



Teilnahme der EKF an der 65. Session des CEDAW-Ausschusses in Genf

Palais des Nations, 24. Oktober – 18. November 2016

Bericht der Delegation der EKF (Pierre-André Wagner, Vizepräsident EKF; Claudia Weilenmann, wissenschaftliche Mitarbeiterin Sekretariat EKF)

An dieser Session behandelte der CEDAW-Ausschuss den kombinierten Vierten/Fünften Bericht der Schweiz vom Dezember 2014 über die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW). Im Vorfeld der Befragung der offiziellen Delegationen zu ihrem jeweiligen Staatenbericht hört der Ausschuss Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI bzw. National Human Rights Institutions NHRI) an.

1. Schriftliche Stellungnahme der EKF als NMRI (Dezember 2015)

Die EKF konnte sich zum zweiten Mal als NMRI am Staatenberichtsverfahren beteiligen (erstmalig war dies 2009 in New York bei der Behandlung des 3. Berichts der Schweiz der Fall), obwohl sie die sog. Pariser Prinzipien für NMRI im Hinblick auf ihre staatliche Unabhängigkeit nach wie vor nicht vollständig erfüllt. Bereits im Dezember 2015 hat die EKF dem CEDAW-Ausschuss eine schriftliche Stellungnahme (Written Statement) vorgelegt, in dem sie zum Stand der Gleichstellung in der Schweiz (wichtige Verbesserungen 2009 – 2015) Stellung nimmt und bestimmte Forderungen stellt, mit Schwerpunkt auf den von ihr bearbeiteten Themenfeldern (Politische Partizipation/Medien, Lohngleichheit, Elternzeit, Rentenreform und Carearbeit, Diskriminierung der Teilzeitarbeit in der IV, Quoten im Management, Mankoteilung und Kindesunterhalt). Der Text ist verfügbar unter:

<https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/themen/frauenrechte---menschenrechte.html> (deutsch)

<https://www.ekf.admin.ch/ekf/en/home/thematic-issues/women-s-rights---human-rights.html#1209908802> (englisch)

2. Mündliche Stellungnahme der EKF vor dem CEDAW-Ausschuss (31. Oktober 2016)

Pierre-André Wagner, Vizepräsident der EKF, und Claudia Weilenmann, wissenschaftliche Mitarbeiterin des EKF-Sekretariats, hatten die Gelegenheit, im Rahmen eines knapp zehnmütigen Oral Statements und auf der Grundlage der schriftlichen Stellungnahme dem CEDAW-Ausschuss am 31. Oktober 2016 in Genf die fünf wichtigsten Forderungen der EKF darzulegen (die schriftliche Fassung des Oral Statements lag dem Ausschuss vor):

- Erhöhung des Frauenanteils in der Politik, insbesondere im Hinblick auf eine stärkere Medienpräsenz und eine bessere Vertretung auf Parteilisten
- Gesetzliche Einführung eines Elternurlaubs von mindestens 24 Wochen
- Erhöhung des Frauenanteils im Management auf gesetzlichem Weg, einschliesslich wirksamer Kontrollen und Sanktionen, wenn die Zielquoten nicht erreicht werden
- Aufhebung der Diskriminierung von Teilzeitarbeitenden (fast ausschliesslich Frauen) in der Invalidenversicherung
- Diskriminierungsfreie Regelung der ökonomischen Folgen von Trennung und Scheidung (Mankoteilung, Mindestunterhalt für Kinder)

An der Anhörung nahmen etwa 15 der 23 Ausschussmitglieder teil. Die EKF-Delegation wurde um eine Einschätzung der Gründe gebeten, weshalb die Schweiz auf familienpolitischem Gebiet bei bereits im letzten Zyklus angesprochenen Diskriminierungen (fehlender Elternurlaub, fehlende Mankoteilung) nicht vorankomme. Insbesondere wurde die EKF nach konkreten Vorschlägen zur gesetzlichen Ausgestaltung einer diskriminierungsfreien Mankoteilung gefragt. Im Anschluss an die Anhörung stellte die EKF dem Ausschuss zu diesem Zweck kurzfristig eine englische Kurzdarstellung zu (basierend

auf dem Argumentarium der EKF zur Revision des Kindesunterhaltsrechts vom Mai 2014, <https://www.ekf.admin.ch/ekf/de/home/dokumentation/vernehmlassungsstellungennahmen.html>). Dieses Dokument entkräftet u.a. (mit Hinweis auf die Lösungsmöglichkeiten im Bundeszivilrecht und im SchKG) ausdrücklich das behördlicherseits systematisch vorgebrachte Argument der fehlenden Zuständigkeit des Bundes (bei der Erstellung dieses Dokuments wurde die EKF massgeblich von Elisabeth Freivogel, frühere Vizepräsidentin der EKF und Expertin auf diesem Gebiet, unterstützt). Eine weitere Frage zu den Scheidungsfolgen für Bäuerinnen konnte aus zeitlichen Gründen nicht beantwortet werden, betraf aber auch kein Kernthema der EKF.

Die Themen der EKF flossen zum Teil in die Fragen ein, die der Ausschuss der offiziellen Delegation der Schweiz am 2. November stellte (siehe unten).

