

**Unterrichtung
durch die Bundesregierung**

**Bericht der Bundesregierung über die Internationale Konferenz
für Bevölkerung und Entwicklung (ICPD)
vom 5. bis 13. September 1994 in Kairo**

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Bewertung der Konferenzergebnisse	3
2. Vorbereitung und Verlauf der Konferenz	7
3. Das Aktionsprogramm zu Bevölkerung und Entwicklung	10
3.1 Der demographische Kontext: die Weltbevölkerungsentwicklung	10
3.2 Wechselwirkungen zwischen Bevölkerung, wirtschaftlichem Wachstum und nachhaltiger Entwicklung	14
3.3 Frauen	17
3.4 Familie	19
3.5 Reproduktive Gesundheit und reproduktive Rechte	22
3.6 Gesundheit, Morbidität und Sterblichkeit	25
3.7 Weltweite Wanderungen	28
3.8 Die Finanzierung des Aktionsprogramms	33
3.9 Nichtstaatlicher Sektor	35
4. Umsetzung des Aktionsprogramms	38
4.1 In der Entwicklungszusammenarbeit	38
4.2 Im nationalen Bereich	44
4.3 Auf der Ebene der Europäischen Union	58
4.4 Im Rahmen der Vereinten Nationen	59
5. Glossar der verwendeten Fachausdrücke	61

1. Bewertung der Konferenzergebnisse

Die Bundesregierung stellt fest, daß die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung, die nach mehr als zweijähriger Vorbereitung vom 5. bis 13. September 1994 in Kairo stattfand, mit der Verabschiedung eines Aktionsprogramms erfolgreich abgeschlossen worden ist. In diesem Programm ist die Interdependenz von Bevölkerungswachstum und Entwicklung unterstrichen worden, zugleich wurden auf zahlreichen Politikfeldern wertvolle Empfehlungen gegeben, wie die Entwicklung der Bevölkerung mit einer nachhaltigen (sustainable) wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Einklang gebracht werden kann.

Das in Kairo verabschiedete Aktionsprogramm stellt die globalen Aufgaben für Bevölkerungsmaßnahmen in einen umfassenden Zusammenhang. Der Schwerpunkt der Vorgängerkonferenzen von Bukarest 1974 und Mexico-City 1984 hat sich von Demographie und Bevölkerung - unter Bestätigung des Rechts der freien Entscheidung des einzelnen und der Paare, insbesondere über die Zahl der Kinder und den Zeitpunkt ihrer Geburt, und anderer relevanter Menschenrechte - hin zu nachhaltigen Entwicklungs-, Konsum- und Produktionsmustern, persönlicher Verantwortung, zur Gleichberechtigung, Chancengleichheit und Stärkung (empowerment) der Frauen und zum umfassenden Konzept der reproduktiven Gesundheit verlagert.

Der Mensch als Träger von Entwicklung, seine Bedürfnisse und das Recht zur Entscheidung ohne Zwang waren erstmals Kernpunkt einer Weltbevölkerungskonferenz. Auf den beiden früheren Konferenzen galt es noch, die Menschen durch sektorale Politiken, die auf eine Eindämmung des Bevölkerungswachstums zielten, zu beeinflussen. Für Kairo kennzeichnend ist die Entscheidung der Konferenz, auf demographische Zielvorgaben zur Kinderzahl eindeutig zu verzichten, weil diese in der Vergangenheit teilweise zu menschenunwürdigen Zwangsmaßnahmen geführt haben.

Während die Weltbevölkerungskonferenzen 1974 in Bukarest und 1984 in Mexico-City noch wesentlich von der Konfrontation zwischen Entwicklungs- und Industrieländern beeinflusst waren, war die Konferenz in Kairo bei allen Differenzen zwischen den unterschiedlichen religiösen und kulturellen Wertvorstellungen und Traditionen von der Erkenntnis geprägt, daß das Problem eines die Tragkraft der Erde übersteigenden Bevölkerungswachstums nur in partnerschaftlicher Aktion gelöst werden kann.

Nachdem auf den drei Vorbereitungskonferenzen bereits weitgehend Konsens zu dem durch die Konferenz zu verabschiedenden Aktionsprogrammtext erreicht werden konnte, wurde das Konferenzgeschehen anfangs dominiert von Themen um reproduktive Gesundheit, Abtreibung und Sexualität. Letztlich gelang es, in

einem konstruktiven, von Kompromißbereitschaft getragenen Konferenzklima ein abgestimmtes Aktionsprogramm mit ausgewogenen Ansätzen zu verabschieden, das den Wechselbeziehungen zwischen Bevölkerung, anhaltendem (sustained) Wirtschaftswachstum und nachhaltiger (sustainable) Entwicklung Rechnung trägt. Ein entscheidendes Ergebnis der Konferenz ist, daß erstmals auf einer größeren VN-Konferenz sensible ethische Fragen offen diskutiert wurden, daß sich trotz der vorausgegangenen Polarisierung letztlich Toleranz und Verständigungsbereitschaft durchsetzte und jede Seite die Argumente der anderen besser zu verstehen und zu würdigen gelernt hat, ohne eigene Überzeugungen preiszugeben. In diesem Zusammenhang wurde das Prinzip, daß Abtreibung keine Methode der Familienplanung sein darf, bekräftigt.

In Kairo ist deutlich geworden, daß es im Unterschied zu den Vorgängerkonferenzen in Bukarest und Mexico-City in Zukunft nicht ausreicht, zur Lösung der Bevölkerungsprobleme isolierte Projekte im Rahmen von Familienplanungsprogrammen anzubieten, sondern daß nur umfassende und integrierte Ansätze Erfolg versprechen. Die vor und in Kairo erstmals in dieser Deutlichkeit sichtbar gewordenen Gegensätze zwischen den Kulturen wird die künftigen Diskussionen - auch in anderen Bereichen - entscheidend mitprägen. Das mag notwendige Kompromisse erschweren. Es bietet aber auch die Chance, die bisher unbeachteten Spannungen, die religiöse, kulturelle oder traditionelle Hintergründe haben, zu überbrücken und dadurch eine wesentlich höhere Akzeptanz für die unbedingt notwendigen Konsequenzen auf dem Gebiet von Bevölkerung und Entwicklung zu erreichen.

Das Kairoer Aktionsprogramm betrachtet die Familienplanung eingebettet in eine Gesundheits-, Bildungs- und Sozialpolitik, die es als ihre Aufgabe sieht, die reproduktiven und Basisgesundheitsdienste zu verbessern und die Grund- und weiterführende Bildung, insbesondere der Mädchen, zu sichern, weil dies langfristig einen Rückgang des Bevölkerungswachstums wahrscheinlich macht. Auch hier ist die Forderung des Aktionsprogramms von großer Bedeutung, daß alle bevölkerungspolitischen Maßnahmen auf dem Prinzip der Freiwilligkeit zu beruhen und die Menschenwürde zu wahren haben.

Das Aktionsprogramm hat erstmals die Verantwortung der Männer für reproduktives und sexuelles Handeln stärker herausgestellt und die Aufmerksamkeit auf die Bedürfnisse von Jugendlichen nach Aufklärung, Beratung und Familienplanungsdienstleistungen gelenkt.

Die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung in Kairo hat die Interdependenzen von Armut, Analphabetismus, Bevölkerungswachstum und Umweltzerstörung in ihrer ganzen Komplexität offengelegt. Sie trug damit dem ganzheitlichen Entwicklungsverständnis der Konferenz für Umwelt und Entwicklung (Rio 1992) Rechnung, das auf die Schaffung einer Balance zwischen den verfügbaren Ressourcen auf der einen und ihrer Nutzung auf der anderen

Seite abzielt. Als nachhaltig kann Entwicklung demnach nur gelten, wenn die zur Bedürfnisbefriedigung genutzten Ressourcen durch ihre Nutzung nicht zerstört werden, sondern zur Nutzung durch künftige Generationen erhalten bleiben.

Diese Balance zwischen Nutzern auf der einen und begrenzten Ressourcen auf der anderen Seite wird durch starkes Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern ebenso beeinträchtigt wie durch ressourcenintensive Produktions- und Konsummuster, die mit ihrem hohen Energie- und Ressourcenverbrauch heute noch die Hauptursache für die globale Klimagefährdung darstellen und zum Rückgang der Artenvielfalt beitragen.

Ein Erfolg von Kairo ist, daß die internationale Staatengemeinschaft sich verpflichtet hat, mehr finanzielle Mittel für bevölkerungspolitische Maßnahmen bereitzustellen, die sich nicht nur auf Familienplanungsmaßnahmen beschränken, sondern den breiten Ansatz der reproduktiven Gesundheit zugrunde legen und soziale Dienste einbeziehen. Wichtige Geberstaaten haben bereits ihre Absicht bekundet, über die nächsten sieben Jahre höhere Mittel für bevölkerungspolitische Maßnahmen bereitzustellen (USA 9 Mrd. Dollar, Japan 3 Mrd. Dollar, Deutschland 2 Mrd. Dollar).

Es ist schließlich besonders hervorzuheben, daß in dem Aktionsprogramm mit Zustimmung der Entwicklungsländer die Prinzipien von guter Regierungsführung (good governance) und der Aufbau demokratischer Institutionen betont werden.

Die Vorbehalte, die einige Staaten gegen die den eigenen Vorstellungen zuwiderlaufenden Textpassagen erhoben haben, entwerten das Aktionsprogramm nicht. Im Gegenteil, es wurde in wichtigen Fragen ein Durchbruch erreicht, und es ist die Bereitschaft vieler Staaten zum Ausdruck gekommen, den Herausforderungen durch das stürmische Wachstum der Weltbevölkerung, die dieser Kongreß klar und überzeugend formuliert hat, in Zukunft besser gerecht zu werden; dazu müssen die Anstrengungen der Industrienationen angesichts der außerordentlichen Nöte und Bedrängnisse in den Entwicklungsländern entschieden verstärkt werden.

Wenn auch die Ergebnisse der Internationalen Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung in Kairo die Teilnehmerstaaten formal-juristisch nicht binden, so haben die Diskussionen in jedem Fall das öffentliche Bewußtsein erneut auf die drängenden Probleme der Entwicklungsländer gerichtet; sie haben zunehmend auch unmittelbare Auswirkungen auf unsere Lebensverhältnisse. Deshalb ist es im eigenen Interesse der Industrienationen, sich ihrer solidarischen Verantwortung noch stärker bewußt zu werden und ein neues politisches Engagement zu entwickeln. Dies verlangt nach verantwortungsbewußten Maßnahmen, die zur

Lösung dieser Fragen im Rahmen eines anhaltenden Wirtschaftswachstums im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Entwicklung notwendig sind.

Die Europäische Union hat unter der deutschen Präsidentschaft die gemeinsamen Positionen zwar mit Nachdruck vertreten, aber auch berücksichtigt, daß der Erfolg der Kairoer Konferenz das Ergebnis der Kompromißfähigkeit und -bereitschaft der wichtigsten Verhandlungsführer sein würde. Sie war deshalb im Interesse eines möglichst weitgehenden Konsenses erfolgreich um Kompromißlösungen bemüht.

2. Vorbereitung und Verlauf der Konferenz

Die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) war von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einberufen worden. Generalsekretärin der Konferenz war Frau Dr. Sadik, Exekutivdirektorin des Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), die auch die Verantwortung für den Vorbereitungsprozeß trug. Der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen eingesetzte Vorbereitungsausschuß diskutierte auf drei Konferenzen (PrepCom I - III) den Entwurf des Aktionsprogramms für Kairo und erarbeitete Geschäftsordnung und Arbeitsdokumente.

Der Vorbereitungsprozeß zur ICPD wurde außerdem durch sechs themenbezogene Expertenkonferenzen und fünf regionale Bevölkerungskonferenzen unterstützt.

Alle Regierungen waren von der Generalsekretärin der Konferenz gebeten worden, zur Vorbereitung der ICPD eine Nationale Kommission zu bilden. Der für Bevölkerungsfragen in Deutschland zuständige Bundesminister des Innern berief im Juli 1992 neben den fachlich zuständigen Ressorts Vertreter der Länder, von Nichtregierungsorganisationen, der Kirchen sowie Bevölkerungsexperten zu Mitgliedern der Nationalen Kommission zu Fragen von Bevölkerung und Entwicklung.

Die Nationale Kommission hat zunächst eine Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Europäischen Bevölkerungskonferenz im März 1993 in Genf erarbeitet. Probleme internationaler Wanderungen standen für die deutsche Delegation neben der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik während dieser Konferenz im Vordergrund des Interesses. Die Empfehlungen der Konferenz hierzu, auf deren Abfassung die deutsche Delegation maßgeblichen Einfluß genommen hat, beziehen sich auf die Themenbereiche Fertilität, Gleichberechtigung der Frau sowie Familie, Gesundheit und Sterblichkeit, Bevölkerungswachstum und Altersstruktur: Ausgewählte Konsequenzen, Internationale Wanderungen, Internationale Zusammenarbeit in Bevölkerungsfragen.

Zur Internationalen Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung 1994 in Kairo hat die Nationale Kommission einen "Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung" vorbereitet, der sich, entsprechend der Vorgabe der Vereinten Nationen, mit der demographischen Situation, mit Bevölkerungsfragen und bevölkerungsbezogenen Politiken in der Bundesrepublik Deutschland und mit der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik befaßt. Der Bericht wurde vom Bundeskabinett in der Sitzung vom 8. Dezember 1993 verabschiedet.

Der Schwerpunkt der Tätigkeit der Nationalen Kommission, die bis zur ICPD insgesamt 15mal tagte, bestand in der Erarbeitung der deutschen Positionen zum Entwurf des Aktionsprogramms der Kairoer Konferenz für die Beratungen während der drei Vorbereitungskonferenzen der Vereinten Nationen und für die EU-Koordinierung.

Die Bundesregierung hat im Ausschuß für Wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages kontinuierlich über die Vorbereitung der Konferenz berichtet. Zur inhaltlichen Vorbereitung der ICPD hat das BMZ vier Arbeitspapiere zu aktuellen Themen der Bevölkerungspolitik vorgelegt.

Die auf Initiative der Bundesrepublik Deutschland gebildete EU-ad hoc-Ratsgruppe war im Rahmen der Beratungen über den Entwurf des Aktionsprogramms für die Kairoer Konferenz und um möglichst weitgehende inhaltliche Geschlossenheit der EU bemüht.

Vor Beginn der ICPD hat die Internationale Parlamentarier Union ein zweitägiges Treffen in Kairo veranstaltet, das jedoch keine organisatorische Verbindung zur VN-Konferenz hatte.

Die ICPD selbst wurde eingeleitet durch eine zweitägige Vorkonferenz, die der Klärung organisatorischer Fragen diente. Die Konferenz ging am 13. September 1994 nach elftägigen intensiven Verhandlungen mit der Zustimmung aller teilnehmenden Staaten zum Aktionsprogramm - bei einigen Vorbehalten zu Teilen desselben - zu Ende.

An der Konferenz nahmen 176 der 184 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen teil. Die Zahl der Teilnehmer wurde mit über 12 000 angegeben, davon 3 500 Regierungsvertreter, 3 800 Journalisten und fast 5 000 Delegierte aus Nichtregierungsorganisationen (NROen).

Die Bundesrepublik Deutschland war als EU-Präsidentschaft durch eine 40-köpfige Delegation unter der Leitung des Bundesministers des Innern Kanther bzw. ab 6. September 1994 des Staatssekretärs Kroppenstedt in Kairo vertreten.

Zur Eröffnung am 5. September 1994 sprachen zur Konferenz als Gastgeber der ägyptische Präsident Hosni Mubarak, der Generalsekretär der Vereinten Nationen, Boutros-Ghali, die Generalsekretärin der Konferenz, Frau Dr. Sadik, ferner die Ministerpräsidentinnen von Norwegen und Pakistan, Frau Brundtland und Frau Bhutto und der amerikanische Vizepräsident Gore.

Während im Plenum Vertreter der teilnehmenden Staaten, von VN-Organisationen, sonstiger internationaler Organisationen und einiger Nichtregierungsorgani-

sationen Erklärungen abgaben, tagte parallel der Hauptausschuß und suchte Kompromisse und akzeptable Formulierungen für Passagen des Entwurfs, zu denen in den Vorbereitungskonferenzen noch Differenzen bestanden hatten. Die Sitzungen wurden häufig unterbrochen, um in nichtöffentlichen informellen Beratungen einen Konsens zu erreichen. Daß bei diesen informellen Gesprächen und Beratungen die Medien ausgeschlossen waren, belastete die Berichterstattung über die Konferenz. Die Arbeit im Hauptausschuß wurde von häufigen, zumeist parallel laufenden Koordinierungssitzungen der EU begleitet und vorbereitet. Dies geschah sowohl auf Arbeitsebene als auch in politischen Fragen auf Ebene der Delegationsleitungen, die jeweils hochrangig, z.T. von Ministern, wahrgenommen wurden. Als Ergebnis der Beratungen wurde dem Plenum am Nachmittag des 12. September das überarbeitete Konferenzdokument vorgelegt.

Die ersten Tage der Konferenz waren von deutlichen religiösen und kulturellen Gegensätzen über Begriffe wie sexuelle Rechte, Regelung der Fertilität und Abtreibung oder gesellschaftspolitische Fragen, wie die Abgrenzung von Individualrechten, Aspekte der staatlichen Rechtsordnung und globaler Verantwortung, die Anerkennung nichtehelicher Lebensgemeinschaften und der Privatsphäre Jugendlicher, geprägt. In der Folgezeit war dann aber zunehmend eine spürbare Bereitschaft zu einvernehmlichen Kompromißlösungen zu erkennen, um den von allen Delegationen angestrebten Konferenzserfolg nicht zu gefährden.

In allen Beiträgen der Abschlußdebatte am 13. September 1994 wurde das konstruktive, von Kompromißbereitschaft getragene Konferenzklima gelobt, vielfach wurde allerdings das religiöse und kulturelle Spannungsfeld angesprochen, in dem sich die Konferenzthematik bewegte. Je nach Interessenlage wurde zwar von einigen Staaten bzw. für Staatengruppen Enttäuschung über ausgebliebene oder nicht weit genug reichende Entscheidungen geäußert, insbesondere in den Bereichen Sexualität und Fortpflanzung, Frauenrechte, Wanderungen und Finanzen. Fast alle Beiträge bemühten sich aber, das Erreichte hervorzuheben und die Defizite nicht überzubewerten.

Das Aktionsprogramm wurde in der vom Hauptausschuß vorgelegten Form von den anwesenden Staaten verabschiedet und der 49. Sitzung der VN-Generalversammlung vorgelegt. 11 islamische sowie neben dem Heiligen Stuhl 13 katholische Länder gaben Vorbehalte zu einzelnen Teilen oder Kapiteln des Dokuments zu Protokoll, stimmten jedoch insgesamt zu.

In räumlicher Nähe zur Konferenz tagten die Vertreter der NROen, deren Foren im wesentlichen geprägt waren von den Veranstaltungen "Dialog der Religionen" und von der Frauenbewegung. Viele Vertreter der NROen verfolgten auch die Verhandlungen im Hauptausschuß, bzw. sie waren, wie die deutschen NRO-Vertreter, in die offizielle Delegation integriert und konnten z.T. an den EU-Koordinierungssitzungen teilnehmen.

3. Das Aktionsprogramm zu Bevölkerung und Entwicklung

3.1 Der demographische Kontext: die Weltbevölkerungsentwicklung

Wesentliche Inhalte:

Das Wachstum der Weltbevölkerung hat sich in den letzten 50 - 60 Jahren stark beschleunigt. Die Zunahme von 1 Milliarde auf 2 Milliarden Menschen hatte von 1830 bis 1930 noch 100 Jahre gedauert. Die 3. Milliarde wurde 30 Jahre später, nämlich 1960 erreicht. Inzwischen hat sich der Zeitraum für den Zuwachs um jede weitere Milliarde auf 12 - 13 Jahre verkürzt. Die höchste durchschnittliche Wachstumsrate wurde Anfang der 70er Jahre mit 2,1 % erreicht, seitdem ist ein allmählicher Rückgang zu verzeichnen. Da die damals geborenen starken Jahrgänge jetzt in das fortpflanzungsfähige Alter gekommen sind, verzeichnen wir seit Mitte der 80er Jahre die höchsten absoluten Zuwächse. Bis zum Jahre 2015 nimmt die Weltbevölkerung jährlich um etwa 87 Mio. Menschen zu, das sind fast eine viertel Million pro Tag. Erst danach ist ein deutlicher Rückgang zu erwarten (Abbildung 1).

