

Portfolioanalyse Soziale Sicherung

Juni 2024

Autorinnen: Lucia Nafziger, Mareike Tobiasen

Portfolioanalyse Geschäftsjahr 2023

Kurzzusammenfassung

Das Volumen des gesamten laufenden Portfolios der KfW Entwicklungsbank im Bereich der Sozialen Sicherung betrug per 31.12.2023 rund 5,4 Mrd. EUR (205 laufende Vorhaben). Im Jahr 2023 lagen die Neuzusagen der KfW Entwicklungsbank für Vorhaben der Sozialen Sicherung mit insgesamt 32¹ Neuvorhaben bei rund 673 Mio. EUR². Dies entspricht einem Rückgang gegenüber dem Vorjahr um rund 55%. Hauptursache des Rückgangs ist das Auslaufen der Corona-Sondermittel. Die Schwerpunkte der Neuzusagen lagen in den Bereichen „Grundsicherung“, „temporäre Beschäftigungsförderung“ und „temporäre multisektorale Hilfe“. Mehr als die Hälfte der Vorhaben werden in fragilen Kontexten (gemäß OECD-Definition) umgesetzt. Mit Zielgruppen-spezifischen Neuvorhaben des Jahres 2023 können mehr als 20,3 Mio. Menschen zusätzlich „sozial abgesichert“, bzw. deren soziale Absicherung verbessert werden³.

Inklusive und adaptive soziale Sicherungssysteme, welche auch in Krisen flexibel reagieren können, sind eine Voraussetzung für die langfristige Reduzierung von Armut und Ungleichheit und ein Grundpfeiler sozialer Kohäsion und des friedlichen Zusammenlebens. Das BMZ hat den Zugang zu adaptiven sozialen Sicherungssystemen als eines der Mittel priorisiert, um den globalen Herausforderungen begegnen zu können. Bundesministerin Svenja Schulze stuft den Kampf gegen die Klimakrise beispielsweise als „weltweit zentrale soziale Frage unserer Zeit“ ein⁴.

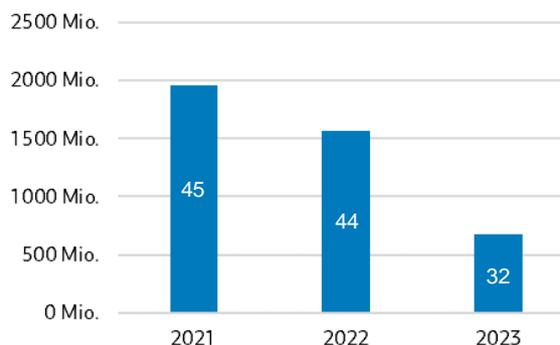
Die KfW Entwicklungsbank unterstützt im Auftrag und mit Mitteln der Deutschen Bundesregierung sowie anderer Mandatsgeber ihre Partnerländer bei der Entwicklung und beim Ausbau adaptiver sozialer Sicherungssysteme und bei der Verwendung von Instrumenten der sozialen Sicherung (wie z.B. Cash Transfers für Ernährungssicherung oder Basisdienstleistungen, Grundbildung, Beschäftigung etc.). Der Auf- und Ausbau (digitaler) Infrastruktur etwa durch Digitalisierung, die Auszahlung von Grundsicherung, die Absicherung von Klimarisiken und im Krankheitsfall sowie temporäre Beschäftigungsförderung stehen dabei im Fokus.

Portfolioentwicklung: Neuzusagen gehen zurück gegenüber 2022, liegen aber oberhalb des Prä-Corona Niveaus

Im Jahr 2023 lagen die Neuzusagen für Soziale Sicherung mit 673 Mio. EUR rund 55% unter dem Vorjahr (vgl. Abb. 1). Grund ist unter anderem ein Rückgang der von der Bundesregierung initiierten Maßnahmen zur Abfederung der negativen sozialen Auswirkungen der Coronapandemie, welche in den Vorjahren einen maßgeblichen Anteil der Neuzusagen ausgemacht hatten. Gegenüber 2019 – dem Jahr vor der Pandemie – liegen die Neuzusagen 2023 im Bereich Soziale Sicherung mit 673 Mio. EUR jedoch immer noch dreimal höher. Diese Entwicklung zeigt, welche Bedeutung Deutschland der sozialen Absicherung zur Erreichung der SDGs und zum Umgang mit den globalen Herausforderungen beimisst.