3. Anhörung als NMRI zusammen mit NGOs

Die Anhörung der EKF fand unmittelbar im Anschluss an die rund einstündige öffentliche Anhörung der NGOs aus den vier vom Ausschuss an diesem Tag behandelten Staaten (Argentinien, Honduras, Armenien und der Schweiz) und in deren Anwesenheit statt. Im Unterschied zu 2009 war die Anhörung der EKF als NMRI also ebenfalls öffentlich (bei Staaten, in denen NGOs und/oder NMRIs möglicherweise mit Repression von offizieller Seite rechnen müssen, könnte dieses veränderte Design problematisch sein, umso mehr, als von den Wortbeiträgen ein im Internet einsehbares Videoprotokoll erstellt wird). Aus den anderen Ländern nahmen keine NMRI, sondern ausschliesslich NGOs an der Anhörung teil. Das Programm der Anhörung war sehr kompakt. Jedem Land stand ein strikt einzuhaltendes, auf die vertretenen NGOs zu verteilendes Zeitbudget von 10 Minuten zur Verfügung. Die gleiche Zeit wurde der EKF als NMRI zugestanden.

Die Delegation der EKF traf die VertreterInnen der Schweizer NGOs im Vorfeld zu einem informellen Austausch und war bei der NGO-Anhörung im Saal anwesend. Vivian Fankhauser, EKF-Mitglied, präsentierte die Forderungen der NGO-Koordination Post-Beijing. Weiter hatten aus der Schweiz VertreterInnen von „Terre des Femmes“, des FIZ, des „Groupe de travail Femmes migrantes & Violences conjugales“ und von „Stop IGM“ (Intergenital Mutilation) das Wort.

Die im Anschluss gestellten Fragen zeugten von den besonderen Interessen der Ausschussmitglieder. Die Schweizer NGOs wurden namentlich zum Aufenthaltsstatus von Migrantinnen, die von Gewalt betroffen sind, befragt. Leider war die Zeit zur Beantwortung der Fragen ebenfalls sehr knapp bemessen.

4. Präsentation des Staatenberichts und Befragung der offiziellen Delegation der Schweiz (2. November 2016)

Claudia Weilenmann und Isabel Knobel, wissenschaftliche Praktikantin auf dem EKF-Sekretariat, nahmen am 2. November 2016 an der Präsentation des 4./5. Staatenberichts der Schweiz vor dem CEDAW-Ausschuss teil.

Die zwanzigköpfige Delegation der Schweiz wurde angeführt von Sylvie Durrer, Direktorin des EBG. Neben Spezialistinnen aus dem EBG (Rechtsdienst, Fachstelle gegen häusliche Gewalt) waren folgende Bundesstellen vertreten: Bundesamt für Statistik BFS, Bundesamt für Justiz BJ, Bundesamt für Sozialversicherungen BSV, die Sektionen Menschenrechte und Menschliche Sicherheit sowie weitere Stellen des EDA, Eidg. Personalamt EPA, Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel KSMM, Fachstelle Rassismusbekämpfung FRB, Staatssekretariat für Bildung, Wissenschaft und Innovation SBFI, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Staatssekretariat für Migration SEM. Barbara Ruf, Leiterin des Gleichstellungsbüros des Kantons Bern, gehörte als Vertreterin der Kantone und der Schweizerischen Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten ebenfalls der Delegation an.

Für die Befragung der Schweiz standen fünfeinhalb Stunden zur Verfügung. Nach einem etwa 20-minütigen Eingangsvotum von Sylvie Durrer stellten die Mitglieder des Ausschusses Fragen in der Reihenfolge der Artikel von CEDAW, die von der Delegation mehrheitlich ausführlich beantwortet wurden.

5. EKF-Schwerpunkte bei der Befragung der offiziellen Schweizer Delegation

Die von der EKF anlässlich der Anhörung vom 31. Oktober vorgebrachten Schwerpunkte fanden grösstenteils Eingang in die Fragen des Ausschusses (wenn auch nicht alle gleich gezielt und gleich ausführlich).

Am genauesten wurde die Schweiz zur **Mankoteilung** und in diesem Zusammenhang zur Rückzahlbarkeit von Sozialhilfe befragt, also zum Thema, zu dem die EKF zusätzliche Erklärungen geliefert hatte und zu dem auch am 2. November noch ein direkter Austausch zwischen C. Weilenmann und einem interessierten Ausschussmitglied stattfand. Dass Frauen die Sozialhilfe, die sie in Mankofällen erhalten, grundsätzlich zurückzahlen müssen, wenn sich ihre wirtschaftliche Situation bessert, stiess auf grosses Erstaunen und Unverständnis. Die offizielle Schweizer Delegation verwies in ihrer sehr kurzen Antwort darauf, dass die Sozialhilfe eine kantonale Angelegenheit sei.

Gefragt wurde zudem nach der Diskriminierung von Teilzeiterwerbstätigen in der **Invalidenversicherung**. Gemäss Antwort des BSV wird dazu (nach dem rechtsgültigen Urteil aus Strassburg gegen die Schweiz) gegenwärtig eine neue Regelung erarbeitet. Genauere zeitliche (oder inhaltliche) Angaben wurden nicht gemacht.