Eine Zunahme der Weltbevölkerung hält an, solange weltweit durchschnittlich mehr als 2,1 Kinder je Paar geboren werden (z. Zt. beträgt dieser Durchschnittswert 3,3) und solange wegen des pyramidenförmigen Altersaufbaus die Bevölkerung im fortpflanzungsfähigen Alter von Jahr zu Jahr größer wird (Altersstruktureffekt). Gegenwärtig leben rd. 5,7 Mrd. Menschen auf der Welt, nach den Vorausschätzungen der Vereinten Nationen wird die Weltbevölkerung im Jahre 2000 etwa 6,1 Mrd. und im Jahre 2025 etwa 8,3 Mrd. Menschen betragen. Diese Zahlen entsprechen der mittleren Variante einer Modellrechnung über die Entwicklung der Weltbevölkerung. In einer niedrigen Variante und einer hohen Variante werden für das Jahr 2025 7,6 bzw. 9,0 Mrd. erwartet.

Abb. 1: Durchschnittliche jährliche Zunahme der Weltbevölkerung für Industrie- und Entwicklungsländer 1950 - 2050

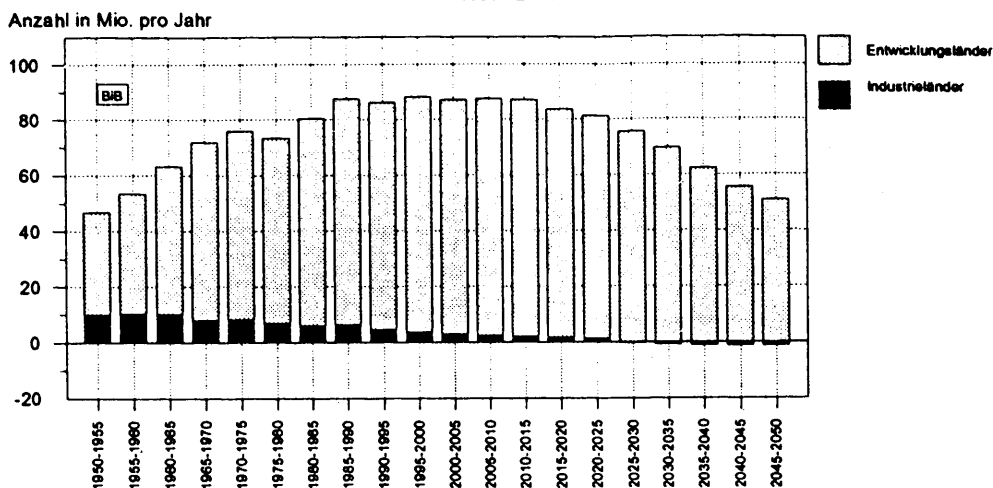
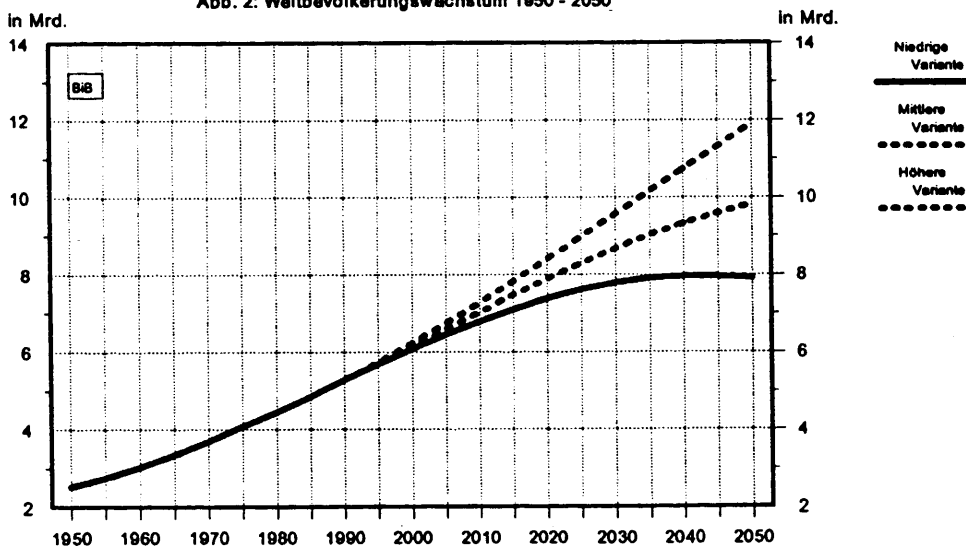


Abb. 2: Weltbevölkerungswachstum 1950 - 2050



In der Präambel des Aktionsprogramms (Ziff. 1.4) wird darauf verwiesen, daß in den verbleibenden 6 Jahren der 90er Jahre die Nationen der Welt durch ihr Handeln oder Nichthandeln alternative demographische Zukunftsszenarien wählen.

Für das Jahr 2015 (also nach 20 Jahren, auf die sich die konkreten Maßnahmen des Aktionsprogramms beziehen) reicht die Spanne des möglichen Weltbevölkerungsumfangs von 7,1 Milliarden Menschen (niedrige Variante) über 7,5 Milliarden (mittlere Variante) bis zu 7,8 Milliarden Menschen (hohe Variante). Diese Differenz von 720 Millionen Menschen im kurzen Zeitraum von 20 Jahren übersteigt die gegenwärtige Bevölkerungszahl Afrikas. Weiter in der Zukunft werden die Unterschiede noch größer. Um 2050 erstrecken sich die Szenarien von 7,9 Milliarden (niedrige Variante) über 9,8 Milliarden (mittlere Variante) auf 11,9 Milliarden Menschen (hohe Variante) (siehe Abbildung 2). Die Umsetzung der Ziele und Handlungsempfehlungen des Aktionsprogramms könnte während der nächsten 20 Jahre und danach zu einer Weltbevölkerungsentwicklung unterhalb der mittleren Variante der VN-Bevölkerungsvorausrechnungen führen.

Diese Bevölkerungsentwicklung unterhalb der mittleren Variante setzt also anhaltende, verstärkte Anstrengungen im Sinne des Aktionsprogramms bei der Einführung und dem Ausbau von Familienplanungs- und reproduktiven Gesundheitsdiensten, verbunden mit anderen Maßnahmen in den Bereichen Bildung, Frauenförderung, Armutsbekämpfung und wirtschaftlicher Entwicklung voraus.

Das geschilderte Wachstum der Weltbevölkerung findet fast ausschließlich in den Entwicklungsländern statt, die z. Zt. etwa 81 % der Weltbevölkerung ausmachen. Allerdings sind die regionalen Unterschiede beträchtlich. Die Wachstumsraten sind am höchsten in Afrika mit durchschnittlich jährlich 2,9 %, was dort zur Verdoppelung der Bevölkerung in 24 Jahren führt. Die absolute Zunahme ist dagegen in Asien am höchsten, das mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung stellt. Aber auch dort verläuft die Entwicklung unterschiedlich: Ostasien mit China - dort lebt ein Fünftel der Weltbevölkerung - hat die geringsten, Südasien mit Indien, Pakistan und Bangladesch und Westasien mit den arabischen Ländern haben die höchsten Zuwachsraten.

In den meisten Industrieländern dagegen stagniert das Bevölkerungswachstum, oder es ist sogar rückläufig, ein Prozeß, der auf den Geburtenrückgang zurückzuführen ist, der seit dem Beginn dieses Jahrhunderts einsetzte und sich erst seit den 80er Jahren auf niedrigem Niveau stabilisiert. Die zwangsläufige und offensichtlichste Folge dieser Entwicklung ist eine zunehmende Alterung der Bevölkerung. Diese hat einschneidende Auswirkungen auf alle Bereiche von Politik und Gesellschaft und erfordert entsprechende Anpassungsmaßnahmen.

Die Bevölkerungsentwicklung in den wichtigsten Weltregionen ist in Abbildung 3 dargestellt. Sie resultiert im wesentlichen aus der unterschiedlichen Entwicklung der Zahl der Kinder je Frau, die aus Abbildung 4 hervorgeht.

Abb. 3: Bevölkerung der wichtigsten Weltregionen
1950 - 2025

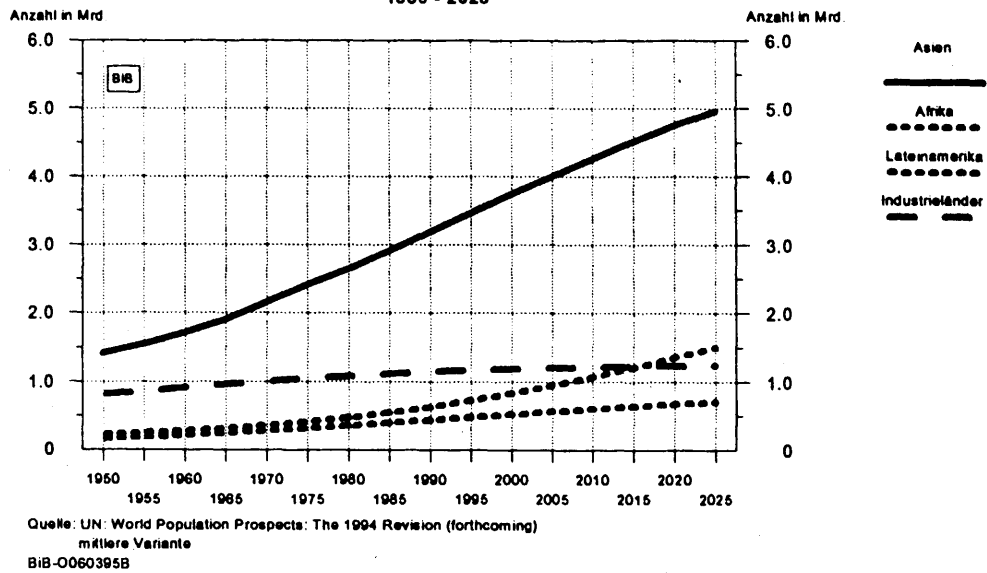
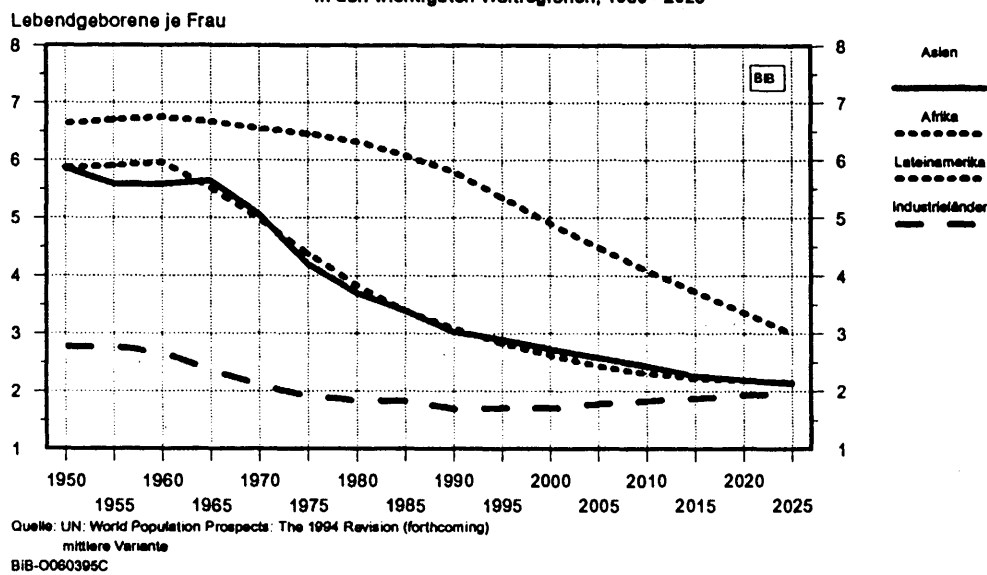


Abb. 4: Zusammengefaßte Geburtenziffer
In den wichtigsten Weltregionen, 1950 - 2025



3.2 Wechselwirkungen zwischen Bevölkerung, wirtschaftlichem Wachstum und nachhaltiger Entwicklung

Wesentliche Inhalte:

Ausgangspunkt für das Aktionsprogramm bilden die vielfältigen Wechselwirkungen zwischen der Bevölkerungsentwicklung auf der einen Seite mit den wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Gegebenheiten auf der anderen Seite. Einerseits bestimmen gesellschaftliche, wirtschaftliche und soziale Faktoren das Sterblichkeits- und Geburtenniveau. Insbesondere die weitverbreitete Armut, Analphabetentum, ein geringer Status der Frau und mangelnder Zugang zu einer allgemeinen Basisgesundheitsversorgung einschließlich Familienplanung bilden die entscheidenden Einflußfaktoren, die in ihrer Gesamtheit zu einem hohen Geburtenniveau sowie zu Krankheiten und hoher Sterblichkeit beitragen. Andererseits stehen die Entwicklungsländer in zunehmendem Maße vor der Schwierigkeit, den Bedürfnissen rasch anwachsender Bevölkerungen nach Nahrung, Arbeit, Bildung und Gesundheit zu entsprechen, ohne daß es gleichzeitig zu einer ruinösen Übernutzung der Lebensgrundlagen kommt. Viele Länder haben durch erfolgreiche Anstrengungen zur Verlangsamung des Bevölkerungswachstums die Möglichkeit erhalten, diesen Erfordernissen besser zu begegnen und die Ressourcenbasis zu schonen.

Die Verringerung von Armut und die Befriedigung der Grundbedürfnisse wachsender Bevölkerungen erfordern anhaltendes wirtschaftliches Wachstum bei gleichzeitiger Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen. Für viele Entwicklungsländer und Länder im Übergang bilden Handelsungleichgewichte, Zeiten verlangsamten weltwirtschaftlichen Wachstums, das Schuldenproblem und der Bedarf an Technologie und externer Hilfe wichtige Hemmnisse. Auf nationaler Ebene bestehen die notwendigen Voraussetzungen in einer guten Regierungsführung, effektiven Politikvorgaben und effizienten Institutionen.

Bevölkerungsdruck und Armut führen in den Entwicklungsländern nicht selten zu einer ruinösen Übernutzung begrenzter Boden-, Wasser- und Brennholzressourcen und damit zu einer Zerstörung natürlicher Lebensgrundlagen. Erosion und Bodenversalzung sowie der Rückgang der Niederschlagsmengen verringern die Bodenfruchtbarkeit und führen zur Entstehung von Wüsten. So zieht ein Anwachsen der Bevölkerung häufig eine Verminderung der für die Befriedigung ihrer Bedürfnisse verfügbaren Ressourcen nach sich. Die Folge sind auch Wanderungsbewegungen in Gebiete, die für eine landwirtschaftliche Nutzung unter Umständen noch weniger geeignet sind, oder in Slumgebiete städtischer Agglomerationen. Der Teufelskreis von Armut, Krankheit, Bildungsdefiziten und hohen Geburtenzahlen wird auf diese Weise häufig verstärkt. Gleichwohl tragen die Industrieländer mit ihren ressourcenintensiven Konsum- und Produktionsweisen die Hauptverantwortung für die globale Umweltgefährdung. Es besteht Einigkeit, daß nicht-nachhaltige Produktions- und Konsummuster zur Verstär-

kung sozialer Ungleichheiten und der Armut beitragen, mit negativen Folgen für das Wachstum und die räumliche Verteilung der Bevölkerung.

Angesichts dieser Zusammenhänge sieht das Aktionsprogramm die zentrale Aufgabe in der Berücksichtigung von Bevölkerungsbelangen auf allen Ebenen der Entwicklungsplanung. Regierungen, internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen werden aufgefordert, regelmäßig ihre Entwicklungsstrategien auf diese Anforderung hin zu überprüfen und durch eine verstärkte Zusammenarbeit mehr Mittel zu mobilisieren. Innerhalb der Länder sollen die Regierungen die notwendigen institutionellen Voraussetzungen schaffen, die eine Berücksichtigung von Bevölkerungsbelangen in Entscheidungsprozessen und im administrativen Ablauf ermöglichen.

Folgende Komponenten werden als wesentliche Bestandteile eines integrierten Ansatzes gesehen, der den Zusammenhängen von Bevölkerung und nachhaltiger Entwicklung gerecht wird:

- Verstärkte Investitionen in den Bereich menschliche Entwicklung mit Schwerpunkt auf Gesundheit, insbesondere reproduktive Gesundheit und Familienplanung, sowie Bildung und Ausbildung,
- umfassende Stärkung der Rechte der Frauen mit dem Ziel ihrer gleichberechtigten Teilhabe in allen Bereichen unter Berücksichtigung ihrer Bedeutung als Trägerin und Begünstigte nachhaltiger Entwicklung,
- Verbesserung der internen Rahmenbedingungen, wofür die Heranbildung demokratischer Institutionen, eine gute Regierungsführung und die Ausrichtung nationaler Budgets auf den Bereich menschliche Entwicklung ("human development") erforderlich sind,
- Unterstützung der Entwicklungsanstrengungen von Entwicklungsländern und Ländern im Übergang durch Schaffung eines internationalen Handelssystems, das durch Offenheit und Vorhersehbarkeit gekennzeichnet ist; Verminderung des Schuldendienstes und die Bereitstellung höherer finanzieller Mittel für Entwicklungsländer,
- Übergang zu nachhaltigen, die natürlichen Lebensgrundlagen schonenden Produktions- und Konsummustern sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern. Transfer von know-how und nachhaltigen Technologien in die Schwellen- und Entwicklungsländer. Implementierung der Agenda 21 und anderer internationaler Umweltabkommen.

Stellungnahme:

Mit der Behandlung der Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsbelangen und nachhaltiger Entwicklung durch die ICPD wird der durch die UNCED-Konferenz 1992 von Rio de Janeiro begründete Ansatz aufgegriffen und weitergeführt.

Probleme der Bevölkerungsentwicklung, -struktur und -verteilung können nicht losgelöst von der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Situation betrachtet werden, sondern stehen in enger Wechselwirkung miteinander. Weder die Ursachen noch die Auswirkungen von Bevölkerungs- und Entwicklungsproblemen, wie z.B. Migration, Umweltgefährdung, Verstädterung, kriegerische Auseinandersetzungen, sind regional begrenzt oder begrenzbar, sondern von globaler Dimension.

Ein nachhaltiger Entwicklungsprozeß wird nur zu erreichen sein, wenn die individuelle Situation der Menschen - ihre Ernährung, Gesundheit, Bildung und Entscheidungsfreiheit - es ihnen erlaubt, Verantwortung für die Generation ihrer Kinder und Enkel zu übernehmen. Viele Menschen, insbesondere Frauen, wünschen sich kleinere und gesündere Familien, es fehlt ihnen jedoch an Möglichkeiten, dies zu verwirklichen. Daher sind Investitionen in die menschliche Entwicklung einschließlich der Verbesserung der reproduktiven Gesundheitsversorgung und Familienplanung ebenso erforderlich wie politische, institutionelle und gesellschaftliche Veränderungen, auch im Hinblick auf vermehrte Partizipation und Selbstbestimmung der Menschen, insbesondere der Frauen.

Durch ihre Entwicklungszusammenarbeit leistet die Bundesregierung einen Beitrag zur Bewältigung dieser Herausforderungen. Dabei ist sie bereit, ihre Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik weiter zu verstärken, die sie bereits zu einem fachlichen Schwerpunkt ihrer Entwicklungszusammenarbeit in den neunziger Jahren erklärt hat. Diese umfaßt die Förderung von Familienplanung im Rahmen von Gesundheit ebenso wie bevölkerungswirksame Maßnahmen in den Bereichen allgemeine Gesundheit, Bildung und Stärkung der Frau (s. Glossar Seite 65).

Diese Politik ist eingebettet in die umfassende Aufgabe der Armutsbekämpfung, die zusammen mit dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und Aus- und Fortbildung Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bildet. Besondere Aufmerksamkeit erfährt die Unterstützung von strukturellen Reformen, da hier bei den Ursachen angesetzt wird. Durch Orientierung von Art und Umfang der Zusammenarbeit und die Bereitschaft der Empfängerregierungen zur Achtung der Menschenrechte, politischer und gesellschaftlicher Mitbestimmung, einer marktorientierten Wirtschaftspolitik und entwicklungsorientiertem staatlichen Handeln wird die Verbesserung der Rahmenbedingungen in Entwicklungsländern unterstützt. Gleichzeitig wirkt die Bundesregierung im Rahmen des Möglichen an der Gestaltung internationaler Wirtschaftsbeziehungen mit, die die

Entwicklungsländer nicht benachteiligen, und beteiligt sich aktiv an der Fortentwicklung der internationalen Schuldenstrategie.

Die Industrieländer sind gefordert, ihre nicht-nachhaltigen Produktions- und Konsummuster zu ändern, zur Verbesserung der internationalen Rahmenbedingungen beizutragen und eine vernünftige Lösung des Verschuldungsproblems zu ermöglichen.

