

Sri Lanka: NDB IV (Förderung des Privatsektors)

Ex Post-Evaluierungsbericht (Schlussprüfung)

OECD-Förderbereich	24030 - Finanzinstitutionen des formellen Finanzsektors	
BMZ-Projektnummer	1999 65 062	
Projektträger	National Development Bank (NDB)	
Consultant	Entfällt	
Jahr der Ex Post-Evaluierung	2006	
	Projektprüfung (Plan)	Ex Post-Evaluierung (Ist)
Durchführungsbeginn	01/1999	01/1999
Durchführungszeitraum	3 Jahre	6 Jahre
Investitionskosten	keine Angabe	keine Angabe
Eigenbeitrag	keine Angabe	keine Angabe
Finanzierung, davon FZ-Mittel	30,7 Mio. EUR	30,7 Mio. EUR
Andere beteiligte Institutionen/Geber	keine	keine
Erfolgseinstufung (Gesamtnote)	2	
• Signifikanz/Relevanz (Teilnote)	2	
• Effektivität (Teilnote)	2	
• Effizienz (Teilnote)	2	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Mit einer Kreditlinie an die National Development Bank (NDB) in Höhe von 30.677.512,87 EUR (FZ-Darlehen i.H.v. 7.669.378,22 EUR sowie Marktmittel i.H.v. 23.008.134,65 EUR) sollten die Devisenkosten langlebiger Anlageinvestitionen srilankischer Industrie- und Dienstleistungsunternehmen des Privatsektors zu marktüblichen Konditionen refinanziert werden. Als maximale Höhe der Endkredite waren 2,6 Mio. EUR vorgesehen. Mit der Kreditlinie sollte die Schaffung von Einkommen und Beschäftigung im Privatsektor ermöglicht und gleichzeitig die Leistungsfähigkeit der NDB weiter gestärkt werden

Das Oberziel des Projekts war die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen und zusätzlichem Einkommen im Privatsektor. Definitionsgemäß gilt dieses als erreicht, wenn die Endkreditnehmer eine nachhaltig zufrieden stellende Gesamtkapitalrentabilität (real 6 %) aufweisen. Das Projektziel war die effiziente, bedarfsgerechte und nachhaltige Bereitstellung von langfristigen Krediten zur Refinanzierung langlebiger Anlageinvestitionen srilankischer Industrie- und Dienstleistungsunternehmen des Privatsektors durch die NDB.

Das Projektziel gilt definitionsgemäß als erreicht, wenn

- weniger als 20 % des Kreditportfolios der NDB in Verzug sind;
- die endgültigen Forderungsausfälle pro Jahr 5 % des Kreditportfolios nicht überschreiten.

Aus heutiger Sicht beurteilen wir die Indikatoren zur Portfolioqualität als nicht sehr ambitioniert.

Zielgruppe waren srilankische Privatunternehmen.

Konzeption des Vorhabens / Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen

Projektträger war die NDB. Sie wurde 1979 als staatliche Entwicklungsbank gegründet. Sitz ist Colombo. Vorrangiges Unternehmensziel war bis zur Privatisierung der Bank in 2005 die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung Sri Lankas durch die Bereitstellung von mittel- und langfristigen Krediten sowie die Mobilisierung von in- und ausländischem Kapital zur Finanzierung von Entwicklungsvorhaben. Priorität genossen exportorientierte Projekte und Vorhaben, in denen Arbeitsplätze geschaffen wurden. 1996 begann die NDB über ihre Tochter NDB-Bank ein neben firmen- auch privatkundenorientiertes Filialnetz aufzubauen und damit auch ihre bis dahin weitgehend gebergeprägte Refinanzierungsbasis allmählich zu diversifizieren. 2001 übernahm die NDB-Bank die Geschäftsanteile der Niederlassung der holländischen ABN AMRO Bank vollständig und erhöhte bis zur Fusion von NDB Bank und NDB 2005 ihr Filialnetz auf 14 bei gleichzeitigem Ausbau der Internetpräsenz. Damit sind erste Voraussetzungen zur Umwandlung der NDB in eine Universalbank mit damit verbundenem Massengeschäft geschaffen worden.