Die Entwicklung der Mittelqualität (Abb. 2) zeigt, dass die hohen Zusagen während der Pandemie vor allem durch konzessionäre Darlehen (Förder- und Entwicklungskredite) finanziert wurden. Der Einsatz von Darlehen ging 2023 stark zurück; seither dominieren wieder Zuschussmittel aus dem Bundeshaushalt das Bild (wie schon vor der Pandemie).

Abbildung 1: Entwicklung Anzahl und Zusagevolumen der Neuvorhaben im Bereich Soziale Sicherung



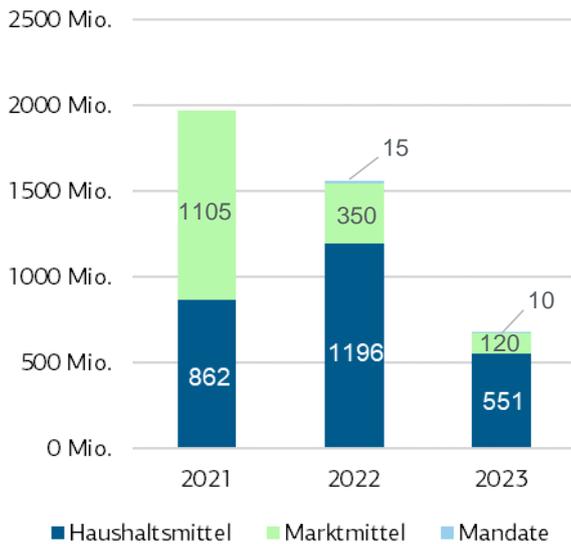
¹ Begleitmaßnahmen sind nicht eingerechnet.

² Auswertungsstand 31.12.2023. Diese Werte können im Vergleich zu früheren oder späteren Auswertungen aufgrund von Kürzungen, Programmierungen oder Korrekturen abweichen.

³ Nach Erhebung des BMZ-Standardindikators 6.3 für das Jahr 2023.

⁴ Pressemitteilung des BMZ vom 19. Februar 2022
<https://www.bmz.de/de/aktuelles/aktuelle-meldungen/schulze-betont-bedeutung-von-klimaschutz-fuer-soziale-frage-104532>

Abbildung 2: Entwicklung des Zusagevolumens nach Mittelqualität (in EUR)⁵



Mehr als 20,3 Mio. Menschen konnten in 2023 sozial abgesichert werden

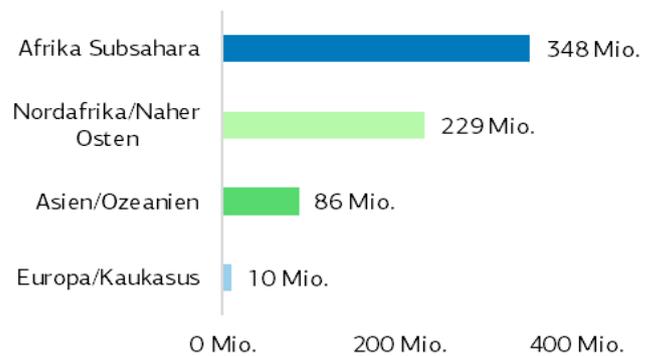
Mit Zielgruppen-spezifischen Neuvorhaben konnten 2023 mehr als 20,3 Mio. Menschen sozial (besser) abgesichert werden⁶. Die meisten Menschen wurden in den Regionen Subsahara Afrika (rd. 9,8 Mio. Menschen) sowie Nordafrika und Mittlerer Osten (rd. 9,6 Mio. Menschen) erreicht. Ein Großteil davon wurde über Ansätze der Beschäftigungsförderung (rd. 9,0 Mio. Menschen oder 44%) und der Sozialen Sicherung im engeren Sinne (insbesondere Grundsicherung; mehr als 6,7 Mio. Menschen oder 33%) erreicht.

Durch die überdurchschnittlich gute Genderwirksamkeit (siehe auch Abb. 7) trägt die Soziale Sicherung außerdem dazu bei, Gendergerechtigkeit zu fördern und marginalisierte Gruppen in den Fokus zu rücken. Vor allem Cash Transfers wirken sich erwiesenermaßen positiv auf die Ernährungssicherung und die Verbesserung der Versorgung mit Basisdienstleistungen (Gesundheit, Bildung, Trinkwasser etc.) aus.⁷

Regionale Schwerpunkte: Afrika und Asien liegen vorne

Im Jahr 2023 lag der Zusageschwerpunkt in Subsahara-Afrika, gefolgt von Nordafrika/Naher Osten und Asien/Ozeanien (vgl. Abb. 3).

