

7

EUROPA UND DER KONSENS VON KAIRO

Europa steht mit großer Mehrheit hinter dem Kairoer Aktionsprogramm. Europäische Union und Europarat kritisieren offen, dass die USA ihre Gelder für internationale Familienplanung kürzen; die EU gleicht den finanziellen Ausfall teilweise sogar aus. In jüngster Zeit treten jedoch Organisationen, die gegen den Kairoer Konsens eintreten, auch in Europa auf den Plan. Gleichzeitig weisen einzelne EU-Mitgliedstaaten und EU-Kandidaten ihrerseits Defizite auf, was die Umsetzung der Beschlüsse von Kairo angeht.

7.1 Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten

Die Europäische Union war bei der Bevölkerungskonferenz in Kairo 1994 geschlossen aufgetreten, obwohl es Differenzen unter den Mitgliedsländern gab, besonders in Fragen der reproduktiven Gesundheit.¹ Bis heute stellt sich das offizielle Europa vollumfänglich hinter den Kairoer Konsens. Sowohl der Europarat, in dem 45 europäische Staaten vertreten sind,² als auch die Europäische Kommission³ haben offen die Mexiko-City-Politik (MCP) und die US-Positionen auf internationalen Konferenzen bemängelt. Poul Nielson, EU-Kommissar für Entwicklung und humanitäre Hilfe, kritisierte in seinen Reden das politische Klima, das eine ernsthafte Gefährdung der Ziele von Kairo darstelle: „Ich bin zutiefst besorgt darüber, dass die globale Verpflichtung, bis zum Jahr 2015 reproduktive Gesundheitsdienste für alle bereitzustellen, möglicherweise nicht eingehalten wird, was den Verlust von Millionen von Leben bedeuten würde.“⁴

Unter Nielsons Federführung gab die EU im Herbst 2002 einen Zuschuss von 32 Millionen Euro an den UN-Bevölkerungsfonds UNFPA und an die nichtstaatliche Familienplanungsorganisation „International Planned Parenthood Federation“ (IPPF).⁵ Das Geld sollte den Ausfall der US-amerikanischen Beiträge, die sogenannte „Anstandslücke“, für die beiden am stärksten betroffenen Organisationen wenigstens teilweise ausgleichen. Damit kam die Kommission der Forderung des Europäischen Parlaments (EP) nach, etwas gegen die MCP zu unternehmen.⁶

Im Frühling 2004 bewilligte die EU 73,95 Millionen Euro für die Förderung der reproduktiven Gesundheit in Entwicklungsländern bis 2006.⁷ Grundlage für diese Unterstützung der Kairo Agenda war der Bericht des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit gewesen: Der „Sandbaek-Bericht“ hatte empfohlen, die EU solle sich bei der Umsetzung der Kairoer Beschlüsse stärker engagieren und dafür von 2003 bis 2006 insgesamt 74 Millionen Euro einsetzen.⁸

Ebenfalls im Frühling 2004 verabschiedete das Europäische Parlament einen Bericht mit dem Titel „Bevölkerung und Entwicklung: 10 Jahre nach der UN-Konferenz von Kairo“. Die damalige sozialdemokratische Abgeordnete Karin Junker aus Deutschland, die dem EP-Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit angehörte, hatte den Bericht erstellt. Er verlangt von der Europäischen Kommission und von den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten, Rechenschaft darüber abzulegen, wie weit die Umsetzung der Kairoer Ziele gediehen ist. Und er ruft die Europäische Union, die Mitgliedstaaten sowie die zehn neuen Beitrittsländer dazu auf, den Verpflichtungen nachzukommen, die sie in Kairo eingegangen waren.⁹ Die Abgeordneten nahmen den Junker-Bericht – nach einigen Änderungen – mit 287 zu 196 Stimmen bei 13 Enthaltungen an.¹⁰

7.2 Lobbyarbeit in Brüssel

Bislang hat diese Politik der EU die notwendigen Mehrheiten gefunden. Ob das so bleibt, nachdem bei den Europawahlen im Juni 2004 der Anteil konservativer Abgeordneter größer geworden und Volksvertreter aus den zehn neuen Mitgliedstaaten hinzu gekommen sind, lässt sich noch nicht absehen.

