

Ex Post-Evaluierung: Kurzbericht Demokratische Republik Kongo: ProCredit Bank Congo (THB)



Sektor	Finanzinstitutionen des formellen Sektors (24030)	
Vorhaben/Auftraggeber	ProCredit Bank Congo (THB) - 2005 65 911	
Projekträger	ProCredit Bank Congo	
Jahr Grundgesamtheit/Jahr Ex Post-Evaluierungsbericht: 2011*/2011		
	Projektprüfung (Plan)	Ex Post-Evaluierung (Ist)
Investitionskosten (gesamt)	k.A.	k.A.
Eigenbeitrag	k.A.	k.A.
Finanzierung, davon BMZ-Mittel	EUR 1,0 Mio. (THB)	EUR 1,3 Mio.(THB)

* Vorhaben in Stichprobe

Projektbeschreibung: Die Gründung der Mikrofinanzbank „ProCredit Bank Congo (PCBC)“ erfolgte 2005 durch die Gründungsgesellschafter International Finance Corporation (IFC), Internationale Projekt Consult (IPC) GmbH, DOEN Foundation sowie die ProCredit Holding. Für die Treuhandbeteiligung (THB) der KfW an der PCBC stellte das BMZ der KfW in 2005 Mittel in Höhe von 1 Mio. EUR zur Verfügung. Die Beteiligung an der Bank konnte allerdings erst 2007 umgesetzt werden (668TEUR). 2010 nahm die KfW an einer weiteren Kapitalerhöhung der Bank im Umfang von 540TEUR teil. Die Mittel für diese Kapitalerhöhung setzten sich aus Restmitteln aus dem Jahr 2007 und neu zugesagten BMZ-Mitteln in Höhe von 300TEUR zusammen. Die KfW hält somit derzeit im Auftrag des Bundes eine Treuhandbeteiligung an der Bank in Höhe von 1,3 Mio. EUR (Differenzen) zu den obigen Zahlen erklären sich durch Währungsschwankungen). Dies entspricht einem Anteil von 12% am stimmberechtigten Eigenkapital. Zuvor unterstützte die KfW den Aufbau der Bank mit Hilfe einer Aus- und Fortbildungsmaßnahme (1,0 Mio. EUR) als Teilkomponente des Sektorprogramms „Mikrofinanz“ (BMZ-Nr. 2004 65 104). Diese A+F Maßnahme wurde auch evaluiert. Die Hauptkomponenten des Sektorprogramms „Mikrofinanz“ sind allerdings noch nicht evaluierungsreif und daher nicht Bestandteil dieser Evaluierung.

Zielsystem: Oberziel des Programms „Mikrofinanz I“, dessen Komponente das Vorhaben „PCB Kongo“ ist, war der Zugang zu bedarfsgerechten Finanzprodukten für Kleinst-, Klein- und mittlere Unternehmen (KKMU) und die Erhöhung ihres Einkommens (Oberziel 1) sowie der Aufbau von nachhaltigen MFIs und damit die Schaffung von strukturellen Voraussetzungen für einen effizienten und nachhaltigen Mikrofinanzsektor (Oberziel 2). Projektziel des Vorhabens war die Vergrößerung des nachhaltigen Angebots an bedarfsgerechten Finanzdienstleistungen (Mikrokredite, Spareinlagen, Zahlungsverkehr).

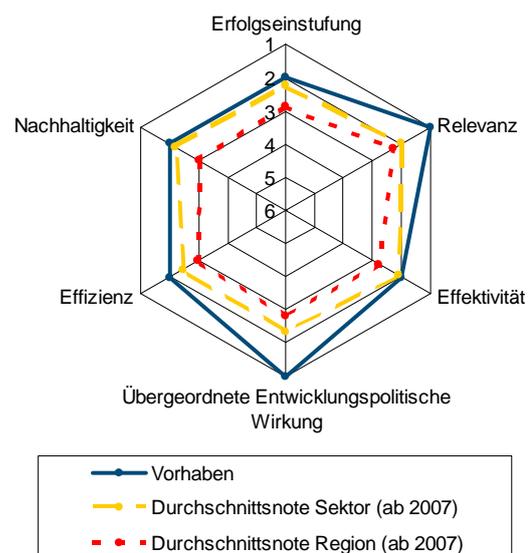
Zielgruppe: KKMU des formellen und informellen Sektors in der Demokratischen Republik Kongo. Insbesondere die Spareinlagen zielen jedoch auch auf die allgemeine Bevölkerung ab.

