

Materialien zur Entwicklungsfinanzierung

14. April 2021

Autoren: Nils Gade, Annette Gabriel

Redaktion: Susanne Brösamle

Reproduktive Gesundheit – Ein Schlüsselsektor der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung

Der Begriff der „sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte“ (SRGR) wurde 1994 während der Kairoer Weltbevölkerungskonferenz geprägt. Er steht für das Menschenrecht auf selbstbestimmte Sexualität und Fortpflanzung. Im Zentrum steht dabei das Recht jedes Einzelnen, über Geburtszeitpunkt und Anzahl der eigenen Kinder frei von Zwang, Diskriminierung und Gewalt zu bestimmen. Der Zugang zu Methoden der Empfängnisverhütung, sexueller Aufklärung, betreuter Schwangerschaft und Entbindung ist ein Grundpfeiler der reproduktiven Gesundheit. Darüber hinaus werden auch die Prävention bzw. Behandlung von genderbasierter Gewalt (einschließlich LGBTI*), HIV/AIDS und anderer sexuell übertragbarer Krankheiten diesem Bereich zugeordnet. Trotz wichtiger Fortschritte gibt es beim Recht auf selbstbestimmte Sexualität und Fortpflanzung immer noch erhebliche Defizite. In Entwicklungsländern hat jede vierte Frau, die nicht schwanger werden will, keinen Zugang zu Kontra-

zeptiva. Das kann gravierende Konsequenzen auf individueller wie auch auf volkswirtschaftlicher Ebene haben. Indien sind die hohe Zahl von Teenager-Schwangerschaften, die für die jungen Mütter meist das abrupte Ende ihrer individuellen Entwicklungsperspektiven bedeuten, oder auch die alarmierend hohe Zahl von Abtreibungen unter oft gesundheitsgefährdenden Umständen mit nicht selten fatalem Ausgang. Fast die Hälfte aller Schwangerschaften in Entwicklungsländern sind ungeplant.

Vor allem in ärmeren Ländern mit geringer wirtschaftlicher Dynamik kann ein hohes Bevölkerungswachstum die Armut weiter vertiefen. In Subsahara Afrika etwa war das Bevölkerungswachstum schon in den letzten fünf Jahren vor der Corona-Krise kontinuierlich höher als das reale Wirtschaftswachstum, so dass das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen Jahr für Jahr weiter gesunken ist.

Wegen ihres direkten Bezugs zur demographischen Entwicklung ist die reproduktive Gesundheit ein Schlüsselsektor der Entwicklungspolitik. Erfolge in diesem Bereich haben nämlich nicht nur positive Wirkungen auf die Gesundheit von Müttern und ihren Kindern, sondern auch auf alle anderen Nachhaltigkeitsziele wie z.B. Armutsbekämpfung, Klimaschutz, Ressourcenschutz und Biodiversität, Ernährungssicherung, Gleichberechtigung der Geschlechter, Beschäftigungsförderung, sozialer Frieden. Die Vermeidung ungewollter Schwangerschaften vermindert auch den Bedarf an Infrastruktur für Schulen, Gesundheitsstationen, Transportdienstleistungen etc. Damit stünde dem Staat mehr Geld für sozio-ökonomische Verbesserungen, mehr Investitionen in Bildung, Soziale Sicherung, Produktion und neue Arbeitsplätze zur Verfügung.

Basierend auf wissenschaftlichen Modellen fasst Box 1 einige der positiven Wirkungen zusammen, die durch freien Zugang zu Verhütung und professionelle Betreuung rund um Schwangerschaft und Geburt erreicht werden könnten.

Was wäre, wenn ...

... alle Frauen freien Zugang zu modernen Kontrazeptiva hätten und alle Frauen und Neugeborenen die von der WHO empfohlene Vorsorge erhielten?

