einem verbesserten Schutz der Frauen vor Diskriminierung in der Schweiz bei und stellt einen wichtigen Schritt in Richtung Verwirklichung der Gleichstellung von Frau und Mann dar. Die Ratifizierung bietet zudem die Möglichkeit, das Übereinkommen breiter bekannt zu machen und über den Stand der Umsetzung der darin verankerten Rechte für Frauen auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene zu diskutieren. Ausserdem verleiht die Schweiz mit der Ratifizierung ihren wiederholten Absichtserklärungen, Frauenrechte weltweit zu schützen und zu fördern, Nachdruck und Glaubwürdigkeit.

Wir begrüssen ausdrücklich, dass der Bundesrat auf eine Opting-out-Erklärung gemäss Art. 10 verzichtet. Wie im Bericht ausgeführt wird, haben sämtliche Nachbarstaaten der Schweiz sowie alle Mitgliedstaaten der EU, welche das Fakultativprotokoll bereits ratifiziert haben bzw. ihm beigetreten sind, darauf verzichtet, eine solche Erklärung abzugeben.

II. Einzelne Bemerkungen

1. Inhalt des Fakultativprotokolls

Das Fakultativprotokoll ermächtigt den Überwachungsausschuss des Übereinkommens zur Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen von Einzelpersonen oder Personengruppen, die Opfer einer Diskriminierung im Sinne des Übereinkommens geworden sind. Erhält der Ausschuss zuverlässige Informationen, die Hinweise auf schwere oder systematische Verletzungen der in dem Übereinkommen niedergelegten Rechte durch einen Vertragsstaat enthalten, kann der Ausschuss von sich aus aktiv werden und vom betreffenden Vertragsstaat verlangen, dass er an der Prüfung der Informationen mitwirkt.

Mit der Ratifizierung des Fakultativprotokolls werden keine neuen materiellen Rechte eingeführt. Es wird Frauen in der Schweiz lediglich ein Verfahren zur Verfügung gestellt, um die Rechte, die im CEDAW verankert und in der Schweiz bereits rechtskräftig sind, nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges vor dem Ausschuss geltend zu machen.

2. Rückblick

Der Bundesrat hat bereits im Bericht über die Legislaturplanung 1999-2003 den Beitritt zum Fakultativprotokoll als Ziel definiert. Im Jahre 2000 hatte es der Bundesrat jedoch abgelehnt, dem Fakultativprotokoll beizutreten. Er tat dies mit der Begründung, dass er zuerst die Praxis des Ausschusses und damit die Tragweite des Individualbeschwerderechts abwarten wolle¹.

Der CEDAW-Ausschuss hielt in seinen Empfehlungen vom Januar 2003 die Schweiz an, das Fakultativprotokoll zu ratifizieren (Empfehlung N° 52).

Wir begrüßen deshalb nochmals ausdrücklich, dass der Bundesrat nun den Beitritt befürwortet.

3. Zur Menschenrechtsdogmatik

Der Bundesrat vertritt eine zurückhaltende, traditionelle Sicht der Menschenrechte, in dem er ausführt, dass das CEDAW-Übereinkommen „überwiegend programmatischen Charakter“ habe.

Demgegenüber vertritt eine neuere Menschenrechtsdogmatik die Auffassung, dass Ziel und Zweck des Übereinkommens die diskriminierungsfreie Garantie der Menschenrechte für die Frau sei² und dass damit das Übereinkommen grundsätzlich auch justiziabel sei. In diesem Sinne hat der CEDAW-Ausschuss in seinem Bericht zum ersten und zweiten Länderbericht

¹ Siehe Stellungnahme des Bundesrates vom 22.11.2000 zur Motion Maury Pasquier (NR 00.3527)

² vgl. Christina Hausammann, Menschenrechte - Impulse für die Gleichstellung von Frau und Mann in der Schweiz, Helbing & Lichtenhahn Basel/Genf/München 2002, S. 82.

der Schweiz³ die Tatsache, dass der Bundesrat von einem überwiegend programmatischen Charakter des Übereinkommens ausgeht, kritisiert. Der CEDAW-Ausschuss befürchtet, dass das Schweizer Recht den Frauen nicht die nötigen Mittel in die Hand gibt, um alle ihnen gemäss Übereinkommen zustehenden Rechte einzufordern (Ziff. 20).

Aus Gleichstellungsperspektive ist sehr zu bedauern, dass von einem überwiegend programmatischen Charakter des Übereinkommens ausgegangen wird. Vielmehr sollte es Frauen in der Schweiz möglichst umfassend ermöglicht werden, Rechte aus dem Übereinkommen auf gerichtlichem Weg einzuklagen.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs der Ausschuss - und nicht eine nationale Instanz - entscheidet, welche Bestimmungen des Übereinkommens hinreichend konkrete Rechte enthalten, die nach dem Fakultativprotokoll mitteilungsfähig sind.

4. Ausblick

Aus gleichstellungspolitischer Sicht erscheint uns wichtig, dass nun endlich auch das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Pakt II) betr. Individualbeschwerdeverfahren ratifiziert wird. Dieses Verfahren wurde in den letzten Jahren zu einem der bedeutendsten menschenrechtlichen Beschwerdeverfahren und hat entscheidend zur Fortentwicklung der Menschenrechte beigetragen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten

Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich

Dr. Kathrin Arioli
Leiterin

Bei Rückfragen:

Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich,
Kasernenstrasse 49, 8090 Zürich Tel.: 043 259 25 72, email: ffg@ji.zh.ch

³ Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, 28. Session, 13. - 31. Januar 2003, Auszug aus dem Bericht A/58/38 (Part I), Paragraph 87 bis 141