

»» Materialien zur Entwicklungsfinanzierung



Nr. 4, 31. Oktober 2019

Bevölkerungsdynamik – Schicksalsfrage für die SDGs Lösungsansätze aus der Finanziellen Zusammenarbeit

Autorin: Annette Gabriel
Redaktion: Friederike Bauer

Die Frage, ob und inwieweit die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) erreicht werden können, hängt von verschiedenen Faktoren ab: vom Umfang der verfügbaren Mittel, von veränderten Verhaltensweisen, von Kapazitäten bei der Umsetzung, vom politischen Wille und einigem mehr. Der langfristig wichtigste Faktor jedoch wird in der öffentlichen Diskussion häufig vernachlässigt: die Bevölkerungsdynamik.

Allein in Afrika verdoppelt sich die Bevölkerung bis zum Jahr 2050

Nach aktuellen Prognosen wird die heutige Weltbevölkerung von derzeit 7,7 Milliarden auf rund 10 Milliarden Menschen bis zur Mitte des Jahrhunderts anwachsen. Dahinter stehen allerdings sehr unterschiedliche regionale Trends: Während die Einwohnerzahlen in Russland, China und in Teilen Europas bereits rückläufig sind, steigen sie vor allem in den ärmsten und fragilen Ländern der Welt immer noch rasant an (vgl. Grafik 1). Das sind die Länder, die derzeit am wei-

testen von den SDG-Zielmarken entfernt sind.

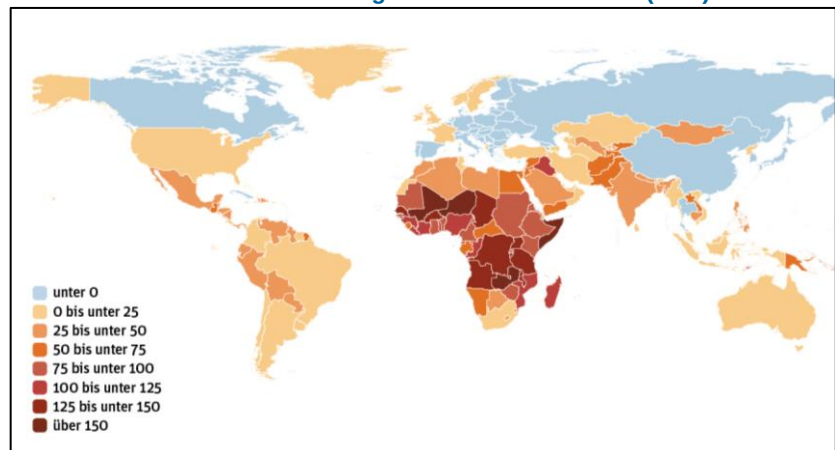
Allein in Afrika wird sich die Bevölkerung bis 2050 verdoppeln. Hier ist der demographische Übergang (von hohen hin zu niedrigen Sterbe- und Geburtenraten) ins Stocken geraten: Während die Sterberaten dank guter Fortschritte bei der Verbesserung der Lebensbedingungen und der medizinischen Versorgung sinken, folgen die

Geburtenraten diesem Trend aus verschiedenen Gründen deutlich langsamer als erwartet.

Demographische Dividende oder Armutsfalle?

Die Konsequenzen sind gravierend: In Afrika wächst die Bevölkerung schneller als die Wirtschaft, entsprechend sinken die Pro-Kopf-Einkommen. Das heißt, die Länder

Grafik 1: Erwartetes Bevölkerungswachstum 2017-2050 (in %)



Quelle: Berlin Institut (auf Basis UNDESA); https://www.berlin-institut.org/fileadmin/user_upload/Nahrung_Jobs_Nachhaltigkeit/Foodsecurity_Online.pdf

nähern sich nicht dem zentralen Ziel der SDGs, der Überwindung der Armut (SDG 1), sondern sie entfernen sich noch weiter davon.



