

95.060

**Botschaft
betreffend das Übereinkommen von 1979
zur Beseitigung jeder Form
von Diskriminierung der Frau**

vom 23. August 1995

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend Genehmigung des Übereinkommens vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau mit dem Antrag auf Zustimmung. Bei dieser Gelegenheit schlagen wir Ihnen vor, folgende parlamentarische Vorstösse abzuschreiben:

- 1987 P 85.903 Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau.
Ratifikation des Übereinkommens
(N 19. 6. 87, Braunschweig)
- 1991 P 91.3243 Ratifizierung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung
jeder Form der Diskriminierung der Frau
(N 4. 10. 91, Stocker)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. August 1995

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Villiger
Der Bundeskanzler: Couchepin

Dodis



Übersicht

Mit dieser Botschaft unterbreitet der Bundesrat den Eidgenössischen Räten das UNO-Übereinkommen von 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zur Genehmigung. Das Übereinkommen wurde 1987 von der Schweiz unterzeichnet. Es konkretisiert das Diskriminierungsverbot der Frau in allen Lebensbereichen. Es verpflichtet die Vertragsstaaten zu Massnahmen auf politischem, wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet, welche zu einer Beseitigung der Diskriminierung der Frau führen sollen. Das Übereinkommen verbietet die Ungleichstellung von Frau und Mann, die zur Folge oder zum Ziel hat, die Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte oder Grundfreiheiten durch die Frau zu beeinträchtigen oder zu vereiteln. Es ergänzt damit auf universeller Ebene die allgemeinen Bestimmungen der beiden Menschenrechtspakete der UNO, denen die Schweiz 1992 beigetreten ist. Als völkerrechtlich verbindliches Vertragswerk, dem bereits 139 Staaten (einschliesslich der meisten westeuropäischen Staaten) angehören, leistet das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau einen internationalen Beitrag zu einer tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann. Die Ratifizierung dieses Übereinkommens durch die Schweiz ist damit ein vordringliches Anliegen der schweizerischen Menschenrechtspolitik, welche eines der zentralen Ziele der schweizerischen Aussenpolitik in den 90er Jahren bildet (s. dazu den Bericht des Bundesrates vom 29. Nov. 1993, Ziff. 412; BBl 1994 I 179 ff.).

Die schweizerische Rechtsordnung genügt den Anforderungen des Übereinkommens in weiten Teilen. Im Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau», welches aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung geschaffen wurde, wurden verschiedene Verpflichtungen zur Realisierung der gesetzlichen Gleichberechtigung festgehalten. Da in diesen Bereichen der politische Wille zur internen Verwirklichung der meist programmatischen Verpflichtungen daher besteht, ist es nicht nötig, bei der Ratifizierung diesbezüglich Vorbehalte zu erklären. Die bereits abgeschlossenen Arbeiten zur Verwirklichung des Rechtsetzungsprogramms haben Gesetzesrevisionen hervorgebracht, welche jedoch in wenigen Punkten den Verpflichtungen des vorliegenden Übereinkommens nicht gerecht werden. In diesen Punkten schlägt der Bundesrat deshalb Vorbehalte vor.

Bereits Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung beauftragt nicht nur den Bund, sondern auch die Kantone und Gemeinden, die Gleichberechtigung in der Gesetzgebung zu verwirklichen und mit geeigneten Massnahmen die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann zu fördern. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens werden auch die Kantone aufgefordert, ihre Anstrengungen zu einer Gleichstellung von Frau und Mann weiterzuführen.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Einleitung

Das UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (im folgenden «Übereinkommen») ist eines von zahlreichen internationalen Vertragswerken, die den Schutz der Menschenrechte zum Ziel haben. Es befasst sich jedoch ausschliesslich mit der Frauendiskriminierung. Die Vereinten Nationen (UNO) haben sich seit ihrer Gründung für die Gleichberechtigung der Frau eingesetzt: Bereits die Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945 erwähnt den Grundsatz der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Dieser Grundsatz wurde in zahlreichen Konventionen (u. a. in den zwei UN-Menschenrechtspakten von 1966, aber auch in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und der Grundfreiheiten von 1950) und verschiedenen Erklärungen bekräftigt. Die darin enthaltenen allgemeinen Diskriminierungsverbote garantieren den Frauen gleichen menschenrechtlichen Schutz wie den Männern. Trotz all dieser rechtlichen Normen und politischen Bemühungen fehlte auf universeller wie europäischer Ebene ein umfassender Katalog von rechtlich verbindlichen Verpflichtungen der Staaten zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau und damit zur Gleichstellung von Frau und Mann. Es ist daher von grosser Bedeutung, dass am 18. Dezember 1979 die Generalversammlung (GV) der UNO das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau angenommen hat.

Das Übereinkommen befasst sich ausschliesslich mit der Frauendiskriminierung, mit dem Grundsatz der Gleichberechtigung und mit der Verbesserung der Stellung der Frau in allen Lebensbereichen. Es verpflichtet die Vertragsstaaten zu Massnahmen auf politischem, sozialem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet. Das Übereinkommen hat bereits 139 Vertragsstaaten.¹⁾

Auf universeller Ebene ist die Schweiz in den letzten Jahren fünf internationalen Übereinkommen zum Menschenrechtsschutz beigetreten (s. unter Ziff. 131). Nach dem Willen des Bundesrates soll das vorliegende Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau sich nun als nächstes anreihen, zumal im laufenden Jahr die 4. Weltfrauenkonferenz (Beijing) stattfinden wird. Die UNO hat im Hinblick auf dieses Ereignis die Staaten aufgerufen, das vorliegende Übereinkommen zu ratifizieren.

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 23. Januar 1987 unterzeichnet. Der Bundesrat hatte das Ziel gesetzt, die Botschaft noch in dieser Legislaturperiode (1991–1995) vorzulegen. Heute nach mehr als zehn Jahren seit der Annahme des Artikels 4 Absatz 2 der Bundesverfassung ist die Rechtsgleichheit von Frau und Mann in der Gesetzgebung namentlich im Bereich des Stimm- und Wahlrechts, des Ausländer-, des Bürger- und des Eherechts (s. aber unter Art. 15 und 16 Abs. 1) sowie der Beamtenordnung realisiert. Ungleichheiten bestehen zwar noch in verschiedenen Bereichen (z. B. im Bereiche der Sozialversicherungen, beim Eheschlussungs- und Ehescheidungsrecht), doch könnte eine Ratifizierung des Übereinkommens auch die Beseitigung dieser Ungleichheiten vorantreiben, denn tritt

¹⁾ Stand April 1995.

die Schweiz dem Übereinkommen bei, werden seine Bestimmungen ohne weiteres Teil der schweizerischen Rechtsordnung. Die Ratifizierung des Übereinkommens durch die Schweiz wäre nicht nur ein Akt der Solidarität gegenüber den Frauen in anderen Staaten, sondern würde auch Positives zur schweizerischen Diskussion der Gleichstellung zwischen Frau und Mann beitragen.

12 Das internationale Umfeld

121 Die Bemühungen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau auf universeller Ebene

Bereits in der Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945 wird in der Präambel die Gleichberechtigung von Mann und Frau im Zusammenhang mit den Grundrechten erwähnt sowie in Artikel 1 Absatz 3 das Ziel gesetzt, die «Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen». 1946 wurde die Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the status of women, CSW) als funktionelle Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der UNO eingesetzt²⁾, nachdem diese zunächst als Unterkommission der UNO-Menschenrechtskommission (Genf) gearbeitet hatte. Von diesem Gremium (CSW), an deren Tagungen in New York die Schweiz als Nicht-Mitglied der UNO nur mit Beobachterstatus teilnimmt, gehen bis heute im wesentlichen die Initiativen zur Durchsetzung der Gleichstellung von Frau und Mann aus. Die CSW ergreift u. a. die Initiative für Entwürfe zu internationalen Verträgen, Resolutionen und Empfehlungen³⁾. Ergebnis der Arbeiten der UN-Menschenrechtskommission ist die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948⁴⁾, in welcher der Grundsatz der Anerkennung der Gleichberechtigung der Frau in der Präambel erneut bekräftigt wurde und in Artikel 2 Absatz 1 bestätigt, dass «jeder Mensch Anspruch hat auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeine Unterscheidung wie etwa nach Rasse, Farbe, Geschlecht...».

Die UNO hielt es für wichtig, nicht nur universelle Menschenrechtsinstrumente mit umfassendem Inhalt zu formulieren und in Kraft zu setzen, sondern auch spezifische Rechte zum Schutze besonders bedrohter Personen, Personengruppen und elementarer Rechtsgüter durch internationale Kodifikationen zu sichern. Nach 1948 wurden zahlreiche Menschenrechtsinstrumente verabschiedet, welche den Schutz der Frauen betreffen⁵⁾. Der erste Schritt zu einem speziell auf die (Gleich)Stellung der Frauen ausgerichteten Übereinkommen erfolgte durch die Annahme des Übereinkommens von New York vom 31. März 1953 über die politischen Rechte der

²⁾ ECOSOC Res. 48 (IV), 2. März 1947; (seit 1993 Sitz in New York).

³⁾ Zur Funktion und Arbeitsweise der CSW siehe umfassende Darstellung bei Laura Reanda, *The Commission on the Status of Women*, in «The United Nations and Human Rights», Philip Alston (ed.), 1992, S. 265.

⁴⁾ Resolution 217 A/III vom 10. Dezember 1948; deutsch im Anhang zum Bericht des Bundesrates über die schweizerische Menschenrechtspolitik vom 2. Juni 1982, BBl 1982 II 791.

⁵⁾ U. a. (von der Schweiz nicht ratifiziert) Internationales Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen vom 20. Februar 1957, Internationales Übereinkommen zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung von Prostituierten vom 21. März 1949.

Frau⁶⁾. 1962 hat die Generalversammlung der UNO ein Langzeit-Programm zur Förderung der Frau initiiert. In dieser Zeit entstanden im Rahmen der Tätigkeiten der Organisation für Erziehung und Wissenschaft (UNESCO) und der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) eine Vielzahl internationaler Instrumente (Konventionen, Empfehlungen) zum Thema Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts sowie Gleichstellung und Schutz der Frau⁷⁾.

Der internationale Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I)⁸⁾ und derjenige über bürgerliche und politische Rechte (Pakt II)⁹⁾ schufen einen für Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlichen Katalog von Rechten und Freiheiten, die grundsätzlich allen Menschen zukommen. Neben den Rechten, die allen Menschen unabhängig ihres Geschlechts zustehen, enthalten die beiden Pakte auch einzelne Bestimmungen, welche der Gleichstellung von Frau und Mann Rechnung tragen. So statuiert Artikel 7 Buchstabe a von Pakt I die Gewährleistung des gleichen Entgelts für gleiche Arbeit von Frauen und Männern. Artikel 10 Ziffer 2 von Pakt I verankert das Recht der berufstätigen Mütter auf bezahlten Urlaub oder Urlaub mit angemessenen Leistungen aus der Sozialen Sicherheit vor und nach der Niederkunft. Im Pakt II, ähnlich wie in Pakt I, werden die Vertragsstaaten in Artikel 3 verpflichtet, «die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller in diesem Pakt festgelegten bürgerlichen und politischen Rechte sicherzustellen». In Artikel 23 von Pakt II werden die Vertragsstaaten aufgefordert, geeignete Massnahmen sicherzustellen, dass die Ehegatten gleiche Rechte und Pflichten bei der Eheschliessung, während der Ehe und bei Auflösung der Ehe haben. In Artikel 26 von Pakt II wird der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz statuiert:

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten¹⁰⁾.

Am 7. November 1967 wurde von der GV der UNO einstimmig die «Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung der Frau» (Declaration on the Elimination of Discrimination Against Women, DEDAW)¹¹⁾ angenommen. Diese Deklaration gilt, wie dies bei den meisten Konventionen auf diesem Gebiet der Fall ist, als

⁶⁾ Deutscher Text in «Menschenrechte», von Peter Pulte, Leverkusen-Opladen 1979, 4. aktualisierte und erweiterte Auflage, S. 129 ff.; (Die Schweiz ist nicht Vertragsstaat.).

⁷⁾ U. a. IAO-Übereinkommen Nr. 45 über die Beschäftigung von Frauen bei Untertagarbeiten in Bergwerken jeder Art, SR 0.822.715.5, Nr. 100 über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit (1951), SR 0.822.720.0, Nr. 103 über den Mutterschaftsschutz (1952), die Schweiz ist nicht Vertragsstaat, und Nr. 111 über die Diskriminierung in Beruf und Beschäftigung (1958), SR 0.822.721.1; vgl. die umfangreiche deutschsprachige Dokumentensammlung bei Irene Maier, Gleichberechtigung der Frau in Recht und Politik der Vereinten Nationen, Opladen 1975.

⁸⁾ SR 0.103.1

⁹⁾ SR 0.103.2

¹⁰⁾ Die Schweiz hat dazu einen Vorbehalt angebracht, und zwar, dass die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz und ihr Anspruch ohne Diskriminierung auf gleichen Schutz durch das Gesetz nur in Verbindung mit anderen in diesem Pakt enthaltenen Rechten gewährleistet werden.

¹¹⁾ UN-Doc. A/Res/2263 (XXII) vom 7. November 1967.

Vorläuferin des Übereinkommens, welches am 18. Dezember 1979 von der GV der UNO angenommen wurde und am 3. September 1981 in Kraft trat (s. unten Ziff. 123).

Anlässlich der ersten internationalen Weltkonferenz über Menschenrechte in Teheran 1968 wurde eine Resolution verabschiedet, welche Richtlinien für ein Langzeitprogramm der UNO zur Förderung der Frauen enthält. Mit der Proklamation des Jahres 1975 als Internationales Jahr der Frau¹²⁾ wurde ein neuer Abschnitt in den Aktivitäten der UNO auf frauenpolitischem Gebiet eingeleitet, in dem politische Aktionen und Massnahmen den eindeutigen Vorrang erhalten¹³⁾. Das Jahr 1975 wurde den verstärkten Bemühungen zur Förderung der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau, zur Gewährleistung der vollen Einbeziehung der Frau in die Gesamtheit der Entwicklungsbemühungen sowie zur Erhöhung des Beitrags der Frau zur Stärkung des Weltfriedens gewidmet. Anlässlich dieses Internationalen Jahres der Frau wurde vom 19. Juni–2. Juli 1975 eine Weltfrauenkonferenz in Mexiko abgehalten, wobei mit Resolution 3520 der GV ein Weltaktionsplan¹⁴⁾ verabschiedet wurde¹⁵⁾. Dieser enthält als Rahmenplan Massnahmen in folgenden Bereichen, welche von den Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene wie auch von regionalen Organisationen, der UNO und ihren Sonderorganisationen während der von der UN-Generalversammlung festgelegten Frauendekade (1976–1985) für Gleichberechtigung, Entwicklung und Frieden verwirklicht werden sollen: Internationale Zusammenarbeit und Förderung des internationalen Friedens, politische Teilnahme, Erziehung und Bildung, Arbeit und Rolle der Wirtschaft, Gesundheit und Ernährung, Familie in der modernen Gesellschaft, Bevölkerung, Wohnwesen und andere soziale Fragen¹⁶⁾. An der Weltfrauenkonferenz in Mexiko wurde auch bereits die Durchführung einer zweiten Konferenz, und zwar vom 14.–30. Juli 1980 in Kopenhagen, beschlossen. Nebst dem Beschluss von 1975 betreffend die Frauendekade, hat die GV der UNO im Anschluss an die Weltfrauenkonferenz in Kopenhagen weitere 9 Resolutionen angenommen¹⁷⁾. An der Konferenz von Kopenhagen, welche «Beschäftigung, Gesundheit und Erziehung» zum Thema hatte, wurde eine Überprüfung und Bewertung des bis dahin Erreichten vorgenommen, weitere Massnahmen beschlossen und neue Schwerpunkte für die zweite Dekadenhälfte in einem Aktionsprogramm (mit Resolution 35/136 von der GV gebilligt) gesetzt¹⁸⁾. Am Ende der Frauendekade fand vom 15.–26. Juli 1985 die dritte Weltfrauenkonferenz in Nairobi statt¹⁹⁾. Diese Konferenz verabschiedete ein

¹²⁾ UN-Doc. A/Res/3010 (XXVII) vom 10. Dezember 1972.

¹³⁾ S. auch Irene Maier, Gleichberechtigung weltweit längst nicht erreicht, in «Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen», Bonn, Februar 1980, 28. Jhg.

¹⁴⁾ UN-Doc. E/CONF.66/5

¹⁵⁾ S. auch Bericht der Weltfrauenkonferenz in Mexiko in UN-Doc. E/CONF.66/34 sowie Lars Adam Rehof, Guide to the *Travaux Préparatoires* of the United Nations Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, International Studies in Human Rights, Dordrecht/Boston/London, 1993.

¹⁶⁾ Die GV der UNO hat im Jahre 1976 den Freiwilligen-Fonds für die Frauendekade eingerichtet. Mit Resolution 39/125 vom 14. Dezember 1984 wurde dieser Fonds zum «Frauenfonds» (United Nations Development Fund for Women (UNIFEM)); s. auch unter Ziffer 14.

¹⁷⁾ U. a. Schaffung eines Forschungs- und Ausbildungsinstitutes zur Förderung der Frauen (International Research and Training Institute for the Advancement of Women – INSTRAW). Dieses Institut wurde 1983 in Santo Domingo in der Dominikanischen Republik eröffnet.

¹⁸⁾ S. auch Bericht zur Weltfrauenkonferenz in Kopenhagen in UN-Doc. E/CONF. 80/4.

¹⁹⁾ S. Bericht zur Weltfrauenkonferenz in Nairobi in UN-Doc. A/CONF. 116/23/Rev.1.

372 Paragraphen umfassendes Dokument «Zukunftsstrategien von Nairobi zur Förderung der Frau»²⁰⁾. Diese Zukunftsstrategien für den Zeitraum von 1986 bis 2000 beinhalten konkrete Massnahmen zur Überwindung der Hindernisse bei der Verwirklichung der Zielsetzungen hinsichtlich der Förderung der Frau, die im Rahmen der Frauendekade aufgestellt worden waren. Die nächste, vierte Weltfrauenkonferenz wird vom 4.–15. September 1995 in Beijing stattfinden.

Die UN-Menschenrechtskommission hat bei ihrer 49. Tagung am 8. März 1993 die Resolution 1993/46 verabschiedet, mit welcher den Berichterstatern und Arbeitsgruppen auf dem Gebiet der Menschenrechte nahegelegt wird, die Menschenrechte der Frau in ihre Beratungen und Feststellungen einzubeziehen und sich dabei auf geschlechtsspezifische Daten zu stützen. Gleichzeitig wurde für die nächste Tagung die Prüfung der Einsetzung einer Sonderberichterstatlerin über Gewalt gegen Frauen vorgesehen. Dieser Beschluss wurde auch anlässlich der internationalen Weltkonferenz über Menschenrechte in Wien, 14.–25. Juni 1993, welche der ersten in Teheran (1968) folgte, begrüsst. An dieser Konferenz wurde eine «Wiener»-Erklärung und ein Aktionsprogramm verabschiedet, welche in verschiedenen Punkten fordert, dass «die Frauen in den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte gelangen mögen und dass dies für die Regierungen und für die UNO ein prioritäres Ziel sein möge»²¹⁾. Am 23. Februar 1994 wurde sodann von der GV der UNO eine Deklaration über Gewalt gegen Frauen verabschiedet²²⁾, welche u. a. die Gewalt gegen Frauen definiert. Schliesslich wurde am 4. März 1994 an der 50. Tagung der UN-Menschenrechtskommission die Einsetzung einer Sonderberichterstatlerin über Gewalt gegen Frauen beschlossen²³⁾. Noch in derselben Tagung hat der Vorsitzende der Kommission die erste Sonderberichterstatlerin über Gewalt gegen Frauen, Frau Radhika Coomaraswamy aus Sri Lanka, für drei Jahre ernannt²⁴⁾. Ihr erster Bericht erschien am 22. November 1994²⁵⁾. Auf regionaler Ebene wurde zum ersten Mal ein Übereinkommen zum Thema Gewalt gegen Frauen geschaffen, und zwar das Inter-amerikanische Abkommen zur Verhütung, Bestrafung und Abschaffung der Gewalt gegen Frauen («Convention of Belem Do Para» vom 9. Juni 1994) der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS)²⁶⁾. Dieses Übereinkommen trat im März 1995 in Kraft und sieht die Möglichkeit eines Beschwerdeverfahrens für nicht-gouvernementale Organisationen wie auch die Individualbeschwerde an die Inter-amerikanische Menschenrechtskommission vor.

Auch im Rahmen der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo 1994 wurde ein für die Frauen wichtiges Aktionsprogramm verabschiedet²⁷⁾. Besondere Beachtung wurde den Bedürfnissen von Mädchen geschenkt. Mit Hilfe besserer Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten sollen die Regierungen u. a. dazu beitragen, dass Mädchen dank grösserer Unabhängigkeit nicht mehr gegen ihren Willen verheiratet werden und dass ein gesetzliches Heirats-Mindestalter eingeführt und durchgesetzt

²⁰⁾ S. Fussnote 19, S. 5–99; deutsche Fassung herausgegeben vom deutschen Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Juni 1986.

²¹⁾ «Wiener Erklärung und Aktionsprogramm» UN-Doc. A/CONF. 157/23 vom 12. Juli 1993

²²⁾ UN-Doc. A/RES/48/104

²³⁾ Resolution 1994/45 «Question de l'intégration des droits des femmes dans les mécanismes de l'Organisation des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme et de l'élimination des violences à l'encontre des femmes» in UN-Doc. E/1994/24, E/CN.4/1994/132.

²⁴⁾ UN Press Release HR/94/11 vom 26. April 1994.

²⁵⁾ UN-Doc. E/CN.4/1995/42

²⁶⁾ S. Text in International Legal Material 1534 (1994).

²⁷⁾ A/CONF. 171/13 vom 18. Oktober 1994, s. insbesondere Kapitel IV «Gender Equality, Equity and Empowerment of Women».

wird. Zusätzliche Massnahmen sollen Kindstötungen, sexuelle Verstümmelungen, den Handel mit Mädchen und ihren Missbrauch zur Prostitution und Pornographie verhindern.

Ferner wurden am Weltgipfel für soziale Entwicklung, der vom 6.–12. März 1995 in Kopenhagen stattfand, eine Erklärung und ein Aktionsprogramm²⁸⁾ verabschiedet, welche ebenfalls zahlreiche Verpflichtungen zur Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen enthalten. So umfasste jedes der drei Hauptthemen des Gipfels – Armutsbekämpfung, Beschäftigung und soziale Integration – auch Fragen der Gleichstellung. Die Verpflichtung Nr. 5 der Erklärung von Kopenhagen bezieht sich unmittelbar auf die zu erzielende Gleichstellung zwischen den Geschlechtern und fordert die verstärkte Beteiligung der Frauen – auch in führenden Rollen – am politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben sowie an der Entwicklung. Dieselbe Verpflichtung beinhaltet ferner eine Aufforderung zur – wenn möglich vorbehaltlosen – Ratifikation des Übereinkommens bis zum Jahr 2000. Im Aktionsprogramm wird ebenfalls ausdrücklich auf die Notwendigkeit hingewiesen, den Bedürfnissen der Frauen und Mädchen Rechnung zu tragen und Diskriminierungen zu beseitigen, insbesondere was den Zugang zu Bildung, Gesundheitswesen und Arbeitsmarkt anbelangt.

122 Die Bemühungen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau auf europäischer Ebene

Auf regionaler Ebene verankern die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 (EMRK)²⁹⁾ und ihre Zusatzprotokolle Rechte, die für alle Menschen gelten sollen. Artikel 14 EMRK statuiert ausdrücklich das Diskriminierungsverbot in bezug auf das Geschlecht, wenn auch nur im Zusammenhang mit den in der Konvention garantierten Rechten. Dazu kommt das Recht der freien Wahl des Ehegatten (Art. 12 EMRK) sowie die in Artikel 5 des 7. Zusatzprotokolls³⁰⁾ eingeräumte Rechtsgleichheit der Eltern während und nach der Ehe. Verschiedene Berichte und Entscheide der Europäischen Kommission für Menschenrechte und des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte behandeln die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts³¹⁾. Die Europäische Sozialcharta von 1961³²⁾ garantiert eine Reihe von allgemeinen Sozialrechten und enthält einige Spezialbestimmungen zum Schutze der Frauen in der Arbeitswelt (Art. 8), zur Gleichberechtigung in der Berufsbildung (Art. 10) und zum sozialen und wirtschaftlichen Schutz der Mütter (Art. 17).

Der Europarat verabschiedete eine Reihe von Resolutionen und Empfehlungen, welche u. a. die politischen Rechte der Frauen, die Diskriminierung in der Sprache oder Gewalt in der Familie betreffen³³⁾. Zu erwähnen ist namentlich die Empfehlung No. R (85) 2 des Ministerkomitees des Europarates über den rechtlichen

²⁸⁾ Copenhagen Declaration and Program of Action, adopted by the World Summit for social Development (Copenhagen, 6.–12. März 1995, advanced unedited text, 31. März 1995).

²⁹⁾ SR 0.101

³⁰⁾ SR 0.101.7

³¹⁾ Vgl. dazu Maude Buquicchio-de Boer, *L'égalité entre les sexes et la Convention européenne des Droits de l'homme*, Dossier sur les droits de l'homme no. 14, Les éditions du Conseil de l'Europe, 1995.

³²⁾ Die Schweiz hat die Europäische Sozialcharta am 6. Mai 1976 unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert.

³³⁾ S. Übersicht in Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 372.

4 Schutz gegen Ungleichbehandlung von Männern und Frauen vom 5. Februar 1985 (Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendations to member states 1985) oder die Entschliessung über die Gleichstellung der Ehegatten im Zivilrecht (Resolution [78] 37 vom 27. Sept. 1978)³⁴⁾. Zu erwähnen ist auch die Deklaration über die Gleichstellung von Frau und Mann, welche am 16. November 1988 vom Ministerkomitee angenommen wurde. Dessen Empfehlung No. R (90) 4 vom 21. Februar 1990 über die Beseitigung der Diskriminierung in der Sprache sowie die Resolution 1018 zur Gleichstellung von Männern und Frauen wurde am 24. Januar 1994 von der parlamentarischen Versammlung des Europarates angenommen. Unter der Schirmherrschaft des Europarates wurde schliesslich ein Netz zur wissenschaftlichen Zusammenarbeit im Bereich der Frauenforschung geschaffen.

Auf Initiative des Ministerkomitees des Europarates wurde 1979 der Europäische Ausschuss zur Situation der Frauen (Comité sur la condition féminine) geschaffen, welcher anfänglich ein Ad-hoc-Ausschuss war. Von 1982–1986 hat dieser Ausschuss, der damals «Comité pour l'égalité entre les femmes et les hommes» (CAHFM) hiess, insbesondere Aktionen des Europarates zur Gleichstellung erarbeitet. Nach 1987 wurde der «Europäische Ausschuss für die Gleichstellung von Frau und Mann» (Comité européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes, CEEG) geschaffen, der sich vor allem für die Realisierung der Gleichstellung in den Mitgliedstaaten einsetzte. 1988 wurde die Deklaration für die Gleichstellung von Frau und Mann verabschiedet, welche unterstreicht, dass die Gleichstellung einen wesentlichen Grundsatz der Menschenrechte darstellt. Ab 1992 wurde der CEEG in einen ständigen Ausschuss, den Lenkungsausschuss für die Gleichstellung von Frau und Mann (Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes, CDEG) umgewandelt³⁵⁾. Dieser entwickelt Massnahmeempfehlungen zur Förderung und Verwirklichung der Gleichstellung und organisiert Seminare sowie Konferenzen auf Fachministerinnen-Ebene. Anlässlich der letzten, Dritten europäischen Fachministerinnen- und Fachministerkonferenz zur Gleichstellung von Frau und Mann (Rom, 21./22. Okt. 1993) wurde eine Deklaration über die Politik zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen sowie eine Resolution, in welcher Vergewaltigungen und sexuelle Aggression gegen Frauen verurteilt werden, verabschiedet³⁶⁾. Eine Expertengruppe des CDEG hat 1994 einen Bericht über das Bedürfnis und die Machbarkeit eines Zusatzprotokolls zur EMRK über die Gleichstellung von Frau und Mann ausgearbeitet. Dieser wird schliesslich im Auftrag des Ministerkomitees des Europarates vom Lenkungsausschuss für die Menschenrechte (CDDH) geprüft werden.

Auf die einzelnen Instrumente des Europarates und ihre Geltung in der Schweiz wird im Zusammenhang mit den einzelnen Sachgebieten später zurückzukommen sein (vgl. unter Ziff. 33).

³⁴⁾ S. deutsche Übersetzung in: Miehsler/Petzold, European Convention on Human Rights, Texte und Dokumente, Bd. II.

³⁵⁾ Dieser hält zwei- bis dreimal jährlich eine ordentliche Sitzung in Strassburg ab. Die Schweiz ist Mitglied.

³⁶⁾ Die Schweiz war an dieser Konferenz vertreten durch Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss. An der Ersten gleichnamigen Konferenz vom März 1986 in Strassburg wurde die Erklärung «zur Gleichstellung von Frau und Mann im politischen und öffentlichen Leben sowie Entschliessung über Massnahmen und Strategien zur Verwirklichung der Gleichstellung im politischen Leben und im Entscheidungsprozess» und an der Zweiten Konferenz vom Juli 1989 in Wien die Entschliessung «über die Politik zur beschleunigten Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann» angenommen.

Im Rahmen ihrer internen und externen Menschenrechtspolitik³⁷⁾ hat die *Europäische Union bzw. Gemeinschaft* bis heute keinen umfassenden Katalog zur Gleichstellung von Frau und Mann erlassen. Die EU ist allerdings auch im Bereich der Gleichstellungspolitik von Männern und Frauen tätig. Der Grundsatz der Lohngleichheit von Frau und Mann wurde in Artikel 119 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957 anerkannt. So hat der Rat der Europäischen Union fünf «Richtlinien zur Gleichstellung von Männern und Frauen» erlassen³⁸⁾. Die erste Richtlinie von 1975 (75/117)³⁹⁾ zielt auf Lohngleichheit ab. Die zweite von 1976 (76/207)⁴⁰⁾ handelt von der Gleichbehandlung beim Beschäftigungszugang, bei der Berufsbildung und beim beruflichen Aufstieg sowie von den Arbeitsbedingungen. Die dritte und vierte Richtlinie von 1979 (79/7)⁴¹⁾ und 1986 (86/378)⁴²⁾ haben die Gleichstellung von Frauen und Männern im Bereich der sozialen Sicherheit zum Gegenstand. Die fünfte Richtlinie von 1986 (86/613)⁴³⁾ schliesslich fordert eine Gleichbehandlung jener Frauen und Männer, die einer selbständigen Erwerbstätigkeit in der Landwirtschaft, im Gewerbe oder in der Industrie nachgehen. Zudem wurde am 19. Oktober 1992 die Richtlinie 92/85 über den Gesundheitsschutz von Schwangeren am Arbeitsplatz⁴⁴⁾ erlassen. Zu erwähnen ist das Abkommen zwischen den Mitgliedern der EU (mit Ausnahme von Grossbritannien/Nordirland) über die Sozialpolitik, welches dem Protokoll Nr. 14 über die Sozialpolitik vom 7. Februar 1992 beigefügt wurde und unter anderem den Grundsatz der Chancengleichheit von Frau und Mann im Berufsleben enthält. Aber auch die EG-Kommission hat am 27. November 1991 eine Empfehlung zum Schutz und der Würde der Frauen und Männer am Arbeitsplatz⁴⁵⁾ sowie einen Entscheid vom 9. Dezember 1981 zur Schaffung eines beratenden Ausschusses über die Gleichstellung von Frauen und Männern⁴⁶⁾ erlassen. Das Europäische Parlament hat verschiedene Entschliessungen verabschiedet, so u. a. eine über den Frauenhandel vom 16. September 1993⁴⁷⁾, eine über Pornographie vom 17. Dezember 1993⁴⁸⁾ und eine vom 10. März 1994 über die Situation der Frauen in der EU⁴⁹⁾. Mehrere Urteile des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg betreffen die Stellung der Frauen, namentlich in Fragen der sozialen Sicherheit und der Lohngleichheit⁵⁰⁾.

Im übrigen engagiert sich die Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE; früher «Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa», KSZE) für die Gleichstellung von Frau und Mann. Im Dokument der KSZE-Regierungskonferenz über die Menschliche Dimension vom Oktober 1991 (Moskau) wurde eine Reihe von Aufforderungen zur Gleichstellung von Frau und Mann statuiert (insbes. in para. 40).

³⁷⁾ Vgl. die Darstellung in Christiane Duparc/Kommission EG, *The European Community and Human Rights*, Brüssel/Luxemburg 1993.

³⁸⁾ S. umfassende Liste in Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 373.

³⁹⁾ ABL. n° L 045 vom 19. Februar 1975, S. 19.

⁴⁰⁾ ABL. n° L 039 vom 14. Februar 1976, S. 40.

⁴¹⁾ ABL. n° L 006 vom 10. Januar 1979, S. 24.

⁴²⁾ ABL. n° L 225 vom 12. August 1986, S. 40.

⁴³⁾ ABL. n° L 359 vom 19. Dezember 1986, S. 56.

⁴⁴⁾ ABL. n° L 348 vom 19. Oktober 1992, S. 1.

⁴⁵⁾ 92/131/EWG – ABL. L 049, 24/02/92 S. 1.

⁴⁶⁾ 82/43/EWG – ABL. L 020, 28/01/82 S. 35.

⁴⁷⁾ ABL. n° C 141 vom 4. Oktober 1993, S. 41.

⁴⁸⁾ ABL. n° C 20 vom 24. Januar 1994, S. 546.

⁴⁹⁾ ABL. n° C 91 vom 28. März 1994, S. 244.

⁵⁰⁾ S. Liste in Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 374–378.

123 Werdegang des Übereinkommens

Wie unter Ziffer 121 erwähnt, gilt die am 7. November 1967 von der Generalversammlung der UNO einstimmig angenommene «Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung der Frau» (DEDAW) als Vorläuferin des Übereinkommens. Diese bindet die Mitgliedstaaten nur politisch, nicht aber rechtlich. Im Zusammenhang mit der Umsetzung dieser Erklärung und der Vorbereitung des Internationalen Jahres der Frau hat die UN-Frauenrechtskommission (CSW) 1972 vorgeschlagen⁵¹⁾, die Auffassung der Mitgliedstaaten über ein neues Rechtsinstrument zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau einzuholen. Gleichzeitig wurde eine Arbeitsgruppe zur Vorbereitung eines Entwurfs eingesetzt. Nachdem die Generalversammlung am 15. Dezember 1975⁵²⁾ den Arbeiten an dem Übereinkommen zugestimmt und dazu aufgefordert hatte, das Inkrafttreten des Übereinkommens noch in der ersten Hälfte der Frauendekade (1976–1985) zu ermöglichen, wurde der Entwurf der CSW fertiggestellt und dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) zugeleitet. Dieser beschloss am 12. Mai 1977⁵³⁾, den Entwurf den Regierungen zur erneuten Stellungnahme zu unterbreiten. Sodann wurde der Entwurf mit Stellungnahmen und Alternativvorschlägen auch von den UN-Sonderorganisationen und nicht-gouvernementalen Organisationen dem 3. Hauptausschuss der Generalversammlung überwiesen, der ihn von Herbst 1977 bis Dezember 1979 während dreier Sitzungsperioden beraten hat⁵⁴⁾. Der Entwurf war in Einzelheiten bis zuletzt umstritten, was teilweise auf den Widerstand einzelner Staaten gegen die den Frauen darin zugestandenen Rechte aber auch auf die kontroverse politische Bezugnahme der Präambel zurückzuführen war (insbesondere Abs. 11). Am 18. Dezember 1979 wurde das Übereinkommen schliesslich von der GV der UNO angenommen⁵⁵⁾. Das Übereinkommen wurde ab 1. März 1980 in New York zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 3. September 1981 – 30 Tage nach der 20. Ratifizierung – in Kraft (Art. 27 Abs. 1 des Übereinkommens).

Insgesamt haben bisher 139 Staaten das Übereinkommen ratifiziert bzw. sind ihm beigetreten und 6 Staaten haben, wie die Schweiz, das Übereinkommen unterzeichnet. Von den westeuropäischen Staaten haben neben der Schweiz nur noch Liechtenstein, Monaco, San Marino und Andorra das Übereinkommen nicht ratifiziert⁵⁶⁾.

13 Die Schweiz und das Übereinkommen/Die Haltung der Bundesbehörden

Der Bundesrat hat das Übereinkommen am 23. Januar 1987 unterzeichnet. Den Zeitpunkt der Ratifikation machte er damals davon abhängig, wie die im Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau»⁵⁷⁾ vorgesehenen Gesetzesrevisionen zur Behebung der Ungleichheiten im eidgenössischen und kantonalen Recht fortschreiten. Er ging davon aus, dass die Schweiz das Übereinkommen erst

51) Resolution 5 (XXIV) der CSW anlässlich der 24. Tagung.

52) Entschliessung 3521 (XXX) der Generalversammlung.

53) UN-Doc. E/Res/2058 (LXII)

54) S. Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 10–11.

55) Res. 34/180 (1979)

56) Stand April 1995.

57) Bericht über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 26. Februar 1986 im BBl 1986 I 1144.

ratifizieren sollte, wenn ein wesentlicher Teil der weitgehend programmatischen Konvention realisiert ist⁵⁸⁾.

Heute nach mehr als zehn Jahren seit der Annahme des Artikels 4 Absatz 2 der Verfassung ist die Rechtsgleichheit von Frau und Mann in der Gesetzgebung des Bundes namentlich im Bereich des Stimm- und Wahlrechts, des Ausländer-, des Bürger- und des Ehrechts sowie der Beamtenordnung weitgehend realisiert. Der Beitritt zum Übereinkommen ist in den Richtlinien für die laufende Legislaturperiode vorgesehen, wobei der Bundesrat Wert darauf legte, denjenigen internationalen Menschenrechtsinstrumenten vorgängig beizutreten, welche einen für die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlichen Katalog von Rechten und Freiheiten beinhalten, welche grundsätzlich allen Menschen zukommen. Daher ratifizierte er zunächst die beiden Menschenrechtspakte, die auch explizit Bestimmungen enthalten, welche der Gleichstellung von Frau und Mann Rechnung tragen⁵⁹⁾. Im weiteren sind das UNO-Übereinkommen gegen die Folter⁶⁰⁾, das zweite Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe⁶¹⁾ und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung⁶²⁾ in der Schweiz in Kraft. Dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 wird die Schweiz beitreten, sobald die Räte zustimmen⁶³⁾. Die im Rahmen der UNO ausgearbeiteten Übereinkommen wurden im Bericht vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren auch als eines der wichtigsten Mittel zur Erreichung eines der Ziele der schweizerischen Aussenpolitik, nämlich der Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat, bezeichnet⁶⁴⁾.