Gesamtvotum: Note 2

Als Gesamtergebnis der Evaluierung kommen wir zu dem Schluss, dass die Beteiligung an der PCBC einen wichtigen Beitrag zur Erschließung und Entwicklung des Mikrofinanzsektors geleistet hat und weiterhin leisten wird. In einem schwierigen Umfeld passt sich die Bank mit ihrer Adaptions- und Innovationsfähigkeit den lokalen Herausforderungen an und erwirkt positive, externe Effekte im kongolesischen Finanzsektor.

Bemerkenswert: Dieses erfolgreiche Greenfielding in einem sehr schwierigen Umfeld zeigt, dass Mikrofinanzierung auch in Post-Konfliktländern funktionieren kann.

Bewertung nach DAC-Kriterien



ZUSAMMENFASSENDE ERFOLGSBEWERTUNG

Gesamtvotum: Als Gesamtergebnis der Evaluierung kommen wir zu dem Schluss, dass die Beteiligung an der PCBC einen wichtigen Beitrag zur Erschließung und Entwicklung des kongolesischen Mikrofinanzsektors geleistet hat und weiterhin leisten wird. In einem schwierigen Umfeld hat die Bank es in kürzester Zeit geschafft zum einen profitabel zu werden, zum anderen sich durch Adaptions- und Innovationsfähigkeit den lokalen Herausforderungen anzupassen. Dadurch hat sie positive Effekte im kongolesischen Finanzsektor erzielt. **Note: 2.**

Das Gesamtvotum setzt sich wie folgt zusammen:

Relevanz: Der unzureichende Zugang von KKMU zu Finanzdienstleistungen stellte in der Vergangenheit und stellt auch heute noch ein zentrales Entwicklungs- und Wachstumshemmnis für die Demokratische Republik Kongo (DRK) dar. Der Mikrofinanzsektor bestand zum Zeitpunkt der Gründung der PCBC im Jahr 2005 vor allem aus Genossenschaften und NGOs, die den Sektor für Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) nur unzureichend versorgten. Die zu diesem Zeitpunkt bereits bestehenden Banken bedienten vorrangig Großkunden. Der Zugang zu finanziellen Dienstleistungen (Zahlungsverkehr, Kredite und Spareinlagen) war für die Mehrheit der KKMU, aber auch für die breite Bevölkerung, zum Zeitpunkt der Projektprüfung somit nicht gegeben und ist auch zum heutigen Zeitpunkt auf wenige, kommerzielle Ballungszentren beschränkt. Weiterhin Bestand hat die bei Projektprüfung unterstellte Wirkungshypothese, über die Investition in eine Mikrofinanzbank mit privaten und öffentlichen Anteilseignern (Public Private Partnership) KKMU nachhaltigen Zugang zu formellen Finanzdienstleistungen zu eröffnen. Dieser Zugang ermöglicht Investitionen und trägt dadurch zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen und Einkommen bei. Die PCBC war die erste private Bank in der DRK, die KKMU mit Finanzdienstleistungen versorgt. Auch wenn die Bank bisher hauptsächlich in den kommerziellen Ballungszentren aktiv ist, expandiert sie zunehmend, wenn auch langsam in ländliche Gebiete.

Durch den mit der Treuhandbeteiligung unterstützten Aufbau der neuen Mikrofinanzbank PCBC sollte ein international erfolgreiches Modell in den lokalen Markt eingeführt werden. Als Vollbank bietet die PCBC ein breites Spektrum von Finanzdienstleistungen an, die von den bestehenden Banken und MFIs nur teilweise offeriert werden. Zudem sollte die Bank als "Best practice"-Vorhaben zur Anhebung der Standards im gesamten Sektor und zum Aufbau einer funktionsfähigen Corporate Governance-Struktur mit Vorbildcharakter für den Sektor beitragen. Vor dem Hintergrund der geringen Anzahl und Größe sowie des niedrigen Professionalisierungsgrades der bestehenden MFIs erschien der Aufbau einer neuen Mikrofinanzbank („Greenfielding-Ansatz“) als ein adäquater Weg zur Unterstützung der Sektorentwicklung.