Beispiel 1: Familienplanung und HIV-Prävention – Westafrika

Die Staaten der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) gehören zu den Ländern mit dem höchsten Bevölkerungswachstum und der höchsten Mütter- und Kindersterblichkeit weltweit. Die Menschen nutzen dort deutlich weniger moderne Verhütungsmittel als in Nord- und Ostafrika. Deshalb unterstützt die KfW Entwicklungsbank u.a. einen regionalen Finanzierungsmechanismus bei der Westafrikanischen Gesundheitsorganisation WAHO, der darauf abzielt, den Zugang zu Informationen, Produkten und Diensten der sexuellen und reproduktiven Gesundheit zu verbessern und lokale Kapazitäten zu stärken. Das ist ein wichtiger Beitrag, um Versorgungslücken bei Verhütungsmitteln zu schließen und Verhaltensänderungen zu fördern. Mit den bisher finanzierten Produkten konnten sich rund 4 Millionen Paare ein Jahr lang vor ungewollten Schwangerschaften schützen.



Andererseits bietet die Phase des demographischen Übergangs auch die große Chance für schnelle Entwicklungsfortschritte: Wenn die Kinderzahl pro Frau spürbar sinkt, steigt mit zeitlicher Verzögerung der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an. Je weniger abhängige Familienangehörige die Erwerbstätigen mitversorgen müssen, desto mehr Ersparnisse können sie bilden, damit Investitionen finanzieren und somit einen Entwicklungssprung auslösen – die sogenannte „demographische Dividende“. Dieser Mechanismus funktioniert allerdings nur, wenn die Menschen im erwerbsfähigen Alter auch tatsächlich produktive Beschäftigung zu existenzsichernden Löhnen haben – eine Voraussetzung, die in vielen Ländern nicht gegeben ist.

Hohes Bevölkerungswachstum erschwert das Erreichen der SDGs

Kein anderer Prozess wirkt sich so direkt und stark auf alle SDGs aus wie das Bevölkerungswachstum – leider fast ausschließlich erschwerend. Außer SDG 1 betrifft dies auch z.B.:

- SDG 2: Erschwerte Ernährungssicherung (Afrika muss die Nahrungsmittelproduktion in den kommenden 30 Jahren verdoppeln)
- SDG 3, 4, 6, 7 und 9: Erhöhter Bedarf an Infrastruktur (Schulen, Gesundheitseinrichtungen, Wasser/Sanitär, Energie, Straßen, Wohnraum etc.), obwohl viele Regierungen schon heute den Bedarf nicht decken können.
- SDG 5, 8, 10 und 16: Wachsende soziale Konflikte (Jugendarbeitslosigkeit, Ressourcenkonflikte, Landnutzung bis hin zu politischer Destabilisierung)
- SDG 11: Wachsender Migrationsdruck (national: Urbanisierung, Verslumung; international: Suche nach besseren Zukunftsperspektiven)
- SDG 12: Steigender Bedarf an Rohstoffen (Brennholz, Süßwasser, Öl, seltene Erden etc.)
- SDG 13: Beschleunigter Klimawandel (wachsende Mittelschichten haben auch mehr Bedarf an Konsumgütern und hinterlassen einen entsprechend größeren CO₂-Fußabdruck.
- SDG 14 und 15: Steigende Umweltverschmutzung/-zerstörung (Abfälle, Abwasser, Meere, Biodiversität etc.) und steigender Siedlungs- und Nutzungsdruck.

Armut und Fragilität forcieren das Bevölkerungswachstum

Einerseits erschwert ein hohes Bevölkerungswachstum das Erreichen der SDGs, besonders den Kampf gegen die Armut. Andererseits befördern hohe Armut und Fragilität aber auch das Bevölkerungswachstum auf vielfältige Weise. Solche sich gegenseitig verstärkende Effekte werden häufig „Teufelskreis“ genannt:

- In Armutskontexten erhöht eine große Kinderzahl oftmals nicht nur den sozialen Status der Familie, sondern viele Kinder können über Kinderarbeit potenziell auch mehr zu einem existenzsichernden Haushaltseinkommen beitragen.
- In Abwesenheit moderner sozialer Sicherungssysteme sind viele Kinder oft eine Alterssicherung für die Eltern.
- In vielen armen und fragilen Ländern herrschen soziokulturelle Werte und Normen wie Kinderheirat, Polygamie und traditionelle Frauenbilder vor, die eine hohe durchschnittliche Kinderzahl (Fertilität) begünstigen.