3.3 Frauen

Wesentliche Inhalte:

Die Verbesserung der Stellung der Frau, ihr Recht auf Selbstbestimmung sowie die Gleichberechtigung der Geschlechter und die damit verbundene Verantwortung des Mannes waren zentrale Themen der Konferenz und werden nicht nur in Kapitel IV des Aktionsprogramms behandelt, sondern auch in anderen Kapiteln immer wieder aufgegriffen. Ausgehend davon, daß die Stärkung und Selbstbestimmung der Frauen, die Verbesserung ihrer politischen, sozialen und wirtschaftlichen Stellung und Gesundheit nicht nur Ziele an sich sind, sondern unerläßlich für eine tragfähige Entwicklung und den langfristigen Erfolg von Bevölkerungsprogrammen, werden folgende Ziele gesetzt:

- Gleichberechtigung und Herstellung von Chancengleichheit,
- Sicherung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen auf allen Ebenen, damit sie ihren Beitrag zur Entwicklung leisten können,
- Sicherung des Zugangs zu Bildung.

Zur Erreichung dieser Ziele werden Maßnahmen empfohlen, die auf den Abbau bestehender Benachteiligungen von Frauen und Mädchen zielen und zur Gleichberechtigung der Geschlechter in allen Lebensbereichen, einschließlich in der Familie, führen und die Männer ermutigen und befähigen sollen, ihre Pflichten als verantwortliche Partner wahrzunehmen.

In aller Deutlichkeit weist das Aktionsprogramm darauf hin, daß die Fähigkeiten und Aufgaben/Verantwortungsbereiche von Frauen in krassem Widerspruch zu ihren Möglichkeiten stehen. Arbeitsüberlastung und Mangel an Bildung, Einfluß und Macht kennzeichnen das Leben von Frauen. Zugleich werden die engen Zusammenhänge zwischen der untergeordneten Stellung der Frau und ihrer mangelnden Selbstbestimmung über Sexualität und Fortpflanzung herausgestellt.

Bildung wird als die wirkungsvollste Voraussetzung angesehen, um Frauen die Entwicklung ihrer Fähigkeiten zu ermöglichen und sie mit dem notwendigen Selbstvertrauen auszustatten. Es wird darauf hingewiesen, daß von einer Milliarde Analphabeten zwei Drittel Frauen und Mädchen sind.

Erstmals konnte die Forderung nach Stärkung der Frauen (empowerment of women) als wesentlicher Bestandteil entwicklungsorientierter Politik neben dem Abbau von ungleichen Chancen zwischen Männern und Frauen in allen Lebensbereichen als zentrale Forderung im Aktionsprogramm verankert werden. Gefordert werden u. a.:

- Etablierung von Mechanismen, die eine gleichberechtigte Beteiligung von Frauen an politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen ermöglichen,
- verstärkte Bildungsanstrengungen für Mädchen und Frauen,
- Gewährleistung, daß Frauen Eigentum und Land besitzen, Kredite im eigenen Namen aufnehmen sowie Verträge abschließen dürfen und gesetzlich erbberechtigt sind,
- Heraufsetzung des Heiratsalters,
- Unterstützung von Frauen bei der Durchsetzung ihrer Rechte, einschließlich reproduktiver Rechte,
- Unterstützung von Frauengruppen an der Basis,
- Durchführung von geschlechtsspezifischen Analysen von Entwicklungsprogrammen.

Das Aktionsprogramm verurteilt in scharfer Form Frauen- und Kinderhandel, Gewalt gegen Frauen, erzwungene Prostitution, Vergewaltigung, den Mißbrauch von Frauen zum Zwecke ethnischer Säuberungen und die Verstümmelung weiblicher Genitalien. Ebenso werden die Sohnespräferenz und ihre eklatante Auswirkung in Form von Abtreibung weiblicher Föten sowie das Töten weiblicher Neugeborener gebrandmarkt. Die Staaten werden aufgefordert, aktiv dagegen einzuschreiten und eine Rehabilitierung der Opfer zu unterstützen.

Die Gleichberechtigung von Mann und Frau erfordert auch Anpassungen aufseiten der Männer. Hierzu gehört u.a. eine Teilung der Verpflichtungen in Haushalt und Familie. Insbesondere werden die partnerschaftliche Verantwortung der Männer für Sexualität und Elternschaft herausgestellt und spezielle Maßnahmen hierfür gefordert. Eine Schlüsselrolle für Verhaltensänderung wird in der Erziehung und Schulbildung gesehen, die den Respekt vor Frauen und Mädchen als gleichberechtigten Partnern frühzeitig vermitteln soll und dem Bedarf nach Aufklärung und Information zur Gestaltung verantwortungsbewußter Sexualität und Elternschaft gerecht werden soll.

Stellungnahme:

Der starke Niederschlag des Konzepts der Stärkung der Frauen in den Forderungen des Kairoer Aktionsprogramms ist als Erfolg für die Frauen zu sehen. In bisher unbekannter Ausführlichkeit hat die Kairoer Konferenz die Zusammenhänge zwischen der untergeordneten Rolle der Frau, ihrer mangelnden Entscheidungsfreiheit über ihre Geburten und Formen der sexuellen Gewalt gegenüber

Frauen hervorgehoben. Das Aktionsprogramm von Kairo bildet damit eine hervorragende Ausgangsbasis für die 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking. Ohne Gleichberechtigung von Frauen und Männern sind die wichtigen Zukunftsfragen - insbesondere Bevölkerungswachstum und Armut - nicht zu bewältigen. Gleichberechtigung der Geschlechter und Stärkung der Frauen sind seit der Konferenz von Kairo für die Staatengemeinschaft nicht nur ein ethischer, sondern auch von den Menschenrechten hergeleiteter Anspruch.

Während in Deutschland bislang Frauenthemen vor allem unter dem Aspekt der Diskriminierung behandelt wurden, muß es in Zukunft mehr darum gehen, daß in den Institutionen und in der Gesellschaft die Interessen von Frauen stärker berücksichtigt und ihre Teilhabe verbessert werden.

Der Unterschied zwischen Realität und Anspruch, wie er durch das Aktionsprogramm aufgezeigt wird, betrifft Frauen in Entwicklungsländern am härtesten. Obwohl sie eine Schlüsselrolle in wirtschaftlich und sozial wichtigen Bereichen einnehmen und wesentlich zum Unterhalt der Familie beitragen, sind sie gegenüber Männern vielfach wirtschaftlich, sozial, rechtlich und politisch benachteiligt. Die Internationale Arbeitsorganisation charakterisiert die Situation schlagwortartig wie folgt: "Frauen sind die Hälfte der Weltbevölkerung, leisten nahezu 2/3 der Arbeitsstunden, erhalten 1/10 des Welteinkommens und besitzen 1/100 des Welteigentums".

3.4 Familie

Wesentliche Inhalte:

Die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung (ICPD) hat die Familie in ihren unterschiedlichen Formen als Fundament der Gesellschaft anerkannt und ihren Anspruch auf umfassenden Schutz und Beistand bekräftigt.

Auf der ICPD wurde über dieses Kapitel allgemeiner Konsens erreicht:

- Familie wird in ihren unterschiedlichen Formen als Fundament der Gesellschaft anerkannt.
- Sie hat als Ort, an dem Kinder zu selbständigen und verantwortungsbewußten Mitgliedern einer Gesellschaft heranwachsen, Anspruch auf umfassenden Schutz und Förderung.
- Ehen dürfen nur in freier Entscheidung beider Eheleute geschlossen werden und sollen partnerschaftlich geführt werden.
- Eltern sollen frei, informiert und verantwortlich über Zahl und Zeitpunkt der Geburt ihrer Kinder entscheiden können.
- Die Rechte und die Stellung von Frauen und Kindern in der Familie müssen gestärkt werden.

Familienleben soll im Zusammenwirken von Regierungen, Arbeitgebern und Gewerkschaften, der nationalen und internationalen politischen Kräfte und der auf diesem Gebiet tätigen Organisationen unterstützt und gefördert werden. Im Familienleben wird Partnerschaft und Gleichberechtigung eingefordert, mit einer verstärkten Einbeziehung von Männern in die Familienaufgaben. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist zu verbessern durch flexiblere Arbeitszeiten, Teilzeitarbeit, bezahlten Elternurlaub und Mutterschutz sowie Kinderbetreuungs- und Stillmöglichkeiten am Arbeitsplatz. Für Frauen mit Familie soll so eine gleichberechtigte Teilhabe an allen Bereichen der Gesellschaft, am Erwerbsleben gleichermaßen wie an der Politik, sichergestellt werden. Besondere Hilfen sind für Alleinerziehende, Witwen und Waisen vorzusehen.

Das Aktionsprogramm richtet sein Augenmerk besonders auf Familien in speziellen Notsituationen, die durch Migration, Krieg, Hungersnot oder Krankheit entstanden sind. Diese Familien bedürfen der besonderen Unterstützung.

Stellungnahme:

Die in Kapitel V des Kairoer Aktionsprogramms enthaltenen Grundsätze entsprechen weitgehend dem Familienverständnis der Bundesregierung. Es orientiert sich an der Lebenswirklichkeit mit unterschiedlichen Familienformen und begreift Familie als dynamische Form menschlichen Zusammenlebens, die Veränderungen unterliegt und von kulturellen Vorstellungen und Werthaltungen ebenso geprägt ist wie von sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten einer Gesellschaft. Schutz und Förderung aller Familien sind die zentralen Anliegen der Familienpolitik und müssen in allen anderen Politikbereichen in Zukunft verstärkt Berücksichtigung finden, um eine familienfreundliche Gesellschaft zu schaffen.

Insbesondere sind gemeinsame Anstrengungen von Politik und Gesellschaft erforderlich, um jungen Paaren die Verwirklichung ihres Kinderwunsches zu erleichtern. Die Bundesregierung hat, orientiert an den Wünschen und Bedürfnissen der Menschen, folgende Schwerpunkte gesetzt:

- den Abbau wirtschaftlicher Benachteiligung von Familien mit Kindern,
- die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Männer und Frauen,
- eine bessere Wohnungsversorgung für Familien,
- die Unterstützung der Eltern bei der Wahrnehmung ihrer Erziehungsaufgaben,
- die Unterstützung der Familien bei der Sorge für Pflegebedürftige und ältere Menschen.

Die Bevölkerungssituation in der Bundesrepublik Deutschland ist durch einen nachhaltigen Geburtenrückgang in den vergangenen hundert Jahren und durch eine starke Zunahme der älteren Generation gekennzeichnet. Die demographi-

sche Alterung wird sich in den nächsten vier Jahrzehnten fortsetzen; der Altenanteil wird im Jahre 2030 über ein Drittel der Gesamtbevölkerung betragen.

Die Bundesregierung trägt dieser Entwicklung in ihrer Seniorenpolitik Rechnung. Schwerpunkte ihrer seniorenpolitischen Arbeit sind, eine selbständige Lebensführung der älteren Menschen bis ins hohe Alter zu erhalten, die Bedürfnislagen und Lebensbedingungen der älteren Menschen zu untersuchen und das Miteinander der Generationen zu fördern.

Entwicklungsländer haben traditionelle familiäre Strukturen, und diese haben eine herausragende gesellschaftliche Bedeutung. Das Aufbrechen dieser Strukturen, bedingt u.a. durch die veränderte Rolle von Mann und Frau, durch zunehmende soziale und räumliche Mobilität und durch Migration, muß sorgfältig beobachtet werden, damit es nicht angesichts fehlender oder unzureichender sozialer Sicherungssysteme gesellschaftlich zu problematischen Veränderungen kommt.

In der Entwicklungspolitik der Bundesregierung bilden Familien in ihren unterschiedlichen Formen keine spezifische Zielgruppe. Gleichwohl zielen die entwicklungspolitischen Maßnahmen insgesamt (insbesondere Armutsbekämpfung) auf eine Verbesserung der Situation der Frauen, Kinder und der Familien ab. Besonders in den Bereichen Basisgesundheitsfürsorge, Familienplanung, Grundbildung sowie einkommensschaffende Maßnahmen und Kredit ist die gesamte Familie Nutznießer der Vorhaben.

Die Bundesregierung betrachtet die Stärkung der Frau als essentiellen Bestandteil ihrer entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Dabei geht sie von der Überlegung aus, daß die Verbesserung der Lage der Frau der Verwirklichung der Menschenrechte und der sozialen Gerechtigkeit dient und entwicklungspolitisch in hohem Maße relevant ist.

Im Rahmen durchgeführter Evaluierungen wurde festgestellt, daß Frauen, die erstmals selbst (Geld-)Einkommen erwirtschaften, dieses in erster Linie zur Verbesserung der Ernährung und des Wohnumfeldes der Familien sowie für den Schulbesuch ihrer Kinder aufwenden. Die Berücksichtigung der spezifischen Interessen von Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung bildet somit zugleich ein wesentliches Element für die Unterstützung der Familien.

Die Situation von Kindern und Jugendlichen ist weitgehend von der ihrer Eltern bzw. der gesellschaftlichen Gruppierungen abhängig, in denen sie leben. Die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung erreicht Kinder und Jugendliche vor allem über Vorhaben der Grundbildung und beruflichen Bildung. So ist es gelungen, z.B. Schulaufbau- und Lehrerfortbildungsprogramme speziell für

Mädchen in einigen Ländern durchzusetzen, in denen diesbezüglich ein großer Nachholbedarf besteht.

In dem Bewußtsein, daß nicht abgewartet werden kann, bis die auf lange Sicht angelegten Projekte und Programme der Entwicklungszusammenarbeit greifen, werden auch Maßnahmen unterstützt, die schnell und unmittelbar Kindern in schwierigen Situationen helfen sollen. Hierzu gehört z.B. die Unterstützung für ein seit 1991 laufendes Programm der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zur Abschaffung von Kinderarbeit, um so diesen Kindern Zugang zu Schulbildung und den Eltern Arbeit unter angemessenen Bedingungen zu schaffen.

3.5 Reproduktive Gesundheit und reproduktive Rechte

Wesentliche Inhalte:

Das Aktionsprogramm der ICPD ist das erste bevölkerungspolitische Dokument, in dem die umfassende Bedeutung reproduktiver Rechte und reproduktiver Gesundheit und der damit zusammenhängenden Gesundheits- und Beratungsdienste für die Bevölkerungsentwicklung und den Entwicklungsprozeß herausgearbeitet wird. Hierbei werden die bestehenden Defizite deutlich hervorgehoben.

Für ca. 350 Millionen Paare sind eine reproduktive Gesundheitsversorgung und Familienplanung unerreichbar. Es wird geschätzt, daß weitere 120 Millionen Frauen eine moderne Methode der Familienplanung anwenden würden, wenn sie Zugang zu entsprechenden Diensten hätten. In diesen Schätzungen ist die große und steigende Zahl sexuell aktiver unverheirateter Menschen nicht berücksichtigt. Insgesamt steigt die Zahl der Paare im fortpflanzungsfähigen Alter um jährlich 18 Millionen.

Es besteht breiter Konsens, daß schnellstmöglich allen Menschen der Zugang zu Familienplanung und einer reproduktiven Gesundheitsversorgung über das primäre Gesundheitswesen geschaffen werden muß. Hierzu wurde das Konzept der umfassenden Aufklärung und Gesundheitsfürsorge im Zusammenhang mit Sexualität und Familienplanung neu eingeführt. Besonders bedeutsam ist dabei die Anerkennung

- der freien Entscheidung jedes Menschen über die Zahl und den Geburtenabstand gewünschter Kinder und
- des gleichberechtigten Zugangs von Frauen und Männern zu Familienplanungs- und reproduktiven Gesundheitsdiensten.

Zur reproduktiven Gesundheit gehört als wichtiger Bestandteil die Familienplanung. Sie trägt zur Verwirklichung des mittlerweile allgemein anerkannten Rechtes auf sexuelle Selbstbestimmung bei. Von besonderer Bedeutung ist, daß

auch jungen Menschen, unter Anerkennung des Elternrechts einerseits und ihres Entwicklungsstands andererseits, der Zugang zu adäquaten Beratungs- und reproduktiven Gesundheitsdiensten eröffnet wird.

Tab. 1: Anwendungshäufigkeit von Verhütungsmethoden um 1990

Gebiet	in % der Paare, bei denen die Frau im gebärfähigen Alter ist		
	Methoden insgesamt	davon	
		Natürliche Methode	Moderne Methoden
Welt	57	8	49
Entwicklungsländer	53	5	48
Afrika	18	4	14
Asien und Ozeanien	58	5	53
Ostasien	79	1	78
übrige Länder	42	7	35
Lateinamerika und Karibik	58	9	49
Industrieländer	72	22	50
Japan	64*	17	57
Europa	72	22	50
Ost-	70	36	34
Nord-	78	7	71
Süd-	65	36	29
West-	76	8	68
Nordamerika	74	4	70

*¹⁾ Gesamtzahl niedriger aufgrund von Doppelnennungen
Quelle: UN: World Contraceptive Use: 1994 Wall Chart

Die unterschiedliche Verbreitung der Anwendung von Verhütungsmethoden in den einzelnen Weltregionen zeigt Tabelle 1.

Es wurde allgemeiner Konsens erreicht, daß Abtreibung kein Mittel der Familienplanung sein darf. Durch den Aufbau umfassender Beratungs- und Familienplanungsdienste sollen ungewollte Schwangerschaften vermieden und im Einklang mit dem nationalen Recht vorgenommene Abtreibungen nur unter medizinisch vertretbaren Umständen durchgeführt werden.

Besonders hervorzuheben ist, daß Jugendlichen und ihren besonderen Problemen und Bedürfnissen im Bereich Gesundheit, Sexualität und Familienplanung

ein eigenständiges Kapitel gewidmet wird. Nur wenn von früher Kindheit an partnerschaftliches Verhalten gegenüber dem anderen Geschlecht und gemeinsames verantwortliches Handeln in bezug auf die beiderseitige Sexualität und Gesundheit vermittelt und eingeübt wird, können die erwähnten schwerwiegenden Folgen, unter denen zumeist Frauen und Kinder, im Fall von HIV/AIDS alle Beteiligten, zu leiden haben, verringert oder verhindert werden.

Das Aktionsprogramm widmet sich auch den Problemkreisen des sexuellen Mißbrauchs von Frauen und Kindern und der Verbreitung von durch Geschlechtsverkehr übertragenen Krankheiten einschließlich HIV/AIDS als Gefährdung der reproduktiven Gesundheit von Frauen und Männern. Neben einer intensiveren Forschung, Aufklärung und medizinischen Versorgung der Erkrankten wird eine stärkere Unterstützung und soziale Betreuung der HIV-Infizierten und AIDS-Erkrankten und ihrer Angehörigen gefordert.

Die Verstümmelung weiblicher Genitalien wird abgelehnt.

Stellungnahme:

Das Aktionsprogramm hebt die besondere Bedeutung der reproduktiven Gesundheit für das Leben von Frauen und Männern hervor. Es hat bestätigt, daß für den universellen Zugang zu einer reproduktiven Gesundheitsversorgung die Schaffung eines möglichst flächendeckenden Angebotes qualitativ guter Familienplanungsdienste in Verbindung mit entsprechenden gesundheitlichen Maßnahmen eine wesentliche Herausforderung für die kommenden Jahrzehnte bildet.

Für die Zustimmung der Bundesregierung zum Konzept der reproduktiven Gesundheit war essentiell, daß Abtreibung als Mittel der Familienplanung eindeutig ausgeschlossen und der Schwerpunkt auf die Vermeidung unerwünschter Schwangerschaften gelegt wurde.

In ihrer Entwicklungszusammenarbeit fördert die Bundesregierung die Bereitstellung von Leistungen der Familienplanung vor allem über eine Integration in das Gesundheitswesen. Durch diesen Ansatz, der dem Konzept des Kairoer Aktionsprogramms entspricht, leistet die Bundesregierung einen Beitrag

- zur Verwirklichung des Menschenrechts auf eine freie Entscheidung über Zahl der Kinder und die zeitlichen Abstände zwischen den Geburten,
- zur Verbesserung der Gesundheit von Mutter und Kind,
- zur Vergrößerung der Entscheidungsmöglichkeiten von Frauen über ihre Lebensgestaltung,
- zur Verhinderung von Abtreibungen,
- zur Gestaltung eines erfüllten, verantwortungsbewußten Sexuallebens.

Mit der ausdrücklichen Aufforderung nach der Einbeziehung von Jugendlichen und Männern wurde ein großer Schritt nach vorne getan. Dies trägt der Tatsache

Rechnung, daß Jugendliche in Entwicklungsländern, auch aufgrund sozialer Umbrüche, in zunehmenden Maße dem Risiko unerwünschter Schwangerschaften und der Infektion mit HIV/AIDS unterliegen und die Verantwortung des Mannes häufig nicht ausreichend berücksichtigt wurde.

Auch die Bundesregierung hat die Aufklärung von Jugendlichen zu einem Schwerpunkt ihrer Bemühungen um ein breiteres Wissen über Sexualität, Gesundheit und Familienplanung gemacht.

Die Bundesregierung begrüßt, daß die Mitverantwortung der Männer in der Familienplanung betont wird. Der Entwicklung gleichberechtigter, von Achtung zwischen den Geschlechtern getragener Beziehungen kommt für das Zusammenleben von Männern und Frauen hohe Bedeutung zu.