Die Zielsetzung des Vorhabens entsprach den entwicklungspolitischen Zielen und Richtlinien des BMZ - „Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung“ ist ein Schwerpunktsektor -, den Zie-

len der anderen Anteilseigner der PCBC und den Strategien der kongolesischen Regierung. Die Kooperation zwischen den verschiedenen Gebern innerhalb der PCBC funktioniert gut und ohne Probleme. Zu weiteren Gebern, die im Sektor aktiv sind, ergeben sich keine unmittelbaren Anknüpfungspunkte der PCBC. Somit weist das Vorhaben sowohl zum Zeitpunkt der Projektprüfung als auch bei Ex Post-Evaluierung eine sehr hohe Relevanz auf (Teilnote 1).

Effektivität: Das bei Projektprüfung definierte Projektziel des Vorhabens war die Ausweitung des nachhaltigen Angebots an bedarfsgerechten Finanzdienstleistungen für KKMU (Kredite, Spareinlagen, Zahlungsverkehr) in der Demokratischen Republik Kongo. Durch das Sektorprogramm sollten vor allem KKMU, aber auch der breiteren Bevölkerung, die vor Projektbeginn keinen Zugang zum Finanzsektor hatten, dieser ermöglicht werden.

Die Erreichung des Projektziels wurde anhand der für den Finanzsektor üblichen („state-of-the-art“) Indikatoren gemessen: Erreichung der Zielgruppe (Anzahl der ausgelegten Kredite > 10.000 Konten, Anzahl von Sparkonten > 15.000 (50.000 ab 2006)), operative und finanzielle Nachhaltigkeit der Institution (Operative Erträge / (Operative Kosten + Aufwendungen für die Refinanzierung des Portfolios > 1)) sowie Indikatoren zur Effizienz (Portfolio at Risk (PaR) > 30 Tage < 5%).

Da die PCBC 2010 eine übergreifende Strategieänderung durchgeführt hat und sich jetzt stärker auf kleine und mittlere Unternehmen konzentriert, erreicht sie nicht (mehr) das Ziel von 10.000 Kreditkunden. Hier wäre eine Anpassung des Indikators sinnvoll gewesen, da ein Erreichen des Indikators nach der Änderung der Zielgruppe nicht mehr möglich war. Im Gegensatz hierzu wurde der Zielindikator bezüglich der Sparkonten deutlich übererfüllt, die PCBC konnte zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung über 150.000 Sparkonten vorweisen. Hinsichtlich des Gesamtvolumens ist die PCBC im Segment der Sparkonten marktführend im Kongo. Der Indikator der operativen und finanziellen Nachhaltigkeit wurde im August 2011 mit 98% nur knapp verfehlt. Grund hierfür ist der Strategiewechsel, aber auch die Expansion in andere Regionen des Landes. Des Weiteren spielt die hohe Anzahl von Sparkonten dafür eine wichtige Rolle: Zum einen verursacht das umfangreiche Einlagenportfolio einen großen Personalaufwand und somit hohe administrative Kosten. Zum anderen schreibt die Zentralbank eine 7%-ige Mindestreserve in Lokalwährung vor, die die Einlagenkosten der Bank indirekt erhöht. Das Portfolio-at-Risk > 30 Tage schwankte innerhalb der letzten sechs Jahre, erfüllt aber zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung das Ziel < 5%. Die Bank reagierte bereits im Juni 2010 auf die volatile Portfolioqualität mit der Gründung einer Recovery Unit.

Trotz der nur teilweisen Erfüllung der Zielvorgaben ist aus entwicklungspolitischer Sicht die hohe Anzahl von Spareinlagen stärker als die geringere Anzahl von Krediten zu gewichten. Insgesamt kommen wir somit zu einer guten Bewertung der Effektivität (Teilnote 2).

