

9. Juli 1974

Weltbevölkerungskonferenz der UNO in Bukarest vom 19. - 30. August 1974.
Schweizer Delegation, Instruktionen.

Politisches Departement. Antrag vom 19. Juni 1974 (Beilage).
Departement des Innern. Mitbericht vom 26. Juni 1974 (Zustimmung).
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 27. Juni 1974
(Zustimmung).
Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 27. Juni 1974
(Zustimmung).
Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 27. Juni 1974
(Zustimmung).

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Der Einladung der Vereinten Nationen zur Teilnahme an der Weltbevölkerungskonferenz vom 19. - 30. August 1974 in Bukarest wird Folge gegeben.

2. Die Schweizer Delegation setzt sich zusammen aus:

Herrn Botschafter René K e l l e r , Vorsteher der Direktion für Internationale Organisationen, Eidgenössisches Politisches Departement, Delegationschef;

Herrn Dr. Jean Paul P e r r e t , stv. Direktor, Eidgenössisches Gesundheitsamt, Eidgenössisches Departement des Innern;

Herrn Dr. Richard Z o l l i n g e r , stv. Direktor, Eidgenössisches Statistisches Amt, Departement des Innern;

Herrn Dr. Hans P o p p , Vizedirektor, Abteilung für Landwirtschaft, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement;

Frau Gertrud L u t z , ehem. Vizedirektorin UNICEF-Europa;

Herrn Dr. Marcus K a i s e r , diplomatischer Mitarbeiter der Direktion für Internationale Organisationen, Eidgenössisches Politisches Departement, Sekretär der Delegation.

- 2 -

Als Berater:

Herrn PD Dr. Jürg A. H a u s e r , Dozent für Demographie und
Entwicklungspolitik, Universität Zürich;

Herrn Serge C h a p p a t t e , Mitarbeiter der Asien-Sektion,
Dienst für technische Zusammenarbeit, Eidgenössisches
Politisches Departement.

3. Die Delegation wird sich in ihrer Haltung im Verlauf der Debatten von den unter III formulierten Ueberlegungen leiten lassen, besonders von den Richtlinien über die Familienplanung (s. Beilage).
4. Die neuen Richtlinien über die Familienplanung, bestimmt zum Gebrauch für die eidgenössischen Verwaltungsorgane, die auf internationaler Ebene mit dieser Frage konfrontiert werden, werden genehmigt. Sie ersetzen die alten Richtlinien aus dem Jahre 1968.
5. Die Reisekosten für die Delegationsmitglieder gehen zulasten der jeweiligen Departemente. Die Kosten für Frau Lutz übernimmt das Politische Departement. Die Tagesentschädigungen wurden im Einvernehmen mit dem Personalamt wie folgt festgelegt: für den Delegationschef sowie ein Delegationsmitglied, die im Hotel Intercontinental logieren, Fr. 125.--; für die übrigen Delegationsmitglieder, die im Hotel Turist logieren, Fr. 85.--. Herr Dr. Hauser finanziert Reise und Aufenthalt aus eigenen Mitteln.

Protokollauszug an:

- EPD	20	zum Vollzug	mit Vollmacht
- EDI	10	zur Kenntnis	
- JPD	3	"	"
- FZD	9	"	"
- EVD	5	"	"
- EFK	2	"	"
- FinDel	2	"	"

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schmitt

o.713.361.2.- KS/
o.713.361.5.-

Bern, den 19. Juni 1974

Ausgeteilt

A n d e n B u n d e s r a t

Weltbevölkerungskonferenz der UNO
in Bukarest vom 19. - 30. August 1974

I.

Die Vereinten Nationen haben 1974 zum Weltbevölkerungsjahr bestimmt. Im Rahmen dieser Zielsetzung wurden seit einem Jahr eine Anzahl internationaler Zusammenkünfte auf der ganzen Welt abgehalten. Um nur die wichtigsten zu nennen: in Kairo, Honolulu, Stockholm und Amsterdam erörterten Expertentreffen je einen besondern Aspekt der Bevölkerungsfrage. Regionale Konsultationstreffen zur Vorbereitung der Bukarester Konferenz fanden in San José, Bangkok, Addis Abeba, Damaskus und Genf statt. Die Schweiz liess sich an der Konsultation von Genf durch eine kleine Delegation vertreten und verfolgte durch einen Botschaftsvertreter die Beratungen in Bangkok und Addis Abeba. Schweizer Delegierte beteiligten sich schliesslich auch an Konsultationen in den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland, die von privaten oder halboffiziellen Frauenvereinigungen durchgeführt wurden.

Als eigentlichen Höhepunkt ihrer verschiedenartigen Bemühungen organisieren die Vereinten Nationen vom 19. - 30. August eine Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest. Alle Mitgliedstaaten der UNO, der Sonderorganisationen und der Internationalen Atomenergieagentur wurden zur Teilnahme an der Konferenz aufgefordert. Der Generalsekretär der Vereinten Nationen richtete am 14. Dezember 1973 ein Schreiben an den Vorsteher des Politischen Departements, worin er den Bundesrat einlud, sich an der Weltbevölkerungskonferenz vertreten zu lassen.