	Jährl. Zahl vermiedener Fälle bei bedarfsgerechter Versorgung	Entspricht % Rückgang
Unerwünschte Schwangerschaften	76 Millionen	-68 %
Ungeplante Geburten	21 Millionen	-71 %
Unsichere Abtreibungen	26 Millionen	-72 %
Todesfälle im Kontext von Schwangerschaft/Geburt	186,000	-62 %
Todesfälle unter Kindern	1.7 Millionen	-69 %
HIV-Infektionen bei Babies	96,000	-88 %

Quelle: Adding it Up: Investing in Sexual and Reproductive Health 2019, New York: Guttmacher Institute 2020

Förderansätze der Finanziellen Zusammenarbeit für Mutter-Kind-Gesundheit, Familienplanung, Aufklärung und Jugenddienste

Die KfW engagiert sich bereits seit mehr als 25 Jahren im Bereich der reproduktiven Gesundheit. Sie hat in dieser Zeit ein sehr breites Spektrum an Förderansätzen entwickelt, mit dem sie für unterschiedlichste Problemkonstellationen jeweils auf den individuellen Bedarf zugeschnittene und praxiserprobte Lösungen anbieten kann. Alle Projekte der reproduktiven Gesundheit, die im Rahmen der deutschen Entwicklungszu-

sammenarbeit unterstützt werden, basieren auf dem Grundsatz der Selbstbestimmung, Gleichberechtigung und Freiwilligkeit.

Ende 2020 umfasste das laufende Portfolio der KfW im Bereich der reproduktiven Gesundheit 88 Vorhaben mit einem Gesamtfördervolumen von 746 Mio. EUR. Allein mit den 2019-2020 neu zugesagten Vorhaben erhalten 8,9 Mio. Menschen Zugang zu neuen oder verbesserten Leistungen der sexuellen und reproduktiven Gesundheit. Regional liegt der Zusage-Schwerpunkt auf Subsahara Afrika: Mehr als zwei Drittel der von der KfW für SRGR eingesetzten Mittel fließen in diese Region, die auch die höchste Müttersterblichkeit und den größten ungedeckten Bedarf an Familienplanung aufweist. Die Mittel entstammen fast ausschließlich dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

Die wichtigsten Förderansätze der KfW werden im Folgenden etwas detaillierter erläutert; sie umfassen:

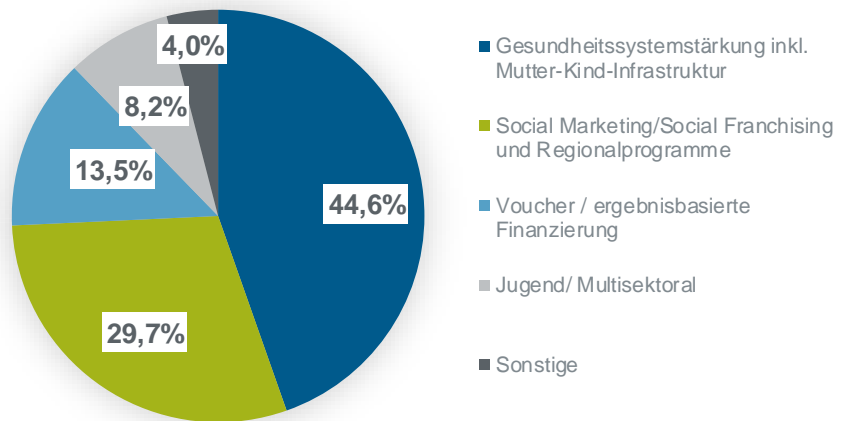
- den systemstärkenden Ausbau von Mutter-Kind-Kliniken (45% der Zusagen)
- Familienplanung: Social Marketing und Franchising (30% der Zusagen)
- Gutscheinsysteme und andere ergebnisbasierte Vorhaben für SRGR-Leistungen (14% der Zusagen)
- Spezielle SRGR-Programme für Jugendliche (8% der Zusagen)

Die restlichen 4% entfallen auf sonstige Vorhaben (z.B. HIV/FGM Impact Mitigation, Markteinführung neuer Mutter-Kind-Produkte, UN-Krisenprogramme etc.).

Systemstärkender Ausbau von Mutter-Kind-Kliniken

Täglich sterben weltweit etwa 800 Frauen durch Ursachen, die sehr eng mit Schwangerschaft und Geburt in Verbindung stehen. Eine der wirksamsten Maßnahmen, die Müttersterblichkeit zu verringern, besteht in der medizinisch-fachlichen Betreuung der werdenden Mütter vor, während und nach der Geburt. Diese ist am ehesten in einer Klinik oder einem Krankenhaus gewährleistet, kann in gewissem Umfang aber auch durch Hebammen und angelernte Geburtshelferinnen und Geburtshelfer geleistet werden. Um die erforderliche Infrastruktur bereitzustellen, investiert die KfW in die Rehabilitation und den Neu-