Effizienz: Die PCBC war in einem sehr schweren Umfeld (Post-Konflikt-Land, sehr niedriges Bildungsniveau) bereits nach einem Jahr profitabel und ist dies auch weiterhin nach den Standards internationaler Rechnungslegung (IFRS). Interne Gründe, die sich effizienzmindern auswirken, sind z.B. hohe operative Kosten durch das bestehende Filialnetz (hohe Transaktionskosten), eine hohe Personalintensität im Bereich der Bankdienstleistungen (bargeldorientierte Gesellschaft) und der bereits erwähnte Strategiewechsel. Hinzu kommt der hohe finanzielle Aufwand durch mangelnde systematische Auskunftsmöglichkeiten (Identifizierung, Solvenzprüfung) über Neukunden im kongolesischen Finanzsektor (kein Kreditbüro). Ein exogenes Problem für die Bank stellt die Anhebung der vorgeschriebenen Mindestreservehaltung in Lokalwährung (CDF) bezogen auf die gesamten Spareinlagen der Bank in Höhe von 5 auf 7% durch die Zentralbank (BCC) dar. Da die PCBC fast ausschließlich über Dollareinlagen verfügt (88% des Einlagenportfolios), ist sie gezwungen unter einem hohen Kostenaufwand Lokalwährung auf dem Interbankenmarkt zu kaufen, um die Mindestreservepflicht zu erfüllen. Aufgrund der volatilen Lokalwährung stellt dies ein nicht unerhebliches Risiko dar und wirkt sich negativ auf die trotz dieser erschwerenden Umstände noch gute Profitabilität der Bank aus. Die vergleichsweise hohen Kosten (1 Mio. EUR) für Ausbildungs- und Beratungsmaßnahmen im Rahmen des Vorhabens halten wir unter Erwägung des schwierigen Umfelds für angemessen.

Das Instrument der Treuhandbeteiligung war durch die Hebelwirkung, die das Eigenkapital einer Bank auf das mögliche Geschäftsvolumen entfaltet, darauf ausgerichtet, eine möglichst große Wirkungseffizienz zu erreichen. In ihrem Kreditportfolio konnte die PCBC Ende Juli ein Portfolio-at-Risk von unter 5% (über 30 Tage) realisieren. Dies zeigt, dass entsprechend solvente Kleinunternehmer durch die Bank erreicht werden. Durch regionale Expansion konnte die Bank neue Märkte erschließen und somit weiteren Klein- und Kleinstunternehmern Zugang zu Kapital ermöglichen. Dies ist aufgrund der Gegebenheiten des Landes (pol. Unsicherheit, Größe des Landes, fehlende Infrastruktur) jedoch nur sehr kostenintensiv und unter erschwerten Bedingungen möglich. Der starke Anstieg der Sparkontenanzahl zeigt zudem, dass die Einlagendienstleistungen der PCBC einen wichtigen Engpass abdecken. Insgesamt bewerten wir die Effizienz des Vorhabens als gut (Teilnote 2).

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen: Die PCBC hat eine wichtige Rolle beim Aufbau eines nachhaltigen Mikrofinanzsektors gespielt. Während der Projektlaufzeit bildete sich ein diversifizierter Sektor heraus, in dem die verschiedenen Segmente des Mikrofinanzmarktes von Institutionen mit unterschiedlichen Geschäftsmodellen bedient werden. Die PCBC öffnete somit den Markt nicht nur für KKMU und die breite Bevölkerung, sondern spielte auch eine Vorreiterrolle für den Eintritt von Wettbewerbern. Zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung ist die Anzahl der Banken im kongolesischen Finanzsektor von vormals 10 (2005) auf 21 gestiegen. Davon sind zwei Banken auf KKMU spezialisiert (PCBC und Advans Bank). Zusätzlich haben die großen kongolesischen und internationalen Banken gezielt mit dem Downscaling ihrer Kreditportfolien begonnen, da sie das Potenzial im KKMU Markt erkannt haben. MFI wie FINCA, Hope etc. und Genossenschaften fokussieren sich auf die Kleinstkreditnehmer im untersten Segment (Kredithöhe < 2000

USD), die von der PCBC nach der Erhöhung der Minimalkredithöhe nicht mehr abgedeckt werden.

Mit dem Fokus auf Aufbau und Professionalisierung des Sektors hat PCBC die Etablierung nachhaltiger Strukturen unterstützt. Die PCBC trägt durch qualifizierte Aus- und Weiterbildungen der Mitarbeiter zur Professionalisierung des Arbeitsmarktes im MFI- und Bankensektor bei. Wie in anderen Ländern werden die qualifizierten, lokalen Mitarbeiter teilweise von anderen Institutionen des Finanzsektors abgeworben. Des Weiteren werden spezielle Kunden-Seminare zur Förderung der finanziellen Ausbildung der Kleinst- und Kleinunternehmer angeboten.

Die von der PCBC finanzierten KKMU konnten durch den Erhalt von Krediten ihre Geschäfte ausbauen. Je nach Segment sind rund 40-70% der Bankkunden Wiederholungskunden, die zumeist Folgekredite mit höheren Kreditvolumina erhalten. Die Hauptkundengruppe der PCBC sind Kleinst- und Kleinunternehmer, die in den Sektoren Handel (70%), Dienstleistung (25%), Landwirtschaft und Produktion (5%) arbeiten. Zwei Drittel der Kreditnehmer sind somit vorrangig im (Import-)Einzelhandel tätig.

