

Doris König

Der Schutz von Frauenrechten im Rahmen der Vereinten Nationen

I. Allgemeine Rechtsgrundlagen

Bereits in der Präambel der Charta der Vereinten Nationen findet sich das Gebot der Gleichberechtigung von Mann und Frau. In der Charta selbst werden die Rechte von Frauen in Art. 1 Ziff. 3, Art. 55 Buchst. c und Art. 76 Buchst. c im Rahmen des allgemeinen Verbotes, Menschen wegen ihrer Rasse, ihres Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu diskriminieren, angesprochen. Dieses Diskriminierungsverbot findet sich auch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948¹ (Art. 2) und in den beiden Menschenrechtspakten vom 19.12.1966 über bürgerliche und politische Rechte² (Art. 2 Abs. 1) und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte³ (Art. 2 Abs. 2). Die beiden Menschenrechtspakte enthalten darüber hinaus die Verpflichtung, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller von ihnen umfaßten Rechte sicherzustellen (jeweils Art. 3). Der Schutz der Rechte von Frauen findet seine Grundlage also in dem im Rahmen der Vereinten Nationen entwickelten Schutz der allgemeinen Menschenrechte.

II. Aktivitäten der Vereinten Nationen zum Schutz von Frauenrechten

Auf der Grundlage dieser allgemeinen Menschenrechtsnormen haben die Organe der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen zahlreiche Aktivitäten zum Schutze von Frauen in aller Welt entfaltet und eine Reihe von Konventionen zur Gewährleistung spezieller Rechte erarbeitet. Diese Bemühungen lassen sich grob in vier Phasen einteilen:⁴

1. 1945-1962: Sicherung der Rechtsgrundlagen für die Gleichberechtigung

Die Ausgangslage in den Vereinten Nationen war dadurch gekennzeichnet, daß im Jahre 1945 nur 30 der 51 Gründungsmitglieder den Frauen das Wahlrecht gewährten. In vielen Staaten gab es noch zahl-

reiche Gesetze, die den Männern besondere Vorrechte einräumten und Benachteiligungen von Frauen festschrieben. Daher konzentrierten sich die Organe der Vereinten Nationen in dieser ersten Phase auf die rechtliche Gleichbehandlung von Frauen, insbesondere in den Bereichen des Ehe- und Familienrechtes, der Mitwirkung an politischen Entscheidungsprozessen sowie im Bereich der Erziehung und Ausbildung von Mädchen und Frauen. Die Hauptaufgabe bestand darin, „fact-finding“ zu betreiben, d.h. Bestandsaufnahmen zur Situation von Frauen in den Mitgliedstaaten zu erstellen sowie bestimmte Mindeststandards für die Gewährleistung von Frauenrechten zu formulieren. Diese Aufgaben wurden und werden in erster Linie von der Kommission für die Rechtsstellung der Frau⁵ wahrgenommen, die im Februar 1946 zunächst als Unterkommission der Menschenrechtskommission des Wirtschafts- und Sozialrates eingerichtet und einige Monate später als vollwertige Kommission eingesetzt worden war.

Um den Frauen erstmals weltweit die Mitwirkung an politischen Entscheidungsprozessen zu ermöglichen, verabschiedete die Generalversammlung am 20.12.1952 das Übereinkommen über die politischen Rechte der Frauen,⁶ das den Frauen das aktive und passive Wahlrecht sowie das Recht, öffentliche Ämter zu besetzen, sichert. Dieses Abkommen beruht auf den umfangreichen Vorarbeiten der Frauenrechtskommission. Im Bereich der entgeltlichen Beschäftigung sowie auf dem Gebiet der Erziehung und Ausbildung arbeitete die Kommission eng mit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und mit der UNESCO zusammen. Die Gleichstellung der Frau am Arbeitsplatz wurde in zwei Übereinkommen der ILO sichergestellt, dem Übereinkommen über die Gleichheit des Entgelts männlicher und weiblicher Arbeitskräfte für gleichwertige Arbeit vom 29.06.1951⁷ und dem Übereinkommen über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf vom 25.06.1958.⁸ Im Bereich der Ausbildung und Erziehung zeigte eine im Jahre 1950 von der UNESCO

1 GA res. 217 A(III) v. 10.12.1948.

2 BGBl. 1973 II, S. 1534; UNTS, Bd. 999, S. 171.

3 BGBl. 1973 II, S. 1570; UNTS, Bd. 992, S. 3.

4 Diese Einteilung in 4 Zeitphasen findet sich in dem sog. Bluebook „The United Nations and the Advancement of Women 1945-1995“, das vom „Department of Public Information“ der Vereinten Nationen herausgegeben worden ist. Einen guten Überblick über die Entwicklung des Schutzes von Frauenrechten gibt H. Wolfrum, in R. Wolfrum (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, München 1991, S. 168 und R.J. Cook, Women, in: O. Schachter/Ch. Joyner (Hrsg.), United Nations Legal Order, Bd. 1, 1995, S. 433 ff.

5 Diese Kommission, die ursprünglich nur 15 Mitglieder hatte, besteht seit 1989 aus 45 Mitgliedern, die für jeweils 4 Jahre gewählt werden. Ihre Aufgabe besteht darin, für den Wirtschafts- und Sozialrat Berichte zur Förderung von Frauenrechten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen und erzieherischen Bereich anzufertigen und Empfehlungen zu Problemen zu machen, die besonders dringlich sind. Sie hat seit 1993 ihren Sitz in New York und tritt einmal jährlich zusammen.

