

### 3. Ursachen und Folgen des Bevölkerungswachstums

#### Ursachen des Bevölkerungswachstums

Die Ursachen des Bevölkerungswachstums in Entwicklungsländern sind vielfältig und in den einzelnen Gesellschaften von unterschiedlicher Relevanz. Bevölkerungswachstum basiert auf einem Ungleichgewicht zwischen Sterblichkeits- und Fruchtbarkeitsrate.<sup>38</sup> Im folgenden sollen durch die Einteilung in gewollte (Wunschkinder) und ungewollte Schwangerschaften die Ursachen des Bevölkerungswachstums genauer untersucht werden.<sup>39</sup>

#### a) Gewollte Schwangerschaften (Wunschkinder)

- Funktion der Kinder im Sozialsystem: Kinder als Arbeitskräfte, Miternährer der Familie und als „Versorger“ der Eltern bei Krankheit und im Alter. In den meisten Entwicklungsländern gibt es für die armen Familien keine Möglichkeit der privaten Kapitalbildung, um für Krankheitsfälle und andere Notsituationen vorzusorgen. Ein Sozial- und Krankenversicherungssystem ist, wenn überhaupt, nur für „Besserverdienende“ zugänglich.
- Hohe Kindersterblichkeit führt dazu, daß Eltern versuchen, möglichst viele Nachkommen zu haben, um damit das Überleben einer Mindestzahl zu sichern. So ist es nicht verwunderlich, daß in Regionen mit den höchsten Fruchtbarkeitsraten auch die Kindersterblichkeit am höchsten ist. In Afrika beträgt die Kindersterblichkeit bei Mädchen unter fünf Jahren 138, bei den Jungen 152,<sup>40</sup> wobei es auch hier sehr unterschiedliche landesspezifische Werte gibt. Trauriger Spitzenreiter ist hier Liberia, wo jedes dritte Kind seinen fünften Geburtstag nicht mehr erlebt. In diesem Land beträgt die Kindersterblichkeit 334 für Jungen und 330 für Mädchen pro 1000 Lebendgeburten. In Asien ist die Kindersterblichkeit im Vergleich zu Afrika um fast die Hälfte geringer: 75 für Jungen und 80 für Mädchen. In

<sup>38</sup> Regional wird das Bevölkerungswachstum zusätzlich d. Wanderungsbewegungen beeinflusst, vgl. Kap 2.

<sup>39</sup> Für die Ursachenanalyse vgl. u.a. BMZ (1991), S. 3 f. Leisinger (1993), S. 75-198.

Lateinamerika und der Karibik beträgt die Kindersterblichkeit weniger als ein Drittel (51 für Jungen und 41 für Mädchen) der Kindersterblichkeit auf dem afrikanischen Kontinent. In den Industrieländern sterben von 1000 Lebendgeburten durchschnittlich noch 15 Jungen bzw. 11 Mädchen vor dem Erreichen ihres fünften Geburtstags.

- Unterschiedliche religiöse und kulturelle Normen in verschiedenen Gesellschaftsformen: So wird z.B. in Gesellschaften, in denen der Glaube an die Wiedergeburt einen wichtigen Teil ihrer Religion ausmacht, durch die Geburt eines Kindes die Verbindung zwischen Verstorbenen und Gegenwart hergestellt.<sup>41</sup> Die individuelle Entscheidung junger Männer und Frauen in Entwicklungsländern über den Heiratszeitpunkt muß sich oft kulturellen Normen und Rollenbildern unterordnen. Das Heiratsalter hat wesentlichen Einfluß auf das Alter der Frau bei ihrer ersten Geburt und somit auf die Gesamtanzahl der Geburten.<sup>42</sup>

#### b) Ungewollte Schwangerschaften

- Der Zeitpunkt von Schwangerschaften kann von Frauen oft nicht frei und eigenverantwortlich entschieden werden. In dem Weltbevölkerungsbericht von 1997 werden Ergebnisse von Befragungen angeführt, die besagen, daß über 40 % der jährlichen Gesamtzahl von Schwangerschaften ungewollt sind.<sup>43</sup> Das Ergebnis sind u.a. 45 Millionen Schwangerschaftsabbrüche pro Jahr.
- Traditionelle Methoden der Familienplanung gehen zurück, und moderne Methoden sind zum Teil noch nicht vorhanden bzw. nicht für alle zugänglich. Trotz zunehmender Verfügbarkeit von Verhütungsmitteln in Entwicklungsländern<sup>44</sup> verfügen zwischen 120 und 150 Millionen Frauen immer noch nicht über wirksame Mittel, um die Anzahl ihrer Schwangerschaften zu verringern bzw. die zeitlichen Abstände vergrößern zu können.

---

<sup>40</sup> DGVN (1998a) a.a.O. Statistischer Anhang. Die Kindersterblichkeit ist bezogen auf Kinder unter 5 Jahren pro 1000 Lebendgeburten in einem Jahr. Zur Definition siehe auch Glossar.

<sup>41</sup> Vgl. E. Engelhardt / I. Spiller, Hrsg. (1991): Bevölkerungspolitik, Explizit Nr. 36. Bad Honnef. S. 10.

<sup>42</sup> Vgl. Münz/Ulrich (1994): Bevölkerungswachstum und Familienplanung in Entwicklungsländern. In Demographie aktuell. Heft Nr. 4. Lehrstuhl Bevölkerungswissenschaft. Humboldt-Universität Berlin. S. 25.

<sup>43</sup> DGVN (1997) a.a.O. S. 1.

<sup>44</sup> Ebd. S. 34

- Der Zugang zu Bildungseinrichtungen ist für die arme Bevölkerung - insbesondere für Frauen - unzureichend. Die Benachteiligung von Mädchen bei der Bildung wird insbesondere in der hohen Rate von Analphabetinnen deutlich. So können ca. 600 Millionen Frauen auf der Welt weder schreiben noch lesen. Bei den Männern hingegen sind es 320 Millionen.<sup>45</sup> Der Zusammenhang zwischen Bildung der Frauen, reproduktivem Verhalten und selbstbestimmtem Leben ist mittlerweile gut dokumentiert.<sup>46</sup>
- Informationsdefizit: Informationen über moderne Verhütungsmethoden sind nur teilweise zugänglich bzw. beruhen auf Gerüchten und Falschmeldungen.

Neben der hier vorgenommenen Einteilung in gewollte und ungewollte Schwangerschaften gibt es noch weitere Faktoren, die als Ursachen für ein hohes Bevölkerungswachstum genannt werden können. Dies ist zum einen der hohe Anteil von Jugendlichen an der Bevölkerung, der eine zukünftige hohe Geburtenrate erwarten läßt. Trotz rückgehender Fertilitätsraten leben laut Weltbevölkerungsbericht von 1998 mehr als 1,05 Milliarden junge Menschen zwischen 15 und 24 Jahren auf der Erde. Diese Zahl, die noch nie so hoch war, wird dafür sorgen, daß die Bevölkerungszahl weiter steigen wird. Hinzu kommt, daß auch die Generation der über 60jährigen in den Entwicklungsländern anwachsen wird. Dies stellt die Regierungen in diesen Ländern vor immense Herausforderungen, die sie ohne Hilfe von außen nicht werden bewältigen können.