./.

- 2 -

II.

"One world for all" - unsere Welt ein unteilbares Ganzes, so lautet das Motto des Weltbevölkerungsjahres. Obwohl das Bevölkerungsproblem, die Frage des zu findenden Gleichgewichts zwischen dem Bevölkerungswachstum und der Gesamtheit der gegebenen Umweltbedingungen, die die Lebensqualität bestimmen, oft von Land zu Land grundsätzlich verschieden ist, gelangt man heute immer mehr zur Einsicht seiner globalen Bedeutung. Die sogenannte "Bevölkerungsexplosion" ist eines der vordringlichsten Probleme der Generationen der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, die in ihrer Gesamtheit von seinen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen betroffen werden. Alle Lösungsversuche müssen deshalb getragen sein von der Erfordernis der kollektiven Verantwortlichkeit der Menschheit.

Zentrales Anliegen des UNO-Weltbevölkerungsjahres 1974 ist die Informierung und Sensibilisierung der gesamten weltweiten Öffentlichkeit für die schicksalhafte Bedeutung der in der Bevölkerungsentwicklung herrschenden Trends, Aussichten und Konsequenzen. Noch nie zeigte in der menschlichen Geschichte das demographische Wachstum einen solch raschen Anstieg und stellte gleichzeitig eine solche Vielzahl von interdependenten Problemen. Um dieser Situation im Rahmen des Möglichen zu begegnen - der Faktor Zeit kann nur sehr langsam die Masslosigkeit eines unbedachten Wachstums der Bevölkerung korrigieren -, beschloss der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen durch eine Resolution vom 2. Juni 1972, den Entwurf eines Weltbevölkerungs-Aktionsplanes auf die Tagesordnung der Konferenz von Bukarest zu setzen, mit Hilfe dessen eine internationale Koordination der Bemühungen für eine ausgeglichene Entwicklung erreicht werden soll.

Dieses rund 30 Seiten starke Dokument, das neulich den Regierungen zugestellt wurde, dient den Konferenzdiskussionen als Grundlage. Der Aktionsplan erörtert die regional verschiedenen Problemsituationen sowohl in den Entwicklungs- wie auch den Industrieländern. Das Bevölkerungsproblem wird darin dargestellt in seinen vielfältigen Zusammenhängen mit der wirtschaftlichen Entwicklung, den Ressourcen, der Umweltbelastung, der Familie und den Menschenrechten. So ver-

schiedene Fragen wie interne und internationale Wanderungen, Kampf gegen Morbidität, Mortalität und Unterernährung, Eingliederung der Frauen in den Entwicklungsprozess und Familienplanung werden erörtert. Schliesslich werden unter voller Berücksichtigung des souveränen Rechts jedes Staates, seine demographische Politik selbst zu bestimmen, auch Massnahmen auf nationaler und internationaler Ebene vorgeschlagen, um die Zielsetzung des Planes zu erreichen.

III.

Dem Appell der UNO an die internationale Solidarität und Mitverantwortung angesichts des Ernstes der vorliegenden Problematik kann und will sich die Schweiz nicht entziehen. Ihr Fernbleiben von der Konferenz würde als Desinteressement an einer auch sie berührenden vitalen Menschheitsfrage betrachtet.

Die schon erwähnten Regionalkonsultationen und Expertentreffen haben bereits deutlich werden lassen, wie äusserst schwierig es sein wird, im Verlaufe einer nur 12-tägigen Konferenz mit schätzungsweise 6'000 Delegierten alle Seiten des Problems eingehend zu behandeln. Auch wurde offenkundig, dass die Ansichten darüber, welchem Aspekt der Frage bei Lösungsversuchen Priorität zukomme, geteilt sind; jenem der wirtschaftlichen Entwicklung oder der Ausbildung und Informierung, der Inangriffnahme von Programmen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens und der Ernährung oder der Ausarbeitung von Politiken zur Bremsung und Stabilisierung des demographischen Wachstums.

Die Prüfung des Weltbevölkerungs-Aktionsplanes und zusätzlicher Basisdokumente ergab, dass gesamthaft betrachtet dieser Plan, der durch Flexibilität, die den regionalen Unterschieden Rechnung trägt, und den Versuch zur umfassenden Problemwürdigung (Interdependenz zwischen demographischem Problem und wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklung) gekennzeichnet ist, von der Schweiz akzeptiert werden kann. Unter den einzelnen Fragen, die der Aktionsplan zur Prüfung stellt, figuriert das Problem der unverzüglich zu ergreifenden Anstrengung, um das Bevölkerungswachstum in