Das Ziel, dem Übereinkommen in der Legislaturperiode 1991–1995 beizutreten, wurde in der Antwort des Bundesrates zur Motion von Nationalrätin Stocker vom 21. Juni 1991 bestätigt⁶⁵⁾. Diese Motion wurde wie diejenige von Nationalrat Braunschweig vom 3. Oktober 1985 aufgrund der obengenannten Begründung in ein Postulat umgewandelt. In der Antwort auf die Frage von Felten vom 4. Oktober 1993 setzte der Bundesrat das Ziel, die Botschaft noch im Jahre der Weltfrauenkonferenz, die im September 1995 in China stattfinden wird, vorlegen zu können⁶⁶⁾. Dies wiederholte er in der Antwort auf die Frage von Felten vom 12. Dezember 1994⁶⁷⁾.

⁵⁸⁾ Erklärung von Frau Bundesrätin Kopp anlässlich der Weltkonferenz zum Jahrzehnt der Frau, 16. Juli 1985; s. auch Motion Braunschweig im Amtl. Bull. 1987 Bd. I, S. 974 f.

⁵⁹⁾ SR 0 103.1 und SR 0.103.2

⁶⁰⁾ SR 0.105

⁶¹⁾ SR 0.103.22

⁶²⁾ In Kraft für die Schweiz seit dem 29. Dezember 1994. S. auch Botschaft vom 2. März 1992 im BBl 1992 III 269.

⁶³⁾ S. Botschaft vom 29. Juni 1994 im BBl 1994 V 11.

⁶⁴⁾ S. Ziffer 412 des Berichts in BBl 1994 I 153.

⁶⁵⁾ Nr. 92.3243, Motion Stocker: Ratifizierung des UNO-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau, im Amtl. Bull. 1991 Bd. II, S. 1961 f.

⁶⁶⁾ Amtl. Bull. 1993 Bd. II, S. 1784.

⁶⁷⁾ Amtl. Bull. 1994 Bd. IV, S. 2235.

14 Die schweizerischen Bemühungen zugunsten der Frau im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit

Das Übereinkommen weist in der Präambel (Abs. 11) darauf hin, dass die Stärkung des internationalen Friedens und der Sicherheit, die internationale Entspannung, allgemeine und vollständige Abrüstung, insbesondere die nukleare Abrüstung, unter strikter und wirksamer internationaler Kontrolle, die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts der unter kolonialer Herrschaft und ausländischer Besetzung stehenden Völker sowie die Achtung vor der nationalen Souveränität und der territorialen Integrität dem Ziel des Übereinkommens dienlich seien. Damit wird das Übereinkommen auch in den übergreifenden politischen und sozialen Zusammenhang der Entwicklungs- und Friedensproblematik eingeordnet. Die entwicklungspolitische Aussage kommt auch im Zusammenhang mit der speziellen Zielsetzung des Übereinkommens, nämlich die Berücksichtigung der Probleme der Frauen in ländlichen Gebieten (Art. 14), zum Ausdruck. Die Wichtigkeit der internationalen Zusammenarbeit in diesem Zusammenhang wird z. B. in der Resolution Nr. 21 der Weltfrauenkonferenz von 1975 in Mexiko⁶⁸⁾ wie auch in den Nairobi-Strategien deutlich⁶⁹⁾. Die in letzter Zeit durch die internationale Gemeinschaft verabschiedeten Texte, wie das Aktionsprogramm der Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung (Konferenz in Kairo, Sept. 1994), stellen in klarer Weise fest, dass die Frau eine zentrale Rolle im Entwicklungsprozess spielt. Mit dem seit der letzten Weltfrauenkonferenz in Nairobi 1985 entstandenen Wandel in Europa hat die Zusammenarbeit zwischen den Staaten, insbesondere zwischen West- und Mittel- bzw. Osteuropa, an Bedeutung zugenommen⁷⁰⁾.

Die Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (DEHZO) des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten hat sich mit dem Ziel, die Beteiligung der Frauen zu fördern, einen allgemeinen Handlungsrahmen gegeben, welcher durch die Politik einer gleichberechtigten Entwicklung für Frauen und Männer definiert wird⁷¹⁾. So unterstützt die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit die Frauen als aktive und verantwortliche Partnerinnen zusammen mit den Männern. Um diese Grundsätze zu verwirklichen, hat die DEHZO eine besondere Strategie gewählt, d. h. sie setzt nicht an einem bestimmten Sektor an, sondern hat einen transversalen Ansatz, welcher als Teil der allgemeinen Entwicklungspolitik alle Bereiche (Programme und Projekte) der Entwicklungszusammenarbeit betrifft. Die DEHZO hat in verschiedenen Ländern Frauenprogramme aufgebaut und lokale Mitarbeiterinnen eingestellt, z. B. in Indonesien, Indien, Mali, Niger, Pakistan, Nepal und Mozambique. Zudem erlauben besondere Projekte und Aktionen auf drei Kontinenten, den Frauen besseren Zugang zu einkommensfördernden Aktivitäten, Krediten, Aus- und Weiterbildung, Technologien und Praktiken, die das Alltagsleben erleichtern,

⁶⁸⁾ Bericht der Weltfrauenkonferenz in Mexiko in UN-Doc. E/CONF.66/34, S. 96 ff.; vgl. Jost Delbrück, Die Konvention der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau von 1979 im Kontext der Bemühungen um einen völkerrechtlichen Schutz der Menschenrechte, in «Staatsrecht-Völkerrecht-Europarecht», Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, herausgeg. von Ingo von Münch, Berlin 1981.

⁶⁹⁾ S. Fussnote 20.

⁷⁰⁾ S. auch regionale Aktionsplattform der ECE-Länder, welche am 21. Oktober 1994 im Hinblick auf die 4. Weltfrauenkonferenz von den ECE-Ländern (inkl. Schweiz) in Wien verabschiedet wurde; E/ECE/RW/HLM/L. 3/Rev. 2.

⁷¹⁾ S. auch Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den 90er Jahren («Leitbild Nord-Süd») vom 7. März 1994, Ziffer 232, im BBl 1994 II 1214.

zu verschaffen. Die Programme reichen von der Aufzucht von Kleinvieh über Alphabetisierung oder lokale Bierproduktion bis hin zur Bildung von Diskussionsfora für den demokratischen Wiederaufbau. Die Schweiz ist auch bemüht, zu einer besseren internationalen Koordination der Hilfsanstrengungen beizutragen, die sie über die Expertengruppe «Women in Development» (WID) des Entwicklungshilfekomitees der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) regelmässig beobachtet. 1992–93 hat die Schweiz, zusammen mit den bilateralen Vertretungen aus den USA, Kanada und den Niederlanden, im Hinblick auf die 4. Weltfrauenkonferenz in Beijing 1995 aktiv an einer internationalen Auswertung der Aktivitäten der WID von 1985–1993 teilgenommen.

Im Rahmen der multilateralen Zusammenarbeit leistet die Schweiz finanzielle Beiträge an internationale Organisationen, welche direkt oder indirekt bestrebt sind, die Lebensbedingungen und die Entwicklungssituation der Frauen in den Ländern des Südens zu verbessern. Die wichtigsten unterstützten Institutionen, d. h. das Kinderhilfswerk der UNO (UNICEF), der Bevölkerungsfonds der UNO (UNFPA), die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), erhalten jährliche Beiträge, deren Summe 1994 auf 87,3 Millionen Franken angestiegen ist. Der Frauenfonds der Vereinten Nationen (UNIFEM), eine Unterorganisation des UNDP, will die aktive Beteiligung der Frauen an der Entwicklung durch die Teilnahme an den Verhandlungen der grossen internationalen Konferenzen und durch Pilotprojekte in den Entwicklungsländern fördern. Seit 1993 erhält er einen jährlichen Beitrag. 1994 wurden 350 000.– Franken ausbezahlt. Im Jahre 1993 wurde ein Nationales Komitee Schweiz–Liechtenstein zur Unterstützung der Tätigkeit von UNIFEM gegründet.

Auch im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten finanziert die Schweiz vereinzelt Projekte mit frauenspezifischem Aspekt⁷²⁾. Im übrigen beteiligt sich die Schweiz an den Arbeiten verschiedener internationaler Fora, welche sich mit Fragen der Gleichstellung von Frau und Mann befassen, namentlich (mit Beobachterstatut der UNO) bei der UN-Kommission über die Rechtsstellung der Frau und der UN-Menschenrechtskommission, (als Vollmitglied) bei der UNESCO, der IAO und der OSZE⁷³⁾. Die Schweiz nimmt auch aktiv teil an den unter Ziffer 121 erwähnten internationalen Konferenzen (u. a. Weltmenschrechtskonferenz, Weltfrauenkonferenz, Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung).

- 2** **Besonderer Teil**
Inhalt und Anwendungsbereich des Übereinkommens
- 21** **Grundsätze des Übereinkommens**
- 211** **Zielsetzung des Übereinkommens: Beseitigung jeder Diskriminierung der Frau und Gewährleistung der Gleichstellung von Frau und Mann**

Ziel des Übereinkommens ist die Beseitigung *jeder Form* der Frauendiskriminierung. Es konkretisiert den in der Menschenrechtserklärung von 1948 und in den beiden Menschenrechtspakten der UNO von 1966 verankerten allgemeinen Gleich-

⁷²⁾ S. Botschaft über die Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten, BBl 1991 IV 553.

⁷³⁾ S. unter Ziffer 121.

heitssatz bzw. das allgemeine Diskriminierungsverbot aus Gründen der Rasse, des Geschlechts oder der Religion (s. Abs. 1–5 der *Präambel*)⁷⁴⁾ und erneuert den Willen zur Verwirklichung der in der Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung niedergelegten Grundsätze (Abs. 15). In den ersten 16 Artikeln des Übereinkommens beschreibt es Diskriminierungstatbestände und verpflichtet die Staaten, dort jegliche Diskriminierung zu unterbinden und darüber hinaus geeignete Massnahmen einzuleiten, um die volle und gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in allen Lebensbereichen herzustellen. Die Präambel des Übereinkommens stellt fest, dass Frauen trotz zahlreicher Abkommen, Erklärungen und Entschliessungen noch immer weitgehend benachteiligt werden (Abs. 6). Sie weist darauf hin, dass die Gleichberechtigung von Frauen untrennbar mit den allgemeinen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Problemen der Welt verknüpft ist: Armut, Aggression, Rassismus und Fremdherrschaft betreffen Frauen oft in besonderer Weise und erschweren die volle Verwirklichung der Gleichberechtigung (s. Abs. 7, 8, 10 und 11). Das Übereinkommen sieht die Verwirklichung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung auf der Grundlage von Gleichheit und Gerechtigkeit als wesentlichen Beitrag zur Gleichstellung von Frau und Mann an (Abs. 9). Es setzt weiter zum Ziel, bei den Bemühungen um die Gleichstellung von Mann und Frau die Sicherung eines Familienlebens zu gewährleisten, wobei nicht nur eine nicht-diskriminierende Neukonzeption der Rolle der Frau als Mutter gefordert wird, sondern gerade auch eine Veränderung der Stellung des Mannes im Sinne der gleichberechtigten, insbesondere aber auch der gleichverpflichtenden Übernahme von Aufgaben in der Kindererziehung und -betreuung (Abs. 13 und 14). Wichtig ist sodann die Feststellung, dass die grösstmögliche und gleichberechtigte Mitwirkung der Frau in allen Bereichen Voraussetzung für die vollständige Entwicklung eines Landes, für das Wohlergehen der Welt und für die Sache des Friedens ist (Abs. 12).

Mit der Festlegung spezieller Zielsetzungen im Übereinkommen (s. Ziff. 33) wird deutlich, dass nebst der Konkretisierung des Diskriminierungsverbots ein wesentlicher Akzent auf die *Verpflichtung der Staaten zu Massnahmen* gesetzt wurde, die geeignet sind, die *Gleichstellung von Frau und Mann*, insbesondere eine Veränderung der Rollen von Frau und Mann in Gesellschaft und Staat herbeizuführen.

212 Die Definition «Diskriminierung der Frau» (Art. 1)

Artikel 1 definiert den Ausdruck «Diskriminierung der Frau» so, dass jede unmittelbare oder mittelbare Unterscheidung, Ausschliessung oder Beschränkung aufgrund des Geschlechts, welche die Gleichberechtigung von Frau und Mann beeinträchtigt, erfasst werden soll, und zwar unabhängig davon, ob die Frau bewusst diskriminiert wird oder ob dies eine bloss unbeabsichtigte Folge einer Unterscheidung ist. Damit umfasst sie auch die indirekte Diskriminierung⁷⁵⁾. Das Übereinkommen ver-

⁷⁴⁾ S. auch Ziffer 121.

⁷⁵⁾ S. auch Nairobi-Strategien, Ziffer 49 in UN-Doc. A/CONF. 116/28/Rev.1, welche ausdrücklich die indirekte Diskriminierung erwähnt. Von indirekter Diskriminierung wird dann gesprochen, wenn sich eine Regelung, ohne sich direkt auf das Geschlecht zu beziehen, vor allem zulasten der Frauen auswirkt. Der Europäische Gerichtshof sieht eine indirekte Diskriminierung dann als gegeben an, wenn eine Regelung Frauen wesentlich mehr belastet als Männer, es sei denn, es sei durch objektive Faktoren, die nichts mit einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zu tun haben, gerechtfertigt. Siehe Katharina Arioli, Die Rechtsfigur der indirekten Diskriminierung, in: Allgemeine Juristische Praxis AJP/PJA 11/1993, S. 1327 ff.

bietet ausdrücklich die Diskriminierung der *Frau* und bezieht sich nicht auf eine allfällige Diskriminierung des Mannes⁷⁶⁾. Das Diskriminierungsverbot gilt unabhängig des Zivilstandes und bezieht sich sowohl auf rechtliche wie auch auf faktische Diskriminierungen. Die Definition lehnt sich an diejenige in Artikel 1 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965 an⁷⁷⁾, d. h. auch sie hat die Wirkung, dass einer Frau der Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf allen Gebieten und in allen Lebensbereichen zu gewährt ist. Das Übereinkommen verbietet also jede Differenzierung, die zur Folge hat, dass «die Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten» durch die Frau beeinträchtigt oder vereitelt wird. Damit erweist sich das Übereinkommen als Schlüssel zur Gewährleistung der Menschenrechte für die Frau schlechthin. Im Vergleich dazu beschränkt sich das Diskriminierungsverbot in Artikel 3 der beiden UN-Menschenrechtspakte von 1966 auf die in ihnen garantierten Rechte.

Das umfassende Diskriminierungsverbot hat Vorrang gegenüber anderen vorgängigen internationalen Verträgen, welche das Diskriminierungsverbot differenzieren (Lex-posterior-Regel). Die Ausnahme gilt für solche, die über das Übereinkommen hinausgehend das Herbeiführen der Gleichstellung von Frau und Mann zum Ziel haben (Art. 23; s. unter Ziff. 222).

Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (s. unter Ziff. 23) hat in seiner Empfehlung Nr. 19 anlässlich der 11. Session (1992) die Gewalt gegen Frauen (nicht nur von Seiten des Staates) zu einem Diskriminierungstatbestand im Sinne von Artikel 1 des Übereinkommens erklärt⁷⁸⁾ (s. auch unter Ziff. 213).

213 Gewalt gegen Frauen

Zwar enthält das Übereinkommen keine ausdrückliche Bestimmung, die sich mit dem Thema der Gewalt gegen Frauen auseinandersetzt. Der für die Auslegung und Anwendung dieses Übereinkommens verantwortliche UN-Ausschuss hat sich jedoch verschiedentlich mit diesem Problemkreis beschäftigt⁷⁹⁾. Er sieht in der weitverbreiteten und in verschiedenen Formen auftretenden Gewalt gegen Frauen eines der Haupthindernisse auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann und er hat beklagt, dass viele Länder in ihren Staatenberichten den Zusammenhang zwischen der Diskriminierung der Frau, der auf dem Geschlecht basierenden Gewalt und der Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu wenig zur Kenntnis nehmen. Mittels Gewaltanwendung oder mittels Drohung mit Gewalt würden Frauen in einer untergeordneten Rolle gehalten und ihrer Möglichkeiten zum gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten beraubt. Die

⁷⁶⁾ S. auch Katharina Arioli, Frauenförderungsmassnahmen im Erwerbsleben, Diss. Zürich 1992, S. 174.

⁷⁷⁾ Die Schweiz hat dieses Übereinkommen am 29. November 1994 ratifiziert, und es ist für sie in Kraft seit dem 29. Dezember 1994. S. auch Botschaft vom 2. März 1992, Ziff. 41, in BBl 1992 III 269.

⁷⁸⁾ UN-Doc. A/47/38 vom 24. Juni 1992, S. 5 f.

⁷⁹⁾ Allgemeine Empfehlung Nr. 12 (8. Session, 1989) und Nr. 19 (11. Session, 1992): Violence against women, abgedruckt in Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 312 f. bzw. S. 318 ff. Siehe auch Analyse von Artikel 6 (und anderen Artikeln im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen, sexuelle Belästigung und Ausbeutung von Frauen) des Übereinkommens, CEDAW/C/1992/4, 13. Januar 1992.

volle Verwirklichung des Übereinkommens erfordere deshalb von den Staaten positive Massnahmen zur Beseitigung aller Formen von Gewalt gegen Frauen.

Der unter Ziffer 121 genannte Bericht der UNO-Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen vom März 1994 hat festgestellt, dass in zahlreichen Ländern Vergehen und Verbrechen gegen Frauen nicht als solche anerkannt und verfolgt würden. Der Bericht weist insbesondere auf die Gewalt in der Familie (Züchtigungen, Vergewaltigung in der Ehe, Tötung von weiblichen Säuglingen und Kleinkindern, Verstümmelungen, Inzest) und in der Gesellschaft (Vergewaltigung, sexuelle Belästigungen, Prostitution, Zwangsarbeit, Pornographie), aber auch auf staatliche Gewalt gegen Frauen (in bewaffneten Konflikten, anlässlich von Verhaftungen und Inhaftierungen) hin. Frauen sind allein aufgrund ihres Geschlechts unvergleichlich häufiger solcher Gewalt ausgesetzt als Männer. Der Bericht weist auch darauf hin, dass der Gesellschaft, die Gewalt gegen Frauen duldet, bedeutende Kosten im Gesundheits- und Rechtswesen und bezüglich Massnahmen zur sozialen Wiedereingliederung entstehen.

In der Empfehlungen Nr. 12 hat der UN-Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Committee on the elimination of discrimination against women, CEDAW) dargelegt, dass sich aus verschiedenen Bestimmungen des Übereinkommens eine Pflicht für die Staaten ergebe, Massnahmen gegen Gewalt an Frauen in der Familie, am Arbeitsplatz und in allen anderen Sektoren des sozialen Lebens zu ergreifen. Die Empfehlung Nr. 19 kommentiert den Zusammenhang jedes einzelnen Artikels mit den verschiedenen Formen der Gewalt und enthält umfassende und detaillierte Empfehlungen zu deren Bekämpfung. Hervorgehoben seien folgende Bestimmungen:

- Die Definition von Diskriminierung von Artikel 1 des Übereinkommens umfasst auch Gewalt wegen des Geschlechts. Darunter wird Gewalt verstanden, welche die Frau lediglich aufgrund ihres Geschlechts erfährt, aber auch Formen der Gewalt, die Frauen unverhältnismässig häufiger trifft als Männer. Sie beinhaltet Handlungen, die physische, seelische oder sexuelle Verletzung oder Leiden zufügt, Drohung mit solchen Handlungen, Zwang und andere Formen der Beeinträchtigung der Freiheit der Frau. Erfasst sind sowohl staatliche Gewalt als auch Gewalt durch Private. Sofern der Staat solche Akte von Privatpersonen nicht verhindert, macht er sich dafür verantwortlich.
- Artikel 2 Buchstabe f, Artikel 5 und Artikel 10 Buchstabe c des Übereinkommens beleuchten die Bedeutung der traditionellen Vorurteile und stereotypischen Rollenverteilungen, durch die Frauen als zweitrangig angesehen werden. Daraus resultieren weitverbreitete Praktiken wie Gewalt und Missbrauch in der Familie, Zwangsheiraten, Mitgiftmorde und weibliche Beschneidungen. Mit diesen Vorurteilen und Praktiken wird oft Gewalt gegen Frauen als Form des Schutzes oder der Kontrolle von Frauen gerechtfertigt.
- Artikel 6 (Verhinderung des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution) fördert die Anerkennung des Anspruchs der Prostituierten auf gleichen Schutz gegen Vergewaltigung und alle anderen Formen der Gewalt. Aufgrund ihres prekären Status und ihrer Marginalisierung innerhalb der Gesellschaft können sie vielfach auf keine oder nur ungenügende Hilfe zählen.
- Durch geschlechtsspezifische Formen der Gewalt, insbesondere durch sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz, kann die Gleichstellung im Erwerbsleben nachhaltig beeinträchtigt werden (Art. 11).

- Gewalt gegen Frauen gefährdet die Gesundheit und das Leben der betroffenen Frau (Art. 12). In einigen Staaten bestehen traditionelle Bräuche, die die Gesundheit von Frauen und Kindern beeinträchtigen. Diese Praktiken schliessen Essensvorschriften für Schwangere, Benachteiligungen der Mädchen zugunsten der Knaben und Beschneidungen und genitale Verstümmelungen mit ein.
- Artikel 16, der die Gleichstellung in der Familie fordert, verlangt Massnahmen zur Bekämpfung der Gewalt im familiären Umfeld. Gewalt in der Familie ist eine der heimtückischsten Formen der Gewalt. Sie findet sich in allen Gesellschaften und Gesellschaftsschichten. Im familiären Umfeld können Frauen jeglichen Alters verschiedenen Formen von Gewalt ausgeliefert sein. Das Fehlen der ökonomischen Unabhängigkeit zwingt viele Frauen, im gewalttätigen Umfeld zu verharren. Eine Form der psychischen Gewalt kann auch darin bestehen, dass der Mann sich seinen Familienpflichten entzieht. Gewalt im familiären Umfeld setzt Frauen einem gesundheitlichen Risiko aus und beeinträchtigt ihre Fähigkeiten, am familiären und am öffentlichen Leben auf der Basis der Gleichheit teilzunehmen.

Zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen empfiehlt der UN-Ausschuss umfassende Massnahmen im Bereich Gewaltprävention, Schutz der Opfer und Rehabilitation der Opfer selbst, aber auch der Familie, sofern es sich um Inzest und sexuellen Missbrauch in der Familie handelt. Der UN-Ausschuss verlangt von den Vertragsstaaten in ihren Berichten Aufschluss über das Ausmass, die Formen und die Auswirkungen der Gewalt gegen Frauen, über die diesbezügliche Gesetzgebung und sonstigen Massnahmen zur Bekämpfung der Gewalt (zum Beispiel über das Angebot an Beratungsstellen und Hilfe für die Opfer von Gewalt).

22 Die Verpflichtungen der Vertragsstaaten

22.1 Die Verpflichtungen der Vertragsstaaten im Überblick

Das Übereinkommen befasst sich ausschliesslich mit der Frauendiskriminierung, mit dem Grundsatz der Gleichberechtigung von Frau und Mann und mit der Gleichstellung der Frau in allen Lebensbereichen. Es verbietet nicht nur jegliche *Diskriminierung der Frau, sondern verpflichtet die Vertragsstaaten auch, aktiv Massnahmen zur Gleichstellung von Frau und Mann zu ergreifen, insbesondere auf politischem, sozialem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet.* Das Übereinkommen trägt damit der Tatsache Rechnung, dass die formelle rechtliche Gleichstellung der Frauen mit den Männern allein nicht geeignet ist, die sozialen und wirtschaftlichen Benachteiligungen zu beseitigen. Dies zeigen die Erfahrungen vieler Länder, die eine längere Tradition der Gleichstellungspolitik als die Schweiz aufzuweisen vermögen, deutlich.

Das Übereinkommen umfasst neben der Präambel insgesamt 30 Artikel, welche vorwiegend programmatischen Charakter aufweisen (s. Ziff. 31). In seinen ersten 16 Artikeln beschreibt es Diskriminierungstatbestände und verpflichtet die Staaten, dort jegliche Diskriminierung zu unterbinden und darüber hinaus geeignete Massnahmen einzuleiten, um die volle und gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in allen Lebensbereichen herzustellen.

In Teil I (Art. 1–6) wird zunächst der Begriff der «Diskriminierung der Frau» definiert (Art. 1; s. Ziff. 212), sodann verpflichten sich die Vertragsstaaten, diskriminierende Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten zu ändern oder aufzuheben (Art. 2 Bst. f und g), mittels Gesetz oder sonstigen Massnahmen Diskriminierung zu ver-

bieten (Art. 2 Bst. b), den Zugang zu den Gerichten in solchen Fällen zu ermöglichen (Art. 2 Bst. c), staatliche Behörden auf die Gleichbehandlung der Geschlechter zu verpflichten (Art. 2 Bst. d) und geeignete Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung durch Personen, Organisationen oder Unternehmen zu ergreifen (Art. 2 Bst. e). Geschützt werden durch das Übereinkommen auch Sondermassnahmen, d. h. Vorzugsbehandlungen zur tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann, soweit sie zeitlich auf die Zweckerreichung begrenzt bleiben (Art. 3 und 4). Schliesslich werden die Vertragsstaaten verpflichtet, Massnahmen gegen diskriminierende Rollenverteilung von Frau und Mann zu ergreifen (Art. 5) sowie geeignete Massnahmen zu treffen, um gegen Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution vorzugehen (Art. 6).

In den Teilen II–IV des Übereinkommens wird aufgelistet, auf welchen Einzelgebieten und bei welchen Fragen, teilweise auch durch welche Mittel die Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu erfolgen hat. Die Diskriminierungsverbote betreffen insbesondere folgende Bereiche:

a. *Bürgerliche und politische Rechte*

- aktives und passives Wahlrecht, Teilhabe an der Ausarbeitung und Durchführung der Politik (Art. 7 Bst. a)
- Bekleidung öffentlicher Ämter, Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit, auf nationaler sowie internationaler Ebene (Art. 7 Bst. b)
- Mitwirkung in nicht-staatlichen Organisationen und Parteien (Art. 7 Bst. c)
- Rechts- und Geschäftsfähigkeit im Zivil- und Prozessrecht (Art. 15 Abs. 2)
- Staatsangehörigkeitsrecht (Art. 9), Recht auf Freizügigkeit und Wohnsitzwahl (Art. 15 Abs. 4)

b. *Familienrechtlicher Status*

- gleiches Recht auf Eheschliessung (Art. 16 Abs. 1 Bst. a), Beibehaltung der Staatsangehörigkeit nach der Eheschliessung (Art. 9 Abs. 1), Rechte bei Auflösung der Ehe (Art. 16 Abs. 1 Bst. c)
- freie Wahl des Ehegatten (Art. 16 Abs. 1 Bst. b), gleiches Recht auf Wahl des Familiennamens (Art. 16 Abs. 1 Bst. g)
- Rechte und Verantwortung als Eltern (Art. 16 Abs. 1 Bst. d)
- Recht auf Familienbeihilfen (Art. 13 Bst. a)

c. *Teilhabe am Wirtschafts- und Arbeitsleben*

- Recht auf Arbeit (Art. 11 Abs. 1 Bst. a), gleiche Arbeitsbedingungen (Art. 11 Abs. 1 Bst. c), beruflichen Aufstieg (Art. 11 Abs. 1 Bst. c)
- Recht auf gleiches Entgelt bei gleichwertiger Arbeit (Art. 11 Abs. 1 Bst. d)
- Recht auf soziale Sicherheit (Art. 11 Abs. 1 Bst. e), Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (Art. 11 Abs. 1 Bst. f)
- Recht auf Kreditaufnahme (Art. 13 Bst. b)

d. *Teilhabe am Bildungswesen und am kulturellen Leben*

- gleicher Zugang zu Bildungseinrichtungen (Art. 10 Bst. a), Schulen (Koedukation; Art. 10 Bst. c), Weiterbildungsprogrammen (Art. 10 Bst. e)
- Recht auf Stipendien und Ausbildungsbeihilfen (Art. 10 Bst. d)
- Teilnahme am kulturellen Leben und am Sport (Art. 10 Bst. g, 13 Bst. c).

Im weiteren wird hinsichtlich der Mitwirkung der Frauen auf internationaler Ebene bestimmt, dass eine Gleichstellung gewährt werden muss (Art. 8). In Artikel 14

wird festgelegt, dass auch in ländlichen Gebieten Frauen nicht mehr diskriminiert, sondern gleichgestellt werden sollen. Schliesslich werden die Vertragsstaaten dazu aufgefordert, Massnahmen im Gesundheitswesen zu treffen, welche die Diskriminierung in diesem Bereich beseitigen, insbesondere für gesundheitliche Betreuung von Frauen während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung zu sorgen (Art. 12 Abs. 2).

In Teil V schliesslich werden die Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens und die Befugnisse des damit beauftragten Ausschusses geregelt (Art. 17–22), und Teil VI enthält die Schlussbestimmungen (Art. 23–30).

222 Der Vorbehalt des besseren Rechts (Art. 23)

Laut Artikel 23 lässt das Übereinkommen die Geltung jener nationalen und internationalen Bestimmungen unberührt, welche die Gleichberechtigung von Mann und Frau besser herbeiführen.

23 Das internationale Kontrollverfahren: Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (Art. 17–22)

Die Überwachung der Durchführung des Übereinkommens ist einem Ausschuss (CEDAW) übertragen (Art. 17 Abs. 1). Er besteht aus 23 Sachverständigen «von hohem sittlichem Rang und grosser Sachkenntnis auf dem vom Übereinkommen erfassten Gebiet»⁸⁰⁾. Die Sachverständigen werden zwar von den einzelnen Vertragsstaaten unter ihren Staatsangehörigen vorgeschlagen (Art. 17 Abs. 1 und 2) und während einer vom UNO-Generalsekretär einberufenen Sitzung von den Vertragsstaaten gewählt (Art. 17 Abs. 4), sind aber in persönlicher Eigenschaft, d. h. weisungsunabhängig, im Ausschuss tätig (Art. 17 Abs. 1). Sie werden für vier Jahre gewählt, wobei die Amtszeit von neun der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder nach zwei Jahren abläuft (Art. 17 Abs. 5). Sie erhalten Bezüge aus den Mitteln der Vereinten Nationen, und der UN-Generalsekretär stellt das nötige Personal und die Einrichtungen «zur wirksamen Wahrnehmung» ihrer Aufgaben zur Verfügung (Art. 17 Abs. 8 und 9). Der Ausschuss hat sich gemäss Artikel 19 eine Geschäftsordnung gegeben, in welcher u. a. der Sessionsablauf (wie Öffentlichkeit der Sessionen), die Arbeiten des Sekretariats und das Stimmrecht festgehalten sind⁸¹⁾. Auch die Schweiz wird nach der Ratifizierung des Übereinkommens die Möglichkeit haben, eine Sachverständige oder einen Sachverständigen zur Wahl vorzuschlagen.

In Artikel 18 ist die Pflicht der Vertragsstaaten statuiert, innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Übereinkommens (und danach mindestens alle vier Jahre sowie so oft es der Ausschuss verlangt) dem UN-Generalsekretär einen Bericht über die zur Durchführung des Übereinkommens getroffenen Massnahmen abzugeben. Der UN-Generalsekretär leitet ihn an den Ausschuss zur Beratung weiter. Der

⁸⁰⁾ Zur Zeit (d. h. bis 1994*, bzw. bis 1996) werden die Mitglieder von folgenden Staaten gestellt: Ghana*, Japan*, Tunesien*, Türkei, Equador*, Spanien, Neuseeland, Italien*, Barbados*, Venezuela, Argentinien, Jugoslawien*, Bangladesch, China*, Finnland, Kolumbien, Russland*, Burkina Faso, Philippinen*, Deutschland, Äthiopien, Ägypten*, Nigeria* (s. UN-Doc. A/49/38 Annex II).

⁸¹⁾ UN-Doc. A/38/45

Ausschuss prüft die Staatenberichte im Beisein einer Staatenvertreterin bzw. eines Staatenvertreters (ebenso bei den Diskussionen)⁸²⁾ und stellt einen Bericht über die eingegangenen Staateninformationen zusammen, der auch Vorschläge und allgemeine Empfehlungen enthalten kann. Formale Sanktionen oder etwa wertende Beschlüsse über die Staatenberichte sind aber nicht vorgesehen. Die Ausschussberichte, welche die Staatenberichte kritisch kommentieren, werden zusammen mit allfälligen Stellungnahmen der Vertragsstaaten dem Wirtschafts- und Sozialrat der UNO abgegeben, welcher diese an die Generalversammlung weiterleitet (Art. 21 Abs. 1). Schliesslich übermittelt der Generalsekretär die Ausschussberichte der UN-Kommission über die Rechtsstellung der Frau zur Kenntnisnahme (Art. 21 Abs. 2). Der Ausschuss hat im übrigen seit seiner Gründung 21 Allgemeine Empfehlungen formuliert⁸³⁾.

Der Ausschuss tritt zu dieser Prüfung und Berichterstattung in der Regel jährlich für höchstens zwei Wochen zusammen (Art. 20). Verschiedentlich wurde in der Vergangenheit kritisiert, dass die Staatenberichte nicht wie beim bisher entwickelten Berichtssystem der UNO alle zwei, sondern nur alle vier Jahre abgegeben werden müssen und vor allem, dass die Sitzungszeit des Ausschusses auf zwei Wochen beschränkt ist⁸⁴⁾. Der Ausschuss kam denn auch immer mehr in Rückstand mit der Prüfung der Berichte, so dass der Wirtschafts- und Sozialrat der UNO in der Resolution 1992/17 empfohlen hat, die Sitzungszeit auf drei Wochen zu verlängern, solange der Ausschuss im Rückstand ist. Diese Empfehlung wurde von der Generalversammlung mit der Resolution 47/94 in dem Sinne aufgenommen, dass die Sessionen der Jahre 1993 und 1994 verlängert wurden.

Im weiteren kann der Ausschuss die Sonderorganisationen einladen, sachkundige Stellungnahmen zur Durchführung des Übereinkommens in ihrem Aufgabenbereich abzugeben (Art. 22, Geschäftsordnung Nr. 51 und 52). Nationale und internationale nicht-gouvernementale Organisationen (NGOs) können mit Beobachterstatus an den Sessionen des Ausschusses teilnehmen, haben aber formell keine Beteiligungsrechte und sind auch beim Dialog zwischen den Vertragsstaaten und dem Ausschuss während der Vorstellung der Staatenberichte nicht zugelassen⁸⁵⁾. Sie können aber auf eigene Initiative dem Ausschuss Informationen übermitteln. Obwohl es keine formelle Möglichkeit der Mitwirkung der NGOs gibt, wurde verschiedentlich ihre wichtige Rolle bei der Förderung aller Menschenrechte unterstrichen, so u. a. in der Erklärung und im Aktionsprogramm von Wien⁸⁶⁾. Die Informationserteilung durch die NGOs ist auch für den Ausschuss von Bedeutung, insbe-

⁸²⁾ Geschäftsordnung Nr. 49 in UN-Doc. A/38/45.

⁸³⁾ Stand August 1994 (UN-Doc. A/49/308, S. 13); Eine Allgemeine Empfehlung enthält Interpretationen der Übereinkommensbestimmungen, Aufforderungen zur Art und Weise des Berichtsverfahrens. Weil diese Empfehlungen vom Ausschuss stammen, welche schliesslich die Einhaltung der Verpflichtungen des Übereinkommens überwacht, folgen i. d. R. die Vertragsstaaten diesen Empfehlungen, auch wenn sie rechtlich nicht verbindlich sind.

⁸⁴⁾ S. Jost Delbrück, a. a. O., S. 263; Irene Maier, a. a. O., S. 75; Christina Hausammann/Erika Schläppi, «Menschenrechte und Frauenrechte: Das UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und seine Bedeutung für die Schweiz», Aktuelle Juristische Praxis (AJP), Dike Verlag, 1/95, S. 40/41.

⁸⁵⁾ UN-Doc. A/49/308, Ziff. 38.

⁸⁶⁾ Weltmensenrechtskonferenz in Wien 1993, UN-Doc. A/Conf. 157/23, Teil I, Kap. III, para. 38.

sondere zum Thema «Gewalt gegen Frauen», welches von den Staaten in ihren Berichten aufgenommen werden soll⁸⁷⁾.

Im Gegensatz zu anderen menschenrechtlichen Kontrollausschüssen⁸⁸⁾ hat der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau keine Befugnis, Staatenbeschwerden oder gar individuelle Mitteilungen über die Nichteinhaltung der staatlichen Verpflichtungen entgegenzunehmen. Im Aktionsprogramm von Wien⁸⁹⁾ wurden allerdings die UN-Kommission über die Rechtsstellung der Frau (CSW) und der Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau eingeladen, die Möglichkeit der Einführung eines Individualbeschwerderechts auf dem Wege eines Fakultativprotokolls zum Übereinkommen zu prüfen.

24 Die Schlussbestimmungen (Artikel 23–30)

Artikel 23–30 enthalten die üblichen Schlussbestimmungen internationaler Übereinkommen (zu Art. 23 s. Ziff. 222). In Artikel 24 werden die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, alle Massnahmen zu treffen, die auf nationaler Ebene zur vollen Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte erforderlich sind, d. h. es ist darin ein Auftrag an die Vertragsstaaten zum Tätigwerden konstituiert. Laut den Schlussbestimmungen steht das Übereinkommen allen Staaten zur Unterzeichnung und zum Beitritt offen (Art. 25 Abs. 1 und 4). Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretariat der Vereinten Nationen hinterlegt (Art. 25 Abs. 3), welches zum Verwahrer des Übereinkommens bestimmt wurde (Art. 25 Abs. 2). Nachdem das Übereinkommen 30 Tage nach der 20. Ratifizierung allgemein in Kraft getreten ist (Art. 27 Abs. 1), tritt es für jeden beitretenden Staat am 30. Tag nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft (Art. 27 Abs. 2).

Vorbehalte sind zulässig, sofern sie mit Ziel und Zweck des Übereinkommens vereinbar sind (Art. 28 Abs. 2). Erklärte Vorbehalte können jederzeit durch eine diesbezügliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zurückgenommen werden (Art. 28 Abs. 3). Viele, insbesondere muslimische, Vertragsstaaten haben Vorbehalte angebracht (z. B. Anwendbarkeit eines Artikels nur, soweit es nicht der Sharia widerspricht)⁹⁰⁾. Dies wurde verschiedentlich kritisiert mit der Bemerkung, dass solch weitgehende Vorbehalte (z. B. zu Art. 2) den Sinn und Zweck des Übereinkommens aushöhlen. Mehrere Industriestaaten haben dazu Einwände erhoben, ohne aber die Inkraftsetzung im Verhältnis zu diesen Staaten in Frage zu stellen⁹¹⁾.

Artikel 26 regelt das Verfahren zur Änderung des Übereinkommens textes. Ein Vertragsstaat kann an den Generalsekretär der Vereinten Nationen jederzeit eine schrift-

⁸⁷⁾ UN-Doc. A/46/38, para. 389 und A/49/308, para. 38 sowie Empfehlung Nr. 19 des Ausschusses in A/47/38, para. 4 ff.

⁸⁸⁾ Wie etwa der Menschenrechtsausschuss des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (auf der Grundlage des Zusatzprotokolls I zu diesem Pakt), der Ausschuss gegen Rassendiskriminierung und der Ausschuss gegen Folter, wobei die Staaten eine entsprechende Zustimmungserklärung abgeben müssen.