6 BGBl. 1969 II, S. 1929; UNTS, Bd. 193, S. 135.

7 BGBl. 1956 II, S. 23; UNTS, Bd. 165, S. 303.

8 BGBl. 1961 II, S. 97; UNTS, Bd. 362, S. 31.

angefertigte Studie, die der Frauenrechtskommission zugeleitet wurde, daß Mädchen in vielen Ländern beim Zugang zu Schulen und Ausbildungsstätten kraß benachteiligt wurden. Angesichts dieses Befundes machte es sich die Frauenrechtskommission zur Aufgabe, sich nachdrücklich für den Abbau dieser Benachteiligungen und einen gleichen Zugang von Mädchen zur Schulerziehung einzusetzen. Im Rahmen der UNESCO gelang es 1960, ein Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterricht, die zu einer Ungleichheit in bezug auf Bildung und Ausbildung führte, abzuschließen.⁹

Daneben beschäftigte sich die Frauenrechtskommission mit der Rechtsstellung junger Mädchen vor und bei der Eheschließung und mit dem Status verheirateter Frauen. In dem auf Vorarbeiten der Kommission beruhenden Zusatzabkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavenähnlicher Einrichtungen und Praktiken vom 7.09.1956¹⁰ verpflichteten sich die Vertragsstaaten, alle Einrichtungen und traditionellen Praktiken zu beseitigen, die dazu dienen, eine Frau gegen ihren Willen im Austausch gegen eine Geld- oder Natural-

leistung einem Mann zur Ehe zu versprechen oder zu verheiraten, sowie gegen Entgelt an andere Personen abzutreten oder beim Tode ihres Ehemannes anderen Personen zu vererben. Um einen besseren Schutz junger Mädchen und Frauen vor einer zwangsweisen Verheiratung zu erreichen, wurde auf Betreiben der Frauenrechtskommission im Jahre 1962 von der Generalversammlung das Übereinkommen über die Erklärung des Ehwillens, des Heiratsmindestalters und die Registrierung von Eheschließungen¹¹ verabschiedet. In diesem Übereinkommen konnten sich die Vertragsstaaten allerdings nicht dazu entschließen, ein Mindestalter für die Eheschließung von Frauen festzusetzen, so daß dessen Regelung im Ermessen der einzelnen Vertragsstaaten verblieb. Bei der Verabschiedung des Übereinkommens empfahl die Generalversammlung ein Mindestalter von 15 Jahren.

Ferner setzte sich die Frauenrechtskommission seit den frühen 50er Jahren für die Abschaffung traditioneller Gebräuche sowie althergebrachter Gesetze und Praktiken ein, die die Menschenwürde von Frauen verletzen. Am 17.12.1954 verabschiedete die Generalversammlung eine Resolution,¹² in der sie die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen dazu aufrief, geeignete Mittel zu ergreifen, um solche Praktiken abzuschaffen. Die Resolution wandte sich insbesondere gegen die Zwangsverheiratung, Kinderehen, die Aushandlung eines Brautpreises sowie das Verbot der Wiederheirat für Witwen und den Entzug der Kinder nach dem Tod des Ehemanns. Das Problem der genitalen Verstümmelung von Frauen wurde aber bewußt ausgeklammert, da insoweit keine Übereinstimmung zwischen den Mitgliedstaaten erzielt werden konnte.

2. 1963-1975: Anerkennung der Rolle der Frauen für die Entwicklung

Die 2. Phase der Aktivitäten um eine Verbesserung der Stellung von Frauen war von der Einsicht getragen, daß vertragliche und gesetzliche Bestimmungen allein die Lage der Frauen nicht wesentlich verbessern könnten. Es wurde den Verantwortlichen in den Vereinten Nationen, aber auch in den Mitgliedstaaten klar, daß Frauenförderung in einen breiteren sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhang gestellt werden müsse, um wirksam werden zu können. Demgemäß trat neben das Ziel der Gleichbehandlung im Recht die Förderung von Frauen im Bereich der Entwicklung. Dies sollte vor allem erreicht werden durch die Einbeziehung von Frauen in UN-Entwicklungshilfeprogramme sowie die Bereitstellung eines freiwilligen Fonds für die beabsichtigte UN-

9 Übereinkommen v. 15.12.1960 gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen und Protokoll v. 18.12.1962 über die Errichtung einer Schlichtungs- und Vermittlungskommission, BGBl. 1968 II, S. 385, 402; UNTS, Bd. 429, S. 3 und Bd. 651, S. 362.

10 BGBl. 1958 II, S. 203; UNTS, Bd. 266, S. 3.

11 BGBl. 1969 II, S. 161; UNTS, Bd. 521, S. 231.

12 GA res. 843 (IX) v. 17.12.1954, abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 157.

Frauendekade, aus dem zusätzliche Förderprogramme, insbesondere für Frauen aus Entwicklungsländern, finanziert werden sollten.

Trotz einiger Fortschritte auf den Gebieten, die von den bereits genannten Übereinkommen umfaßt wurden, war sich die Frauenrechtskommission darüber im klaren, daß es noch in zahlreichen Bereichen des Rechts, vor allem aber im Alltag von Frauen vielfach Diskriminierungen gab, die weder von dem allgemeinen Diskriminierungsverbot noch von den bereits verabschiedeten, speziellen Übereinkommen erfaßt wurden. Im Auftrag der Generalversammlung erarbeitete die Kommission deshalb einen Entwurf zu einer Deklaration über die Beseitigung von Frauendiskriminierung. Obwohl es sich lediglich um eine nicht rechtsverbindliche Erklärung handelte, gestalteten sich diese Vorarbeiten ausgesprochen schwierig. Wenn auch die Deklaration zum Teil Problembereiche behandelte, die bereits in früheren Abkommen geregelt waren, traten doch große Meinungsverschiedenheiten zwischen den Staaten zutage. Diese betrafen insbesondere die Bestimmungen zu Ehe, Familie und Beschäftigung. Erst in einem zweiten Anlauf verabschiedete die Generalversammlung am 7.11.1967 einstimmig die Deklaration über die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen.¹³ Obwohl diese Deklaration einen wichtigen Schritt auf dem Wege der Frauen zur Gleichberechtigung bedeutete, waren ihre Auswirkungen in der Praxis gering. Das in der Deklaration vorgesehene Berichtssystem beruhte auf freiwilliger Grundlage, und nur wenige Staaten waren bereit, entsprechende Berichte zu erstellen. Überdies ergab eine von der Frauenrechtskommission 1973 durchgeführte Studie, daß trotz der bestehenden Konventionen die Ungleichbehandlung der Geschlechter in großen Teilen der öffentlichen Meinung nicht als anstößig oder diskriminierend angesehen wurde, wenngleich eine Diskriminierung wegen anderer Unterschiede, wie etwa der Rasse oder der Religion, für unzulässig gehalten wurde. Daraus zog die Frauenrechtskommission den Schluß, daß ein bindendes Übereinkommen zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen dringend erforderlich sei.