Abbildung 3: Förderregionen Neuzusagen 2023 (in EUR)



Die in absoluten Zahlen höchsten Neuzusagen gingen in die Länder Marokko (122 Mio. EUR), Somalia (53 Mio. EUR) und Pakistan (52 Mio. EUR).

In Marokko unterstützt die KfW beispielsweise mit einem zinsverbilligten Darlehen den marokkanischen Staat bei seinen Reformbemühungen, schrittweise ein landesweites soziales Sicherungssystem aufzubauen und Beschäftigungsmöglichkeiten junger Menschen im formellen Sektor auszuweiten.

In Somalia unterstützt die KfW im Rahmen der Übergangshilfe die Resilienz vulnerabler Gruppen wie z.B. schwangere Frauen, Kinder und Binnenvertriebene mittels der Versorgung mit Basisdienstleistungen, welche über die UN Agenturen UNICEF und WFP umgesetzt werden. Mit weiteren 23 Mio. EUR unterstützt die KfW über UNICEF schwangere und stillende Frauen und ihre Familien durch Cash Transfers und Schulungen, um eine bessere Ernährungs- und Gesundheitssituation zu ermöglichen. Dabei steht insbesondere die Nutzung und der weitere Ausbau des nationalen Sozialen Sicherungssystems im Vordergrund, um so den somalischen Staat in einem langfristigen Systemaufbau zu unterstützen.

In Pakistan werden durch zwei Vorhaben sowohl Basisdienstleistungen in Form von Cash Transfers und die Bereitstellung kommunaler Infrastruktur für von Armut und Vertreibung betroffene Menschen finanziert, als auch das adaptive soziale Sicherungssystem gestärkt, welches bei Ereignissen wie der großen Flut 2022 schnell und effektiv mehr Menschen sozial absichern kann.

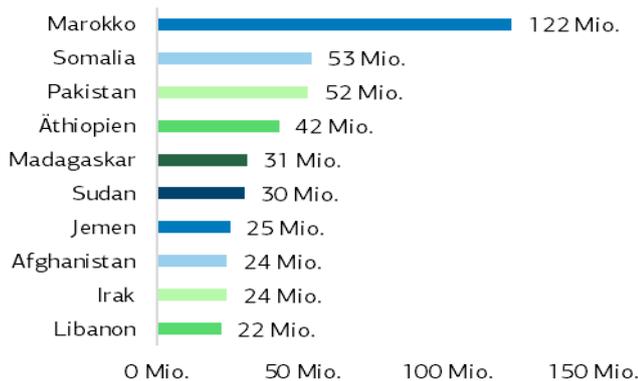
⁵ Neuzusagen inklusive 8 Mio. EUR Haushaltsmittel als Zinsverbilligungen.

⁶ Zusätzlich werden sehr viele Menschen mit landesweiten Reformprogrammen in den sozialen Sicherungssystemen erreicht, die aus

Gründen der einheitlichen Erfassungssystematik und der Erfassungstransparenz aber nicht zu den Einzelbegünstigten addiert werden.

⁷ Siehe dazu auch: Cash transfers: what does the evidence say? ODI 2016. <https://odi.org/en/publications/cash-transfers-what-does-the-evidence-say-a-rigorous-review-of-impacts-and-the-role-of-design-and-implementation-features/>

Abbildung 4: Top 10 Länder nach Neuzusagevolumen 2023 (in EUR)



Finanzierungsquellen: Bundeshaushalt & KfW Marktmittel

Die im Jahr 2023 zugesagten Mittel für Neuvorhaben stammten aus verschiedenen Titeln des BMZ, der EU und aus KfW Marktmitteln (vgl. Tabelle 1). Dabei kam eine Vielzahl von FZ-Instrumenten zum Einsatz: Zinsverbilligte Darlehen (Entwicklungskredite), bilaterale Zuschüsse, politikbasierte Finanzierungen und Versicherungsansätze. Da der BMZ-Haushalt 2024 rückläufig ist (und hier insbesondere die Sondertitel stark gekürzt wurden, die für die Finanzierung von Vorhaben der Sozialen Sicherung eine besondere Rolle spielen), ist 2024 insgesamt mit einem weiteren Rückgang der Neuzusagen für Soziale Sicherungsprogramme zu rechnen.