Sie sieht es daher als notwendige sexualpädagogische Aufgabe an, partnerschaftliches Verhalten zu fördern und junge Männer zu befähigen, sich für die Empfängnisverhütung mitverantwortlich zu sehen, indem die traditionelle Rollenverteilung kritisch hinterfragt wird.

Die Bundesregierung unterstützt alle Bemühungen, die unternommen werden müssen, um die in hohem Maße diskriminierende und gesundheitsgefährdende Tradition der Verstümmelung weiblicher Genitalien zu beenden. Alle fortschrittlichen Kräfte in den betroffenen Ländern und Regionen müssen in ihrem aufklärerischen Wirken bestärkt werden, damit Frauen und Mädchen nicht weiterem Leiden ausgesetzt sind. Daß diese sensible Thematik in der internationalen Öffentlichkeit deutlich angesprochen wurde, ist eines der wichtigen Ergebnisse der Kairoer Konferenz.

3.6 Gesundheit, Morbidität und Sterblichkeit

Wesentliche Inhalte:

Das Aktionsprogramm geht von der Feststellung aus, daß die Verlängerung der Lebenserwartung eine der wichtigsten Errungenschaften des 20. Jahrhunderts darstellt, daß es aber immer noch Länder mit hoher Morbidität und Mortalität und mit unzureichender Gesundheitsversorgung gibt. Es weist auf den zunehmenden Tabak-, Alkohol- und Drogenkonsum und den Anstieg chronischer Krankheiten hin. Es kritisiert die Kürzung der Mittel für Gesundheits- und andere soziale Dienste, die in vielen Staaten vorgenommen wird.

Insbesondere werden die hohe Säuglings-, Kinder- und Müttersterblichkeit, vornehmlich in den Entwicklungsländern, beklagt. Schwangerschaftsbedingte Komplikationen gehören zu den Hauptursachen für die hohe Müttersterblichkeit in Entwicklungsländern, wozu auch unsachgemäß durchgeführte Abtreibungen

beitragen. Weltweit sterben rund eine halbe Million Frauen an den Folgen von Schwangerschaft und Geburt, 99 % davon sind Frauen in Entwicklungsländern.

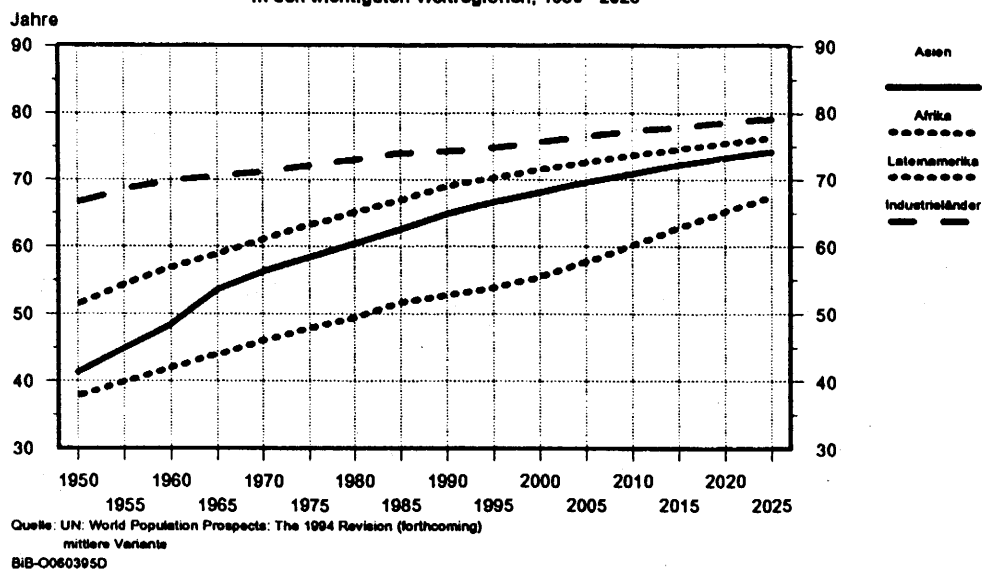
Das Aktionsprogramm widmet dem Problembereich der Verbreitung von durch Geschlechtsverkehr übertragenen Krankheiten einschließlich HIV/AIDS große Aufmerksamkeit, sowohl im Hinblick auf den Erhalt der reproduktiven Gesundheit, als auch unter dem Aspekt der allgemeinen Gesundheitsförderung und behandelt ihn in den beiden einschlägigen Kapiteln. Der Bekämpfung dieser Krankheiten und insbesondere der Weltseuche AIDS soll weiterhin verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet werden. Neben einer intensiveren Forschung, Aufklärung und medizinischen Versorgung der Erkrankten wird eine stärkere Unterstützung und soziale Betreuung der HIV-Infizierten und AIDS-Erkrankten und ihrer Angehörigen gefordert. Als vorrangig wird jedoch die Prävention von HIV/AIDS mittels Aufklärung und der weiteren Verbreitung von Kondomanwendung angesehen.

Ziele des Aktionsprogramms sind:

- die Zugänglichkeit, Verfügbarkeit, Annehmbarkeit und Erschwinglichkeit von Gesundheitsversorgung für alle Menschen,
- die Erhöhung der Lebenserwartung und ein längeres Leben in Gesundheit,
- die Senkung der Sterblichkeit von Säuglingen und Kindern sowie die Verbesserung ihres Gesundheits- und Ernährungszustandes,
- die Reduzierung der Müttersterblichkeit und -sterblichkeit,
- die Bekämpfung von HIV/AIDS und von durch Geschlechtsverkehr übertragenen Krankheiten.

Die Entwicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung in den wichtigsten Weltregionen zeigt Abbildung 5.

Abb. 5: Durchschnittliche Lebenserwartung (Frauen und Männer)
In den wichtigsten Weltregionen, 1950 - 2025



Stellungnahme:

Es wird es nachdrücklich begrüßt, daß das Aktionsprogramm einen Schwerpunkt auf das gravierende Problem der hohen Müttersterblichkeit in Entwicklungsländern richtet. Schwangerschaften in zu jungem Alter, zu rasch aufeinanderfolgende Schwangerschaften, Schwangerschaften im fortgeschrittenen Alter und eine hohe Anzahl von Schwangerschaften im Leben der Frau bilden die größten Risikofaktoren. Unsachgemäß durchgeführte Abtreibungen tragen ebenfalls erheblich zur hohen Müttersterblichkeit in Entwicklungsländern bei. Zugleich vermindern Krankheit und Tod der Mutter deutlich die Überlebenschancen des Säuglings, aber auch der übrigen Kinder der Familie.

Obwohl die Ursachen für Müttersterblichkeit komplex sind, zeigt die Erfahrung, daß eine gute gesundheitliche Mutter-und-Kind-Betreuung in Verbindung mit Familienplanung essentiell ist, um die Müttersterblichkeit zu senken. Familienplanung kann eine wichtige präventive Funktion bei der Bewahrung des Lebens von Frauen spielen.

Zu beachten ist, daß alle Morbiditäts- und Sterblichkeitsziffern in Entwicklungsländern maßgeblich durch die sozio-ökonomischen Lebensbedingungen beeinflusst werden. Dies gilt insbesondere für Frauen, die häufig einen geringen sozialen Status haben. Gerade in dem für sie so vitalen Bereich von Sexualität und Schwangerschaft verfügen sie oftmals über wenig Entscheidungsfreiheit. Ihre Gesundheit wird zusätzlich durch eine hohe Arbeitsbelastung, einen häufig schlechten Ernährungszustand und die Versorgung vieler Kinder gefährdet.

Die Verringerung der Mütter- und Kindersterblichkeit gehört daher zu den wesentlichen Zielen der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung im Rahmen von Gesundheit und Bevölkerungspolitik/Familienplanung. Allgemeine Maßnahmen der Armutsbekämpfung und der Stärkung der Frauen leisten ebenfalls indirekt einen Beitrag zur Bekämpfung von Mütter- und Kindersterblichkeit.

Die Bundesregierung teilt die Ansicht, daß weltweit Prävention neben einer intensiveren Forschung, Aufklärung und medizinischen Versorgung der HIV/AIDS-Erkrankten, die stärkere Unterstützung und soziale Betreuung der HIV-Infizierten und AIDS-Erkrankten und ihrer Angehörigen dringend erforderlich ist, um die Folgen der Krankheit nicht durch soziale Ausgrenzung zu verstärken. Die bereits seit langem durchgeführten Aufklärungs- und Solidaritätskampagnen leisten hier dringend notwendige Arbeit.

Bei der Erreichung der Zielsetzungen des Aktionsprogramms im Hinblick auf das Gesundheitswesen nimmt die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich eine Spitzenposition ein. Dies gilt sowohl im Hinblick auf den Standard der medizinischen Leistungen in der ambulanten und stationären Versorgung, als auch hinsichtlich der Arzneimittelversorgung und der Ausstattung mit modernen medizinischen Geräten.

Die Lebenserwartung in Deutschland ist mit der in den europäischen Nachbarstaaten vergleichbar. Sie liegt heute schon erheblich höher als die vom Aktionsprogramm (unter Rückgriff auf die Erklärung von Alma Ata) angestrebte Zielgröße für das Jahr 2005 von 70 Jahren. Zwischen den neuen und den alten Bundesländern besteht noch ein gewisser Abstand bei der Lebenserwartung, der sich jedoch langfristig verringern dürfte.

Die Entwicklungsländer, in denen ca. 80 % aller HIV-Infizierten leben, sind von der AIDS-Pandemie und ihren Auswirkungen am härtesten betroffen. Ein anderes Ausbreitungsmuster und die schlechte Infrastruktur insbesondere im Gesundheitsbereich erschweren ein adäquates Reagieren. Die Schwerpunktlegung auf die Prävention von HIV/AIDS entspricht den Vorstellungen und Aktivitäten der Bundesregierung in der Entwicklungszusammenarbeit, die in enger Abstimmung mit der WHO und anderen Gebern erfolgt.

3.7 Weltweite Wanderungen

Wesentliche Inhalte:

Die Ursachen für grenzüberschreitende Migration sind vielfältig und komplex. Kriege, ökonomische Ungleichgewichte, Armut und Umweltzerstörung, häufig kombiniert mit Menschenrechtsverletzungen, sind Faktoren, die Migration begünstigen. Derzeit gibt es schätzungsweise mindestens 125 Millionen Migran-

ten weltweit (einschließlich legaler Arbeitsmigranten und Flüchtlinge), wobei die Zahl derer, die aus Entwicklungsländern in die Industrieländer kommen, ständig steigt.

Migration kann - wenn sie geregelt erfolgt - für beide Seiten positive Effekte haben, z.B. Deviseneinkünfte für das Herkunftsland und Arbeitskräfte für das Aufnahmeland. Migration ist dann problematisch, wenn den Herkunftsländern auf Dauer Humankapital entzogen wird (brain-drain) oder die Zuwanderung in den Aufnahmeländern die Integrationsmöglichkeiten übersteigt und politische, ökonomische oder soziale Spannungen auslöst.

Das Aktionsprogramm sieht insbesondere vor, die Ursachen für Migration und Flucht zu bekämpfen, dauerhafte Lösungen für die Notlage von Flüchtlingen und Vertriebenen zu finden und durchzuführen, den wirksamen Schutz von Flüchtlingen und wirksame Hilfe für sie sicherzustellen, wobei die Bedürfnisse und körperliche Sicherheit von Flüchtlingsfrauen und -kindern besonders zu berücksichtigen sind, und den Migranten und Flüchtlingen bei der Rückkehr in ihr Heimatland zu helfen. Nachhaltige ökonomische und soziale Entwicklung wird dabei als wichtigster Schlüssel für die Beeinflussung der Migration auslösenden Faktoren gesehen. Flüchtlinge, aber auch Vertriebene, die nicht als Flüchtlinge im Sinne des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge anerkannt werden können, sind ebenfalls gefährdet und bedürfen der internationalen Unterstützung. Dies gilt auch für intern Vertriebene. Dabei ist darauf zu achten, daß die Flüchtlinge an Planung und Gestaltung der Maßnahmen beteiligt sind.

Tabelle 2 zeigt die Wanderungssalden der einzelnen Weltregionen.

Tab. 2: Geschätzter Saldo internationaler Wanderungen und Wanderungsziffer - Zeitraum 1990-1995

Gebiet	Jährlicher Wanderungssaldo	
	Anzahl (1 000)	Saldo je 1 000 Einwohner
Afrika	- 63	- 0,09
Ostafrika	- 128	- 0,61
Zentralafrika	4	0,05
Nordafrika	69	0,45
Südliches Afrika	2	0,04
Westafrika	- 10	- 0,05
Asien	- 1 366	- 0,41
Ostasien	- 171	- 0,12
Südzentralasien	- 664	- 0,51
Südostasien	- 485	- 1,05
Westasien	- 46	- 0,29
Europa	739	1,02
Osteuropa	- 109	- 0,35
Nordeuropa	47	0,51
Südeuropa	- 20	- 0,14
Westeuropa	821	4,60
Lateinamerika und Karibik	- 392	- 0,85
Karibik	- 99	- 2,86
Mittelamerika	- 202	- 1,69
Südamerika	- 91	- 0,30
Nordamerika	971	3,40
Ozeanien	111	4,04
Australien - Neuseeland	122	5,82
übriges Ozeanien	- 11	- 1,68

Quelle: UN: World Population Prospects: The 1994 Revision
(in Vorbereitung)

Stellungnahme:

Flüchtlinge und Wanderungsbewegungen hat es zu allen Zeiten gegeben. Die aktuelle Migrationsproblematik unterscheidet sich jedoch von früheren durch die Gesamtzahl der Flüchtlinge und Migranten und ihr gleichzeitig weltweites Auftreten. Obwohl das Aktionsprogramm die positiven Aspekte von Migration ebenfalls herausstellt, verkennt es nicht, daß die Wanderungsbewegungen die Stabilität der Herkunfts- und der Aufnahmeländer gefährden können.

Die Ergebnisse der ICPD spiegeln die Interessen sowohl der Herkunfts- als auch der Aufnahmeländer der internationalen Wanderung wider. Zugestimmt werden kann insbesondere der Aussage, daß lediglich eine geregelte internationale Migration positive Auswirkungen sowohl für die Herkunfts- als auch für die Aufnahmeländer haben kann. Allerdings gibt es auch Staaten, die keinen Zuwanderungsbedarf haben, wie zum Beispiel derzeit die Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Kommission hat unlängst bekräftigt, daß die Aufnahmepraxis für Drittstaatsangehörige auch in Zukunft restriktiv sein müsse. Sollte langfristig ein zusätzlicher Bedarf an Arbeitskräften erwartet werden, müsse anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse aufgezeigt werden, ob es sinnvoll sei, Zuwanderung von Arbeitskräften zuzulassen.

Der Hinweis im Aktionsplan, daß die internationale Migration für die Herkunftsländer durch den Verlust an Humanressourcen nachteilige Folgen hat und in den Aufnahmeländern zu wirtschaftlichen, politischen und sozialen Spannungen führen kann, zeigt, daß die Konferenz diese Realitäten nicht verkannt hat.

Hervorgehoben wird zu Recht, daß die Aktionen sich darauf konzentrieren müssen, den Bewohnern der Herkunftsländer durch entsprechende entwicklungspolitische Bemühungen eine Option zum Verbleiben im Heimatland zu bieten. Zugleich ist die internationale Gemeinschaft gefordert, bei Flüchtlingskatastrophen humanitäre Hilfe zu leisten. Dies entspricht der Politik der Bundesregierung, die in ihrer "Flüchtlingskonzeption" bereits im September 1990 beschlossen hat, dem Wanderungsdruck durch Unterstützung von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Reformen in den Herkunftsländern entgegenzuwirken. Das BMZ-Konzept zur Flüchtlingspolitik vom April 1994 konkretisiert den entwicklungspolitischen Beitrag zur Bekämpfung der Ursachen von Flucht und der Minderung von Fluchtfolgen.

Die Migrations- und Flüchtlingsproblematik kann jedoch nicht durch ein Land allein, sondern nur durch eine abgestimmte Politik möglichst vieler Staaten gelöst werden, die auf diese Herausforderung reagieren. Einen wichtigen Schritt zur besseren Bewältigung von Flüchtlingskrisen bildet die Neuorganisation der humanitären Hilfe in den Vereinten Nationen. Die Vorreiterrolle der Vereinten Nationen bei der Krisenbewältigung wird durch parallele Entwicklungen auf der Ebene der EU flankiert. Grundlegende Folgerungen zur Bewältigung der Probleme in den Herkunftsländern hat die "Ministerkonferenz über Wanderungsbewegungen von Personen aus Ländern Mittel- und Osteuropas" am 24./25. Januar 1991 in Wien gezogen. Auf der Konferenz wurde u.a. eine aktive Zusammenarbeit beschlossen, um in den MOE-Staaten eine Politik sowie Fördermaßnahmen zu entwickeln, die dazu geeignet sind, ungeordnete Wanderungsbewegungen einzuschränken. Ferner wurde die Förderung der Möglichkeiten einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit in den Grenzgebieten, um grenzüberschreitende

Arbeitnehmertätigkeit zu ermöglichen, vereinbart. Diese Ergebnisse sind in einer Reihe von Folgekonferenzen weiterentwickelt und konkretisiert worden.

In Umsetzung dieser Beschlüsse ermöglicht die Bundesrepublik Deutschland Arbeitnehmern aus den MOE-Staaten auf der Grundlage entsprechender Abkommen die Aufnahme befristeter Tätigkeiten in der Bundesrepublik Deutschland.

Entsprechende Vereinbarungen und Fördermaßnahmen mit anderen Herkunftsländern sind politisch sinnvoll.

Die Bundesregierung begrüßt es, daß im Aktionsplan das Recht jedes Staates hervorgehoben wird, darüber zu bestimmen, wer - und vor allem unter welchen Voraussetzungen - in sein Hoheitsgebiet einreisen und sich dort aufhalten darf.

Zu Recht werden im Aktionsprogramm die menschenverachtenden Aktivitäten der Schleuserbanden kritisiert und wirksame Maßnahmen der Aufnahme- wie der Herkunftsstaaten gefordert. Am 30./31. Oktober 1991 fand in Berlin die Konferenz der zuständigen Minister aus 27 europäischen Staaten zur Eindämmung illegaler Einreisen aus und über Mittel- und Osteuropa statt. Auf der Nachfolgekonferenz dieser Berliner Konferenz, die am 15./16. Februar 1993 in Budapest stattfand, wurden u.a. Empfehlungen verabschiedet, die eine bessere Bekämpfung der Schleuserbanden ermöglichen sollen (z.B. Strafbarkeit der Schleusertätigkeit, Rechtshilfe in Strafsachen und Einrichtung spezieller Einheiten zur Bekämpfung der Schleusertätigkeit, Informationsaustausch über illegale Wanderungsbewegungen).

Bei Realisierung der Empfehlungen kann in Zukunft auf dem ganzen Kontinent wirksamer gegen die Schleuserorganisationen vorgegangen werden.

Nachhaltig unterstützt die Bundesregierung die Feststellung, daß die Herkunftsländer die Pflicht haben, die Rückkehr illegaler Zuwanderer und Asylsuchender, deren Asylantrag abgelehnt worden ist, zu akzeptieren. Aus diesem Grunde bemüht sich die Bundesregierung, mit den Hauptherkunftsstaaten der Asylbewerber entsprechende Rückübernahmeabkommen abzuschließen. Dabei ist sich die Bundesregierung ihrer Verpflichtung bewußt, Migranten und Flüchtlingen bei der Rückkehr in ihr Heimatland zu helfen.

Der Forderung, daß "legitimierte Zuwanderer", also Personen, die alle Voraussetzungen für die Einreise in ein Land, den Aufenthalt in diesem und ggf. für die Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit erfüllen, in die Gesellschaft eingegliedert werden und ihnen die gleichen sozialen, wirtschaftlichen und gesetzlichen Rechte gewährt werden sollen, ist ebenfalls im Grundsatz zuzustimmen. Bund und Länder streben eine weitergehende Integration der sich hier rechtmäßig aufhaltenden ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen an. Daher

wird auch der Aussage zugestimmt, daß die Familienzusammenführung ein wichtiger Faktor in bezug auf die internationale Migration ist. Das Ausländergesetz trägt diesem Grundsatz Rechnung.

Die Bundesregierung sieht auch die dringende Notwendigkeit, Zuwanderer und ihre Familien vor Fremdenhaß und Rassismus zu schützen. Auch auf diesem Gebiet haben die Bundesregierung, die Länder und die Kommunen eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen. Hervorzuheben sind neben repressiven Maßnahmen wie konsequente Strafverfolgung rechtsextremistisch motivierter Straf-, insbesondere Gewalttäter, Verbote rechtsextremistischer Vereinigungen sowie Aufklärungskampagnen, mit denen insbesondere Jugendliche angesprochen werden sollen.