Nur so viel lässt sich sagen: Bei keinem der Länder, die am 1. Mai 2004 der EU beigetreten sind, kommen sexuelle und reproduktive Rechte in den nationalen entwicklungspolitischen Strategien vor. Lediglich Ungarn erwähnt zumindest den Kampf gegen Aids und die Gleichberechtigung der Geschlechter.¹¹ Und: Innerhalb einiger EU-Mitgliedstaaten regt sich Widerstand dagegen, dass die von den europäischen Institutionen übernommene Kairoer Definition von reproduktiver Gesundheit den Schwangerschaftsabbruch nicht kategorisch ausschließt. Danach ist er zwar ausdrücklich nicht als Mittel der Familienplanung zu verstehen, er soll jedoch dort, wo er legal ist, medizinisch korrekt und sicher durchgeführt werden können.¹² In Irland etwa wird die eigene Regierung dafür kritisiert, dass sie „mit gespaltener Zunge spreche“: Denn einerseits ist der Schwangerschaftsabbruch in Irland verboten. Andererseits trage die Regierung die Förderung reproduktiver Gesundheitsdienste in Entwicklungsländern durch die EU mit, beteilige sich mithin an der „Finanzierung von Abtreibungen im Ausland“.¹³

Die parteilose irische Europa-Abgeordnete Dana Scallon, die bislang als schärfste Gegnerin der Kairo-Agenda im EP aufgetreten ist, wurde im Juni nicht wiedergewählt.¹⁴ Scallon und ihr britischer Kollege Nirj Deva, der weiterhin im EP sitzt, hatten im Herbst 2002 ein Hearing für Abgeordnete organisiert. Dabei trugen US-Senator Chris Smith sowie Vertreter des „Population Research Institute“ und der christlich-rechten Organisation „Human Life International“ (siehe Kapitel 3) ihre Anschuldigungen vor, der UN-Bevölkerungsfonds unterstützte Zwangsabtreibungen in China. 47 Parlamentarier hatten bereits vor dem Hearing in einem Brief an Entwicklungskommissar Poul Nielson gegen die Zahlung besagter 32 Millionen Euro an UNFPA und IPPF protestiert.¹⁵

Auch in Brüssel betreiben verschiedene Gruppen seit einiger Zeit Lobbyarbeit gegen die Umsetzung der Kairoer Ziele – ebenso wie in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten und deren nationalen Parlamenten. Diese Lobbygruppen stammen – zumindest dem Anschein nach – vorwiegend aus Europa. Ihre Argumentation konzentriert sich im wesentlichen auf einen Punkt: Die EU fördere „Abtreibung und Sterilisation als Methoden der Familienplanung und als Mittel zur Armutsbekämpfung“.^{16,17}

So erhielten im Dezember 2002 die Entwicklungshilfeminister verschiedener europäischer Länder und einige Europa-Abgeordnete einen Brief, in dem sie gebeten wurden, sich für eine Streichung der EU-Haushaltsposten einzusetzen, die der Förderung reproduktiver Gesundheitsdienste in Entwicklungsländern dienen. Absender des Briefes an die deutsche Regierung war eine Organisation namens „KALEB e.V.“ mit Geschäftsstelle in Berlin. KALEB, abgekürzt für „Kooperative Arbeit Leben Ehrfürchtig Bewahren“, ist nach eigener Darstellung „die erste Lebensrechts-

bewegung in den neuen Bundesländern und wurde im Jahre 1990 in Leipzig gegründet“. Der Verein betreibt in Sachsen eine Reihe von Beratungsstellen für Schwangere und bietet Kontaktadressen in fast allen Bundesländern.¹⁸ Er ist mit anderen Anti-Choice-Gruppen wie etwa der freikirchlichen Initiative „Pro Vita“, den „Christdemokraten für das Leben“ (CDL) oder der „Partei Bibeltreuer Christen“ (PBC) in der Dachorganisation „Pro Life Berlin“ zusammengeschlossen.¹⁹

Als im Europa-Parlament der Sandbaek-Bericht beraten wurde, verschickte die britische Organisation „CARE for Europe“ (Christian Action Research and Education) Schreiben an EU-Abgeordnete. Darin hieß es unter anderem, die Menschen in den Entwicklungsländern bräuchten nicht mehr Geld für Familienplanung; sie hätten schon jetzt besseren Zugang zu Kondomen als zu sauberem Wasser. Obendrein seien Kondome durchlässig für HI-Viren und damit, laut CARE, „so sicher wie russisches Roulette“. Angefügt waren Ratschläge für das Abstimmungsverhalten in den parlamentarischen Beratungen.²⁰ „CARE“ betreibt nach eigenen Angaben in Großbritannien 150 „Krisenzentren“ für Schwangere und Frauen, die einen Schwangerschaftsabbruch hinter sich haben, sowie über eine Schwesterorganisation weitere Einrichtungen in Frankreich und Belgien. Der Brüsseler Ableger „CARE for Europe“ wurde 1992 gegründet, um Europa-Parlamentarier mit Informationen zu versorgen.²¹