Grenzen zu halten, die mit den verfügbaren Ressourcen in Einklang zu bringen sind und ein würdiges und gesundes Leben gestatten. Als ein Mittel, dieses Ziel zu erreichen, wird die Familienplanung vorgeschlagen, die gleichzeitig auch zur Verbesserung der Situation der Frau und der Gesundheit der Kinder beitragen sollte. 1965 und 1968 hatte der Bundesrat Richtlinien gutgeheissen, die offiziellen Vertretern unseres Landes an internationalen Konferenzen, an denen das Problem der Geburtenregelung zur Sprache gebracht werden konnte, als Wegleitung dienen sollten. Eine neue Version dieser Richtlinien, ./. die liberaler als die bisherigen konzipiert sind, wird Ihnen im Anhang zur Genehmigung unterbreitet. Diese neuen Richtlinien sind nicht nur für die Schweizer Delegation in Bukarest bestimmt, sondern auch für unsere Vertretungen im Ausland und Beamte, die mit dieser Frage konfrontiert werden. Sie wurden genehmigt von einem interdepartementalen Komitee ad hoc, zusammengesetzt aus Vertretern des Departements des Innern (Statistisches Amt, Gesundheitsamt, Bundesamt für Sozialversicherung, Amt für Umweltschutz), des Justiz- und Polizeidepartements (Justizabteilung), des Volkswirtschaftsdepartements (Handelsabteilung, Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Abteilung für Landwirtschaft) sowie des Politischen Departements (Direktion für Internationale Organisationen und Dienst für technische Zusammenarbeit). Die Richtlinien tragen der neuen Entwicklung der Situation besonders auf dem Gebiet der medizinischen Methoden sowie den Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation Rechnung.

Die Schweizer Delegation in Bukarest, sollte sie sich zu dieser Frage äussern müssen, wird die Bedeutung unterstreichen, die die Schweiz jenen Prinzipien beimisst, die in den Richtlinien genannt und auch im Aktionsplan der UNO bekräftigt werden: Anerkennung der Souveränität der Staaten, ihre eigenen demographischen Politiken zu bestimmen, und Recht der Eltern, in freier, verantwortlicher Weise Anzahl und Abstand der Kinder festzulegen. Ueberhaupt sollte die Delegation darauf verweisen, welchen Wert die Schweiz bei der Erörterung der komplexen Bevölkerungsfrage auf die Anerkennung des Rechts der menschlichen Person legt.

- 5 -

Es ist kaum wahrscheinlich, dass die Konferenz die Frage der internationalen Migration ausführlich diskutieren kann. Was die Aussagen des Aktionsplans dazu betrifft, so ist von seinen in dieser Frage sehr allgemein gehaltenen Formulierungen ohne jeden Zwangscharakter auszugehen. Einer der zentralen Grundsätze des Plans hält sodann auch das souveräne Selbstbestimmungsrecht im demographischen Bereich fest, wodurch die Autonomie der Schweizer Haltung gesichert ist. Im übrigen geht der Plan nicht über Resolutionen hinaus, denen schon im Rahmen anderer internationaler Organisationen zugestimmt wurde. Wenngleich die allgemeinen Aussagen des Plans grundsätzlich nicht im Widerspruch mit den allgemeinen Zielen der Schweizer Politik stehen, so sollte doch die Delegation in dieser Frage so weit als möglich eine unverbindliche Formulierung unterstützen.

Der Weltbevölkerungs-Aktionsplan bildet ein wesentliches Element der Gesamtheit der internationalen Strategien, die alle auf eine Beförderung der wirtschaftlichen Entwicklung und eine Verbesserung der Lebensqualität abzielen (Internationale Entwicklungsstrategie für das Zweite Entwicklungsjahrzehnt, PAM, Weltbeschäftigungsprogramm des BIT, Aktionsplan für Umweltschutz, etc.). Unsere Delegation kann diese Bestrebungen der Entwicklungszusammenarbeit nur lebhaft unterstützen. Sie wird sich etwa auch des Problems der Ressourcen und der Umweltbedingungen, die beide unter dem Druck stehen, der von der Konsumation und Bevölkerung ausgeht, voll bewusst sein müssen.

Schliesslich ist darauf aufmerksam zu machen, dass eine Meinung, die innerhalb der Vereinten Nationen zu hören ist, dahin geht, der Konferenz von Bukarest zu empfehlen, dem Aktionsplan mittels Konsensus zuzustimmen. Ein zu starkes Eingehen auf Detailfragen berge die Gefahr, die Lager auseinanderzudividieren. "Bukarest" wäre demnach weniger Endergebnis jüngster Bemühungen als Ausgangspunkt eines gemeinsamen, fortzusetzenden Bemühens, die Verbesserung der Lebensqualität der Menschheit unter voller Berücksichtigung ihrer persönlichen Freiheitsrechte zu schaffen. In dieser allgemeinen Perspektive kann die Schweiz den Weltbevölkerungs-Aktionsplan in seiner gegenwärtigen Form nur nachdrücklich unterstützen.

./.

IV.