Beispiel 2: Stipendien für begabte Mädchen aus armen Familien – Kenia

Auch in Kenia sind Frauen in vielerlei Hinsicht noch benachteiligt. Die Tatsache, dass Sie im Bereich der höheren Bildung deutlich unterrepräsentiert sind, ist gleichzeitig Symptom und eine von mehreren Ursachen mangelnder Gendergleichberechtigung. Um dem ein Stück weit entgegenzuwirken, fördert die KfW ein landesweites Stipendienprogramm mit Fokus auf junge Frauen. „Wings-to-Fly“ unterstützt benachteiligte, aber leistungsstarke Schüler*innen dabei eine Sekundarbildung oder eine berufliche Ausbildung zu absolvieren. Außer durch Stipendien werden die benachteiligten Jugendlichen auch durch Mentoren, außerschulische Veranstaltungen und Berufsberatung gefördert. Mit der höheren Bildung verschiebt sich erfahrungsgemäß die Zeit der Erstgeburt weiter nach hinten. Besser gebildete Frauen weisen auch eine insgesamt geringere Fertilität auf. Rund 3500 Jugendliche, davon 60% Mädchen erhalten Stipendien und verkörpern ein moderneres Rollenbild.



- Fertilitätsraten können auch eine politische Rolle spielen, weil sie

Mehrheits- und Machtverhältnisse, z.B. zwischen Ethnien, Religionen, Nationalitäten, beeinflussen können.

- Armut geht oft mit geringem Bildungsstand, mangelnder Aufklärung und Information über Verhütungsmöglichkeiten einher.
- Auch eine schlechte Gesundheitsversorgung bzw. ein schlechter Gesundheitszustand erhöhen tendenziell die durchschnittliche Kinderzahl, aus Angst vor hoher Kindersterblichkeit.
- In Ländern, die von Armut und Fragilität gekennzeichnet sind, ist das Angebot an Familienplanungsdiensten und Verhütungsmitteln oftmals unzureichend oder für die Menschen unerschwinglich.

Förderung von Gleichberechtigung sinnvoller als staatliche Vorgaben

Bevölkerungspolitische Interventionen sind hochsensibel und können grundlegende Menschenrechte betreffen. Es stellen sich schwierige ethische Fragen: Wer bestimmt, ob das Bevölkerungswachstum zu hoch oder zu niedrig ist und wer wie viele Kinder haben darf? Diese Fragen wurden in der Vergangenheit von verschiedenen Regierungen unterschiedlich beantwortet (z.B. chinesische Ein-Kind Politik).

Seit der Weltbevölkerungskonferenz 1994 im ägyptischen Kairo hat sich aber international ein rechtsbasierter Ansatz durchgesetzt: Jede Frau hat prinzipiell das Recht, selbst zu entscheiden, ob und wie viele Kinder sie haben möchte. Regulierende Maßnahmen müssen auf den Prinzipien von Freiwilligkeit (selbstbestimmte Familienplanung) und Wahlfreiheit (hinsichtlich der Verhütungsmethode) fußen.

Verbindlich kodifiziert wurde diese Position erst 2004 in der UN-Erklärung zum „Menschenrecht auf Gesundheit, einschließlich des Rechts auf Aufklärung und Verhütung“. Demnach sind Zwangsmaßnahmen und Sanktionen in diesem Bereich grundsätzlich unzulässig. Positive Anreize in alternden Gesellschaften (wie z.B.

Kinder- oder Elterngeld), sind dagegen in den meisten Ländern akzeptiert und gängige Praxis. Es gibt inzwischen aber auch empirische Evidenz, dass dieser rechtsbasierte Ansatz nicht nur ethisch geboten, sondern im Hinblick auf die Wirkung auch effizienter ist als strikte staatliche Vorgaben.