Gesamtes Volumen nach FZ Ansatz



bau von Mutter-Kind-Kliniken sowie den Ausbau geburtshilflicher Räumlichkeiten in Gesundheitseinrichtungen. Die Ausstattung mit medizinischen Geräten, die lokal gewartet werden können, ist üblicherweise in der Finanzierung mit inbegriffen. Die Baumaßnahmen werden vielfach durch Lösungen für eine umwelt- und ressourcenschonende Abfallbeseitigung, nachhaltige Wartungskonzepte, Fortbildung des Gesundheitspersonals sowie Qualitätsanreizsysteme und Telemedizinergänzt. Darüber hinaus ist Mutter-Kind-Infrastruktur oft eingebettet in Korb- oder Sektorbudgetfinanzierungen.

Mutter-Kind Versorgung in Tadschikistan

Um die regional deutlich erhöhte Sterblichkeit von Müttern und Kindern zu bekämpfen, finanziert die KfW aus Mitteln des BMZ die Modernisierung von Perinatalzentren in 10 Krankenhäusern in der ärmsten Region Khatlon mit jährlich rund 76.000 Geburten. Zudem wird das Forschungsinstitut für Geburtshilfe in der Hauptstadt Duschanbe renoviert und modernisiert, das die oberste Referenzebene für Notfallbehandlungen darstellt. Moderne Versorgungsangebote, Aus- und Fortbildungsprogramme sowie Rationalisierungsmaßnahmen tragen dazu bei, Effizienz und Qualität der Leistungen erheblich zu verbessern, so dass bei Komplikationen schnell geholfen werden kann. Das Vorhaben, das von umfangreichen Reformen im Gesundheitswesen begleitet wird, gilt als Vorbild in allen Landesteilen Tadschikistans.

Familienplanung: Social Marketing und Franchising

Ein zentraler Ansatzpunkt im Bereich SRGR ist die bessere Bereitstellung von Kontrazeptiva über sogenannte Social Marketing- oder Social Franchising-Ansätze. Sie zielen primär darauf ab, ungewollte Schwangerschaften zu vermeiden, und haben dadurch auch eine unmittelbare Wirkung auf das Bevölkerungswachstum.

Auch Engpässe bei betreuten Entbindungen könnten gemindert und viele Komplikationen und Todesfälle vermieden werden, wenn Frauen besseren Zugriff auf Kontrazeptiva hätten. Mit den im Rahmen laufender Vorhaben der KfW bereitgestellten modernen Verhütungsmitteln konnten sich seit 2011 über 32 Mio. Paare für ein Jahr vor ungewollten Schwangerschaften schützen.

Die Gründe, warum Frauen nicht verhüten, obwohl sie eine Schwangerschaft vermeiden wollen, sind vielfältig. Sie reichen von mangelnder Aufklärung, fehlendem Wissen über sichere Verhütungsmethoden und Nebenwirkungen über sozio-kulturelle Faktoren bis zum mangelnden physischen Zugang zu oder fehlender Erschwinglichkeit von Kontrazeptiva.

Die spezifischen Ursachen für die hohe Zahl ungeplanter Schwangerschaften müssen bei der Vorbereitung eines Neuvorhabens berücksichtigt werden, damit der Hebel an der richtigen Stelle angesetzt wird. Je nach Ausgangslage kommen unterschiedliche Förderansätze zum Einsatz.

Social Marketing

Social Marketing ist eine in den USA entwickelte Disziplin, die Techniken des kommerziellen Marketings nutzt, um soziale Ziele und positive Verhaltensänderungen zu erreichen (z.B. Nutzung