Das Jahr 1975 wurde zum Jahr der Frau erklärt. In diesem Jahr wurde die 1. Weltfrauenkonferenz in Mexiko-City unter dem Motto 'Entwicklung, Gleichberechtigung und Frieden' durchgeführt. Auf der Konferenz, auf der die unterschiedlichen Interessen der Frauen aus den Industrie- und den Entwicklungsländern deutlich zutage traten, wurden eine Deklaration und ein Weltaktionsplan verabschiedet. In diesem Aktionsplan wurden die Mitgliedstaaten unter anderem aufgefordert, die Lebenssituation von Frauen zu erforschen, entsprechende Daten zu sam-

eln und diese zu analysieren. Außerdem wurden Mindestziele aufgestellt, die bis 1980 erreicht werden sollten. Zu diesen zählten z.B. der gleiche Zugang von Mädchen und Frauen zu Schulerziehung und Berufsausbildung, die vermehrte Schaffung von Arbeitsplätzen für Frauen, Verbesserungen bei der Gesundheitsvorsorge und der Familienplanung sowie bei der Schaffung angemessener Wohnverhältnisse und der Sicherstellung einer ausreichenden Ernährung. Die Staaten wurden u.a. dazu aufgefordert, die sozio-ökonomischen Strukturen zu verändern, die den Frauen untergeordnete Positionen zuweisen und sie in der Familie binden. Sie sollten insbesondere Maßnahmen ergreifen, die den Frauen neben ihren familiären Aufgaben eine Berufstätigkeit ermöglichen sollten. Die Massenmedien wurden dazu aufgefordert, zur Veränderung der gesellschaftlichen Rolle von Frauen dadurch beizutragen, daß sie nicht mehr am althergebrachten Frauenbild und der traditionellen Rollenverteilung festhielten. Zudem betonte der Aktionsplan das Recht jedes Staates, Fragen der Familienplanung eigenständig zu regeln, hob aber auch ausdrücklich das Recht von Ehepaaren und Einzelpersonen hervor, selbst über die Anzahl ihrer Kinder und die zeitliche Abfolge der Geburten entscheiden zu können. Schließlich forderten die Teilnehmer der 1. Weltfrauenkonferenz die Vereinten Nationen auf, eine rechtsverbindliche Konvention zur Beseitigung der Frauendiskriminierung zu verabschieden.

3. 1976-1985: Dekade der Frau

Im Anschluß an das Jahr der Frau erklärte die Generalversammlung die Jahre 1976 bis 1985 zur Dekade der Frau. Ziel der UN-Frauendekade war es vor allem, die im Weltaktionsplan von 1975 formulierten Ziele durch konkrete Maßnahmen in den einzelnen Mitgliedstaaten umzusetzen. Zudem wurden die Staaten aufgefordert, die bestehenden Übereinkommen zum Schutz der Rechte von Frauen zu ratifizieren. Die Frauenrechtskommission erhielt den Auftrag, den Entwurf einer Konvention zur Beseitigung der Frauendiskriminierung auszuarbeiten. Innerhalb der Organisation der Vereinten Nationen wurde im Gefolge der 1. Weltfrauenkonferenz von Mexiko-City 1976 das „International Research and Training Institute for the Advancement of Women“ (INSTRAW) eingerichtet. Die Hauptaufgabe dieses Institutes besteht darin, Forschungsprojekte und Studien zur Situation von Frauen sowie Trainingsprogramme, insbesondere für Frauen aus den Entwicklungsländern, durchzuführen. Auf diese Weise sollen Frauen besser in den Entwicklungsprozeß einbezogen werden können. Dabei werden sie nicht nur in ihrer passiven Rolle als Nutznießerinnen der Entwicklung gesehen, sondern bewußt in einer aktiven Rolle gefördert, um durch Einbringung ihrer Fähig-

¹³ GA res. 2263 (XXII) v. 7.11.1967, abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 165.

keiten den Entwicklungsprozeß voranzutreiben. Das Institut wird durch freiwillige Zuwendungen von Staaten, anderen Institutionen und Privaten finanziert. Seit 1983 hat es seinen Sitz in Santo Domingo in der Dominikanischen Republik.

Zur Finanzierung zahlreicher Förder- und Entwicklungsprogramme der Vereinten Nationen während der Frauendekade wurde der „Voluntary Fund for the UN Decade for Women“ eingerichtet, der aus dem ursprünglich vom Wirtschafts- und Sozialrat eingerichteten „Voluntary Fund for the International Women's Year“ hervorgegangen ist. Im Jahr 1983 wurde dieser freiwillige Fonds in einen permanenten Fonds umgewandelt, den „UN Development Fund for Women“ (UNIFEM). Mit Mitteln dieses Fonds sollen vor allem die Lebensbedingungen der Frauen in den Entwicklungsländern verbessert und ihre Einbeziehung in den Entscheidungsprozeß über die Durchführung von Entwicklungsprogrammen gefördert werden. Während der Frauendekade sind durch UNIFEM und seine Vorläufer über 400 Projekte mit insgesamt US\$ 24 Millionen finanziert worden.¹⁴

Zur Mitte der UN-Frauendekade fand die 2. Weltfrauenkonferenz in Kopenhagen statt. Sie diente der Überprüfung von Fortschritten bei der Umsetzung der Ziele des Weltaktionsplanes von 1975, der auf dieser Konferenz fortgeschrieben wurde. Dabei standen drei Problembereiche im Vordergrund, nämlich Arbeitsplätze, Gesundheitsvorsorge und Erziehung. Diese Weltfrauenkonferenz stand ganz im Zeichen allgemeinpolitischer Spannungen, die sowohl zwischen West und Ost als auch zwischen Nord und Süd herrschten. Das auf der Konferenz ausgearbeitete Aktionsprogramm, das die zum Teil sehr allgemein gehaltenen Forderungen des Weltaktionsplans auf der Basis der in den 70er Jahren ausgewerteten Daten zur Situation von Frauen konkretisierte, konnte nicht einstimmig verabschiedet werden, weil es den Zionismus verurteilte. Die erbitterten politischen Auseinandersetzungen zu diesem Punkt drängten das eigentliche Anliegen der Konferenz, die Verbesserung der Situation der Frauen in aller Welt, in den Hintergrund. Zudem deutete sich bereits auf der Konferenz ein merkliches Auseinanderfallen von Worten und Taten an. Die weltweite Rezession zu Beginn der 80er Jahre führte nämlich in der Folgezeit dazu, daß sowohl internationale als auch staatliche Entwicklungs- und Hilfsprogramme für Frauen zusammengestrichen wurden. Dies führte in einigen Ländern, insbesondere im Bereich der Erziehung und Ausbildung sowie im Bereich der Gesundheitsvorsorge, dazu, daß sich ein bescheidener Fortschritt in Rückschritt verwandelte.