Ein weiterer wesentlicher Faktor sind die in den einzelnen Ländern vorherrschenden institutionellen Rahmenbedingungen. So können das Verbot von Kinderarbeit und die Einführung der allgemeinen Schulpflicht für Kinder den ökonomischen Nutzen einer hohen Kinderzahl für eine Familie erheblich reduzieren. Weiterhin wird in gleichem Maße, wie eine gesicherte Alters-

---

<sup>45</sup> Ebd. S. 2.

<sup>46</sup> Vgl. u.a. Jejeebhoy, Shireen J. (1995): Women's Education, Autonomy, and Reproductive Behaviour: Experience from Developing Countries. International Studies in Demography Series. New York. Für die Philippinen vgl. Kapitel 7.1 dieser Arbeit und NSO/MI (1994a): S. 27.

versicherung in einem Land existiert, die Funktion der Kinder als Alterssicherung an Bedeutung verlieren.<sup>47</sup>

Die Ursachenanalyse zeigt, daß eine Wechselwirkung zwischen den einzelnen Faktoren besteht und somit Familienplanung wesentlich effektiver ist, wenn gleichzeitig eine Verbesserung der Lebensverhältnisse eintritt.<sup>48</sup> Aus diesem Grunde wird in dem Förderkonzept des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit die Bedeutung der Doppelstrategie im Rahmen der Bevölkerungspolitik betont.

Die Ursachenanalyse macht deutlich wie sehr Armut mit Bevölkerungswachstum verbunden ist: Fehlender Zugang zu Kontrazeptiva, Funktion der Kinder im Sozialssystem, hohe Kindersterblichkeit, mangelnder Zugang zu Bildungseinrichtungen, Informationsdefizite und Rückgang traditioneller Familienplanungsmethoden sind Ursachen, die am stärksten in der armen Bevölkerungsschicht zum Tragen kommen. Der Einfluß sozio-ökonomischer Bedingungen auf die Fruchtbarkeitsrate einer Gesellschaft ist keine neue Erkenntnis.<sup>49</sup> Da die Ursachen schon länger bekannt sind und trotzdem ein starkes Bevölkerungswachstum zu verzeichnen ist, stellt sich die Frage, ob gegen die Ursachen nicht zielgerichtet gehandelt wurde bzw. mit inadäquaten Mitteln oder ob vielleicht nicht alle Ursachen in Erwägung gezogen wurden. Durch die folgende Wirkungsanalyse werden Selbstverständnis und Machtverhältnisse ersichtlich, die sich hinter internationalen Bevölkerungspolitiken verbergen.

### **Folgen des Bevölkerungswachstums**

Wie die Ursachen, so sind auch die Folgen des Bevölkerungswachstums in verschiedenen Gesellschaften und Ländern unterschiedlich stark ausgeprägt. In der bevölkerungspolitischen Diskussion kann zwischen Bevölkerungsoptimisten und -pessimisten unterschieden werden. Die optimistische Sichtweise verneint die negativen Auswirkungen des Bevölkerungswachstums in Entwicklungsländern

---

<sup>47</sup> Vgl. hierzu Münz/Ulrich (1994). Hemmer, H.-R. und Bohnet, F.: Die Schlüsselrolle der Armut bei der Erklärung des schnellen Bevölkerungswachstums, in: Schäfer, Hans-Bernd, Hrsg., (1995): Bevölkerungsdynamik und Grundbedürfnisse in Entwicklungsländern. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 241. Berlin. S. 145-171.

<sup>48</sup> Vgl. BMZ (1991), S. 4 f.

und sieht in einer wachsenden Bevölkerung die Möglichkeit einer tieferen Arbeitsteilung bei gleichzeitiger Erhöhung von Produktion und Stückzahlen.<sup>50</sup> Weiterhin wird der menschliche Erfindungsgeist gefördert, und knappe Ressourcen können besser genutzt werden.

Die Auseinandersetzungen zwischen Bevölkerungsoptimisten und -pessimisten beschränken sich im wesentlichen auf den akademischen Bereich. Betrachtet man die Diskussion innerhalb großer Geberorganisationen (WB, UNFPA, UNDP, USAID, BMZ etc.), so wird deutlich, daß überwiegend die negativen Auswirkungen des Bevölkerungswachstums auf der Tagesordnung stehen. Dies ergibt sich auch aus der Realität des Alltags und der Aufgabenstellung dieser Organisationen. Aus diesem Grunde wird im folgenden das Förderkonzept des BMZ für die Folgenanalyse herangezogen. Im wesentlichen werden nachstehend aufgeführte Folgen des Bevölkerungswachstums genannt:<sup>51</sup>

- Die Befriedigung von Grundbedürfnissen, welche heute schon unzureichend ist, wird zusätzlich erschwert.
- Erreichter wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt geht zurück bzw. stagniert.
- Gefährdung der sozialen und politischen Stabilität in Entwicklungsländern.
- „Die übermäßige Inanspruchnahme der natürlichen Ressourcen zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, Wasser und Energie gefährdet einerseits die Umwelt in den Entwicklungsländern selbst (z.B. Bodenerosion, Waldzerstörung, Desertifikation, Verschmutzung der Gewässer) und trägt andererseits in zunehmenden Maße zur weltweiten Umweltgefährdung bei (z.B. Klimaveränderung durch Emission von Kohlendioxid und Methan)...“<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Vgl. H.J. Diesfeld, Hrsg. (1980): Medizin in Entwicklungsländern. Demographische und soziale Wirkungen von Familienplanung. Bd. 5, Frankfurt/M. et al. S. 12 f.

<sup>50</sup> Münz, Rainer u. Ulrich, Ralf (1994) a.a.O., S. 21. Lachman gibt einen kurzen historischen Überblick über die Bewertung des Bevölkerungswachstums vom Merkantilismus bis in die heutige Zeit, in Lachman, W. (1997): Entwicklungspolitik. Binnenwirtschaftliche Aspekte der Entwicklung. Band 2. München. S. 5-9. Ein Vertreter der Bevölkerungsoptimisten in jüngster Zeit war J. Simon, der in zahlreichen Veröffentlichungen die den Wachstumsmodellen zu Grunde liegenden Annahmen in Fragen stellte und für eine andere Betrachtungsweise mit veränderten Wertvorstellungen plädiert. Simon, Julian (1978), (1981), (1986).

<sup>51</sup> Vgl. BMZ (1991), S. 5 f. Die Folgenanalyse des BMZ ist im wesentlichen identisch mit der von UNFPA. Zu den Auswirkungen hohen Bevölkerungswachstums vgl. auch Leisinger (1993) S. 93-198.

<sup>52</sup> BMZ (1991) ebd.