Moderne Verhütung und Aufklärung in der Cote d'Ivoire

Obwohl das Land zu den wirtschaftlich stärksten in Westafrika gehört, sind die HIV/AIDS-Raten wie auch die Kinder- und Müttersterblichkeit nach wie vor hoch. 30% der Teenager werden schwanger und ein Drittel der Frauen können nicht verhüten, obwohl sie dies wünschen. Um dies zu verbessern unterstützt die deutsche FZ die lokale Social Marketing Organisation AIMAS. So ist es gelungen, das Angebot an modernen Familienplanungsmethoden kontinuierlich zu erweitern und Wissen sowie Akzeptanz moderner FP entscheidend zu verbessern. Laut einer Studie erreichte die Marktabdeckung durch AIMAS 2017 bei der Pille 86%, bei der Dreimonatsspritze 20% und bei Kondomen 48%. Filme und Radiospots werden im eigenen Medienzentrum selbst produziert und rasch auf die sich wandelnden Bedürfnisse der Zielgruppen angepasst. Die Radioprogramme werden vom nationalen Sender und 15 lokalen Stationen landesweit ausgestrahlt. Über Aufklärungsmaßnahmen in Sekundarschulen wurden allein 2018 rund 70.000 Jugendliche angesprochen, 86.000 über die Facebook-Seite der Campagne Jeune. Hinzu kommen digitale Bildungsspiele, die Jugendliche ermutigen, mehr Verantwortung für sich selbst zu übernehmen.

von Kondomen und Kontrazeptiva, Teilnahme an Gesundheitsvorsorgemaßnahmen, gesunde Ernährung, Ablehnung schädlicher traditioneller Praktiken). Die KfW unterstützt diesen Ansatz in zahlreichen Ländern und hat dabei immer wieder innovative Prozesse angestoßen, z.B. den Aufbau lokaler Social Marketing -Organisationen, die Anpassung an fragile Kontexte oder regionale Finanzierungsmechanismen.

Social Marketing geht davon aus, dass Menschen, denen positive Verhaltensänderungen nahegebracht werden sollen, als Kundinnen und Kunden zu begreifen sind. Dementsprechend verzichtet der Ansatz auf Belehrungen und Maßregelungen und setzt stattdessen auf Anreize, die die Interessen der Menschen ansprechen. Damit baut Social Marketing auf der Lehre der Verhaltensökonomie auf, die Erkenntnisse der Ökonomie und der Psychologie geschickt miteinander verbindet.

In der Familienplanung führt die mit der Projektdurchführung beauftragte Social Marketing Organisation zunächst zahlreiche Gruppendiskussionen und Einzelgespräche mit Frauen und Männern, die in der Projektregion leben. Häufig bestehen unter ihnen, den Kundinnen und Kunden des Vorhabens, falsche Vorstellungen von den Risiken, die mit der Anwendung von Verhütungsmitteln verbunden sind. Manchmal sind auch einzelne Methoden wie Implantate oder Spiralen in der Projektregion noch unbekannt. Solchen Hemmnissen begegnet das Projektteam mit zielgruppengerecht aufbereiteten neutralen Informationen. Dabei spielt es eine große Rolle, dass die Kommunikation durch Personen erfolgt, die das Vertrauen der Kundinnen und Kunden genießen. Dafür arbeiten Social Marketing Projekte oft sehr eng mit Menschen und Institutionen zusammen, die in den lokalen Gemeinden besonderen Respekt und Autorität genießen (z.B. Dorfälteste, Vertreter von Glaubensgemeinschaften etc.). Oft bildet das Projektteam gleichzeitig das Personal lokaler Kliniken aus, so dass auch dort fachlich fundierte und verständnisvolle Beratungen angeboten und Verhütungsmittel auf Wunsch diskret bezogen werden können.

Häufig stehen auch soziale Normen der Verwendung von Kontrazeptiva im Weg. Noch immer müssen sich Frauen oft nach den Kinderwünschen ihrer Ehemänner richten, auch wenn sie selbst eine Schwangerschaft vermeiden möchten. In vielen ländlichen Kulturen wird von heranwachsenden Frauen erwartet, dass sie bereits im Teenager-Alter heira-

ten und bald danach schwanger werden. Unverheiratete Frauen werden oft stigmatisiert, wenn sie Kontrazeptiva nachfragen. Dabei sind voreheliche Beziehungen vor allem in Afrika und Lateinamerika weit verbreitet.