In diesem Maß nicht zum Zeitpunkt der Projektprüfung anvisiert war die hohe Anzahl der Spar- und Girokonten. Positive entwicklungspolitische Wirkungen durch den Zugang zu und die Nutzung von Konten ergeben sich durch die Möglichkeit der Vermögensbildung, sichere Aufbewahrung der Einlagen und die Nutzung der Einlagen zur Konsumglättung. Insgesamt beurteilen wir die übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung des Vorhabens als sehr gut (Teilnote 1).

Nachhaltigkeit: Die PCBC, eingebettet in das Netzwerk der global agierenden ProCredit-Gruppe, hat sich als ein stabiler Geschäftspartner für KKMU in 19 Standorten etabliert und mit der kontinuierlichen Einführung neuer Bankprodukte, die sich an den Bedürfnissen dieser Kundengruppe orientieren, einen nachhaltigen Zugang zu einer breiten Palette von Finanzdienstleistungen ermöglicht. Eine Erweiterung des Filialnetzwerkes im noch nicht erschlossenen Ost-Kongo ist in der Zukunft geplant. Die Anpassungsfähigkeit der Organisation an die Herausforderungen des wachsenden Marktes, zum Beispiel durch die Einführung einer speziellen Recovery Unit und die Anhebung der Kleinstkredithöhe auf 2000 USD, wird sich langfristig positiv auf das Geschäftsmodell auswirken und dazu beitragen, den Fortbestand und das weitere Wachstum der Bank zu sichern. Die operative und finanzielle Nachhaltigkeit der Institution nach 4 Jahren (2009) war gegeben. Der Break-Even wurde bereits im zweiten Betriebsjahr erreicht. 2010 war die finanzielle Nachhaltigkeit jedoch als Folge der Strategieänderung der ProCredit Holding, die eine stufenweise Anhebung der Mindestkredithöhe auf 2000USD vorsah, als auch durch die Auswirkungen der internationalen Finanzkrise beeinträchtigt. Eine Erholung zeichnet sich bereits ab. Es kann also davon ausgegangen werden, dass die PCBC ihre erfolgreiche Strategie fortsetzt.

Das schwierige Umfeld wird allerdings weiterhin eine Herausforderung für die Bank darstellen. Die Mindestreservevorgabe der Zentralbank in der sehr volatilen Lokalwährung ist in der dollarisierten kongolesischen Wirtschaft nur kostspielig zu realisieren. Die Abwesenheit eines zentralen Kreditbüros erfordert zeit- und kostenintensive Verifizierungsmaßnahmen. Allerdings fördert die KfW die Entstehung eines solchen Kreditbüros in Zusammenarbeit mit der Zentralbank, das in absehbarer Zeit seine Arbeit aufnehmen soll. Dadurch kann auch etwaigen zukünftigen Überschuldungstendenzen in der Zielgruppe vorgebeugt werden. Mit dem Bankenverband „Association Congolaises de Banques“ existiert außerdem eine handlungsfähige Dachorganisation, die die Interessen der kommerziellen Banken vertritt. Trotz des schwierigen Umfeldes gehen wir angesichts der langfristig-orientierten Stellung der PCBC im Mikrofinanzmarkt der DRK davon aus, dass die Bank auch in Zukunft in der Lage sein wird, finanzielle Dienstleistungen anzubieten (Teilnote 2).

ERLÄUTERUNGEN ZUR METHODIK DER ERFOLGSBEWERTUNG (RATING)

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den Kriterien Relevanz, Effektivität, Effizienz, übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen als auch zur abschließenden Gesamtbewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

Stufe 1	sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
Stufe 2	gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
Stufe 3	zufrieden stellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufrieden stellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
Stufe 5	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
Stufe 6	das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Stufen 1-3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4-6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

Das Kriterium Nachhaltigkeit wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufrieden stellende Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

Die Gesamtbewertung auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der fünf Einzelkriterien gebildet. Die Stufen 1-3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4-6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben i. d. R. nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die Projektzielerreichung („Effektivität“) und die Wirkungen auf Oberzielebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) als auch die Nachhaltigkeit mindestens als „zufrieden stellend“ (Stufe 3) bewertet werden