Anlässlich der Regionalkonsultation in Genf war vom verantwortlichen Sekretariat zu hören, dass entsprechend der provisorischen Tagesordnung die Konferenz die folgenden grundsätzlichen Themen in den nachbezeichneten Gremien behandeln will: im Plenum die Fragestellung "neuere demographische Entwicklung und Perspektiven"; in drei getrennt tagenden Kommissionen die Themen "Beziehungen zwischen demographischer Bewegung und wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung", "Beziehungen zwischen Bevölkerung, Ressourcen und Umwelt" und schliesslich "Bevölkerung, Familie und menschliches Wohlergehen". Eine Arbeitsgruppe befasst sich mit dem Weltbevölkerungs-Aktionsplan.

Die erforderliche ständige Präsenz der Schweizer Delegation wie auch der Umstand, dass die debattierten Fragen in den Interessen- und Zuständigkeitsbereich verschiedener Dienststellen fallen, ist bei der Zusammenstellung der Delegation gebührend zu berücksichtigen. Von seiten der UNO wird gewünscht, die Delegationen möchten angesichts der Bedeutung von "Bukarest" aus hohen Beamten und führenden Persönlichkeiten gebildet werden und sollten auch Frauen umfassen. Es erscheint demnach wünschenswert, dass sich die Schweizer Abordnung - entsprechend dem internen Verfahrensreglement der Konferenz, das bestimmt, jedes Land könne sich durch einen Delegationschef und fünf Delegierte sowie zusätzliche Berater vertreten lassen - folgendermassen zusammensetzt:

Als Chef der Delegation Herr Botschafter René Keller, Vorsteher der Direktion für Internationale Organisationen, Politisches Departement, dessen Direktion für die Beziehungen zu den Vereinten Nationen verantwortlich und für die Fragen "Weltbevölkerungsjahr 1974" durch die Sektion "Internationale Hilfswerke" federführend ist. Als Delegationsmitglieder Herr Dr. med. Jean Paul Perret, stv. Direktor, Eidgenössisches Gesundheitsamt, Departement des Innern. Herr Dr. Perret hat seit der Gründung vor 10 Jahren an den Arbeiten des interdepartementalen Komitees für Familienplanung teilgenommen. Das Eidgenössische Gesundheitsamt ist auch mit der Wahrung der Be-

- 7 -

ziehungen zwischen dem Departement des Innern und der Weltgesundheitsorganisation beauftragt, deren Stellungnahmen im medizinisch-sozialen Bereich für die Vereinten Nationen wegleitend sind. Herr Dr. oec. publ. Richard Zollinger, stv. Direktor, Eidgenössisches Statistisches Amt, Departement des Innern. Dr. Zollinger hat für den Direktor der UN-Bevölkerungsabteilung eine Ausstellung über die demographische Bewegung und die Entwicklung in der Schweiz ausgearbeitet. Herr Dr. nat. oec. Hans Popp, Vizedirektor, Abteilung für Landwirtschaft, Volkswirtschaftsdepartement. Herr Dr. Popp ist am Bevölkerungsproblem interessiert sowohl in seinen Zusammenhängen mit der landwirtschaftlichen Produktion als auch im Hinblick auf die im November in Rom stattfindende Welternährungskonferenz, die in gewisser Weise die erste Etappe des mit "Bukarest" in die Wege geleiteten Prozesses markiert. Frau Gertrud Lutz, ehemalige Vizedirektorin des Europabüros der UNICEF. Ihre Teilnahme wird vom Bund Schweizerischer Frauenorganisationen lebhaft begrüsst. Frau Lutz, die über eine langjährige Arbeitserfahrung bei den Vereinten Nationen verfügt, hat auch auf Einladung und auf Kosten der UNO zu Beginn des Monats Juni an einem regionalen Seminar über die Bedeutung der Eingliederung der Frau in den Entwicklungsprozess in Addis Abeba teilgenommen. Herr Dr. phil. Marcus Kaiser, diplomatischer Mitarbeiter, Sektion "Internationale Hilfswerke", Politisches Departement. Herr Dr. Kaiser ist mit den Vorbereitungen der Bukarester Konferenz beauftragt und wird als Sekretär der Delegation eingesetzt. Als Berater Herr PD Dr. Jürg Hauser, Dozent für Demographie und Entwicklungspolitik, Universität Zürich. Dr. Hauser ist anerkannter Spezialist für demographische Fragen. Er finanziert Reise und Aufenthalt aus eigenen Mitteln. Herr Serge Chappatte, lic. ès sc. écon., Mitarbeiter der Asien-Sektion, vertritt den Dienst für technische Zusammenarbeit, Politisches Departement. In der Regel hätte Herr Petar Troendle, Botschaftssekretär der schweizerischen Botschaft in Rumänien, als Sekretär der Delegation amtieren können. Indessen ist er in der genannten Zeit interimistischer Geschäftsträger.

Die Teilnahme an der Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest erfordert keine besondere Beteiligung an den Konferenzkosten.

./.

Das Politische Departement beehrt sich deshalb, dem Bundesrat zu

b e a n t r a g e n :

1. Der Einladung der Vereinten Nationen zur Teilnahme an der Weltbevölkerungskonferenz vom 19. - 30. August 1974 in Bukarest ist Folge zu leisten.