Um diesen Normen zu begegnen, sprechen die Projektteams mit Vertreterinnen und Vertretern der Bevölkerung über die Gefahren, die mit frühen und häufigen Schwangerschaften verbunden sind. Da der Wunsch nach einer gesunden Familie auch in traditionellen Gesellschaften weit verbreitet ist, besteht in der Regel ein grundsätzliches Interesse an Familienplanung. So ist es vielerorts gelungen, soziale Normen auch in ländlichen Regionen sukzessive zu verändern. Auch zur Prävention von HIV/AIDS und sexuell übertragbaren Krankheiten hat sich Social Marketing als wirksam erwiesen. Zentraler Bestandteil ist hierbei die Vermarktung von Kondomen mit Fokus auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen: Personen mit besonders hohem Risiko wie z.B. Wanderarbeiter oder junge Menschen ohne feste Beziehungen stehen im Mittelpunkt der Vorhaben. Dafür entwickeln die Social Marketing Organisationen Kondommarken, die als Lifestyle-Produkte die Präferenzen der Risikogruppen ansprechen. So verhalten sich die Betroffenen verantwortungsvoll, ohne sich in ihrer Handlungsfreiheit einschränkt zu fühlen. Dieser Ansatz ergänzt wirkungsvoll die Verteilung generischer Kondome, die von den Gesundheitsbehörden in der Regel unentgeltlich abgegeben werden.



In mobilen Beratungsstationen werden unter anderen Leistungen auch HIV-Tests angeboten.

Social Franchising in Kamerun

Kamerun ist eines der Länder mit der weltweit höchsten Mütter- und Kindersterblichkeit, u.a. durch den Mangel an Kliniken mit qualifiziertem Personal. Deshalb unterstützt die KfW bestehende Kliniken bei der Aus- und Fortbildung von Krankenpflegepersonal sowie der Versorgung mit qualitätsgesicherten Kontrazeptiva. Wenn die geltenden Standards eingehalten werden, dürfen die Kliniken ein Qualitätssiegel tragen, das für Kompetenz und Kundennähe steht und Vertrauen schafft. Unterstützt durch eine Informationskampagne ist es gelungen, einen Methoden-Mix moderner Kontrazeptiva zuverlässig und flächendeckend anzubieten. Da das Programm bereits bestehende Einrichtungen nutzt, ist es gut skalierbar und hat mit rund 400 angeschlossenen Kliniken eine große Breitenwirkung. Bisher wurden über 1.500 Fachkräfte im Bereich der Familienplanung ausgebildet. Und der Anteil der Frauen und Männer, die moderne FP-Methoden nutzen, hat sich verdreifacht.

Der Verkauf von Markenprodukten erlaubt es der Social Marketing Organisation, Einkommen zu erzielen und so ihre finanzielle Abhängigkeit von Gebermitteln zu verringern. Einige Programme in Ländern mit mittlerem Einkommen wie Indonesien und die Philippinen haben es bereits geschafft, Subventionen für Kondome im unteren Preissegment durch gewinnbringende Premiummarken zu finanzieren und sich dadurch von exter-

nen Zuschüssen völlig unabhängig zu machen. Wichtig ist dabei immer der Blick auf den Gesamtmarkt. Die Devise lautet: Soviel Markt wie möglich und so wenige Subventionen wie nötig.

Social Franchising

Ziel des Social Franchising ist es, durch Partnerschaften mit Gesundheitseinrichtungen den Zugang zu qualitätsgesicherten SRGR-Leistungen zu verbessern. Dafür bildet das Projektteam Ärzte und medizinisches Personal im Bereich der reproduktiven Gesundheit fort. Im Gegenzug verpflichten sich die Kliniken zur Einhaltung medizinischer Standards, zur Verwendung qualitätsgeprüfter Materialien sowie zu einer respektvollen Behandlung von Kundinnen und Kunden jeden Alters. Kliniken, die die Qualitätsanforderungen erfüllen, dürfen einen Markennamen tragen, der in lokalen Medien beworben wird und für hochwertige Gesundheitsleistungen steht. Der Mehrwert dieses Ansatzes liegt darin, dass er private Anbieter einbezieht statt zu ihnen in Konkurrenz zu treten. Damit können Social Franchise Programme zügig auf größere Regionen ausgedehnt werden und bestehende Dienste des öffentlichen Sektors sinnvoll ergänzen. Social Franchising kann auch mit Gutscheinsystemen, wie sie weiter unten beschrieben werden, verbunden werden, um arme Bevölkerungsgruppen besser zu erreichen.

