

Fokus

BEVÖLKERUNGSPOLITIK

Zwischen selbstbestimmter Familienplanung und selektiver Geburtenkontrolle

Im Jahr 2021 leben etwa 7,8 Milliarden Menschen auf der Erde. Während vielerorts die Geburtenraten sinken, zeichnen andere Regionen ein stetiges Bevölkerungswachstum. Bevölkerungspolitik beschreibt Maßnahmen, die die Veränderung der Größe und Zusammensetzung der Bevölkerung eines Staates zum Ziel haben. Dafür greifen staatliche Institutionen durch Gesetze, Programme oder Kampagnen direkt oder indirekt in das reproduktive Verhalten der Einwohner*innen ein. Man kann hierbei zwischen pronatalistischen, also geburtenfördernden, und antinatalistischen, also geburtenverringenden Maßnahmen unterscheiden. Aber auch durch unterschiedliche Instrumente der Migrations- und Einwanderungspolitik lässt sich Bevölkerung steuern. Je nach Ziel können die Maßnahmen auch selektiv auf eine bestimmte gesellschaftliche Gruppe ausgerichtet sein. Hierdurch entsteht häufig eine Gleichzeitigkeit von pro- und antinatalistischen Maßnahmen innerhalb eines Staates oder auch weltweit. Während im Globalen Norden die Geburtenraten angekurbelt werden sollen, zielen Programme der sogenannten Entwicklungshilfe im Globalen Süden auf Geburtenreduktion. Dabei wird häufig ein Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum und Armut bzw. Ressourcenknappheit hergestellt, anstatt die ungerechte Verteilung von Reichtum und Ressourcen in den Blick zu nehmen. Bis in die 1990er Jahre folgten internationale Bevölkerungskonferenzen vorrangig dem Primat der Bevölkerungsreduktion im Globalen Süden. Das Jahr 1994 der UN-Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung in Kairo markiert den Beginn eines sich bis heute vollziehenden Paradigmenwechsels. Sexuelle und reproduktive Rechte wurden

erstmalig als Menschenrechte anerkannt. Der sogenannte „Konsens von Kairo“ – das Bündnis zwischen Frauengesundheits NGOs und dem sogenannten population establishment (siehe Infobox) gilt als Bruch mit der rein quantitativen und neo-malthusianischen Bevölkerungspolitik durch den Globalen Norden. Viele Feminist*innen und Aktivist*innen aus den betroffenen Regionen sehen in diesem Konsens jedoch eine Verschleierung der bevölkerungspolitischen Kontinuitäten mit feministischem Anstrich. Fest steht Bevölkerungspolitik und sexuelle und reproduktive Rechte und Gesundheit bleiben global umkämpft.

(NEO-) MALTHUSIANISMUS

Malthusianismus geht auf den britischen Ökonomen Thomas Robert Malthus (1766-1834) zurück, der ein unkontrolliertes Bevölkerungswachstum für Hungersnöte und Armut verantwortlich machte. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, schlug Malthus sexuelle Enthaltsamkeit und die Abschaffung der Armenfürsorge vor. Auch wenn sich die Theorie von Malthus nicht bewahrheitet hat, sind seine Ideen weiterhin populär. Heute finden sich neo-malthusianische Ansätze nicht nur bei der extremen Rechten, sondern auch in ökologischen Bewegungen wieder. Als Neo-Malthusianismus wird eine Entwicklung bezeichnet, die auf strikte Geburtenkontrolle setzt, insbesondere im Globalen Süden, zum vermeintlichen Wohle der (Welt-)Wirtschaft und zur Verhinderung von Kriegen.



EIN BLICK ZURÜCK

MEILENSTEINE DER BEVÖLKERUNGSPOLITIK

1968

INTERNATIONALE KONFERENZ ÜBER MENSCHENRECHTE IN TEHERAN

Das Recht auf Familienplanung wird erstmals unter der Überschrift der Menschenrechte abgehandelt und nicht mehr unter dem Thema Bevölkerungspolitik.

1974

WELTBEVÖLKERUNGSKON- FERENZ IN BUKAREST

Es kommt erstmals zu einer Kontroverse entlang der Frage, inwiefern der Globale Norden sich in die Bevölkerungspolitik der Länder des Globalen Südens einmischen darf.