- „Schließlich kann besonders hoher Bevölkerungsdruck unkontrollierte Wanderungsbewegungen in andere Länder und damit außenpolitische Konflikte auslösen, die den Weltfrieden gefährden können.“<sup>53</sup>

Die Argumentation des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen ist größtenteils mit den o.a. Ausführungen identisch. Im Weltbevölkerungsbericht 1990 wird das Bevölkerungswachstum als Hauptursache für die Zerstörung des Bodens in den meisten Entwicklungsländern genannt.<sup>54</sup> Als weitere direkte und indirekte negative Folgen des Bevölkerungswachstums werden Waldrodungen, Klimaänderungen und die Erwärmung der Erdatmosphäre genannt. Obwohl zuvor in dem Bericht auch erwähnt wurde, daß die Industrieländer durch extremen Ressourcenverbrauch und hohe Abfallproduktion mit den daraus resultierenden negativen Folgen für die Umwelt hauptverantwortlich sind,<sup>55</sup> so wird nun das Bevölkerungswachstum als Hauptgrund für die Umweltzerstörung genannt. In neueren Publikationen, insbesondere im „Bericht über die menschliche Entwicklung 1998“, vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen herausgegeben, werden die Verursacher von Umweltproblemen an Hand von Datenmaterial beim Namen genannt. Es sind in erster Linie die heutigen Konsummuster in den Industrieländern, die eine Bedrohung für den Bestand der Umweltressourcen darstellen.<sup>56</sup>

In der wissenschaftlichen Diskussion dient das ökonomische Wachstumsmodell dazu, das Bevölkerungswachstum als eine Bedrohung des erreichten Wohlstands an den Pranger zu stellen - ein Wohlstand, der größtenteils lediglich von einer Minderheit der Weltbevölkerung erreicht wurde. Die Diskussionen um die Folgen des Bevölkerungswachstums sind letztlich sehr stark von den Wertvorstellungen und Inhalten abhängig, die man den einzelnen Faktoren (Ressourcen, Nahrung, Landfläche, Umweltverschmutzung, Geburtenraten, Verhütungsmethoden, Lebensstandard, Bevölkerungspolitik etc.) beimißt.

---

<sup>53</sup> Ebd. S. 6.

<sup>54</sup> DGVN, Hrsg. (1990): Weltbevölkerungsbericht 1990. Entscheidungen für das nächste Jahrhundert. Bonn. S. 10-17.

<sup>55</sup> DGVN (1990), S. 4.

<sup>56</sup> DGVN (1998b).

Es sind auch die Wertvorstellungen und die wissenschaftliche Neutralität, die Kritiker von Malthus' Bevölkerungstheorie noch heute anzweifeln. So sieht Rott in Malthus' Schlußfolgerungen eine „ideologische Implikation“,<sup>57</sup> in der das Bevölkerungswachstum gegen Ende des 18. Jahrhunderts als Ursache für die zunehmende Armut der Arbeiterschaft angeführt und die Lage der Arbeiter dadurch als selbstverschuldet erklärt wird. Weiterhin wird die Einteilung in Besitzende und Nichtbesitzende in den frühen Auflagen von Malthus' Schrift kritisiert. Die Armen werden auf ihre Funktion als verwertbare Arbeitskräfte reduziert.<sup>58</sup> Seine Feststellungen und das Zusammenbringen verschiedener Faktoren in bezug auf die Endlichkeit von Ressourcen ist nach wie vor aktuell. Die Schere zwischen einer zunehmenden Bevölkerung und abnehmenden Lebensgrundlagen öffnet sich immer mehr.<sup>59</sup> Diese Aussage geht von der Prämisse aus, daß der erreichte Wohlstand in den Industrieländern und die damit einhergehende Lebensweise als Maßstab für die nachholende Entwicklung in Entwicklungsländern verwendet wird. Betrachtet man die Ursachen- und Wirkungsanalysen und die daraus resultierenden Schlußfolgerungen von nationalen und internationalen Organisationen, die sich mit dem Bevölkerungswachstum beschäftigen, so wird deutlich, daß das Bevölkerungswachstum in Entwicklungsländern als die einzige zu beeinflussende Variable betrachtet wird. Eine Hinterfragung des wirtschaftlichen Wachstumsmodells und dessen Unfähigkeit, auf eine Bevölkerungszunahme menschenwürdig zu reagieren, findet nur selten und zögerlich statt. Ein Zitat aus dem Weltbevölkerungsbericht von 1990 soll diese Aussage verdeutlichen:

„Ganz gleich, ob Industrieländer oder Entwicklungsländer: je mehr Menschen, desto mehr Verschmutzung. Auf jeder Entwicklungsstufe verbrauchen mehr Menschen mehr Ressourcen und produzieren mehr Abfall.“<sup>60</sup> Würde diese Argumentationskette auf die Industrieländer übertragen, hätte dies zur Folge, daß über die Forderungen nach sauberen Technologien, effizienterer Energiewirtschaft und Erhaltung der Ressourcen hinaus ein Bevölkerungsrückgang in den Industrieländern zu fordern wäre, denn weniger Menschen verbrauchen weniger

---

<sup>57</sup> Rott, Renate: Bevölkerungskontrolle, Familienplanung und Geschlechterpolitik, in: Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt. Nr. 36 (1989). Berlin. S. 7-24.

<sup>58</sup> Ebd. Vgl. auch Ausführungen von Leisinger a.a.O. S. 96f.

<sup>59</sup> Vgl. Hauser (1990) u. Leisinger (1993) a.a.O. S. 97.

<sup>60</sup> DGVN (1990) a.a.O.

Ressourcen und produzieren weniger Abfall. Die Behauptung, daß eine Verbindung zwischen Umweltzerstörung und Bevölkerungswachstum besteht, kann als globaler Ansatz keine Gültigkeit erlangen, da jeweils lokal verschiedene Faktoren das Bevölkerungswachstum und die Umweltzerstörung beeinflussen.<sup>61</sup>

Der Pro-Kopf-Konsum stieg in den Industrieländern in den vergangenen 25 Jahren um ca. 23 % jährlich an.<sup>62</sup> Ostasien und Südasien wiesen in diesem Zeitraum 6,1% bzw. 2 % Wachstum auf. Auf dem afrikanischen Kontinent sah die Entwicklung anders aus. Der afrikanische Durchschnittshaushalt konsumiert heute 20 % weniger als vor 25 Jahren.

Die ärmsten 20 % der Weltbevölkerung waren von der Konsumexplosion praktisch ausgeschlossen. Von 4,4 Mrd. Menschen in Entwicklungsländern verfügen etwa 2,64 Mrd. nicht über einfache Sanitäreinrichtungen. 1,45 Mrd. Menschen haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. Moderne Gesundheitsdienste sind für ein Fünftel der Menschen nicht zugänglich. Ein Viertel hat keine ausreichende Unterkunft. Auf der anderen Seite entfallen auf die 20 % der Weltbevölkerung in den Ländern mit dem höchsten Einkommen 86 % der gesamten privaten Konsumausgaben. Die ärmsten 20 % müssen sich mit mageren 1,3 % begnügen.

Als Beweis dafür, daß mehr Konsum nicht unbedingt glücklicher bzw. zufriedener macht, wird in dem UNDP-Bericht ein Prozentsatz der Amerikaner, die sich als glücklich bezeichnen, angeführt. Demzufolge erreichte das Gefühl des Glücklichseins 1957 seinen Höhepunkt in der amerikanischen Bevölkerung. Seither hat sich der Konsum jedoch verdoppelt.<sup>63</sup> Im UNDP Bericht wird die Forderung erhoben, daß der Verbrauch von Luxusgütern zu Gunsten einer Befriedigung von Grundbedürfnissen eingeschränkt werden sollte.