Die Bundesregierung stimmt schließlich der Forderung des Aktionsplans zu, daß eine Aufweichung der Institution Asyl verhindert werden soll. Sie bekräftigt den Anspruch, daß jeder, der in der Bundesrepublik Deutschland auf Schutz angewiesen ist, diesen auch erhält. Auch nach der Änderung des Asylrechts ist die Gewährung politischen Asyls keinerlei politischem Ermessen unterworfen. Auch der Forderung nach angemessenen Gesundheits-, Bildungs- und sozialen Diensten für politische Flüchtlinge und Vertriebene wird in der Bundesrepublik Deutschland entsprochen. Im vergangenen Jahr 1994 haben 127 210 Ausländer beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge Asyl beantragt. Gegenüber dem Vorjahr (322 599) bedeutet dies einen Rückgang um 60,6 % (195 389 Personen) (siehe Tab. 3).

3.8 Die Finanzierung des Aktionsprogramms

Wesentliche Inhalte:

Das Aktionsprogramm enthält eine Absichtserklärung der Staatengemeinschaft, im Jahr 2000 insgesamt 17 Mrd. US\$ jährlich für die Verbesserung der reproduktiven Gesundheitsversorgung bereitzustellen. Bis zum Jahr 2015 soll die Summe auf 21,7 Mrd. US\$ p.a. erhöht werden. Die Komponenten des Finanzierungsprogramms umfassen im wesentlichen Familienplanung, Mutter- und Kind-Fürsorge, die Bekämpfung sexuell übertragbarer Krankheiten einschließlich HIV/AIDS, andere Leistungen der reproduktiven Gesundheitsfürsorge sowie Grundlagenforschung. Die Zahlenangaben beruhen auf Bedarfs-schätzungen von Experten.

Etwa zwei Drittel der Mittel sollen von den Ländern selber und ca. ein Drittel (im Jahr 2000: 5,7 Mrd. US\$) von den Industrieländern aufgebracht werden.

Der besonderen Lage der Länder im Übergang soll durch vorübergehende Unterstützung Rechnung getragen werden.

Tab. 3: Der Zugang von Asylbewerbern in den westeuropäischen Ländern 1985 bis 1994

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	bis
Belgien	5 357	7 456	6 000	4 990	7 604	12 964	15 318	17 650	26 883	13 144	Nov. 94
Bundesrepublik Deutschland	73 832	99 650	57 379	103 076	121 318	193 063	256 112	438 191	322 599	127 210	Dez. 94
Dänemark	8 698	9 299	2 750	4 416	4 588	5 300	4 609	13 900	14 351	5 587	Okt. 94
Frankreich	28 925	26 290	27 672	34 253	61 422	54 813	46 784	26 800	26 508	20 833	Okt. 94
Griechenland	1 157	1 396	6 950	8 964	5 433	4 400	3 282	1 950	827		
Großbritannien	4 899	3 882	4 500	2 252	12 573	30 000	57 710	24 600	28 500	23 770	Sept. 94
Irland	45	23	-	-	36	-	10	-	100*		
Italien	5 400	6 500	11 050	6 214	2 245	4 750	23 317	2 500	1 323	8 518	Sept. 94
Luxemburg	57	82	98	44	87	-	160	-	381		
Niederlande	5 644	5 865	13 450	7 500	14 000	21 208	21 616	17 450	35 399	48 408	Nov. 94
Portugal	127	128	450	504	116	100	233	700	2 091		
Spanien	1 681	1 337	2 500	3 096	1 183	6 850	8 139	12 650	12 615	8 518	Sept. 94
Ges. EU	135 822	161 908	132 799	175 309	230 605	333 448	437 290	556 391	471 577	255 988	
Anteil der Bundesrepublik am Zugang innerhalb der EU	54,36 %	61,55 %	43,21 %	58,80 %	52,61 %	57,90 %	58,57 %	78,76 %	68,41 %	49,69 %	
Norwegen	850	2 700	8 600	6 602	4 433	3 900	4 569	5 250	12 876	3 379	Dez. 94
Österreich	6 724	8 639	11 406	16 685	21 882	22 789	27 306	16 238	4 744	5 082	
Schweden	14 500	13 158	18 100	17 985	28 970	28 900	26 489	83 200	37 581	17 357	Nov. 94
Schweiz	9 703	8 546	10 913	16 726	24 425	35 836	41 629	17 960	24 739	14 664	Nov. 94
Finnland	-	0	50	50	200	2 500	2 100	3 600	2 023	681	Okt. 94
Ges. Westeuropa	167 599	194 951	181 868	233 357	310 515	427 373	539 383	682 639	553 540	297 151	
Anteil der Bundesrepublik am Zugang in Westeuropa	44,05 %	51,12 %	31,55 %	44,17 %	39,07 %	45,17 %	47,48 %	64,19 %	58,28 %	42,81 %	
nachrichtlich:											
Kanada	8 400	23 000	35 000	45 000	22 000	36 000	30 500	37 700	20 464	13 442	Sept. 94
USA	20 000	18 900	26 100	57 000	100 000	73 600	70 000	103 500	129 594	111 628	Sept. 94
Australien					500	3 800	17 000	4 114	4 563	2 510	Aug. 94

- Keine Angaben *1 Schätzung

Quelle: BMI, EU-Generalsekretariat und Staaten

Grundsätzlich wird in dem Aktionsprogramm gefordert, die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zu steigern und auf das Ziel hinzuarbeiten, einen Anteil der Entwicklungshilfe von 0,7 % des Bruttosozialproduktes zu erreichen.

Das sogenannte 20/20-Konzept, d. h. 20 % des Staatshaushalts soll für soziale Grunddienste zur Verfügung stehen und 20 % der Entwicklungshilfe ebenfalls für diesen Bereich bereitgestellt werden, wurde zur Entscheidungsfindung an den Weltgipfel für soziale Entwicklung überwiesen.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung erachtet zusammen mit ihren EU-Partnern den im Bereich Finanzen erzielten Konsens als großen Erfolg, der den politischen Willen zur Umsetzung des Aktionsprogramms unterstreicht. Die Zustimmung der internationalen Gebergemeinschaft zu dem Finanzrahmen zeigt bereits konkrete Auswirkungen. So haben große Geber in Kairo ihre politische Absicht angekündigt, über die nächsten 7 Jahre folgende Mittel für den Bevölkerungsbereich zur Verfügung zu stellen: USA 9 Mrd. US\$, Japan 3 Mrd. US\$ und Deutschland 2 Mrd. US\$ (3,15 Mrd. DM). Die Europäische Union hat ebenfalls ihre Absicht betont, die Beiträge für den Bevölkerungsbereich beträchtlich zu steigern.

Die Bundesregierung hat durch ihre Zustimmung zu dem Aktionsprogramm die Orientierungsgröße von 0,7 % erneut bestätigt, jedoch, wie die Mehrheit der Staaten, ein Zeitziel zur Erreichung dieser Vorgabe abgelehnt. Ein Erreichen wird gegenwärtig durch die wirtschaftliche Situation, die erforderliche Konsolidierung des Bundeshaushalts und die außergewöhnlichen Belastungen durch den Aufbau Ost erschwert. In diesem Zusammenhang vertritt die Bundesregierung die Auffassung, daß auch die beträchtlichen Leistungen, die Deutschland für seine östlichen Nachbarn erbringt, angemessen berücksichtigt werden sollen.

Die Bundesregierung begrüßt den Beschluß des Weltgipfels für soziale Entwicklung, daß interessierte Entwicklungs- und Industrieländer das 20/20-Konzept anwenden sollen. Gegenwärtig werden rund 16 % der Mittel der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung für soziale Grunddienste (Bildung, Gesundheit, Ernährung, Wasserversorgung, Sanitäreinrichtungen) bereitgestellt. In diesem Zusammenhang unterstreicht die Bundesregierung zugleich die Bedeutung von armutsmindernden strukturellen Reformen.

3.9 Nichtstaatlicher Sektor

Wesentliche Inhalte:

Der nichtstaatliche Sektor, insbesondere Nichtregierungsorganisationen (NROen), wird in zahlreichen Kapiteln als Träger von Bevölkerungs- und Entwicklungsmaßnahmen erwähnt. Darüber hinaus ist diesem Bereich mit Kapitel

XV "Partnerschaft mit dem nichtstaatlichen Bereich" ein eigenes Kapitel gewidmet. In diesem wird der tatsächliche und potentielle Beitrag von NROen bei der Vorbereitung und Durchführung des Aktionsprogramms, dessen Umsetzung nach allgemeiner Überzeugung eine wirksame Partnerschaft zwischen Regierungen und nichtstaatlichen Organisationen erfordert, unterstrichen.

Der Vorteil von NROen gegenüber staatlichen Stellen u.a. aufgrund ihrer Innovativkraft, ihrer Flexibilität, ihrer Nähe zur Bevölkerung sowie daraus, daß sie oft auf besondere Zielgruppen ausgerichtet sind, wird anerkannt.

Die Chance der NROen liegt jedoch nicht nur im Umsetzungsbereich, sondern auch darin, daß sie gleichzeitig als Sprachrohr der Bürger ein wesentliches demokratisches Element mit einbringen können.

Die Erfahrungen und Fachkenntnisse der meisten nichtstaatlichen Organisationen sollten bei der Umsetzung des Aktionsprogramms berücksichtigt werden.

Aus der Sicht der Nichtregierungsorganisationen ist besonders bedeutsam, daß in dem Aktionsprogramm die Autonomie der NROen bestätigt wird, eine Autonomie, die sowohl von Regierungen wie zwischenstaatlichen Organisationen zu achten ist. Dies legt die Erwartung der NROen nahe, daß das Verhältnis zwischen staatlicher Verwaltung auf allen Ebenen und dem vielfältigen Bereich nichtstaatlicher Organisationen partnerschaftlich sowohl in der Information, in der Diskussion, im Entscheidungsprozeß, aber auch bei der Durchführung und Überwachung von Programmen zu sein hat. Um dem nichtstaatlichen Bereich, und hier sind besonders die Frauenorganisationen hervorgehoben, die Durchführung seiner so wichtigen Arbeit zu ermöglichen, werden dort ein freier Informationsfluß und eine angemessene finanzielle und technische Ausstattung der privaten Trägerorganisationen erwartet.

Die NROen haben sich vorgenommen, stärker untereinander zusammenzuarbeiten und sich zu vernetzen und für eine Transparenz ihrer Tätigkeit den Regierungen wie der allgemeinen Öffentlichkeit gegenüber zu sorgen. Vertreter nichtstaatlicher Organisationen erwarten, wie in Kairo in die Regierungsdelegationen bei regionalen und internationalen Gremien, die sich mit Bevölkerungs- und Entwicklungsfragen befassen, aufgenommen zu werden.

Dienstleistungen und Produkte des privaten erwerbswirtschaftlichen Sektors können erfahrungsgemäß eine wichtige Rolle für Bevölkerungs- und andere Entwicklungsprogramme spielen, insbesondere auch die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit derartiger Programme des Staates und von Nichtregierungsorganisationen erhöhen. Die Zusammenarbeit anderer Sektoren mit dem privatwirtschaftlichen Bereich sollte darum bei Bevölkerungs- und anderen Entwicklungsmaßnahmen intensiviert werden.

Stellungnahme:

Die Bundesregierung erachtet es als wichtig, daß die Autonomie des nichtstaatlichen Bereiches gegenüber Regierungen, aber auch zwischenstaatlichen Organisationen festgeschrieben ist, insbesondere in den armen Ländern. Die Regierungen sollen deshalb darauf achten, daß dieser Aspekt in Verträgen und in der staatlichen Kooperation mit den Regierungen des Südens die notwendige Beachtung findet.

Auch die Bundesregierung ist der Auffassung, daß den Nichtregierungsorganisationen, in den Entwicklungs- wie in den Industrieländern, bei der Umsetzung des Aktionsprogramms eine unverzichtbare Rolle zukommt. Sie können einerseits in den Entwicklungsländern ihren durch internationale Beziehungen angeereicherten Sachverstand einsetzen, die personellen Ressourcen der Regierungen und der Organisationen im VN-Bereich verstärken und die Kommunikation zu den Empfängern von Leistungen im Rahmen der Bevölkerungspolitik mit dem Ziel der größeren Effizienz verbessern helfen.

Die Bundesregierung erachtet die Förderung von Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen als unverzichtbaren Bestandteil ihrer Entwicklungszusammenarbeit. 1994 hat sie hierfür Leistungen in Höhe von rund 790 Mio. DM erbracht, das entspricht rund 10 % des BMZ-Haushaltes.

Die Bundesregierung ist entschlossen, im Rahmen der Umsetzung des Aktionsprogramms die Kirchen und die Nichtregierungsorganisationen auch auf der nationalen Ebene zu beteiligen. Dabei ist auch zu prüfen, inwieweit die erwartete Unterstützung für die Arbeit der NROen ermöglicht werden kann.

4. Umsetzung des Aktionsprogramms

Bei der Umsetzung einer zukunftsfähigen Entwicklung trifft alle Länder eine gemeinsame, aber auf unterschiedliche Weise wahrzunehmende Verantwortung. Industrieländern wie Deutschland kommt dabei eine doppelte Aufgabe zu:

1. Sie müssen die Entwicklungsländer bei ihren Initiativen zur Lösung von Entwicklungs- und Bevölkerungsproblemen mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung unterstützen.
2. Sie müssen ihre eigenen ressourcenintensiven Konsum- und Produktionsmuster überwinden und ein Wohlstandskonzept entwickeln, das die Tragfähigkeit des Ökosystems Erde auch dann nicht überfordert, wenn alle Menschen an ihm teilhaben.

4.1 In der Entwicklungszusammenarbeit

Die Entwicklungszusammenarbeit mit ihren Schwerpunkten Armutsbekämpfung, Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen sowie Bildung leistet in ihrer Gesamtheit einen Beitrag zur Realisierung des Aktionsprogramms. Besondere Bedeutung bei der Umsetzung kommt den Bereichen Bevölkerungspolitik und Familienplanung, Frauenförderung sowie der Flüchtlingspolitik mit dem Ziel der Ursachenvermeidung zu.

Bei der Umsetzung des Aktionsprogramms wird es vor allen Dingen darauf ankommen,

- die Eigenverantwortlichkeit der Entwicklungsländer und ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit im Bevölkerungsbereich durch einen intensiven Dialog und ein großzügiges Hilfsangebot zu unterstützen,
- in allen relevanten internationalen Gremien und Organisationen, insbesondere im Bereich der Vereinten Nationen, die Umsetzung des Aktionsprogramms in konkrete Politikvorgaben zu fördern.

Entwicklungszusammenarbeit im Bevölkerungsbereich

Vorbehaltlich der endgültigen Verabschiedung des Bundeshaushalts ist vorgesehen, den Planungsansatz für den Bevölkerungsbereich von 1994 auf 1995 um rd. 100 Mio. DM auf insgesamt 450 Mio. DM anzuheben. Hiervon sind ca. 200 Mio. DM für bevölkerungspolitische Maßnahmen i.e.S., vornehmlich im Bereich Familienplanung vorgesehen, die hauptsächlich in der bilateralen Zusammenarbeit umgesetzt werden sollen. Rd. 250 Mio. DM sollen auf bevölkerungsrelevante Maßnahmen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Frauenförderung entfallen. Bei Beibehaltung dieses Ansatzes über die kommenden 7 Jahre entspricht dies einer Gesamtsumme von rd. 3,15 Mrd. DM für den Bevöl-

kerungsbereich in diesem Zeitraum (2 Mrd. US\$ bei einem Umrechnungskurs von 1,6).

Wichtigster multilateraler Partner ist der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen, für den der Beitrag im Zuge der geplanten Steigerung von 43,2 Mio. DM (1994) auf 46,2 Mio. DM angehoben werden soll. Als internationale Nichtregierungsorganisation (NRO) wird die IPPF - Internationaler Dachverband nichtstaatlicher Familienplanungsorganisationen - gefördert (1994: 8,8 Mio. DM).

Die internationale Forschung hinsichtlich sozialer und medizinischer Aspekte der menschlichen Fortpflanzung wird durch Treuhandmittel für das "Human Reproductive Program" (HRP) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) gefördert (1994: 0,56 Mio. DM).

In Tabelle 4 sind die Leistungen der Bundesregierung im Bereich Familienplanung für den Zeitraum 1990 bis 1995 wiedergegeben.

Mit der beabsichtigten Steigerung der Mittel führt die Bundesregierung ihre Anfang der neunziger Jahre begonnene Politik konsequent fort, als sie den Bevölkerungsbereich zu einem fachlichen Schwerpunkt ihrer Entwicklungszusammenarbeit erklärt hat.

Inhaltliche Ausgestaltung der Zusammenarbeit

Das BMZ-Förderkonzept zur Entwicklungszusammenarbeit im Bevölkerungsbereich entspricht dem integrierten Ansatz des Aktionsprogramms: Die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Bevölkerung mit besonderer Betonung der Bereiche Gesundheit, Bildung und Frauenförderung werden als wichtiger Ansatzpunkt gesehen. Im Bereich Familienplanung wird die enge Vernetzung mit dem Gesundheitsbereich hervorgehoben und die Bedeutung eines erfüllten, verantwortungsbewußten Sexuallebens als wichtiger Bestandteil der menschlichen Existenz unterstrichen.

Als wichtigster Grundsatz gilt, daß bei allen Maßnahmen die Freiwilligkeit gewahrt wird. Die Achtung vor der Würde des Menschen schließt auch ein, daß Abtreibung nicht als eine Methode der Familienplanung betrachtet wird.

Diesen Ansatz bringt die Bundesregierung sowohl in ihrer direkten Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern als auch in ihrer Kooperation mit internationalen Organisationen und Gremien zur Geltung.

**Tab. 4: Entwicklungshilfe der Bundesregierung im Bereich Bevölkerungs-
politik/Familienplanung 1990 - 1995**
(in Mio DM)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995 ³⁾
<u>Bilaterale Zusagen (FZ u. TZ):¹⁾</u>						
Afrika	11,0	20,0	19,5	60,1	68,8	
Asien	13,0	85,7	69,0	37,0	28,0	
Lateinamerika/Karibik	-	-	-	-	3,0	
NUS	-	-	-	-	8,0	
Europa	-	-	6,0	5,0	5,0	
Überregional/Pilotvorhaben	4,4	2,4	3,05	6,7	1,3	
Summe bilaterale Zusagen (FZ u. TZ):	28,4	108,1	97,55	108,8	114,1	147,5
<u>Multilaterale Auszahlungen:</u>						
UNFPA	39,1	39,7	41,3	43,2	43,2	46,2
IPPF	6,4	7,8	8,2	8,8	8,8	8,8
HRP der WHO (Treuhandmittel)	4,8	1,9	2,2	0,7	0,56	0,5
Summe multilaterale Auszahlungen:	50,3	49,4	51,7	52,7	52,56	55,5
Summe	78,7	157,5	149,3	161,5	166,66	203,0
Zusagen für bevölkerungsre- levante Maßnahmen i.w.S. in den Bereichen Gesundheit, AIDS, Bildung und Frauenförderung ¹²⁾					200,0	247,0
Gesamtsumme					366,6	450,0

¹⁾ Belegung der Verpflichtungsermächtigungen bzw. Regierungszusagen (Unterschied zur DAC-Systematik)

²⁾ Berechnet seit 1994 im Hinblick auf den von der ICPD beschlossenen integrierten Ansatz zu Bevölkerungspolitik

³⁾ Planungsansatz für 1995 vorbehaltlich parlamentarischer Zustimmung

Abkürzungen:

FZ u. TZ: Finanzielle und Technische Zusammenarbeit

NUS: Neue unabhängige Staaten

UNFPA: Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen

IPPF: Internationale Föderation für geplante Elternschaft

HRP: Forschungsprogramm der Weltgesundheitsorganisation (WHO) im Bereich menschlicher Fortpflanzung

Reproduktive Gesundheitsdienste und Familienplanung

Die Förderung von Familienplanung im Rahmen von Gesundheit wird auch in Zukunft einen Schwerpunkt bilden. Umfassende Aufklärung und Beratung sind als integraler Bestandteil eingeschlossen. Der entsprechenden Qualifizierung von Gesundheitspersonal wird besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

In diesem Zusammenhang setzt das Aktionsprogramm von Kairo neue Akzente, die wichtigen Anliegen der Bundesregierung entsprechen und in der Zusammenarbeit an Gewicht gewinnen. Hierzu gehören:

- Die Verbindung von Familienplanung bzw. Mutter-Kind-Fürsorge mit der Vorbeugung/Behandlung von sexuell übertragbaren Krankheiten, insbesondere HIV/AIDS im Sinne des ganzheitlichen Ansatzes zu reproduktiver Gesundheit,
- die Einbeziehung bisher weniger angesprochener Zielgruppen wie Männer und Jugendliche,
- die Zusammenarbeit mit NROen und anderen nichtstaatlichen Bereichen.