Als Erfolg der UN-Frauendekade ist die Verabschiedung der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18.12.1979¹⁵ zu werten. Nach mehrjährigen Vorbereitungsarbeiten in der Frauenrechtskommission, die bereits 1974 begonnen hatten, nahmen schließlich 130 Mitgliedstaaten den Text der Konvention an, während sich 11 Staaten der Stimme enthielten. Das Übereinkommen definiert den Begriff 'Diskriminierung der Frau' als '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 Familienstands – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird' (Art. 1).

Diese Definition erfaßt allerdings nur die unmittelbare Diskriminierung, d.h. die direkt an das Geschlecht anknüpfende unterschiedliche Behandlung. Sie bezieht dagegen die mittelbare Diskriminierung, d.h. Auswirkungen geschlechtsneutral formulierter Normen, die sich in der sozialen Wirklichkeit besonders für Frauen als nachteilig erweisen, nicht mit ein. Damit wird ein großer Teil von Diskriminierungen, denen Frauen häufig im Arbeitsleben begegnen, von vornherein aus dem Anwendungsbereich der Konvention ausgeschlossen. Die Vertragsstaaten werden dazu verpflichtet, durch geeignete gesetzgeberische und andere Maßnahmen und ggfs. Sanktionen jede Diskriminierung von Frauen zu verhindern. Diese Verpflichtung gilt für Ungleichbehandlungen durch staatliche Organe und durch Private gleichermaßen. Darüber hinaus werden sie dazu aufgefordert, auf einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Mann und Frau hinzuwirken, um Vorurteile über die Unterlegenheit des weiblichen Geschlechtes und die auf der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken zu beseitigen (Art. 5). Diese Bestimmungen machen deutlich, daß sich das Ziel des Übereinkommens nicht in der Beseitigung rechtlicher Diskriminierungen erschöpft, sondern daß es um die Erreichung der faktischen Gleichberechtigung geht, die den Abbau tiefverwurzelter traditioneller Verhaltensmuster zur Voraussetzung hat.

Neben dem Diskriminierungsverbot enthält die Konvention ein Gleichbehandlungsgebot, mit dem sie die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten, daß Frauen die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit dem Mann ausüben und genießen können

14 Bluebook (Fn. 4), S. 40.

15 BGBl. 1985 II, S. 647; UNTS, Bd. 1249, S. 13.

(Art. 3). Zur beschleunigten Herbeiführung der faktischen Gleichberechtigung von Mann und Frau sind zeitweilige Sondermaßnahmen zugunsten von Frauen zulässig, d.h. sie verstoßen nicht gegen das ansonsten geltende strikte Diskriminierungsverbot; gleiches gilt für Schutzmaßnahmen in bezug auf Schwangerschaft und Mutterschaft (Art. 4). Im einzelnen gelten das Diskriminierungsverbot und das Gleichbehandlungsgebot im Bereich des politischen und öffentlichen Lebens (Art. 7), im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit von Frauen (Art. 9) und in bezug auf ihre allgemeine Rechtsfähigkeit (Art. 15).

Neben die Gleichbehandlung im Recht tritt die Gewährleistung der Gleichstellung im Arbeits- und Wirtschaftsleben. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Frauen und Mädchen den gleichen Zugang zu Bildungseinrichtungen jeder Art zu ermöglichen, ihnen gleiche Chancen bei der Erlangung von Stipendien einzuräumen und ihnen Informationen und Beratung in bezug auf Aufklärung und Familienplanung zuteil werden zu lassen (Art. 10). Auch im Berufsleben müssen Frauen die gleichen Rechte wie Männern eingeräumt werden, insbesondere das Recht auf gleiches Entgelt, auf soziale Sicherheit und eine entsprechende Versorgung bei Eintritt in den Ruhestand, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder sonstiger Arbeitsunfähigkeit, sowie das Recht auf Schutz der Gesundheit und auf Sicherheit am Arbeitsplatz (Art. 11).

Im wirtschaftlichen Bereich geht es vor allem darum, Frauen das Recht auf Familienbeihilfen sowie das Recht, Bankdarlehen, Hypotheken und andere Finanzkredite aufzunehmen, zu gewärleisten (Art. 13). Dabei sollen die Vertragsstaaten insbesondere die Probleme der Frauen in ländlichen Gebieten berücksichtigen, die zwar für das wirtschaftliche Überleben ihrer Familie eine wichtige Rolle spielen, in vielen Ländern aber aufgrund gesetzlicher Bestimmungen daran gehindert werden, das Land, das sie bearbeiten, auch zu besitzen, landwirtschaftliche Kredite zu erhalten und an Vermarktungseinrichtungen oder geeigneten Technologien im landwirtschaftlichen Bereich teilzuhaben.