---

<sup>61</sup> Vgl. Aktionsgemeinschaft Solidarische Welt, ASW, Hrsg. (1990): Kinder oder Fortschritt. Eine fragwürdige Bevölkerungspolitik. Materialsammlung. Berlin. S. 57 f. Die internationale Umweltorganisation ENDA kommt in einer Untersuchung über das Verhältnis zwischen Bevölkerungsdruck und Umwelt zu der Schlußfolgerung, daß „... Gebiete mit den größten Umweltzerstörungen keineswegs [ ] identisch [sind] mit denen, wo das stärkste Bevölkerungswachstum stattfindet.“ Ebd.

<sup>62</sup> UNDP (Hrsg.): Human Development Report 1998. New York. Deutsche Fassung hrsg. von Deutsche Gesellschaft f. d. Vereinten Nationen (DGVN): Bericht über die menschliche Entwicklung 1998. Bonn. Der Bericht über die menschliche Entwicklung von 1998 beschäftigt sich mit existierenden Konsummustern und deren Auswirkung auf die menschliche Entwicklung.

<sup>63</sup> Ebd. S. 2.



Bei der Schilderung der globalen Auswirkungen des Bevölkerungswachstums werden zugleich globale Machtverhältnisse deutlich und die Widersprüchlichkeit in der Argumentationskette erkennbar. Die Entwicklungsländer würden ihre natürlichen Ressourcen übermäßig beanspruchen und somit die Umwelt in ihrem eigenen Land wie auch weltweit gefährden. Industrieländer, wie die Bundesrepublik Deutschland, das auf Importe von Rohstoffen angewiesen ist und das selbst mit zu dem Kreis von Ländern gehört, die hauptverantwortlich für die weltweite Umweltzerstörung sind, maßen sich an, den Entwicklungsländern eine übermäßige Beanspruchung ihrer Ressourcen vorzuwerfen. Die Industrieländer, die weltweit den größten Ressourcenverbrauch haben und nur ein Fünftel der Weltbevölkerung darstellen, mahnen die Entwicklungsländer zu sorgfältigerem Umgang mit Ressourcen. Hier sind Machtverhältnisse klar ersichtlich.

Obwohl die Industrieländer als Hauptverantwortliche für die weltweite Umweltzerstörung genannt werden,<sup>64</sup> wird von den Entwicklungsländern ein verantwortungsvoller Umgang mit ihren Ressourcen gefordert, um die weltweite Zerstörung der Umwelt zu verlangsamen. Es wird zwar eingeräumt, daß das Bevölkerungswachstum nicht monokausal für die Entwicklung in der Dritten Welt herangezogen werden kann, jedoch wird mit unkontrollierten Wanderungsbewegungen - ausgelöst durch einen hohen Bevölkerungsdruck - argumentiert, die schließlich den Weltfrieden gefährden könnten. Selbst wenn die Bedrohung des Weltfriedens noch im Konjunktiv steht, so wird hier doch der Versuch unternommen, mit der Konstruktion solcher Horrorszenarien ein Bewußtsein zu schaffen, das fast jegliches Handeln legitimiert. Die wirklichen Ursachen des Bevölkerungswachstums und der Armut in Entwicklungsländern werden somit nicht bekämpft. Die Kausalkette von sozialen, ökonomischen, ökologischen und politischen Faktoren belegt, daß hohes Bevölkerungswachstum zugleich Ursache und Folge der zunehmenden Armut in Entwicklungsländern sein kann.

Neben den bereits erwähnten Folgen hohen Bevölkerungswachstums für eine Gesellschaft gibt es eine Reihe von Folgen auf individueller Ebene, die das Ausmaß dieser menschlichen Tragödie verdeutlichen. Obwohl Frauen in Entwicklungsländern immer weniger Kinder bekommen, sterben, Schätzungen

---

<sup>64</sup> BMZ (1991), S. 6; DGVN (1990) S. 4; DGVN (1998b).

zufolge, jährlich über 585.000 Frauen (eine pro Minute) an Erkrankungen in Zusammenhang mit Schwangerschaft und Geburt, fast alle davon in Entwicklungsländern.<sup>65</sup> 120-150 Millionen Frauen, die eine Schwangerschaft hinauszögern oder die Anzahl der Schwangerschaften verringern wollen, verfügen über keinen Zugang zu Verhütungsmethoden. Jährlich gibt es ca. 175 Mio. Schwangerschaften. Schätzungen zufolge sind 75 Mio. davon ungewollt. Folge davon sind 45 Millionen Schwangerschaftsabbrüche und 30 Millionen Lebendgeburten.<sup>66</sup> 70.000 Frauen sterben jedes Jahr an unsachgemäß durchgeführten Abtreibungen.

Neben den Frauen, die am meisten unter den Folgen einer hohen Anzahl von Schwangerschaften zu leiden haben, ist es vor allem die junge Altersstruktur in Entwicklungsländern, die zusätzliche Bemühungen erfordert, um der heranwachsenden Generation die Dienste der reproduktiven Gesundheit frühzeitig zu öffnen und gezielt auf die spezifischen Interessen und Bedürfnisse dieser Altersgruppe einzugehen. Gegenwärtig beträgt der Bevölkerungsanteil der unter 15jährigen in den am wenigsten entwickelten Gebieten 43 %. Betrachtet man die Gesamtheit aller Entwicklungsländer, in denen der Großteil der Bevölkerung lebt (4,7 Mrd.), so sind 34 % der Bevölkerung jünger als 15 Jahre. In den Industrieländern beträgt der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe an der Gesamtbevölkerung weniger als ein Fünftel (19,5 %).<sup>67</sup>

Der Weltbevölkerungsbericht von 1998 zählt nicht nur die erforderlichen Veränderungen und Investitionen für die nächste Generation auf. Neben der nachkommenden Generation ist es vor allem die zunehmende Zahl älterer Menschen, die aufgrund besserer gesundheitlicher Versorgung und Lebensbedingungen ein höheres Lebensalter erreichen und dadurch entsprechende soziale Unterstützung und finanzielle Absicherung im Alter benötigen. In Entwicklungsländern, die in der Regel über kein staatliches System der Altersversorgung verfügen, sind ältere Menschen nach wie vor auf die Unterstützung ihrer Familienangehörigen angewiesen.

---

<sup>65</sup> Die Angaben zu den Todesfällen stammen aus DGVN (1997): S. 1.

<sup>66</sup> DGVN (1997): S. 35 f.

<sup>67</sup> DGVN (1998a): S. 10.