Aufklärung über digitale Medien

Dienstleistungen im Bereich von Sexualität und Gesundheit erfordern ein hohes Maß an Diskretion. Diesem Bedarf entsprechen Nicht-Regierungs-

Multisektorale HIV-Prävention in Südafrika

In Buffalo City werden in einem Projekt zur Verringerung der hohen HIV-Infektionsraten unter jungen Frauen medizinische, soziale und ökonomische Ansätze kombiniert. Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt werden ergänzt durch eine jugendfreundliche Gesundheitsversorgung und wirtschaftliche Unterstützung, um Mädchen und junge Frauen zu helfen, ihren eigenen Weg zu gehen. Durch ihre mutigen Entscheidungen tragen sie ihrerseits zu positiven Veränderungen in ihren Gemeinden bei. Die Aktivitäten werden inzwischen auch auf 9-14-jährige Mädchen und Jungen ausgeweitet, um gemeinsam Gendernormen zu reflektieren und positiv zu beeinflussen. Das Netzwerk umfasst 40.500 Frauen, davon 24.000 in einem Leadership Netzwerk. Alle 79 Gesundheitsstationen in der Metropolregion haben jugendspezifische Dienste integriert, darunter auch Aufklärung über und Zugang zu Verhütungsmitteln.

organisationen, die in zahlreichen Ländern Telefondienste eingerichtet haben. Ratsuchende Anrufer können dort vertraulich Informationen zu Themen wie Verhütung, Schwangerschaft, Abtreibung und HIV beziehen. Das Angebot wird vor allem von Jugendlichen wahrgenommen. Soziale Netzwerke erweitern dies, indem Tausende von Followern erreicht werden können. Zunehmend werden über soziale Medien auch Kundenbewertungen eingeholt und Anregungen von Nutzern aufgenommen, die dann in der weiteren Projektdurchführung berücksichtigt werden.

Auch wenn digitale Dienste nicht überall verfügbar sind, gewinnen sie doch schnell an Bedeutung. Die KfW unterstützt die Einführung solcher Dienste, um vor allem junge Frauen in Fragen zu Sexualität und Schwangerschaft zu beraten.

Spezielle SRGR-Programme für Jugendliche

Kinder und Jugendliche stellen in stark wachsenden Gesellschaften einen hohen Bevölkerungsanteil. Mädchen sind dabei oft besonderen Risiken ausgesetzt, etwa durch Teenagerschwangerschaften und sexuelle Gewalt. Über Jugendprogramme, die auf die besonde-



Durch gezielte Angebot wie hier in Südafrika können junge Menschen dort erreicht werden, wo sich ihr soziales Leben abspielt

Gutscheine für sichere Geburten und Social Marketing im Jemen

Aufgrund des seit 2014 andauernden Bürgerkriegs sind weniger als die Hälfte der jemenitischen Gesundheitseinrichtungen funktionsfähig. Damit Frauen dennoch bei der Geburt ihrer Kinder medizinisch-fachlich betreut werden können, verteilt die lokale Yamaan Stiftung mit finanzieller Unterstützung der KfW Gutscheine, die schwangere Frauen bei ausgebildeten Hebammen einlösen können. So werden unbetretene Hausgeburten mit ihren erheblichen Risiken für Mutter und Kind vermieden. Die Hebammen und beteiligten Gesundheitseinrichtungen erhalten durch die Erstattung der durch sie erbrachten Leistung ein verlässliches Einkommen, mit dem sie ihre Tätigkeit fortsetzen können. Außerdem informiert die Yamaan Stiftung über die Risiken, die insbesondere mit frühen und eng aufeinanderfolgenden Schwangerschaften verbunden sind, und hilft beim Zugang zu modernen Verhütungsmitteln. Schon weit über 100.000 Frauen konnten hiervon bisher profitieren.

ren Bedürfnisse dieser Zielgruppe zugeschnitten sind, unterstützt die KfW präventiv den Abbau von Risikofaktoren durch Information, Aufklärung und die Förderung persönlicher Entwicklungsperspektiven. Gleichzeitig werden Schutz-, Beratungs- und Versorgungsangebote für Betroffene bereitgestellt. Dies bildet eine sinnvolle Ergänzung der oben beschriebenen Social Marketing Ansätze, die teilweise ähnliche Ziele verfolgen, sich aber im Rahmen ihres generischen Aufklärungsauftrags eher massenmedial an eine breitere Zielgruppe wenden. Jugendprogramme bündeln verschiedene lokal verfügbare Angebote und machen sie gezielt für besonders gefährdete Untergruppen verfügbar (z.B. Mädchen in besonders vulnerablen Settings, Jugendliche verschiedener sexueller Orientierung wie LGBTI*, HIV-Positive, von Gewalt Betroffene). Diese erhalten so Zugang zu Gesundheitsdiensten, die sich vorurteilsfrei um ihre speziellen Belange kümmern. Dazu gehören u.a. ein rechtzeitiger Zugang zur „Pille danach“, zu Tests von Schwangerschaften oder sexuell übertragbaren Infektionen sowie psychosoziale Unterstützung nach sexueller und häuslicher Gewalt. Zusätzlich werden Betroffene in ihrem Selbstwertgefühl