In dem Übereinkommen wird der 'Ausschuß für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau' (CEDAW) errichtet, der mit 23 Sachverständigen aus den Vertragsstaaten besetzt ist. Dieser Ausschuß, der im Oktober 1982 erstmals in Wien zusammentrat und seit 1992 seinen Sitz in New York hat, soll die Fortschritte bei der Durchführung der Konvention überprüfen (Art. 17). Damit er diese Aufgabe erfüllen kann, sind die Vertragsstaaten verpflichtet, im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Übereinkommens bzw. nach ihrem Beitritt sowie danach mindestens alle vier Jahre Berichte über die zur Durchführung des Über-

einkommens getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen und die diesbezüglichen Fortschritte vorzulegen (Art. 18). Der Ausschuß soll einmal im Jahr für höchstens zwei Wochen zur Prüfung dieser Berichte zusammentreten (Art. 20).¹⁶ Er überprüft die Berichte in öffentlichen Sitzungen, an denen Regierungsvertreter teilnehmen, die Fragen der Ausschußmitglieder beantworten sollen. In Ergänzung zu den Staatenberichten erhält der Ausschuß Statistiken und Berichte aus offiziellen Quellen der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen, insbesondere der ILO und der UNESCO, der WHO und der FAO. Von großer Bedeutung für die Arbeit des Ausschusses sind vor allem die Informationen, die er von den sog. Nicht-Regierungsorganisationen (NGO's) zugeleitet bekommt.

Seit Jahren hat der Ausschuß darauf hingewiesen, daß die Effektivität des Berichtsystems erheblich dadurch beeinträchtigt wird, daß er aufgrund der im Übereinkommen vorgegebenen, viel zu kurzen Sitzungsperiode nicht alle Berichte überprüfen kann. Daher hat sich ein beträchtlicher Rückstand an Berichten aufgebaut, der trotz der seit 1990 erfolgten Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die eine Vorprüfung vornimmt und so zur Beschleunigung des Verfahrens beiträgt, nicht abgebaut werden konnte. Dies wiederum führt dazu, daß die Vertragsstaaten ihre Berichte nicht mehr rechtzeitig erstellen. Seit 1993 tagt der Ausschuß nunmehr mit Zustimmung der Generalversammlung 3 Wochen lang, hat aber dennoch den Rückstand an Berichten nicht nennenswert vermindern können.¹⁷

Der Ausschuß berichtet einmal jährlich über den Wirtschafts- und Sozialrat an die Generalversammlung über seine Tätigkeit. Er kann auf der Grundlage der von ihm überprüften Staatenberichte und der von den Regierungsvertretern erhaltenen Auskünfte Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben (Art. 21). Die allgemeinen Empfehlungen des Ausschusses reichten bisher von Maßnahmen zur Verbesserung des Überprüfungsverfahrens – etwa die Aufstellung allgemeiner Richtlinien über Form und Inhalt der Staatenberichte – bis zu Maßnahmen zur Beseitigung der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau, der Vornahme von zeitweisen Son-

16 Bemerkenswert ist, daß in keinem anderen Menschenrechtsübereinkommen die Sitzungsdauer vertraglich festgelegt worden ist.

17 Vgl. den Bericht von CEDAW über die Fortschritte bei der Durchführung des Übereinkommens, CEDAW/C/1995/7 v. 14.11.1994, abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 511 ff. (545 f.). Die Generalversammlung hat den Vertragsstaaten 1994 empfohlen, eine Änderung des Art. 20 zu prüfen, um dem Ausschuß genügend Zeit für die Prüfung der Staatenberichte einzuräumen, GA res. 49/164 v. 23.12.1994, ebenda, S. 646 ff.

dermaßnahmen, Maßnahmen zur Sicherstellung der gleichen Bezahlung für gleichwertige Arbeit und zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen. Obwohl diese Empfehlungen allgemein gehalten sind, sollte ihre Bedeutung für die Aufstellung internationaler Mindeststandards für den Schutz von Frauenrechten im Rahmen des Übereinkommens nicht unterschätzt werden.

Kritisch anzumerken bleibt allerdings, daß von den im Jahre 1995 vorhandenen 142 Vertragsstaaten über 40 Staaten zum Teil weitreichende Vorbehalte zu einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens gemacht haben. Die Vereinbarkeit einiger dieser Vorbehalte mit dem Ziel und Zweck des Übereinkommens ist unter den Vertragsstaaten umstritten.¹⁸ CE-DAW hat sich mehrfach mit dieser Problematik befaßt und in seinen Richtlinien zum Berichtssystem die betreffenden Staaten dazu aufgefordert, zu den Auswirkungen ihrer Vorbehalte und einer zeitlichen Perspektive für deren Rücknahme Stellung zu nehmen. Dabei hat der Ausschuß deutlich gemacht, daß er allgemein gehaltene Vorbehalte zu den grundlegenden Bestimmungen in Art. 2 (Diskriminierungsverbot) und Art. 3 (Gleichbehandlungsgebot) als mit dem Ziel und Zweck der Konvention unvereinbar ansieht.¹⁹

Den Abschluß der UN-Frauendekade bildete die 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi im Sommer 1985. Sie diente vor allem der Überprüfung der bisher erreichten Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele des Weltaktionsplanes von 1975. Auf der Grundlage eines Berichtes des Generalsekretärs über die Rolle der Frauen in der Entwicklung aus dem Jahre 1984 beschäftigten sich die Konferenzteilnehmer und -teilnehmerinnen mit den Themen: Frauen und Entwicklung, Frauen und Frieden, Gesundheitsvorsorge einschließlich Fragen der Familienplanung und Erziehung und Ausbildung. Berichte und Statistiken ließen nur den Schluß zu, daß die Ziele des Weltaktionsplanes bei weitem nicht erreicht worden waren, daß nur wenige Frauen von weltweiten Frauenfördermaßnahmen und einem Abbau der Diskriminierung profitiert hatten und daß die Verbesserungen der Situation von Frauen in den Entwicklungsländern bestenfalls marginal waren.

Um angesichts dieses Ergebnisses endlich Fortschritte zu erzielen, verabschiedete die Konferenz

einvernehmlich die sog. Zukunftsstrategien (Forward-looking Strategies),²⁰ die bis zum Jahre 2000 umgesetzt werden sollen. Kern der Zukunftsstrategien bilden die Durchführungsmaßnahmen auf nationaler Ebene in den drei Bereichen Gleichstellung, Entwicklung und Frieden. Im Bereich der Gleichstellung sind die Vorschläge untergliedert in verfassungsrechtliche und gesetzliche Schritte, gleichberechtigte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und gleichberechtigte Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen. Die beiden letzten Abschnitte des Dokuments befassen sich mit besonders gefährdeten bzw. problematischen Gruppen von Frauen, wie z.B. Flüchtlingsfrauen und Migrantinnen, sowie mit der internationalen und regionalen Kooperation der für Frauenfragen zuständigen Organisationen. Der Frauenrechtskommission wurde von der Generalversammlung die Aufgabe übertragen, die Umsetzung der Zukunftsstrategien von Nairobi zu überwachen.