### 3.1 Maßnahmen zur Verringerung des Bevölkerungswachstums

Maßnahmen zur Regulierung des Bevölkerungswachstums waren schon immer ein Teil der Politik von Staaten. War man früher eher bemüht, das Bevölkerungswachstum zu steigern, um mehr „Menschenmaterial“ für künftige Kriege zur Verfügung zu haben oder die Anzahl von Arbeitskräften zu erhöhen, um die Wirtschaft anzukurbeln, so tritt seit Mitte dieses Jahrhunderts immer mehr die Forderung nach Begrenzung des Bevölkerungswachstums in den Vordergrund - eine Begrenzung vor allem in den Staaten der Dritten Welt. Daß eine Begrenzung des Bevölkerungswachstums stattfinden muß, ist angesichts der jährlichen Wachstumsraten und den geschilderten negativen Folgen des Bevölkerungswachstums unausweichlich. Die Frage ist nur, ob Bevölkerungspolitik in den Entwicklungsländern unter dem Aspekt betrieben wird, daß dadurch den Ländern des Südens die Möglichkeit zu einer nachholenden dauerhaften Entwicklung gegeben wird oder ob das Bevölkerungswachstum als Bedrohung für den Lebensstandard und das Gesellschaftsmodell einer Bevölkerungsminderheit gesehen wird.<sup>68</sup>

Mit der Verwendung von Begriffen wie *Bevölkerungsexplosion*, *Bevölkerungsbombe* und Metaphern wie *das Boot ist voll* oder *Zeitbombe Mensch*<sup>69</sup> droht durch die Berichterstattung in den Medien und durch die Informationsverbreitung in Schulen ein Gefühl von Angst und Bedrohung zu entstehen. An einem Beispiel aus den USA soll dies kurz erläutert werden. Kasun<sup>70</sup> beschreibt zu Beginn ihres Buches, wie an amerikanischen Schulen Mitte der 70er Jahre das Thema Bevölkerungspolitik behandelt wurde. Den Schülern wurde beigebracht, daß die Erde wie ein Raumschiff wäre oder wie ein überfülltes Rettungsboot. Eine Wanderausstellung für Schulkinder mit dem Titel *Population: The Problem Is Us*, entwirft eine Reihe von Horrorszenarien: Menschen die vom Hungertod bedroht sind, die schließlich dazu getrieben werden, Hunde und Katzen zu essen, ja letztendlich sogar ihre eigenen Kinder. Als Erläuterung zur Ausstellung heißt es

---

<sup>68</sup> Vgl. Stellungnahme von ASW (1991): Geburtenplanung oder Bevölkerungspolitik? Warum wir das eine befürworten und das andere ablehnen. Berlin. S. 2

<sup>69</sup> Vgl. R. Klüver, Hrsg. (1993): *Zeitbombe Mensch. Überbevölkerung und Überlebenschance*. München. P. Ehrlich (1971): *Die Bevölkerungsbombe*. München.

<sup>70</sup> Vgl. Kasun, J. (1988): *The war against population. The economics and ideology of population control*. San Francisco. S. 21.

u.a.: „... *there are too many people in the world. We are running out of space. We are running out of energy. We are running out of food. And, although too few people seem them to realize it, we are running out of time.*“<sup>71</sup> Weiter behauptet das Szenario, daß Überbevölkerung nicht nur zu Hunger und Kannibalismus, sondern auch zu Bürgerkrieg und Nuklearkrieg führen würde. Mit diesem - sicherlich extremen - Beispiel wird die Art und Weise deutlich, wie ansatzweise versucht wird, ein Bewußtsein zu schaffen, das fast jedes Handeln akzeptiert, um die „Katastrophe“ (weiteres Bevölkerungswachstum) noch einmal abzuwenden.<sup>72</sup>

Um das Bevölkerungswachstum zu verringern arbeiten Regierungen und Nichtregierungsorganisationen im wesentlichen im Rahmen von zwei Strategien: 1) den bestehenden Bedarf an Familienplanungsleistungen abzudecken (unmet need, service delivery) und 2) die Nachfrage nach Familienplanungsleistungen zu erhöhen (demand creation). Auf internationaler Ebene beschäftigt man sich seit Gründung der UN im System der Vereinten Nationen mit Fragen zur Bevölkerung und Bevölkerungsentwicklung. Im Oktober 1946 wurde eine Bevölkerungskommission durch den ECOSOC (Economic and Social Council) eingerichtet. Die Aufgabe dieser Kommission bestand darin, die Bevölkerungsentwicklung zu beobachten und den ECOSOC und Sonderorganisationen in demographischen Fragen zu beraten.<sup>73</sup> Seit Beginn der 60er Jahre wurde das Bevölkerungswachstum in Regierungen und UN-Organen stärker thematisiert. So wurden von 1962-72 eine Reihe von Resolutionen über Bevölkerungsentwicklung in den Vereinten Nationen angenommen. Die Befürworter und Initiatoren dieser Resolutionen kamen für gewöhnlich aus westlichen (einschl. Schweden und USA) und aus asiatischen (einschl. Indien) Ländern.<sup>74</sup> Sie sahen in einem raschen Bevölkerungswachstum eine ernsthafte Behinderung der Entwicklung und forderten Bevölkerungs- und Familienplanungsprogramme. Zunächst kam im Gegenzug, v.a. aus katholischen, sozialistischen und afrikanischen Ländern, heftige Kritik an diesen Forderungen. In den 60er Jahren änderte sich jedoch zunehmend die Haltung der Regierungen dieser Länder.

---

<sup>71</sup> Ebd.

<sup>72</sup> Vgl. hierzu P. Ehrlich (1971), S. 136: „Diese Operation [die Reduzierung des Bevölkerungswachstums in Entwicklungsländern; C.J.] wird viele offensichtlich brutale und herzlose Entscheidungen verlangen und viel Leid verursachen.“

<sup>73</sup> Vgl. Wolfrum, R. Hrsg. (1991): Handbuch Vereinte Nationen. München. S. 1038.

<sup>74</sup> Vgl. Baldeaux, D. (1985): Bevölkerungspolitik der Entwicklungsländer. Beurteilung der Maßnahmen seit der Weltbevölkerungskonferenz 1974. Forschungsberichte des BMZ. Bd. 66. Köln. S. 63 f.

Dadurch kam es zu den bereits erwähnten Resolutionen, die zwar immer Kompromisse waren, schließlich aber dazu führten, die Familienplanung zu legitimieren. Hierdurch wurde das Ziel - das Bevölkerungswachstum, als Teil der Entwicklungspolitik, zu begrenzen - nach und nach von den meisten Regierungen akzeptiert.<sup>75</sup>

Auf internationaler Ebene markierte das Jahr 1974 einen Umschwung bei der Behandlung der Bevölkerungsproblematik. Auf der Weltbevölkerungskonferenz 1974 in Bukarest verabschiedeten Vertreter aus 136 Staaten den Weltbevölkerungsaktionsplan (WPPA, World Population Plan of Action).<sup>76</sup> Den Vereinten Nationen wurde eine eigene aktive Rolle bei der Behandlung der Bevölkerungsprobleme zuerkannt. Während der Konferenz wurden unterschiedliche Sicht- und Interpretationsweisen deutlich. Aus den Reihen der Vertreter von Entwicklungsländern wurde der Vorwurf geäußert, die Konzentration auf das Bevölkerungswachstum sei ein Versuch der Industrieländer, von anderen Entwicklungsproblemen abzulenken. Diese Annahme, die im Verlauf der Konferenz zu einem großen Teil ausgeräumt werden konnte, ist ein Beweis dafür, wie das Problem des Bevölkerungswachstums bis zu diesem Zeitpunkt von einem Großteil der betroffenen Länder betrachtet wurde. Bevölkerung und Entwicklung betrachtete man als zwei voneinander getrennte Sachverhalte.<sup>77</sup> Ein Verdienst der Konferenz ist es, daß am Schluß die wechselseitige Beziehung und Bedeutung von sozioökonomischen und demographischen Faktoren auf die Gesamtentwicklung eines Landes erkannt wurde. So lautet die Schlußfassung der Präambel: „The World Population Conference having due regard for human aspirations for a better quality of life and for rapid socio-economic development, and taking into consideration the interrelationship between population situation and socio-economic development, decides on the following World Population Plan of Action as a policy instrument within the broader context of the internationally adopted strategies for national and international progress“.<sup>78</sup> Die letzte Weltbevölkerungskonferenz, die 1994 in Kairo stattfand, fügte der

---

<sup>75</sup> Ebd.