gestärkt, etwa indem sie adäquate Schulungsangebote erhalten und bei Ausbildung und Berufseinstieg unterstützt werden.

Gutscheinsysteme und andere ergebnisbasierte Vorhaben für SRGR-Dienste

Eine angemessene Infrastruktur für eine qualitativ hochwertige Mutter-Kind-Versorgung ist entscheidend für die Verbesserung der reproduktiven Gesundheit. Ein Problem ist dabei oft die dauerhafte Finanzierung der Betriebskosten - sie ist allerdings eine wesentliche Voraussetzung für einen langfristigen Projekterfolg. In Ländern, in denen die staatlichen Strukturen schwach sind, müssen diese Kosten zu einem überwiegenden Teil von den Patientinnen und Patienten selbst getragen werden. Das können sich sehr arme Menschen oft nicht leisten, so dass sie von Leistungen des formalen Gesundheitssektors oft faktisch ausgeschlossen bleiben. Ein verbesserter Zugang besonders armer Bevölkerungsgruppen zu diesen (staatlichen oder auch privaten) Leistungen der Mutter-Kind Gesundheit ist ein wichtiger Grund, warum die KfW die Entwicklung sogenannter Vouchersysteme unterstützt. Mit Hilfe der Voucher erhalten die Begünstigten einen Anspruch auf kostenlose oder stark vergünstigte Behandlung. Gleichzeitig können Vouchersysteme als Katalysator dienen, um langfristige Strategien zur Finanzierung des Gesundheitssektors, etwa Krankenversicherungen, zu entwickeln oder auszuweiten. So können wesentliche Elemente wie Qualitätssicherung, Akkreditierung von Dienstleistern, Erstattungssysteme oder Scha-

densregulierung eingeübt und etabliert werden. Außerdem werden die Nutzerinnen und Nutzer beim Erwerb von Gutscheinen mit dem Konzept einer Versicherung vertraut gemacht, um sich gegen mögliche Risiken und künftige Komplikationen abzusichern. Bei schon bestehenden Versicherungen können die Leistungen über Voucher auf unterversorgte Zielgruppen oder weitere Dienste ausgedehnt werden. Außerdem können neben den eigentlichen medizinischen Leistungen auch Zugangsbarrieren wie der Transport zu den oft weit entfernten Einrichtungen adressiert werden.

Reformen zur Erhöhung der Nachhaltigkeit

In fortgeschrittenen Ländern mit einem gut entwickelten Privatsektor kann die Versorgung mit Leistungen der reproduktiven Gesundheit zu einem erheblichen Teil privatwirtschaftlich erfolgen. Damit auch die Bezieher niedriger Einkommen Zugang zu diesen Leistungen haben, müssen die unteren Marktsegmente allerdings vom Staat bedient oder über ein Versicherungssystem finanziell unterstützt werden.

In Ländern mit niedrigem Einkommen besteht dagegen kurz- bis mittelfristig ein viel größerer ungedeckter Finanzierungsbedarf. Es kann realistischerweise nicht erwartet werden, dass diese Staaten die bestehende Finanzierungslücke aus dem Stand heraus mit eigenen Mitteln decken können. Die externe Finanzierung von Leistungen der reproduktiven Gesundheit rechtfertigt sich hier vor allem dadurch, dass diese Maßnahmen volkswirtschaftlich zu den effizientesten Geberinterventionen überhaupt gehören



Im Jemen konnte die Mutter-Kind-Versorgung über Gutscheinsysteme deutlich verbessert werden.