Beispiel 3: Unternehmerinnen im Gesundheitssektor – Pakistan

In Pakistan ist nur etwa jede vierte arbeitsfähige Frau berufstätig. Das hat unter anderem mit einem immer noch sehr traditionellen Rollenverständnis zu tun. Dieses Geschlechterbild, verbunden mit unzureichenden Möglichkeiten der Familienplanung resultiert in einer erhöhten Geburtenrate von 3,5 Kindern pro Frau. In einem Projekt der KfW Entwicklungsbank werden 450 Frauen zu Hebammen, Kranken- oder Gemeindeschwestern ausgebildet und mit Startkapital ausgestattet. Sie arbeiten anschließend als eigenständige Unternehmerinnen im privaten Gesundheitssektor. Dadurch erhalten sie selbst Beschäftigung, verschaffen darüber hinaus aber zugleich anderen Frauen Zugang zu Verhütungsmitteln. Beides trägt zu einer geringeren Fertilität bei. Weil sie in ihren Gemeinden aufgrund ihrer Funktion sehr sichtbar sind, üben sie zudem als „role model“ eine Vorbildfunktion in Sachen Gleichstellung aus.



Förderansätze der Finanziellen Zusammenarbeit

Angesichts der zentralen Relevanz des Themas für nachhaltige Entwicklung geht es nicht mehr darum, ob sich die internationale Entwicklungszusammenarbeit intensiver mit der Bevölkerungsdynamik beschäftigen

sollte. Sondern es geht lediglich noch um die Frage, wie sie am besten dazu beitragen kann, die Ursachen eines unnatürlich hohen Bevölkerungswachstums zu überwinden und den oben beschriebenen Teufelskreis zu durchbrechen.

Die KfW hat langjährige Erfahrung mit rechtsbasierten Ansätzen, die sich kurz-, mittel- oder langfristig auch dämpfend auf hohe Geburtenraten auswirken, bzw. deren Folgen abmildern helfen.

Schon kurzfristig wirksam sind Ansätze, die den Zugang zu Familienplanungsdienstleistungen verbessern und gleichzeitig aufklären. Mittel- bis langfristig wirksam sind insbesondere Maßnahmen zur Förderung von Gendergleichberechtigung, zum Beispiel über (Mädchen)Bildung oder über Zugang zum Arbeitsmarkt, und Ansätze der sozialen Sicherung. Parallel dazu müssen Jobs geschaffen werden, um die auf den Arbeitsmarkt strömenden Jugendlichen produktiv zu beschäftigen und damit eine demographische Dividende einfahren zu können.

Kurzfristig: Aufklärung und mehr Zugang zu Familienplanung

Fast die Hälfte aller Schwangerschaften in Entwicklungsländern ist ungeplant. 214 Millionen Frauen nutzen dort keine Verhütungsmittel, obwohl sie nicht schwanger werden möchten. Und immer noch sterben täglich mehr als 800 Frauen an Komplikationen während einer Schwangerschaft, eines Schwangerschaftsabbruchs oder Geburt.

Um das Recht auf selbstbestimmte Familienplanung zu erfüllen, sollten alle Menschen korrekte und verständliche Informationen zum Thema Verhütung sowie Zugang zu erschwinglichen, zuverlässigen Kontrazeptiva ihrer Wahl erhalten. Und wenn sie sich für Nachwuchs entscheiden, sollten sie entsprechende Gesundheitseinrichtungen nutzen können, um eine möglichst risikofreie Schwangerschaft zu erleben und ihre Kinder unter medizinisch unbedenklichen Bedingungen zur Welt zu bringen und aufzuziehen.

Mehr als 800 Mio. EUR hat die KfW

Entwicklungsbank im Auftrag der Bundesregierung in laufende Vorhaben investiert, um Informationen, Aufklärung und den Zugang zu Dienstleistungen rund um Familienplanung, Schwangerschaft und Geburt zu verbessern. Insgesamt rangiert Deutschland unter den größten bilateralen Gebern im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit.

Die wichtigsten Förderansätze der KfW sind hier: (i) die Umsetzung von Kommunikationskampagnen & die Bereitstellung moderner Kontrazeptiva zu subventionierten Preisen für arme Bevölkerungsschichten (Social Marketing Ansätze – vgl. Beispielbox 1), (ii) die qualitative Verbesserung von Familienplanungsdiensten (z.B. über Social Franchising Systeme und nachfrageseitige Finanzierung), sowie (iii) die professionelle Betreuung von Frau und Kind rund um Schwangerschaft und Geburt.