<sup>76</sup> Die Konferenz kam hauptsächlich auf Initiative der USA, einigen westeuropäischen und asiatischen Staaten zustande. Vgl. Baldeaux (1985) a.a.O., S. 60.

<sup>77</sup> Zu den Schilderungen der Auseinandersetzung während der Weltbevölkerungskonferenz von 1974 und dem Weltbevölkerungsaktionsplan vgl. Baldeaux (1985) a.a.O. S. 76-116.

<sup>78</sup> Zitiert aus Baldeaux (1985) a.a.O. S. 77. An gleicher Stelle wird auch die ursprüngliche Fassung der Präambel aufgeführt.

Auseinandersetzung mit dem Bevölkerungswachstum noch eine ökologische Dimension hinzu. Entsprechend dem Stand der internationalen Entwicklungsdiskussion wird nun eine nachhaltige Entwicklung gefordert. Was darunter zu verstehen ist, wird im nachfolgenden Kapitel erörtert. Zuvor sollen jedoch noch zwei große internationale Organisationen (UNFPA und Weltbank), die im Bereich Familienplanung und Entwicklung zu den finanzkräftigsten gehören, kurz untersucht werden.

Der Bevölkerungsfonds der Vereinten Organisationen (United Nations Population Fund, UNFPA) ist die größte und einflußreichste Organisation der Vereinten Nationen, die sich mit Fragen des Bevölkerungswachstums und deren Auswirkungen beschäftigt. Innerhalb der Vereinten Nationen gibt es über 20 Organisationen und Abteilungen, die zu diesem Themengebiet arbeiten.<sup>79</sup> Die Bevölkerungsabteilung des UN-Sekretariats ist überwiegend in der demographischen Forschung und Analyse tätig. Diese Abteilung leistet durch eine weltweite Datensammlung und entsprechende Projektionen die Voraussetzungen dafür, daß das Problem des Bevölkerungswachstums den politischen Entscheidungsträgern analytisch vorgelegt werden kann.

Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat durch ihre medizinischen und wissenschaftlichen Expertisen die technische Führung im Bereich der reproduktiven Gesundheit. Der Kinderfonds der Vereinten Nationen (UNICEF) hat durch weltweit durchgeführte Immunisierungskampagnen und durch die Bekämpfung von Durchfallerkrankungen zu einer Verbesserung des Gesundheitszustandes von Säuglingen und Kindern beigetragen. In jüngster Zeit hat auch UNICEF einzelne Bereiche der reproduktiven Gesundheit in sein Programm mit aufgenommen.

Der Bevölkerungsfonds ist die einzige Organisation, die sich ausschließlich mit Fragen der reproduktiven Gesundheit und Familienplanung beschäftigt. Neben

---

<sup>79</sup> Vgl. Conly, Shanti, R. (1996): Taking the Lead. The United Nations and Population Assistance. Population Action International. Washington. Bei den Ausführungen zu UNFPA wird überwiegend auf diese Studie Bezug genommen. Eine Beschreibung der Arbeit anderer UN-Organisationen, die sich mit Fragen der Bevölkerungsentwicklung beschäftigen, findet sich bei Population Action International (1996): Profiles of UN Organizations Working in Population. Population Action International. Washington. Population Action International ist eine private Organisation, die sich ausschließlich aus Spendengeldern finanziert und bewußt auf finanzielle Unterstützung durch Regierungsbehörden verzichtet.

einzelnen Projekten, die UNFPA in Entwicklungsländern durchführt, soll der Bevölkerungsfonds auch eine Koordinierungsfunktion innerhalb des Systems der Vereinten Nationen wahrnehmen. Nach der Weltbevölkerungskonferenz von 1994 ist UNFPA die Überwachung der aufgestellten Ziele des Bevölkerungsaktionsplans und deren Implementierung übertragen worden. Die Bedeutung und der Stellenwert von UNFPA innerhalb wie außerhalb des Systems der Vereinten Nationen hat seit ihrer Gründung stark zugenommen. In den Zeiträumen von 1971-1995 hat UNFPA bevölkerungspolitische Programme in 167 Ländern im Gegenwert von 3,4 Milliarden US Dollar unterstützt.<sup>80</sup>

Die finanziellen Mittel erhält UNFPA aus freiwilligen Beiträgen einzelner Geberländer. Die amerikanische Entwicklungsbehörde (USAID) war bislang der größte Geber von Finanzmitteln für UNFPA. Die Gefahr, daß ein Geberland zu großen Einfluß gewinnt, wurde in der zweiten Hälfte der 80er Jahre deutlich, als die amerikanische Entwicklungsbehörde ihre Zahlungen einstellte. Grund dafür waren die restriktiven Geburtenkontrollprogramme in China. Selbst als UNFPA klarstellen konnte, daß sie keine Gelder für diese Programme an China vergibt, hat es doch bis 1993 gedauert, bis die amerikanische Unterstützung wieder einsetzte. Neben UNFPA unterstützt USAID eine Vielzahl von privaten Organisationen, die zu den Bereichen Reproduktive Gesundheit, Familienplanung und Bevölkerungsentwicklung arbeiten. Dies hat dazu geführt, daß USAID, neben UNFPA, eine führende Rolle bei der Implementierung von Familienplanungsprogrammen eingenommen hat.

Die Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung von 1994 und das verabschiedete Aktionsprogramm hatten eine wesentliche Steigerung der Aktivitäten von UNFPA zur Folge. Dem Bevölkerungsfonds wird eine flexibleres und besseres Management als anderen UN-Organisationen attestiert.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Conly, S., R. (1996) a.a.O. S. 8.

<sup>81</sup> Ebd. S. 9.

Das große Netz von Regionalbüros (mehr als jede andere UN-Organisation) bildet für UNFPA die Grundlage, um die Regierungen in den Entwicklungsländern in ihrem Bemühen, das Bevölkerungswachstum zu reduzieren, zu unterstützen. Gleichzeitig übernimmt UNFPA eine Brücken- und Koordinierungsfunktion innerhalb des UN-Systems.