Tabelle 1: Finanzierungsquellen der Neuvorhaben 2023

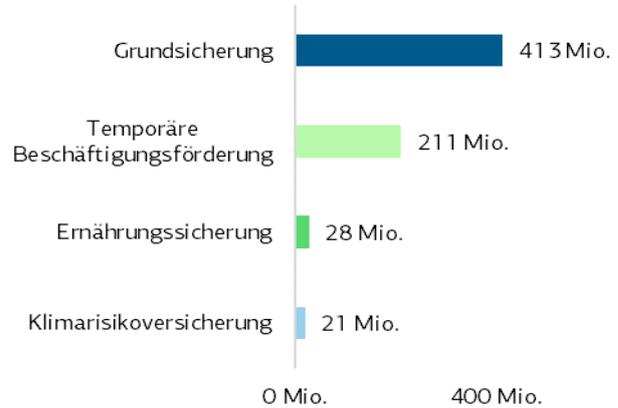
Finanzierungsquelle	Betrag (in EUR)	Anteil
BMZ-Sondertitel (SI-AGER, ÜH, SI-GA)	304 Mio.	45 %
BMZ Standard Zuschusstitel	232 Mio.	34 %
KfW-Marktmittel	120 Mio.	18 %
BMZ Regionaltitel	11 Mio.	2 %
EU	10 Mio.	2 %
Gesamt	677 Mio.⁸	100 %

Weiterhin Fokus auf Grundsicherung mittels Cash Transfers und temporäre Beschäftigungsförderung

Investitionen in die Grundsicherung machten im Jahr 2023 mit über 413 Mio. EUR rund 61% des Neuzusagevolumens aus. Dabei steht -sofern möglich- immer auch die Nutzung und Stärkung des nationalen Sicherungssystems im Fokus, wie etwa in Ghana, Marokko, Somalia und Pakistan. Auch die sektoralen Bereiche Beschäftigungsförderung mit rund 31%, gefolgt von Ernährungssicherung mit 4%, sind thematische Schwerpunkte in der Sozialen Sicherung. Im Bereich der Klimarisikoversicherung handelte es sich bei den Neuzusagen 2023 um Prämien-subsidienten für die African Risk Capacity, mit denen Ländern geholfen wird, sich gegenüber Klimarisiken abzusichern und

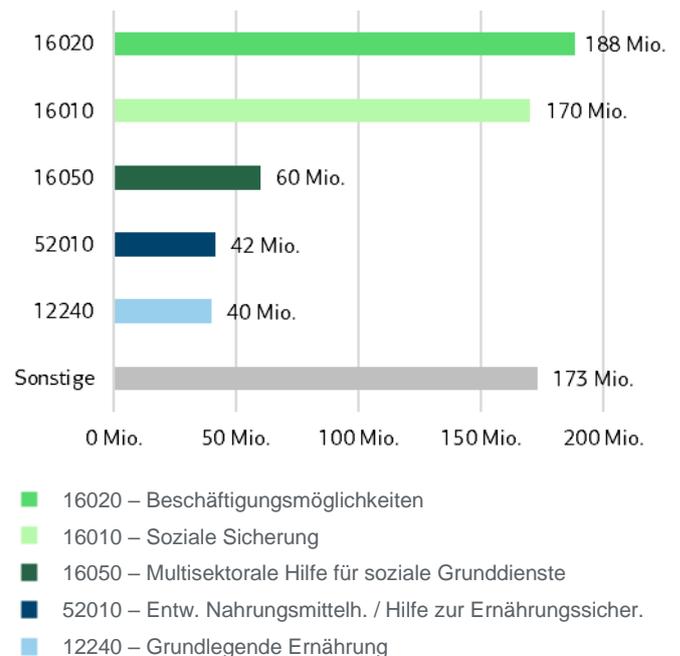
deren Auszahlung in die soziale Absicherung von Betroffenen fließt.

Abbildung 5: Neuzusagen nach Förderbereich 2023 (in EUR)



Der KfW interne „Marker“ für Soziale Sicherung umfasst ein breites Verständnis von sozialer Absicherung: Versicherungen gegen kollektive und individuelle Risiken (inklusive Klimarisiko), Grundsicherung, temporäre Basisdienstleistungen (in Form von Geld- und Sachleistungen) im Flucht- und Migrationskontext und temporäre Beschäftigung. Wie sich dies in den OECD DAC Kennungen widerspiegelt, zeigt Abbildung 6.

Abbildung 6: Top 5 CRS-Codes nach Neuzusagevolumen 2023 (in EUR)

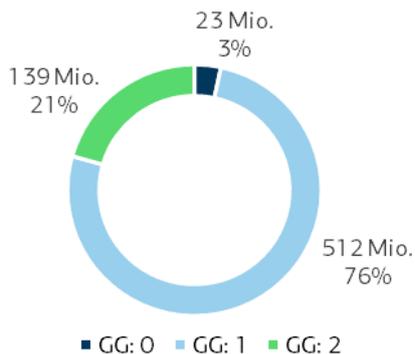


⁸ Leichte Abweichung durch Rundungen in den einzelnen Kategorien.