Mit den im Rahmen laufender Familienplanungsvorhaben verteilten Verhütungsmitteln konnten sich 2011-18 u.a. 25 Mio. Paare vor ungewollten Schwangerschaften schützen.

Der möglichst flächendeckende Ausbau von Dienstleistungen zur Familienplanung ist die mit Abstand am schnellsten wirksame demographische Maßnahme innerhalb eines rechtebasierten Förderansatzes. Der Grund: Sie hilft dabei, die tatsächliche Zahl der Kinder dem Kinderwunsch anzupassen. Dadurch verringert sich die Zahl der Kinder merklich und damit auch die der Menschen, die etwa 15 Jahre später selber ins gebärfähige Alter kommen – das ist der "Zinsszinseffekt".

Zugleich gehört der zuverlässige Zugang zu Verhütungsmitteln im Gesamtspektrum aller entwicklungspolitischen Maßnahmen zu denjenigen mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis überhaupt: Jedem hier investierten Euro stehen etwa 120 eingesparte Euro für verminderte Mutter-Kind-Sterblichkeit und volkswirtschaftliche Folgekosten gegenüber. Das haben Experten im Rahmen des „Copenhagen Consensus“ errechnet. Hierbei handelt es sich ganz offensichtlich um „No-Regret“-Maßnahmen erster Ordnung.



Beispiel 4: Social Cash Transfer Programm Malawi

Malawi ist eines der ärmsten Länder der Welt: ca. 50 % der Bevölkerung leben in Armut, 25 % in extremer Armut. Kinder und Jugendliche aus armen Haushalten müssen zum Haushaltseinkommen beitragen und verlassen deshalb früh die Schule. Um dem entgegenzuwirken, finanziert die KfW die von der malawischen Regierung eingeführten Social Cash Transfer Programme, mit denen die ärmsten 10 % der Haushalte regelmäßig Geldtransfers erhalten. Allein durch den FZ-Beitrag erhalten ca. 65.000 Haushalte oder nahezu 320.000 Ultra-Arme Geldtransfers. Die Lebensumstände der Empfängerfamilien haben sich in Folge deutlich verbessert: Sie werden ökonomisch aktiver, essen regelmäßiger und haben einen deutlich besseren Gesundheitszustand. Außerdem gehen mehr Kinder zur Schule und bleiben länger dort. Ein Ergebnis ist auch, dass Schwangerschaften unter sehr jungen Mädchen seltener geworden sind.



Mittel- bis langfristig: Soziale Sicherung und Gleichberechtigung

Mit einem flächendeckenden Familienplanungsangebot ließe sich die tatsächliche Kinderzahl der Wunschkinderzahl relativ schnell annähern. Aber der Kinderwunsch ist häufig noch sehr hoch. Viele entwicklungspolitisch sinnvolle Maßnahmen haben mittel- bis langfristig auch einen dämpfenden Effekt auf den Kinderwunsch.

Hierzu zählen fast alle Maßnahmen, die die Gendergleichberechtigung und die soziale Sicherung fördern, insbe-

sondere (i) die Förderung von Bildung für Mädchen (vgl. Beispielbox 2), (ii) die Verbesserung der Chancen von Frauen im Berufsleben (z.B. über Berufsbildung oder Zugang zum Finanzsektor – vgl. Beispielbox 3) und (iii) der Ausbau von sozialen Sicherungssystemen (z.B. Cash Transfers – vgl. Beispiel 4).

Derzeit fördert die KfW Entwicklungsbank gut 200 Bildungsvorhaben in einem Volumen von rund 3,2 Mrd. EUR, von denen etwa 21 Millionen Schülerinnen und Schülern profitieren. Hiervon verfolgen knapp 80 % die Gendergleichberechtigung als Haupt- oder Nebenziel. Bei der sozialen Sicherung liegt das Fördervolumen derzeit bei rund 1 Mrd. EUR. Von den knapp 240 Millionen Begünstigten leben etwa 80 % unter der Armutschwelle, davon etwa die Hälfte Frauen.