Im Zusammenhang mit ausführlichen Fragen nach positiven Massnahmen der Schweiz wurde das Thema **politische Partizipation** angesprochen. Die Schweiz wurde gefragt, warum die Teilhabe von Frauen in der Politik stagniere (oder rückläufig sei) und ermuntert, die Einführung von politischen Quoten (z.B. Parteilistenquoten) erneut in Betracht zu ziehen. Zur Medienstudie der EKF wurden keine Fragen gestellt.

Ebenfalls im Zusammenhang mit Zielgrössen wurde deutlich kritisiert, dass bei „freiwilligen“ politischen Quoten, von denen die offizielle Delegation sprach, keine Sanktionen vorgesehen sind, wenn die Zielgrössen nicht erreicht werden. Das Prinzip „comply or explain“ wurde als unwirksam bewertet. Es wurde nicht ganz klar, ob diese Kritik sich nur auf die Politik bezog oder ob damit auch „freiwillige“ **Quoten in der Wirtschaft** (in den Verwaltungsräten und Geschäftsleitungen, vgl. Revision Aktienrecht) gemeint waren und/oder die Lohnkontrollen, die bei der Revision des Gleichstellungsgesetzes vorgesehen sind.

Die Forderung nach einem Elternurlaub für beide Eltern wurde vom Komitee nicht explizit aufgenommen (sie war vermutlich nicht vollständig verstanden worden). Es wurde lediglich nach dem fehlenden **Vaterschaftsurlaub** gefragt.

Die EKF wurde zudem explizit erwähnt von einem Mitglied, das kritisierte, dass die Schweiz immer noch nicht über eine NMRI verfüge, die die Pariser Prinzipien vollständig erfüllt. Dabei wurde die Arbeit der EKF als sehr positiv gewertet, obwohl sie aufgrund eingeschränkter Unabhängigkeit nur eine NMRI mit Status C ist.

Ein wichtiges Anliegen ist dem Ausschuss die direkte Anwendbarkeit von CEDAW; die „enge Definition“ von Gleichstellung der Schweiz wurde bemängelt. In diesem Zusammenhang wurde auch die Arbeit von Erika Schläppi positiv erwähnt. Weitere ausführliche Fragen (neben vielen weiteren Detailfragen) betrafen folgende Gebiete: Ratifizierung und Umsetzung der Istanbulkonvention zur Bekämpfung von Gewalt; Einführung von festen Quoten und Sanktionen als positive Massnahmen; Diskriminierung von muslimischen Migrantinnen und Xenophobie/Rassismus; Menschenhandel; Beteiligung von Frauen an Friedensprozessen; Einschränkung von Waffenhandel; Stereotypen, insbesondere im Zusammenhang mit der Berufs- und Studienwahl.

Die Concluding Observations des Ausschusses werden für Ende November 2016 erwartet. Es ist zu hoffen, dass darin einige Anliegen der EKF aufgenommen werden.

Claudia Weilenmann und Pierre-André Wagner, November 2016

Dokumente

Alle schriftlichen Dokumente zur **65. CEDAW-Session** (Staatenberichte, List of Issues und Replies, NGO-Berichte, NHRI-Berichte u.a.) sind nach Ländern getrennt unter diesem Link verfügbar:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1027&Lang=en

Videoprotokoll der Anhörung der NGOs und der EKF (die ersten 20 Minuten fehlen):

<http://webtv.un.org/%20http://www.unmultimedia.org/tv/webcast/archive.html/watch/informal-meeting-with-ngos-and-human-rights-organizations-1442nd-meeting-65th-session-committee-on-the-elimination-of-discrimination-against-women/5191238523001>

Schriftliches Protokoll zur Befragung der offiziellen Schweiz

[http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/\(httpNewsByYear_en\)/F1BB8AEBD92C115AC125805F0053A9E5?OpenDocument&cntxt=181E3&cookielang=en#](http://www.unog.ch/unog/website/news_media.nsf/(httpNewsByYear_en)/F1BB8AEBD92C115AC125805F0053A9E5?OpenDocument&cntxt=181E3&cookielang=en#)

Dieses inoffizielle Protokoll enthält die wichtigsten Fragen des Komitees und die Antworten der Schweiz. Es ist nicht vollständig und enthält zudem im Bereich Kindesrecht fehlerhafte Aussagen: Als Antwort der Schweizer Delegation wird (fast am Schluss) angeführt, dass mit der Revision des Unterhaltsrechts ab Januar 2017 die Aufteilung von Schulden zwischen den Eltern möglich sei und dass ab diesem Zeitpunkt ein Mindestkinderunterhalt eingeführt werde. (*The amendment to the Civil Code on child maintenance would enter into force in January 2017, which allowed for debt sharing between parents and set the minimum amount for child support.*) Dies ist aber beides gerade nicht der Fall, was ja einem wichtigen Kritikpunkt der EKF entspricht.

Die EKF machte das CEDAW-Komitee auf diesen inhaltlichen Fehler aufmerksam.