2. Die Schweizer Delegation setzt sich zusammen aus:

Herrn Botschafter René K e l l e r , Vorsteher der Direktion für Internationale Organisationen, Eidgenössisches Politisches Departement, Delegationschef;

Herrn Dr. Jean Paul P e r r e t , stv. Direktor, Eidgenössisches Gesundheitsamt, Eidgenössisches Departement des Innern;

Herrn Dr. Richard Z o l l i n g e r , stv. Direktor, Eidgenössisches Statistisches Amt, Departement des Innern;

Herrn Dr. Hans P o p p , Vizedirektor, Abteilung für Landwirtschaft, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement;

Frau Gertrud L u t z , ehem. Vizedirektorin UNICEF-Europa;

Herrn Dr. Marcus K a i s e r , diplomatischer Mitarbeiter der Direktion für Internationale Organisationen, Eidgenössisches Politisches Departement, Sekretär der Delegation.

Als Berater:

Herrn PD Dr. Jürg A. H a u s e r , Dozent für Demographie und Entwicklungspolitik, Universität Zürich;

Herrn Serge C h a p p a t t e , Mitarbeiter der Asien-Sektion, Dienst für technische Zusammenarbeit, Eidgenössisches Politisches Departement.

3. Die Delegation wird sich in ihrer Haltung im Verlauf der Debatten von den unter III formulierten Ueberlegungen leiten lassen, besonders von den beigelegten Richtlinien über die Familienplanung.

4. Die vorgelegten neuen Richtlinien über die Familienplanung, bestimmt zum Gebrauch für die eidgenössischen Verwaltungsorgane, die auf internationaler Ebene mit dieser Frage konfrontiert werden, sind vom Bundesrat gebilligt. Sie ersetzen die alten Richtlinien aus dem Jahr 1968.

- 9 -

5. Die Reisekosten für die Delegationsmitglieder gehen zulasten der jeweiligen Departemente. Die Kosten für Frau Lutz übernimmt das Politische Departement. Die Tagesentschädigungen wurden im Einvernehmen mit dem Personalamt wie folgt festgelegt: für den Delegationschef sowie ein Delegationsmitglied, die im Hotel Intercontinental logieren, Fr. 125.-; für die übrigen Delegationsmitglieder, die im Hotel Turist logieren, Fr. 85.-. Herr Dr. Hauser finanziert Reise und Aufenthalt aus eigenen Mitteln.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Graber

Beilage:

Richtlinien über die Familienplanung

Zum Mitbericht an:

- Departement des Innern
- Justiz- und Polizeidepartement
- Finanz- und Zolldepartement
- Volkswirtschaftsdepartement

Protokollauszug an:

- Politisches Departement (20 Exemplare) zur Ausführung
- Departement des Innern (10 Exemplare)
- Justiz- und Polizeidepartement (3 Exemplare)
- Finanz- und Zolldepartement (3 Exemplare)
- Volkswirtschaftsdepartement (5 Exemplare)

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

o.713.361.1. - BOE/ck

Bern, den 17. April 1974

Richtlinien über
die Familienplanung

1. Bisherige Richtlinien

Die Familienplanung als Teil des Gesundheitswesens gehört verfassungsmässig in die Kompetenz der Kantone. Trotzdem sah sich der Bundesrat veranlasst, bereits 1965 Richtlinien zu erstellen, an denen sich namentlich der Delegierte für Technische Zusammenarbeit, schweizerische Vertreter an internationalen Konferenzen und unsere Auslandsvertretungen orientieren können. Diese Richtlinien wurden 1968 ersetzt, immer in der Absicht, den Resolutionen der Weltgesundheitsversammlung zu folgen.

Anlass zur erneuten Ueberarbeitung sind das Welt-Bevölkerungsjahr und die Weltkonferenz für Bevölkerungsfragen der UNO, vom 19. bis 30. August 1974 in Bukarest.

2. Aeussere Bedingungen der Familienplanung

2.1. Geistige, ethische und religiöse Auffassungen, der physische Zustand eines Volkes, seine Sitten und Gebräuche sowie Lebensniveau, soziale Struktur und Mobilität bestimmen seine Einstellung zum Begriff der Familienplanung, zu Sinn und Nutzen von Ehe, Familie, Kinderzahl und -erziehung. Fragen der Familienplanung können sinnvoll und erfolgreich nur im Rahmen dieser Bedingungen besprochen und beantwortet werden. Für Ausführungsprogramme haben diese Bedingungen das Gewicht von Determinanten.

./.