Um erweiterte Perspektiven für diese Aufgabenstellungen zu gewinnen, hat das BMZ entsprechende Arbeitspapiere erstellen lassen, die auch die bisher gemachten Erfahrungen aufarbeiten. Die Arbeitspapiere wurden auch der internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung zur Verfügung gestellt.

Das Hauptziel der HIV/AIDS-Bekämpfung liegt in der Prävention von HIV-Infektionen. Im Rahmen der von der WHO unterstützten nationalen AIDS-Bekämpfungsprogramme liegen auch die Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in den Bereichen:

- Prävention, z.B. Aufklärungsmaßnahmen, Propagierung von Kondombenutzung und Behandlung von Geschlechtskrankheiten,
- Linderung der AIDS-Folgen, z.B. durch Unterstützung von überlasteten Gesundheitsdiensten, betroffenen Familien und AIDS-Waisen,
- Förderung der epidemiologischen und sozialwissenschaftlichen Forschung.

Eine wirksame AIDS-Bekämpfung erfordert eine multisektorale Zusammenarbeit und ein gemeinsames Vorgehen der verschiedenen Partner. In den Bereichen Gesundheit, Familienplanung sowie Bildung und Frauenförderung bildet die AIDS-Bekämpfung einen integralen Bestandteil der entwicklungspolitischen Aktivitäten der Bundesregierung. Darüber hinaus wirkt die Bundesregierung an der Überführung des globalen AIDS-Programms der Weltgesundheitsorganisation (WHO) in ein umfassenderes Programm der Vereinten Nationen mit, welches eine breitere Beteiligung der multilateralen Sonderorganisationen vorsieht. Ziel ist eine bessere Koordinierung und Optimierung der Maßnahmen im AIDS-Bereich.

Die Verbesserung der reproduktiven Gesundheitsversorgung einschließlich Familienplanung erfordert - wie im Aktionsprogramm hervorgehoben - den Aufbau und Erhalt leistungsfähiger Gesundheitssysteme insgesamt. Das neue BMZ-Förderkonzept vom September 1994 zur Gesundheit trägt diesem Gedanken Rechnung. Maßnahmen im Bereich Gesundheitsförderung setzen schwerpunktmäßig an:

- Im Bereich Sektorreform u. a. durch Politikberatung,
- bei der Steigerung der Leistungsfähigkeit der Gesundheitsdienste,
- bei der Stärkung der Eigenverantwortlichkeit des einzelnen und der Gesellschaft für ihre Gesundheit.

Ergänzend wirkt die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und dem nichtstaatlichen Sektor. Ein wichtiges Standbein im NRO-Bereich bildet die Zusammenarbeit mit der internationalen Föderation für geplante Elternschaft (IPPF), deren Unterstützung in den vergangenen Jahren kontinuierlich angehoben wurde (1994: 8,8 Mio. DM). In Programmen und Projekten in den Entwicklungsländern sind bereits lokale NROen involviert, deren Engagement auch in der AIDS-Bekämpfung viel zu verdanken ist. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, daß sich aus der breiten Beteiligung der NROen an der ICPD neue Möglichkeiten für eine konkrete Zusammenarbeit ergeben. In einigen Ländern in Afrika südlich der Sahara wurde hierfür ein Pilotvorhaben entwickelt.

Weitere wichtige Ansatzpunkte für eine Zusammenarbeit mit dem nichtstaatlichen Bereich liegen in der Förderung gemeindegestützter Dienste und in der Nutzung von Ansätzen des Social Marketing.

Frauenförderung

Die Bedeutung von Frauenförderung und Bildung im Zusammenhang mit Bevölkerungsfragen wird in dem BMZ-Förderkonzept zur Bevölkerungspolitik und Familienplanung unterstrichen. In ihrer Entwicklungszusammenarbeit betrachtet die Bundesregierung Frauenförderung als wichtige Querschnittsaufgabe, die ihren Niederschlag in der gesamten Entwicklungszusammenarbeit finden muß. Ziel der Förderung ist es, Frauen am Nutzen aller Maßnahmen zu beteiligen, nachteilige Auswirkungen auf Frauen zu vermeiden und vorgefundene Benachteiligungen gezielt abzubauen. Ein wichtiges Instrument hierfür ist die systematische Überprüfung aller Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit auf ihre Auswirkungen auf Frauen. So wird z.B. bei Projekten der Grundbildung darauf geachtet, daß Regionen ausgewählt werden, die den gleichberechtigten und faktisch zahlenmäßig gleichen Zugang von Jungen und Mädchen zu Bildungseinrichtungen sicherstellen.

Das Aktionsprogramm hat wegweisenden Charakter für die anstehende Weltfrauenkonferenz. Es ist beabsichtigt, gemeinsam mit den Ländern und Nichtre-

gierungsorganisationen Vorschläge für die Einarbeitung der Ergebnisse von Kairo in die Aktionsplattform der Weltfrauenkonferenz zu erarbeiten.

Im Sinne von "empowerment of women" und der Notwendigkeit einer Veränderung des Verhältnisses der Geschlechter zueinander wird das entwicklungspolitische Frauenförderkonzept der Bundesregierung nach der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 überarbeitet werden. Ziel dieses Frauenförderkonzepts, das einer geschlechtsspezifischen Vorgehensweise gerecht wird, wird die Partizipation von Frauen als gleichberechtigte Partnerinnen im Entwicklungsprozeß und die Stärkung ihrer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Stellung sein. Das Verständnis für die speziellen Bedürfnisse der Frauen in ökonomischen, ökologischen, sozialen, politischen und kulturellen Transformationsprozessen ist dabei Voraussetzung.

Flüchtlingspolitik

In dem Konzept der Bundesregierung "Flüchtlingspolitik im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit" vom April 1994 sind alle wichtigen Aspekte des Aktionsprogramms erwähnt.

Durch die Orientierung von Art und Umfang der Entwicklungszusammenarbeit an der Bereitschaft der Empfängerregierungen zur Achtung der Menschenrechte, politischer und gesellschaftlicher Mitbestimmung, Rechtssicherheit, einer marktorientierten Wirtschaftspolitik und entwicklungsorientiertem staatlichen Handeln trägt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zu einer Verbesserung dieser Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern bei. Diese sind ein wichtiger Anreiz für die Bevölkerung, in ihrer Heimat und an ihrem Wohnort zu bleiben. In die gleiche Richtung wirkt auch jede erfolgreiche Maßnahme der Entwicklungszusammenarbeit, deren Ziel die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Menschen ist. Die Entwicklungszusammenarbeit mit ihren Schwerpunkten Armutsbekämpfung, Umwelt- und Ressourcenschutz und Verbesserung der Aus- und Fortbildung setzt somit konkret an den Ursachen von Migration an.

Die Bundesregierung unterstützt mit ihren Rückkehrerprogrammen die in Deutschland lebenden ausländischen Fachkräfte und Flüchtlinge bei der freiwilligen Rückkehr und beruflichen Eingliederung in ihrem Heimatland durch Eigenkapitalhilfen und Kreditprogramme. Die Rückkehrer sollen ihre in Deutschland erworbenen Fähigkeiten in ihrem Heimatland sinnvoll einsetzen und zusätzliche Arbeitsplätze schaffen.

Zahlreiche Projekte der Bundesregierung unterstützen Flüchtlinge, die sich in benachbarten Entwicklungsländern aufhalten, z.B. Ruanda/Zaire, Afghanistan/Pakistan, Sudan/Uganda. Hier steht die Stärkung des Selbsthilfewillens und der Selbstorganisation der Flüchtlinge im Vordergrund.

4.2 Im nationalen Bereich

Nationale Strategie einer nachhaltigen Entwicklung (Kapitel III des Aktionsprogramms)

Neben Armut und fehlendem Zugang zu Ressourcen in den Entwicklungsländern sowie daraus resultierenden demographischen Faktoren sind ressourcenintensive Verbrauchs- und Produktionsstrukturen in Industrieländern die Ursache für Umweltverschlechterung und Raubbau. Beide gefährden die Tragfähigkeit des Ökosystems Erde.

80 % des Weltrohstoffverbrauchs und 75 % des Weltenergieverbrauchs entfielen im Jahr 1990 auf die Industrieländer, in denen nur knapp 20 % der Weltbevölkerung lebten. Die Industrieländer tragen damit zu 67 % zu den weltweiten CO₂-Emissionen bei. Als Folge davon betragen z.B. die Pro-Kopf-Emissionen des Klimagases CO₂ 1990 in Deutschland mit 12,3 t das 15-fache, in den USA mit beinahe 20 t das 25-fache des indischen Wertes von 0,8 t (Quelle: Vereinte Nationen).

Schon heute ist das Weltklima durch von Menschen verursachte Emissionen gefährdet (zusätzlicher Treibhauseffekt). Wenn die Entwicklungs- und Schwellenländer bei ihrem legitimen Streben nach besseren Lebensbedingungen die heutigen ressourcenintensiven Produktions- und Konsummuster der Industrieländer übernehmen, so hätte das schon bei heutigen Bevölkerungszahlen eine Vervielfachung der globalen Umweltbelastung zur Folge. Deshalb müssen Entwicklungsperspektiven geschaffen werden, die das Ökosystem Erde selbst dann nicht gefährden, wenn alle Menschen an dieser Entwicklung teilhaben.

Ein wichtiges Kennzeichen eines solchen Wohlstandskonzeptes ist eine energie- und ressourceneffiziente Wirtschaft, die möglichst in Kreisläufen geführt wird: Energie wird noch effizienter genutzt, erneuerbare Energien tragen verstärkt zur Energieversorgung bei, Rohstoffe werden im Kreislauf geführt, Abfälle werden vermieden oder wiederverwertet, begrenzte Wasser- und Flächenressourcen sparsam genutzt.

Ein solches Wohlstandskonzept erfordert sowohl eine deutliche Steigerung der Effizienz beim Einsatz von Ressourcen als auch Veränderungen im Lebensstil der Bevölkerung. Eine der entscheidenden Zielsetzungen der Politik der Bundesregierung ist deshalb die Integration des Umweltschutzes in die anderen Handlungs- und Politikbereiche, insbesondere in die Energie-, die Verkehrs-, die Raumordnungs- und die Agrarpolitik.

Energiepolitik

Die Bundesregierung setzt einen Schwerpunkt der Umwelt- und Energiepolitik in den neunziger Jahren auf die Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden

Klimaschutzstrategie. Mit dem 1990/91 erstellten CO₂-Minderungsprogramm wird angestrebt, die energiebedingten Kohlendioxid-Emissionen in Deutschland bis zum Jahr 2005 um 25 bis 30 Prozent gegenüber 1987 zu reduzieren.

Das CO₂-Minderungsprogramm enthält einen Maßnahmenkatalog zur CO₂-Minderung in den Bereichen private Haushalte und Kleinverbraucher, Verkehr, Industrie, Energie- und Abfallwirtschaft sowie Land- und Forstwirtschaft. Wichtige Maßnahmen sind die Novellierungen der Heizungsanlagenverordnung und der Wärmeschutzverordnung und ökonomische Instrumente, die die Anreize zur Energieeinsparung verstärken und die Entwicklung neuer Techniken fördern.

Verkehrspolitik

Die umwelt- und verkehrspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung stehen unter dem Leitbild der Sicherung einer umweltgerechten Mobilität. Die Bundesregierung setzt auf ein integriertes Gesamtverkehrskonzept, das die Rolle der umweltfreundlichen Verkehrsträger stärkt. Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung auf umweltschonendere Verkehrsmittel, die technische Optimierung der Verkehrsmittel und eine umfassende Information und Aufklärung über umweltschonendes Verhalten bilden die tragenden Säulen dieses Konzepts.

Eine verursachergerechte Anlastung auch der ökologischen Folgekosten des Verkehrs kann die notwendigen Anreize zugunsten eines umweltschonenden Verkehrsverhaltens auslösen. Hier sind neben ordnungspolitischen vor allem preispolitische Instrumente von Bedeutung.

Raumordnungspolitik

Hauptansatzpunkte eines raumbezogenen Ressourcen- und Umweltschutzes sind die Siedlungsstruktur und die Raumnutzung. Durch raumplanerische Vorsorge sollen Potentiale nachhaltig gesichert, die Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung langfristig offengehalten und die Vielfaltigkeit der Kulturlandschaft geschützt werden. Im Raumordnungsgesetz sind die sparsame und schonende Inanspruchnahme der Naturgüter, insbesondere von Wasser, Grund und Boden, sowie die Sicherung von Freiräumen für die Naherholung und für den ökologischen Ausgleich ausdrücklich festgelegt.

Die Ziele des Umweltschutzes in Raumordnung und Städtebau lassen sich mit folgenden Leitbildern charakterisieren:

- "Prinzip der dezentralen Konzentration der Raum- und Siedlungsstruktur" (Verringerung des Ausmaßes der Zersiedlung),
- "Energieeffiziente Städte" (effizienter und sparsamer Einsatz von Energie und umweltverträgliche Energieversorgungssysteme, kommunale CO₂-Minderungskonzepte u. a.),

- "Stadt der kurzen Wege" (Vermeiden unnötigen Verkehrs, Verlagerung auf umweltschonendere Verkehrsmittel und Einsatz technischer Verbesserungen, bessere Zuordnung von Wohn- und Arbeitsstätten),
- "Wohnqualität und gesunde Städte" (Konflikte abbauen und ökologische Stadtentwicklung einleiten, Verbesserung von Einzelobjekten und Zusammenführen von Maßnahmen in Stadtquartieren, Baublocks und Siedlungen).

Agrarpolitik

Für die Rückführung von Umweltbelastungen aus der Landwirtschaft ist die umweltgerechte Ausgestaltung der Agrarpolitik von entscheidender Bedeutung. Die Agrarpolitik muß die Weichen dafür stellen, daß sowohl ökologisch als auch ökonomisch langfristig tragfähige Bewirtschaftungsformen entstehen können.

Mit der Reform der gemeinsamen Agrarpolitik wurden neben Änderungen im Bereich der Marktordnungen, die in der Tendenz zu einer Reduzierung der Bewirtschaftungsintensität führen, auch Förderprogramme für umweltgerechte und den natürlichen Lebensraum schützende landwirtschaftliche Produktionsverfahren wirksam. In die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" ist die Förderung extensiver Produktionsverfahren im Ackerbau oder bei Dauerkulturen, die Förderung extensiver Grünlandnutzung sowie die Förderung ökologischer Anbauverfahren aufgenommen worden. Spezielle Programme der Bundesländer zum Umwelt- und Naturschutz können ebenfalls fortgeführt werden. Diese Programme, zu denen Ackerrandstreifenprogramme, Wiesenbrüterprogramme und Feuchtwiesenprogramme gehören, haben besondere Bedeutung für den Naturschutz und bieten den Landwirten Chancen zur Einkommensergänzung.

Weltweit wird die durch das Bevölkerungswachstum ausgelöste verstärkte Nachfrage nach Nahrungsmitteln einen zusätzlichen Druck vor allem auf Landressourcen zur Folge haben. In Entwicklungsländern und Industrieländern kommt es daher darauf an, daß durch Anpassung der Agrar-, Umwelt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik verstärkt die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Landwirtschaft und ländliche Entwicklung auch im globalen Rahmen geschaffen werden.

Gleichberechtigung der Geschlechter, Chancengleichheit und Stärkung der Frauen (Kapitel IV des Aktionsprogramms)

Die im Aktionsprogramm aufgestellten Forderungen zur Herstellung der Gleichberechtigung von Frau und Mann und zum Abbau von Benachteiligungen von Frauen und Mädchen sind in der Bundesrepublik Deutschland weitestgehend bereits erfüllt, bzw. sind entsprechende Maßnahmen Bestandteil der Gleichberechtigungspolitik der Bundesregierung:

Der Grundsatz der Gleichberechtigung ist im Grundgesetz, Art. 3 Abs. 2 verankert. Im einfachen Recht wird dieser Gleichberechtigungsgrundsatz durch eine Vielzahl von Einzelregelungen gesichert. Trotz rechtlicher Gleichstellung und insgesamt deutlichen Fortschritten in den letzten Jahrzehnten ist jedoch die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Bundesrepublik Deutschland noch nicht in allen Lebensbereichen erreicht. Deshalb wurde im Rahmen der Verfassungsreform 1994 Art. 3 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt ergänzt: "Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin."

In den letzten 10 Jahren traten zahlreiche Gesetze bzw. Gesetzesänderungen in Kraft, die die Rechtspositionen von Frauen in einzelnen Lebensbereichen verbessern bzw. die tatsächliche Gleichberechtigung von Frau und Mann fördern. Das in den letzten 10 Jahren aufgebaute Netzwerk von Institutionen zur Durchsetzung der Gleichberechtigung - die Gleichstellungsstellen in Bund, Ländern und Gemeinden - hat die Aufgabe, die Gleichberechtigung von Frau und Mann in die Wirklichkeit umzusetzen.

Die Wiedervereinigung Deutschlands hat u.a. auch entsprechend dem Einigungsvertrag zur Weiterentwicklung der Gesetzgebung zur Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern beigetragen, beispielhaft ist hier das Zweite Gleichberechtigungsgesetz zu nennen.

Die Teilhabe von Frauen am politischen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozeß ist erheblich gestiegen, von einer gleichberechtigten Teilhabe aber kann noch nicht gesprochen werden. Um die Beteiligung von Frauen in politischen Entscheidungsgremien zu verbessern, haben insbesondere die politischen Parteien zahlreiche Maßnahmen getroffen. Mit dem "Gesetz über die Berufung und Entsendung von Frauen und Männern in Gremien im Einflußbereich des Bundes" im Rahmen des Zweiten Gleichberechtigungsgesetzes wurde eine rechtliche Grundlage geschaffen, um den Anteil der Frauen in Gremien zu erhöhen. Um die Partizipation von Frauen im öffentlichen Leben zu fördern, sucht die Bundesregierung gemeinsam mit Verantwortlichen aus Politik, Bildung, Medien und verschiedenen gesellschaftlichen Einrichtungen nach Möglichkeiten, die Frauen motivieren, sich im politischen und gesellschaftlichen Bereich stärker zu beteiligen.

Die soziale Sicherung ist in Deutschland für alle Bürgerinnen und Bürger durch ein breit gefächertes Versicherungswesen und ggf. durch den Rechtsanspruch auf Sozialhilfe gegeben. Für eine selbständige Lebensgestaltung auch im Alter sind für Frauen die Versicherten- und/oder Hinterbliebenenrente die wichtigsten Einkommensquellen. Durch Neuregelungen im Rentenrecht wurde eine deutliche Verbesserung der Alterssicherung von Frauen erreicht und die überwiegend von Frauen geleistete Erziehungsarbeit und Pflegearbeit anerkannt.

Die Abkehr vom eindeutig traditionellen Rollenbild der Frau als Ehefrau und Mutter ist weiter vorangeschritten und durch vielfältige Lebensformen ersetzt worden. Eine solide schulische und berufliche Ausbildung für Mädchen und junge Frauen ist inzwischen selbstverständlich. Modellversuche in Bund und Ländern, die darauf abzielen, junge Frauen an gewerblich-technische Berufe heranzuführen, zeigen zunehmend Erfolg. Ebenso stieg der Anteil der Studentinnen an Universitäten. In Lehre und Forschung bestehen jedoch nach wie vor Defizite, was den Frauenanteil betrifft.

Frauenenerwerbstätigkeit ist in Deutschland heute selbstverständlich. Die Frauenerwerbsquote liegt im Westen bei fast 60 %, in den neuen Bundesländern bei fast 70 %. Die noch existierenden Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern beruhen vorwiegend auf strukturellen Gründen. Zur besseren Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt bildeten sich in den letzten Jahren insbesondere im öffentlichen Dienst, aber auch in Teilen der privaten Wirtschaft Strukturen einer systematischen Frauenförderung. Für die Bundesverwaltung wurde diese Förderung mit dem Zweiten Gleichberechtigungsgesetz auf eine gesetzliche Grundlage gestellt und erweitert. Die Position der Frauen auf dem Arbeitsmarkt wird durch das Zweite Gleichberechtigungsgesetz auch in der privaten Wirtschaft weiter gestärkt: Frauen, die wegen ihres Geschlechts im Arbeitsleben benachteiligt werden, haben jetzt einen Entschädigungsanspruch. Das 1994 in Kraft getretene Arbeitszeitrechtsgesetz sichert Frauen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, den gleichen Zugang zu Berufen im gewerblich-technischen Bereich wie Männern. Besondere Schutzbestimmungen für schwangere Arbeitnehmerinnen enthält das Mutterschutzgesetz.