⁸⁹⁾ Weltmenschensrechtskonferenz in Wien 1993, UN-Doc. A/Conf. 157/23, Teil II, Kap. III, para. 40.

⁹⁰⁾ S. Liste der Vorbehalte bei Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 253–287.

⁹¹⁾ S. z. B. Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 2 und S. 253 ff. zu den Einwänden, aber auch Bericht des Ausschusses (CEDAW) der 13. Session, A/49/38, S. 14, Ziff. 6.

liche Notifikation über eine Revision des Textes richten. Über die zu unternehmen Schritte wird die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschliessen.

Im Fall, dass es zwischen den Vertragsparteien zum Streit über die Auslegung und Anwendung des Übereinkommens kommt, sieht Artikel 29 ein Schiedsverfahren vor. Können sich die Parteien innerhalb von sechs Monaten vom Zeitpunkt des Antrags auf ein Schiedsverfahren nicht einigen, kann eine Partei die Streitigkeit dem Internationalen Gerichtshof vorlegen. Von der in Absatz 2 eingeräumten Möglichkeit, einen Vorbehalt gegen die Unterwerfung unter das Schiedsverfahren und die internationale Gerichtsbarkeit anzubringen, haben einige Staaten Gebrauch gemacht⁹²⁾. Solche Vorbehalte können gemäss Artikel 29 Absatz 3 zurückgenommen werden.

3 Das Übereinkommen und die schweizerische Rechtsordnung

31 Die Art der völkerrechtlichen Verpflichtungen: direkt anwendbare und nicht direkt anwendbare Bestimmungen

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau wird wie alle internationalen Abkommen Bestandteil unserer Rechtsordnung, sobald es für unser Land in Kraft getreten ist, d. h. es wird für alle staatlichen Behörden verbindlich⁹³⁾. Sind die Vertragsnormen unmittelbar anwendbar (self-executing), können sie von den Gerichten als Grundlage ihrer Entscheidung herangezogen werden, auch wenn sie nicht durch weitere innerstaatliche Massnahmen ausgestaltet sind. Direkt anwendbar sind jene Bestimmungen einer internationalen Vereinbarung, welche, wenn man sie im Gesamtzusammenhang sowie im Lichte von Gegenstand und Zweck des Vertrages betrachtet, voraussetzungslos und eindeutig genug formuliert sind, damit sie eine direkte Wirkung erzeugen und in einem konkreten Fall angewendet werden bzw. die Grundlage für eine Entscheidung darstellen können⁹⁴⁾. Es wird Sache der rechtsanwendenden Behörden sein, im konkreten Fall über die Justiziabilität der einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens zu entscheiden⁹⁵⁾. Dabei ist der Wortlaut der Vertragsbestimmungen der massgebliche Faktor zur Bestimmung der unmittelbaren Anwendbarkeit⁹⁶⁾. Eine Rolle spielt aber auch der Parteiwille. In der Vergangenheit hat das Bundesgericht festgelegt, dass blossen Programmartikeln die erforderliche Bestimmtheit abgeht. Ebenso fehle es an der Bestimmtheit, wenn dem Vertragsstaat ein beträchtlicher Ermessens- und Entscheidungsspielraum gelassen wird⁹⁷⁾.

⁹²⁾ Wie Ägypten, Äthiopien, Bahamas, Brasilien, China, El Salvador, Frankreich, Indien, Irak, Israel, Jamaika, Kuba, Marokko, Polen, Rumänien, Tunesien, Türkei, Venezuela, Vietnam, Yemen.

⁹³⁾ Monismus, s. Dietrich Schindler, Die Schweiz und das Völkerrecht, in Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Riklin/Haug/Probst (ed.), Bern 1992, S. 110 ff.; BGE 112 I b 184, 106 I b 187.

⁹⁴⁾ BGE 112 I b 184; 111 I b 72.

⁹⁵⁾ Das Bundesgericht scheint in seiner Rechtsprechung (d. h. konkret zum Pakt I, BGE 120 I a 1) eine gewisse Zurückhaltung in der Frage der direkten Anwendbarkeit auszuüben.

⁹⁶⁾ BGE 112 I b 184, 106 I b 182.

⁹⁷⁾ BGE 112 I b 184; Olivier Jacot-Guillarmod, L'applicabilité directe des traités internationaux en Suisse: Histoire d'un détour inutile, in Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Jubiläumsausgabe 1989, S. 140; Arnold Koller, Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge, Diss. Bern 1971, S. 82 ff.

Auch dort, wo die Bestimmungen des Übereinkommens keine subjektiven, gerichtlich durchsetzbaren Verpflichtungen zur Nichtdiskriminierung der Frau begründen können, sind diese nicht etwa nur politische oder moralische Absichtserklärungen, sondern sie werden Teil der objektiven Rechtsordnung: Die völkerrechtlichen Verpflichtungen bestehen, ob sie nun vor innerstaatlichen Behörden ohne weiteres gerichtlich durchsetzbar sind oder nicht. Die Behörden, die die Verpflichtungen im Rahmen der zum Teil wenig präzisen Vorgaben des Übereinkommens konkretisieren sollen, sind in diesem Sinne daran gebunden; es bleibt ihnen dabei allerdings angesichts der in der Regel recht unbestimmten Formulierung viel Gestaltungsspielraum. Der internationalen Kontrollinstanz, dem Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, sind die Vertragsstaaten jedoch Rechenschaft schuldig darüber, ob ihre Rechtsordnung und ihre Politik den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen genügen. Alle Bestimmungen des Übereinkommens – auch die nicht direkt anwendbaren – sind im weiteren für die völkerrechtskonforme Auslegung des innerstaatlichen Rechts von Bedeutung: In Anwendung des in der Schweiz geltenden Primats von Völkerrecht vor Landesrecht sind für die Auslegung der eidgenössischen, kantonalen wie kommunalen Normen auch die Bestimmungen des vorliegenden Übereinkommens zu berücksichtigen⁹⁸⁾.

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau weist in vielen Teilen unverkennbar einen programmatischen Charakter auf. Immer wieder wurden die folgenden recht unbestimmten Formulierungen gewählt: «Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur...» oder «Die Vertragsstaaten berücksichtigen...»⁹⁹⁾. Die Prüfung der Protokolle über die Ausarbeitung des Übereinkommens zur Feststellung des Parteiwillens in bezug auf die direkte Anwendbarkeit führt zu keinem eindeutigen Ergebnis, da diese Frage nirgends ausdrücklich zur Diskussion stand¹⁰⁰⁾. Einzig bei Artikel 24 (Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Verwirklichung des Übereinkommens) wurde eine Diskussion zur Frage der Formulierung geführt, welche etwas Aufschluss gibt über die direkte Anwendbarkeit. Die Delegationen von Norwegen und Barbados äusserten sich dahingehend, dass das Übereinkommen zu detailliert formuliert sei und dass ein tieferes Niveau angesetzt werden müsse, damit möglichst viele Staaten das Übereinkommen ratifizieren¹⁰¹⁾. Die ägyptische Delegation wünschte die Formulierung «schrittweise Realisierung». Dies wurde allerdings in der Endfassung gestrichen. Die Delegationen der IAO und England führten aus, dass das Übereinkommen wesentliche (undetaillierte) Grundsätze enthalten soll und die Umsetzung den nationalen Regierungen zu überlassen sei¹⁰²⁾. Daraus kann man schliessen, dass es die Parteien den Vertragsstaaten überlassen wollten, wie sie die Bestimmung in ihr nationales Recht umzusetzen haben, d. h. sie wollten ihnen einen recht grossen Entscheidungsspielraum lassen. Dies könnte auch der Grund für die vage Formulierung der meisten Artikel sein. So verbleibt jedenfalls den Vertragsstaaten ein relativ weiter Ermessensspielraum bei der Beurteilung, was im konkreten Fall als

⁹⁸⁾ Vgl. dazu die gemeinsame Stellungnahme vom 26. April 1989 des Bundesamtes für Justiz und der Direktion für Völkerrecht über das Verhältnis zwischen Völkerrecht und Landesrecht im Rahmen der schweizerischen Rechtsordnung, in: VPB/JAAC 1989/IV Nr. 54 S. 419 ff. Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft vom 18. Mai 1992 über den Beitritt der Schweiz zum EWR dieser Stellungnahme angeschlossen, BBl 1992 IV 87 f.

⁹⁹⁾ Originaltext in französischer und englischer Sprache: «Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées...», «States Parties shall take all appropriate measures to...».

¹⁰⁰⁾ Lars Adam Rehof, a. a. O.

¹⁰¹⁾ Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 224.

¹⁰²⁾ UN-Doc. E/CN.6/591, para. 14–16.

«geeignete Massnahme» zu gelten hat. Klarer in der Formulierung sind lediglich Artikel 9 (Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit) und 15 (Rechtsgleichheit, Rechts- und Geschäftsfähigkeit im Zivil- und Prozessrecht, Recht auf Freizügigkeit und Wohnsitzwahl), welche die Vertragsstaaten verpflichten, den Frauen die entsprechenden Rechte «zu gewähren»¹⁰³⁾. Sie sprechen nicht von «geeigneten Massnahmen». Daraus kann grundsätzlich geschlossen werden, dass damit ein direkt durchsetzbarer Anspruch umschrieben wird. Zwei weitere Artikel (7: Politisches und öffentliches Leben; 16: Ehe und Familie) sprechen von «gewährleisten». In den Originalsprachen¹⁰⁴⁾ scheint dies aber eine schwächere Form als bei den vorgeannten Artikeln 9 und 15 zu sein (s. Fussnote 103).

Die österreichische wie auch die deutsche Regierung haben dem Übereinkommen keinen direkt anwendbaren Charakter zugesprochen. Die Bestimmungen seien «nicht ausreichend determiniert, um in der innerstaatlichen Rechtsordnung unmittelbar vollzogen werden zu können»¹⁰⁵⁾ bzw. aus dem «Übereinkommen selbst seien keine unmittelbaren Rechte und Pflichten abzuleiten»¹⁰⁶⁾. Auch ein grosser Teil der Lehre geht davon aus, dass das Übereinkommen nicht direkt anwendbare Bestimmungen enthält¹⁰⁷⁾. Als verstärkendes Argument kann das Fehlen eines tatsächlichen Kontrollmechanismus¹⁰⁸⁾ und der Möglichkeit, die Verpflichtungen zwangsweise durchzusetzen, hinzugefügt werden¹⁰⁹⁾. Wenige zum gegenteiligen Resultat führende Meinungen argumentieren allerdings, dass es nicht folgerichtig sei, «den spezifischen Gleichstellungsgeboten die direkte Anwendbarkeit zu versagen, während die direkte Anwendbarkeit des allgemeinen Diskriminierungsverbotes auf internationaler und nationaler Ebene nicht in Frage» stehe¹¹⁰⁾.

Nach unserer Auffassung sind die Bestimmungen des Übereinkommens grundsätzlich nicht direkt anwendbar. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass zumindest gewisse Teilgehalte der Artikel 9 und 15, möglicherweise auch die Artikel 7 und 16, vom Bundesgericht als direkt anwendbar qualifiziert werden könnten¹¹¹⁾.

¹⁰³⁾ Originaltext: «Les Etats parties accordent aux femmes...», «States Parties shall grant women...».

¹⁰⁴⁾ Originaltext zu Artikel 7: «leur assurent le droit», «shall ensure to women the right...»; zu Artikel 16: «assurent...», «shall ensure...».

¹⁰⁵⁾ Erläuterungen zum allgemeinen Teil im Vortrag des Aussenministers an den Ministerrat von Österreich zur Genehmigung der Ratifizierung des Übereinkommens (30. Sept. 1981).

¹⁰⁶⁾ Denkschrift zu dem Übereinkommen (Stellungnahme der Bundesregierung an den Bundestag) von 1983.

¹⁰⁷⁾ So etwa Warwick McKean, *Equality and discrimination under international law*, Oxford 1983, S. 193; Delbrück, a. a. O., S. 261; Arioli, a. a. O., S. 188 (s. Fussnote 76); Maier, *Gleichberechtigung weltweit*, längst nicht erreicht, a. a. O., S. 75 f.

¹⁰⁸⁾ S. Ziffer 23.

¹⁰⁹⁾ BGE 120 I a 12; gegenteiliger Schluss in BGE 98 I b 385, s. auch Gaby Buchs, *Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Vertragsbestimmungen*, Diss. Mainz 1993, S. 106.

¹¹⁰⁾ Hausammann/Schläppi, a. a. O., S. 42.

¹¹¹⁾ S. auch Andrew Byrnes/Jane Connors, *The Adoption of a Petition Procedure under the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women* (Background Paper). University of Limburg Maastricht, September/Oktober 1994.

32 Die Rechtsstellung der Frau im schweizerischen Recht im Lichte der Grundsätze des Übereinkommens: Ein Überblick

321 Das Diskriminierungsverbot (Art. 2)

Artikel 2 ist die zentrale Bestimmung des Übereinkommens, indem hier im einzelnen die grundsätzliche Verpflichtung der Vertragsstaaten, die in Artikel 1 beschriebenen Formen von Diskriminierung der Frau zu beseitigen, umschrieben wird. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, *jede* Form von Diskriminierung der Frau zu verurteilen. Wie unter Ziffer 212 ausgeführt, sind mit dem Begriff Diskriminierung sowohl direkte als auch indirekte, rechtliche und faktische, aber auch öffentliche und private Diskriminierungen erfasst.

Die Vertragsstaaten haben mit *allen geeigneten* Mitteln und *unverzüglich* eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen (Art. 2 Abs. 1). Die Beseitigung jeglicher Diskriminierung der Frau ist zwingende Verpflichtung. Bezüglich der zu ergreifenden Mittel sind die Vertragsstaaten dagegen weitgehend frei, denn die einzelnen Bestimmungen stellen in der Regel Zielbestimmungen dar und lassen den Vertragsstaaten einen grossen Spielraum.

Artikel 2 des Übereinkommens enthält unter Buchstaben a–g einen Massnahmenkatalog, der im einzelnen folgendes fordert:

Gleichbehandlungsgebot und Diskriminierungsverbot (Bst. a und b)

Die Vertragsstaaten haben den Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau in ihre Staatsverfassung oder in andere geeignete Rechtsvorschriften aufzunehmen. Sie haben durch gesetzgeberische und sonstige Massnahmen für die tatsächliche Verwirklichung dieses Grundsatzes zu sorgen (Bst. a).

Das Übereinkommen verlangt unter Buchstabe b ein Verbot jeglicher Diskriminierung. Auch hier stehen gesetzgeberische Massnahmen im Vordergrund, es wird indessen auch auf «sonstige» Massnahmen verwiesen. Das Verbot soll gegebenenfalls durch das Androhen von Sanktionen durchgesetzt werden.

Absatz 1 von Artikel 4 der Bundesverfassung enthält das generelle Gleichbehandlungsgebot, indem es heisst: «Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es gibt in der Schweiz keine Vorrechte des Orts, der Geburt, der Familie oder der Person». 1981 wurde diesem Artikel ein zweiter Absatz beigefügt, welcher das Gleichbehandlungsgebot für das Verhältnis von Mann und Frau präzisiert. Der erste Satz von Absatz 2 enthält den Grundsatz: «Mann und Frau sind gleichberechtigt». Danach darf das Geschlecht keinen Grund für eine unterschiedliche Behandlung darstellen¹¹²⁾. Lediglich biologische Unterschiede dürfen Anlass zu Sonderregelungen geben. Satz 1 ist ein unmittelbar anwendbares Grundrecht. Ziel dieser Bestimmung ist, für alle, unabhängig vom Geschlecht, gleiche Rechte und Pflichten herzustellen. Das Gebot der Gleichbehandlung beinhaltet ein Verbot sowohl direkter als auch indirekter, das heisst versteckter Diskriminierungen.

Gemäss Satz 2 hat das Gesetz für die rechtliche und faktische Gleichstellung in allen Rechts- und Lebensbereichen zu sorgen, insbesondere in Familie, Ausbildung und Arbeit. Satz 2 richtet sich als Verfassungsauftrag an Bund, Kantone und Gemeinden und verpflichtet diese, zur Verwirklichung der (tatsächlichen) Gleich-

¹¹²⁾ Botschaft vom 14. November 1979 über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» im BBl 1980 I 141; BGE 113 Ia 110.

stellung von Frau und Mann gesetzgeberisch tätig zu werden¹¹³). Seine Wirkung beschränkt sich allerdings nicht auf die gesetzgebenden Behörden, sondern verpflichtet auch die rechtsanwendenden Behörden (Verwaltung und Gerichte), dem Gleichstellungsgebot «in den Schranken ihrer Zuständigkeit in all jenen Bereichen zum Durchbruch zu verhelfen, in denen besondere Normen des Gesetzgebers entbehrlich sind»¹¹³). Gemäss Satz 3 von Artikel 4 Absatz 2 haben Mann und Frau Anspruch auf gleichen Lohn bei gleichwertiger Arbeit. Das Prinzip der Lohngleichheit gilt sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privatrechtlichen Anstellungsverhältnis. Während das Übereinkommen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau lediglich die Gleichstellung der Frau mit dem Mann zum Ziel hat, können sich auf Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung auch die Männer berufen.

Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz) wurde am 24. März 1995 vom Parlament verabschiedet¹¹⁴). Es verlangt die Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben und enthält in Artikel 3 ein Diskriminierungsverbot: «Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dürfen aufgrund ihres Geschlechts weder direkt noch indirekt benachteiligt werden, namentlich nicht unter Berufung auf den Zivilstand, auf die familiäre Situation oder auf eine Schwangerschaft».

Auf die Beachtung des Diskriminierungsverbotes hat sich die Schweiz auch auf internationaler Ebene verpflichtet (vgl. unter Ziff. 121).

Rechtsschutzgarantie (Bst. c)

Gemäss Buchstabe c haben die Vertragsstaaten den gesetzlichen Schutz der Rechte der Frau auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit dem Mann zu gewährleisten und die Frau durch die nationalen Gerichte und sonstigen öffentlichen Einrichtungen wirksam vor jeder diskriminierenden Handlung zu schützen. Ihr Recht auf Gleichbehandlung soll die Frau auf rechtllichem Weg erstreiten können. Das Gleichbehandlungsgebot von Artikel 4 Absatz 2 BV verpflichtet alle rechtsanwendenden Behörden und ist als Grundrecht direkt anrufbar¹¹⁵).

Während sich das Bundesgericht in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der neuen Verfassungsbestimmung aus Rücksicht auf die föderalistische Struktur der Schweiz eine gewisse Zurückhaltung in der Beurteilung von kantonalem, ungleichbehandelndem Recht, sofern dieses aus der Zeit vor 1981 stammte, auferlegte und den Kantonen im Sinne einer «Übergangsfrist» Zeit einräumte, um das kantonale Recht anzupassen, hat es diese Zurückhaltung seit dem Entscheid über die Einführung des Frauenstimmrechts und -wahlrechts im Kanton Appenzell I. Rh. im Jahr 1990¹¹⁶) fallengelassen. Das Bundesgericht gewährt heute den Schutz von Artikel 4 Absatz 2 BV in bezug auf das ganze kantonale Recht.

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts hatte lange Zeit die Tendenz, die formelle Gleichheit als einziges Kriterium heranzuziehen und die ohne Zweifel schwieriger zu beurteilenden Fragen der materiellen Gleichheit zu vernachlässigen. Dies führte in gewissen Fällen auch zu Nachteilen für die Frauen. In neueren Entscheiden trägt

¹¹³) Botschaft vom 14. November 1979 über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» im BBl 1980 I 142.

¹¹⁴) BBl 1995 II 382; Botschaft des Bundesrates vom 24. Februar 1993 im BBl 1993 I 1248.

¹¹⁵) BGE 116 I b 283, 114 I a 330, 108 I a 133.

¹¹⁶) BGE 116 I a 382.

das Bundesgericht dem Spannungsverhältnis zwischen einem formalrechtlichen Diskriminierungsverbot und dem Gleichstellungsgebot vermehrt Rechnung¹¹⁷⁾. Es hat zum Beispiel bezüglich dem für alle Frauen geltenden Nacht- und Sonntagsarbeitsverbot entschieden, dass die blossе Nichtanwendung des Verbotes lediglich die formale Geschlechtergleichheit herzustellen vermöge, und zwar durch Verschlechterung der Stellung der Frauen. «Es werden damit nicht die Voraussetzungen geschaffen, dass der Mann seinen Teil zu Erziehung und Haushalt beitragen kann; und es wird auch nicht verhindert, dass die Frau als billigere Arbeitskraft am Sonntag ausgenützt wird. Allein der Gesetzgeber ist in der Lage, gleichzeitig mit der formalen Gleichstellung der Geschlechter den Gesetzgebungsauftrag zu erfüllen, für eine tatsächliche Gleichstellung in Arbeit und Familie zu sorgen.»¹¹⁸⁾

Die Anwendung von Artikel 4 Absatz 2 BV findet in Artikel 113 Absatz 3 bzw. Artikel 114^{bis} Absatz 3 Bundesverfassung eine verfassungsrechtliche Schranke, da dem Bundesgericht die Überprüfung von Bundesgesetzen und allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen auf ihre Verfassungsmässigkeit hin verboten ist. Gegenüber ungleichbehandelndem eidgenössischem Gesetzesrecht besteht damit für das Bundesgericht lediglich eine gewisse Korrekturmöglichkeit im Rahmen der verfassungskonformen Auslegung. Das Bundesrecht unterliegt allerdings gemäss dem Grundsatz «Völkerrecht bricht Landesrecht» der Überprüfung auf seine Völkerrechtskonformität hin¹¹⁹⁾. Wie bereits gezeigt, hat sich die Schweiz sowohl durch den Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention, als auch durch den Beitritt zu den beiden Internationalen Pakten verpflichtet, die geschützten Menschenrechte diskriminierungsfrei zu gewährleisten. Artikel 26 zum Pakt II postuliert, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz haben. Das Gesetz hat jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion und so fort, gleichen und wirksamen Schutz zu gewähren. Während Artikel 3 des Paktes die Gleichbehandlung von Mann und Frau bei der Ausübung der im Pakt explizit garantierten bürgerlichen und politischen Rechte sicherstellt, postuliert Artikel 26 ein unabhängiges, generelles Recht auf Gleichbehandlung durch das Gesetz, dessen Wirkung also nicht auf die Rechte des Paktes beschränkt bleibt¹²⁰⁾. Inhalt und Anwendungsbereich von Artikel 26 entspricht damit im wesentlichen dem in Artikel 4 BV enthaltenen Gleichheitssatz. Angesichts bestehender ungleichbehandelnder Bundeserlasse, und um das Schutzniveau an Artikel 14 EMRK anzugleichen, sah sich der Bundesrat veranlasst, einen Vorbehalt anzubringen, wonach das Gleichbehandlungsgebot nur bezüglich der im Pakt selbst garantierten Rechte Anwendung finden werde¹²⁰⁾.

Erleichterung zur gerichtlichen Durchsetzung der Gleichstellungsansprüche im Erwerbsleben wird das Gleichstellungsgesetz vom 24. März 1995¹²¹⁾ den Frauen verschaffen. Sobald eine Arbeitnehmerin eine Diskriminierung glaubhaft machen kann, trägt der Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin die Beweislast dafür, dass er

¹¹⁷⁾ Siehe dazu Margrith Bigler-Eggenberger, Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Artikel 4 Absatz 2 BV, Recht 1994, S. 3 f.

¹¹⁸⁾ BGE 116 I b 284 E. 7 d); 116 I b 298 E. 7 d).

¹¹⁹⁾ VPB Nr. 54, Ziff. 12–14; BGE 118 I b 281 E. b., 118 I a 480 E. bb.

¹²⁰⁾ Botschaft betreffend den Beitritt der Schweiz zu den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966 und zu einer Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes, BBl 1991 I 1201.

¹²¹⁾ BBl 1995 II 382; Botschaft des Bundesrates vom 24. Februar 1993 im BBl 1993 I 1248 ff.

oder sie das Diskriminierungsverbot respektiert habe (Art. 6). Die Verstärkung des Kündigungsschutzes in Artikel 10 soll der Frau die Durchsetzung der Ansprüche erleichtern. Parallel zum Individualklagerecht der einzelnen Arbeitnehmerin wird bestimmten Organisationen ein Klagerecht eingeräumt (Art. 7).

Das Opferhilfegesetz (OHG), das am 1. Januar 1993 in Kraft getreten ist¹²²⁾, hat die Verbesserung der Situation des Opfers generell und seiner Stellung im Strafverfahren im besonderen zum Ziel. Durch folgende Massnahmen ist insbesondere Frauen, die Opfer einer Gewalttat geworden sind, das Beschreiten des Rechtsweges erleichtert worden: Das Opfer kann verlangen, dass es von einer Person desselben Geschlechts einvernommen wird (Art. 6 Abs. 3 OHG). Die Frau hat das Recht, sich von einer Vertrauensperson ihrer Wahl für die Einvernahme bei der Polizei begleiten zu lassen (Art. 7 Abs. 1), und sie hat zum Schutze ihrer Persönlichkeit ein beschränktes Zeugnisverweigerungsrecht, indem sie Aussagen auf Fragen, die ihre Intimsphäre betreffen, nicht beantworten muss. Weiter ist eine Konfrontation zwischen der betroffenen Frau und dem Täter bei Untersuchungen eines Sexualdeliktes nicht mehr zwingend (Art. 5 Abs. 4). Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität können sodann verlangen, dass dem urteilenden Gericht wenigstens eine Person gleichen Geschlechts angehört (Art. 19). Das OHG bringt zudem nicht nur Verbesserungen im Bereich des Verfahrens, sondern verleiht den Opfern auch Anspruch auf die Hilfe von qualifizierten Beratungsstellen (Art. 3) und – unter bestimmten Voraussetzungen – Anspruch auf finanzielle Hilfe (Art. 11 ff). Das Opferhilfegesetz stellt damit auch eine Massnahme im Sinne der Empfehlung Nr. 19¹²³⁾ (Gewalt gegen Frauen) des UN-Ausschusses dar.

Verbot von diskriminierenden Handlungen und Praktiken (Bst. d)

Die Staaten werden aufgefordert, Handlungen oder Praktiken zu unterlassen, welche die Frau diskriminieren. Sie haben dafür zu sorgen, dass alle staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen sich an dieses Gebot halten (Bst. d).

Auf Bundesebene sind verschiedene Massnahmen im Sinne von Buchstabe d ergriffen worden. Vorerst sind hier die Bemühungen des Bundes zur Beseitigung von sprachlichen Diskriminierungen zu erwähnen. Diskriminierend wirken sich zum Beispiel Amts- und Funktionsbezeichnungen aus, welche fast nur in der männlichen Form anzutreffen sind, obwohl auch Frauen entsprechende Aufgaben übernommen haben. Mit Beschluss des Bundesrates vom 7. Juni 1993 wurde die Gleichbehandlung von Frau und Mann in der Gesetzes- und Verwaltungssprache initiiert¹²⁴⁾. Ziffer 1 des Beschlusses lautet: «1. Bei Amts-, Funktions- und Berufsbezeichnungen sowie in Texten der Verwaltung, die sich nicht an Einzelpersonen richten (Berichte, Informationsschriften usw.) werden die Grundsätze der sprachlichen Gleichbehandlung mit Rücksicht auf die zur Verfügung stehenden Sprachmittel in allen drei Amtssprachen umgesetzt.» Neue Erlasse haben vorerst allerdings nur in der deutschen Sprache nach den Grundsätzen der sprachlichen Gleichbehandlung behandelt zu werden¹²⁵⁾.

¹²²⁾ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (SR 312.5).

¹²³⁾ Allgemeine Empfehlung Nr. 19 (11. Session, 1992), abgedruckt in: Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 318 ff.; 322.

¹²⁴⁾ Siehe dazu auch den Bericht der parlamentarischen Redaktionskommission, Sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter in der Gesetzessprache vom 22. September 1992, BBl 1992 I 129 ff.

¹²⁵⁾ PTT, SBB und ETH-Rat werden eingeladen, in ihrem Bereich entsprechende Massnahmen zu treffen (Ziff. 6 des Beschlusses).

In der Bundesverwaltung besteht seit 1981 im Eidgenössischen Personalamt die Stabstelle für Fragen der Gleichstellung von Mann und Frau¹²⁶⁾. Die Weisungen des Bundesrates vom 18. Dezember 1991 über die Verbesserung der Vertretung und der beruflichen Stellung des weiblichen Personals in der allgemeinen Bundesverwaltung verlangen die gezielte Förderung der Frauen in den Bereichen Anstellung, Beförderung, Vergabe von Ausbildungsstellen, Weiterbildung und postulieren im weiteren Förderung von Teilzeitbeschäftigungen (s. unter Art. 7). Mit dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Dezember 1994¹²⁷⁾ wird der Bund verpflichtet, bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen nur jene Anbieter und Anbieterinnen zu berücksichtigen, welche für jene Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die Leistungen in der Schweiz erbringen, die Gleichbehandlung von Frau und Mann in bezug auf die Lohngleichheit gewährleisten (Art. 8 Abs. 1 Bst. c). Verschiedene Kantone und Gemeinden fördern die Gleichstellung durch entsprechende Bestimmungen in ihrer Gesetzgebung über das öffentliche Submissions- und Einkaufswesen.

Verbot der Diskriminierung der Frau durch Personen, Organisationen oder Unternehmen (Bst. e)

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Massnahmen zu ergreifen, um die Diskriminierung der Frau durch Private – Artikel 2 Buchstabe e nennt explizit «Personen, Organisationen oder Unternehmen» – zu beseitigen¹²⁸⁾. Viele Frauen sind vorerst Diskriminierungen in ihrer Privatsphäre, im Beruf und in der Familie ausgesetzt, die ihren gleichberechtigten Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten massgebend beeinträchtigen. Darunter fallen auch alle Formen von Gewalt gegen Frauen, die, weil sie so stark in den jeweiligen Gesellschaften verankert sind, kaum als Menschenrechtsverletzung wahrgenommen und entsprechend geahndet werden¹²⁹⁾.

Das Geschlechtergleichheitsgebot von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV) beansprucht nicht nur im Verhältnis Individuum und Staat Beachtung, sondern hat auch für das Verhältnis der Privatpersonen untereinander Auswirkungen¹³⁰⁾. Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 verpflichtet den Gesetzgeber, für die Gleichstellung von Mann und Frau, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit zu sorgen. Dabei handelt es sich primär um Bereiche, bei denen es um das Verhältnis unter Privaten geht¹³¹⁾. Der Gesetzgeber ist in diesem Sinne auch bereits verschiedentlich tätig geworden. So hat er mit der Revision des Eherechts, das 1988 in Kraft getreten ist, die Beziehungen unter den Ehegatten grundsätzlich gleichberechtigt geregelt und diejenigen Bestimmungen, die eine Diskriminierung der Frau darstellten, weitgehend beseitigt. Weiter ist der 3. Satz von Artikel 4 Absatz 2 BV, «Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit»,

¹²⁶⁾ Artikel 76 Buchstabe i) Beamtenordnung 1; SR 172.221.101.

¹²⁷⁾ BBl 1994 V 1119 ff.

¹²⁸⁾ Theodor Meron, Human Rights Law-Making in the United Nations, Oxford 1986, S. 59 f. mit einem Vergleich zum Diskriminierungsverbot des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965, in Kraft für die Schweiz seit 29. 12. 1994, s. auch Botschaft vom 2. März 1992 im BBl 1992 III 269.

¹²⁹⁾ Allgemeine Empfehlung Nr. 19 (11. Session, 1992): Violence against women, abgedruckt in: Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 318 ff. Siehe dazu auch vorne Ziffer 213.

¹³⁰⁾ Botschaft vom 14. November 1979 über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» im BBl 1980 I 127.

¹³¹⁾ BBl 1980 I 142

direkt anwendbar sowohl gegenüber Behörden als auch gegenüber Privaten. Zudem enthält das Gleichstellungsgesetz ein Diskriminierungsverbot im Erwerbsleben, das für alle Arbeitsverhältnisse, sowohl für öffentliche als auch privatrechtliche, gilt.

Dem Staat stehen zur Beeinflussung des Verhaltens Privater weitere Massnahmen zur Verfügung, wie Aufklärung und Information. Insbesondere kann er, wie im erwähnten Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen in Artikel 8 bestimmt, Anreize zu nichtdiskriminierendem Verhalten geben.

Änderung oder Aufhebung aller diskriminierenden Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken (Bst. f)

Buchstabe f verlangt das Ergreifen aller geeigneten Massnahmen, einschliesslich gesetzgeberischen, zur Änderung oder Aufhebung aller bestehenden Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken, die eine Diskriminierung der Frau darstellen. Das Übereinkommen räumt der Beseitigung aller Vorurteile über die Geschlechterrollen generell eine wichtige Rolle im Kampf gegen alle Formen der Diskriminierung der Frau ein. Überkommene Vorstellungen behindern Frauen in verschiedenen Bereichen. Sie sind die Hauptursache, dass Frauen in vielerlei Beziehung noch immer hinter den Männern zurückstehen. Gerade weil diese Vorstellungen zum Teil fest im Bewusstsein verankert sind, zeitigt ein alleiniges Verbot von diskriminierendem Verhalten kaum Wirkungen. Die Gleichstellung von Frau und Mann bedarf einer grundlegenden Änderung des Bewusstseins. Dieses Grundanliegen des Übereinkommens findet sich ausser in Artikel 2 Buchstabe f, in Artikel 5 und wird in Artikel 10 Buchstabe c für den Bereich Bildung bekräftigt. In diesem Zusammenhang wird zudem gefordert, dass die Staaten darauf hinzuwirken haben, dass die Mutterschaft als eine soziale Aufgabe wahrgenommen und entsprechend gewürdigt wird. Die Männer haben denselben Anteil an der Verantwortung für die Erziehung der Kinder zu tragen wie die Frauen. Dieser Grundsatz findet sich bereits in Absatz 13 der Präambel. Hier wird ebenso wie in Artikel 5 Buchstabe b klar dargelegt, dass die Gleichstellung von Frau und Mann nur gelingen kann, wenn anerkannt ist, dass die Kindererziehung eine Aufgabe zu sein hat, in die sich Mann und Frau sowie die Gesellschaft insgesamt zu teilen haben.

Aufgrund einer im Jahre 1980 anlässlich der Verabschiedung des Gegenentwurfs zur Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» angenommenen Motion entstand der Bericht über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 26. Februar 1986¹³²⁾, der eine umfassende Bestandsaufnahme ungleichbehandelnden Bundesrechts darstellt. Eine Reihe der hier aufgezählten Gesetze sind seither abgeändert worden. Zu erwähnen sind vor allem die Revision des Eherechts (Wirkungen der Ehe im allgemeinen und Ehegüterrecht)¹³³⁾, des Beamtengesetzes¹³⁴⁾, des Bürgerrechtsgesetzes¹³⁵⁾ und des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer¹³⁶⁾. Auf Bundesebene sind insbesondere im Arbeitsrecht, im Sozialversicherungsrecht und im Steuerrecht noch ver-

¹³²⁾ BBl 1986 I 1144 ff.

¹³³⁾ 5. und 6. Titel des ZGB, BG vom 5. Oktober 1984, in Kraft seit 1. Januar 1988, SR 210

¹³⁴⁾ BG vom 19. Dezember 1986, in Kraft seit 1. Juli 1987, SR 172.221.10

¹³⁵⁾ BG vom 23. März 1990, in Kraft seit 1. Januar 1992, SR 141.0

¹³⁶⁾ BG vom 26. März 1931, in Kraft seit 1. Januar 1934, SR 142.20

schiedene Ungleichbehandlungen bestehen geblieben¹³⁷⁾. Mit Fragen der Gleichstellung ist sodann auch die laufende Revision des Scheidungsrechts konfrontiert¹³⁸⁾. Bei der Einführung neuer Rechtsregeln und Institutionen muss zudem auch in Zukunft deren Auswirkungen auf die Stellung der Frau Beachtung geschenkt werden, damit nicht neue, indirekte Diskriminierungsformen erneut den Weg in Gesetze und Verordnungen finden.

Eine andere «geeignete» Massnahme, die im Sinne von Artikel 2 Buchstabe f eine Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Gepflogenheiten und Praktiken zum Ziel hat, stellt die Schaffung verschiedener Institutionen dar, die sich der Gleichstellungsproblematik widmen und die Aufgabe haben, die Gleichstellung von Frau und Mann voranzutreiben. Auf Bundesebene hat der Bundesrat 1976 die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, eine ständige ausser-parlamentarische Kommission, zusammengesetzt aus Vertreterinnen und Vertretern der Frauenverbände, der Sozialpartner und der Wissenschaft, ins Leben gerufen. Sie hat beratende Funktion (Ausarbeitung von Vernehmlassungen, Erarbeitung von Empfehlungen oder Anträgen zuhanden des Bundesrates oder der Departemente) und übt Kontrollfunktion aus (Beobachtung der Entwicklung der Gleichstellung, Verfolgung der getroffenen Massnahmen und periodische Berichterstattung darüber an das Eidgenössische Departement des Innern).

Auf Bundesebene wie auch auf kantonaler und Gemeindeebene sind ab 1979 mehrere Gleichstellungsbüros mit unterschiedlichen Kompetenzen entstanden. Das seit 1988 arbeitende Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann ist mit der Aufgabe betraut, die Gleichstellung von Frau und Mann in allen Lebensbereichen zu fördern und sich für die Beseitigung jeglicher Form direkter und indirekter Diskriminierung einzusetzen. Es bereitet Erlasse und Massnahmen des Bundes vor, welche die Gleichstellung von Frau und Mann fördern und sichern. Weiter arbeitet es mit kantonalen und kommunalen Stellen sowie Organisationen zusammen, die ähnliche Aufgaben wahrnehmen, und berät Private und Behörden in Fragen der Gleichstellung von Frau und Mann. Es gibt Empfehlungen ab und erstellt oder besorgt Gutachten. Eine weitere wichtige Aufgabe besteht in der Öffentlichkeitsarbeit: Es berichtet regelmässig über seine Arbeit, die Verwirklichung des Rechtsetzungsprogrammes «Gleiche Rechte für Mann und Frau» sowie über den Stand der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann. Das Büro kann von allen Verwaltungseinheiten des Bundes alle Auskünfte verlangen, die es zur Erfüllung seiner Aufgaben braucht. Bei der Bearbeitung von Geschäften, welche die Gleichstellung von Frau und Mann betreffen, müssen die Verwaltungseinheiten des Bundes das Büro in ihre Arbeiten einbeziehen¹³⁹⁾.

¹³⁷⁾ Siehe dazu Länderbericht der Schweiz für die 4. UNO-Weltfrauenkonferenz in Beijing 1995, Dezember 1994, S. 13 ff.

¹³⁸⁾ Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Juristische Auswirkungen des neuen Eherechts, November 1991, insbesondere S. 187 ff. (s. dazu allerdings die Kritik von Heinz Hausheer, Gesichtspunkte bei der Regelung des ehelichen und nachehelichen Unterhalts, in Festschrift zum 60. Geburtstag von Bundesrat Arnold Koller, Bern/Stuttgart/Wien, 1993, S. 287 ff.); siehe etwa auch Ruth Reusser, Die Gleichstellung von Mann und Frau im neuen Scheidungsgesetz, in: Festschrift für Margrith Bigler-Eggenberger, Basel/Frankfurt am Main 1993, S. 281 ff.