- 2.2. Gewisse politische Auffassungen sind ebenfalls zu berücksichtigen. So argumentiert z.B. ein Teil der Entwicklungsländer, die Familienplanung sei nur ein Instrument zur Erhaltung der bestehenden weltweiten Machtstrukturen. Andere wiederum vermeiden es, Aufhebens über ihre familienplanerischen Zielsetzungen und Massnahmen zu machen.
- 2.3. Familienplanung sollte immer in eine bevölkerungspolitische Gesamtkonzeption eingebaut sein. Dies ist insofern von Bedeutung, als die bevölkerungspolitischen Probleme von Staat zu Staat verschieden sind und sich auch innerhalb eines Staates in verschiedener Art und Weise stellen können. Im Rahmen einer Gesamtkonzeption wird die Bevölkerungsdichte, die von Region zu Region verschieden sein kann, berücksichtigt werden müssen, ferner die nationalen und internationalen Wanderbewegungen, die Altersstruktur, die Zuwachsraten und anderes mehr, wobei nicht nur die gegenwärtige Lage, sondern auch zukünftige Entwicklungen in Rechnung gestellt werden müssen.
- 2.4. Eine bevölkerungspolitische Gesamtkonzeption kann auch nicht unabhängig von den wirtschaftlichen Gegebenheiten einer Region erarbeitet werden. Dabei dürfen unter anderem folgende Aspekte nicht ausser acht gelassen werden: die Fruchtbarkeit des Bodens, das ökologische Gleichgewicht, das Vorhandensein von Bodenschätzen sowie der Grad der Industrialisierung und die Entwicklungsmöglichkeiten auf diesem Gebiet.
- 2.5. Was die medizinischen Gesichtspunkte anbelangt, so findet man auf der Stufe der Familie analoge Relationen zwischen der Anzahl der Personen und dem Lebens- und Gesundheitsniveau wie auf der Stufe der Bevölkerungen. Die Auswirkungen von zu nahe beieinander liegenden Schwangerschaften sind zahlreich und schwerwiegend, besonders bei ungünstigen allgemeinen Lebensbedingungen (Hygiene, Ernährung usw.). Sie zeigen sich vor allem bei der

Mutter, der keine Zeit zur Erholung bleibt. Schwangerschaften während der Stillzeit sind besondere Belastungen für den Organismus, namentlich wenn er durch ungenügende oder fehlerhafte Ernährung zusätzlich geschwächt ist. Beim Kleinkind bewirken der bruske Uebergang von der Muttermilch zur Erwachsenenennahrung und die daraus entstehenden Verdauungstörungen gesundheitliche Schäden, die eine der massgebenden Ursachen der Kindersterblichkeit sind. Ein grösserer Abstand zwischen den Geburten ist die einfachste Lösung dieser Probleme, welche übrigens auch das psychische Gleichgewicht eines Menschen beeinträchtigen können. Das bei vielen Kulturen noch bestehende Tabu der geschlechtlichen Beziehungen während der - bis zu zwei Jahren dauernden - Stillzeit schützt dementsprechend die Gesundheit von Mutter und Kind und ist eine natürliche familienplanerische Massnahme. - Ein nationales Gesundheitsprogramm ist eine weitere Voraussetzung für die Durchführung einer sinnvollen Familienplanung und hat diesen Gegebenheiten Rechnung zu tragen.

- 2.6. Allgemeine Ausbildung, wie sie z.B. von der UNESCO postuliert wird, scheint nach wie vor eine der wichtigsten Methoden zur verantwortlichen Steuerung des Bevölkerungszuwachses. Die Fähigkeit, Zusammenhänge und Kausalitäten zu erkennen, ist zusammen mit der eigenen Interessenlage Voraussetzung einer erfolgreichen Familienplanung.

3. Bisherige Entwicklung der Weltbevölkerung - Gegenwärtige Lage - Perspektiven

- 3.1. Die beschränkten Reserven des Planeten Erde an Platz, fruchtbarem Boden und Rohmaterialien setzen dem Bevölkerungswachstum und dem allgemein erreichbaren Lebensniveau Grenzen. Eine sich langsam entwickelnde Bevölkerung hat eine gute Chance, diese Grenzen frühzeitig zu erkennen und sie weder durch blindes

Wachstum noch durch übertriebene Ausbeutung des Lebensraumes zu überschreiten. Eine sich rasch entwickelnde Gesellschaft läuft hingegen Gefahr, die Schranken des Wachstums erst spät zu erfassen, vielleicht erst, nachdem sie diese überschritten hat und die aus dem Gleichgewicht gebrachte Umwelt Störungen signalisiert.

Im folgenden sei das demographische Wachstum der Weltbevölkerung seit der Zeit dargelegt, als die Fortschritte des Gesundheitswesens die Sterblichkeit merkbar zu senken begannen.

Es stellt sich dabei heraus, dass der davon resultierende Netto-Bevölkerungszuwachs in den Industrieländern relativ gering blieb, derweil er in vielen Entwicklungsländern auf ein Niveau emporgeschwungen ist, dass bereits die Ernährung weiterer Bevölkerungskreise in Frage gestellt ist.

Dabei ist jedoch nicht zu übersehen, dass die Anzahl der Bewohner nicht das einzige Kriterium für die Frage der Ueber- oder Unterbevölkerung ist, sondern auch berücksichtigt werden muss, wie weit eine bestimmte Bevölkerung die Umwelt belastet. Der grosse durchschnittliche Güterkonsum der Bewohner eines Industriestaates stellt z.B. eine höhere Umweltbelastung dar als jener einer zahlenmässig gleichen Bevölkerung, die auf oder nahe dem Existenzminimum lebt.