Die Herausforderung für UNFPA besteht darin, daß die gesteckten Ziele im Aktionsprogramm der Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung auf lokaler Ebene in den einzelnen Ländern umgesetzt werden können. Um dies erreichen zu können, sollte UNFPA seine Führung bei der Politikberatung und Strategieentwicklung in den Entwicklungsländern ausbauen. Weiterhin sollte eine verbesserte Zusammenarbeit mit anderen UN-Organisationen und der Weltbank stattfinden, um in Zeiten knapper werdender finanzieller Mittel bessere Synergieeffekte erzielen zu können.<sup>82</sup>

Die Weltbank sollte nach Ansicht einer Studie, die von Population Action International durchgeführt wurde, eine größere Rolle im Bereich von reproduktiven Gesundheitsprogrammen in Entwicklungsländern spielen.<sup>83</sup> Es wird ein stärkeres Engagement der Weltbank bei der Umsetzung des Aktionsplans der Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung gefordert. Die Weltbank, als der weltweit größte Geber von Krediten für Entwicklungsländer, sollte seine führende Rolle bei Regierungsberatungen und -verhandlungen stärker nutzen und mehr Programme zu Familienplanung und reproduktiver Gesundheit unterstützen. Bislang erfolgt eine einseitige Ausrichtung der Weltbank auf die Unterstützung von Verbesserungen der Infrastruktur in Entwicklungsländern. Projekte in Bereichen von Familienplanung und reproduktiver Gesundheit machen etwas mehr als 2 % des gesamten Kreditgeschäfts der Weltbank aus.<sup>84</sup> Um die Effektivität der Aktivitäten der Weltbank im Bereich der reproduktiven Gesundheit zu verbessern, fordert die Studie u.a. eine Aufstockung des Personals für die einzelnen Bereiche.

---

<sup>82</sup> Die Empfehlungen stammen aus Conly, S. R. (1996) a.a.O. Hier finden sich auch noch weitere konstruktive Vorschläge, um die Effektivität von UNFPA zu verbessern.

<sup>83</sup> Conly, S. R., und Epp, J. E., Population Action International (1997): *Falling Short. The World Bank's Role in Population and Reproductive Health*. Population Action International. Washington.

<sup>84</sup> Ebd. S. 20.



In der Studie werden weitere Lösungsansätze und Verbesserungsvorschläge genannt, um das Engagement der Weltbank in Bereichen der reproduktiven Gesundheit und Familienplanung zu verstärken. Viele Regierungen in Entwicklungsländern können bzw. wollen zum Teil auch nicht einen zusätzlichen Kredit für den Bereich reproduktive Gesundheit und Familienplanung aufnehmen.<sup>85</sup> Auf die Risiken, die entstehen können, wenn internationale Organisationen zu großen Einfluß auf einen Sektor haben, wird in Kapitel 6.2 eingegangen. Nachfolgend soll nun das Aktionsprogramm von Kairo, das für Entwicklungsländer wie auch für bi- und multilaterale Organisationen zur Handlungsanleitung gemacht worden ist, näher untersucht werden.

### **3.2 Das Aktionsprogramm von Kairo**

Die Internationale Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung, die 1994 in Kairo mit Vertretern aus 180 Staaten stattfand, baut nicht nur auf den vergangenen zwei Weltbevölkerungskonferenzen von 1974 in Bukarest und 1984 in Mexiko auf. Sie ist in ihrer Thematik umfassender als die vorangegangenen Konferenzen über Bevölkerung und ihr Mandat wurde wesentlich weiter gefaßt. Die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung, Armut, Produktions- und Konsumverhalten sowie Umweltgefährdungen waren Gegenstand der Diskussion. „Mit der wachsenden Erkenntnis, daß weltweite Wechselwirkungen zwischen Bevölkerungs-, Entwicklungs- und Umweltfragen bestehen, ist die Gelegenheit, angemessene makro- und sozioökonomische Grundsatzregelungen zur Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums im Rahmen einer tragfähigen Entwicklung in allen Ländern einzuführen und Humanressourcen und Finanzmittel für die Lösung globaler Probleme zu mobilisieren, noch nie günstiger gewesen. Noch nie hatte die Weltgemeinschaft so viele Ressourcen besessen, so viel Wissen und solch leistungsfähige Technologien zur Verfügung gehabt, die bei

---

<sup>85</sup> Diese Auffassung vertrat ein ehemaliger Gesundheitsminister auf den Philippinen, der sich sehr intensiv für die Stärkung des nationalen Familienplanungsprogramms einsetzte. Als die philippinische Regierung mit der Weltbank über ein mehrere Millionen Dollar umfassendes Programm für ein Mutter-Kind-Projekt verhandelte, lehnte der Gesundheitsminister zunächst dankend ab; mit der Begründung, daß zusätzliche Kreditaufnahmen im Gesundheitssektor für ihn nicht verantwortbar wären. Die philippinische Regierung entschied sich für das Projekt. Es kam zu einer Mischfinanzierung aus Krediten und Zuschüssen.

einer sachgerechten Neuausrichtung ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und eine tragfähige Entwicklung fördern könnten.<sup>86</sup>

Wie immer bei internationalen Konferenzen, mußte man sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen, der zum einen die nötigen Handlungsanweisungen nennt und gleichzeitig genügend Spielraum für die individuellen Vorgehensweisen der einzelnen Staaten läßt. Folgende Zielsetzungen werden in dem Aktionsprogramm genannt: „nachhaltiges Wirtschaftswachstum im Rahmen einer tragfähigen Entwicklung; Bildung, insbesondere für Mädchen; Gleichstellung und Gleichberechtigung der Geschlechter; Senkung der Säuglings-, Kinder- und Müttersterblichkeit; und Ermöglichung des allgemeinen Zugangs zu Diensten für reproduktive Gesundheit, einschließlich Familienplanung und sexueller Gesundheit.“<sup>87</sup> Die bevölkerungs- und entwicklungspolitischen Zielsetzungen sollen in einem Zeitrahmen von 20 Jahren unter Mithilfe von Nichtregierungsorganisationen und sämtlichen Gruppen einer Gesellschaft verwirklicht werden.

Für den Gesundheitsbereich und das Angebot an Familienplanungsmethoden lautet der Grundsatz: „Jeder hat das Recht darauf, den höchsten erreichbaren Standard körperlicher und geistiger Gesundheit zu genießen. Die Staaten sollten alle angemessenen Maßnahmen treffen, um auf der Basis der Gleichstellung von Männern und Frauen universalen Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen sicherzustellen, einschließlich jener, die sich auf die Versorgung in bezug auf reproduktive Gesundheit beziehen, wozu Familienplanung und sexuelle Gesundheit gehören. Programme für die Versorgung in bezug auf reproduktive Gesundheit müssen ohne jegliche Form von Zwang das größtmögliche Angebot von Diensten bieten. Alle Paare und Einzelpersonen haben das Grundrecht, frei und eigenverantwortlich über die Anzahl und den Geburtenabstand ihrer Kinder zu entscheiden und die dafür nötigen Informationen, Aufklärung und Mittel zu haben.“<sup>88</sup>

Die Ziele und vorgeschlagenen Maßnahmen des Aktionsplans gehen teilweise

---

<sup>86</sup> Zitat aus Präambel des Aktionsprogramms 1.1. DGVN (1994c): Aktionsprogramm der Konferenz der Vereinten Nationen über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD). Kairo, 5.-13. September 1994. DGVN. Bonn. S. 5.

<sup>87</sup> DGVN (1994c) a.a.O. S. 9, Ziffer 1.18.

<sup>88</sup> Ebd. S. 13, Grundsatz 8.