¹³⁹⁾ Verordnung vom 24. Februar 1988 über das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, SR 172.212.11; s. auch Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann, BB1 1995 II 382, Artikel 16 Absatz 2 Buchstabe e.

Diskriminierende strafrechtliche Bestimmungen (Bst. g)

Buchstabe g präzisiert Buchstabe f in bezug auf das Strafrecht. Alle innerstaatlichen strafrechtlichen Vorschriften, die eine Diskriminierung der Frau darstellen, sind aufzuheben.

Innerstaatliche strafrechtliche Vorschriften, die eine Diskriminierung der Frau darstellen, sind in materieller Hinsicht keine ersichtlich. Ungleichbehandlungen in kantonalen Strafprozess- und Strafvollzugsverordnungen würden allerdings im Widerspruch zu Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung stehen¹⁴⁰⁾.

Zusammenfassend ergibt sich, dass Artikel 2 des Übereinkommens für die Schweiz keine Verpflichtungen beinhaltet, die über diejenigen in Artikel 4 Absatz 2 BV enthaltenen hinausgehen.

322 Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. 3)

Die Vertragsstaaten treffen auf allen Gebieten, insbesondere auf politischem, sozialem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet, alle geeigneten Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau, damit gewährleistet wird, dass sie die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit dem Mann ausüben und geniessen kann. Artikel 3 fordert damit explizit Massnahmen zur Herstellung der materiellen Chancengleichheit und Überwindung der sozialen Benachteiligungen der Frau. Dies allein vermag die rechtliche Gleichbehandlung nicht herzustellen.

In der Schweiz bildet Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 der Bundesverfassung (BV) die Grundlage für staatliche Förderungsmassnahmen zur Herstellung der Chancengleichheit von Frau und Mann¹⁴¹⁾. Der Bundesrat hat in seinem Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» von 1986 ausgeführt, dass aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 BV das Geschlecht kein Anlass für eine unterschiedliche Behandlung mehr sein dürfe. «Wenn allerdings in bestimmten Einzelfällen die bestehenden tatsächlichen Ungleichheiten durch eine formelle Gleichstellung im Gesetz in absehbarer Zeit allein nicht beseitigt werden können, kann es im Sinne von Übergangslösungen notwendig sein, zugunsten des einen Geschlechtes besondere Massnahmen zu ergreifen. Die Gleichbehandlung im Recht ist nicht Selbstzweck, sondern auf die Schaffung gleicher Entfaltungsmöglichkeiten in der gesellschaftlichen Wirklichkeit angelegt.»¹⁴²⁾ Solche Massnahmen bedeuten in der Regel für die Männer weder eine Diskriminierung noch eine Verschlechterung ihrer Rechtsstellung, sondern allenfalls die Beseitigung «faktischer Vorteile und Privilegien»¹⁴³⁾.

Der Bund ist in diesem Sinne auch bereits tätig geworden. Als Beispiel sei der Bundesbeschluss über Sondermassnahmen zur Förderung des akademischen Nachwuchses in den Jahren 1992–1995¹⁴⁴⁾ erwähnt. Mit dem Ziel, den Anteil der Frauen im Lehrkörper nachhaltig zu erhöhen, verlangt Artikel 3 des Bundesbeschlusses, dass

¹⁴⁰⁾ Siehe Bericht vom 26. Februar 1986 über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau», BBl 1986 I 202 f.

¹⁴¹⁾ BGE 116 I b 283.

¹⁴²⁾ Siehe Bericht vom 26. Februar 1986 über das Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau», BBl 1986 I 1151.

¹⁴³⁾ Siehe dazu Katharina Arioli, a. a. O., S. 70 (s. Fussnote 76).

¹⁴⁴⁾ Vom 30. Januar 1992, SR 414.204.

mindestens ein Drittel der über die Sondermassnahmen finanzierten Stellen mit Frauen zu besetzen ist.

323 Zeitweilige Sondermassnahmen (Art. 4 Abs. 1)

Das Übereinkommen erklärt in Artikel 4 zeitweilige Sondermassnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der faktischen Gleichstellung von Mann und Frau ausdrücklich als zulässig. Sondermassnahmen stellen keine Diskriminierung dar, sofern sie nicht zur Folge haben, dass bestehende ungleiche oder gesonderte Massstäbe zementiert werden. Als weitere Bedingung nennt Artikel 4, dass die Sondermassnahmen aufzuheben sind, sobald ihr Ziel, Chancengleichheit und Gleichberechtigung, erreicht ist. Eine vergleichbare Bestimmung findet sich bereits in Artikel 1 Absatz 4 des Übereinkommens von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau hat sich in seiner siebten Sitzung 1988 mit der Notwendigkeit spezifischer Massnahmen zur Herbeiführung der De-facto-Gleichstellung von Frau und Mann befasst und die Mitgliedstaaten aufgefordert, vermehrt von der Möglichkeit zeitlich begrenzter Sondermassnahmen Gebrauch zu machen. Präzisierend stellte er fest, dass unter positiven Massnahmen auch Vorzugsbehandlungen oder Quoten-Systeme zur Förderung der Integration der Frauen im Bereich Bildung, Ökonomie, Politik und Erwerbsleben gemeint sein können¹⁴⁵⁾.

Wie unter Ziffer 322 ausgeführt, sind Sondermassnahmen zur Förderung der Frau aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 BV zulässig und auch geboten. Art und Umfang staatlicher Massnahmen sind im Einzelfall einer Abwägung zwischen dem Interesse an der Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann, das heisst der Herstellung der Chancengleichheit, und dem Gleichbehandlungsgebot der Geschlechter zu unterwerfen¹⁴⁶⁾. Diese Pflicht wird im Gleichstellungsgesetz in Artikel 3 Absatz 3 zum Ausdruck gebracht, indem es heisst, «angemessene Massnahmen zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung stellen keine Diskriminierung dar.»¹⁴⁷⁾

324 Sondermassnahmen zum Schutze der Mutterschaft (Art. 4 Abs. 2)

Absatz 2 von Artikel 4 des Übereinkommens stellt fest, dass Sondermassnahmen zum Schutze der Mutterschaft nicht als Diskriminierung gelten. Der Schutz der Mutterschaft verlangt, soweit es sich um die Mutterschaft im engerem Sinn, das heisst um die Regelung biologischer Vorgänge wie Schwangerschaft, Geburt und Stillzeit handelt, nach Sonderregelungen. Weitergehende Schutzmassnahmen, die an die Funktion der Frau als Mutter im weiteren Sinn anknüpfen oder alle Frauen

¹⁴⁵⁾ Allgemeine Empfehlung Nr. 5 (7. Session, 1988), abgedruckt in: Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 308.

¹⁴⁶⁾ Jörg Paul Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, Bern 1991, S. 310.

¹⁴⁷⁾ Botschaft vom 24. Februar 1993 zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann, BBl 1993 I 1298.

allein aufgrund der biologischen Möglichkeit Mutter zu werden treffen, sind mit Ziel und Zweck des Übereinkommens nicht zu vereinbaren¹⁴⁸⁾.

Die bereits bestehenden Vorschriften in der schweizerischen Rechtsordnung zum Schutze der Schwangeren, Wöchnerinnen und Stillenden stehen nicht in Widerspruch mit dem Übereinkommen (s. dazu Art. 11 Abs. 1 Bst. f).

33 Die weiteren Bestimmungen des Übereinkommens im einzelnen und die schweizerische Rechtsordnung

33.1 Vermeidung und Beseitigung von Rollenstereotypen (Art. 5)

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten in Artikel 5, Massnahmen zu ergreifen, um einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Frau und Mann zu bewirken, um so zur Beseitigung von Vorurteilen sowie von herkömmlichen und allen sonstigen auf der Vorstellung von der Unterlegenheit oder Überlegenheit des einen oder anderen Geschlechts oder der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken zu gelangen (Bst. a). Buchstabe b verlangt von den Vertragsstaaten Bemühungen, um der Familien- und Betreuungsarbeit als einer sozialen Aufgabe zu der ihr gebührenden Anerkennung zu verhelfen. Es soll darauf hingewirkt werden, dass die Erziehung und Entwicklung der Kinder als eine gemeinsame Aufgabe von Mann und Frau anerkannt wird. Massstab hat dabei das Kindeswohl zu sein, indem festgeschrieben wird, dass das Interesse der Kinder «in allen Fällen» vorrangig zu berücksichtigen ist.

Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau hat die Bedeutung von Artikel 5 im Zusammenhang mit der Gewalt gegen Frauen unterstrichen¹⁴⁹⁾. Unter anderem hat er darauf hingewiesen, dass die Verbreitung und Darstellung von Pornographie und anderen Vermarktungsformen der Frauen als Sexualobjekte und die damit einhergehende Entpersonalisierung und Objektivierung der Frau massgeblich zur Verbreitung von Gewalt gegen Frauen beiträgt.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 14. November 1979 darauf hingewiesen, dass «der entscheidende Unterschied in der Behandlung von Frau und Mann» in der Tatsache liegt, «dass die Gesellschaft Frau und Mann immer noch unterschiedliche Rollen zuweist und sie in Erziehung und Arbeit darauf festlegt»¹⁵⁰⁾. Ein entscheidender Schritt zur Beseitigung bestehender Vorurteile wurde auf der Ebene der Gesetzgebung mit der 1988 in Kraft getretenen Revision des Eherechts vollzogen. Während das alte Eherecht von einer starren Rollenverteilung, ja Zweitrangigkeit der Frau, ausging, indem das Gesetz für die Gestaltung der Ehe vorschrieb, dass der Mann das Oberhaupt der Familie zu sein und die Frau den Haushalt zu führen habe, sind im heute geltenden Eherecht keinerlei Vorgaben mehr zu finden. Mann und Frau entscheiden gemäss Artikel 163 ZGB «gemeinsam über den Beitrag, den jedes zu leisten hat, namentlich in bezug auf den finanziellen Unterhalt, Hausarbeit, Kinderbetreuung und die Mitarbeit im Beruf oder Geschäft des Ehegatten». Im Sinne von Buchstabe b verpflichten sich die Ehegatten in Artikel 159 Absatz 2 ZGB, gemeinsam für die Kinder zu sorgen. Das Interesse der Kinder ist auch für das schweizerische

¹⁴⁸⁾ Theodor Meron, a. a. O., S. 73 f.

¹⁴⁹⁾ Allgemeine Empfehlung 19 (11. Session, 1992): Violence against women, abgedruckt in: Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 318 ff. Siehe vorne Ziffer 213.

¹⁵⁰⁾ BBl 1980 I 79

Familienrecht zentral, indem das Wohl des Kindes auf jeden Fall Masstab bei staatlichen Eingriffen zu sein hat (Art. 301 und 307 ZGB).

Die vollständige Beseitigung bestehender Vorurteile konnte allerdings bis heute nicht erreicht werden. Die tatsächlichen Verhältnisse ändern sich nur langsam. Immer noch hindern, abgesehen von strukturellen Voraussetzungen, überkommene Rollenbilder eine der Wirklichkeit entsprechende Verteilung der Lasten im privaten Umfeld¹⁵¹⁾. Im Erwerbsleben, im öffentlichen Leben (Politik und Verbände) oder etwa auch im kulturellen Bereich sind viele Aktivitäten der Frau nach wie vor keine Selbstverständlichkeit. Frauen, die traditionell männliche Berufe wählen oder in höhere Positionen aufrücken, begegnen immer noch verschiedenen Vorurteilen und Hindernissen. Sodann stützen verschiedene Rechtsgebiete ihre Regelungen immer noch auf das im alten Eherecht vorgegebene Rollenverteilungsmodell, nach dem der Mann die Familie ernährt und die Frau den Haushalt führt und die Kinder betreut, ab. Dies gilt vor allem für das Sozialversicherungs- und Steuerrecht.

Die Eidgenössische Frauenkommission hat in verschiedenen Publikationen und Untersuchungen Aufklärungsarbeit im Sinne von Artikel 5 des Übereinkommens geleistet. Bereits 1982 hat sie in ihrem Bericht «Biographien und Rollennormen»¹⁵²⁾ einen vielschichtigen Massnahmenkatalog zur Beseitigung überkommener Vorstellungen, die für Frauen eine weitgehende Beschneidung ihrer Chancen bedeuten, zusammengetragen. 1987 folgte der Bericht «Frauen und Männer: Fakten, Perspektiven, Utopien». Einen aktuellen Überblick über bestehende Hindernisse auf dem Wege zur Gleichstellung vermittelt der Bericht vom Juni 1995 «Viel erreicht – wenig verändert? Zur Situation der Frauen in der Schweiz.»

Artikel 5 enthält keine konkreten Hinweise, mit welchen Mitteln der geforderte Bewusstseinsprozess beschleunigt werden soll¹⁵³⁾. Da es sich zweifellos um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, verpflichtet er alle öffentlichen Organe, sowohl des Bundes, als auch der Kantone und Gemeinden, je in ihrem Aufgabenbereich auf die Beseitigung bestehender Vorurteile und Verhaltensmuster hinzuwirken. Insbesondere sind die im Bildungsbereich begonnenen Massnahmen zur Beseitigung einseitiger Rollenprägungen sowohl bei Mädchen als auch bei Knaben¹⁵⁴⁾ weiterzuführen. Die Forschung ist in ihren Bemühungen, die oft unbewusst wirkenden Mechanismen und Wege zu deren Beseitigung aufzuzeigen, zu unterstützen. Mit dem Nationalen Forschungsprogramm «Frauen in Recht und Gesellschaft – Wege zur Gleichstellung» (NFP 35) wurde hier ein erster bedeutender Schritt vollzogen. Sodann beeinflusst die Art der Darstellung der Frau und die Behandlung von Frauenfragen durch die Massenmedien das Frauenbild nachhaltig. Das Verantwortungsbewusstsein der Medien ist vor allem bezüglich der Darstellung von Gewalt gegen Frauen gefordert. Medienproduktionen neigen dazu, die sexuellen Aspekte von Gewalt gegen Frauen zu betonen und die sozialen und politischen Bedingungen von Gewaltanwendungen zu vernachlässigen¹⁵⁵⁾. Sie verhindern

¹⁵¹⁾ Bundesamt für Statistik, Auf dem Weg zur Gleichstellung?, Bern 1993, S. 53.

¹⁵²⁾ Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil II, Januar 1982.

¹⁵³⁾ Siehe allerdings Allgemeine Empfehlung 3 (6. Session, 1987), abgedruckt in: Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 307 f.

¹⁵⁴⁾ Siehe hinten bei Artikel 10.

¹⁵⁵⁾ Siehe den Bericht der Schweizer Delegation an der 3. Europäischen Fachministerinnen- und Ministerkonferenz zur Gleichstellung von Frau und Mann, Rom, 21.–22. Oktober 1993. «Medienfunktionen im Kontext der Bedingungen von Gewalt gegen Frauen» und das Abschlusspapier der Konferenz «Stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société: médias et autres moyens», Déclarations et Résolutions, MEG-3 (93) 22.

damit die notwendige Auseinandersetzung über die Gründe der Gewalt und über die Massnahmen zu deren Bekämpfung. Während das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen¹⁵⁶⁾ keine Bestimmungen bezüglich einer geschlechtergerechten Programmgestaltung beinhaltet, finden sich in Artikel 7 des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 5. Mai 1989¹⁵⁷⁾ Programmrichtlinien, die, ohne den Frauenaspekt explizit aufzugreifen, geeignet sind, dem Anliegen des Übereinkommens Rechnung zu tragen. Danach haben alle Sendungen eines Programms im Hinblick auf ihre Aufmachung und ihren Inhalt die Menschenwürde und die Grundrechte anderer zu achten. Sie dürfen insbesondere nicht unsittlich sein und namentlich keine Pornographie enthalten und Gewalt nicht unangemessen herausstellen.

33.2 Abschaffung des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution (Art. 6)

Gemäss Artikel 6 haben die Vertragsstaaten alle geeigneten Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen zur Abschaffung jeder Form des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution zu treffen.

Beim Frauenhandel und der erzwungenen Prostitution handelt es sich um eine der beschämendsten und entwürdigendsten Formen von Frauendiskriminierung. Sie degradiert die Frau zum blossen Sexobjekt und zur verkäuflichen Ware und bedeutet für die betroffenen Frauen den Verlust ihrer elementarsten Rechte und ein Leben in Sklaverei. Einer der Hauptgründe für das heutige Ausmass des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution liegt in den wirtschaftlichen Missständen. Viele Frauen und Mädchen wandern in der Hoffnung auf Arbeit und Auskommen in die grösseren Zentren ab, wo sie oft Opfer von skrupellosen Menschenhändlern werden.

Auf internationaler Ebene sind seit Beginn dieses Jahrhunderts verschiedene Übereinkommen in Kraft getreten, welche die Bekämpfung dieser Form der Ausbeutung zum Ziel haben¹⁵⁸⁾. Daneben sind in diesem Zusammenhang auch die verschiedenen Übereinkommen zur Abschaffung der Sklaverei und der Zwangsarbeit vom 25. September 1926 von Bedeutung¹⁵⁹⁾. In den achtziger Jahren ging vom UN-Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) eine neue Initiative zur Durchsetzung des Verbo-

¹⁵⁶⁾ Vom 21. Juni 1991, SR 784.40.

¹⁵⁷⁾ In Kraft für die Schweiz seit 1. Juli 1993; SR 0.784.405.

¹⁵⁸⁾ Internationales Übereinkommen vom 18. Mai 1904 zur Gewährleistung eines wirksamen Schutzes gegen Mädchenhandel, SR 0.311.31; Internationales Übereinkommen vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels, SR 0.311.32; Internationales Übereinkommen vom 30. September 1921 zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels, SR 0.311.33; Internationales Abkommen vom 11. Oktober 1933 über die Unterdrückung des Handels mit volljährigen Frauen, SR 0.311.34. Internationales Übereinkommen für die Unterdrückung von Menschenhandel und Ausbeutung der Prostitution vom 2. Dezember 1949. Siehe zur Entstehung und zur Bedeutung der Übereinkommen Laura Reana, Prostitution as a Human Rights Question: Problem and Prospects of United Nations Action, Human Rights Quarterly 1991, S. 207 ff.

¹⁵⁹⁾ Dieses Abkommen ist durch Protokoll vom 7. Dezember 1953 abgeändert worden; siehe auch Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken vom 7. September 1956 (SR 0.311.37 bzw. SR 0.311.371). Die Schweiz hat im weiteren die IAO-Konventionen Nr. 29 vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (SR 0.822.713.9) und Nr. 105 vom 25. Juni 1957 über die Abschaffung der Zwangsarbeit (SR 0.822.720.5) ratifiziert.

tes des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution aus. Er ersuchte alle betroffenen UNO-Organisationen (UNESCO, Welttourismorganisation etc.), sich in ihrem Bereich den bestehenden Missbräuchen anzunehmen. Das Menschenrechtszentrum der UNO in Genf wurde dazu bestimmt, alle diesbezüglichen Bemühungen zu koordinieren¹⁶⁰⁾. Speziell mit dem Kinderhandel, der Kinderprostitution und Kinderpornographie befasst sich seit 1990 der Sonderberichterstatler M. Vitiuntarhorn der UNO-Menschenrechtskommission. Ebenso hat sich die Internationale Arbeitsorganisation IAO im Rahmen der Kinderarbeit mit der Kinderprostitution befasst¹⁶¹⁾. Innerhalb des Europarates war die Bekämpfung des Frauenhandels und die Ausbeutung der Prostitution ebenfalls Anlass verschiedener Bemühungen¹⁶²⁾.

Artikel 6 des Übereinkommens zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau beinhaltet lediglich eine generelle Verpflichtung, jede Form des Frauenhandels beziehungsweise der Ausbeutung der Prostitution zu bekämpfen. Man war bei der Ausarbeitung des Übereinkommens der Meinung, dass diese Form der Diskriminierung durch die erwähnten Übereinkommen bereits eine genügende rechtliche Regelung gefunden hatte¹⁶³⁾. Verwiesen wurde insbesondere auf das 1949 innerhalb der UNO entstandene Übereinkommen zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution, dem die Schweiz allerdings bis heute nicht beigetreten ist.

In der Schweiz beschäftigt der Frauenhandel und die Ausbeutung der Prostitution vor allem in Form des Geschäftes mit Striptease-Tänzerinnen und Prostituierten, des Ehehandels mittels Katalogen und Videos und in Form des Sextourismus die Öffentlichkeit. Viele Frauen aus ärmeren Ländern folgen dem Versprechen einer Arbeitsstelle (z. B. Stellen als Kindermädchen) oder einer Ehe und werden dann zur Prostitution gezwungen. Das Ausmass des Handels mit ausländischen weiblichen Arbeitskräften ist in der Schweiz noch kaum untersucht.

Das schweizerische Strafrecht enthält in seinem 5. Titel (Strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität) verschiedene Bestimmungen, die Frauenhandel und Ausbeutung der Prostitution unter Strafandrohung verbieten. Zentral ist dabei Artikel 196 des Strafgesetzbuches¹⁶⁴⁾, wonach mit Zuchthaus oder mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft wird, wer mit Menschen Handel treibt, um der Unzucht eines anderen Vorschub zu leisten. Artikel 195 bestraft das Ausnützen sexueller Handlungen und die Förderung der Prostitution mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder mit Gefängnis. Weitere strafwürdige Formen eines Handels mit Menschen als Ware, zum Beispiel mit ausländischen Arbeitskräften, sind durch den 4. Titel des Strafgesetzbuches – Verbrechen und Vergehen gegen die Freiheit – unter Strafe gestellt (Art. 180 ff. StGB).

¹⁶⁰⁾ E.S.C. Res. 1983/30, Lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui, U.N. Doc. E/1983/INF. 6 (1983).

¹⁶¹⁾ Vgl. auch die Empfehlung 1065 (1987) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates.

¹⁶²⁾ Vgl. die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates vom 9. September 1991, Recommendation Nr. R (91) 11, L'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que le trafic d'enfants et de jeunes adultes; vgl. auch FN 47.

¹⁶³⁾ Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 90.

¹⁶⁴⁾ In Kraft seit 1. Oktober 1992 (SR 311.0).

Die Strafverfolgung ist grundsätzlich Sache der Kantone. Ebenso liegt die Erteilung von sogenannten Künstlerinnenbewilligungen, über welche ein Teil der Frauen in die Schweiz kommt¹⁶⁵⁾, in der Kompetenz der Kantone¹⁶⁶⁾. Verschiedene Bundesstellen sind indessen involviert, um die Kantone bei der Strafverfolgung zu unterstützen, aber auch um generell den verschiedenen Missbräuchen vorzubeugen.

Das «Office central pour la répression de la traite des femmes et des enfants» im EJPD fördert die internationale Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Bereich Frauenhandel, indem es aktiv an einer Arbeitsgruppe der Interpol in Lyon teilnimmt, welche Delikte in diesem Bereich behandelt. Diese Stelle im EJPD nimmt auch Meldungen über Schweizer Bürger, die im Rahmen des Sextourismus straffällig geworden sind, direkt von den Polizeibehörden aus verschiedenen Ländern (u. a. aus Sri Lanka, Philippinen, Thailand) entgegen und leitet sie an die zuständigen kantonalen Untersuchungsbehörden weiter. Allerdings besteht keine Regelmässigkeit dieses Informationsaustausches oder gar eine Pflicht zur Weiterleitung.

Für die Aufdeckung der Zuhälterei und der international organisierten ausbeuterischen Prostitution ist es notwendig, dass die für die Prüfung der Visumgesuche zuständigen Konsular- und Polizeiorgane über die erforderlichen Informationen verfügen und international zusammenarbeiten. Mit der Visumpflicht kann zwar der Menschenhandel zwecks Prostitution gebremst, jedoch nicht gänzlich unterbunden werden. Dieses Problem ist ausserdem in den Gesamtrahmen der illegalen und unkontrollierten Wanderungen zu betrachten. Um die nationalen und internationalen Informations- und Koordinationsbedürfnisse in diesem Bereich zu verstärken, wurde im Bundesamt für Ausländerfragen Mitte 1993 eine neue organisatorische Einheit, die Sektion «Migration, Innere Sicherheit und Strategien», geschaffen.

Massnahmen zur Aufklärung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit und zum Schutze der betroffenen ausländischen Frauen gehen vor allem vom Fachausschuss «Frauenhandel, Sextourismus und Prostitution», welcher 1990 unter der Leitung des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann die Arbeit aufgenommen hat, aus. Mit einer breit angelegten Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitskampagne hat er, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Gesundheitswesen, über die Hintergründe und Ursachen des Sextourismus informiert und im Bericht vom Januar 1991 «Tourismus – Prostitution – Aids» konkrete Massnahmen vorgeschlagen. Im Rahmen der Aus- und Weiterbildungsprogramme für diplomatische und konsularische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) informieren Vertreterinnen des Fachausschusses regelmässig über Ursachen und Hintergründe von Frauenhandel und Prostitution. Über die Sektion für Menschenrechtspolitik im EDA, welche im Fachausschuss vertreten ist, ist die Zusammenarbeit mit den Botschaften derjenigen Länder, die vor allem mit Sextourismus und Frauenhandel zum Zwecke der Prostitution konfrontiert sind, gewährleistet.

¹⁶⁵⁾ Ende März 1995 waren 2068 ausländische Tänzerinnen zugelassen, wovon 43 Prozent aus europäischen Ländern, 50 Prozent aus afrikanischen, arabischen sowie zentral- und südamerikanischen Staaten und 7 Prozent aus asiatischen Staaten stammten.

¹⁶⁶⁾ Artikel 13 Buchstabe c der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer, SR 823.21; eine Revision dieser Verordnung ist in Bearbeitung.

Die effektive Bekämpfung des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution verlangt in Zukunft eine Verbesserung des Schutzes der betroffenen Opfer¹⁶⁷⁾. In diesem Zusammenhang werden z. B. Massnahmen diskutiert, die den betroffenen ausländischen Frauen überhaupt ermöglichen, ihre Rechte wahrzunehmen.

33.3 Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben (Art. 7)

Artikel 7 des Übereinkommens betrifft die Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes. Die Vertragsstaaten müssen den Frauen die gleichen Rechte wie den Männern namentlich im Bereich des Stimm- und Wahlrechts, der Wählbarkeit, des Zugangs zu öffentlichen Ämtern und öffentlichen Aufgaben sowie hinsichtlich der Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben des Landes befassen, garantieren.

Die gleichen Rechte werden im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966, dem die Schweiz am 18. Juni 1992¹⁶⁸⁾ beigetreten ist, gewährleistet. Artikel 25 des Paktes garantiert in Verbindung mit Artikel 3 Männern und Frauen die gleichen Rechte auf Mitwirkung an der Führung öffentlicher Angelegenheiten, sei es direkt oder indirekt durch frei gewählte Vertreter, Stimmrecht, aktives und passives Wahlrecht und Zugang zu öffentlichen Ämtern ihres Landes.

Der Einleitungssatz des Artikels 7 hat eher programmatische Bedeutung. Der Rest des Artikels 7, insbesondere die Buchstaben a und b, scheinen jedoch zwingenden Charakter zu haben und für eine direkte Wirkung und Anwendbarkeit auf einen Einzelfall genügend bestimmt zu sein¹⁶⁹⁾. Wie auch immer – diese Rechte sind von der Schweiz bereits heute anerkannt, namentlich gestützt auf Artikel 25 des Paktes II der UNO.

Artikel 4 und 74 der schweizerischen Bundesverfassung verankern die gleichen politischen Rechte von Mann und Frau bereits. Artikel 74 Absatz 1 der Bundesverfassung gewährleistet Schweizerinnen und Schweizern namentlich die gleichen Rechte bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen. Artikel 74 Absatz 4 behält das kantonale Recht für Abstimmungen und Wahlen auf kantonaler und kommunaler Ebene vor. In einem Urteil vom 27. November 1990¹⁷⁰⁾ hat das Bundesgericht allerdings entschieden, dass Artikel 74 Absatz 4 der Bundesverfassung es nicht erlaubt, gegen das Prinzip der Gleichbehandlung von Mann und Frau gemäss Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung zu verstossen. Deshalb gilt der Grundsatz der Gleichstellung von Mann und Frau auch für die politischen Rechte in den Kantonen und Gemeinden.

Trotz dieser formellen Gleichstellung sind die Frauen in gewählten Gremien immer noch klar untervertreten. Das Übereinkommen lädt die Vertragsstaaten nicht nur ein, diese formelle Gleichstellung zu garantieren, sondern auch alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um Diskriminierungen der Frauen im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes zu beseitigen und die Förderung der Frauen in die-

¹⁶⁷⁾ Siehe auch zum Opferhilfegesetz Ziffer 321.

¹⁶⁸⁾ SR 0.103.2

¹⁶⁹⁾ Vgl. BGE 112 I b 184; BBl 1988 III 347, 1991 I 1203

¹⁷⁰⁾ BGE 116 I a 359, E. 9, S. 377

sem Bereich sicherzustellen (Art. 3). Das Übereinkommen präzisiert indessen nicht, welche Massnahmen ergriffen werden sollen, und räumt demzufolge den Vertragsstaaten einen grossen Handlungsspielraum ein. Der Bundesrat hat sich in seinen Richtlinien für die ausserparlamentarischen Kommissionen¹⁷¹⁾ bereits dahingehend geäussert, dass er für eine verstärkte Mitwirkung der Frauen an der Ausarbeitung der Regierungspolitik und bei deren Ausführung sorgen wird, indem ihre Vertretung in den Verwaltungskommissionen verbessert werden soll. Die Richtlinien sehen insbesondere vor, dass der Anteil der Frauen in den ausserparlamentarischen Kommissionen mindestens 30 Prozent betragen soll; auf längere Sicht soll eine paritätische Vertretung der beiden Geschlechter erzielt werden. Das Übereinkommen verlangt nicht, dass Quoten für die politischen Behörden eingeführt werden; allerdings stehen nach Artikel 4 Absatz 1 solche Massnahmen nicht im Widerspruch zum Übereinkommen. Falls die Volksinitiative «Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden» (Initiative 3. März)¹⁷²⁾ von Volk und Ständen angenommen werden sollte, würde dies in bezug auf das Übereinkommen keine besonderen Probleme aufwerfen.

Das Beamtenrecht¹⁷³⁾ behandelt die beiden Geschlechter hinsichtlich der Ernennung zur Beamtin oder zum Beamten und der Anstellung formell gleich. Am 18. Dezember 1991 hat der Bundesrat Weisungen für die Verbesserung der Vertretung und der beruflichen Stellung des weiblichen Personals in der allgemeinen Bundesverwaltung¹⁷⁴⁾ erlassen. Diese Weisungen fordern beispielsweise, dass jede Stelle in männlicher und weiblicher Form ausgeschrieben wird und dass der Text so formuliert wird, dass er Männer und Frauen gleichermaßen anspricht. Um den Weisungen zur Durchsetzung zu verhelfen, haben die Bundeskanzlei, die Generalsekretariate und die Bundesämter für jeweils eine Periode von vier Jahren Förderungsprogramme auszuarbeiten; nach Ablauf jeder Periode muss Bericht über die Einhaltung der Programme und über die Hindernisse bei der Realisierung und deren Gründe sowie über zusätzliche Massnahmen erstattet werden. Bei öffentlichen Funktionen und Stellen der Kantone und Gemeinden müssen Männern und Frauen die gleichen Zulassungsbedingungen gewährleistet werden, ansonsten Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung verletzt würde. Ausserdem untersagt das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann vom 24. März 1995 (Gleichstellungsgesetz, GlG)¹⁷⁵⁾ die direkte oder indirekte Diskriminierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aufgrund des Geschlechts, insbesondere unter Berufung auf den Zivilstand, auf die familiäre Situation oder, bei Frauen, auf eine Schwangerschaft (Art. 3 GlG). Das Verbot ist auch auf Beamtinnen und Beamte des Bundes, der Kantone und der Gemeinden anwendbar (Art. 2 GlG). Wegen Diskriminierung bei der Anstellung können Personen, deren Bewerbung nicht berücksichtigt wurde, die Ausrichtung einer Entschädigung verlangen (Art. 13 GlG).

Artikel 7 des Übereinkommens könnte ebenfalls für den Militärdienst und den Dienst im Zivilschutz angewendet werden. Mehrere Länder haben bei der Ratifizierung des Übereinkommens einen Vorbehalt hinsichtlich der Teilnahme von Frauen an bewaffneten Streitkräften angebracht. Die schweizerische Armee beruht, im Gegensatz zu den Armeen anderer Staaten, auf dem Milizsystem. Nach Artikel 18

171) BBl 1992 II 711

172) BBl 1993 III 401

173) SR 172.221.10

174) BBl 1992 II 604

175) BBl 1995 II 382

der Bundesverfassung unterstehen nur Männer der Dienstpflicht¹⁷⁶⁾. Die Frauen können sich freiwillig zum Militärdienst anmelden (Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung, Militärgesetz, vom 3. Februar 1995)¹⁷⁷⁾. Im Zusammenhang mit der Reform «Armee 95»¹⁷⁸⁾ werden die Angehörigen des Militärischen Frauendienstes voll in die Truppengattungen und Dienstzweige eingegliedert, in denen sie ihre militärischen Pflichten erfüllen. Die Frauen haben, soweit als möglich, dieselben Rechte und Pflichten wie die männlichen Dienstpflichtigen (Art. 3 des Militärgesetzes)¹⁷⁹⁾. Der Bundesrat kann jedoch Ausnahmen vorsehen. So wird das Prinzip, dass Frauen keine Funktionen übertragen werden können, die einen Waffeneinsatz bedingen, aufrecht erhalten¹⁸⁰⁾. Es ist deshalb angebracht, dass die Schweiz, wie Österreich, einen Vorbehalt betreffend den Waffeneinsatz durch die Frauen anbringt. Das neue Bundesgesetz über den Zivilschutz vom 17. Juni 1994 (ZSG), das am 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist¹⁸¹⁾, ermöglicht den Frauen die freiwillige Beteiligung an allen Aufgaben, mit den gleichen Rechten und Pflichten wie die Schutzdienstpflichtigen (Art. 21 ZSG).

In den Kantonen und Gemeinden hat die Feuerwehrrpflicht gemäss Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung für Männer und Frauen unter den gleichen Bedingungen ausgestaltet zu sein, ausser wenn ein biologischer Grund dies ausschliesst. Das Bundesgericht hatte mehrmals Gelegenheit, zur Frage Stellung zu nehmen, ob die Feuerwehrrpflicht der Männer, oder statt dessen die Pflicht zu einer Ersatzleistung, dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau widerspricht. Es hat festgehalten, dass biologische Unterschiede aufgrund des Geschlechts eine Ungleichbehandlung rechtfertigen können, wenn der Feuerwehrrdienst notwendigerweise die Zuteilung zu physisch besonders anstrengenden Aufgaben erfordert oder zu einem wesentlichen Risiko für die Gesundheit führt¹⁸²⁾. Das Übereinkommen stellt jedenfalls eine unterschiedliche Behandlung wegen spezifischer biologischer Unterschiede der Frau nicht in Frage, da Artikel 4 Absatz 2 des Übereinkommens Massnahmen zum Schutz der Mutterschaft ausdrücklich als nicht diskriminierend vorbehält. Ausserdem beauftragt Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe f des Übereinkommens die Staaten, den Frauen bei der Beschäftigung das gleiche Recht auf Schutz der Gesundheit wie den Männern zu gewähren, einschliesslich des Schutzes der Fortpflanzungsfähigkeit.

Das Recht auf Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen bezieht sich allein auf private Vereine, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben des Landes befassen. Diese Bestimmung betrifft vor allem die politischen Parteien. Wenn man die Materialien zum Übereinkommen zu Rate zieht, stellt man fest, dass es nicht in der Absicht der Autoren lag, die Vereinsfreiheit einzuschränken. Die nichtstaatlichen Vereinigungen sind bei der Regelung ihres Handlungsbereichs autonom und können in ihren Statuten die Zulassungsbedingungen frei bestimmen. Wenn der Staat jedoch die Statuten einer Vereinigung zu genehmi-

¹⁷⁶⁾ Zur Auslegung von Artikel 18 BV vgl. BBl 1980 I 126; VPB 52/26, S. 144 ff.

¹⁷⁷⁾ BBl 1995 I 667

¹⁷⁸⁾ BBl 1993 IV 33

¹⁷⁹⁾ BBl 1995 I 667

¹⁸⁰⁾ BBl 1993 IV 33

¹⁸¹⁾ AS 1994 2626

¹⁸²⁾ ZBl 88/1987 S. 306 ff.; ZBl 89/1988 S. 495 ff.; ZBl 91/1990 S. 275 ff.; ZBl 92/1991 S. 418 ff.; hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Regelung mit der EMRK vgl. Rs. Karlheinz Schmidt gegen Deutschland, Urteil vom 18. Juli 1994, 12/1993/407/486, publiziert im Band 291-B Serie A.

gen hat, muss er die Genehmigung von Statuten, welche ein Geschlecht gegenüber dem anderen diskriminieren, verweigern¹⁸³⁾.

Im schweizerischen Recht können die Vereinigungen frei darüber entscheiden, wen sie als Mitglieder aufnehmen, und niemand, weder Mann noch Frau, kann die Mitgliedschaft in einer Vereinigung fordern. Die Verweigerung einer Mitgliedschaft darf sich allerdings nicht auf eine statutarische Bestimmung oder eine geschlechterdiskriminierende Praxis stützen; dies wäre sittenwidrig und würde eine Persönlichkeitsverletzung im Sinne von Artikel 28 des Zivilgesetzbuches darstellen. Die Sittenwidrigkeit wird nämlich auch im Zusammenhang mit dem verfassungsmässigen Recht auf Gleichheit und insbesondere auf Gleichstellung der Geschlechter angenommen¹⁸⁴⁾. In diesem Sinn erlaubt das schweizerische Recht die Sanktionierung statutarischer Bestimmungen oder Praktiken einer Vereinigung, welche systematisch Frauen ausschliesst. Demnach ist das schweizerische Recht in diesem Punkt mit dem Übereinkommen vereinbar.

Hinsichtlich der Allmendgenossenschaften und anderer vergleichbarer Körperschaften im Sinne von Artikel 59 Absatz 3 des Zivilgesetzbuches geht das Bundesgericht davon aus, dass sie, wenn sie öffentliche Zuständigkeiten ausüben, an die verfassungsmässigen Rechte, namentlich an das Prinzip der Gleichstellung von Mann und Frau gebunden sind¹⁸⁵⁾.

33.4 Vertretungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten auf internationaler Ebene (Art. 8)

Nach Artikel 8 sollen den Frauen die gleichen Vertretungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten wie den Männern auf internationaler Ebene, insbesondere im Rahmen internationaler Organisationen gewährt werden¹⁸⁶⁾.