1979

CEDAW-KONVENTION

Die Konvention zur „Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“, kurz CEDAW, wird von der UN-Generalversammlung angenommen. Darin ist das Recht garantiert, über Anzahl und Altersunterschied der Kinder zu entscheiden sowie der Zugang zu den nötigen Informationen und Ressourcen, um dieses Recht wahrnehmen zu können.

1994

REPRODUKTIVE GERECHTIGKEIT

In den USA entwerfen Schwarze Feminist*innen das Konzept der „Reproduktiven Gerechtigkeit“ als intersektionale Erweiterung der weiß und bürgerlich geprägten Pro Choice Bewegung. Es verbindet Forderung nach reproduktiven Rechten mit dem Kampf für soziale Gerechtigkeit und kritisiert die rassistischen und selektiven Elemente globaler Bevölkerungspolitiken.

BEVÖLKERUNGSPOLITIKEN WURDEN IN DER VERGANGENHEIT AUF VERSCHIEDENEN UN-KONFERENZEN THEMATISIERT UND IN VERSCHIEDENEN INTERNATIONALEN ABKOMMEN VEREINBART.

2000

MILLENNIUMS-ENTWICKLUNGSGZIELE (MDGS)

Zwei der acht MDGs beziehen sich auf sexuelle und reproduktive Rechte: die Müttersterblichkeitsrate soll um drei Viertel gesenkt werden und der Zugang zu reproduktiver Gesundheit soll verbessert werden.

1994

WELTBEVÖLKERUNGSKONFERENZ IN KAIRO

Ein Aktionsprogramm wird verabschiedet, das erstmals die sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte in den Fokus nimmt. In Anlehnung an die Menschenrechte wird festgelegt, dass jeder Mensch frei über den eigenen Körper, Partnerschaft und Familienplanung entscheiden kann.

2015

NACHHALTIGE ENTWICKLUNGSGZIELE (SDGS)

Die SDGs sehen vor, bis 2030 den allgemeinen Zugang zu Dienstleistungen im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit sicherzustellen, die Müttersterblichkeit zu senken, die HIV-Epidemie zu beenden und grundlegende Gesundheitsversorgung für alle Menschen zu gewährleisten.

2019

ICPD25 SUMMIT IN NAIROBI

25 Jahre nach der wegweisenden Konferenz in Kairo werden Maßnahmen zur Beschleunigung der Umsetzung des Aktionsprogramms von Kairo beschlossen. Der Vatikan nimmt nicht teil, da das Thema der reproduktiven Gesundheit zu sehr im Mittelpunkt der Konferenz stehe.

BEVÖLKERUNGSPOLITISCHE MASSNAHMEN WELTWEIT

Das 2007 eingeführte einkommensabhängige Elterngeld ist eine Lohnersatzleistung, die in den ersten 12 bzw. 14 Monaten nach der Geburt eines Kindes ausgezahlt wird, von der aber vor allem Eltern mit hohem Einkommen profitieren. Feminist*innen kritisieren das Elterngeld als selektiv pronatalistische Maßnahme, die vor allem privilegierte und reiche Menschen zur Reproduktion animieren soll, während prekär lebende Menschen benachteiligt werden. So wird das einkommensunabhängige Kindergeld in Deutschland auf den Hartz 4 Regelsatz angerechnet.

DEUTSCHLAND

TÜRKEI

PUERTO RICO

Puerto Rico gilt in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg als Versuchslabor für die Entwicklungszusammenarbeit der westlichen Industrieländer, insbesondere der USA. Ziel war es die sogenannte Überbevölkerung und damit die Armut im Land zu bekämpfen. Mit dem Gesetz 136 wurde eine Sterilisationsquote von erst 6,5 und dann 1953 17 % eingeführt und Zwangssterilisationen vor allem von armen und Schwarzen Frauen legalisiert. Als Folge davon waren 1969 35% aller Frauen im gebärfähigen Alter sterilisiert.