4. 1986-1995: Fortschritt und Rückschritt

Statistiken und Studien der Vereinten Nationen zur Situation der Frauen zeigen, daß es in den letzten zehn Jahren nach Abschluß der 3. Weltfrauenkonferenz in Nairobi in manchen Bereichen und Regionen erhebliche Fortschritte gegeben hat, daß aber zugleich aufgrund des ökonomischen Strukturwandels in allen Teilen der Welt und den damit verbundenen negativen Folgen Rückschritte beim Schutz der Rechte von Frauen zu verzeichnen sind. Der Weltentwicklungsbericht des UN-Entwicklungsprogramms (UNDP) von 1995²¹ macht deutlich, daß Frauen – trotz zum Teil erheblicher Fortschritte bei der Beseitigung der Ungleichbehandlung von Männern und Frauen – in keiner Gesellschaft der Welt die gleichen Lebenschancen haben wie Männer. In den letzten beiden Jahrzehnten sind insbesondere in den Entwicklungsländern²² im Bildungswesen und im Bereich der medizinischen Versorgung der Frauen weitreichende Fortschritte erzielt worden.

Trotz dieser Anstrengungen sind aber noch immer zwei Drittel der 900 Millionen Analphabeten Frauen und Mädchen. Im Gesundheitswesen werden nach wie vor die mit Schwangerschaft und Mutterschaft verbundenen Probleme von Frauen in den Entwicklungsländern vernachlässigt. Trotz eines spürbaren Rückgangs der weltweiten Geburtenrate

18 Vgl. zu einer detaillierten Untersuchung der Vorbehalte und ihrer rechtlichen Würdigung R.J. Cook, Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, in: Virginia Journal of Int'l Law, Bd. 30 (1989/90), S. 643 ff., und B. Clark, The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on Discrimination Against Women, in: American Journal of Int'l Law (AJIL), Bd. 85 (1991), S. 281 ff.

19 Bericht vom 14.11.1994 (Fn. 17), S. 559 f.

20 Report of the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the UN Decade for Women: Equality, Development and Peace, A/CONF.116/28/Rev. 1 (85.IV.10), 1986, abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 300 ff.

21 UNDP Human Development Report 1995.

22 Besonders signifikant sind die Fortschritte im Bildungswesen in den arabischen Staaten, Südostasien, Lateinamerika und der Karibik. Dagegen sind die Fortschritte in den afrikanischen Staaten unterhalb der Sahara und in Südasiens eher gering, vgl. UNDP Entwicklungsbericht (Fn. 21), S. 29.

sterben dort noch immer fast eine halbe Million Frauen bei oder unmittelbar nach der Geburt eines Kindes. Ferner zeigt der Bericht, daß die Armut ein 'weibliches Gesicht' hat. 70% der 1,3 Mrd. Menschen in der Welt, die in Armut leben, sind Frauen (Feminisierung der Armut).²³ Dies hängt mit den ungleichen Chancen der Frauen am Arbeitsmarkt, ihrer Behandlung in den sozialen Sicherungssystemen und ihrer ungleichen Stellung in den Familien zusammen. Die Beteiligung von Frauen an den Erwerbstätigen ist in der Zeit von 1970 bis 1990 lediglich um 4%, nämlich von 36% auf 40% gestiegen. Frauen verdienen im Durchschnitt 30-40% weniger als Männer, was vor allem darauf zurückzuführen ist, daß sie als Billiglohnkräfte auf ungesicherten Arbeitsplätzen eingesetzt und zum Teil noch immer für gleichwertige Arbeit geringer bezahlt werden als Männer. Der Weltentwicklungsbericht weist insbesondere darauf hin, daß die von Frauen insgesamt geleistete Arbeit systematisch unterbewertet bzw. in offiziellen Statistiken einfach nicht wahrgenommen wird. Frauen leisten mehr als 50% der weltweit verrichteten Arbeit; davon wird nur 1/3 (34%) bezahlt, während 2/3 (66%) unbezahlt bleiben. Demgegenüber werden 3/4 (76%) der von Männern geleisteten Arbeit vergütet, während nur 1/4 (24%) unentgeltlich ist.²⁴

Darüber hinaus macht der Bericht deutlich, daß die geringsten Fortschritte auf dem Wege zur Gleichberechtigung bei der Beteiligung der Frauen an politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen zu verzeichnen sind. Weltweit werden nur 10% aller Parlamentssitze und 6% aller Kabinettsposten in nationalen Regierungen von Frauen eingenommen. In 55 Ländern sind Frauen entweder gar nicht oder mit weniger als 5% in den Parlamenten vertreten. Nur in den skandinavischen Ländern stellen sie zur Zeit mehr als 30% der Abgeordneten.

Positiv zu vermerken ist, daß das Thema 'Gewalt gegen Frauen' in den letzten zehn Jahren als ein wichtiges Problem des internationalen Menschenrechtsschutzes erkannt und behandelt worden ist. Im Anschluß an die Weltmensenrechtskonferenz von Wien 1993 setzte die Menschenrechtskommission des Wirtschafts- und Sozialrates eine Sonderberichterstatterin zu diesem Thema ein, die im November 1994 einen ersten Bericht zur Gewalt gegen Frauen vorlegte.²⁵ In ihrem Bericht machte sie deutlich, daß es nicht mehr mit internationalen Menschenrechtsstandards

vereinbar ist, Gewalt gegen Frauen, insbesondere innerhalb der Familie oder im Rahmen von Abhängigkeitsverhältnissen, als Privatangelegenheit anzusehen, für die der Staat keinerlei Verantwortung trägt und die als durch traditionelle, religiöse oder kulturelle Anschauungen gerechtfertigt angesehen wird.