Die Mitwirkung der Schweiz bei internationalen Organisationen (z. B. in allen Sonderorganisationen der UNO) erfolgt in vielen Fällen durch diplomatische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Aufnahmebedingungen zum *diplomatischen Dienst* des eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sind für Frauen und Männer dieselben. Der Anteil der Frauen ist, bedingt durch die kleine Anzahl von Anmeldungen zur Zulassungsprüfung, aber klein¹⁸⁷⁾. Ein Grund mag darin liegen, dass in der Regel die Männer nicht bereit sind, der Ehefrau/Partnerin ins Ausland zu folgen. Dazu kommt, dass das Beamtenrecht¹⁸⁸⁾ Personen im diplomatischen Dienst keine Teilzeitarbeit ermöglicht. Möglicherweise ist dies auch Ursache für die grössere Anzahl der Austritte der Frauen. Das EDA will aber den Frauenanteil vergrössern, indem durch eine Informationskampagne und durch ein Frauenförderungsprogramm vermehrt Frauen zur Anmeldung motiviert werden.

Was den Einsatz bei *friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten* betrifft, ist er in der Schweiz für Männer wie auch für Frauen freiwillig und kann zivil oder uniformiert sowie im Rahmen einer militärisch organisierten Aktion erfolgen (aber

¹⁸³⁾ Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 97 f.

¹⁸⁴⁾ Hans Michael Riemer, Berner Kommentar, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Das Personenrecht, Bern 1990, zu Artikel 70 N. 67 ff.

¹⁸⁵⁾ BGE 117 I a 107

¹⁸⁶⁾ Empfehlung Nr. 8 (7. Session, 1988) und 10 (8. Session, 1989) des CEDAW.

¹⁸⁷⁾ Die Schweiz hat 33 Diplomatinen und 299 Diplomaten (Stand Okt. 1994).

¹⁸⁸⁾ Beamtenordnung (3) vom 29. Dezember 1964, Artikel 11 Absatz 3 in SR 172.221.103

keine bewaffneten Kontingente)¹⁸⁹⁾. Bei den Militärbeobachtern sind bisher keine Frauen vertreten, obwohl rechtlich kein Hinderungsgrund besteht. Der Grund liegt darin, dass Militärbeobachter nicht in Gruppen im Einsatz sind und man vermeiden wollte, dass Frauen alleine oder zu zweit im Feld tätig sind. Hinzu kommt, dass bei der Bewerbung der Rang eines Hauptmannes oder Majors vorausgesetzt wird, und in der Armee lediglich ca. 40 Frauen in diesen Rängen zu finden sind. Die Aufnahmebedingungen zur Wahlbeobachtertätigkeit sind für Frauen und Männer die gleichen¹⁹⁰⁾. Der Grund für die geringere Anzahl Frauen liegt an den zahlenmässig geringeren Anmeldungen, was damit im Zusammenhang stehen könnte, dass die Kinderbetreuung während des Einsatzes nicht geregelt werden kann, zumal eine staatliche Unterstützung dazu fehlt.

Da Frauenförderungsprogramme, insbesondere was die Frauen im diplomatischen Dienst betrifft, erstellt werden und keine gesetzlich begründeten Bevorzugungen von Männern gegenüber Frauen bei den Vertretungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten auf internationaler Ebene bestehen, braucht es zu dieser Bestimmung keinen Vorbehalt.

33.5 Beseitigung der Diskriminierung der Frau beim Erwerb, beim Wechsel oder bei der Beibehaltung der Staatsangehörigkeit sowie bei der Übertragung der Staatsangehörigkeit auf die Kinder (Art. 9)

Nach Artikel 9 Absatz I müssen die Vertragsstaaten Frauen die gleichen Rechte wie Männern hinsichtlich des Erwerbs, des Wechsels oder der Beibehaltung der Staatsangehörigkeit gewähren und ihnen die Beibehaltung der Staatsangehörigkeit im Fall der Eheschliessung mit einem Ausländer oder im Fall des Wechsels der Staatsangehörigkeit des Ehemannes im Laufe der Ehe ermöglichen.

Vor dem 1. Januar 1992, dem Datum des Inkrafttretens der Revision des Bundesgesetzes über den Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 23. März 1990 (BüG)¹⁹¹⁾, erwarb eine ausländische Frau, die einen Schweizer heiratete, mit der Eheschliessung automatisch das Schweizer Bürgerrecht (Art. 3a BüG). Die Schweizerin verlor das Schweizer Bürgerrecht durch die Heirat mit einem Ausländer, wenn sie die Staatsangehörigkeit ihres Mannes durch die Eheschliessung erwarb oder wenn sie diese schon besass, und wenn sie bei der Verkündung oder bei der Eheschliessung nicht die Beibehaltung des Schweizer Bürgerrechts erklärte (Art. 9a BüG). Die Frau wurde in die Einbürgerung, in die Wiedereinbürgerung oder in den Verzicht des Bürgerrechts des Ehegatten miteingeschlossen, sofern sie zustimmte (Art. 32 und 42a BüG). Das neue Recht hat all diese Diskriminierungen der Frau beseitigt. Die Voraussetzungen für den Erwerb, den Verlust und den Wiedererwerb des Schweizer Bürgerrechts sind heute für Mann und Frau dieselben. Ausserdem hat die Heirat keine automatischen Wirkungen mehr, weder für den

¹⁸⁹⁾ S. auch Verordnung vom 22. Februar 1989 über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten in SR 172.221.104.4. Bei der UNO-Peacekeeping-Operation in Namibia (UNTAG) 1989/90 waren 150 und in der Westsahara (MINURSO) 1991–1994 300 Männer und Frauen in der Swiss Medical Unit im Einsatz. Bei beiden Aktionen hat der Anteil Frauen etwa ein Drittel dargestellt.

¹⁹⁰⁾ Von den 120 ausgebildeten und für einen Einsatz zur Verfügung stehenden Wahlbeobachtern sind 25 Frauen (Stand Okt. 1994).

¹⁹¹⁾ AS 1991 1034

Erwerb noch für den Verlust des Schweizer Bürgerrechts. Auch betrifft der Wechsel des Bürgerrechts des Ehegatten während der Ehe das Bürgerrecht der Ehegattin nicht mehr.

Nur das Übergangsrecht enthält noch einige Spuren der früheren Diskriminierung der Frau, indem es Frauen, die ihre Staatsangehörigkeit durch Heirat unter der Herrschaft des alten Rechts verloren haben, die Wiederaufnahme in das Schweizer Bürgerrecht nur unter bestimmten Voraussetzungen ermöglicht (Art. 58 BÜG). Alle Frauen, die vorher das Schweizer Bürgerrecht durch Heirat verloren haben, hatten allerdings schon nach altem Recht die Möglichkeit der Wiedereinbürgerung (Art. 19, 58 und 58^{bis} BÜG in der Fassung vom 29. September 1952). Das Übergangsrecht steht demnach ebenfalls in Übereinstimmung mit Artikel 9 des Übereinkommens.

Nach Artikel 9 Absatz 2 des Übereinkommens gewähren die Vertragsstaaten hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Kinder Frauen die gleichen Rechte wie Männern. Artikel 1 Absatz 1 BÜG entspricht dieser Bestimmung, weil das Kind der Ehegatten, von denen mindestens eine Person das Schweizer Bürgerrecht besitzt, und das Kind einer Schweizer Bürgerin, welche nicht mit dem Vater des Kindes verheiratet ist, die schweizerische Staatsangehörigkeit mit der Geburt erwirbt.

Artikel 57a BÜG bestimmt zwar, dass das Kind aus der Ehe eines Ausländers mit einer Schweizerin, die das Schweizer Bürgerrecht durch eine frühere Heirat mit einem Schweizer erworben hat, das Schweizer Bürgerrecht nur erwirbt, wenn es bei der Geburt nicht eine andere Staatsbürgerschaft erwerben kann oder wenn es vor der Volljährigkeit staatenlos würde. Artikel 58b BÜG ermöglicht die erleichterte Einbürgerung dieses Kindes nur, wenn die Mutter oder das Kind ausreichende Bindungen zur Schweiz haben. Diese Bestimmungen gehören jedoch zum Übergangsrecht und sind damit erklärbar, dass – nach geltendem Recht – die ausländische Ehegattin eines Schweizer das Schweizer Bürgerrecht nicht mehr automatisch durch Heirat erwirbt, sondern allein aufgrund einer erleichterten Einbürgerung, die genügende Bindungen mit der Schweiz voraussetzt (Art. 26–28 BÜG). Wenn die Mutter erleichtert eingebürgert wurde, kann sie das Bürgerrecht ohne Einschränkung an ein Kind aus einer späteren Ehe mit einem Ausländer weitergeben. Artikel 57a und 58b BÜG bezwecken hinsichtlich des Erwerbs der schweizerischen Staatsangehörigkeit demnach die Gleichstellung der Kinder, die unter dem alten Recht geboren wurden, und derjenigen, die unter dem neuen Recht geboren werden, falls die Mutter ausländischer Herkunft zuerst einen Schweizer geheiratet hat und später ein Kind aus der Verbindung mit einem Ausländer entstanden ist. Die Ungleichheiten aufgrund des alten Rechts werden mit der Zeit von selbst verschwinden.

Das schweizerische Recht ist somit in diesem Bereich mit dem Übereinkommen vereinbar.

33.6 Beseitigung der Diskriminierung der Frau und Gleichberechtigung im Bildungsbereich (Art. 10)

Artikel 10 verpflichtet die Vertragsstaaten, «alle geeigneten Massnahmen» zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Bildungsbereich zu ergreifen¹⁹²⁾. Das Übereinkommen fordert im einzelnen gleiche Bedingungen bei der Berufsberatung,

¹⁹²⁾ Vgl. auch Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes I, SR 0.103.1.

bei der Zulassung zum Unterricht und beim Erwerb von Zeugnissen (Bst. a) und gleicher Zugang zu Bildungsprogrammen und Prüfungen. Frauen und Mädchen haben Anspruch auf Lehrkräfte mit gleichwertigen Qualifikationen und zu Schulanlagen und Schulausstattungen derselben Qualität wie Männer und Knaben (Bst. b). Die Vertragsstaaten haben auf die Beseitigung jeder stereotypen Auffassung in bezug auf die Rolle von Mann und Frau im Unterricht hinzuwirken. Als Mittel wird die Förderung der Koedukation genannt sowie die Überarbeitung von Lehrbüchern und Lehrplänen und die Anpassung der Lehrmethoden (Bst. c). Frauen sind gleiche Chancen bei der Erlangung von Stipendien und sonstigen Ausbildungshilfen (Bst. d) und gleiche Möglichkeiten beim Zugang zu Weiterbildungsprogrammen, darunter Programme für erwachsene Analphabeten und zur funktionellen Alphabetisierung, einzuräumen (Bst. e). Die Vertragsstaaten haben auf eine Verringerung des Prozentsatzes von Frauen, die ihre Ausbildung abbrechen, hinzuwirken und den Mädchen und Frauen, die vorzeitig von der Schule abgegangen sind, spezielle Programme anzubieten (Bst. f). Frauen sollen gleiche Möglichkeiten zur aktiven Teilnahme an Sport und Leibesübungen haben (Bst. g). Buchstabe h schliesslich verlangt für die Frauen ebenso wie für die Männer Zugang zu Bildungsinformationen, die zur Gesundheit und zum Wohlergehen der Familie beitragen, einschliesslich Aufklärung und Beratung in bezug auf die Familienplanung.

Die Gleichstellung von Frau und Mann im Bereich Bildung gehört zu den wichtigsten Anliegen zur Herstellung der umfassenden Chancengleichheit der Frau. Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 der Bundesverfassung (BV) verlangt aus diesem Grund explizit, dass das Gesetz für die Gleichstellung von Frau und Mann im Bildungsbereich zu sorgen hat.

Das Schulwesen ist in der Schweiz Aufgabe der Kantone (Art. 27 ff. BV). Der Bund ist befugt, im Bereich der Berufsbildung, einschliesslich Berufsberatung und Weiterbildung (Art. 34^{ter} BV) und im Bereich Turnen und Sport der Jugend (Art. 27^{quingies} BV) Vorschriften zu erlassen¹⁹³). Er ist weiter befugt, ausser der ETH eine Universität oder andere höhere Unterrichtsanstalten zu errichten oder zu unterstützen (Art. 27 Abs. 1 BV).

Bereits die Interdepartementale Arbeitsgruppe Folgearbeiten zur UNO-Weltfrauenkonferenz von Nairobi ist in ihrem Schlussbericht vom Oktober 1988 zum Schluss gekommen, dass die Durchsetzung der Gleichberechtigung im Bildungswesen kaum noch eine Frage der Rechtsetzung sei¹⁹⁴). Der gleichberechtigte Zugang zu Bildungsinstitutionen (Bst. a, b und e) und auch zu Stipendien (Bst. d) ist gewährleistet. Sport ist an allen Volks-, Mittel- und Berufsschulen für beide Geschlechter obligatorisch (Bst. g)¹⁹⁵). Die wissenschaftliche Forschung wird zeigen müssen, ob und in welchem Ausmass in diesen Bereichen indirekte Diskriminierungen – z. B. durch Alterslimiten für Ausbildungsgänge oder Stipendien – bestehen.

Geschlechtsspezifische Unterschiede bezüglich des Bildungsstandes sind allerdings immer noch festzustellen¹⁹⁶). Bezüglich Berufswahl, Berufsmöglichkeiten und insbesondere auch Weiterbildungsmöglichkeiten bestehen grosse Unterschiede zwi-

¹⁹³) Siehe vor allem das Bundesgesetz vom 19. April 1978 über die Berufsbildung, SR 412.10, und die Verordnung vom 7. November 1979 über die Berufsbildung, SR 412.101.

¹⁹⁴) S. 21

¹⁹⁵) Bundesgesetz vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport, SR 415.0, Artikel 2.

¹⁹⁶) Siehe im einzelnen Bundesamt für Statistik, Auf dem Weg zur Gleichstellung?, Bern 1993, S. 39 ff.

schen Mann und Frau. Auf Tertiärstufe (Höhere Berufsbildung und Universität) finden sich zum Beispiel immer noch doppelt so viele Männer wie Frauen. Im ausser-universitären Bereich absolvieren sogar dreimal mehr Männer als Frauen eine Höhere Berufsbildung. Einer der Gründe für die genannten Unterschiede liegt in den rollenspezifischen Wertvorstellungen, die sowohl Mädchen als auch Knaben durch das Elternhaus und die Gesellschaft, insbesondere aber auch durch Lehrmittel, Lehrinhalte und Lehrkräfte, die Knaben im Unterricht bevorzugen, vermittelt werden. Im Sinne von Artikel 10 Buchstabe c des Übereinkommens hat deshalb die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, gestützt auf Artikel 3 des Konkordates über die Schulkoordination am 28. Oktober 1993, Empfehlungen zur Gleichstellung von Frau und Mann im Bildungswesen erlassen. Diese fordern, dass im Unterricht und in den Unterrichtsmitteln die Lebens- und Berufswelt beider Geschlechter offen und in ihrer Vielfalt zu behandeln ist und dass Lehrerinnen und Lehrer die Gleichwertigkeit der Geschlechter in den Kommunikationsformen und im Sprachgebrauch zu beachten haben (Ziff. 3). Für die Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte soll die Gleichstellung der Geschlechter ein verpflichtendes Thema sein. Lehrerinnen und Lehrer sind zu befähigen, Benachteiligungen zu erkennen und zu korrigieren (Ziff. 4). Die Jugendlichen sind so zu informieren und zu beraten, dass sie ihre Schul- und Berufswahl unabhängig von geschlechtsspezifischen Vorurteilen treffen können (Ziff. 5). Ziffer 1 fordert darüber hinaus, dass auf allen Stufen der Unterrichtsberufe und der Bildungsverwaltung ein ausgewogenes Verhältnis der Geschlechter anzustreben ist.

Die Koedukation ist in der Schweiz auf allen Ausbildungsstufen weitgehend verwirklicht. Die in sie gesetzten Erwartungen sind allerdings nur zum Teil erfüllt worden. Neuere Forschungen belegen, dass die konsequent durchgeführte Koedukation die Mädchen benachteiligt und dazu beiträgt, überkommene Rollenfixierungen zu zementieren¹⁹⁷⁾. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren empfiehlt deshalb, ohne vom Prinzip der grundsätzlichen Koedukation abzurücken, seedukativen Unterricht, soweit er die Gleichstellung der Geschlechter fördert. Dies gilt auch für die in Buchstabe g geforderten gleichen Möglichkeiten bezüglich Teilnahme am Sportunterricht¹⁹⁸⁾. Hier hat die Eidgenössische Turn- und Sportkommission zusammen mit der Expertenkommission für Turn- und Sportunterricht in der Schule Richtlinien erarbeitet¹⁹⁹⁾, die sowohl koedukative als auch seedukative Möglichkeiten des Sportunterrichts aufzeigen. Danach soll «anstelle der vielfach vorurteilsbedingten Auffassungen über geschlechtsspezifische sportliche Begabungen» vermehrt auf die sportlichen Erfahrungen und Interessen abgestellt werden. Dem Sportunterricht in geschlechts-, alters- und auch leistungsheterogenen Klassen und Gruppen komme insbesondere unter sozialen Aspekten eine hohe Bedeutung zu.

Bezüglich des Problems des Analphabetismus (Bst. d) einerseits und demjenigen des Ausbildungsabbruchs (Bst. g) fehlen in der Schweiz umfassende und verlässliche Angaben. Das Problem des eigentlichen und funktionalen Analphabetismus wurde erst in letzter Zeit erkannt. Der Länderbericht der Schweiz für die 4. UNO-Weltfrauenkonferenz 1995 in Beijing vom Dezember 1994 geht davon aus, dass der funktionale Analphabetismus für die Frauen und insbesondere für die Ausländere-

¹⁹⁷⁾ Siehe z. B. Linda Mantovani, Fremdbestimmt zur Eigenständigkeit, Zürich 1994, S. 232 ff.

¹⁹⁸⁾ Bundesgesetz vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport, SR 415.0.

¹⁹⁹⁾ Kurt Egger, Turnen und Sport in der Schule, Bd. I Theorie, S. 132 ff.

rinnen in der Schweiz ein grösseres Problem darstellt als für die Männer²⁰⁰). Bezüglich Abbruchquoten ist zumindest für den Hochschulbereich belegt, dass sie bei Frauen um 10 Prozent höher liegen als bei Männern²⁰¹). Nicht umgesetzt ist in der Schweiz sodann die Forderung von Buchstabe h. Unterricht in Familienfragen und Aufklärung und Beratung in bezug auf die Familienplanung ist in keinem Kanton obligatorischer Bestandteil des Lehrplans.

Zusammenfassend ergibt sich, dass in der Schweiz der gleichberechtigte Zugang zu den Bildungsinstitutionen gewährleistet ist. Zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann sind die dargestellten Bemühungen fortzusetzen und im Sinne der Forderungen von Artikel 10 des Übereinkommens zu verstärken.

33.7 Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Berufsleben, im Bereich der sozialen Sicherheit, des Schutzes der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz (Art. 11 Abs. 1)

Artikel 11 Absatz 1 des Übereinkommens betrifft die Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Berufsleben. Das Recht auf Gleichbehandlung in diesem Bereich erfasst auch das Recht auf soziale Sicherheit sowie das Recht auf Schutz der Gesundheit und der Sicherheit am Arbeitsplatz.

Aufgrund seiner Formulierung («Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen...») hat Artikel 11 Absatz 1 vor allem einen programmatischen Charakter. Er verlangt somit nicht, dass allfällige Diskriminierungen der Frau im Berufsleben und im Bereich der sozialen Sicherheit vor der Ratifikation behoben werden, sondern auferlegt den Vertragsstaaten die Pflicht, auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Frau und Mann Massnahmen zur Gewährleistung der gleichen Rechte von Frau und Mann zu ergreifen.

Arbeitsrecht (Art. 11 Abs. 1 Bst. a)

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen, um Frauen wie Männern das gleiche Recht auf Arbeit als unveräusserliches Recht jedes Menschen zu gewährleisten (Bst. a). Das Übereinkommen bezieht sich auf das Recht auf Arbeit, wie es in Artikel 6 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966, dem die Schweiz am 18. Juni 1992 beigetreten ist, enthalten ist (Pakt I)²⁰²). Nach Artikel 6 des Paktes umfasst das Recht auf Arbeit das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen. Absatz 2 des Artikels 6 des Paktes verdeutlicht, dass die von jedem Vertragsstaat getroffenen Massnahmen fachliche und berufliche Beratung und Ausbildungsprogramme umfassen müssen sowie die Festlegung von Grundsätzen und Verfahren zur Erzielung einer stetigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und einer produktiven Vollbeschäftigung unter Bedingungen vorsehen müssen, welche die politischen und wirtschaftlichen Grundfreiheiten des einzelnen schützen. Das Recht auf Arbeit wird auch durch die europäische Sozialcharta garantiert, deren Artikel 1 die Mitgliedstaaten verpflichtet, auf eine wirksame Weise das Recht des Arbeitnehmers zu

²⁰⁰ S. 23

²⁰¹ Bundesamt für Statistik, Status der Studienanfänger/innen des Jahres 1979/80 im Sommersemester 1992 (BFS-SHIS, 23. März 94).

²⁰² AS 1993 725

gewährleisten, seinen Lebensunterhalt durch eine frei gewählte Arbeit zu verdienen²⁰³⁾. Wie in der Sozialcharta ist das Recht auf Arbeit in Artikel 11 Absatz 1 des Übereinkommens allgemein formuliert. Es ist kein Individualrecht und begründet deshalb keinen Anspruch auf einen vom Staat garantierten Arbeitsplatz²⁰⁴⁾.

Volk und Stände haben dreimal Initiativen für ein Recht auf Arbeit in der Verfassung abgelehnt²⁰⁵⁾. Gestützt auf diese Ablehnungen hat das Bundesgericht in einem Entscheid, welcher eher ein Recht auf Bildung betraf, befunden, dass die Rüge der Verletzung des Rechts auf Arbeit nicht begründet sei²⁰⁶⁾. Obwohl die Bundesverfassung das Recht auf Arbeit nicht ausdrücklich gewährleistet, gibt sie jedoch aufgrund verschiedener Verfassungsartikel und aufgrund der Gesetzgebung eine Reihe von Rahmenbedingungen, die in Richtung eines Rechts auf Arbeit, wie es im Übereinkommen und im Pakt I steht, gehen. Zu nennen ist die Gesetzgebung im Bereich des Arbeitsrechts und des Schutzes der Arbeitnehmer (Art. 64 und 34^{ter} BV), die Gesetzgebung über die Arbeitslosenversicherung (Art. 34^{novies} BV) oder auch die konjunkturpolitischen Massnahmen zur Verhütung von Krisen und zur Arbeitsbeschaffung (Art. 31^{quatuorces} BV). Das schweizerische Recht kann demzufolge in diesem Punkt als mit dem Übereinkommen vereinbar betrachtet werden.

Recht auf Gleichbehandlung bei Arbeitsmöglichkeiten, bei der freien Berufswahl, bei der Beförderung, beim Entgelt und bei den Arbeitsbedingungen und -leistungen (Art. 11 Abs. 1 Bst. b, c und d)

Die Vertragsstaaten müssen auch alle geeigneten Massnahmen ergreifen, damit Frauen die gleichen Rechte auf dieselben Beschäftigungsmöglichkeiten, einschliesslich der Anwendung derselben Auswahlkriterien bei der Einstellung haben wie Männer. Ebenso sollen sie dasselbe Recht auf freie Berufswahl und freie Wahl des Arbeitsplatzes, dasselbe Recht auf beruflichen Aufstieg, Arbeitsplatzsicherheit und alle Leistungen und Arbeitsbedingungen sowie dasselbe Recht auf Berufsausbildung und Umschulung, einschliesslich einer Lehre, der Berufsbildung und der ständigen Weiterbildung haben (Bst. b und c). Ausserdem müssen die Vertragsstaaten angemessene Massnahmen treffen, um das Recht auf gleiches Entgelt, inklusive sonstiger Leistungen, zu garantieren. Dieses Recht schliesst das Recht auf Gleichbehandlung für gleichwertige Arbeit, aber auch die Gleichbehandlung bei der Bewertung der Arbeitsqualität ein (Bst. d). Der Begriff des Entgelts muss im Sinne von Artikel 1 des Übereinkommens Nr. 100 der Internationalen Arbeitsorganisation verstanden werden (IAO)²⁰⁷⁾.

Teilweise sind diese Rechte im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte²⁰⁸⁾ enthalten, dessen Artikel 7 insbesondere vorschreibt, dass Frauen gewährleistet werden soll, dass sie keine ungünstigeren Arbeitsbedingungen als Männer haben, und dass sie für gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten. Artikel 7 in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes beauftragt die Mitgliedstaaten zudem, die gleichen Möglichkeiten für Männer und Frauen hinsichtlich der Beförderung in eine höhere Berufskategorie zu schaffen, wobei nur die Dauer der Arbeit und die Fähigkeiten berücksichtigt werden dürfen. Ausserdem sieht das Übereinkommen

²⁰³⁾ BBI 1983 II 1347

²⁰⁴⁾ Vgl. analog BBI 1983 II 1270.

²⁰⁵⁾ BB I 1894 III 1, 1947 I 454, 1947 II 383

²⁰⁶⁾ BGE 100 Ia 189, 194

²⁰⁷⁾ SR 0.822.720.0

²⁰⁸⁾ AS 1993 725; SR 0.103.1

Nr. 100 der IAO²⁰⁹⁾, das von der Schweiz am 25. Oktober 1972 ratifiziert worden ist, die Anwendung des Grundsatzes der Lohngleichheit von Mann und Frau für eine gleichwertige Arbeit vor, währenddem das Übereinkommen Nr. 111 der IAO²¹⁰⁾, das von der Schweiz am 13. Juli 1961 ratifiziert worden ist, die Chancengleichheit und die Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung und des Berufes anstrebt.

Der Grundsatz der Lohngleichheit von Mann und Frau wird in der Schweiz bereits in Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung garantiert. Es handelt sich zugleich um ein Grundrecht und um eine verbindliche Bestimmung des Zivilrechts, die direkt ins Arbeitsvertragsrecht eingegliedert wird²¹¹⁾. Dieser Grundsatz, der keiner Konkretisierung durch den Gesetzgeber bedarf, ist sowohl im öffentlich- als auch im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis direkt anwendbar²¹²⁾. Gewährleistet wird die Lohngleichheit nicht nur für gleichartige, sondern auch für unterschiedliche Arbeit, die gleichwertig ist, sowie Gleichbehandlung bei der Bewertung der Arbeitsqualität²¹³⁾.

Es gilt aber festzuhalten, dass ohne begleitende gesetzgeberische Massnahmen die Inanspruchnahme des Rechts auf Lohngleichheit auf verschiedene Hindernisse stösst, die vor allem mit Beweisschwierigkeiten und mit der Tatsache verbunden sind, dass die diskriminierte Arbeitnehmerin Vergeltungsmassnahmen ausgesetzt ist, wenn sie vor Gericht geht. Aus diesem Grunde hat der Bundesrat den Räten am 24. Februar 1993 ein Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (Gleichstellungsgesetz, GiG) unterbreitet, das die Geltendmachung des Grundsatzes der Lohngleichheit erleichtern soll²¹⁴⁾. Dieses Gleichstellungsgesetz, das von der Bundesversammlung am 24. März 1995 angenommen worden ist²¹⁵⁾, sieht die folgenden Massnahmen vor, um das Recht auf Lohngleichheit durchzusetzen:

- die Beweislast wird in gewissen Fällen dem Arbeitgeber auferlegt, wenn eine Diskriminierung glaubhaft gemacht wird (Art. 6 GiG)
- der Kündigungsschutz wird verstärkt, indem die Kündigung anfechtbar ist, wenn sie ohne begründeten Anlass auf eine Beschwerde oder auf ein Gerichtsverfahren hin erfolgt (Art. 10 GiG)
- Organisationen, die nach ihren Statuten die Gleichstellung von Frau und Mann fördern oder die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wahren, können im eigenen Namen feststellen lassen, dass eine Diskriminierung vorliegt (Art. 7 GiG)
- die Kantone werden verpflichtet, ein Schlichtungsverfahren vorzusehen (Art. 11 GiG)
- das Verfahren ist unentgeltlich (Art. 12 Abs. 2 GiG).

Das Gleichstellungsgesetz beinhaltet keine Arbeitsbewertungssysteme. Der Bundesrat wollte der Rechtsprechung in diesem Bereich nicht vorgreifen, indem er zu starre Kriterien festlegt. Das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann hat jedoch 1991 einen Bericht zur Arbeitsbewertung und Lohndiskrimi-

²⁰⁹⁾ SR 0.822.720.0

²¹⁰⁾ SR 0.822.721.1

²¹¹⁾ Charles-Albert Morand; L'érosion jurisprudentielle du droit fondamental à l'égalité entre hommes et femmes, in: L'égalité entre hommes et femmes, bilan et perspectives, Séminaire de 3^e cycle de droit en Valais 1986, Lausanne 1988, S. 91; BGE 113 I a 107, c. 1 a.

²¹²⁾ Vgl. namentlich BGE 113 I a 110, E. 1 a; 117 I a 265, E. 2 c.

²¹³⁾ Vgl. namentlich BGE 117 I a 272; E. 2 b.

²¹⁴⁾ BBl 1993 I 1248

²¹⁵⁾ BBl 1995 II 382

nierung von Frauen²¹⁶⁾, der zur Entwicklung von Methoden zur Arbeitsplatzbewertung ohne Diskriminierung beitrug, und 1992 eine Wegleitung zur Verwirklichung des Lohngleichheitsanspruchs²¹⁷⁾ veröffentlicht. Zudem hat das Bundesgericht wiederholt die Notwendigkeit für den Richter betont, gestützt auf den Anspruch auf rechtliches Gehör nach Artikel 4 Absatz 1 der Bundesverfassung, auf analytische Methoden der Arbeitsplatzbewertung im Rahmen der Beweiswürdigung zurückzugreifen²¹⁸⁾. Es ging um Fälle der Arbeitsplatzbewertung in traditionellen Frauenberufen, wie demjenigen der Sekretärin, der Krankenschwester oder der Kindergärtnerin.

Artikel 4 Absatz 2 Satz 1 der Bundesverfassung garantiert die Gleichheit von Mann und Frau in allgemeiner Weise, aber nur gegenüber dem Staat. Seine Anwendung ist deshalb auf Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst beschränkt. Wenn man den Fall der Lohndiskriminierung, der ausdrücklich von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung untersagt ist, und den Fall der diskriminierenden Kündigung, der in Artikel 336 des Obligationenrechts als missbräuchlich bezeichnet wird, ausnimmt, stellt das geltende schweizerische Recht die Beseitigung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts nicht in allen Bereichen des Arbeitsverhältnisses, wie beispielsweise bei der Beförderung, der Anstellung oder der beruflichen Weiterbildung, sicher. Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann füllt diese Lücke, weil es jede Diskriminierung im Erwerbsleben verbietet, sei es bei der Anstellung, der Aufgabenzuteilung, der Gestaltung der Arbeitsbedingungen, der Aus- und Weiterbildung, der Beförderung oder der Entlassung (Art. 3 GIG). Das Gleichstellungsgesetz untersagt jede Form der Diskriminierung, welche direkt oder indirekt auf das Geschlecht abstellt, namentlich hinsichtlich des Zivilstandes, der familiären Situation oder der Schwangerschaft. Es sind verschiedene Sanktionen vorgesehen; das Opfer kann vom Gericht das Verbot oder die Unterlassung der Diskriminierung sowie Schadenersatz oder Genugtuung verlangen (Art. 5 Abs. 1 GIG); besteht die Diskriminierung in der Ablehnung einer Anstellung oder in der Kündigung eines privatrechtlichen Arbeitsverhältnisses, kann das Opfer eine Entschädigung verlangen, jedoch nicht die Anstellung oder die Wiedereinstellung (Art. 5 Abs. 2 GIG). Ausserdem sind die verschiedenen Massnahmen des Gleichstellungsgesetzes, wie das Beschwerderecht der Organisationen, der Kündigungsschutz, das Schlichtungsverfahren oder die Unentgeltlichkeit des Verfahrens, auf alle Diskriminierungen im Erwerbsleben für Arbeitsverhältnisse nach Obligationenrecht anwendbar. Demgegenüber gilt die Erleichterung der Beweislast nur für Diskriminierungen, welche die Aufgabenzuteilung, die Gestaltung der Arbeitsbedingungen, die Entlohnung, die Aus- und Weiterbildung, die Beförderung und die Entlassung betreffen.

²¹⁶⁾ Arbeitsbewertung und Lohndiskriminierung von Frauen, ein Bericht, hrsg. vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern, November 1991.

²¹⁷⁾ «Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit», Wegleitung zur Verwirklichung des Lohngleichheitsanspruchs; hrsg. vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern, März 1992.

²¹⁸⁾ BGE 117 Ia 262, E. 4; unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 14. Mai 1987, in Sachen X gegen Stadt Zürich, teilweise publiziert in ZBl 90/1989 S. 203; unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 14. Dezember 1989, in Sachen X gegen den Staatsrat des Kantons Wallis.

Das geltende Arbeitsgesetz²¹⁹⁾ ermächtigt den Bundesrat, die Beschäftigung von Frauen für bestimmte Arbeiten zu besonderen Bedingungen zu untersagen oder nach bestimmten Voraussetzungen zu regeln (Art. 33 Abs. 2 ArG) und widerspricht so der Gleichberechtigung von Mann und Frau hinsichtlich der freien Wahl der Berufstätigkeit. Vorbehalten sind diejenigen Fälle, in denen die Vorschriften mit dem Schutz der Mutterschaft begründet sind. In seiner Botschaft vom 2. Februar 1994²²⁰⁾ schlägt der Bundesrat die Änderung des Arbeitsgesetzes und die Aufhebung von Artikel 33 ArG vor, welcher durch eine Bestimmung ersetzt werden soll, die die Beschäftigung von schwangeren oder stillenden Frauen für schwierige oder gefährliche Arbeiten verbietet oder von besonderen Bedingungen abhängig macht. Eine derartige Einschränkung der Beschäftigung wäre mit dem Übereinkommen vereinbar, weil Massnahmen zum Schutz der Mutterschaft nicht als diskriminierend angesehen werden (Art. 4 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 1 Bst. f des Übereinkommens).

Das geltende Arbeitsgesetz sieht für Frauen ein strengeres Verbot der Nachtarbeit und der Sonntagsarbeit als für Männer vor. Da die Schweiz am 19. Februar 1992 das Übereinkommen Nr. 89 der IAO, das das absolute Verbot der Nachtarbeit von Frauen in der Industrie vorsah, gekündigt hatte, steht der Aufhebung dieses Verbots im Landesrecht nichts mehr entgegen. In seiner Botschaft vom 2. Februar 1994²²¹⁾ schlägt der Bundesrat deshalb die Aufhebung dieser besonderen Schutzvorschriften zugunsten der Frauen betreffend die Nacht- und die Sonntagsarbeit vor, mit Ausnahme der besonderen Vorschriften für schwangere und stillende Mütter. Der Revisionsentwurf übernimmt in einem bestimmten Ausmass die Anforderungen des Übereinkommens Nr. 171 der IAO. Es sollten deshalb in näherer Zukunft keine einschränkenden gesetzlichen Bestimmungen für die Beschäftigung von Frauen mehr bestehen, so dass in diesem Punkt auf die Formulierung eines Vorbehaltes zum Übereinkommen verzichtet werden kann (s. auch Kommentar zu Abs. 1 Bst. f).

Gewalt gegen Frauen am Arbeitsplatz (sexuelle Belästigung)

Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (s. Art. 17 des Übereinkommens) hat, in Verbindung mit Artikel 11 des Übereinkommens, mehrere Empfehlungen²²²⁾ herausgegeben, die hervorheben, dass die Existenz verschiedener Formen von Gewalt in Zusammenhang mit der Geschlechtszugehörigkeit, beispielsweise die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz, die Gleichstellung von Mann und Frau im Erwerbsleben schwer beeinträchtigen können. Die Verhaltensweisen, die sexuelle Belästigungen bewirken, wie anzügliche Angebote oder Berührungen, sexistische Kommentare, die Verwendung von Pornographie oder das Angebot sexueller Beziehungen, beeinträchtigen einerseits die Gesundheit und die Arbeitssicherheit. Andererseits führen solche Verhaltensweisen dazu, dass die belästigte Frau befürchten muss, dass eine Zurückweisung sie im Arbeitsverhältnis benachteiligen könnte, namentlich hinsichtlich einer Beförderung, oder wenn ein derartiges Verhalten ein feindliches Klima schafft.

²¹⁹⁾ SR 822.11

²²⁰⁾ BBl 1994 II 157

²²¹⁾ BBl 1994 II 157

²²²⁾ Empfehlung Nr. 19 (11. Session 1992): Violence against women, Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 318.

Das schweizerische Strafgesetzbuch bestraft gewisse Formen sexueller Gewalt am Arbeitsplatz. So bestraft Artikel 193 StGB mit Gefängnis, wer eine Person veranlasst, eine sexuelle Handlung vorzunehmen oder zu dulden, indem er eine Notlage oder eine durch ein Arbeitsverhältnis oder eine in anderer Weise begründete Abhängigkeit ausnützt. Artikel 198 StGB ermöglicht es, auf Antrag zu verfolgen, wer jemanden tätlich oder in grober Weise durch Worte sexuell belästigt.

Im weiteren enthalten das Zivilrecht und das Arbeitsrecht Bestimmungen betreffend sexueller Belästigung am Arbeitsplatz. Artikel 328 des Obligationenrechts verpflichtet den Arbeitgeber, die Persönlichkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu respektieren und zu schützen; Artikel 33 des Arbeitsgesetzes²²³⁾ verpflichtet den Arbeitgeber, auf die Gesundheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gebührend Rücksicht zu nehmen und für die Wahrung der Sittlichkeit zu sorgen. Weiter ist zu erwähnen, dass der Entwurf des revidierten Arbeitsgesetzes die Verpflichtung des Arbeitgebers vorsieht, alle Massnahmen zu treffen, um die persönliche Integrität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schützen, auch vor sexueller Belästigung am Arbeitsplatz (Art. 6 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs²²⁴⁾). Ausserdem erklärt das bereits erwähnte Gleichstellungsgesetz (GlG) die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz zur Diskriminierung aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit im Erwerbsleben, die die Haftung des Arbeitgebers für das Verhalten eines Dritten zur Folge haben kann (Art. 4 und 5 GlG und Änderung von Art. 328 OR). Das Opfer kann vom Richter das Verbot oder die Unterlassung der sexuellen Belästigung und die Zusprechung einer Entschädigung verlangen, sowie Schadenersatz und Genugtuung geltend machen (Art. 5 GlG).

Beseitigung der Diskriminierungen im Bereich der sozialen Sicherheit (Art. 11 Abs. 1 Bst. e)

Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe e²²⁵⁾ verpflichtet die Vertragsstaaten ausserdem, Männern und Frauen die gleichen Rechte im Bereich der sozialen Sicherheit zu gewähren, insbesondere hinsichtlich der Leistungen bei der Pensionierung, bei Arbeitslosigkeit, bei Krankheit, bei Invalidität, im Alter oder bei sonstiger Arbeitsunfähigkeit sowie hinsichtlich des bezahlten Urlaubs.