Zugleich: Jobs, Jobs, Jobs – vor allem für Jugendliche

In vielen Ländern mit besonders hohem Bevölkerungswachstum könnten trotz flächendeckendem Ausbau der Familienplanungsdienste und Maßnahmen zur Gleichberechtigung in den nächsten Jahren noch viel mehr Jugendliche auf die Arbeitsmärkte strömen als die Wirtschaft absorbieren kann. Allein in Afrika müssten in den nächsten 15 Jahren jährlich etwa 18 Mio. neue Jobs entstehen, nur um diejenigen Jugendlichen produktiv zu beschäftigen, die bereits geboren sind (UNCCD, 2018).

Um die demographische Dividende nutzen zu können, müssen diese Länder daher massiv in die Schaffung von langfristigen Arbeitsplätzen mit adäquaten Sozialstandards investieren.

Typische Förderansätze der finanziellen Zusammenarbeit sind in diesem Bereich (i) die Privatwirtschaftsförderung (ii) der Aufbau und die Stärkung von Finanzsektoren, um die Gründung und Expansion von Unternehmen zu finanzieren, (iii) die Verbesserung der Rahmenbedingungen für privates Unternehmertum (z.B. infrastrukturelle Erschließung mit Straßen, Wasser, Energie und Telekommunikation, Entbürokratisierung, Korrupti-

onsbekämpfung, Makro-Stabilisierung etc.).



Beispiel 5: SANAD: Privates Kapital für mehr Beschäftigung

Fast die Hälfte der ägyptischen Bevölkerung ist jünger als 24 Jahre, und die Arbeitslosigkeit speziell unter jungen Menschen, selbst unter gut ausgebildeten Akademikern, ist hoch. Kleinste, kleine und mittlere Unternehmen stellen in dieser Region rund drei von vier Arbeitsplätzen. Diese Unternehmen haben die kreative Kraft, die Wirtschaft voranzutreiben und Arbeitsplätze zu schaffen. Dafür benötigen Sie aber Zugang zu Betriebs- und Investitionskapital. Viele dieser Unternehmen sind zu groß für Mikrofinanzinstitutionen und zu klein und informell für kommerzielle Banken. Die KfW unterstützt daher den Regionalfonds SANAD, der genau diese Lücke schließen soll und über den bisher schon rund 300.000 Beschäftigungsverhältnisse geschaffen bzw. gesichert werden konnten.



Mit den im Jahr 2018 zugesagten Vorhaben der KfW Entwicklungsbank kann die FZ zur Schaffung und Sicherung von ca. 435.000 Dauerarbeitsplätzen in Subsahara Afrika und weiteren 330.000 in Nordafrika/Nahost beitragen. Der Aufbau dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse erfordert aber Zeit! Kurzfristig könnten staatliche Beschäftigungsprogramme helfen, den Engpass zu überbrücken (vgl. Beispielbox 5).

Fazit: Erprobte Förderansätze breitenwirksam anwenden

Um die Chance auf nachhaltige Entwicklung zu wahren und die SDGs zu erreichen, ist es dringlich geboten, die sexuellen und reproduktiven Rechte zu gewähren. Grundlegende Lösungsansätze liegen auf dem Tisch. Diese müssen selbstverständlich kontinuierlich weiterentwickelt bzw. angepasst werden, um Wirksamkeit und Effizienz zu verbessern, z.B. durch

Nutzung der Chancen, die die Digitalisierung bietet.

Priorität sollten die kurzfristig wirksamen Ansätze haben: Aufklärung, Information und flächendeckender Zugang zu Familienplanungsdienstleistungen. Daneben müssen aber auch die mittel- bis langfristig wirksamen Ansätze konsequent verfolgt werden: Förderung der Gendergleichberechtigung, der sozialen Sicherung und die Schaffung produktiver Beschäftigungsmöglichkeiten. Sie dürfen nicht auf die lange Bank geschoben werden.



Fotos

KfW-Bildarchiv:
S. 2: auslöser-photographie
S. 2: Fotograf: Lena Hoefling
S. 3: Istock / Rawpixel
S. 4: Fotograf: Jonas Wresch
S. 5: SANAD / FiM



Kontakt

KfW Bankengruppe
Geschäftsbereich KfW Entwicklungsbank
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main
Telefon 069 7431 -0
Telefax 069 7431 -2944
info@kfw-entwicklungsbank.de
www.kfw.de