Ähnlich arbeitet die „World Youth Alliance“, deren Europa-Sektion ihren Sitz in Brüssel hat. Diese Organisation versteht sich, laut Selbstdarstellung, als „gewählte Repräsentanz“ von über einer Million junger Menschen aller Kontinente. Sie wurde 1999 gegründet, als Reaktion darauf, dass junge Menschen anlässlich der „Kairo+5“-Konferenz in New York eine „extrem radikale Agenda von persönlicher Autonomie und sexueller Freiheit“ vertreten hätten. Die Allianz sei die einzige Jugendorganisation, die sich professionell bei den UN und der EU für „ein stärkeres Bewusstsein und einen wirksameren Schutz der Menschenwürde“ einsetze.²²

Auch von „euro-fam“ erhalten EU-Parlamentarier Briefe oder Faxe. Die „euro-fam“-Website bietet Bürgern einen besonderen Service: „Wenn Sie auf den Namen Ihres Europa-Abgeordneten klicken, erfahren Sie dessen Ergebnisse der namentlichen Abstimmungen im Bereich der Förderung der Familie und der Kultur des Lebens“. Wer mehrheitlich im Sinne der „euro-fam“-Position votiert hat, erhält einen grünen Punkt. Welche Position damit gemeint ist, erfahren Website-Besucher unter „Nachrichten“. Kritisiert werden dort unter anderem: die „öffentliche Finanzierung der Abtreibungspolitik in Entwick-

lungsländern“; Entwicklungshilfe-Kommissar Poul Nielsen, der „Initiativen für den Schutz des menschlichen Lebens“ einschüchtern und überwachen wolle; der UN-Bevölkerungsfonds wie auch die Nichtregierungsorganisationen „International Planned Parenthood Federation“ (IPPF) und „Deutsche Stiftung Weltbevölkerung“ (DSW), die „Abtreibung und Sterilisation als ihr wesentliches Tätigkeitsfeld definieren“.

Welche Personen oder Organisationen sich hinter „euro-fam“ verbergen, ist unklar. Die „euro-fam“-Website gibt im Gegensatz zu den beiden zuvor genannten Organisationen keine Namen an, keine Anschrift oder Telefonnummer. Nur eine anonyme Mailadresse. Eine „Klarstellung“ vom März 2004 besagt lediglich, dass „euro-fam“ unabhängig von politischen Parteien und nicht an Mitglieder nationaler Parlamente oder des EP gebunden sei.²³ Nach Recherchen eines von kirchlichen Organisationen getragenen holländischen Fernsehsenders bestanden jedenfalls im Herbst 2003 Verbindungen zum Büro der damaligen Europa-Abgeordneten Dana Scallon und zu der britischen „Society for the Protection of the Unborn Child“ (SPUC), einer Tochterorganisation der US-amerikanischen „International Right to Life Federation“.²⁴

7.3 Die Kairoer Agenda in den EU-Mitgliedstaaten

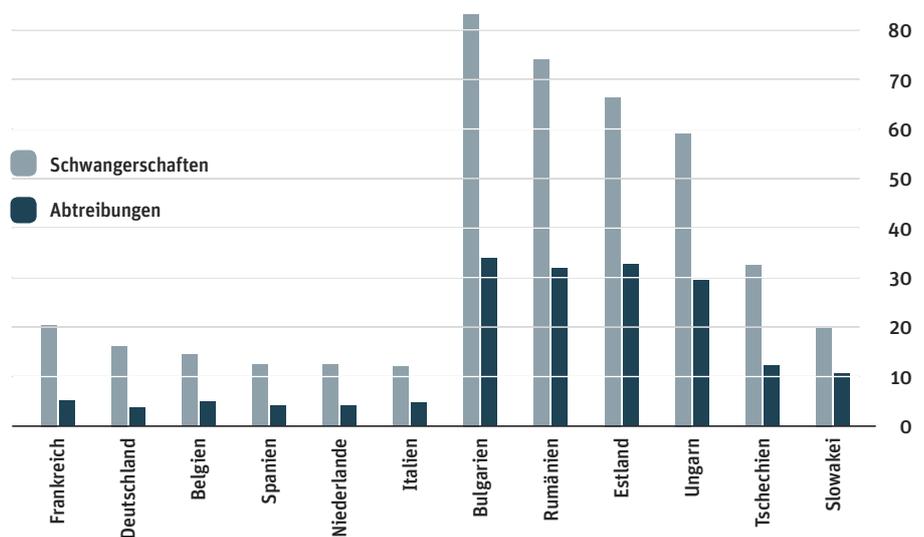
Im Juli 2002 verabschiedete das Europäische Parlament einen Initiativbericht der belgischen Sozialdemokratin Anne van Lancker. Diese hatte eine Bestandsaufnahme der reproduktiven Rechte bei allen mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten vorgenommen. Der Van-Lancker-Bericht kam zum Schluss, dass die Beschlüsse von Kairo in manchen dieser Staaten noch nicht ausreichend umgesetzt werden.