Im Bereich der sozialen Sicherheit stellt sich insbesondere die Frage, ob allein die Diskriminierung der Frau beseitigt werden soll, wie es der Titel des Übereinkommens und Artikel 1 anzudeuten scheinen, oder ob die Gleichbehandlung zugunsten der Angehörigen beider Geschlechter verankert werden soll. In diesem Fall würde das Übereinkommen auch verlangen, dass allfällige Diskriminierungen der Männer beseitigt würden. Ungleichheiten, wie ein niedrigeres Alter für Frauen als für Männer für Leistungen im Alter oder Leistungen allein zugunsten von Witwen, werfen keine Probleme in bezug auf das Übereinkommen auf, weil diese nur Diskriminierungen zulasten von Frauen beinhalten. Im Zusammenhang mit den Vorbereitungsarbeiten für das Übereinkommen wurde der Vorschlag, nicht nur jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschliessung oder Beschränkung, sondern auch die Bevorzugung von Frauen zu verbieten, nicht berücksichtigt²²⁶⁾.

²²³⁾ SR 822.11

²²⁴⁾ BBl 1994 II 208

²²⁵⁾ Vgl. auch Artikel 9 in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes I; SR 0.103.1.

²²⁶⁾ Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 43 ff.

In bezug auf das Pensionierungsalter hat kein einziger Vertragsstaat Vorbehalte angebracht, obwohl eine Reihe unter ihnen ein niedrigeres Pensionierungsalter für Frauen als für Männer kennen. Diese Auslegung wird durch die auslegende Erklärung unterstützt, die das Vereinigte Königreich bei der Ratifikation abgegeben hat, wonach «das Vereinigte Königreich im Lichte der Definition von Artikel I der Auffassung ist, dass das Übereinkommen im Sinne seiner Bestimmungen als hauptsächliches Ziel die Beseitigung der Diskriminierung der Frau hat, und deshalb annimmt, dass das Übereinkommen keine Verpflichtung enthält, Gesetze, rechtliche Regelungen, Gewohnheiten oder bestehende Praxen, welche zeitweise oder längerfristig den Frauen eine bessere Behandlung als den Männern gewährleisten, zu ändern.»²²⁷⁾

Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung verlangt die Gleichstellung von Mann und Frau und beauftragt den Gesetzgeber, für die Gleichstellung zu sorgen; diese Bestimmung ist auch im Bereich der Sozialversicherungen anwendbar. Der schweizerische Gesetzgeber hat deshalb die verfassungsmässige Pflicht, die rechtlichen und die tatsächlichen Diskriminierungen der Frauen zu beheben.

In der Krankenversicherung ermächtigte Artikel 6^{bis} Absatz 2 des Krankenversicherungsgesetzes vom 13. Juni 1911 (KUVG)²²⁸⁾, eine Abstufung der Beiträge nach dem Geschlecht vorzunehmen, was für Frauen höhere Beiträge zur Folge hatte. Diese Ungleichbehandlung wurde im Rahmen des Bundesbeschlusses vom 9. Oktober 1992 über befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung in der Krankenversicherung²²⁹⁾ aufgehoben. Dieser Beschluss wurde bis zum Inkrafttreten des neuen Krankenversicherungsgesetzes vom 18. März 1994 (KVG)²³⁰⁾, das in der Volksabstimmung vom 4. Dezember 1994 angenommen worden ist, befristet. Das KVG, das die obligatorische Krankenpflegeversicherung regelt, schreibt gleiche Prämien für Mann und Frau vor. Die Regelung der Krankenversicherung stimmt folglich mit dem Übereinkommen bereits überein.

Das Unfallversicherungsgesetz²³¹⁾ enthält keine direkte Diskriminierung der Frau. Es sieht im Vergleich zur Witwenrente eine zusätzliche Anspruchsmöglichkeit auf Witwenrente vor und führt ausserdem eine Kapitalentschädigung für Witwen ein, die keine Witwenrente geltend machen können. Soweit mit diesen Bestimmungen Frauen bevorzugt werden, stellen sich keine Probleme in bezug auf das Übereinkommen. Als indirekte Diskriminierung könnte man bezeichnen, dass das Gesetz den Versicherungsschutz der Arbeitnehmer gegen Nicht-Berufsunfälle auf eine Begrenzung von 12 Arbeitsstunden in der Woche beim gleichen Arbeitnehmer beschränkt. Von dieser Begrenzung sind Frauen stärker betroffen als Männer, da sie den grösseren Anteil an Teilzeitbeschäftigten ausmachen.

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)²³²⁾ enthält auch keine direkte Diskriminierung der Frau, stellt aber gleichfalls das Problem der Teilzeitarbeit, das vor allem die Frauen betrifft und das die Nichtanwendung des Gesetzes zur Folge hat, wenn der erzielte Lohn zu niedrig ist. Je nach Lohn oder Arbeitszeit können Frauen ausserdem nur für Minimalleistungen versichert werden. Zudem sind die Beiträge der Frauen höher als diejeni-

²²⁷⁾ Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 270.

²²⁸⁾ SR 832.10

²²⁹⁾ SR 832.111

²³⁰⁾ BBl 1994 II 239

²³¹⁾ SR 832.20

²³²⁾ SR 831.40

gen der Männer wegen der kürzeren Beitragsdauer, die mit dem unterschiedlichen Rentenalter von Mann und Frau zu erklären ist. Diese Fragen werden bei der ersten Revision des BVG geprüft werden.

Die Bundesgesetze über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG)²³³⁾ und über die Invalidenversicherung (IVG)²³⁴⁾ enthalten einige Ungleichbehandlungen von Mann und Frau hinsichtlich der Beiträge, der Leistungen oder des Rentenalters. Diese Ungleichheiten werden in der Botschaft des Bundesrates zur 10. AHV-Revision vom 5. März 1990 aufgelistet²³⁵⁾. Das geltende Recht beruht zudem auf dem Zivilstand der Versicherten, von dem die Art und der Umfang der Leistungen abhängen. Nur der Ehemann ist heute zu einer Ehepaarrente berechtigt. Weil der Betrag der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrenten auch zu einem grossen Teil von der Erwerbstätigkeit und dem erzielten Einkommen abhängt, erhalten Frauen häufig niedrigere Leistungen als Männer. Diese Ungleichstellung beruht darauf, dass Frauen auf dem Arbeitsmarkt nicht dieselbe Stellung hinsichtlich des Lohnes, des Unterbruchs der Erwerbstätigkeit für die Erziehung von Kindern sowie der Voraussetzungen für Teilzeit- oder Vollzeitarbeit wie Männer haben.

Die 10. AHV-Revision will namentlich den Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau nach Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung verwirklichen. Sie führt individuelle und zivilstandsunabhängige Renten ein, gewährt Gutschriften für erzieherische Aufgaben oder für Unterstützungsaufgaben und sieht die Aufteilung der während der Ehe bezahlten AHV/IV-Beiträge unter den Ehegatten vor, sowie eine Witwerrente zu einschränkenderen Voraussetzungen als die Witwenrente. Diese Revision sieht auch die Erhöhung des Rentenalters der Frauen um zwei Jahre auf 64 Jahre vor, womit der Unterschied zum Rentenalter der Männer von 65 Jahren teilweise vermindert wird. Bei der Volksabstimmung vom 25. Juni 1995 wurde die Revision angenommen. Das Inkrafttreten der 10. AHV-Revision wird zur Verwirklichung der Gleichstellung von Mann und Frau nicht nur formell, sondern auch materiell beitragen, indem Personen ohne Erwerbstätigkeit oder mit reduzierter Beschäftigung, um sich der Erziehung der Kinder zu widmen – im allgemeinen Frauen –, in angemessener Höhe eine berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge bilden können. Der Bundesbeschluss vom 19. Juni 1992 über Leistungsverbesserungen in der AHV und IV sowie ihre Finanzierung²³⁶⁾ ermöglichte bereits Erziehungsgutschriften für geschiedene Rentnerinnen, welche Kinder aufgezogen haben, und änderte die Rentenformel AHV/IV zugunsten der niedrigsten Renten. Diese Massnahme kam vor allem den Frauen zugute, da sie im allgemeinen die niedrigsten Renten bekommen. Der Bundesbeschluss vom 19. Juni 1992 gilt bis zum Inkrafttreten der eigentlichen 10. AHV-Revision.

Das Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG)²³⁷⁾ gewährt Männern und Frauen die gleichen Rechte. Ausserdem sieht das Gesetz eine Reihe von Sonderbestimmungen zugunsten von Personen im Haushalt oder für den Fall der Mutterschaft vor. So sind Personen, die wegen Trennung oder Scheidung ihrer Ehe, wegen Invalidität oder Tod des Ehegatten oder aus ähnlichen Gründen gezwungen sind, eine unselbständige Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder zu erweitern, von der Beitragspflicht

233) SR 831.10

234) SR 831.20

235) BB1 1990 II 1

236) SR 831.100.1

237) SR 837.0

befreit (Art. 14 Abs. 2 AVIG). Zudem bekommen Versicherte, die eine Kinderzulage als Ergänzung erhalten oder die allein Kinder aufziehen, eine Arbeitslosenentschädigung in der Höhe von 80 Prozent des letzten Verdienstes, anstelle von 70 Prozent wie andere Arbeitslose (Art. 22 Abs. 1^{bis} Bst. a und b AVIG gemäss dringlichem Bundesbeschluss vom 19. März 1993)²³⁸⁾,

Schliesslich gewährt das AVIG den Frauen im Fall der Mutterschaft grundsätzlich das Recht auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Art. 14 Abs. 1 Bst. b und Art. 28 AVIG). Die Zeit, während der die Frau die Erwerbstätigkeit wegen Mutterschaft unterbricht, das heisst, während der Dauer der Schwangerschaft und der 16 Wochen nach der Geburt, gilt als Beitragsperiode. Ausserdem strebt die hängige Revision des AVIG die Berücksichtigung der für die Erziehung der Kinder aufgewendeten Zeit als Beitragsperiode an (Botschaft des Bundesrates vom 29. Nov. 1993 zur zweiten Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes²³⁹⁾). Es geht darum, den Sozialschutz aller Personen, welche ihre Berufstätigkeit unterbrochen haben, um sich der Kindererziehung zu widmen, zu verbessern. Diese Aufgaben werden traditionellerweise von Frauen ausgeübt und unterliegen nicht der Beitragspflicht, obwohl sie einen grossen wirtschaftlichen Wert haben. Eine schwangere arbeitslose Frau muss ausserdem während der zwei letzten Monate der Schwangerschaft keine Arbeit suchen. Bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit wegen Schwangerschaft kann sie während maximal 30 Tagen Arbeitslosenentschädigung wegen Arbeitsunfähigkeit beziehen (Art. 28 AVIG). Sobald sie nach der Geburt arbeitsfähig ist, bekommt sie Arbeitslosenentschädigung, obwohl das Arbeitsgesetz die Beschäftigung während zwei Monaten nach der Geburt untersagt.

Für die Familienzulagen sei auf die Erläuterungen zur Artikel 13 Buchstabe a des Übereinkommens verwiesen. Dasselbe gilt für die Mutterschaftsleistungen, die weiter unten im Zusammenhang mit Absatz 2 erläutert werden. Schliesslich kommen Männer und Frauen in den Genuss des gleichen bezahlten Urlaubs, wenn man von der Mutterschaft absieht, welche weiter unten in Absatz 2 behandelt wird.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass praktisch keine direkte Diskriminierung der Frau in der sozialen Sicherheit mehr besteht. Die noch bestehenden indirekten Diskriminierungen, vor allem im Bereich der beruflichen Vorsorge, sollten bei der nächsten Revision der betreffenden Gesetze beseitigt werden können. Wegen des programmatischen Charakters des Artikels 11 («Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen, ... um auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau gleiche Rechte zu gewährleisten...») ist es nicht notwendig, in diesem Punkt Vorbehalte anzubringen.

Beseitigung der Diskriminierungen im Bereich des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz (Art. 11 Abs. 1 Bst. f)

Das Arbeitsgesetz (ArG)²⁴⁰⁾ und seine Vollzugsverordnungen (namentlich die Verordnungen 3 und 4)²⁴¹⁾ enthalten allgemeine Bestimmungen des Gesundheitsschutzes (Arbeitshygiene). Diese Gesetzgebung gilt für die meisten privaten Betriebe und einen Teil der öffentlichen Verwaltung (Beamte der Bundesverwaltung). Sie enthält noch einige Bestimmungen nur für Frauen, wie die Verpflichtung des Arbeitgebers, auf die Gesundheit der Frauen und auf die Wahrung ihrer Sittlichkeit

²³⁸⁾ AS 1993 1066

²³⁹⁾ BBl 1994 I 340, besonders S. 356, zu Artikel 13 Absatz 2^{bis} neu.

²⁴⁰⁾ SR 822.11

²⁴¹⁾ SR 822.113 und 822.114

besonders zu achten (Art. 33 ArG), das Verbot der Verwendung weiblicher Arbeitnehmer für bestimmte Arbeiten (Art. 33 Abs. 2 ArG; s. unten zu Art. 11 Abs. 1 Bst. a–d) oder auch das Verbot der Nacht- oder Sonntagsarbeit (Art. 34 ArG; s. unten zu Art. 11 Abs. 1 Bst. a–d).

Es ist vorgesehen, diese besonderen Bestimmungen, die auf einer überholten Konzeption beruhen, im Rahmen der Teilrevision des Arbeitsgesetzes aufzuheben (Botschaft vom 2. Feb. 1994 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel²⁴²). Die Bestimmungen des Arbeitsgesetzes werden demzufolge für Männer und Frauen grundsätzlich gleich sein. Die besonderen Bestimmungen über den Schutz der Mutterschaft stellen Ausnahmen dar, da sie einem besonderen weiblichen Schutzbedürfnis entsprechen.

Der Entwurf des Arbeitsgesetzes sieht die Verstärkung des Schutzes von Schwangeren und von Müttern vor; indem insbesondere die Beschäftigung schwangerer Frauen zwischen 20 Uhr und 6 Uhr ab der achten Woche vor dem Geburtstermin untersagt wird. Es ist vorgesehen, dass das Beschäftigungsverbot für Frauen während acht Wochen nach der Niederkunft (Art. 35 ArG; Art. 35a Abs. 3 des Revisionsentwurfs) sowie das Recht der Schwangeren, nach einer entsprechenden Mitteilung von der Arbeit fern zu bleiben oder diese zu verlassen (Art. 35 ArG; Art. 35a Abs. 2 des Revisionsentwurfs) beibehalten werden soll. Ausserdem ist der Arbeitgeber verpflichtet, schwangeren Frauen, welche zwischen 20 Uhr und 6 Uhr beschäftigt sind, ab der achten Woche vor der Niederkunft nach Möglichkeit eine gleichwertige Arbeit zwischen 6 Uhr und 20 Uhr anzubieten; dasselbe gilt mit einem ärztlichen Zeugnis auch für die übrige Zeit der Schwangerschaft sowie für die Zeit zwischen der achten und sechzehnten Woche nach der Niederkunft (Art. 35–35b des Revisionsentwurfs). Nach der Revision sollte das Arbeitsgesetz, in Übereinstimmung mit Artikel 11 des Übereinkommens, Männern und Frauen die gleichen Rechte auf Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz garantieren, einschliesslich des Schutzes der Fortpflanzungsfähigkeit.

Die Sicherheit am Arbeitsplatz als Prävention vor Unfällen und Berufskrankheiten wird durch das Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG)²⁴³ und seine Ausführungsverordnungen geregelt (vor allem durch die Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten²⁴⁴). Diese Erlasse machen keinen Unterschied zwischen Mann und Frau und sind fast auf alle schweizerischen Unternehmen anwendbar.

Neben diesen Gesetzen und Verordnungen bestehen noch weitere rechtliche Regelungen mit beschränkter Tragweite, die besondere Aspekte der Arbeitssicherheit oder besondere Beschäftigungsbereiche betreffen. Sie machen keinen Unterschied zwischen Mann und Frau²⁴⁵.

²⁴²) BBl 1994 II 157

²⁴³) SR 832.20

²⁴⁴) SR 832.30

²⁴⁵) Vgl. auch Artikel 7 Buchstabe b und Artikel 12 in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes I; SR 0.103.1.

33.8 Diskriminierung im Erwerbsleben wegen Eheschliessung und Mutterschaft (Art. 11 Abs. 2)

Die Verwirklichung der Chancengleichheit im Erwerbsleben bedingt die Beseitigung von Diskriminierungen aufgrund der biologischen Rolle der Frau bei der Fortpflanzung. Diskriminierungen der Frau im Erwerbsleben wurden und werden in der Regel mit dem Hinweis auf Schwangerschaft und Mutterschaft begründet. Dies ist umso stossender, als die Entwicklung der letzten Jahrzehnte zeigt, dass Frauen wegen der Geburt eines Kindes vermehrt nicht mehr oder nur für eine begrenzte Zeit voll aus dem Erwerbsleben aussteigen.

Artikel 11 Absatz 2 des Übereinkommens verlangt die Beseitigung von Diskriminierungen wegen Eheschliessung und Mutterschaft²⁴⁶⁾. Er fordert in Buchstabe a vorerst einen mit der Androhung von Sanktionen verbundenen Kündigungsschutz bei Schwangerschaft oder Mutterschaftsurlaub. Verboten sind zudem diskriminierende Entlassungen wegen des Zivilstandes. Buchstabe b von Artikel 11 Absatz 2 verlangt die Einführung eines bezahlten oder mit vergleichbaren sozialen Vorteilen verbundenen Mutterschaftsurlaubs. Der Mutterschaftsurlaub darf nicht zum Verlust des bisherigen Arbeitsplatzes, des Dienstalters oder sozialer Zulagen führen. Neben den erwähnten Massnahmen zur Erhaltung der Chancengleichheit der Frau bei Schwangerschaft und Mutterschaft im engeren Sinne, postuliert das Übereinkommen in Buchstabe c Massnahmen, welche der Frau wie auch dem Mann die Vereinbarung ihrer Familienpflichten mit ihren beruflichen Aufgaben und mit der Teilnahme am öffentlichen Leben ermöglichen. Hier stehen Einrichtungen zur Kinderbetreuung im Vordergrund²⁴⁷⁾. Buchstabe d schliesslich fordert besondere Schutzmassnahmen für Frauen während der Schwangerschaft bei Beschäftigungsarten, die sich als schädlich für die Schwangere erwiesen haben.

Kündigungsschutz bei Schwangerschaft oder Mutterschaftsurlaub (Bst. a)

Ein Kündigungsschutz im Sinne von Buchstabe a ist im Obligationenrecht (OR) in Artikel 336c Absatz 1 Buchstabe c normiert. Danach darf der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin der Arbeitnehmerin während der Schwangerschaft und 16 Wochen nach der Niederkunft das Arbeitsverhältnis nicht kündigen, sofern die Probezeit abgelaufen ist²⁴⁸⁾. Eine während dieser Zeit ausgesprochene Kündigung ist nichtig (Art. 336c Abs. 2 OR). Im übrigen verbietet das am 24. März 1995 angenommene Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann in Artikel 3 jegliche Diskriminierung der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers aufgrund des Geschlechts, sei es wegen des Zivilstandes, der familiären Situation oder der Schwangerschaft²⁴⁹⁾.

Bezahlter Mutterschaftsurlaub (Bst. b)

Von Gesetzes wegen ist Wöchnerinnen grundsätzlich während acht Wochen die Wiederaufnahme der Arbeit verboten (Art. 35 Abs. 2 und 3 Arbeitsgesetz²⁵⁰⁾). In Artikel 324a Absatz 3 OR wird Schwangerschaft und Niederkunft den in Absatz 1 der Bestimmung genannten Arbeitsleistungsverhinderungsgründen Krankheit,

²⁴⁶⁾ Vgl. auch Artikel 7 Buchstabe a und Artikel 10 Ziffer 2 des Paktes I, SR 0.103.1.

²⁴⁷⁾ Eine ähnliche Verpflichtung ergibt sich für die Vertragsstaaten des Übereinkommens über die Rechte des Kindes von 1989, Artikel 18 Absatz 3 (BBl 1994 V 44).

²⁴⁸⁾ Bundesgesetz vom 18. März 1988, in Kraft seit 1. Januar 1989, SR 220.

²⁴⁹⁾ BBl 1995 II 382

²⁵⁰⁾ SR 822.11

Unfall, Erfüllung gesetzlicher Pflichten oder Ausübung eines öffentlichen Amtes gleichgesetzt und die Pflicht des Arbeitgebers bzw. Arbeitgeberin zur Lohnfortzahlung auf «beschränkte Zeit» im Sinne von Artikel 324a Absatz 1 OR festgelegt. In Absatz 2 von Artikel 324a OR wird als Mindestleistung gefordert, dass im ersten Dienstjahr der Lohn für drei Wochen und in den folgenden Dienstjahren, je nach Dauer des Arbeitsverhältnisses und den besonderen Umständen, für eine angemessene längere Zeit zu entrichten ist. Die kantonalen Gerichte haben diese Bestimmung des OR präzisiert und Richtsätze ausgearbeitet, welche die Dauer der Lohnfortzahlung nach der Dauer des Arbeitsverhältnisses staffelt. Artikel 324a Absatz 2 OR behält weitergehende Regelungen durch Abrede, Normalarbeitsverträge oder Gesamtarbeitsverträge ausdrücklich vor. Verschiedene private sowie die meisten öffentlichen Arbeitgeber haben solche weitergehende Regelungen für einen bezahlten Mutterschaftsurlaub getroffen. So gewährt die Bundesverwaltung ab dem dritten Dienstjahr einen bezahlten Schwangerschaftsurlaub von vier Monaten, und die meisten kantonalen Verwaltungen kennen, mit unterschiedlichen Voraussetzungen, einen Schwangerschaftsurlaub zwischen acht und ebenfalls sechzehn Wochen²⁵¹⁾.

Neun Kantone kennen zudem Mutterschaftsbeihilfen, die Eltern, die in bescheidenen Verhältnissen leben, erlauben, sich zumindest teilweise der Betreuung des Kindes zu widmen. Die Beiträge sind in der Regel für die Mütter bestimmt. Die Ausrichtung der Beiträge ist der Bedingung unterworfen, dass das Einkommen einen gewissen Grenzbetrag nicht übersteigt. Die Dauer der Bezugsmöglichkeit variiert je nach Kanton zwischen 6 und 24 Monaten.

Den dargestellten Regelungen ist zu entnehmen, dass keine einheitliche Regelung besteht, welche allen erwerbstätigen Frauen einen bezahlten Mutterschaftsurlaub im Sinne des Übereinkommens garantiert.

Seit 1945 ist in Artikel 34^{quinquies} Absatz 4 der Bundesverfassung eine Mutterschaftsversicherung vorgesehen, die allen Frauen einen bezahlten Mutterschaftsurlaub erlauben würde. Bis heute sind alle Versuche, eine solche einzuführen, gescheitert. Mit der Ratifizierung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Jahre 1992 hat die Schweiz allerdings auf internationaler Ebene bereits eine entsprechende Verpflichtung anerkannt. Der jetzt vorliegende Entwurf zu einem eidgenössischen Gesetz über die Mutterschaftsversicherung sieht im Sinne von Artikel 10 des Pakts und im Sinne des Übereinkommens zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau einen vollen Erwerbsersatz für alle selbständig oder unselbständig erwerbstätigen Frauen während 16 Wochen vor²⁵²⁾.

Die im Zusammenhang mit dem Mutterschaftsurlaub postulierte Sicherung des bisherigen Arbeitsplatzes, des Dienstalters und der sozialen Zulagen dürfte durch den in Artikel 336c Absatz 1 Buchstabe c OR vorgesehenen Kündigungsschutz garantiert sein. Eine Kündigung, die während der festgesetzten Sperrfrist ausgesprochen wird, ist nichtig und das Arbeitsverhältnis dauert fort. Damit sind auch das Dienstalter und die sozialen Zulagen garantiert. Dasselbe dürfte in der Regel auch für die Garantie des Arbeitsplatzes gelten.

²⁵¹⁾ Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Übersicht über die Regelungen des Schwangerschafts- und Mutterschaftsurlaubs in den Verwaltungen der Kantone und des Bundes, Mai 1991.

²⁵²⁾ Vgl. etwa die EG-Richtlinie 92/85 vom 19. Oktober 1992 (ABL. n° L 348 vom 18. Okt. 1992, S. 1). Diese sieht einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen für Arbeitnehmerinnen vor, wobei die meisten Mitgliedstaaten einen weitergehenden Mutterschaftsurlaub und häufig auch einen Elternurlaub kennen.

Sozialdienste und Einrichtungen zur Kinderbetreuung (Bst. c)

Die Bundesverfassung kennt in Artikel 34^{quinquies} lediglich die Bestimmung, dass der Bund «in der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen hat». Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Teilnahme am öffentlichen Leben fallen damit grundsätzlich in den Aufgabenbereich der Kantone. Wie statistische Erhebungen ergeben haben, besteht in diesem Bereich ein grosser Nachholbedarf. Gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Statistik bestehen lediglich für 4,2 Prozent der Kinder zwischen 0 und 14 Jahren Betreuungsplätze in Krippen, Horten, Tagesschulen oder Tagesfamilien²⁵³⁾. Die entsprechenden Prozentzahlen liegen in der deutschsprachigen Schweiz bei 2,1 Prozent, in der Romandie (ohne die Kantone Freiburg, Jura und Wallis) bei 6,8 und im Kanton Tessin bei 33,3 Prozent²⁵⁴⁾.

Das Übereinkommen verpflichtet Kantone und Gemeinden, ihre Bemühungen zur Förderung unterstützender Sozialdienste und insbesondere zum Ausbau eines Netzes von Einrichtungen zur Kinderbetreuung zu verstärken²⁵⁵⁾.

Dabei haben sie auch Massnahmen ins Auge zu fassen, wie sie in den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren zur Gleichstellung von Frau und Mann im Bildungswesen vom 28. Oktober 1993 enthalten sind. Diese fordern, dass die Schulorganisation in flexibler Weise auf gleiche Berufsmöglichkeiten von Müttern und Vätern Rücksicht zu nehmen haben, und empfehlen Massnahmen wie Blockzeiten, Mittagsverpflegung, Hausaufgabenhilfe, gleitende Aufnahmezeiten, Tagesschulen und flexible Anstellungsbedingungen für die Lehrpersonen.

Schutz der Schwangeren bei gefährlichen und schädlichen Beschäftigungsarten (Bst. d)

Entsprechende Bestimmungen kennt die schweizerische Arbeitsgesetzgebung im Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel²⁵⁶⁾. Artikel 35 des Arbeitsgesetzes schreibt Erleichterungen für Schwangere, Wöchnerinnen und stillende Mütter vor. In Artikel 67 der Verordnung I zum Arbeitsgesetz vom 14. Januar 1966²⁵⁷⁾ heisst es: «Schwangere Frauen und stillende Mütter dürfen nicht zu Arbeiten herangezogen werden, die sich erfahrungsgemäss auf die Gesundheit, die Schwangerschaft oder das Stillen nachteilig auswirken. Schwangere Frauen und stillende Mütter sind auf ihr Verlangen von Arbeiten zu befreien, die für sie beschwerlich sind» (s. im übrigen unter Art. 11 Abs. 1 Bst. f).

33.9 Periodische Überprüfung der Gesetze zum Schutz der Frau (Art. 11 Abs. 3)

Absatz 3 von Artikel 11 verpflichtet die Vertragsstaaten, die Gesetze zum Schutz der Frau in den in Artikel 11 genannten Bereichen anhand der wissenschaftlichen

²⁵³⁾ Bundesamt für Statistik, Auf dem Weg zur Gleichstellung?, Bern 1993, S. 38.

²⁵⁴⁾ S. vorangehende Fussnote; Siehe dazu auch Eidg. Kommission für Frauenfragen, Familienexterne Kinderbetreuung, Teil I und II, Bericht vom November 1992.

²⁵⁵⁾ Eine Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c entsprechende Verpflichtung enthält zudem auch das Übereinkommen von 1989 über die Rechte des Kindes in Artikel 18 (BB1 1994 V 44).

²⁵⁶⁾ Vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz), SR 822.11.

²⁵⁷⁾ SR 822.111

und technischen Erkenntnisse periodisch zu überprüfen. Diese Gesetze müssen erforderlichenfalls geändert, aufgehoben oder erweitert werden. Für die Schweiz geht es vor allem um die Bestimmungen des Arbeitnehmerschutzes im Sinne des Arbeitsgesetzes (ArG) und des Unfallversicherungsgesetzes (UVG).

Artikel 43 ArG sieht die Schaffung einer eidgenössischen Arbeitskommission vor, die zuhanden der Bundesbehörden Gutachten zu Fragen der Gesetzgebung und des Vollzugs erstellt. Diese Kommission ist zusammengesetzt aus Vertretern der Kantone und wissenschaftlichen Sachverständigen sowie aus Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. Die Kommission kann aus eigener Initiative Empfehlungen abgeben (Art. 43 Abs. 2 ArG). Sie kann deshalb die Behörden entsprechend dem Stand des Wissens auf die Notwendigkeit einer Änderung, Aufhebung oder Erweiterung der Massnahmen zum Schutz der Frau aufmerksam machen. Auch das UVG sieht die Einsetzung einer Koordinationskommission vor, welche dem Bundesrat Anregungen zum Erlass von Vorschriften über die Verhütung von Berufskrankheiten und -unfällen machen kann (Art. 85 Abs. 2 und 3 UVG).

33.10 Gleicher Zugang zu Gesundheitsdiensten (Art. 12)

Artikel 12 Absatz 1 verlangt die Verwirklichung des gleichberechtigten Zugangs zu den Gesundheitsdiensten, einschliesslich derjenigen Stellen, die im Zusammenhang mit der Familienplanung stehen²⁵⁸⁾.

Ab 1. Januar 1996 gilt in der Schweiz das neue Krankenversicherungsgesetz, welches ein allgemeines Versicherungsobligatorium vorsieht (Art. 3)²⁵⁹⁾. Jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz muss sich innert drei Monaten nach der Wohnsitznahme oder der Geburt in der Schweiz für Krankenpflege versichern. Der Bundesrat kann die Versicherungspflicht auf Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz ausdehnen, unter anderem wenn sie in der Schweiz tätig sind oder sich längere Zeit dort aufhalten. Mit Inkrafttreten des neuen Krankenversicherungsgesetzes wird sowohl Schweizer Bürgerinnen als auch den hier lebenden Ausländerinnen der Zugang zum Gesundheitssystem gewährleistet. Ebenso erscheint die in Artikel 12 enthaltene Verpflichtung bezüglich Familienplanungsstellen als erfüllt, zumal aus der Bestimmung keinerlei Verpflichtung bezüglich anzuwendender Methoden zur Familienplanung abgeleitet werden kann.

Der UN-Ausschuss (CEDAW) hat in verschiedenen Empfehlungen zu Gesundheitsaspekten der Frau Stellung genommen, denen zu entnehmen ist, dass ein gleichberechtigter Zugang zu den Gesundheitsdiensten auch bedingt, dass die geschlechtsspezifischen Bedürfnisse der Frauen im Gesundheitswesen vermehrt Beachtung finden müssen.

Auch im Bereich der medizinischen Versorgung führt die Frage nach der Chancengleichheit von Frau und Mann über diejenige nach der rein formellen Gleichberechtigung hinaus. Verschiedene Studien im Bereich Gesundheitsforschung und Epidemiologie ergaben geschlechtsspezifische Unterschiede in Morbidität und Krankheitsursachen und auch in der Beanspruchung der Gesundheitsdienste und bezüg-

²⁵⁸⁾ Vgl. auch Artikel 12 in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes I, SR 0.103.1.

²⁵⁹⁾ BBl 1994 II 236

lich der Definition von Gesundheit generell²⁶⁰). Überkommene Rollenzuschreibungen können den Frauen unter Umständen den Zugang zu einer adäquaten medizinischen Behandlung erschweren²⁶¹). Auch ist belegt, dass Frauen und Männer unterschiedlich behandelt werden. Ein Beispiel dafür ist die Verschreibungspraxis von Psychopharmaka. Das Krankenversicherungsgesetz vom 18. März 1994 ist geeignet, in diesem Sinne die Entwicklung geschlechtsspezifischer Ansätze für Präventions- und Betreuungsmassnahmen voranzutreiben, indem die Krankenkassen explizit verpflichtet werden, die Verhütung von Krankheiten zu fördern.

Bezüglich den vom UN-Ausschuss (CEDAW) in seiner neunten Sitzung empfohlenen besonderen Anstrengungen zur Aufklärung von Frauen und Kindern über die Risiken der HIV-Übertragung²⁶²) hat das Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) bereits reagiert. Im HIV-Präventions-Handbuch des BAG von 1993 werden Frauen als eigenständige Zielgruppe angesprochen. Bis Ende 1995 sollen alle in der Schweiz wohnhaften Frauen so gut informiert werden, dass sie den Grad der Gefährdung realistischer einschätzen und ihre Barrieren bei der Durchsetzung der eigenen Schutzbedürfnisse erkennen; bis Ende 1997 sollen Informations- und Beratungsangebote geschaffen werden, welche die Frauen in dem Bemühen unterstützen, ihr Schutzbedürfnis auch umzusetzen²⁶³). Das BAG hat sodann eine Fachgruppe «Frau und HIV/Aids» eingesetzt, die die Umsetzung der entsprechenden frauenspezifischen Massnahmen überwacht und begleitet.

Gemäss Absatz 2 von Artikel 12 haben die Vertragsstaaten für angemessene und erforderlichenfalls unentgeltliche Betreuung der Frau während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung zu sorgen. Weiter ist eine ausreichende Ernährung während der Schwangerschaft und Stillzeit zu sichern. Angesichts der hohen Mütter- und Säuglingssterblichkeit in vielen unterentwickelten Ländern ist diese Bestimmung von grösster Bedeutung, verpflichtet sie doch die Regierungen, diesem gesundheits- und bevölkerungspolitisch wichtigen Bereich Priorität einzuräumen.

Mit der Einführung des allgemeinen Versicherungsobligatoriums durch das Krankenversicherungsgesetz vom 18. März 1994 ist garantiert, dass alle Frauen, unabhängig von den entstehenden Kosten, Zugang zu den notwendigen medizinischen Betreuungsmassnahmen während der Schwangerschaft und Geburt haben. Durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung sind Kontrolluntersuchungen während der Schwangerschaft, Entbindung sowie Stillberatung abgedeckt. Auf den Leistungen bei Mutterschaft darf der Versicherer sodann keine Kostenbeteiligung (Franchise oder Selbstbehalt) erheben (Art. 64 Abs. 7).

²⁶⁰) Zur Studie SOMIPOPS (Sozio-Medizinisches Indikatorensystem der Population der Schweiz) siehe «Frauen und Gesundheit», Bericht der Autorengruppe SOMIPOPS zuhanden der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, in F-Frauenfragen 3/1985, herausgegeben von der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen.

²⁶¹) Siehe dazu die Zusammenstellung bei Claudia Meier, Funktionieren und Widersprechen, Materialien zur Definition von Frauengesundheit, hrsg. vom Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Bern, Abteilung für Gesundheitsforschung, Bern 1993.

²⁶²) Allgemeine Empfehlung Nr. 15 (9. Session, 1990), abgedruckt in: Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 315 f.

²⁶³) HIV-Prävention in der Schweiz, Strategien, Massnahmen, hrsg. Bundesamt für Gesundheitswesen, Eidg. Kommission für Aidsfragen, 2. A., Bern 1993, S. 40 ff.

33.11 Gleichstellung in bezug auf Familienzulagen, Kreditvergabe und bezüglich allen Aspekten des kulturellen Lebens (Art. 13)

Artikel 13 bekräftigt, dass die Vertragsstaaten auch in allen im Übereinkommen nicht konkret angesprochenen Bereichen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu ergreifen haben. Explizit wird das Recht auf Familienbeihilfen, der gleichberechtigte Zugang zu Finanzkrediten und das Recht auf Teilnahme an Freizeitbeschäftigungen, Sport und allen Aspekten des kulturellen Lebens aufgegriffen.

Familienzulagen (Art. 13 Bst. a)

Buchstabe a fordert vorerst die Gewährleistung des gleichberechtigten Anspruchs auf Familienbeihilfen. Solche familienpolitische Massnahmen sind in der Schweiz nicht auf Bundesebene, sondern fast ausschliesslich auf kantonaler Ebene geregelt und werden von verschiedenen staatlichen und privaten Organen getragen. Dabei ist festzustellen, dass die Aufwendungen der Volkswirtschaft für die Familien im europäischen Vergleich eher gering ausfallen²⁶⁴.

Der Bund ist gemäss Artikel 34^{quinquies} Absatz 2 Bundesverfassung zwar grundsätzlich zur Gesetzgebung im Bereich der Familienausgleichskassen ermächtigt. Er kann den Anschluss an solche Kassen für die ganze Bevölkerung oder einzelne Gruppen obligatorisch erklären. Auf Bundesebene sind bis heute lediglich die Familienzulagen in der Landwirtschaft²⁶⁵ geregelt. Hier bestehen keine rechtlichen Diskriminierungen der Frau. Der Nationalrat gab allerdings 1991 einer parlamentarischen Initiative Folge, die eine bundesrechtliche Regelung verlangt²⁶⁶. Diese soll der Familie für jedes Kind einen Anspruch auf eine monatliche Kinderzulage von 200 Franken sowie auf Bedarfsleistungen analog den Ergänzungsleistungen im AHV/IV-Bereich einräumen.

Alle Kantone haben Regelungen über Familien- und Kinderzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erlassen. Bezüglich der Ausrichtung der Familienzulagen haben sie unterschiedliche Regelungen getroffen, die aber fast ausnahmslos die Geschlechter ungleich behandeln. Zum Beispiel schreibt eine Reihe von Kantonen die Ausrichtung der Zulagen an den Ehemann vor, auch wenn beide Eheleute einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Durch bestimmte Regelungen werden sodann vor allem geschiedene und alleinerziehende Frauen sowie Teilzeitbeschäftigte (in der Mehrzahl wiederum Frauen) benachteiligt. Die erwähnten kantonalen Regelungen stehen damit grundsätzlich im Widerspruch zum Übereinkommen. Einem Beitritt zum Übereinkommen stehen sie dennoch nicht entgegen. Da es sich bei Artikel 13 um eine programmatische Bestimmung handelt, obliegt den Vertragsstaaten vorerst die Verpflichtung, «alle geeigneten Massnahmen» zur Beseitigung der Diskriminierung im angesprochenen Bereich an die Hand zu nehmen. Die geforderte Anpassung der kantonalen Regelungen über Familien- und Kinderzulagen ist im übrigen eine Aufgabe, die den Kantonen bereits durch Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung aufgetragen ist.

²⁶⁴) Vgl. «Politique familiale et budget social de la Suisse», Bundesamt für Statistik, Bern 1994.

²⁶⁵) BG vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft, SR 836.1.

²⁶⁶) 122/91,411 n Parlamentarische Initiative Fankhauser vom 13. März 1991, Leistungen für die Familie, Amtl. Bull. 1992 N 215 ff.

Beseitigung der Diskriminierung bezüglich der Aufnahme von Bankdarlehen, Hypotheken und anderen Finanzkrediten (Art. 13 Bst. b)

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen, um Frauen das gleiche Recht wie Männern zu gewährleisten, Bankdarlehen, Hypotheken und andere Finanzkredite aufzunehmen.