Um den Opfern dieser Gewalt einen besseren Schutz auf internationaler Ebene zuteil werden zu lassen, empfahl die Sonderberichterstatterin, ein Fakultativprotokoll zur Frauendiskriminierungskonvention von 1979 zu entwerfen.²⁶ Ein solches Protokoll soll den Frauen die Möglichkeit einräumen, sich mit einer Individualbeschwerde an den Frauenrechtsausschuß (CEDAW) zu wenden. Der Ausschuß hat diesen Vorschlag aufgegriffen und auf seiner letzten Sitzung im Februar 1995 konkrete Vorstellungen zum Inhalt eines solchen Protokolls vorgelegt.²⁷

Zudem hat die Generalversammlung am 20.12.1993 eine Deklaration zur Beseitigung der

23 UNDP Entwicklungsbericht (Fn. 21), S. 4.

24 UNDP Entwicklungsbericht (Fn. 21), S. 87 ff.

25 Preliminary report of the Special Rapporteur on violence against women to the Commission on Human Rights, E./CN.4/1995/42 v. 22.11.1994, abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 593 ff.

26 Ebenda, S. 641; so auch schon Th. Meron, *Enhancing the Effectiveness of the Prohibition of Discrimination Against Women*, in: *AJIL*, Bd. 84 (1990), S. 213 ff. (216).

27 Bericht über die 14. Sitzung des CEDAW, E./CN.6/1995/CRP.1 v. 3.2.1995, auszugsweise abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 672 ff. (674 f.).

Gewalt gegen Frauen²⁸ verabschiedet, in der die Staaten aufgefordert werden, diese Form der Gewalt zu verurteilen und sich nicht auf althergebrachte Gebräuche, Traditionen oder religiöse Anschauungen zu berufen, um sich ihren Verpflichtungen zur Beseitigung und Verhinderung von Gewalt zu entziehen. Am Weltfrauentag 1995 forderte der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Mitgliedstaaten auf, die in der Deklaration enthaltenen Bestimmungen nunmehr in die Form eines rechtlich verbindlichen internationalen Übereinkommens zu gießen.

Vor dem Hintergrund einer noch immer gravierenden Ungleichbehandlung von Frauen und Männern und der zunehmenden Gewalt gegen Frauen insbesondere im Rahmen kriegerischer Auseinandersetzungen fand vom 4. bis zum 15. September 1995 die 4. Weltfrauenkonferenz in Peking statt, an der Delegierte aus 181 Staaten und zahlreiche Vertreterinnen von NGOs teilnahmen.²⁹ Nach zum Teil zähen und langwierigen Verhandlungen verabschiedete die Konferenz eine Deklaration und eine sog. Aktionsplattform (Platform for Action), die umfangreiche Vorschläge für konkrete Maßnahmen in zwölf Hauptproblembereichen enthält. Besonders umstritten war der Schutz der Menschenrechte von Frauen, wobei sich vor allem die Anerkennung eines Rechtes auf sexuelle Selbstbestimmung und der Schutz der reproduktiven Rechte von Frauen als problematisch erwiesen.

Schon bei der Ausarbeitung der Aktionsplattform in der Frauenrechtskommission, der die Vorbereitung der Weltfrauenkonferenz oblag, zeigte sich, daß einige Staaten – darunter vor allem islamische Länder – die Unteilbarkeit bzw. Universalität der Menschenrechte mit Blick auf die Rechte von Frauen wieder in Frage stellten. Ihr Ziel war es, die Menschenrechte von Frauen unter Berufung auf Traditionen sowie religiöse und kulturelle Anschauungen zu relativieren und damit in ihrer Schutzwirkung zu beschränken. Auf der Konferenz gelang es den Vertretern westlicher Staaten, die Universalität der Menschenrechte unter Verweis auf die Menschenrechtsdeklaration von Wien 1993³⁰ festzuschreiben und die Bestätigung zu erlangen, daß die Menschenrechte von Mädchen und Frauen integraler Bestandteil der universalen Menschenrechte sind.

Dieser grundlegende Streit über die Bedeutung von Frauenrechten wiederholte sich im Bereich der Gesundheitsvorsorge für Frauen. Mehrere Staaten wollten die in diesem Kapitel vorgesehenen Maßnahmen unter den in einer kleinen Fußnote enthaltenen Vorbehalt stellen, daß ihre Durchführung das souveräne Recht eines jeden Staates sei, mit den jeweiligen nationalen Gesetzen und Entwicklungsprioritäten im Einklang stehen müsse und daß der volle Respekt für religiöse und ethische Werte sowie kulturelle Hintergründe gewahrt werden müsse. Dieser Vorbehalt hätte zahlreichen Staaten, die mit verschiedenen Maßnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit dem Recht der Frauen auf sexuelle Selbstbestimmung und ihrem Recht, die eigene Fruchtbarkeit zu kontrollieren, nicht einverstanden waren, die Möglichkeit eingeräumt, sich unter Berufung auf religiöse, ethische und kulturelle Werte ihren Verpflichtungen zu entziehen. In letzter Minute gelang es, diese Fußnote im Rahmen eines Kompromisses „wegzuverhandeln“. Die westlichen Staaten verzichteten im Gegenzug auf die heftig umstrittene Erwähnung des Schutzes von Frauen gegen Diskriminierung wegen ihrer „sexuellen Orientierung“, die vor allem von islamischen und katholischen Staaten abgelehnt wurde, und stimmten einer ausdrücklichen Bezugnahme auf religiöse und ethische Werte, kulturelle Hintergründe und philosophische Überzeugungen in dem den konkreten Maßnahmen vorangestellten Kapitel 2 (Global framework, Ziff. 9) zu.

Obwohl Deklaration und Aktionsplattform³¹ schließlich im Konsens verabschiedet wurden, gab eine Reihe von Staaten sogleich Vorbehalte zu Protokoll, die sich vor allem gegen die Erwähnung des vor- und außerehelichen Geschlechtsverkehrs und der Abtreibung sowie gegen die Festschreibung eines Erbrechtes von Mädchen und Frauen wandten. Dies macht deutlich, daß zahlreiche Staaten trotz der auf der Konferenz mühsam ausgehandelten Kompromißformeln nicht bereit sein werden, die in der Aktionsplattform aufgeführten – ohnehin rechtlich nicht verbindlichen – Maßnahmen auf nationaler Ebene umzusetzen.