Seit der Gründung der türkischen Republik werden sinkende Geburtenraten als Gefahr für den Nationalstaat konstruiert. Trotz der formalen Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs bis zur 10. Woche herrscht in der Türkei seit der Amtszeit von Präsident Erdoğan ein de facto Abtreibungsverbot, denn in den meisten Regionen ist es unmöglich eine Klinik zu finden, die den Eingriff vornimmt und/oder er ist mit zu hohen Kosten verbunden. Der „Zehnte Entwicklungsplan“ formuliert das Ziel, die Geburtenzahl des Landes von 2014 bis 2018 graduell zu erhöhen. Präsident Erdoğan empfiehlt Frauen öffentlich, mindestens drei Kinder zu bekommen und bezeichnet Abtreibung als Mord.

Die Europäische Union (EU), die sich als Verfechterin der Menschenrechte versteht, stellt sich hinter das Kairoer Aktionsprogramm und das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung. Unter den Mitgliedstaaten gibt es aber auch kritische Stimmen: In Polen und Ungarn beispielsweise, sehen einige Politiker*innen und auch Teile der Bevölkerung sexuelle Selbstbestimmung als eine Gefahr für die „traditionelle“ Familie. Weitere Beispiel sind die weltweite Anti-Choice-Bewegung oder die „Agenda Europe“ in der heute über 100 verschiedenen Organisationen zusammenarbeiten, um sexuelle und reproduktive Rechte einzuschränken. Das sind nur einige Beispiele von weltweit konservativen Kräften, die sich gegen das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung stellen, und dadurch die Umsetzung, der in Kairo getroffenen Vereinbarungen, erschweren.

TSCHECHIEN

Während der kommunistischen Herrschaft wurden in der Tschechoslowakei viele Rom*nja zwangssterilisiert, mit dem Ziel die Geburtenrate dieser Community zu senken. Zwangssterilisierungen von Rom*nja wurden bereits im Nationalsozialismus angewendet. Neben den Zwangssterilisierungen gab es auch finanzielle Anreize für Rom*nja, damit sie sich „freiwillig“ sterilisieren ließen. Die sogenannte Zwangssterilisierungen wurden zumeist während einer Geburt durchgeführt: die Gebärende bekam ein Formular zur Unterzeichnung vorgelegt. Obwohl im Jahr 1993 die Zwangsterilisation formal verboten wurde, stammt der letzte gemeldete Fall einer rechtswidrigen Sterilisation in der Tschechischen Republik aus dem Jahr 2007. Lange haben Betroffene keine Entschädigungen erhalten, obwohl einige beim EU-Gerichtshof für Menschenrechte geklagt haben. Erst im Juli 2021 hat Tschechien ein Gesetz verabschiedet, das den Betroffenen Anspruch auf Entschädigungen gewährt.

CHINA

Seit dem Ende der Ein-Kind-Politik (2016) werden Geburten der (Han-) chinesischen Mehrheit in steigendem Maße offiziell gefördert, während in Minderheitsgebieten nunmehr ein relativer Rückgang von Minoritäten - wie den Uigur*innen - bzw. eine stärkere Durchmischung mit Chines*innen, herbeigeführt wird. Verschiedenen Forschungsberichten zufolge (z.B. Alpermann 2021) kommen, vor dem Hintergrund der anhaltenden Unterdrückung letzterer Volksgruppen, in einigen Regionen auch nicht-konsensuale Spiralen und Sterilisierungen zum Einsatz.

SÜDAFRIKA

Südafrika war bis in die 1990er Jahre ein wichtiges Ziel der westlichen Bevölkerungspolitik. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der „Überbevölkerung“ richteten sich ausschließlich an die Schwarze Bevölkerung, insbesondere Personen, deren Bildung als unzureichend betrachtet wurde für die korrekte Anwendung von Verhütungsmitteln.

POSITIONIERUNG VON INTERNATIONAL AGIERENDEN ORGANISATIONEN, STIFTUNGEN UND NGOS ZU



UNITED NATIONS POPULATION FUND (UNFPA)

Gegründet als Reaktion auf das als zu groß bewertete Bevölkerungswachstum im Globalen Süden ist der UNFPA der weltweit größte Fond zur Finanzierung von Bevölkerungsprogrammen. Jährlich erscheinen Weltbevölkerungsberichte, 2021 mit dem Schwerpunkt „Recht auf körperliche Selbstbestimmung“.