Frauen in beruflichen Führungspositionen sind nach wie vor in der Minderheit. Das Zweite Gleichberechtigungsgesetz soll dazu beitragen, den Anteil der Frauen in höheren leitenden Funktionen in der Bundesverwaltung zu erhöhen. Hinsichtlich des Zugangs zu allen Ressourcen sind Frauen und Männer rechtlich gleichgestellt. Fast jedes dritte Unternehmen wird heute von einer Frau gegründet.

Das Thema Gewalt gegen Frauen ist in den letzten Jahren zunehmend zu einem Schwerpunkt der Frauenpolitik in Bund, Ländern und Kommunen geworden. Es sind zahlreiche gesetzliche Verbesserungen, aber auch Verbesserungen beim institutionellen Umgang mit betroffenen Frauen und Tätern erreicht worden. Bestandteil des Zweiten Gleichberechtigungsgesetzes ist z.B. ein eigenes Beschäftigtenschutzgesetz, das das Problem der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz aufgreift. Im Strafrecht wurden u.a. Vorschriften über den Menschenhandel verändert und verschärft, im Ausländerrecht wurde das eigenständige Aufenthaltsrecht von Ehefrauen verbessert. Die Zahl der Frauenhäuser ist seit 1985 von 120 auf über 330 gestiegen.

Die Arbeit der Frauenverbände und -gruppen hat in der Bundesrepublik Deutschland einen hohen Stellenwert. Die Bundesregierung fördert sowohl den Deutschen Frauenrat als Dachverband vielfältiger Frauenorganisationen als auch Einzelaktivitäten verschiedener Frauengruppen. Mit einem Sonderprogramm wurde der Aufbau pluralistischer Frauenverbandsstrukturen in den neuen Bundesländern unterstützt.

Spezielle Programme oder Maßnahmen richten sich unmittelbar an Mädchen mit dem Ziel, Chancengleichheit zwischen Mädchen und Jungen zu fördern und das Selbstbewußtsein von Mädchen zu stärken. Um das Ziel, die gleichberechtigte Partnerschaft zwischen Frau und Mann und eine gerechtere Verteilung von Rechten und Pflichten in der Gesellschaft zu erreichen, werden bewußtseinsbildende Maßnahmen durchgeführt. Sie richten sich u.a. an Männer und ermutigen sie, mehr Aufgaben in der Familie zu übernehmen, aber auch an Kinder und Jugendliche. Um Jungen und Mädchen möglichst früh für Gleichberechtigung und Partnerschaft zu gewinnen und entsprechende Anstöße zu geben, wurden u.a. Broschüren, Videos und andere Arbeitsmaterialien entwickelt, die auch in den Schulen genutzt werden.

Familienpolitik (Kapitel V des Aktionsprogramms)

Die Familienpolitik der Bundesregierung orientiert sich an den Wünschen und Bedürfnissen der Menschen. Die meisten jungen Frauen und Männer wollen eine Familie gründen und Kinder haben.

Die Geburt von Kindern bedeutet aber für Paare eine wesentliche Veränderung ihres täglichen Lebens. In dieser Situation wünschen sie sich zum einen materielle Unterstützung - vor allem dann, wenn mehrere Kinder in der Familie leben -, zum anderen aber auch, daß sie ihre Lebensbedingungen, wie z.B. Berufstätigkeit, Wohnen, aber auch Teilnahme am sozialen Leben, weiter nach ihren eigenen Vorstellungen gestalten können.

Erklärtes Ziel der Bundesregierung ist es, die materielle Situation der Familien zu erleichtern. Dies geschieht durch den Kinderfreibetrag, Kindergeld, Steuervergünstigungen und andere Transferleistungen.

Der Kinderfreibetrag wurde in den vergangenen Jahren mehrmals angehoben und beträgt nun pro Kind DM 4 014. Bei Vorliegen besonderer Voraussetzungen (längere Krankheit, Behinderung, Kinderbetreuungskosten bei Alleinerziehenden) können weitere Abzüge vom steuerpflichtigen Einkommen erfolgen.

Familien werden durch die Zahlung von Kindergeld unmittelbar finanziell gefördert. Auch hier haben sich die Leistungen zugunsten der Familie verbessert. Durch die Wiedereinführung von Einkommensgrenzen beim Kindergeld ab dem 2. Kind war es trotz begrenzter Mittel des Bundes möglich, die Höhe der

Zahlung stärker bedarfsorientiert auf diejenigen Familien zu konzentrieren, die auf zusätzliche Transferleistungen des Bundes angewiesen sind.

Die Bundesregierung hat beschlossen, den Familienlastenausgleich auszubauen: Zum 01.01.1996 wird der Kinderfreibetrag deutlich angehoben und beträgt dann DM 6.264 pro Kind. Wahlweise kann statt dessen ein Kindergeld in Höhe von DM 200 (ab dem 3. Kind: DM 300) in Anspruch genommen werden. So ist gewährleistet, daß alle Familien eine Mindest-Entlastung in Höhe des Kindergeldes erhalten.

Die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Mutterschutz-, Erziehungsurlaubs- und Erziehungsgeldregelungen gehören zu den weitreichendsten in Europa. Die Verlängerung des Erziehungsurlaubs auf 3 Jahre sowie die Zahlung eines Erziehungsgeldes für mindestens 2 Jahre erleichtern es vielen Eltern, in den ersten Lebensjahren des Kindes ihre Erwerbstätigkeit zu unterbrechen.

Die Leistungen nach dem Unterhaltsvorschußgesetz wurden deutlich erweitert. Zahlungen sind nunmehr für bis zu 72 Monate und bis zu einem Kindesalter von 12 (statt bisher 6) Jahren ohne gerichtliches Unterhaltsurteil möglich. Eine weitere Anhebung der Altersgrenze ist geplant.

Ein weiteres zentrales Anliegen ist die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Junge Menschen und besonders junge Frauen wollen heute Familie und Beruf vereinbaren. Um diese Lebensplanung besser verwirklichen zu können, muß vor allem das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen vergrößert und die Arbeitsorganisation flexibler gestaltet werden. Die Bundesregierung hat daher einen wesentlichen Schwerpunkt ihrer Bemühungen auf die Fortsetzung der Teilzeitorientierung gemeinsam mit Wirtschaft und Gewerkschaften gelegt. Mit der Schaffung größerer Flexibilität und der Nutzung flexibler Arbeitszeiten eröffnen sich für Frauen und Männer neue Chancen, Familien- und Erwerbsleben besser miteinander zu verbinden. Die Bundesregierung hat ein Modellprogramm beschlossen, das qualifizierte Teilzeitarbeit insbesondere in Fach- und Führungspositionen fördert und den Unternehmen kompetente Berater bei der Entwicklung und Organisation von Teilzeitmodellen zur Seite stellt.

Um Eltern die tatsächliche Wiederaufnahme ihrer Erwerbstätigkeit nach der Geburt eines Kindes zu ermöglichen, ist eine Verbesserung der Kinderbetreuungsmöglichkeiten erforderlich. Der im Schwangeren- und Familienhilfegesetz 1992 gesetzlich verankerte Anspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab 3 Jahren gilt ab 1996. Seine Realisierung wird vor allem für Frauen, die in den allermeisten Fällen den Erziehungsurlaub tatsächlich in Anspruch nehmen, die anschließende Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit ermöglichen.

Die Lebensbedingungen von Familien werden maßgeblich von der individuellen Versorgung mit Wohnraum geprägt. In den letzten Jahren hat sich gezeigt, daß

der Wohnungsmarkt vor allem für Alleinerziehende und für Familien mit mehreren Kindern und geringem Einkommen kein ausreichendes Angebot bereitstellt.

Die Bundesregierung will die Wohnversorgung von Familien verbessern. Sie wird die notwendigen Initiativen ergreifen, um für eine Verbesserung der Konkurrenzsituation von Familien auf dem Wohnungsmarkt und ein familienfreundliches Umfeld zu sorgen. Der Bund wird u.a. durch das Angebot preisgünstiger Grundstücke mit dazu beitragen, den Eigentumserwerb für Familien zu erleichtern. Eine weitere Minderung der Belastung aus Grundstückskosten soll im Wege der Vergabe von Erbbaurechten mit deutlich herabgesetztem Erbbauzins erfolgen. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch eine Verbesserung der Bauparförderung von Familien und die Fortsetzung der Reform des sozialen Wohnungsbaus und der steuerlichen Wohneigentumsförderung.

Die Bundesregierung hat es sich zur Aufgabe gemacht, junge Eltern stärker als bisher in ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen. Die gesetzliche Grundlage hierzu wurde mit dem neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) geschaffen. Es stellt in Abkehr vom früheren Jugendhilferecht die Erziehungskraft der Familie und die Eigenverantwortung der Eltern in den Vordergrund. Um zu einer erfolgreichen Wahrnehmung der Erziehungsverantwortung beizutragen, sollen Leistungen der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie angeboten werden, z.B. als Angebote der Familienbildung oder der Beratung in allgemeinen oder besonderen Erziehungsfragen sowie in besonderen Problemlagen wie Trennung oder Scheidung.

Die Bundesregierung fördert weiterhin u.a. im Rahmen zentraler Maßnahmen der Familienarbeit Modellprojekte, Untersuchungen und Initiativen, die sich mit Hilfen und der Prävention im Zusammenhang mit der Problemstellung Gewalt in der Familie befassen.

Besondere Aufmerksamkeit widmet die Bundesregierung Familien mit Pflegebedürftigen und alten Familienmitgliedern. Durch die Einführung einer sozialen Pflegeversicherung wurde die Lage der Pflegebedürftigen und ihrer Angehörigen entscheidend verbessert und die Absicherung des Pflegerisikos auf eine neue Grundlage gestellt. Die häusliche Versorgung und Betreuung wird durch die Versicherungsleistungen tatsächlich und materiell wesentlich erleichtert, was zu einer Entlastung der meist aufopferungsvollen Pflegetätigkeit der Angehörigen führt.

Auch die Regelungen des Bundessozialhilfegesetzes im Hinblick auf die Leistung von Pflegegeld für Säuglinge und Kleinkinder sind deutlich verbessert worden.

Neben diesen gesetzlich normierten Verbesserungen sollen Selbsthilfeinitiativen, Nachbarschafts- und Stadtteilzentren, die Pflegebedürftige und deren Angehörige beraten und unterstützen, weiter gefördert werden.

Seniorenpolitik (Abschnitt VI C des Aktionsprogramms)

Die ständig steigende Zahl älterer und alter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland hat die Bundesregierung bereits in der Vergangenheit veranlaßt, ihre Bemühungen und Aktivitäten in der Seniorenpolitik deutlich zu intensivieren. Aufgrund des prognostizierten Wandels der zukünftigen Bevölkerungszusammensetzung muß dieser Politikbereich verstärkt Beachtung finden.

Wichtig sind Fragen, die sich mit dem Erhalt und der Verbesserung einer selbständigen Lebensführung bis ins hohe Alter und mit Interventionsmaßnahmen für ältere Menschen in Krisensituationen zur Wiedergewinnung der Selbständigkeit beschäftigen. Die zu erarbeitenden Maßnahmen sollen auch Pflegebedürftigkeit vermeiden helfen und im Falle einer zunehmenden Hilfe- und Pflegebedürftigkeit die Qualität der Versorgung und Pflege sichern helfen. Hier kommt der Analyse bestehender Versorgungsstrukturen, der Vernetzung bestehender Versorgungseinrichtungen und den betrieblichen Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf eine besondere Bedeutung zu.

In verschiedenen Forschungsvorhaben werden Trainingsprogramme und Interventionsmaßnahmen entwickelt und erprobt. So wird beispielsweise der kurz- und langfristige Einfluß von kognitivem, motorischem und Gedächtnis-Training auf die Erhaltung der Selbständigkeit und Verbesserung der Leistungsfähigkeit älterer Menschen untersucht. Auch die Entwicklung und Erprobung von Hilfen für die Aufrechterhaltung von Mobilität und gesellschaftlicher Teilhabe im Alter ist von Bedeutung. Dabei geht es sowohl um Anforderungen im Straßenverkehr, um Fragen der persönlichen Sicherheit Älterer als auch um den Beitrag der Technik und der altengerechten Wohnausstattung.

Weiterhin ist es notwendig, die Bedürfnislagen und Lebensbedingungen älter werdender Menschen genau zu analysieren und die Bedingungen und Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe bis ins hohe Alter zu erforschen, zu entwickeln und zu erproben. Bislang kommen die Potentiale und Ressourcen, über die gerade ältere Menschen verfügen, gesamtgesellschaftlich kaum zur Geltung. Mit dem Modellprogramm "Seniorenbüro" werden mit Hilfe des Bundes Anlaufstellen geschaffen, wo ältere Menschen u.a. beraten und informiert werden, welche Aktivitätsmöglichkeiten es in ihrer Kommune gibt. In den Seniorenbüros sollen ältere Menschen, die an einem freiwilligen Engagement interessiert sind, Unterstützung dabei erhalten, eine für ihre Bedürfnisse, Interessen und Fähigkeiten geeignete ehrenamtliche Tätigkeit zu finden. Das Seniorenbüro soll

helfen, Kontakt herzustellen und bei Konflikten und Problemen z.B. in Form von Selbsthilfegruppen hilfreich zur Seite zu stehen.

Die Bundesregierung begrüßt entsprechende Maßnahmen auf europäischer Ebene und unterstützt ihre Umsetzung in den jeweiligen Nationalstaaten. Die internationale Zusammenarbeit muß verbessert und der Informationsaustausch intensiviert werden.

Reproduktive Gesundheit und reproduktive Rechte (Kapitel VII des Aktionsprogramms)

Die wesentlichen Aussagen des Kairoer Aktionsprogramms zum Thema "Reproduktive Gesundheit und reproduktive Rechte" entsprechen der Grundauffassung der Bundesregierung. Daß Abtreibung kein Mittel der Familienplanung sein darf und der Schutz des werdenden Lebens höchste Priorität besitzt, ist Grundlage der Konzeption des Schwangeren- und Familienhilfegesetzes 1992.

Für den durch dieses Gesetz begründeten Rechtsanspruch auf Beratung in allen Fragen der Familienplanung, Verhütung, Sexualität und Schwangerschaft steht in der Bundesrepublik Deutschland ein breit gefächertes und weitgehend flächendeckendes Angebot von Beratungseinrichtungen zur Verfügung.

Ebenfalls auf der Grundlage dieses Gesetzes wurde zur Verhinderung ungewollter Schwangerschaften ein umfangreicher Maßnahmen- und Aktionskatalog zur bundesweiten Sexualaufklärung gestartet. Die Bundesregierung hat dabei die Aufklärung von Jugendlichen zu einem Schwerpunkt ihrer Bemühungen um ein breiteres Wissen über Sexualität, Gesundheit und Familienplanung gemacht. Für Jugendliche, junge Erwachsene sowie für Eltern wurde durch die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung im Auftrag der Bundesregierung eine bislang dreiteilige Broschürenreihe erarbeitet, in der Informationen über Verhütungsmittel und körperliche Vorgänge in Zusammenhang mit Sexualität, Zeugung und Schwangerschaft gegeben werden und ein verantwortungsvoller und gesundheitsgerechter Umgang mit der Sexualität vermittelt werden soll.

Begleitende Anzeigenaktionen sollen diesem Themenkomplex die notwendige Aufmerksamkeit verschaffen.

Die weiteren geplanten Maßnahmen richten sich nun an spezielle Zielgruppen, um deren besondere Probleme aufzugreifen. Der Einsatz neuer Medien ist geplant. Im Zentrum der Aufklärungsbemühungen wird dabei auch der im Kairoer Aktionsprogramm als zentral erachtete Verständniswandel innerhalb des partnerschaftlichen Zusammenlebens der Geschlechter stehen, daß auch junge Männer ein gleiches Maß an Mitverantwortung für die Familienplanung tragen wie ihre Partnerinnen.

Ausländerpolitik (Kapitel X des Aktionsprogramms)

Flüchtlingspolitik

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß die Lösung der mit den weltweiten Wanderungsbewegungen zusammenhängenden Fragen nur möglich ist, wenn die Fluchtursachen in den Herkunftsländern bekämpft werden. Die Bundesregierung hat deshalb sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene eine Vielzahl von Maßnahmen ergriffen, die diesem Ziel dienen sollen.

So hat die Bundesregierung bereits im September 1990 eine umfassende "Flüchtlingskonzeption" beschlossen.

Wesentliche Gedanken dieser Konzeption sind, dem Wanderungsdruck durch Unterstützung von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Reformen in den Herkunftsländern entgegenzuwirken.

Junge Menschen in diesen Ländern sollen Hilfe zur Ausbildung und Beschäftigung erhalten, mit dem Ziel einer verbesserten Lebensperspektive in ihrer Heimat. Die Entwicklungshilfeleistungen sollen erhöht werden. Durch Rückführungs- und Reintegrationsmaßnahmen sollen Anreize für eine Rückkehr in die Heimatländer geschaffen werden.

Als konkrete Umsetzungsmaßnahmen dieser Flüchtlingskonzeption hat das Bundesministerium des Innern Pilotprojekte zur Rückkehr und Reintegration ehemaliger Asylbewerber sowie zur Bekämpfung der Flucht- und Migrationsursachen begonnen.

Da 1993 mehr als 67 v.H. aller Asylbewerber in der Bundesrepublik Deutschland aus ost- und südosteuropäischen Staaten kamen und der Wanderungsdruck aus diesen Staaten anhält, wurden zunächst die Länder Rumänien, Bulgarien und Polen für eine erste Umsetzung der entwickelten Programme ausgewählt.

Der Bekämpfung der Fluchtursachen dient auch die Ermöglichung befristeter Beschäftigungsmöglichkeiten als Werkvertragsarbeitnehmer, Saisonarbeitnehmer, Grenzarbeitnehmer und sog. Gastarbeitnehmer. Dies geschieht, um insbesondere dem starken Wanderungsdruck aus den Staaten des früheren Ostblocks entgegenzuwirken.

Asylpolitik

In Zukunft werden, infolge der in das neue Asylrecht aufgenommenen Drittstaatenregelung, Nachbarstaaten mehr Flüchtlinge unterzubringen und zu betreuen haben als bisher. Deshalb tritt die Bundesrepublik Deutschland für eine europäische Lastenverteilung ein.

Die Gespräche mit der Republik Polen konnten am 7. Mai 1993 mit der Unterzeichnung des Abkommens über die Zusammenarbeit hinsichtlich der Auswirkungen von Wanderungsbewegungen abgeschlossen werden. Mit diesem Abkommen haben Polen und Deutschland eine Vereinbarung getroffen, die den deutschen und polnischen Interessen gleichermaßen Rechnung trägt.

Am 3. November 1994 wurden das deutsch-tschechische Rückübernahmeabkommen sowie ein Abkommen über die Zusammenarbeit hinsichtlich der Auswirkungen von Wanderungsbewegungen unterzeichnet.

Außerdem wurden bereits Rückübernahmeabkommen abgeschlossen mit

- Rumänien am 24. September 1992,
- Schweiz am 20. Dezember 1993,
- Kroatien am 25. April 1994 und
- Bulgarien am 9. September 1994

Im übrigen ist daran gedacht, mit weiteren Hauptherkunftsländern von Asylbewerbern Rückübernahmeabkommen abzuschließen. Zum Teil wurden die Gespräche bereits eingeleitet.

Politik der Familienzusammenführung

Die Voraussetzungen für den Nachzug von Ehegatten und minderjährigen Kindern nach dem Ausländergesetz sind in Einzelheiten unterschiedlich ausgestaltet, es gelten aber gemeinsame wesentliche Voraussetzungen.

Der hier bereits lebende ausländische Ehegatte oder Elternteil muß selbst eine Aufenthaltserlaubnis besitzen, den Lebensunterhalt für die nachziehenden Familienangehörigen aus eigener Erwerbstätigkeit, aus eigenem Vermögen oder aus sonstigen eigenen Mitteln bestreiten und über ausreichenden Wohnraum für die Unterbringung seiner Familie verfügen.

Das Aufenthaltsrecht eines Ausländers, der im Wege des Familiennachzugs einreist oder hier im Bundesgebiet geboren wird, ist zunächst abhängig von dem Aufenthaltsrecht des bereits hier lebenden Ausländers. Unter bestimmten, gesetzlich geregelten Voraussetzungen erhält der nachgereiste oder hier geborene Ausländer allerdings ein eigenständiges Aufenthaltsrecht, das vom Aufenthaltsrecht oder vom tatsächlichen Aufenthalt des hier lebenden Ausländers unabhängig ist.

Integrationspolitik

Auch weiterhin wird die Bundesregierung sich von einer Politik der Integration der Ausländerinnen und Ausländer, die sich rechtmäßig in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, leiten lassen.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die geplante umfassende Reform des Staatsangehörigkeitsrechts hinzuweisen. Die rechtlichen Regelungen für die Einbürgerung von bei uns lebenden Ausländern sollen erneut verbessert werden. Die im Einbürgerungsverfahren bisher vorgesehenen Ermessensentscheidungen sollen weitgehend durch Rechtsansprüche ersetzt und Fristen für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit verkürzt werden.