III. Ausblick

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß seit der Gründung der Vereinten Nationen im Jahre 1945 zahlreiche rechtliche und außerrechtliche Schritte unternommen worden sind, um die Situation der Frauen in aller Welt zu verbessern. Dennoch zeigen die neuesten Studien und Statistiken, die im Vorfeld der 4. Weltfrauenkonferenz von Peking erstellt wor-

28 GA res. 48/104 v. 20.12.1993, abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 459 f.

29 Vgl. zu den Vorbereitungen der Konferenz Ch. Wichterich, Frauen – die vierte, in: Vereinte Nationen, H. 3/1995, S. 95 ff.

30 Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights (14.-25.6.1993), A/CONF.157/24 (Part I) v. 13.10.1993, auszugsweise abgedruckt im Bluebook (Fn. 4), S. 458 f.

31 Report of the Fourth World Conference on Women, A/CONF.177/20 v. 17.10.1995, Annex I: Beijing Declaration, und Annex II: Platform for Action.

den sind, daß das Ziel, gleiche Lebenschancen für Männer und Frauen herzustellen, noch lange nicht erreicht ist. Zwar hat es in den letzten 25 Jahren deutliche Fortschritte im Bereich des Erziehungs- und Gesundheitswesens gegeben. Von einer gleichberechtigten Teilhabe an gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozessen sind die Frauen aber noch weit entfernt. Die in der Aktionsplattform aufgeführten Maßnahmen werden – wenn überhaupt – nur ganz allmählich zu einer Besserung dieser Situation beitragen können. Zu großer Hoffnung berechtigen sie angesichts der von zahlreichen Staaten gemachten Vorbehalte und der finanziellen Engpässe sowohl in den Mitgliedstaaten als auch bei den Vereinten Nationen selbst sicherlich nicht.

Dennoch haben die Staaten mit ihrer Zustimmung zu der Aktionsplattform politische Verpflichtungen übernommen, auf die sich die Frauen und ihre Verbände in den einzelnen Staaten gegenüber ihren Regierungen berufen können. Die Erzielung weiterer Fortschritte wird entscheidend davon ab-

hängen, ob es gelingt, das Bewußtsein der Entscheidungsträger in den einzelnen Staaten und innerhalb der Organisation der Vereinten Nationen zugunsten der Rechte und Entfaltungsmöglichkeiten von Frauen allmählich zu verändern. Hierzu wird es einer verstärkten Zusammenarbeit der zuständigen Institutionen mit den nichtstaatlichen Frauenorganisationen bedürfen. Auf der rechtlichen Ebene ist eine Verbesserung der Durchsetzung von Frauenrechten dringend erforderlich. Das in der Frauendiskriminierungskonvention von 1979 vorgesehene Berichtssystem reicht – wie die bisherige Erfahrung gezeigt hat – bei weitem nicht aus, um die in der Konvention garantierten Rechte in den einzelnen Vertragsstaaten auch umzusetzen. Deshalb erscheint es mir wichtig, den von der Frauenrechtskommission und von CEDAW unterstützten Vorschlag, die Konvention durch ein Fakultativprotokoll zu ergänzen, in dem ein Individualbeschwerdeverfahren eingerichtet werden soll, nachdrücklich zu unterstützen.

Dagmar Borchard

Das „Gesetz der VR China zum Gesundheitsschutz von Mutter und Kleinkind“ von 1994 – Zur Kodifizierung eugenischer Maßnahmen im Rahmen der Einkindpolitik in der VR China

Ende Oktober 1994 erließ der Ständige Ausschuß des Nationalen Volkskongresses in Beijing das „Gesetz der VR China zum Gesundheitsschutz von Mutter und Kleinkind“, das zum 1. Juni 1995 in Kraft getreten ist.¹ Nach dem Gesetzestitel zu urteilen zielt das Gesetz auf die Verbesserung und Förderung der Gesundheit von chinesischen Müttern und ihren Kindern. Über den reinen Gesundheitsschutz hinaus handelt es sich jedoch vornehmlich um ein Gesetz, das unter eugenischen Gesichtspunkten medizinische Gesundheitsuntersuchungen, Abtreibungen und Sterilisationen kodifiziert. So bilden die Abschnitte über voreheliche und pränatale Gesundheitsuntersuchungen den Kernbereich des 39 Artikel umfassenden Gesetzes. Künftige Ehepartner sollen gemäß dem Gesetz auf solche Krankheiten hin untersucht werden, bei deren Vorliegen eine Ehe-

schließung aufgeschoben werden muß oder sogar verboten ist. Schwangere sollen auf schwere Erb-, Geistes- und Infektionskrankheiten und der Embryo auf schwere Erbkrankheiten oder schwere Defekte untersucht werden.

In China leben mit mehr als 1,2 Milliarden Menschen (die Geburt des 1,2 Milliardensten kleinen Chinesen wurde offiziell im Februar 1995 gefeiert) ca. 22% der Weltbevölkerung, ihnen stehen aber nur 7% der bebaubaren Fläche zu Verfügung. Jährlich wächst die chinesische Bevölkerung um ca. 15 Millionen Menschen, die ernährt und gekleidet werden müssen, für deren Ausbildung und Arbeitsplätze zu sorgen ist. Seit 1979 implementiert die chinesische Führung mit der Einkindpolitik eine regide Bevölkerungspolitik, nach der jedes chinesische Ehepaar idealerweise nur ein Kind bekommen soll. Eine drastische Einschränkung des Bevölkerungswachstums wird als notwendige Voraussetzung für den Erfolg der ehrgeizigen Modernisierungsziele gesehen.

Neben der Regelung der Geburtenzahlen, dem quantitativen Aspekt, rücken vor allem qualitative

1 Zhonghua Renmin Gongheguo muyin baojianfa v. 27.10.1994. Der chin. Gesetzestext wurde in der größten chinesischen Tageszeitung Renmin Ribao (Volkszeitung) am 28.10.1994 in vollem Wortlaut abgedruckt. Siehe auch Amtsblatt des Staatsrates (Guowuyuan Gongbao) v. 3.11.1994, S. 1019-1024.