So dürfen Schüler in Lettland und im Kandidatenland Bulgarien nur dann am Aufklärungsunterricht teilnehmen, wenn eine elterliche Zustimmung vorliegt.²⁵ In Polen ist Sexuaufklärung an staatlichen Schulen kein Pflichtstoff. Wo jedoch das Fach „Erziehung zum Familienleben“ angeboten wird, gibt es immer wieder heftige Kontroversen, insbesondere darüber, ob auch umfassend über Verhütungsmittel informiert werden solle.²⁶ Nur 19 Prozent der polnischen Frauen zwischen 15 und 49 Jahren nutzen moderne

Nachholbedarf in Osteuropa

Die Staaten Osteuropas weisen bei Teenagern beklagenswert hohe Abtreibungsraten auf. Das liegt zum einen daran, dass der Schwangerschaftsabbruch zu Zeiten des Kommunismus als ganz normale Form der Familienplanung angesehen wurde. Aber auch daran, dass in diesen Ländern bis heute kein ausreichendes Angebot an Aufklärung und Mitteln zur Familienplanung vorhanden ist. Die Raten für Schwangerschaften und Abtreibungen bei Teenagern in den USA gleichen denen von Bulgarien (siehe auch Seite 45).

Schwangerschaften und Abtreibungen je 1.000 Jugendliche im Alter von 15 bis 19 Jahren (Quelle: Alan Guttmacher Institute 2000)



Verhütungsmittel; das ist ein für europäische Verhältnisse extrem niedriger Wert.²⁷ In anderen Ländern sind Verhütungsmittel noch immer für viele unerschwinglich. In Rumänien etwa müssen Paare für Verhütungsmittel selbst aufkommen, während Schwangerschaftsabbrüche vom Staat bezahlt werden. Dies hat dazu geführt, dass die Abtreibungsraten in dem osteuropäischen Land bis heute sehr hoch sind (siehe Kapitel 6.2).

Die EU hat keine Befugnis, sich in die Gesundheitspolitik ihrer Mitgliedstaaten einzumischen. Der Van-Lancker-Report hatte deshalb lediglich eine Reihe unverbindlicher Empfehlungen an die Beitrittskandidaten aufgelistet. Neben der Ausweitung von Aufklärung und besserem Zugang zu Verhütungsmitteln, einschließlich Notfall-Methoden wie der „Pille danach“, riet der Bericht auch, Schwangerschaftsabbrüche unter bestimmten Bedingungen zu legalisieren und Frauen, die illegal abgetrieben haben, nicht strafrechtlich zu verfolgen.²⁸

Letztere Empfehlungen sorgten für heftigen Protest aus Polen und Malta. In beiden Ländern ist Schwangerschaftsabbruch illegal. Polen erlaubt ihn bei schwerwiegenden Gründen, etwa bei Lebensgefahr für die Schwangere. In Malta ist er völlig untersagt.²⁹ Beide Regierungen befürchteten, die EU wolle Druck auf die nationale Abtreibungs-Gesetzgebung ausüben. Polen und Malta haben, genau wie seinerzeit Irland, Zusatzprotokolle in ihren Beitrittsverträgen durchgesetzt, nach denen sie sich das

Recht vorbehalten, unter allen Umständen souverän über ihre Abtreibungsregelung zu entscheiden.³⁰ Simon Busuttil vom EU-Malta-Informationszentrum betont auch, es sei alleinige Angelegenheit der maltesischen Regierung, ob etwa in dem Inselstaat Notfallverhütungsmittel verkauft werden dürften.³¹ Malta hatte bereits 1994 auf der Konferenz von Kairo einen schriftlichen Vorbehalt gegen das Abschlussdokument zu Protokoll gegeben, der vor allem den Passagen über Schwangerschaftsabbruch galt.³²

Der Van-Lancker-Bericht zum Stand der reproduktiven Rechte in der erweiterten EU war im Europäischen Parlament knapp angenommen worden: Mit 280 zu 240 Stimmen bei 28 Enthaltungen. Dagegen ausgesprochen hatten sich die Europäische Volkspartei (EVP) und die „Union for Europe of the Nations“ (Union für ein Europa der Nationen), vor allem wegen der Abtreibungsfrage und weil sie darin eine Kompetenzüberschreitung der EU sahen.³³ Sie argumentierten, das Papier könnte der EU-Kommission als Grundlage dienen, in den Mitgliedsländern die Liberalisierung des Schwangerschaftsabbruchs voran zu treiben. Der Bericht verlangt jedoch nichts dergleichen von der Kommission.³⁴