- 3.2. Als die wissenschaftliche Medizin und die moderne Hygiene um 1800 ihren Anfang nahmen, lag die jährliche Zuwachsrate der westeuropäischen Bevölkerung um 0,5%. Während der folgenden 150 Jahre vertieften und verbreiterten sich die medizinischen und hygienischen Kenntnisse und die Sterblichkeit nahm langsam ab. Gleichzeitig sank die Geburtenrate, parallel zur Entwicklung der industriellen Revolution, als zunehmend Leute aus ländlichen Gebieten in Städte übersiedelten, mehr und mehr Frauen

am Arbeitsprozess teilnahmen, verlängerte Erziehung wünschbar oder obligatorisch wurde, und die Eltern sich entschlossen, weniger Kinder zu haben. Um die Mitte unseres Jahrhunderts war der demographische Uebergangsprozess abgeschlossen und die Wachstumsrate erneut bei 0,5% stabilisiert, nachdem sie während der ganzen transitorischen Periode nie über 1,5%, in den meisten Ländern nicht über 1% gestiegen war. In den letzten Jahren ist die Zuwachsrate in vielen Ländern der industrialisierten Welt weiter zurückgegangen; bei der Schweizerbevölkerung betrug sie 1972 0,2%, in einigen Ländern ist sie negativ.

- 3.3. In den meisten Entwicklungsländern ist die Situation grundsätzlich verschieden: um 1940 lagen sowohl Geburtenrate als Sterbehäufigkeit höher als in Westeuropa zu Beginn des 19. Jahrhunderts. - Nach dem 2. Weltkrieg entwickelte sich u.a. dank der Tätigkeit der Vereinten Nationen das öffentliche Gesundheitswesen, z.B. die allgemeine Hygiene und Seuchenbekämpfung, was zu einer gewichtigen Verminderung der Sterbehäufigkeit führte, namentlich bei Neugeborenen und Kindern. Die Geburtenraten blieben jedoch unvermindert hoch, wodurch die Wachstumsrate der Bevölkerung der Entwicklungsländer auf 2,5 - 3,5% emporschnellte. Indem die Resultate von eineinhalb Jahrhunderten medizinischer Entwicklung unvermittelt erschlossen wurden, war die Bevölkerung dieser Länder offenbar rein zeitlich nicht in der Lage, sich den neuen Bedingungen anzupassen.
- 3.4. Zur Illustration sei das Ergebnis von Untersuchungen der Weltgesundheitsorganisation dargelegt: Verbesserungen der sozio-medizinischen Umwelt lassen die Ueberlebenschancen der Neugeborenen, die Lebenserwartung an sich und damit die Bevölkerung so stark ansteigen, dass Gesundheits- und Fürsorgewesen, wie auch die Nahrungsmittelproduktion sehr oft nicht mitzuziehen vermögen. Die ursprüngliche Absicht kann dadurch eine gegen-teilige Wirkung hervorbringen: es geht den Empfängern schlechter statt besser.

- 3.5. Auf wirtschaftlichem Gebiet kann sich dieser Gegen-Effekt ebenso ausgeprägt auswirken. Trotz steigendem Volkseinkommen stagniert das Pro-Kopf-Einkommen, trotz steigenden Investitionen verringert sich die Pro-Kopf-Investition, trotz zunehmenden Arbeitsplätzen vergrössert sich das Heer der Arbeitslosen, trotz allen Massnahmen zur Steigerung der Nahrungsmittelproduktion verbreitet sich der Hunger.

So lag die Pro-Kopf-Nahrungsmittelproduktion der Entwicklungsländer im guten Jahr 1970 nur 3% über dem Mittel der Jahre 1961 - 65. 1972 sank sie jedoch wieder auf 1% unter diesen Durchschnitt.

Gemäss Angaben der Weltbank bleibt der rapide Bevölkerungszuwachs in den Entwicklungsländern einer der Hauptgründe für den sich vergrössernden Abstand zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern.

- 3.6. Die Menschheit brauchte Jahrtausende um in der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts die Milliardenzahl zu erreichen. 1930 war die zweite Milliarde hinzugefügt, dreissig Jahre später die dritte, und 1975 wird die Erde 4 Milliarden Einwohner zählen. Bei gleichbleibenden Trends wird im Jahr 2000 die Weltbevölkerung um 7,5 Milliarden betragen. - 1965 lebten zwei Drittel der Weltbevölkerung in Entwicklungsländern, 1980 werden es drei Viertel sein, und, ceteris paribus, im Jahre 2000 vier Fünftel.

4. Tätigkeit der internationalen Organisationen auf dem Gebiet der Familienplanung - Schweizerische Haltung.

- 4.1. Diese Tatsachen und Perspektiven, aber auch die Forschungsergebnisse auf dem Gebiet der Familienplanung, haben die UNO zur Auffassung geführt, die Familienplanung sei als flankierende

Massnahme vorzusehen wenn man vermeiden wolle, dass Verbesserungen des Gesundheitswesens zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen führten. - Umgekehrt gilt, dass familienplanerische Massnahmen nicht isoliert, sondern als Teil eines sozio-medizinischen Programmes durchzuführen sind, welches auch **in** die Ausbildung auf allen Ebenen eingebaut ist (Grund- und Sekundarschule, Erwachsenenbildung und -beratung).