Das schweizerische Recht kennt keine geschlechtsspezifische Diskriminierung bei der Aufnahme von Bankdarlehen, Hypotheken oder anderen Finanzkrediten.

Das Zivilgesetzbuch (ZGB) von 1907²⁶⁷⁾ enthielt verschiedene Vorschriften, welche die Handlungsfähigkeit von verheirateten Frauen, insbesondere ihre Vertragsfähigkeit bezüglich Darlehen einschränkten. Nach alt Artikel 177 Absatz 3 ZGB konnte sich z. B. die Frau nur mit Zustimmung der Vormundschaftsbehörde gegenüber Dritten zugunsten ihres Ehemannes verpflichten (Interzession); demgegenüber konnte der Ehemann ohne weiteres zugunsten seiner Ehefrau Verpflichtungen eingehen.

Diese Diskriminierungen wurden 1988 durch das Inkrafttreten des Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Zivilgesetzbuches (Wirkungen der Ehe im allgemeinen, Ehegüterrecht und Erbrecht) beseitigt. Im neuen Recht bestehen keine Beschränkungen der Verfügungs- und Verpflichtungsfähigkeit zulasten der verheirateten Frau mehr. Artikel 168 ZGB sieht vor, dass jeder Ehegatte mit dem anderen oder mit Dritten alle Rechtsgeschäfte abschliessen kann, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt. Die vom Gesetz vorbehaltenen Bestimmungen sollen jeweils beide Ehegatten vor unüberlegten Verpflichtungen schützen und widersprechen nicht dem Gleichheitsgrundsatz von Mann und Frau. Solche Schutzbestimmungen sind z. B. in den Artikeln 494 Absatz 1, 226b Absatz 1 und 228 des Obligationenrechts²⁶⁸⁾ enthalten. So bedarf die Bürgschaft einer verheirateten Person zu ihrer Gültigkeit grundsätzlich der Zustimmung des Ehegatten. Eine ähnliche Regelung gilt für Abzahlungs- und Vorauszahlungsverträge²⁶⁹⁾.

Für die speziellen übergangsrechtlichen Fälle, in denen die Ehegatten weiterhin den altrechtlichen Güterständen der Güterverbindung oder der Gütergemeinschaft unterstehen (Art. 9e und 10 SchlT ZGB) und dementsprechend weiterhin gewisse Einschränkungen der Handlungsfähigkeit verheirateter Frauen bezüglich der Vermögensverwaltung bestehen, wird auf die Ausführungen zu Artikel 15 verwiesen.

Gleichstellung bezüglich allen Aspekten des kulturellen Lebens (Art. 13 Bst. c)

Artikel 13 Buchstabe c verlangt für die Frauen das gleiche Recht auf Teilnahme an Freizeitbeschäftigungen, Sport und allen Aspekten des kulturellen Lebens, wie es den Männern zusteht²⁷⁰⁾. Bei der Ausarbeitung des Übereinkommens wurde die Bestimmung vorerst im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Erwerbsleben diskutiert²⁷¹⁾. Zweifellos ist die Frage nach der Freizeitregelung der erwerbstätigen Frauen, die – nach immer noch vorherrschender Aufgabenteilung – meist über weniger Freizeit verfügen als die Männer²⁷²⁾, zentral. Ebenso richtig erscheint es jedoch, dass die Bestimmung aus dem

²⁶⁷⁾ SR 210

²⁶⁸⁾ SR 220

²⁶⁹⁾ BBl 1979 II 1262, Ziff. 217.1.

²⁷⁰⁾ Vgl. auch Artikel 15 Ziffer 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes I, SR 0.103.1.

²⁷¹⁾ Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe h, siehe Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 150.

²⁷²⁾ Bundesamt für Statistik (FN 255), S. 33 f.

Kontext der Erwerbstätigkeit herausgelöst und auf alle Aspekte des kulturellen Lebens ausgeweitet wurde. Die Frage nach dem gleichberechtigten Zugang zu Freizeitbeschäftigungen und zu allen Aspekten des kulturellen Lebens stellt sich für die Frauen generell, sowohl für erwerbstätige als auch nichterwerbstätige Frauen. Die Regelung der drei angesprochenen Bereiche liegt mehrheitlich in der Kompetenz der Kantone und Gemeinden. Diese unterstützen oder führen Freizeitzentren (z. B. Jugendtreffs) und Freizeitanlagen, und bestimmen über die Nutzung von öffentlichem Raum für Freizeitaktivitäten und Sportanlässe. Bezüglich Sport und Kultur, die zu einem wesentlichen Teil als Freizeitbeschäftigung wahrgenommen werden, hat der Bund eine parallele Kompetenz. Gemäss Artikel 27^{quinquies} Absatz 2 der Bundesverfassung fördert der Bund Turnen und Sport der Erwachsenen. Die Kulturförderungstätigkeit des Bundes ist gegenüber der Tätigkeit der Kantone und Gemeinden grundsätzlich subsidiärer Natur²⁷³).

Sowohl hinsichtlich des Zugangs zu Freizeitbeschäftigungen und Sport als auch der Teilnahme am kulturellen Leben sind keine formellen Beeinträchtigungen des Rechts und der Möglichkeiten der Frauen ersichtlich. Dies gilt zum Beispiel für Freizeitbeschäftigung im Rahmen der Verbände. Diese stehen in den allermeisten Fällen für Frauen wie für Männer, bzw. Mädchen und Knaben offen.

Ebenso sind im Kunstbereich Aufnahmebedingungen für Ausbildungsstätten, der Zugang zu Stipendien und Ausbildungshilfen, die Voraussetzungen zu Kulturförderungsbeiträgen an Vorhaben oder für Preise nicht nach geschlechtsspezifischen Merkmalen differenziert. Dies gilt insbesondere für die Gesetzgebung und Praxis des Bundes, z. B. bei der Förderung von angewandter und bildender Kunst, bei der Filmförderung und bei der Jugendförderung.

Auch hier prägen nach wie vor starke gesellschaftliche Vorurteile das Recht der Frauen auf ungehinderte und volle Teilnahme an Freizeitbeschäftigungen, am Sport und an allen Aspekten des kulturellen Lebens. Eine Untersuchung des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und des Dienstes für Jugendfragen des Bundesamtes für Kultur zur Situation von Mädchen und Frauen in den Schweizerischen Jugendverbänden²⁷⁴) weist vor allem auf strukturelle und verhaltensbestimmte Muster hin, die verhindern, dass Mädchen und Frauen ihre Bedürfnisse einzubringen und durchzusetzen vermögen. Am augenfälligsten zeigt sich dies darin, dass Frauen in den entsprechenden Leitungs- oder Förderungsgremien untervertreten sind. In allen Bereichen sind deshalb über die Anstrengungen der letzten Jahre hinaus zusätzliche Bemühungen für das Erreichen einer paritätischen Vertretung der Frauen zu unternehmen. Um eine tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter in den durch Artikel 13 Buchstabe c angesprochenen Bereichen zu erreichen, sind verschiedene Massnahmen zu ergreifen.

33.12 Gleichstellung der Frauen in ländlichen Gebieten (Art. 14)

Artikel 14 enthält Bestimmungen, die sich im wesentlichen an die besonderen Probleme der Frauen auf dem Lande und die wichtige Rolle dieser Frauen für das wirtschaftliche Überleben ihrer Familie richten (Abs. 1). Die Vertragsstaaten treffen geeignete Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in ländlichen

²⁷³) Eine Übersicht über die Kulturförderungstätigkeit des Bundes findet sich in BBl 1992 I 540 ff.

²⁷⁴) «Auf Bäume klettern können wir auch ganz allein!», Bern, Juni 1992.

Gebieten, um gleichberechtigt an der ländlichen Entwicklung teilzuhaben (Abs. 2). Sie gewährleisten dazu verschiedene Rechte wie die Mitwirkung, Aufstellung und Durchführung von Entwicklungsplänen, den Zugang zu Gesundheitsdiensten, Bildung sowie landwirtschaftlichen Krediten und Darlehen, das Organisieren von Selbsthilfegruppen und Genossenschaften usw. (Abs. 2 Bst. a–h).

Rund 40 Prozent der Schweizer Bevölkerung leben in ländlich geprägten Regionen, die über 80 Prozent der Gesamtfläche des Landes ausmachen. Eine differenzierte Erwerbsquote (Erwerbstätige im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung) nach Geschlechtern zeigt, dass die Frauenerwerbsquote in ruralen Regionen geringer ist als in urbanen und damit umgekehrt verläuft als die der Männer. Die Frauenerwerbsquote ist stark abhängig vom Arbeitsplatzangebot, das in urbanen Gebieten nicht nur vielfältiger ist, sondern auch besser dem Ausbildungsprofil der Frauen entspricht. Die tiefe Erwerbsbeteiligung der Frauen in ruralen Gebieten ist nicht zuletzt auch ein Problem mangelnder Teilzeitstellen. Zudem spielen die unterschiedlichen demographischen Strukturen eine Rolle, denn in ländlichen Gebieten sind Frauen zu einem weit grösseren Anteil verheiratet und haben Kinder. Allerdings stellt rund ein Drittel der Landwirtschaftsbetriebe Nebenerwerbsbetriebe dar²⁷⁵⁾. In diesen Betrieben erledigt die Frau in der Regel den grösseren Teil der Arbeit, weil der Mann sein Haupteinkommen ausserhalb der Landwirtschaft erwirbt. Nach wie vor sind die Löhne der Frauen in der Landwirtschaft wesentlich tiefer als jene der Männer²⁷⁶⁾.

Artikel 14 betrifft in erster Linie die Situation und Probleme der Frauen in Entwicklungsländern (s. unter Ziff. 14). In der Schweiz bestehen keine speziell gegen Frauen in ländlichen Gebieten gerichtete Diskriminierungen. Die Bemühungen zu einer Gleichstellung von Frau und Mann betreffen in der Schweiz ebenso die Frauen in ländlichen Gebieten.

33.13 Gleiche Rechtsfähigkeit von Frau und Mann im Bereich des Zivilrechts (Art. 15)

Gleichheit von Mann und Frau vor dem Gesetz

Gemäss Paragraph 1 stellen die Vertragsstaaten Frau und Mann vor dem Gesetz gleich. Diese Bestimmung entspricht Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung, der im ersten Satz festlegt, dass Mann und Frau gleichberechtigt sind.

Rechtsfähigkeit der Frau und Nichtigkeit von einschränkenden Verträgen

Nach Paragraph 2 gewähren die Vertragsstaaten der Frau in zivilrechtlichen Fragen dieselbe Rechtsfähigkeit wie dem Mann und dieselben Möglichkeiten zur Ausübung dieser Rechtsfähigkeit. Insbesondere räumen sie der Frau gleiche Rechte in

²⁷⁵⁾ Vgl. 7. Landwirtschaftsbericht, BBl 1992 II 130; namentlich Seite 149, Tabelle 9.

²⁷⁶⁾ Dies wirkt sich auch auf den paritätischen Lohnanspruch nach Artikel 49a der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung aus (Verordnung vom 21. Dez. 1953 über wirtschaftliche Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes [Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung, ALV; SR 916.01], welcher zur Bewertung der familieneigenen Arbeit für einkommenspolitische Zwecke dient. In dessen Berechnung fliessen die ausserlandwirtschaftlichen Löhne der Frauen entsprechend dem Anteil der Frauen an der betrieblichen Arbeit in der Landwirtschaft ein. Dabei werden mindestens 85 Prozent der Männerlöhne eingesetzt, solange die durchschnittlichen Frauenlöhne ausserhalb der Landwirtschaft diese Schwelle nicht erreichen [Richtlinien des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes für die Ermittlung und Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage vom 21. Juni 1982]).

bezug auf den Abschluss von Verträgen und die Verwaltung von Vermögen ein und gewähren ihr Gleichbehandlung in allen Stadien gerichtlicher Verfahren.

Weiter sind die Vertragsstaaten nach Paragraph 3 übereingekommen, dass alle Verträge und sonstigen Rechtsgeschäfte, deren Rechtswirkung sich auf die Einschränkung der Rechtsfähigkeit der Frau richten, nichtig sind. Die Bestimmung soll Frauen vor willentlicher Selbstbeschränkung der eigenen Rechtsfähigkeit schützen. Sie entspricht damit Artikel 27 Absatz 1 ZGB, wonach niemand ganz oder teilweise auf die Rechts- oder Handlungsfähigkeit verzichten kann.

Auf internationaler Ebene regelt bereits Artikel 16 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte²⁷⁷⁾ das Problem der Rechtsfähigkeit.

Das schweizerische Recht entspricht grundsätzlich den Anforderungen von Artikel 15 Absatz 2 und 3 des Übereinkommens. Nach Artikel 11 ZGB ist jedermann rechtsfähig, und für alle Menschen besteht demgemäss in den Schranken der Rechtsordnung die gleiche Fähigkeit, Rechte und Pflichten zu haben. Die meisten auf das Geschlecht abgestützten gesetzlichen Ungleichbehandlungen sind im Rahmen der Eherechtsrevision aufgehoben worden, insbesondere die Vorrangstellung des Mannes in der ehelichen Gemeinschaft. Gleichzeitig sind durch das neue Eherecht die Einschränkungen der Vertragsfähigkeit von verheirateten Frauen wie auch ihre Schlechterstellung bezüglich der Verwaltung und Nutzung des Vermögens aufgehoben worden. So ist z. B. das Interzessionsverbot nach alt Artikel 177 Absatz 3 ZGB ersatzlos gestrichen worden (vgl. auch die Erläuterungen zu Art. 13 Bst. b). Gleiches gilt für alt Artikel 168 Absatz 2 ZGB, wonach der Ehemann als Vertreter der Frau²⁷⁸⁾ im Rechtsstreit mit Dritten um das eingebrachte Gut den Prozess geführt hat²⁷⁹⁾. Heute sind Mann und Frau ohne Einschränkungen prozessfähig²⁸⁰⁾.

Was die Verwaltung des Vermögens durch die Frau betrifft, muss indessen auf das Übergangsrecht hingewiesen werden, das heisst auf Artikel 9e und 10 des Schlusstils des ZGB. Ehegatten unterstehen weiterhin dem alten Recht der Güterverbindung oder der Gütergemeinschaft, wenn sie entweder eine entsprechende gemeinsame Erklärung abgegeben (Art. 9e SchlT ZGB: Güterverbindung) oder unter altem Recht einen entsprechenden Ehevertrag abgeschlossen haben (Art. 10 SchlT ZGB). Nach dem bundesrätlichen Entwurf wären zwar Ehegatten unter Güterverbindung, die ehevertraglich lediglich eine andere Teilung des Vorschlags vereinbart haben, von Gesetzes wegen dem neuen ordentlichen Güterstand der Errungenschaftsbeteiligung unterstellt worden, allerdings unter Beibehaltung der entsprechenden Vertragsklausel²⁸¹⁾. Das Parlament hat indessen diese Lösung abgelehnt. Jedoch wurde den Ehegatten ermöglicht, sich innert eines Jahres durch blosse gemeinsame schriftliche Erklärung dem neuen Recht zu unterstellen (Art. 10b Abs. 1 SchlT ZGB). Umgekehrt wurde Ehegatten, die bisher unter dem ordentlichen Güterstand der Güterverbindung standen, ohne diesen ehevertraglich geändert zu haben, die Möglichkeit eingeräumt, diesen Güterstand durch eine entsprechende Erklärung beizubehalten (Art. 9e Abs. 1 SchlT ZGB).

²⁷⁷⁾ Vgl. aber auch Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 3 des Paktes II; SR 0.103.2.

²⁷⁸⁾ Dementsprechend war aber die Frau und nicht der Mann Prozesspartei, vgl. BGE 89 II 79 ff., 82.

²⁷⁹⁾ Vgl. R. Reusser, Das Übergangsrecht zu den vermögensrechtlichen Bestimmungen des neuen Eherechts, in: Vom alten zum neuen Eherecht, Bern 1986, S. 135 ff., 140 f.; H. Deschenaux/P.-H. Steinauer, Le nouveau droit matrimonial, Bern 1987, S. 560 Anm. 20.

²⁸⁰⁾ H. Deschenaux/P.-H. Steinauer, a. a. O., S. 89.

²⁸¹⁾ BBl 1979 II 1368 f., Ziff. 242.63.

Selbst wenn die Ehegatten dem früheren Güterrecht unterstehen, finden alt Artikel 168 Absatz 2 ZGB (Einschränkung der Prozessfähigkeit) sowie alt Artikel 177 Absatz 3 (Interzessionsverbot) keine Anwendung. Eine Ungleichheit zwischen Mann und Frau bleibt aber bestehen, weil die betroffenen Frauen ihr Vermögen nicht selbst verwalten können. Vielmehr verwaltet grundsätzlich der Ehemann das in die Ehe eingebrachte Frauengut (vgl. Art. 200 Abs. 1 aZGB; betreffend die Nutzung vgl. Art. 201 Abs. 1 aZGB). Auch bei der altrechtlichen Gütergemeinschaft verwaltet der Ehemann das Gesamtgut (vgl. Art. 216 Abs. 1 aZGB). Deshalb sieht der Bundesrat für diesen Bereich einen entsprechenden Vorbehalt vor.

Das Ehefähigkeitsalter ist im Zusammenhang mit der Herabsetzung des zivilrechtlichen Mündigkeitsalters entsprechend dem Gleichstellungsgebot für Mann und Frau einheitlich auf 18 Jahre festgesetzt worden (Art. 96 ZGB)²⁸². Ausserdem soll im Rahmen der Scheidungsrechtsrevision die Wartefrist für Frauen gemäss Art. 103 ZGB aufgehoben werden.

Rechte der Frau in bezug auf Freizügigkeit und freie Wahl des Aufenthaltsortes und Wohnsitz

Seit dem Inkrafttreten des neuen Eherechts bestimmen die Ehegatten gemeinsam die eheliche Wohnung (Art. 162 ZGB). Einen vom Wohnsitz des Ehemannes abgeleiteten Wohnsitz der Ehefrau gibt es nicht mehr (vgl. Art. 25 Abs. 1 aZGB). Nach Artikel 175 ZGB ist jeder Ehegatte, also Mann wie Frau, berechtigt, den gemeinsamen Haushalt für solange aufzuheben, als seine Persönlichkeit, seine wirtschaftliche Sicherheit oder das Wohl der Familie durch das Zusammenleben ernstlich gefährdet ist. Zudem garantiert auch das schweizerische Ausländerrecht die Gleichbehandlung von Mann und Frau hinsichtlich Freizügigkeit und Aufenthalt. Damit entspricht das schweizerische Recht den Voraussetzungen von Artikel 15 Absatz 4 des Übereinkommens, wonach Männer und Frauen hinsichtlich Freizügigkeit und freier Wahl des Aufenthaltsortes und des Wohnsitzes rechtlich gleichbehandelt werden müssen.

33.14 Beseitigung der Diskriminierung der Frau in Ehe- und Familienfragen (Art. 16)

Gleichstellung im Bereich der Ehe und Familie (Art. 16 Abs. 1)

Nach Artikel 16 Absatz 1 des Übereinkommens haben die Vertragsstaaten alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in allen Ehe- und Familienfragen zu treffen.

Mit den beiden letzten abgeschlossenen Revisionen des ZGB (Wirkungen der Ehe im allgemeinen, Ehegüterrecht und Erbrecht, Revision vom 5. Okt. 1984, in Kraft seit 1. Jan. 1988; Herabsetzung des zivilrechtlichen Mündigkeits- und Ehefähigkeitsalters, Revision vom 7. Okt. 1994, Inkrafttreten am 1. Jan. 1996²⁸³) ist die Gleichstellung von Mann und Frau weitgehend verwirklicht worden. Das gleiche Ziel wird unter anderem auch mit der anstehenden Revision des Eheschliessungs- und Scheidungsrechts angestrebt (vgl. Bericht mit Vorentwurf für eine Revision des Zivilgesetzbuches von 1992).

²⁸²) AS 1995 1126; vgl. BB1 1993 I 1182, Ziff. 23.

²⁸³) AS 1995 1126

Der revidierte Artikel 96 ZGB legt das Ehefähigkeitsalter (Bst. a) für Mann- und Frau einheitlich auf 18 Jahre fest. Eine Ehemündigerklärung (vgl. Art. 96 Abs. 2 aZGB) ist nach neuem Recht ausgeschlossen. Das Recht auf freie Wahl des Ehegatten sowie auf Eheschliessung nur mit freier und voller Zustimmung gemäss Buchstabe b sind ebenfalls gewährleistet (Art. 54 BV sowie Art. 12 EMRK). Einen entsprechenden Vorbehalt hat die Schweiz bei Artikel 5 des Zusatzprotokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention²⁸⁴⁾ angebracht. Diese Bestimmung fordert gleiche Rechte und Pflichten für die Ehegatten in bezug auf ihre Kinder, bei der Eheschliessung, während der Ehe und bei deren Auflösung.

Entsprechend Buchstabe c gelten für Mann und Frau die gleichen Rechte und Pflichten in der Ehe (vgl. Art. 159 ff. ZGB), was ein Hauptanliegen dieser Revision war. Namentlich sind die folgenden grundlegenden Änderungen, die das neue Recht gebracht hat, speziell zu erwähnen: Der Ehemann ist nicht mehr das Haupt der ehelichen Gemeinschaft, die Ehegatten bestimmen gemeinsam die eheliche Wohnung, beide haben die gleichen Vertretungsbefugnisse für die eheliche Gemeinschaft, und die Ehegatten sorgen gemeinsam, ein jeder nach seine Kräften, für den gehörenden Unterhalt der Familie. Auch das neue eheliche Güterrecht ist vom Gleichstellungsgebot zwischen Mann und Frau geprägt: Im Rahmen des ordentlichen Güterstandes der Errungenschaftsbeteiligung bleibt jeder Ehegatte Eigentümer seiner Vermögenswerte, die er nutzen, verwalten und über welche er grundsätzlich auch verfügen kann. Die Vorschriften über die Rechtsbeziehungen zwischen den verheirateten Eltern und ihrem Kind enthalten keine Diskriminierungen zulasten der Frau. Während der Ehe üben die Eltern die elterliche Gewalt gemeinsam aus (Art. 297 Abs. 1 ZGB), und sie sind gemeinsam für den Unterhalt des Kindes verantwortlich (Art. 278 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 163 ZGB). Die Gleichheit der Elternrechte und -pflichten bei der Auflösung der Ehe (vgl. auch Bst. c) ist bereits heute formell realisiert, indem für die Kinderzuteilung ausschliesslich das Kindeswohl massgeblich ist. Zudem soll bei der Revision des Scheidungsrechts die Möglichkeit der gemeinsamen elterlichen Gewalt geschiedener Eltern geschaffen werden. Auch eine gerechtere Regelung der wirtschaftlichen Scheidungsfolgen ist ein erklärtes Revisionsziel (vgl. Art. 126 f. des Vorentwurfs betreffend die Teilung der Austrittsleistungen der zweiten Säule sowie Art. 130 ff. betreffend den nahehelichen Unterhalt).

Bezüglich der Familienplanung (Bst. e) sieht das Bundesgesetz vom 9. Oktober 1981 über die Schwangerschaftsberatungsstellen²⁸⁵⁾ vor, dass bei Schwangerschaft die unmittelbar Beteiligten Anspruch auf unentgeltliche Beratung und Hilfe haben. Die Kantone haben Stellen für eine umfassende Schwangerschaftsberatung zu errichten. Gemäss der Vollziehungsverordnung zu diesem Bundesgesetz (Art. 2 Abs. 3)²⁸⁶⁾ veröffentlicht das Bundesamt für Sozialversicherung alljährlich ein Gesamtverzeichnis der anerkannten Schwangerschaftsberatungsstellen. Das Übereinkommen nimmt zur Frage des Schwangerschaftsabbruchs keine Stellung und auferlegt den Staaten, demzufolge weder eine Verpflichtung zur Liberalisierung noch zu einem Verbot der Abtreibung. Dagegen würde der Zwang zur Sterilisation oder zur Abtreibung Artikel 16 des Übereinkommens widersprechen. Gemäss einer Stellungnahme des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau

²⁸⁴⁾ SR 0.101.07; vgl. aber auch Entscheid Burghartz c/ Schweiz vom 22. Februar 1994, Série A No 280-B.

²⁸⁵⁾ SR 857.5

²⁸⁶⁾ SR 857.51

(vgl. Art. 17) müssen die Staaten indessen sicherstellen, dass Frauen nicht gezwungen sind, wegen fehlender Möglichkeiten der Familienplanung zu gesundheitsgefährdenden Massnahmen wie illegalen Schwangerschaftsabbrüchen Zuflucht zu nehmen.

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau enthält zwei Bestimmungen, die sich speziell auf die Elternrechte und -pflichten beziehen (Bst. d, f). Es werden gleiche Rechte und Pflichten von Mann und Frau als Eltern, ungeachtet ihres Familienstandes, in allen die gemeinsamen Kinder betreffenden Fragen verlangt. In jedem Fall ist aber das Kindeswohl primär zu berücksichtigen (Bst. d). Gleiche Rechte und Pflichten müssen bei der Vormundschaft, der Beistandschaft, der Obhut über und der Adoption von Kindern sowie ähnlichen Rechtsinstituten gewährleistet sein. Auch hier ist aber das Kindeswohl der vorrangige Gesichtspunkt (Bst. f).

Einzelne Vorschriften des schweizerischen Familienrechts behandeln Mann und Frau nicht gleich. So steht bei unverheirateten Eltern grundsätzlich die elterliche Gewalt der Mutter zu (Art. 298 Abs. 1 ZGB). Diese formelle Ungleichbehandlung hat allerdings materielle Gründe²⁸⁷⁾. Wenn man zudem berücksichtigt, dass das Übereinkommen Diskriminierungen der Frau beheben will (vgl. dazu Art. 11 Abs. 1 Bst. e des Übereinkommens) entspricht das schweizerische Recht diesbezüglich des Übereinkommens. Auch die Bestimmungen über die Adoption (Art. 264 ff. ZGB) sind konventionskonform. Das Vormundschaftsrecht sieht in Artikel 382 Absatz 1 ZGB eine Gleichbehandlung von Mann und Frau vor, indem nur für Männer, nicht aber für Frauen eine grundsätzliche Pflicht zur Übernahme des Amtes als Vormund besteht. Diese Ungleichheit, die im Rahmen der Scheidungsrechtsrevision beseitigt werden kann, ist aber nicht konventionswidrig, weil die Frau durch die entsprechende Vorschrift nicht benachteiligt wird.

Buchstabe g von Artikel 16 Absatz 1 enthält unter anderem das Recht auf die Wahl des Familiennamens, eines Berufes sowie einer Beschäftigung. Die geltende schweizerische Namensregelung entspricht weder dem Gleichstellungsgebot von Mann und Frau im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 BV noch Artikel 16 des Übereinkommens. Artikel 160 Absatz 1 ZGB bestimmt, dass der Name des Ehemannes der Familienname der Ehegatten ist. Allerdings kann die Braut gegenüber dem Zivilstandsbeamten oder der Zivilstandsbeamtin erklären, sie wolle ihren bisherigen Namen dem Familiennamen voranstellen (Art. 160 Abs. 2 ZGB). Zudem ist gemäss Artikel 30 Absatz 2 ZGB ein Gesuch der Brautleute, von der Trauung an den Namen der Ehefrau als Familiennamen zu führen, zu bewilligen, wenn achtenswerte Gründe vorliegen. Im Anschluss an einen Entscheid des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 22. Februar 1994²⁸⁸⁾ ist ferner Artikel 177a der Zivilstandsverordnung (ZStV)²⁸⁹⁾ analog Artikel 160 Absatz 2 ZGB geändert worden, damit auch der Mann seinen Namen dem Familiennamen voranstellen kann, wenn die Brautleute mittels einem Gesuch den Namen der Braut zum Familiennamen bestimmen. Artikel 30 Absatz 2 ZGB sowie Artikel 177a ZStV schwächen zwar die diskriminierende Wirkung von Artikel 160 Absatz 1 ZGB ab, stellen aber nicht die volle Rechtsgleichheit von Mann und Frau her. Schliesslich muss in diesem Zusammenhang noch auf Artikel 270 ZGB hingewiesen werden. Diese Bestimmung regelt den Familiennamen des Kindes. Sind die Eltern miteinander

²⁸⁷⁾ Vgl. BBl 1974 II 73 f.

²⁸⁸⁾ Entscheid *Burghartz c/ Schweiz* vom 22. Februar 1994, Série A No 280-B.

²⁸⁹⁾ SR 211.112.1

verheiratet, so erhält das Kind ihren Familiennamen (Art. 270 Abs. 1 ZGB). Sind sie nicht miteinander verheiratet, so erhält das Kind den Namen der Mutter, oder, wenn diese infolge früherer Eheschliessung einen Doppelnamen führt, den ersten Namen. Diese Regelungen diskriminieren die Frau nicht.

Die Regelung des Familiennamens der Ehegatten gilt seit dem Inkrafttreten des revidierten Eherechts im Jahre 1988. Sie enthält einen Kompromiss, der erst nach langwierigen Diskussionen gefunden werden konnte. Das Parlament wollte seinerzeit unter allen Umständen an der Einheit des Familiennamens für Ehegatten und Kinder festhalten und war sich im klaren, dass die Regelung des Familiennamens Artikel 4 Absatz 2 BV nicht entspricht. Das Problem des Familiennamens ist ein heikles Problem geblieben. 1991 hat sich der Bundesrat bereit erklärt, eine Motion Leutenegger Oberholzer (91.3264, ZGB-Revision, Familienname) als Postulat entgegenzunehmen und in der Begründung ausgeführt, dass sich zwar für die Ehegatten gesetzestechnisch relativ einfach verschiedene Varianten finden lassen, hingegen bei der Bestimmung des Familiennamens der Kinder offensichtliche Probleme entstehen. Im Rahmen einer Revision wäre zu prüfen, welche Regelung möglich ist, um sowohl dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtsgleichheit zwischen Mann und Frau als auch den familien- und persönlichkeitsrechtlichen Erfordernissen, einschliesslich einer befriedigenden und praktikablen Lösung für den Familiennamen der Kinder, gebührend Rechnung zu tragen²⁹⁰). Zudem sollten vor einer Gesetzesänderung die interessierten Kreise in einem Vernehmlassungsverfahren angehört werden. Der vorgeschlagene Vorbehalt hinsichtlich Artikel 16 Paragraph 1 Buchstabe g bezüglich der Wahl des Familiennamens ist deshalb vor dem Hintergrund der mit dieser Frage zusammenhängenden aufgezeigten gesetzgeberischen Probleme, aber auch der Prioritäten zu sehen.

Seit dem Inkrafttreten des revidierten Eherechts am 1. Januar 1988 kann die Ehefrau gleich wie der Mann frei einen Beruf ausüben. Indessen schreibt Artikel 167 ZGB vor, dass bei der Wahl und der Ausübung seines Berufes oder Gewerbes jeder Ehegatte auf den andern und das Wohl der ehelichen Gemeinschaft Rücksicht zu nehmen hat.

Was Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe h des Übereinkommens betrifft, der gleiche Rechte beider Ehegatten hinsichtlich des Eigentums an Vermögen und dessen *Erwerb, Verwaltung und Nutzung sowie der Verfügung darüber vorschreibt, ist auf die bereits im Zusammenhang mit Artikel 15 des Übereinkommens beschriebenen Probleme hinzuweisen, die sich aus den übergangsrechtlichen Bestimmungen des Ehegüterrechts ergeben (Art. 9e Abs. 1 und 10 Abs. 1 SchlT ZGB).*

Verbot der Verlobung und Eheschliessung von Kindern (Art. 16 Abs. 2)

Artikel 16 Absatz 2 des Übereinkommens sieht die Nichtigkeit der Verlobung und Eheschliessung von Kindern vor. Unter anderem wird ein gesetzliches Mindestalter für Eheschliessungen verlangt sowie den Staaten die Pflicht auferlegt, Eheschliessungen in ein amtliches Register einzutragen. Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (vgl. Art. 17 des Übereinkommens) vertritt die Auf-

²⁹⁰) Die Antwort des Bundesrat ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Motion Leutenegger Oberholzer (Amtliches Bulletin der Bundesverwaltung 1992, S. 2648) erst kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des neuen Eherechts eingereicht worden ist und einer Gesetzesänderung keine zeitliche Priorität eingeräumt werden kann. Eine am 14. Dezember 1994 eingereichte parlamentarische Initiative Sandoz, mit der die Gleichstellung von Mann und Frau bezüglich der Namensfrage im ZGB verlangt wird, wird zur Zeit vom Parlament behandelt.

fassung, dass das Ehefähigkeitsalter für Mann und Frau nicht unter 18 Jahren liegen darf. Der Bundesrat hat beschlossen, die Herabsetzung des zivilrechtlichen Mündigkeits- und Ehefähigkeitsalters auf den 1. Januar 1996 in Kraft zu setzen²⁹¹⁾. Ab diesem Zeitpunkt müssen in rein schweizerischen Verhältnissen die Braut und der Bräutigam mindestens 18 Jahre alt sein (Art. 96 rev. ZGB). Ferner regelt Artikel 92 ZStV die Eintragung der Trauungen in ein Register. Das schweizerische Recht genügt somit den Anforderungen von Artikel 16 Absatz 2 des Übereinkommens.

Gewalt gegen Frauen in der Familie

In Verbindung mit Artikel 16 hat der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (vgl. Art. 17 des Übereinkommens) auch das Problem der Gewalt gegenüber Frauen in der Familie behandelt, die eine der schlimmsten Formen der Gewalt darstellt. Die neuen Strafbestimmungen betreffend die Verletzung der sexuellen Integrität (Änderung vom 21. Juni 1991, in Kraft getreten am 1. Okt. 1992) bestrafen die Vergewaltigung unter Ehegatten und die sexuelle Nötigung unter Ehegatten (Art. 190 und 189 StGB). Diese beiden Handlungen werden nur auf Antrag strafrechtlich verfolgt. Das schweizerische Strafrecht verbietet ausserdem Inzest und Bigamie, die von Amtes wegen geahndet werden (Art. 213 und 215 StGB). Auch die Vernachlässigung der Unterhaltspflicht, die Art. 217 StGB unter Strafe stellt, kann eine Form der Gewalt gegen Frauen darstellen.

Ausserdem sieht das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG)²⁹²⁾ Hilfe an Opfer von Beeinträchtigungen der sexuellen Integrität vor. Die Hilfe umfasst Beratung, Wahrung der Rechte im Strafverfahren sowie Entschädigung und Genugtuung (vgl. Kapitel 321).

34 Zusammenfassung: Vorbehalte zum Übereinkommen

Obwohl die schweizerische Rechtsordnung den Anforderungen des Übereinkommens in weiten Teilen genügt, sind verschiedene Verpflichtungen noch im Rahmen der Verwirklichung des Rechtsetzungsprogramms «Gleiche Rechte für Mann und Frau», welches aufgrund von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung geschaffen wurde, zu erfüllen. Da in diesen Bereichen der politische Wille zur internen Verwirklichung der meist programmatischen Verpflichtungen daher besteht, ist es nicht nötig, bei der Ratifizierung diesbezüglich Vorbehalte zu erklären. Unter Ziffer 33 wurde der detaillierte Vergleich der Bestimmungen des Übereinkommens mit der aktuellen schweizerischen Rechtsordnung gezeigt. Die bereits abgeschlossenen Arbeiten zur Verwirklichung des Rechtsetzungsprogramms haben jedoch z. T. Gesetzesrevisionen hervorgebracht, welche in wenigen Punkten den Verpflichtungen des vorliegenden Übereinkommens nicht gerecht werden. In diesen Punkten sowie in bezug auf die militärische Dienstpflicht schlägt der Bundesrat deshalb folgende drei Vorbehalte vor.

1) zu *Artikel 7 Buchstabe b*: Das Übereinkommen sieht vor, dass den Frauen das Recht auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben auf *allen* Ebenen staatlicher Tätigkeit zu gewährleisten ist. Damit ist auch die Rechtsstellung der Frauen in der Armee angesprochen. Die Frauen in der

²⁹¹⁾ AS 1995 1126

²⁹²⁾ SR 312.5

Schweiz sind zwar seit Beginn des Jahres 1995 voll in der Armee integriert. Sie dürfen jedoch keine Funktionen ausüben, die einen Waffeneinsatz bedingen, der über den Selbstschutz hinausgeht. Diesbezüglich ist somit ein Vorbehalt anzubringen²⁹³⁾.

2) zu *Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe g*: Das Übereinkommen sieht vor, dass den Frauen das gleiche Recht auf Wahl des Familiennamens zu gewährleisten ist. In der Schweiz wird der Name des Ehemannes zum Familiennamen (Art. 160 Abs. 1 ZGB²⁹⁴⁾). Dies ist auch der Name, den die Kinder tragen. Die Ehefrau kann zwar den bisherigen Namen dem Familiennamen voranstellen, die Ehegatten können aber, wenn sie an der Einheitlichkeit des Familiennamens festhalten, den Namen der Frau nur als Familiennamen führen, wenn das nach Artikel 30 Absatz 2 ZGB eingereichte Gesuch bewilligt wird. Dies ist aber eine diskriminierende Einschränkung des Rechts der Frau auf Wahl des Familiennamens, da es von einer Bewilligung abhängig gemacht wird, welche andererseits der Ehemann nicht benötigt. Ob die Gesetzgebung in absehbarer Zeit im Sinne des Übereinkommens abgeändert wird, hängt wesentlich vom Entscheid des Parlaments über die Initiative Sandoz ab²⁹⁵⁾. Die Schweiz hat bereits zu Artikel 5 des 7. Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) einen entsprechenden Vorbehalt angebracht²⁹⁶⁾. Es ist daher auch hier ein Vorbehalt anzubringen²⁹⁷⁾.

3) zu *Artikel 15 Absatz 2 und Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe h*: Das Übereinkommen sieht vor, dass den Ehegatten hinsichtlich des Eigentums am Vermögen und dessen Erwerb, Bewirtschaftung, Verwaltung und Nutzung sowie der Verfügung darüber die gleichen Rechte zu gewährleisten sind. Das neue Eherecht in der Schweiz verwirklicht den Grundsatz gleicher Rechte und Pflichten auch hinsichtlich des Güterrechts. Liegt keine vertragliche Regelung vor, dann finden die Bestimmungen über die Errungenschaftsbeteiligung Anwendung. Gemäss Übergangsbestimmungen des Ehegüterrechts im Schlusstitel des ZGB (Art. 9e und 10) ist es in bestimmten Fällen aber möglich – z. B. bei Eheverträgen oder Beibehaltung der Güterverbindung aufgrund einer Erklärung –, dass die Bestimmungen des alten Güterrechts weiterhin Anwendung finden²⁹⁸⁾. Wegen dieser gesetzlich geltenden Möglichkeit, das alte diskriminierende Güterrecht beizubehalten, wird trotz neuem Eherecht die Verpflichtung des Übereinkommens nicht vollkommen erfüllt. Auch wenn dies nur einen kleinen Teil der in der Schweiz lebenden Ehepartner betreffen mag, ist diesbezüglich ein Vorbehalt zu erklären, wie er bereits zu Artikel 5 des 7. Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) besteht²⁹⁹⁾.