Den Zugang zu sozialer Sicherung inklusiv und gendgerecht gestalten

Frauen und Mädchen in all ihrer Diversität leiden oft am stärksten unter schwachen Gesundheits- und sozialen Sicherungssystemen; zugleich tragen sie diese Systeme als Fachkräfte und durch unbezahlte und bezahlte Care-Arbeit wesentlich mit. Im Zusagejahr 2023 wurde mit 97% der Zusagen ein starker Fokus auf die Förderung von Geschlechtergerechtigkeit als Haupt- bzw. Nebenziel (Kennungen GG2 bzw. GG1) gelegt (2022: 87%).

Abbildung 7: GG-Kennungen in Neuvorhaben 2023



Soziale Sicherung in fragilen Kontexten bleibt ein Schwerpunkt

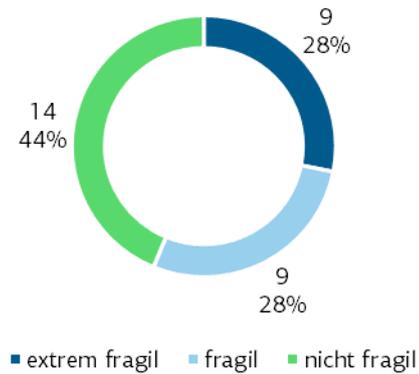
Mit mehr als der Hälfte (66%) des Neuzusagevolumens 2023 fördert die KfW soziale Absicherung und den Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme in fragilen und extrem fragilen Ländern (gemäß OECD-Definition). Fragile Staaten haben oft erhebliche Defizite in den Bereichen Sicherheit, staatliche Leistungserbringung und politische Legitimität. Dort, wo aus Kapazitätsgründen keine direkte Zusammenarbeit mit den staatlichen Partnern möglich ist, finanziert die KfW über UN-Agenturen und Nichtregierungsorganisationen die temporäre Absicherung mittels Cash Transfers und Beschäftigungsförderung. Sie hat dabei immer im Blick, wie sich die aufgebauten Kapazitäten über eine längere Sicht selber tragen können, und dass die Finanzierungen mit den Bemühungen der anderen Financiers wie Weltbank und Regionalen Entwicklungsbanken im Sinne einer komplementären Wirkung gut abgestimmt sind.

Beispiel: Politikbasierte Finanzierung Ghana

Die KfW unterstützt in einer Parallelfinanzierung mit der Weltbank mit 15 Mio. EUR die Reformbemühungen der ghanaischen Regierung, das soziale Sicherheitsnetz nachhaltig zu stärken und die Grundsicherung für den ärmsten Teil der Bevölkerung auszuweiten. Dabei liegt ein besonderer Fokus auf Frauen und benachteiligten Gruppen. Im Rahmen des EZ Governance-Programms wird so eine demokratische, inklusive Entwicklung durch die Stärkung öffentlicher Institutionen gefördert.

Stand April 2024

Abbildung 8: Neuvorhaben in fragilen Ländern im Jahr 2023 (absolute und relative Zahlen)



Ausblick

Auch im Jahr 2024 wird die Stärkung von Sozialen Sicherungssystemen und die Nutzung von Instrumenten der sozialen Sicherung von wesentlicher Bedeutung in der Finanziellen Entwicklungszusammenarbeit bleiben. Um den steigenden Herausforderungen durch Fragilität, Migration, Klimawandel und dem notwendigen Strukturwandel zu begegnen, sind umfassende Investitionen in den Aufbau Sozialer Sicherungssysteme notwendig. Adaptive Systeme der sozialen Sicherung sind dabei in der Lage, im Krisenfall vulnerable Menschen schnell zu erreichen. Dabei gilt, dass eine enge Verzahnung von temporärer Hilfe und längerfristiger strukturbildender Unterstützung unabdingbar ist, um die Krisenresilienz zu erhöhen und für zukünftige Krisen besser gewappnet zu sein. Die KfW wird ihre Partner weiterhin bei Reformen und in der Nutzung sozialer Sicherungsinstrumente unterstützen und, wo möglich, den Auf- und Ausbau adaptiver sozialer Sicherungssysteme fördern.

Kontakt

KfW Bankengruppe

Mareike Tobiassen
Geschäftsbereich KfW Entwicklungsbank
Palmengartenstraße 5–9
60325 Frankfurt am Main
www.kfw-entwicklungsbank.de