Zusammen mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts wird das neue Institut einer Kinderstaatszugehörigkeit eingeführt. In Deutschland geborene Ausländer der dritten Generation werden hierdurch nicht volljährigen Deutschen gleichgestellt. Die deutsche Kinderstaatszugehörigkeit wandelt sich in die deutsche Staatsangehörigkeit um, wenn binnen eines Jahres nach Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes das Erlöschen der weiteren Staatsangehörigkeit nachgewiesen wird.

Ebenfalls geplant ist eine Novellierung des Ausländergesetzes. Dabei erhält auch das Amt des/der Ausländerbeauftragten eine gesetzliche Grundlage.

Ziel all dieser Maßnahmen ist es, das Zusammenleben von Deutschen und Ausländern zu fördern und zu verbessern sowie entstehende Probleme bedingt durch unterschiedliche Mentalität, Kultur oder Religion im Geiste der Geduld und Toleranz, des Realismus und der Mitmenschlichkeit zu lösen.

Bewußtseinsbildung (Kapitel XI des Aktionsprogramms)

Mehr als bisher wird es künftig in der Bundesrepublik Deutschland darauf ankommen, die Bewußtseinsbildung für die Zusammenhänge und die Wechselbeziehungen zwischen der Bevölkerungsentwicklung und dem Bevölkerungsverhalten auf der einen Seite und der nachhaltigen Entwicklung auf der anderen Seite zu fördern. In der Bundesrepublik Deutschland - wie in allen Industrieländern - ist es notwendig, in den nächsten Jahren den politischen und gesellschaftlichen Dialog über andere, weniger ressourcenintensive und nachhaltigere Konsum- und Produktionsweisen noch stärker zu führen. Daher sollten alle Möglichkeiten politischer Bildung in Schule, Berufsbildung und Weiterbildung genutzt werden.

Die Bundesregierung begrüßt die vielfältigen Bemühungen in Schulen und Gemeinden, das Verständnis für die Zusammenhänge zwischen der Entwicklung in den Industrieländern und der Entwicklung in den Entwicklungsländern zu fördern. Sie hat die Bundeszentrale für politische Bildung gebeten, die globalen Fragen der Bevölkerungsentwicklung und die damit zusammenhängenden Aspekte der nachhaltigen Entwicklung zu einem weiteren Schwerpunkt ihrer Arbeit zu machen. Mit den Ländern wird sie beraten, welche Möglichkeiten bestehen, im Rahmen der schulischen Bildung und der Hochschulausbildung die Angebote zu den Themen der Internationalen Konferenz für Bevölkerung und

Entwicklung auszubauen. Dabei sollen die Erfahrungen der Nichtregierungsorganisationen einbezogen werden.

Gesundheitsforschung (Kapitel XII des Aktionsprogramms)

Deutschland verfügt über breit angelegte, öffentlich finanzierte universitäre und außeruniversitäre Kapazitäten für Gesundheitsforschung. Sie findet in Deutschland im wesentlichen in den Universitäten statt, die mit den Hochschulkliniken große Verantwortung für die Forschung, Lehre und Krankenversorgung tragen. Hinzu kommen angrenzende Fakultäten der Naturwissenschaften sowie zu kleineren Teilen der Geistes-, Volkswirtschafts-, Sozial- und Rechtswissenschaften, die in ihrer Gesamtheit erhebliche Beiträge zur Gesundheitsforschung leisten. Die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) fördert die biomedizinische Forschung in erheblichem Umfang.

Über die institutionelle Förderung dieser Einrichtungen hinaus fördert die Bundesregierung die Gesundheitsforschung mit Projektmitteln des Gesundheitsforschungsprogramms "Gesundheitsforschung 2000". Leitziele des Programms, das die Forschungspolitik in diesem Bereich zu koordinieren und die Förderung des Bundes auf gesundheitspolitisch wichtige Problemfelder zu lenken hat, sind:

1. Gesundheit fördern - Krankheiten bekämpfen
Als thematische Bereiche stehen im Vordergrund:
 - Forschung zur Prävention und Gesundheitsvorsorge
 - Forschung zur Krankheitsbekämpfung
 - Forschung zum Gesundheitswesen
2. Strukturen für die Gesundheitsforschung verbessern, so daß sie forschungsfreundliche Rahmenbedingungen bieten, damit anstehende wissenschaftliche Fragestellungen schnell, effizient und kompetent gelöst werden.

Im Rahmen der Projektförderung dieses Programms wurden und werden Forschungsvorhaben zu den Themen: Tropenmedizin, AIDS inkl. sozialwissenschaftlicher AIDS-Forschung, andere Infektionskrankheiten, Immunsystem, Pharmakologie, Jugendmedizin, Rehabilitationsforschung, Gesundheitswissenschaften (Public Health), Fertilitätsstörungen gefördert. Im Rahmen des Förderungsschwerpunktes Fertilitätsforschung werden im einzelnen unterstützt: die "Deutsche Studie zu Infertilität und Subfertilität" als der deutsche Beitrag zu einer europaweiten Studie, drei Forschungsverbände mit insgesamt 21 Arbeitsgruppen, die die organischen Ursachen der ungewollten Kinderlosigkeit erforschen, zwei weitere Forschungsverbände mit 13 Arbeitsgruppen, die sich mit der psychischen Belastung infolge ungewollter Kinderlosigkeit befassen.

Zusätzlich zu den bisher genannten Beiträgen des Bundes (hauptsächlich BMBF) und der Länder für die Gesundheitsforschung sind die

- Ressortforschung des BMG,
 - die Forschungsmittel angrenzender Ressorts (BMA, BMFSFJ, BMU) und
 - die Industrieforschung
- zu nennen.

Die Ausgaben für die Gesundheitsforschung und Ausbildung in Deutschland betragen im Jahr 1992 (neuere Zahlen sind noch nicht verfügbar) ca. 7 Mrd. DM. Damit leistet die Bundesrepublik Deutschland einen erheblichen Beitrag zu den Zielen des Aktionsprogramms der Konferenz der Vereinten Nationen über Bevölkerung und Entwicklung.

4.3 Auf der Ebene der Europäischen Union

Die Bundesregierung hat die Internationale Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung unterstützt, indem sie den Bevölkerungsbereich zu einem Schwerpunktthema ihrer Präsidentschaft im Entwicklungsbereich erklärt hat. Die Europäische Union hat in Kairo ihre Absicht betont, die Mittel für den Bevölkerungsbereich erheblich zu steigern. Die EU-Kommission wurde im Rahmen der Koordinierung des Nachfolgeprozesses aufgefordert, Vorschläge und Ansatzpunkte für einen effektiven Nachfolgeprozeß der Internationalen Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung innerhalb der Europäischen Union zu erarbeiten.

Als Folge des Maastrichter Vertrages sind bereits zentrale Sektoren des Aktionsprogramms wie Bevölkerung, Gesundheit und HIV/AIDS Gegenstand einer verstärkten Koordinierung der Entwicklungspolitik innerhalb der Europäischen Union. Zur Abstimmung finden regelmäßige Sitzungen von Experten statt, an denen die Bundesregierung aktiv mitwirkt.

Das Thema "Migration und Entwicklung" stand auf der Tagesordnung des EU-Entwicklungsministerrats am 25.11.1994. Die deutsche Präsidentschaft schlug vor, die Kommission aufzufordern, einen Arbeitsplan auszuarbeiten, wie die EU-Entwicklungszusammenarbeit zur Reduzierung des Migrationsdrucks aus Entwicklungsländern beitragen kann.

Es wird auf EU-Ebene angestrebt, daß im Jahre 2000 erneut eine Europäische Bevölkerungskonferenz stattfindet, die zur Aufgabe hat,

- die auf der Europäischen Bevölkerungskonferenz in Genf 1993 beschlossenen Empfehlungen und
- die Umsetzung der Kairoer ICPD-Ziele und Maßnahmen in der Europäischen Union zu evaluieren.

4.4 Im Rahmen der Vereinten Nationen

Die Rolle der Vereinten Nationen bei der Umsetzung des Aktionsprogramms der ICPD besteht unter Beteiligung der Mitgliedsländer in einem dreistufigen Verfahren:

- der Generalversammlung (GV) als dem höchsten zwischenstaatlichen Mechanismus kommt die politische Bewertung und Entscheidungsfindung zum follow-up der Konferenz zu;
- der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) unterstützt die GV bei der Förderung ganzheitlicher Lösungsansätze; er koordiniert alle Maßnahmen des VN-Systems und überwacht die Umsetzung des Aktionsprogramms;
- die gemäß GV-Entscheidung zu revitalisierende Bevölkerungs- und Entwicklungskommission berät den ECOSOC in Bevölkerungs- und Entwicklungsfragen und wird die im fünfjährigen Turnus (erstmalig 1999) vorgesehene Evaluierung des Aktionsprogramms mit Unterstützung der Bevölkerungsabteilung der VN erarbeiten und der GV über den ECOSOC vorlegen.

Das Aktionsprogramm empfiehlt dem Generalsekretär der VN, den Informationsaustausch zwischen VN-Organen, internationalen Finanzinstitutionen und bilateralen Gebern im Hinblick auf den Bedarf und die Verfügbarkeit von Mitteln für die Umsetzung der Ergebnisse von Kairo zu fördern. Die Organe der VN und ihre Sonderorganisationen haben zu diesem Zweck bereits unter Vorsitz der Exekutivdirektorin des Bevölkerungsfonds (UNFPA) eine Interagency Task Force gebildet. Sie sind aufgefordert, die Ergebnisse von Kairo in ihren Programmen und Strategien zu berücksichtigen.

Der Bevölkerungs- und Entwicklungskommission der Vereinten Nationen gehören zur Zeit 27 Mitgliedsländer an, von denen 5 ständig vertreten sind (USA, Großbritannien, Frankreich, Rußland und China). Die übrigen 22 Mitglieder werden, nach Weltregionen aufgeteilt, für jeweils 4 Jahre vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) ernannt. Die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1984 zum dritten Mal in Folge Mitglied. Die Gruppe 77 möchte die Anzahl der Mitgliedsländer vergrößern.

Der Bevölkerungsfonds der VN (UNFPA) ist die Organisation für die Entwicklungsarbeit des VN-Systems im Bereich Bevölkerungsfragen. UNFPA berät die Mitgliedsländer bei der Formulierung von Bevölkerungspolitiken und unterstützt sie bei der Durchführung von Familienplanungsprogrammen. Sie ist heute die weltweit anerkannte und führende Institution für die multilaterale praktische technische Zusammenarbeit auf diesem Gebiet.

UNFPA finanziert sich überwiegend aus freiwilligen Beiträgen von Regierungen. Von den Programmausgaben des Fonds entfallen etwa zwei Drittel auf Länderprogramme und ein Drittel auf länderübergreifende Programme, 70 % der

Ausgaben für Länderprogramme entfallen wiederum auf rund 60 Schwerpunktländer. Regionaler Schwerpunkt ist Asien und Pazifik, gefolgt von Afrika. Inhaltlicher Schwerpunkt sind Programme zur Familienplanung, Aufklärungs-, Informations- und Ausbildungsprogramme, Sonderprogramme für Frauen, Maßnahmen der medizinischen Versorgung, die Errichtung von Dokumentationszentren sowie die Vorbereitung und die Durchführung internationaler Konferenzen zu Bevölkerungsfragen.

Die multilaterale Zusammenarbeit im Rahmen der VN ist wichtiger Bestandteil der deutschen Entwicklungspolitik im Bereich Bevölkerungspolitik und Familienplanung, da sie aufgrund breiter Akzeptanz in den Partnerländern erfahrungsgemäß gute Voraussetzungen für die Nachhaltigkeit der Maßnahmen bietet. Die Bundesregierung unterstützt daher UNFPA seit seiner Entstehung durch einen jährlichen freiwilligen Beitrag (1994: 43,2 Mio. DM).

Die Bundesregierung begrüßt die Empfehlungen des Aktionsprogramms. Als Mitglied des UNDP/UNFPA-Exekutivrates sowie im ECOSOC und der Generalversammlung setzt sie sich dafür ein, daß Bevölkerung und Entwicklung als Globalherausforderung im Rahmen der Vereinten Nationen und des UNFPA den seiner Bedeutung entsprechenden Stellenwert erhält. UNFPA-Exekutiv-Direktorin, Frau Dr. Sadik, versucht, das "Momentum" der Kairoer Bevölkerungskonferenz dazu zu nutzen, die eigenständige Arbeit von UNFPA sichtbarer werden zu lassen und ihre Beiträge zur Umsetzung des Aktionsprogramms zu stärken. Der Einrichtung des von ihr angestrebten separaten Exekutivrates für UNFPA steht die Bundesregierung jedoch zurückhaltend gegenüber, weil ein gemeinsamer Exekutivrat geringere Kosten verursacht, die Koordination beider Programme unterstützt und so Doppelarbeit vermeidet. Die Bundesregierung will das Thema im Zusammenhang mit dem Reformprozeß des Wirtschafts- und Sozialbereiches der Vereinten Nationen weiterverfolgen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, daß der Exekutivrat im ICPD-Nachfolgeprozeß keine inhaltliche Überwachungsfunktion hat, sondern berufen ist, die Effizienz der Arbeit von UNFPA zu prüfen. Die ICPD hat deutlich gemacht, daß Bevölkerungsfragen und Entwicklungsprobleme in einem integrierten Ansatz behandelt werden müssen.

5. Glossar der verwendeten Fachausdrücke

Anhaltendes Wirtschaftswachstum: Im Zeitablauf anhaltend positive Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) bzw. BIP je Einwohner. BIP entspricht dem Geldwert aller in der Berichtsperiode im Inland produzierten Waren und Dienstleistungen nach Abzug des Wertes der im Produktionsprozeß als Vorleistung verbrauchten Güter.

Bevölkerungspolitik: Handeln, das die Zahl, das Wachstum und den Altersaufbau sowie die regionale Verteilung der Bevölkerung eines Landes beeinflusst, indem es auf das Geburtenniveau, die Sterblichkeit und/oder ihre Wanderungsbewegungen einwirkt.

Bevölkerungsvorausberechnung, -vorausschätzung, -prognose: Modellrechnungen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung, ausgehend von einer Basisbevölkerung nach Alter und Geschlecht. Diese Basisbevölkerung wird nach Alter und Geschlecht jahrgangswise fortgeschrieben, wobei alters- und geschlechtsspezifische Sterblichkeit und internationale Wanderungen berücksichtigt werden. Die Neugeborenen werden mittels altersspezifischer Geburtenziffern hinzugeschätzt. Üblicherweise werden Bevölkerungsvorausschätzungen in mehreren Varianten berechnet, die sich in den Annahmen zum zukünftigen Geburtenniveau, ggf. im Umfang der Wanderung und/oder der Sterblichkeit unterscheiden.

Familienplanungsprogramme: Programme, die durch umfassende Information und Bereitstellung sicherer und effektiver Methoden und Mittel der Empfängnisverhütung es Paaren und Einzelpersonen ermöglichen, frei, informiert und verantwortlich über die Zahl und den Geburtenabstand ihrer Kinder zu entscheiden.

Fortpflanzungsfähiges Alter: Bezieht sich auf Frauen im Alter von 15 bis unter 50 Jahren oder auf Paare, bei denen die Frau 15 bis unter 50 Jahre alt ist.

Geburtenniveau: Gemessen mittels der durchschnittlichen Geburtenzahl je Frau.

Gute Regierungsführung: Ein transparentes, gegenüber den Bedürfnissen der eigenen Bevölkerung verantwortliches und rechenschaftspflichtiges Regierungshandeln, das Kriterien wie Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit, effizientes Management im öffentlichen Sektor, Freiheit von Korruption, sowie Entwicklungsorientierung (insbesondere im Hinblick auf die Rückführung unangemessen hoher Militär- und Rüstungsausgaben zugunsten einer Verbesserung sozialer Basisleistungen für ärmere Bevölkerungsschichten) genügt. Eng verbunden

hiermit ist die demokratische Beteiligung an politischen Entscheidungen, die Achtung der Menschenrechte und eine marktorientierte Wirtschaftsordnung.

Kindersterblichkeit: Gestorbene im Alter von 1 bis unter 5 Jahren je 1000 der Bevölkerung gleichen Alters. Wird der Begriff ohne gleichzeitige Erwähnung der Säuglingssterblichkeit benutzt, so ist diese inbegriffen, und Kindersterblichkeit bedeutet dann Gestorbene bis unter 5 Jahren je 1000 der Bevölkerung gleichen Alters.

Müttersterblichkeit: Sterbefälle von Müttern an den Folgen von Komplikationen in der Schwangerschaft, bei Entbindung und im Wochenbett je 100.000 Lebendgeborene.

Nachhaltige Entwicklung: Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können. Die Realisierung dieses "Leitbildes" einer nachhaltigen Entwicklung beinhaltet drei Prinzipien: die Forderung nach gleichermaßen wirtschaftlicher Effizienz, sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Nachhaltigkeit. Die Verknüpfung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Aspekte ist deshalb zentraler Ansatzpunkt für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit, die sich als Beitrag zu einer globalen Strukturpolitik versteht.

Reproduktive Gesundheit: ein Zustand uneingeschränkter körperlicher, geistiger und sozialer Wohlbefindens - und nicht nur das Nichtvorhandensein von Krankheit oder Gebrechen - bei allen Aspekten, die mit den Fortpflanzungsorganen und ihren Funktionen und Prozessen verbunden sind.

Reproduktive Gesundheitsdienste: Dienste im Rahmen der gesundheitlichen Grundversorgung: Beratung, Information, Erziehung, Kommunikation und Dienste für Familienplanung; Erziehung und Dienstleistungen in bezug auf Schwangerschaftsvorsorge, ungefährliche Entbindung und postnatale Betreuung, besonders Stillen, gesundheitliche Versorgung von Säuglingen und Frauen; Vermeidung und geeignete Behandlung der Unfruchtbarkeit; Schwangerschaftsabbruch in Fällen, in denen Schwangerschaftsabbrüche nicht gegen die rechtlichen Bestimmungen verstoßen, einschließlich der Vermeidung von Schwangerschaftsabbrüchen und der Behandlung der Folgen eines Schwangerschaftsabbruchs; Behandlung von Infektionen des Reproduktivtraktes und von durch Geschlechtsverkehr übertragenen Krankheiten einschließlich HIV/AIDS und andere Beeinträchtigungen der reproduktiven Gesundheit; jeweils angemessene Information, Erziehung bzw. Beratung über Sexualität, reproduktive Gesundheit und verantwortungsvolle Elternschaft; Überweisungen an Familienplanungsdienste und an andere Stellen zur weiteren Diagnose und Behandlung; Bekämpfung schädlicher Praktiken, z.B. Verstümmelung der weiblichen Genitalien.

Reproduktive Rechte: Anerkennung des Grundrechtes aller Paare und Individuen, frei und verantwortlich über die Anzahl, den Geburtenabstand und den Zeitpunkt der Geburt ihrer Kinder zu entscheiden und über die diesbezüglichen Informationen und Mittel zu verfügen, sowie des Rechts, den höchsten Standard der sexuellen und reproduktiven Gesundheit zu erreichen. Dies umfaßt auch ihr Recht, frei von Diskriminierung, Zwang und Gewalt Entscheidungen in bezug auf die Fortpflanzung zu treffen, wie es in Menschenrechtsdokumenten niedergelegt ist.

Säuglingssterblichkeit: im 1. Lebensjahr Gestorbene je 1.000 Lebendgeborene.

Stärkung der Frauen: volle Einbeziehung der Frauen in alle Bereiche des sozialen, wirtschaftlichen und politischen Lebens mit dem Ziel, Gleichberechtigung und Gleichstellung auf der Grundlage einer harmonischen Partnerschaft zwischen Männern und Frauen zu erreichen und Frauen in die Lage zu versetzen, ihre Fähigkeiten voll zu verwirklichen und verstärkte Beiträge der Frauen zu einer nachhaltigen Entwicklung durch ihre volle Einbeziehung in den politischen Prozeß und die Entscheidungsfindung in allen Phasen und Mitwirkung als aktive Entscheidungsträger, Teilnehmer und Nutznießer in allen Bereichen der Produktion, Beschäftigung, Erwerbstätigkeit, Bildung, Gesundheit, Wirtschaft und Technologie, des Sports, der Kultur und bevölkerungsrelevanter Maßnahmen und in anderen Bereichen sicherzustellen. Bildung ist eines der wichtigsten Mittel zur Stärkung der Frauen durch Wissen, Fertigkeiten und Selbstvertrauen, die für eine volle Beteiligung am Entwicklungsprozeß notwendig sind.

Zusammengefaßte Geburtenziffer: durchschnittliche Zahl von Geburten je Frau, berechnet als Summe der altersspezifischen Geburtenziffern.