Dieser spezifische Erziehungsprozess hat das Ziel, die Bevölkerung mit der Familienplanung vertraut zu machen und das Wissen im Hinblick auf das für das betreffende Land bestmögliche Verhältnis zwischen angestrebter nationaler Entwicklung, Erhöhung des Lebensniveaus und der gewünschten Familiengrösse zu erweitern.

4.2. Auf Verlangen einer Reihe Länder haben sich in den vergangenen Jahren OMS und UNICEF vermehrt an familienplanerischen Studien und Massnahmen beteiligt, wobei die Finanzierung vielfach durch den "United Nations Fund for Population Activities" (UNFPA), der von freiwilligen Mitgliederbeiträgen gespiesen wird, erfolgte. Die ersuchenden Länder werden nach wie vor unterstützt bei Forschungs- und Studienprojekten sowie auf den Gebieten der statistischen Auswertung, der Information, Beratung und Erziehung ("teach for teaching"). Das Interesse der Beteiligten erfordert auch operationelle Einsätze oder die Lieferung von technischen Hilfsmitteln: OMS, UNFPA und vor allem UNICEF tragen dieser Tatsache Rechnung, gestützt auch auf das Vorliegen gesicherter Forschungsergebnisse.

4.3. In den geltenden Richtlinien aus dem Jahre 1966 wird der Auffassung Ausdruck gegeben, die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Familienplanung sollte operationelle Einsätze ausschliessen, d.h. sich auf Studien und Information beschränken.

Durch die unter 3.3. ff beschriebene Entwicklung alarmiert, haben mehrere und namhafte Entwicklungsländer die UNICEF er- sucht, in ihre Tätigkeit zugunsten Mutter und Kind auch Pro- gramme der Familienplanung einzubauen. Die UNICEF ist diesen Begehren nachgekommen, im Einvernehmen mit der OMS, ohne welches sie auf medizinischem Gebiet nichts unternimmt. An- gesichts dieser Entwicklung halten wir es für gegeben, auch unsererseits die früheren Ausführungsbeschränkungen fallen zu lassen, während wir nach wie vor zu den grundlegenden Prinzipien stehen können, die wir nunmehr in Erinnerung rufen.

5.

Richtlinien

Aus unseren Darlegungen geht hervor, dass die Bevölkerungs- politik in weiten Teilen der Welt dringend ist. Die Frage ist auf der Tagesordnung von internationalen Organisationen, wird an Konferenzen diskutiert und in der bilateralen Ent- wicklungshilfe an uns herangetragen. Unsere Darlegungen sollen für die Beurteilung von multilateralen und bilateralen Pro- grammen dienen und Anhaltspunkte für schweizerische Stellung- nahmen geben.

Unsere Bereitschaft, auf multilateralem oder bilateralem Gebiet an Projekten der Familienplanung mitzuwirken, ist je- doch an gewisse Einschränkungen und Bedingungen gebunden. Die neuen Richtlinien, welche jene aus den Jahren 1965 und 1968 ersetzen, können nunmehr in vier Grundsätze zusammengefasst werden:

./.

- 5.1. Nationale Souveränität: Die Formulierung der Bevölkerungspolitik ist Sache jedes Staates. Ohne sein ausdrückliches Ansuchen kann auf seinem Territorium keine familienplanerische Aktivität (auch nicht Forschungen oder Studien) unternommen werden.
- 5.2. Nationale Verantwortung: jeder Staat trägt die Verantwortung für seine Bevölkerungspolitik und die internationalen Hilfeleistungen, die er zur Verwirklichung seiner Zielvorstellungen anfordert.
- 5.3. Familienplanerische Massnahmen sollen einen integrierenden Bestandteil der sozialen und medizinischen Fürsorge für die Bevölkerung bilden.
- 5.4. Recht der Eltern, in freier, informierter und verantwortlicher Weise Anzahl und Abstand der Kinder zu bestimmen. Damit wird nicht nur das Recht der Eltern auf Information über die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungszahl und Lebensqualität anerkannt und dabei der Anspruch eingeschlossen, sich nach den entsprechenden Einsichten richten zu können; es wird auch die Einschränkung gemacht, es dürfe keinerlei Zwang zur Erreichung bevölkerungspolitischer Vorstellungen angewandt werden.

* * * * *

Diese vier Prinzipien sollen sicherstellen, dass einerseits die Verantwortung für die Bevölkerungspolitik eindeutig beim entsprechenden Staate liegt und keinesfalls bei einer Internationalen Organisation oder einem zusammenarbeitenden Drittland, und dass andererseits der Mensch und nicht eine abstrakte Zielvorstellung im Mittelpunkt familienplanerischer Massnahmen steht.