über die Forderungen der ersten Weltbevölkerungskonferenz von 1974 in Bukarest hinaus. Dabei ist festzustellen, daß die „Verfügbarmachung von Informationen, Bildung und Mitteln an Ehepaare und Personen, damit sie frei und verantwortlich über die Zahl und die zeitlichen Abstände ihrer Kinder entscheiden können“, bereits damals gefordert wurde.<sup>89</sup> Auch die Integration von Bevölkerungsmaßnahmen und –programmen in umfassende soziale und ökonomische Pläne und Programme wurden schon damals in den Forderungskatalog aufgenommen. Der eigentlichen Stellenwert der Konferenz und des Aktionsplans von 1994 ist darin zu sehen, daß das Thema Bevölkerungswachstum seit der Konferenz als Querschnittsthema betrachtet wird und in die Agenda anderer Konferenzen mit aufgenommen wurde. Insbesondere ist dies auf dem Weltgipfel über soziale Entwicklung in Kopenhagen (1995) und der Weltfrauenkonferenz in Beijing (1996) zu beobachten. Anders als auf den vorherigen Bevölkerungskonferenzen gab es Übereinstimmung darüber, daß das Bevölkerungswachstum für viele Länder zu einem Problem geworden ist. Die Lösungsansätze sind jedoch komplexer geworden. Hervorzuheben bei dem Aktionsplan von 1994 ist nicht nur die quantitative Zielsetzung, sondern auch, daß die Vertreter aus 180 Ländern eine zeitliche Zielerreichung vorgegeben haben. Auf der Weltbevölkerungskonferenz von 1974 hatte man sich gegen solch konkrete Zusagen noch verwahrt.<sup>90</sup>

Im Aktionsplan von 1994 werden unter anderem Zielvorgaben für die Reduzierung von Säuglings-, Kinder-, und Müttersterblichkeit genannt. Ebenso wird eine Erhöhung der Lebenserwartung bei der Geburt gefordert. Diese Zielvorgaben können mit relativ einfach zu erhebenden Indikatoren überprüft werden. Die unterschiedliche Ausgangssituation einzelner Länder wurde bei der Aufstellung der Ziele berücksichtigt. Alle fünf Jahre sollen Zielerreichung und Aktivitäten in den einzelnen Ländern untersucht werden. Um die Zielvorgaben erreichen zu können, wurden benötigte finanzielle Mittel für die einzelnen Komponenten festgelegt. Für das Jahr 2000 wurden Kosten in Höhe von 17,0 Mrd. US \$ errechnet; bis zum Jahr 2005 schätzt man den Bedarf auf jährlich 18,5 Mrd. US \$, ab 2010 20,5 Milliarden US \$, und ab dem Jahr 2015 sollen Kosten von 21,7 Mrd. US \$ pro Jahr entstehen. Diese Kostenvoranschläge beziehen sich auf folgende vier Komponenten: a) Familienplanung; b) Reproduktive Gesundheit

---

<sup>89</sup> Zu den Forderungen der Konferenz von 1974 wird Bezug genommen auf Baldeaux (1985): a.a.O. S. 91.

(ohne die Versorgungssystemkosten, die unter der Komponente „Familienplanung“ zusammengefaßt sind); c) Verhütung von durch Geschlechtsverkehr übertragenen Krankheiten und HIV/AIDS; d) Grundlagenforschung, Daten und die Bewertung von bevölkerungs- und entwicklungspolitischen Konzeptionen.<sup>91</sup> Zwei Drittel der Kosten soll von den Ländern selbst getragen, den Rest aus externen Mitteln finanziert werden.

Mittlerweile liegt eine erste Studie von Population Action International vor, die Aufschluß darüber gibt, inwiefern einzelne Geberstaaten ihren Verpflichtungen nachgekommen sind.<sup>92</sup> Gemessen an den Ausgaben für 1996 für bevölkerungspolitische Entwicklungsprogramme bleiben Entwicklungs- und Industrieländer weit hinter ihren Zusagen zurück. Insgesamt haben nur vier Länder (Dänemark, die Niederlande, Norwegen und Schweden) ihre Zusagen nahezu vollständig erfüllt. Eine größere Gruppe von Ländern, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, USA und Japan, haben ihre Zusagen zwar leicht erhöht, bleiben jedoch weit hinter ihren Zusagen von 1994 zurück. Eine dritte Gruppe von Ländern (u.a. Frankreich, Österreich, Spanien, Italien) zeigt nach wie vor geringes Interesse, seinen Verpflichtungen nachzukommen. Die Bundesrepublik Deutschland hat ihre Zusagen für bevölkerungsrelevante Programme von 1990-1995 beinahe verdreifacht. Nach dem Bericht von Conly stiegen die deutschen Beiträge von 47,5 Mio. US \$ 1990 auf 145 Mio. US \$ 1995. Für das Jahr 1996 wurden nur noch 96 Mio. US \$ für diesen Bereich zur Verfügung gestellt.<sup>93</sup> Die unterschiedliche Definition der jeweiligen Maßnahmen macht eine eindeutige Zuordnung der Gelder für diese Bereiche schwierig. Das BMZ beziffert die bi- und multilateralen Regierungszusagen für Vorhaben der Reproduktiven Gesundheit für 1996 auf 227,8 Mio. DM. Werden weitere bevölkerungsrelevante Maßnahmen der bilateralen Regierungszusagen hinzu addiert, ergibt sich eine Gesamtsumme von 477,8 Mio. DM für das Jahr 1996.<sup>94</sup> Festzuhalten bleibt, daß die Zusagen der

---

<sup>90</sup> Vgl. Baldeaux (1985) a.a.O., S. 80 ff.

<sup>91</sup> Aktionsprogramm der Konferenz der Vereinten Nationen über Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) Kairo, 5 -13. September 1994 Kapitel XIII, Abschnitt C, 13.15 in DGVN (1994c).

<sup>92</sup> Conly, S.R. und de Silva, S. (1998): Paying their fair share? Donor countries and international population assistance. Population Action International. Washington.

<sup>93</sup> Conly, S.R. und de Silva, S. (1998), a.a.O. S. 40.

<sup>94</sup> BMZ (1999): Umsetzung des Aktionsprogramms der Weltbevölkerungskonferenz von Kairo 1994. BMZ aktuell Nr. 095/Januar 1999. Bonn.

Bundesrepublik Deutschland in den 90er Jahren für bevölkerungsrelevante Maßnahmen erheblich gestiegen sind.

Von dem für das Jahr 2000 geschätzten Betrag von 17,0 Mrd. US \$, die jährlich für die Umsetzung des Aktionsplans benötigt werden, wurden 1996 nur 9,9 Mrd. US \$ ausgegeben. Hiervon entfielen 7,9 Mrd. US \$ auf Ausgaben von Entwicklungsländern, und 2,0 Mrd. US \$ wurden von Industrieländern zur Verfügung gestellt.<sup>95</sup> Die Studie hebt auch hervor, daß die globalen Ausgaben für Entwicklungshilfe ihren niedrigsten Wert seit 50 Jahren erreicht haben. Von dem 1970 gesteckten Ziel, 0,7 % des Bruttonationalprodukts für Entwicklungshilfe zur Verfügung zu stellen, hat man sich weiter entfernt. 1997 betrug der Anteil der globalen Ausgaben für Entwicklungshilfe im Durchschnitt 0,22 % des Bruttonationalprodukts der Industrieländer. Unter diesen Gegebenheiten scheint die Verwirklichung des Aktionsplans zu einer noch größeren Herausforderung zu werden.

---

<sup>95</sup> Conly/de Silva (1998) a.a.O. S. 4f.