MARIE STOPES INTERNATIONAL (MSI) REPRODUCTIVE CHOICES

Mit der Namensänderung im Jahr 2021 distanzierte sich die Organisation endgültig von den eugenischen Ideen ihrer Gründerin. Heute fördert die Organisation die Selbstbestimmung über Körper und Gesundheit, insbesondere mit Fokus auf den uneingeschränkten Zugang zu Verhütungsmitteln und sicheren Schwangerschaftsabbrüchen.



POPULATION COUNCIL

Der Population Council ist ein Think Tank, gegründet von John D. Rockefeller im Jahr 1952, und zentral für den Aufbau demografischer Forschung in den USA. Die Forschung und Projekte des Population Councils verfolgen eine „nachhaltige Balance zwischen Menschen und Ressourcen“.



DEVELOPMENT ALTERNATIVES WITH WOMEN FOR A NEW ERA (DAWN)

DAWN ist ein Netzwerk feministischer Wissenschaftler*innen und Aktivist*innen. Aus den Perspektiven des Globalen Südens übt DAWN Kritik - darunter auch an antinatalistischen Politiken - an der weltweiten Entwicklungspolitik und ist bemüht Themen wie sexuelle und reproduktive Rechte und Gesundheit kritisch und mit lokaler Expertise anzugehen.

BEVÖLKERUNGSPOLITIK

Verschiedene internationale Organisationen, Stiftungen und NGOs arbeiten auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik mit Fokus auf sexuellen und reproduktiven Rechten und Gesundheit.



INTERNATIONAL PLANNED PARENTHOOD FEDERATION (IPPF)

MitGründerin Margret Sanger war bereits vor dem Zweiten Weltkrieg als Eugenikerin bekannt. Die selbstkritische Auseinandersetzung mit der eigenen Vergangenheit wird beim IPPF nur zögerlich vorangetrieben. Primäres Anliegen heute ist die freie Entscheidung aller über ihre Sexualität und ihr Wohlergehen.



DEUTSCHE STIFTUNG WELTBEVÖLKERUNG (DSW)

Das Ziel der DSW ist es nach eigenen Angaben zu einer „zukunftsfähigen Bevölkerungsentwicklung“ beizutragen, indem sie sich für reproduktive Rechte und Gesundheit einsetzt. Die DSW führt Projekte ausschließlich in Afrika durch. Die wichtigste Zielgruppe sind Jugendliche im östlichen Afrika, deren Zugang zu Sexualaufklärung, Gesundheitsversorgung und Weiterbildungsmöglichkeiten verbessert werden sollen.



WELTBANK

In den 80er und 90er Jahren hat die Weltbank nur Kredite an Länder des Globalen Südens mit der Voraussetzung von geburtenreduzierenden Maßnahmen gekoppelt. Das heutige bevölkerungspolitische Engagement der Weltbank läuft unter dem Label Familienplanung und reproduktive Gesundheit.



POPULATION ESTABLISHMENT

Es handelt sich um ein Netzwerk aus privaten Stiftungen und Organisationen (z.B. Rockefeller Foundation, IPPF), staatlichen Einrichtungen (z.B. US-AID) und internationalen Organisationen (z.B. UNFPA) deren gemeinsames Ziel es ist, im Sinne des Begriffes „population establishment“ die Geburtenrate im Globalen Süden zu senken.

BIOPOLITIK UND FEMINISTISCHER WIDERSTAND GEGEN BEVÖLKERUNGSKONTROLLE

Regierungen stehen in der Pflicht, die sexuellen und reproduktiven Rechte ihrer Staatsbürger*innen zu garantieren. Gleichzeitig haben sie ein Interesse daran, die Bevölkerung und damit ihre Körper, die Gesundheit und das Leben durch Regulierungen der Fortpflanzung, Mortalität und Einwanderung innerhalb der nationalen Grenzen zu kontrollieren. Diese Form von staatlichen Maßnahmen, die das menschliche Leben in seiner Existenz betreffen, können als Biopolitik bezeichnet werden. Ein Begriff, der ursprünglich auf den französischen Philosophen Michel Foucault zurückgeht. Michel Foucault beschreibt, wie ab dem Ende des 18. Jahrhunderts das Thema Bevölkerung zu einem politischen Thema geworden ist und seit dann Staaten, Regierungen und Politiker*innen begonnen haben, sich mit Geburtenkontrolle und Reproduktion zu beschäftigen und diese aktiv zu beeinflussen. Die bevölkerungspolitischen Maßnahmen, die hierzu angewendet werden, haben häufig