Das vorliegende Übereinkommen lässt grundsätzlich Vorbehalte zu, erklärt aber jene Vorbehalte als unzulässig, die mit seinem Ziel und Zweck unvereinbar sind (Art. 28 Abs. 2). Die dargestellten Vorbehalte berühren die zentralen Anliegen des Übereinkommens zweifellos nicht in einem Masse, die mit der Zielsetzung des Textes unvereinbar wären. Sie sind deshalb zulässig.

²⁹³⁾ S. detaillierter unter Ziffer 33.3 (Art. 7).

²⁹⁴⁾ SR 210

²⁹⁵⁾ Nr. 100/94.434, eingereicht am 14. Dezember 1994.

²⁹⁶⁾ SR 0.101.07

²⁹⁷⁾ S. detaillierter unter Ziffer 33.14 (Art. 16 Abs. 1).

²⁹⁸⁾ S. detaillierter unter Ziffer 33.14 (Art. 16 Abs. 1 Bst. h).

²⁹⁹⁾ SR 0.101.07

Mit Bezug auf die Formulierung von Vorbehalten zu internationalen Übereinkommen verfolgt die Schweiz eine Praxis, die im internationalen Vergleich tatsächlich als relativ streng erscheinen kann³⁰⁰). Letztlich ist diese Praxis Ausdruck eines Bestrebens, internationale Normen gerade im Bereich der Menschenrechte als völkerrechtliche Verpflichtungen ernst zu nehmen und Unvereinbarkeiten mit dem nationalen Recht klar aufzuzeigen. Vorbehalte können im weiteren nach den Bestimmungen des Übereinkommens jederzeit zurückgezogen werden (Art. 28 Abs. 3). Die zwei erstgenannten Vorbehalte könnten ihre Bedeutung z. B. durch eine Gesetzesrevision verlieren. Der dritte Vorbehalt wird seine Bedeutung verlieren, wenn mit den Jahren keine Ehepaare mehr leben, welche das alte diskriminierende Güterrecht beibehalten haben. Um in diesen Fällen das Verfahren zu vereinfachen, wird vorgeschlagen, dem Bundesrat die Kompetenz zum Rückzug von Vorbehalten einzuräumen, die mit entsprechenden Gesetzesrevisionen gegenstandslos geworden sind. Damit genehmigen die Eidgenössischen Räte den Rückzug der Vorbehalte im voraus, unter der Voraussetzung der entsprechenden Gesetzesrevisionen, die im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren beraten werden und dem fakultativen Referendum unterstehen. Im vorliegenden Fall genehmigt das Parlament vorzeitig einen unter der erwähnten Voraussetzung erfolgenden Rückzug bestimmter Vorbehalte durch den Bundesrat; es erteilt aber nicht etwa die Ermächtigung zu unbestimmten Änderungen der völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen. Die parlamentarische Genehmigungskompetenz wird damit nicht an den Bundesrat delegiert, so dass die vorliegende Voraussgenehmigung wie die ordentliche Genehmigung in Form eines Einfachen Bundesbeschlusses zu erfolgen hat.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen des Beitritts

41 Auf den Bund

Laut Artikel 17 Absatz 8 und 9 werden die Kosten des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, der die Erfüllung des Übereinkommens durch die Vertragsstaaten überprüfen soll, aus den Mitteln der Vereinten Nationen getragen. Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der UNO ist, trägt sie bereits heute an deren allgemeine Verwaltungskosten bei. Die Höhe dieses Beitrags ist unabhängig von der Frage eines schweizerischen Beitritts zum vorliegenden Übereinkommen.

Die Verpflichtungen des Übereinkommens werden keine direkten finanziellen Folgen für den Bund bewirken. Die zahlreichen programmatischen Bestimmungen lassen den eidgenössischen Behörden in den Bereichen ihrer Zuständigkeit viel Handlungsspielraum, wie sie die Grundsätze des Übereinkommens in die schweizerische Rechtswirklichkeit umsetzen sollen. Zudem beauftragt bereits Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV)³⁰¹) den Bund, die Kantone und Gemeinden, die Gleichberechtigung sowie die Gleichstellung zu verwirklichen³⁰²). Diesbezüglich sollte durch den Beitritt zum Übereinkommen kein Mehraufwand entstehen, der zu einem durch das Inkrafttreten des Artikels 4 Absatz 2 der BV allfällig entstandenen hinzukäme.

³⁰⁰) Vgl. die Darstellung der Haltung des Bundesrates zur Frage der Ratifizierung von Übereinkommen und der Formulierung von Vorbehalten im Geschäftsbericht des Bundesrates 1988, EDA Kap. 3 D IV S. 46 ff.

³⁰¹) SR 101; s. auch Botschaft zu BV 4 im BBl 1980 I 69 ff.

³⁰²) BGE 108 I a 29 E. 5 a; 116 I a 370.

Die Bundesverwaltung wird gemäss Artikel 18 Absatz 1 des Übereinkommens innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten des Übereinkommens für die Schweiz einen substantiellen Bericht über die Massnahmen, welche die Schweiz zur praktischen Umsetzung des Übereinkommens ergriffen hat, abliefern müssen. Danach müsste sie mindestens alle vier Jahre, und so oft es der Ausschuss verlangt, einen Bericht abgeben. Zahlreiche wichtige Bereiche des Übereinkommens fallen in den Zuständigkeitsbereich der Kantone, so dass diese zur Berichterstattung über deren Massnahmen konsultiert werden müssten. In der Bundesverwaltung befasst sich das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann mit Gleichstellungsfragen. Diese Stelle steht auch in Kontakt mit den Gleichstellungsbüros der Kantone. Sie wird aber diese neue Aufgabe mit dem aktuellen Personalbestand nicht bewältigen können. Zumindest zum Erarbeiten des ersten, umfassenden Staatenberichts über die praktische Umsetzung des vorliegenden Übereinkommens wird eine zusätzliche Personaleinheit benötigt, die allerdings infolge des Personalstopps departementsintern durch Personalumlagerung zur Verfügung gestellt werden muss.

42 Auf die Kantone

Wie in Ziffer 33 ausführlich dargestellt, wird die praktische Umsetzung des Übereinkommens zu einem grossen Teil in die Zuständigkeit der Kantone fallen. Durch Artikel 4 Absatz 2 BV wurde bereits die Grundlage zur Gleichstellung geschaffen und damit die Pflicht, die Gleichstellung auch in der Gesetzgebung zu erlangen. Dies haben auch die Kantone zu befolgen. Das Übereinkommen definiert demzufolge keine Pflichten gegenüber den Kantonen, welche ihnen nicht bereits durch Artikel 4 Absatz 2 BV und konkreter mit dem Rechtsetzungsprogramm «Gleiche Rechte für Mann und Frau» auferlegt wurden.

Je nach Kanton werden – abhängig vom Stand der Umsetzung der durch Artikel 4 Absatz 2 BV statuierten Verpflichtung zur Gleichstellung – Anstrengungen zur Übernahme der Verpflichtungen der programmatischen Bestimmungen des Übereinkommens unternommen werden müssen. Ein Mehraufwand sollte aber allein durch den Beitritt nicht entstehen. Im übrigen gilt auch hier, dass die für die Gemeinwesen aller Stufen mit der Konkretisierung des allgemeinen Diskriminierungsverbots verbundenen Rechtsetzungs-, Vollzugs- und Finanzierungsaufgaben betreffend, eine zusätzliche Belastung nicht als entscheidendes Argument gegen die Nichtdiskriminierung der Frau ins Feld geführt werden darf³⁰³⁾.

5 Legislaturplanung

Der Beitritt zum vorliegenden Übereinkommen ist im Bericht über die Legislaturplanung 1991–1995 vorgesehen (BB1 1992 III 1/1).

³⁰³⁾ Vgl. Botschaft vom 14. November 1979 über die Volksinitiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» im BB1 1980 I 143/4.

Die Verfassungsmässigkeit des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Übereinkommens beruht auf Artikel 8 der Bundesverfassung, der den Bund ermächtigt, Staatsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus Artikel 85 Ziffer 5 der Bundesverfassung.

Wie bereits die UN-Menschenrechtspakte enthält das vorliegende Übereinkommen keine ausdrückliche Kündigungsklausel. Die Schaffung einer solchen Klausel wurde zwar während den Entstehungsarbeiten zum Übereinkommen diskutiert³⁰⁴⁾, schliesslich wurde aber Artikel 26 als genügend erachtet, wonach ein Vertragsstaat jederzeit durch eine an den Generalsekretär der UNO gerichtete schriftliche Notifikation eine Revision des Übereinkommens beantragen kann. Auch aus der Natur des Vertrages kann kein Recht auf Kündigung³⁰⁵⁾ abgeleitet werden, denn das Übereinkommen weist einen universellen Charakter auf. Zudem konkretisiert es die aus der Charta und den Pakten I und II (siehe auch Präambel Abs. 3 des Übereinkommens) der Vereinten Nationen ableitbaren Pflichten.

Da das Übereinkommen nicht kündbar ist, unterliegt der Bundesbeschluss, den wir Ihnen zur Genehmigung unterbreiten, dem fakultativen Referendum gemäss Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe a der Bundesverfassung.

7789

³⁰⁴⁾ UN-Doc. E/CN.6/AC.1/L.2, S. 10; Lars Adam Rehof, a. a. O., S. 229.

³⁰⁵⁾ Gemäss Artikel 56 des Wiener Übereinkommens von 1969 über das Recht der Verträge, SR 0.111.

✚
**Bundesbeschluss
betreffend das Übereinkommen zur Beseitigung
jeder Form von Diskriminierung der Frau**

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 8 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 23. August 1995 ¹⁾,
beschliesst:*

Art. 1

¹ Das Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau wird genehmigt, mit folgenden Vorbehalten:

- a. *Vorbehalt zu Artikel 7 Buchstabe b:*
Die schweizerische Militärgesetzgebung, die vorsieht, dass Frauen keine Funktionen ausüben können, die den persönlichen Waffeneinsatz über den Selbstschutz hinaus bedingen, bleibt vorbehalten.
- b. *Vorbehalt zu Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe g:*
Die Anwendung der Bestimmung erfolgt unter Vorbehalt der Regelung betreffend den Familiennamen (Art. 160 ZGB und Art. 8a SchIT ZGB) ²⁾.
- c. *Vorbehalt zu Artikel 15 Absatz 2 und zu Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe h:*
Die Anwendung der Bestimmungen erfolgt unter Vorbehalt gewisser Übergangsbestimmungen des Ehegüterrechts (Art. 9e und 10 SchIT ZGB).

² Der Bundesrat wird ermächtigt, das Übereinkommen mit den vorerwähnten Vorbehalten zu ratifizieren.

³ Der Bundesrat wird ermächtigt, diese Vorbehalte zurückzuziehen, wenn sie gegenstandslos werden.

Art. 2

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum für unbefristete und unkündbare Verträge (Art. 89 Abs. 3 Bst. a BV).

7789

¹⁾ BBl 1995 IV 901

²⁾ SR 210

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens –

im Hinblick darauf, dass die Charta der Vereinten Nationen den Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit und an die Gleichberechtigung von Mann und Frau erneut bekräftigt;

im Hinblick darauf, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte²⁾ den Grundsatz der Unzulässigkeit der Diskriminierung bekräftigt und feierlich feststellt, dass alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und dass jeder ohne irgendeinen Unterschied, einschliesslich eines Unterschieds aufgrund des Geschlechts, Anspruch hat auf alle in der genannten Erklärung aufgeführten Rechte und Freiheiten;

im Hinblick darauf, dass die Vertragsstaaten der Internationalen Menschenrechtsakte³⁾ verpflichtet sind, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen und politischen Rechte sicherzustellen;

in Anbetracht der unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen geschlossenen internationalen Übereinkommen zur Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau;

im Hinblick ferner auf die Entschliessungen, Erklärungen und Empfehlungen der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen zur Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau;

jedoch besorgt darüber, dass die Frau trotz dieser verschiedenen Urkunden noch immer weitgehend diskriminiert wird;

unter Hinweis darauf, dass die Diskriminierung der Frau die Grundsätze der Gleichberechtigung und der Achtung der Menschenwürde verletzt, die Frauen daran hindert, unter den gleichen Voraussetzungen wie Männer am politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ihres Landes teilzunehmen, das Wachstum des Wohlstands von Gesellschaft und Familie hemmt und der Frau die volle Entfaltung ihrer Fähigkeiten im Dienste ihres Landes und der Menschheit erschwert;

besorgt darüber, dass dort, wo Armut herrscht, Frauen beim Zugang zu Nahrungsmitteln, Gesundheitseinrichtungen, Bildung, Ausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie bei der Befriedigung sonstiger Bedürfnisse am ehesten benachteiligt werden;

¹⁾ Übersetzung des französischen Originaltextes.

²⁾ Entschliessung 217 A (III) der Generalversammlung.

³⁾ Entschliessung 2200 A (XXI) der Generalversammlung, Anhang.

in der Überzeugung, dass die Errichtung der neuen Weltwirtschaftsordnung auf der Grundlage von Gleichheit und Gerechtigkeit wesentlich zur Förderung der Gleichberechtigung von Mann und Frau beitragen wird;

nachdrücklich darauf hinweisend, dass die Beseitigung der Apartheid, jeder Form von Rassismus, Rassendiskriminierung, Kolonialismus, Neokolonialismus, Aggression, ausländischer Besetzung und Fremdherrschaft sowie von Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Staaten für die volle Ausübung der Rechte von Mann und Frau unerlässlich ist;

in Bekräftigung dessen, dass die Festigung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, die internationale Entspannung, die Zusammenarbeit zwischen allen Staaten ungeachtet ihrer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung, die allgemeine und vollständige Abrüstung – insbesondere die nukleare Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle –, die Durchsetzung der Grundsätze der Gerechtigkeit, der Gleichberechtigung und des beiderseitigen Nutzens in den zwischenstaatlichen Beziehungen und die Verwirklichung des Rechts der unter Fremd- und Kolonialherrschaft sowie ausländischer Besetzung lebenden Völker auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit sowie die Achtung der nationalen Souveränität und der territorialen Unversehrtheit den sozialen Fortschritt und die soziale Entwicklung fördern und somit zur Verwirklichung der vollen Gleichberechtigung von Mann und Frau beitragen werden;

überzeugt, dass die grösstmögliche und gleichberechtigte Mitwirkung der Frau in allen Bereichen Voraussetzung für die vollständige Entwicklung eines Landes, für das Wohlergehen der Welt und für die Sache des Friedens ist;

eingedenk des bisher noch nicht voll anerkannten bedeutenden Beitrags der Frau zum Wohlergehen der Familie und zur Entwicklung der Gesellschaft, der sozialen Bedeutung der Mutterschaft und der Rolle beider Elternteile in der Familie und bei der Kindererziehung sowie in dem Bewusstsein, dass die Rolle der Frau bei der Fortpflanzung kein Grund zur Diskriminierung sein darf und dass die Kindererziehung eine Aufgabe ist, in die sich Mann und Frau sowie die Gesellschaft insgesamt teilen müssen;

in dem Bewusstsein, dass sich die traditionelle Rolle des Mannes und die Rolle der Frau in der Gesellschaft und in der Familie wandeln müssen, wenn die volle Gleichberechtigung von Mann und Frau erreicht werden soll;

entschlossen, die in der Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung der Frau niedergelegten Grundsätze zu verwirklichen und zu diesem Zweck die zur Beseitigung jeder Form und Erscheinungsweise einer solchen Diskriminierung erforderlichen Massnahmen zu ergreifen –

sind wie folgt übereingekommen:

Teil I**Artikel 1**

In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck «Diskriminierung der Frau» jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschliessung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, dass die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Zivilstands – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird.

Artikel 2

Die Vertragsstaaten verurteilen jede Form von Diskriminierung der Frau; sie kommen überein, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen, und verpflichten sich zu diesem Zweck,

- a) den Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau in ihre Staatsverfassung oder in andere geeignete Rechtsvorschriften aufzunehmen, sofern sie dies noch nicht getan haben, und durch gesetzgeberische und sonstige Massnahmen für die tatsächliche Verwirklichung dieses Grundsatzes zu sorgen;
- b) durch geeignete gesetzgeberische und sonstige Massnahmen, gegebenenfalls auch Sanktionen, jede Diskriminierung der Frau zu verbieten;
- c) den gesetzlichen Schutz der Rechte der Frau auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit dem Mann zu gewährleisten und die Frau durch die zuständigen nationalen Gerichte und sonstigen öffentlichen Einrichtungen wirksam vor jeder diskriminierenden Handlung zu schützen;
- d) Handlungen oder Praktiken zu unterlassen, welche die Frau diskriminieren, und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln;
- e) alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau durch Personen, Organisationen oder Unternehmen zu ergreifen;
- f) alle geeigneten Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen zur Änderung oder Aufhebung aller bestehenden Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen, die eine Diskriminierung der Frau darstellen;
- g) alle innerstaatlichen strafrechtlichen Vorschriften aufzuheben, die eine Diskriminierung der Frau darstellen.

Artikel 3

Die Vertragsstaaten treffen auf allen Gebieten, insbesondere auf politischem, sozialem, wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet, alle geeigneten Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen zur Sicherung der vollen Entfaltung und Förderung der Frau, damit gewährleistet wird, dass sie die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit dem Mann ausüben und geniessen kann.

Artikel 4

(1) Zeitweilige Sondermassnahmen der Vertragsstaaten zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens, dürfen aber keinesfalls die Beibehaltung ungleicher oder gesonderter Massstäbe zur Folge haben; diese Massnahmen sind aufzuheben, sobald die Ziele der Chancengleichheit und Gleichbehandlung erreicht sind.

(2) Sondermassnahmen der Vertragsstaaten – einschliesslich der in diesem Übereinkommen genannten Massnahmen – zum Schutz der Mutterschaft gelten nicht als Diskriminierung.

Artikel 5

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen,

- a) um einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Mann und Frau zu bewirken, um so zur Beseitigung von Vorurteilen sowie von herkömmlichen und allen sonstigen auf der Vorstellung von der Unterlegenheit oder Überlegenheit des einen oder anderen Geschlechts oder der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken zu gelangen;
- b) um sicherzustellen, dass die Erziehung in der Familie zu einem richtigen Verständnis der Mutterschaft als einer sozialen Aufgabe und zur Anerkennung der gemeinsamen Verantwortung von Mann und Frau für die Erziehung und Entwicklung ihrer Kinder beiträgt, wobei davon ausgegangen wird, dass das Interesse der Kinder in allen Fällen vorrangig zu berücksichtigen ist.

Artikel 6

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen zur Abschaffung jeder Form des Frauenhandels und der Ausbeutung der Prostitution von Frauen.

Teil II**Artikel 7**

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes und gewährleisten insbesondere allen Frauen in gleicher Weise wie den Männern

- a) das Stimmrecht bei allen Wahlen und Volksabstimmungen sowie das passive Wahlrecht für alle öffentlich gewählten Gremien;
- b) das Recht auf Mitwirkung an der Ausarbeitung der Regierungspolitik und deren Durchführung sowie auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit;
- c) das Recht auf Mitarbeit in nichtstaatlichen Organisationen und Vereinigungen, die sich mit dem öffentlichen und politischen Leben ihres Landes befassen.

Artikel 8

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen, um sicherzustellen, dass Frauen unter den gleichen Bedingungen wie Männer und ohne Diskriminierung die Möglichkeit haben, ihre Regierung auf internationaler Ebene zu vertreten und an der Arbeit internationaler Organisationen mitzuwirken.

Artikel 9

(1) Die Vertragsstaaten gewähren Frauen die gleichen Rechte wie Männern hinsichtlich des Erwerbs, des Wechsels oder der Beibehaltung der Staatsangehörigkeit. Insbesondere stellen die Vertragsstaaten sicher, dass weder durch Eheschliessung mit einem Ausländer noch durch Wechsel der Staatsangehörigkeit des Ehemanns im Laufe der Ehe ohne weiteres sich die Staatsangehörigkeit der Frau ändert, diese staatenlos wird oder ihr die Staatsangehörigkeit ihres Mannes aufgezungen wird.

(2) Die Vertragsstaaten gewähren Frauen die gleichen Rechte wie Männern im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit ihrer Kinder.

Teil III**Artikel 10**

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau, um ihr im Bildungsbereich die gleichen Rechte wie dem Mann zu gewährleisten und auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau insbesondere folgendes sicherzustellen:

- a) gleiche Bedingungen bei der Berufsberatung, bei der Zulassung zum Unterricht und beim Erwerb von Zeugnissen an Bildungseinrichtungen jeder Art sowohl in ländlichen als auch in städtischen Gebieten; diese Gleichberechtigung gilt im Hinblick auf Vorschulen, allgemeinbildende Schulen, Fachschulen, allgemeine und technische Bildungseinrichtungen im tertiären Bereich sowie für jede Art der Berufsausbildung;
- b) Zulassung zu denselben Bildungsprogrammen und Prüfungen sowie Lehrkräften mit gleichwertigen Qualifikationen und zu Schulanlagen und Schulausstattungen derselben Qualität;
- c) Beseitigung jeder stereotypen Auffassung in bezug auf die Rolle von Mann und Frau auf allen Bildungsebenen und in allen Unterrichtsformen durch Förderung der Koedukation und sonstiger Erziehungsformen, die zur Erreichung dieses Zieles beitragen, insbesondere auch durch Überarbeitung von Lehrbüchern und Lehrplänen und durch Anpassung der Lehrmethoden;
- d) Chancengleichheit bei der Erlangung von Stipendien und sonstigen Ausbildungsbeihilfen;
- e) gleiche Möglichkeiten des Zugangs zu Weiterbildungsprogrammen, darunter Programme für erwachsene Analphabeten und zur funktionellen Alphabetisierung, insbesondere zur möglichst baldigen Verringerung jeden Bildungsgefälles zwischen Mann und Frau;

- f) Verringerung des Prozentsatzes von Frauen, die ihre Ausbildung abbrechen, sowie Veranstaltung von Programmen für Mädchen und Frauen, die vorzeitig von der Schule abgegangen sind;
- g) gleiche Möglichkeiten zur aktiven Teilnahme an Sport und Leibesübungen;
- h) Zugang zu spezifischen Bildungsinformationen, die zur Gesunderhaltung und zum Wohlergehen der Familie beitragen, einschliesslich Aufklärung und Beratung in bezug auf die Familienplanung.

Artikel 11

(1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Berufsleben, um ihr auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau gleiche Rechte zu gewährleisten, insbesondere

- a) das Recht auf Arbeit als unveräusserliches Recht jedes Menschen;
- b) das Recht auf dieselben Arbeitsmöglichkeiten einschliesslich der Anwendung derselben Auswahlkriterien bei der Einstellung;
- c) das Recht auf freie Berufswahl und freie Wahl des Arbeitsplatzes, das Recht auf beruflichen Aufstieg, Arbeitsplatzsicherheit und alle Leistungen und Arbeitsbedingungen sowie das Recht auf Berufsausbildung und Umschulung, einschliesslich einer Lehre, der Berufsbildung und der ständigen Weiterbildung;
- d) das Recht auf gleiches Entgelt, einschliesslich sonstiger Leistungen, und auf Gleichbehandlung bei gleichwertiger Arbeit sowie Gleichbehandlung bei der Bewertung der Arbeitsqualität;
- e) das Recht auf soziale Sicherheit, insbesondere auf Leistungen bei Eintritt in den Ruhestand, bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität und im Alter oder bei sonstiger Arbeitsunfähigkeit sowie das Recht auf bezahlten Urlaub;
- f) das Recht auf Schutz der Gesundheit und auf Sicherheit am Arbeitsplatz, einschliesslich des Schutzes der Fortpflanzungsfähigkeit.

(2) Um eine Diskriminierung der Frau wegen Eheschliessung oder Mutterschaft zu verhindern und ihr ein wirksames Recht auf Arbeit zu gewährleisten, treffen die Vertragsstaaten geeignete Massnahmen

- a) zum – mit der Androhung von Sanktionen verbundenen – Verbot der Entlassung wegen Schwangerschaft oder Mutterschaftsurlaubs sowie der Diskriminierung aufgrund des Zivilstands bei Entlassungen;
- b) zur Einführung des bezahlten oder mit vergleichbaren sozialen Vorteilen verbundenen Mutterschaftsurlaubs ohne Verlust des bisherigen Arbeitsplatzes, des Dienstalters oder sozialer Zulagen;
- c) zur Förderung der Bereitstellung der erforderlichen unterstützenden Sozialdienste, die es Eltern ermöglichen, ihre Familienpflichten mit ihren beruflichen Aufgaben und mit der Teilnahme am öffentlichen Leben zu vereinbaren, insbesondere durch Förderung der Errichtung und des Ausbaus eines Netzes von Einrichtungen zur Kinderbetreuung;
- d) zur Gewährung besonderen Schutzes für Frauen während der Schwangerschaft bei Beschäftigungsarten, die sich als schädlich für Schwangere erwiesen haben.

(3) Die Gesetze zum Schutz der Frau in den in diesem Artikel genannten Bereichen werden in regelmässigen Abständen anhand der wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse überprüft und erforderlichenfalls geändert, aufgehoben oder erweitert.

Artikel 12

(1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Bereich des Gesundheitswesens, um der Frau gleichberechtigt mit dem Mann Zugang zu den Gesundheitsdiensten, einschliesslich derjenigen im Zusammenhang mit der Familienplanung, zu gewährleisten.

(2) Unbeschadet des Absatzes 1 sorgen die Vertragsstaaten für angemessene und erforderlichenfalls unentgeltliche Betreuung der Frau während der Schwangerschaft sowie während und nach der Entbindung und für eine ausreichende Ernährung während der Schwangerschaft und der Stillzeit.

Artikel 13

Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in anderen Bereichen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, um der Frau nach dem Gleichheitsgrundsatz die gleichen Rechte wie dem Mann zu gewährleisten, insbesondere

- a) das Recht auf Familienbeihilfen;
- b) das Recht, Bankdarlehen, Hypotheken und andere Finanzkredite aufzunehmen;
- c) das Recht auf Teilnahme an Freizeitbeschäftigungen, Sport und allen Aspekten des kulturellen Lebens.

Artikel 14

(1) Die Vertragsstaaten berücksichtigen die besonderen Probleme der Frauen auf dem Lande und die wichtige Rolle dieser Frauen für das wirtschaftliche Überleben ihrer Familien, einschliesslich ihrer Arbeit in nichtmonetären Wirtschaftsbereichen, und treffen alle geeigneten Massnahmen, um dafür zu sorgen, dass die Bestimmungen dieses Übereinkommens auch auf Frauen in ländlichen Gebieten Anwendung finden.

(2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in ländlichen Gebieten, um dafür zu sorgen, dass sie gleichberechtigt mit dem Mann an der ländlichen Entwicklung und an den sich daraus ergebenden Vorteilen teilhaben kann, und gewährleisten ihr insbesondere das Recht auf

- a) Mitwirkung – auf allen Ebenen – an der Aufstellung und Durchführung von Entwicklungsplänen;
- b) Zugang zu angemessenen Gesundheitsdiensten, einschliesslich Aufklärungs- und Beratungsdiensten und sonstigen Einrichtungen auf dem Gebiet der Familienplanung;
- c) unmittelbare Leistungen aus Programmen der sozialen Sicherheit;
- d) schulische und ausserschulische Ausbildung und Bildung jeder Art, einschliesslich funktioneller Alphabetisierung, sowie die Nutzung aller Gemein-

- schafts- und Volkshilfseinrichtungen, insbesondere zur Erweiterung ihres Fachwissens;
- e) Organisation von Selbsthilfegruppen und Genossenschaften zur Erlangung wirtschaftlicher Chancengleichheit durch selbständige oder unselbständige Arbeit;
 - f) Teilnahme an allen Gemeinschaftsbetätigungen;
 - g) Zugang zu landwirtschaftlichen Krediten und Darlehen, Vermarktungseinrichtungen und geeigneten Technologien sowie Gleichbehandlung im Rahmen von Boden- und Agrarreformen und ländlichen Umsiedlungsaktionen;
 - h) angemessene Lebensbedingungen, insbesondere im Hinblick auf Wohnung, sanitäre Einrichtungen, Elektrizitäts- und Wasserversorgung sowie Verkehrs- und Nachrichtenverbindungen.

Teil IV

Artikel 15

- (1) Die Vertragsstaaten stellen die Frau dem Mann vor dem Gesetz gleich.
- (2) Die Vertragsstaaten gewähren der Frau in zivilrechtlichen Fragen dieselbe Rechtsfähigkeit wie dem Mann und dieselben Möglichkeiten zur Ausübung dieser Rechtsfähigkeit. Insbesondere räumen sie der Frau gleiche Rechte in bezug auf den Abschluss von Verträgen und die Verwaltung von Vermögen ein und gewähren ihr Gleichbehandlung in allen Stadien gerichtlicher Verfahren.
- (3) Die Vertragsstaaten kommen überein, dass alle Verträge und alle sonstigen Privaturkunden, deren Rechtswirkung auf die Einschränkung der Rechtsfähigkeit der Frau gerichtet ist, nichtig sind.
- (4) Die Vertragsstaaten gewähren Männern und Frauen die gleichen Rechte hinsichtlich der Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit und die freie Wahl ihres Aufenthaltsorts und ihres Wohnsitzes.

Artikel 16

- (1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in Ehe- und Familienfragen und gewährleisten auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau insbesondere folgende Rechte:
 - a) gleiches Recht auf Eheschliessung;
 - b) gleiches Recht auf freie Wahl des Ehegatten sowie auf Eheschliessung nur mit freier und voller Zustimmung;
 - c) gleiche Rechte und Pflichten in der Ehe und bei deren Auflösung;
 - d) gleiche Rechte und Pflichten als Eltern, ungeachtet ihres Familienstands, in allen ihre Kinder betreffenden Fragen; in jedem Fall sind die Interessen der Kinder vorrangig zu berücksichtigen;
 - e) gleiches Recht auf freie und verantwortungsbewusste Entscheidung über Anzahl und Altersunterschied ihrer Kinder sowie auf Zugang zu den zur Ausübung dieser Rechte erforderlichen Informationen, Bildungseinrichtungen und Mitteln;

- f) gleiche Rechte und Pflichten in Fragen der Vormundschaft, Pflegschaft, Personen- und Vermögenssorge, Adoption von Kindern oder ähnlichen Rechtseinrichtungen, soweit das innerstaatliche Recht derartige Rechtsinstitute kennt; in jedem Fall sind die Interessen der Kinder vorrangig zu berücksichtigen;
 - g) die gleichen persönlichen Rechte als Ehegatten, einschliesslich des Rechts auf Wahl des Familiennamens, eines Berufs und einer Beschäftigung;
 - h) gleiche Rechte beider Ehegatten hinsichtlich des Eigentums an Vermögen und dessen Erwerb, Bewirtschaftung, Verwaltung und Nutzung sowie der Verfügung darüber, gleichviel ob unentgeltlich oder gegen Entgelt.
- (2) Die Verlobung und Eheschliessung eines Kindes haben keine Rechtswirksamkeit; es werden alle erforderlichen Massnahmen einschliesslich gesetzgeberischer Massnahmen ergriffen, um ein Mindestalter für die Eheschliessung festzulegen und die Eintragung der Eheschliessung in ein amtliches Register zur Pflicht zu machen.

Teil V

Artikel 17

(1) Zur Prüfung der Fortschritte bei der Durchführung dieses Übereinkommens wird ein (im folgenden als «Ausschuss» bezeichneter) Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau eingesetzt; er besteht zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens aus achtzehn, nach Ratifikation oder Beitritt des fünf- unddreissigsten Vertragsstaats aus dreiundzwanzig Sachverständigen von hohem sittlichem Rang und grosser Sachkenntnis auf dem von dem Übereinkommen erfassten Gebiet. Die Sachverständigen werden von den Vertragsstaaten unter ihren Staatsangehörigen ausgewählt und sind in persönlicher Eigenschaft tätig; dabei ist auf eine gerechte geographische Verteilung und auf Vertretung der verschiedenen Zivilisationsformen sowie der wichtigsten Rechtssysteme zu achten.

(2) Die Mitglieder des Ausschusses werden in geheimer Wahl aus einer Liste von Personen gewählt, die von den Vertragsstaaten benannt worden sind. Jeder Vertragsstaat kann einen seiner eigenen Staatsangehörigen benennen.

(3) Die erste Wahl findet sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens statt. Spätestens drei Monate vor jeder Wahl fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, binnen zwei Monaten ihre Benennungen einzureichen. Er stellt sodann eine alphabetische Liste aller demgemäss benannten Personen unter Angabe der sie benennenden Vertragsstaaten auf und legt sie den Vertragsstaaten vor.

(4) Die Wahl der Ausschussmitglieder findet auf einer vom Generalsekretär am Sitz der Vereinten Nationen anberaumten Sitzung der Vertragsstaaten statt. Auf dieser Sitzung, die beschlussfähig ist, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten diejenigen Bewerber als in den Ausschuss gewählt, welche die höchste Stimmzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.

(5) Die Ausschussmitglieder werden für vier Jahre gewählt. Jedoch läuft die Amtszeit von neun der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder nach zwei Jahren ab;

unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser neun Mitglieder vom Vorsitzenden des Ausschusses durch das Los bestimmt.

(6) Die Wahl der fünf zusätzlichen Ausschussmitglieder findet gemäss den Absätzen 2, 3 und 4 nach Ratifikation oder Beitritt des fünfunddreissigsten Vertragsstaats statt. Die Amtszeit zweier der bei dieser Gelegenheit gewählten zusätzlichen Mitglieder läuft nach zwei Jahren ab; die Namen dieser beiden Mitglieder werden vom Ausschussvorsitzenden durch das Los bestimmt.

(7) Zur Besetzung eines unerwartet verwaisten Sitzes ernannt der Vertragsstaat, dessen Sachverständiger aufgehört hat, Mitglied des Ausschusses zu sein, mit Zustimmung des Ausschusses einen anderen Sachverständigen unter seinen Staatsangehörigen.

(8) Die Ausschussmitglieder erhalten mit Zustimmung der Generalversammlung Bezüge aus Mitteln der Vereinten Nationen; die näheren Einzelheiten werden von der Generalversammlung unter Berücksichtigung der Bedeutung der Aufgaben des Ausschusses festgesetzt.

(9) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt dem Ausschuss das Personal und die Einrichtungen zur Verfügung, deren dieser zur wirksamen Wahrnehmung seiner Aufgaben nach diesem Übereinkommen bedarf.

Artikel 18

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Beratung durch den Ausschuss einen Bericht über die zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Massnahmen und die diesbezüglichen Fortschritte vorzulegen, und zwar

- a) innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Übereinkommens für den betreffenden Staat und
- b) danach mindestens alle vier Jahre und so oft es der Ausschuss verlangt.

(2) In den Berichten kann auf Faktoren und Schwierigkeiten hingewiesen werden, die das Ausmass der Erfüllung der in diesem Übereinkommen vorgesehenen Verpflichtungen beeinflussen.

Artikel 19

(1) Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

(2) Der Ausschuss wählt seinen Vorstand für zwei Jahre.

Artikel 20

(1) Der Ausschuss tritt in der Regel jährlich für höchstens zwei Wochen zur Prüfung der nach Artikel 18 vorgelegten Berichte zusammen.

(2) Die Sitzungen des Ausschusses finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen oder an einem anderen vom Ausschuss bestimmten geeigneten Ort statt.

Artikel 21

(1) Der Ausschuss berichtet der Generalversammlung der Vereinten Nationen jährlich durch den Wirtschafts- und Sozialrat über seine Tätigkeit und kann aufgrund der Prüfung der von den Vertragsstaaten eingegangenen Berichte und Auskünfte Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben. Diese werden zusammen mit etwaigen Stellungnahmen der Vertragsstaaten in den Ausschussbericht aufgenommen.

(2) Der Generalsekretär übermittelt die Ausschussberichte der Kommission für die Rechtsstellung der Frau zur Kenntnisnahme.

Artikel 22

Die Sonderorganisationen haben das Recht, bei Beratung der Durchführung derjenigen Bestimmungen dieses Übereinkommens vertreten zu sein, die in ihren Tätigkeitsbereich fallen. Der Ausschuss kann die Sonderorganisationen bitten, Berichte über die Durchführung des Übereinkommens auf Gebieten vorzulegen, die in ihren Tätigkeitsbereich fallen.

Teil VI**Artikel 23**

Dieses Übereinkommen lässt zur Herbeiführung der Gleichberechtigung von Mann und Frau besser geeignete Bestimmungen unberührt, die enthalten sind

- a) in den Rechtsvorschriften eines Vertragsstaats oder
- b) in sonstigen für diesen Staat geltenden internationalen Übereinkommen, Verträgen oder Abkommen.

Artikel 24

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, alle Massnahmen zu treffen, die auf nationaler Ebene zur vollen Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte erforderlich sind.

Artikel 25

- (1) Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten zur Unterzeichnung auf.
- (2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen wird zum Verwahrer dieses Übereinkommens bestimmt.
- (3) Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.
- (4) Dieses Übereinkommen liegt für alle Staaten zum Beitritt auf. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel 26

(1) Ein Vertragsstaat kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete schriftliche Notifikation eine Revision dieses Übereinkommens beantragen.

(2) Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschliesst über etwaige hinsichtlich eines derartigen Antrags zu unternehmende Schritte.

Artikel 27

(1) Dieses Übereinkommen tritt am dreissigsten Tag nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

(2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Übereinkommen ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es am dreissigsten Tag nach Hinterlegung seiner Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 28

(1) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen nimmt den Wortlaut von Vorbehalten, die ein Staat bei der Ratifikation oder beim Beitritt anbringt, entgegen und leitet ihn allen Staaten zu.

(2) Mit Ziel und Zweck dieses Übereinkommens unvereinbare Vorbehalte sind nicht zulässig.

(3) Vorbehalte können jederzeit durch eine diesbezügliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zurückgenommen werden, der sodann alle Staaten davon in Kenntnis setzt. Die Notifikation wird mit dem Tag ihres Eingangs wirksam.

Artikel 29

(1) Entsteht zwischen zwei oder mehr Vertragsstaaten über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens eine Streitigkeit, die nicht auf dem Verhandlungsweg beigelegt werden kann, so wird sie auf Verlangen einer Partei zum Gegenstand eines Schiedsverfahrens gemacht. Können sich die Parteien innerhalb von sechs Monaten vom Zeitpunkt des Antrags auf ein Schiedsverfahren über dessen Ausgestaltung nicht einigen, so kann eine Partei die Streitigkeit dem Internationalen Gerichtshof vorlegen, indem sie einen Antrag im Einklang mit dessen Statut stellt.

(2) Jeder Vertragsstaat kann zum Zeitpunkt der Unterzeichnung oder Ratifikation des Übereinkommens oder seines Beitritts dazu erklären, dass er sich durch Absatz 1 nicht als gebunden ansieht. Die anderen Vertragsstaaten sind gegenüber einem Vertragsstaat, der einen derartigen Vorbehalt angebracht hat, durch Absatz 1 nicht gebunden.

(3) Ein Vertragsstaat, der einen Vorbehalt nach Absatz 2 angebracht hat, kann diesen jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Notifikation zurücknehmen.

Artikel 30

Dieses Übereinkommen, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben.

Geschehen in New York am 18. Dezember 1979.

Es folgen die Unterschriften

7789