Vom Vouchersystem zur Gesundheitsfinanzierung für Arme in Kambodscha

Durch das Programm „Soziale Absicherung im Krankheitsfall“ wird insbesondere der Zugang für arme und bedürftige Frauen zu essenziellen Gesundheitsdiensten in Zusammenhang mit der reproduktiven Gesundheit verbessert. Das Leistungsspektrum umfasst vor- und nachgeburtliche Versorgung, sichere Geburt wo nötig mit Kaiserschnitt, langfristige Methoden der Familienplanung wie Implantate, sicheren Schwangerschaftsabbruch für Verheiratete sowie Gebärmutterhalskrebs-Screening und –behandlung. Mithilfe eines Gutscheinsystems wurde über eine Stärkung der Nachfrageseite, eine leistungsbezogene Finanzierung und die Einführung von Wettbewerbselementen ein Anreizsystem zur Erbringung patientenorientierter, qualitätsgesicherter und effizienter Leistungen geschaffen. Wichtige Bestandteile sind auch Promotions- und Informationsaktivitäten, um Patientenrechte und Nachfrage zu stärken. So haben ausgebildete Voucher-Promotoren rund 78.000 KlientInnen besucht und persönlich beraten. Insgesamt wurden 84.000 Behandlungen ermöglicht. Ziel der aktuellen Förderphase ist auch die möglichst vollständige Integration der im Rahmen des Vorhabens erfolgreich erprobten Verbesserungen in der Mutter-Kind-Gesundheit in das kambodschanische Gesundheitssystem.

(Vermeidung enormer volkswirtschaftlicher Folgekosten mit relativ geringem Aufwand). Ein vorschneller Rückzug ausländischer Geber würde dazu führen, dass ausgerechnet diejenigen, die den größten Bedarf aufweisen, von den Leistungen der reproduktiven Gesundheit ausgeschlossen werden.

Nachhaltige Wirkungen lassen sich nur erzielen, wenn der politische Rahmen stimmt. Deswegen verbindet die KfW Einzelmaßnahmen vielerorts mit der Unterstützung von Reformprozessen im Gesundheitssektor, die oft gemeinsam mit anderen Gebern verfolgt werden und das Ziel haben, die Reichweite des Systems zu erhöhen, die Qualität der Gesundheitsdienste zu verbessern und die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems zu steigern.

Ausblick

Seit der Kairoer Konferenz 1994 sind bei der Förderung der reproduktiven Gesundheit erhebliche Fortschritte erzielt worden. So sank die Müttersterblichkeit von 2001 bis 2017 weltweit um 38%. Der Anteil der verheirateten Frauen, die Verhütungsmittel verwenden, ist in Afrika, Asien und Lateinamerika in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. Während vor vierzig Jahren weniger als eine von zehn verheirateten Afrikanerinnen Kontrazeptiva verwendete, ist es heute jede dritte von ihnen. Die Zahl der jährlich an AIDS Verstorbenen, die 2004 mit 1,7 Mio. ihren Höchststand erreichte, ist seitdem ständig zurückgegangen und fiel 2019 auf 690.000.

Jedoch ist die Fortsetzung dieses Trends keineswegs gewährleistet. Besonders im Bereich Familienplanung haben sich einige Geber in den letzten Jahren mit Neuzusagen sehr zurückgehalten. Gegenwärtig wird die allein im Bereich Familienplanung bestehende jährliche Finanzierungslücke auf etwa 400 Mio. USD geschätzt.

Diese Herausforderungen werden aktuell durch die Folgewirkungen der Covid 19-Pandemie noch verschärft (erschwerter Zugang zu Familienplanungsdiensten durch Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, Unterbrechung von Lieferketten für Kontrazeptiva, Personalengpässe durch Krankheitsfälle etc.). Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat langjährige und breite Erfahrung im Bereich der reproduktiven Gesundheit. Es gibt bewährte Förderansätze, die bei Bedarf schnell in die Breite getragen werden könnten. Die Verbesserung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit und Rechte und insbesondere die flächendeckende Ausweitung des Zugangs zu Familienplanungsdiensten wären die wirksamsten und effizientesten Beiträge, die Deutschland zur Erreichung der SDGs leisten könnte.

Kontakt

KfW Bankengruppe
KfW Entwicklungsbank
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main
Telefon +49 69 7431-0
Annette.Gabriel@kfw.de
www.kfw.de

Bildnachweis

Grafik S. 2: eigene Darstellung;
S. 3: KfW-Bildarchiv / Jonas Wresch
S. 4: KfW Bankengruppe / Vera Leuner
S. 5: KfW-Bildarchiv / photothek.net