rassistische, klassistische, behindertenfeindliche und queerfeindliche Hintergründe und schreiben koloniale Unterdrückungsverhältnisse fort. Zudem verschleiern sie soziale Ungerechtigkeit als Ursache von Armut und Hindernis reproduktiver Rechte und Gesundheit. Die Aktivist*innen und Denker*innen der Reproduktiven Gerechtigkeit verstehen Bevölkerungspolitik daher als Machtinstrument reproduktiver Unterdrückung und formulieren drei Menschenrechte, die für alle garantiert sein sollten: Das Recht auf die freie Entscheidung für Kinder, gegen (mehr) Kinder und das Recht auf selbstbestimmte Elternschaft frei von Repression, Gewalt und Armut. Der kritische Blick richtet sich vor allem auf selektive Formen der Bevölkerungspolitik, die bestimmte gesellschaftliche Gruppen ermutigt und unterstützt, sich zu reproduzieren, während marginalisierte Gruppen eher davon abgehalten werden sollen, (mehr) Kinder zu bekommen.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- Aufhauser, Elisabeth (2001). Diskursfeld Bevölkerungspolitik, in: Journal für Entwicklungspolitik XVIII/1, abgerufen am 2.11.2021 https://www.mattersburgerkreis.at/dl/ttrLJMjmo0Jqx4KooJK/JEP-1-2001_02_AUFHAUSER_Diskursfeld-Bevölkerungspolitik-Zwischen-Menschen-ökonomie-und-Menschenrechten.pdf
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2019). Umkämpftes Terrain. Der internationale Widerstand gegen das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung.
- Deutsche Welle (2019): Turkey's women face dangerous conditions to obtain legal abortion, abgerufen am 10.11.2021 <https://www.dw.com/en/turkeys-women-face-dangerous-conditions-to-obtain-legal-abortion/a-47257680>
- European Roma Rights Center (2015). Parallel Report. By the European Roma Rights Center concerning the Czech Republic. Budapest: European Roma Rights Center.
- European Parliamentary Forum on Population and Development (2018). Restoring the Natural Order. Religious extremists' vision to mobilize European societies against Human Rights on sexuality and reproduction. Brussels: EPF.
- Netzwerk Reproduktive Gerechtigkeit, abgerufen am 14.10.2021 <https://repro-gerechtigkeit.de/de/>.
- Piesche, Peggy (2018). Mehr als Pro Choice. Berlin: Heinrich Böll Stiftung, abgerufen am 14.10.2021: Mehr als Pro Choice | Gunda-Werner-Institut | Heinrich-Böll-Stiftung (gwi-boell.de).
- United Nations Population Fund (2019). Sexual and Reproductive Health and Rights: An Essential Element of Universal Health Coverage, abgerufen am 14.10.2021: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UF_SupplementAndUniversalAccess_30-online.pdf.
- Schultz, Susanne (2021): Gefährliche statistische Kurzschlüsse. Zur anti-malthusianischen Dimension reproduktiver Gerechtigkeit in: Mehr als Selbstbestimmung! Kämpfe für reproduktive Gerechtigkeit von kitchen politics (Hg.)
- Wichterich, Christa (2015). Sexuelle und reproduktive Rechte. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.
- Zenz, Adrian (2020). Sterilizations, IUDs, and Mandatory Birth Control: The CCP's Campaign to Suppress Uyghur Birthrates in Xinjiang. Washington: Jamestown Foundation.

IMPRESSUM

Herausgegeben von der Globalen Einheit für Feminismus und Geschlechterdemokratie und dem Gunda-Werner-Institut der Heinrich-Böll-Stiftung, März 2022

Recherche: Gesine Agena, Petra Hecht, Dinah Riese

Text: Laura Meier, Derya Binışık, Jana Proisinger

Konzept: Derya Binışık and Jana Proisinger

Gestaltung: Maja Ilić

Dieses Werk steht unter der Creative-Commons-Lizenz „Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 Deutschland“ (CC BY-SA 3.0 DE).

Der Text der Lizenz ist unter <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/de/legalcode> abrufbar. Eine Zusammenfassung (kein Ersatz) ist unter <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/deed.de>.