In dem Vorhaben NDB IV wurden langlebige Anlageinvestitionen srilankischer Industrie- und Dienstleistungsunternehmen des Privatsektors i.H.v. 30.677.512,87 EUR (FZ-Darlehen i.H.v. 7.669.378,22 EUR sowie Marktmittel i.H.v. 23.008.134,65 EUR) zu marktüblichen Zinssätzen bei überdurchschnittlich langen Laufzeiten refinanziert. Als maximale Höhe der Endkredite waren 2,6 Mio. EUR vorgesehen.

Die Darlehensmittel wurden an die Privatunternehmer in lokaler Währung für Laufzeiten von 3-5 Jahren weitergeleitet. Dabei diente die von der Zentralbank wöchentlich veröffentlichte Average Weighted Deposit Rate (AWDR) als Referenzzinssatz. Die im Darlehensvertrag festgelegte Zinsmargenobergrenze für die NDB lag bei 3% (große Unternehmen) bis 4% p.a (kleine und mittlere Unternehmen), in Abhängigkeit von der Risikoabschätzung durch die NDB. Fallweise risikobedingt höhere Zinssätze wurden als Zinsspaltungsgegenwerte vertragsgemäß und wie von einer international tätigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bestätigt vereinbarungsgemäß zugunsten von Trainingsmaßnahmen für NDB-Mitarbeiter verwendet. Beim srilankischen Finanzministerium anfallende Zinsspaltungsgegenwertmittel wurden zur Absicherung des Währungsrisikos verwendet, da die EUR-Darlehensmittel vom Finanzministerium an die NDB in LKR weitergegeben wurden. Gemäß des Darlehensvertrages erfolgt über die Zinsspaltungsgegenwertmittel keine Berichterstattung des srilankischen Finanzministeriums.

Die stichprobenmäßige Überprüfung der Kreditakten und die Besuche bei den Kreditnehmern ergaben, dass die oben genannten Konditionen und Vergabekriterien eingehalten wurden. Die Durchführung der buchmäßigen Mittelverwendungskontrolle vor Ort ergab keine Hinweise auf eine nicht ordnungsgemäße Mittelverwendung.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Im Zuge einer Stichprobe von 15 Endkrediten wurde festgestellt, dass über 92 % der geförderten Endkreditnehmer über mehrere Jahre hinweg eine somit als nachhaltig einzustufende Gesamtkapitalrentabilität von über 6 % auswiesen. In über 80 % aller Fälle stieg diese nach der getätigten Investition weiter an. Bei den Ausnahmen handelte es sich um zwei im Fischereiwesen oder Tourismus tätige Betriebe, welche direkt oder indirekt von den Auswirkungen des Tsunamis an Weihnachten 2004 betroffen waren. Der Anteil von Problemkrediten (Zahlungsverzug > 30 Tage) am ausstehenden Kreditportfolio lag im September 2006 bei 3,0 %. Die endgültigen Forderungsausfälle – nach Verwertung der Sicherheiten betragen 2005 bei rückläufiger Tendenz ca. 1 % des Kreditportfolios (2001: 3,6%). Die Portfolioqualität beurteilen wir als zufrieden stellend.

Neben den beiden Indikatoren des Vorhabens für das Projektziel kann auch der bei Projektprüfung festgelegte Indikator für das Oberziel als zufrieden stellend erfüllt angesehen werden, da die überwiegende Anzahl der Betriebe die definierte Gesamtkapitalrentabilität erreichte, und die beiden, die sie verfehlten, dieses aufgrund einer nicht vorhersehbaren Naturkatastrophe taten.

Obwohl im Prüfungsbericht beim Oberziel und bei den Projektzielen nicht vorgesehen, erscheint aus heutiger Sicht zusätzlich eine positive Entwicklung der Indikatoren im Projektverlauf (d.h. etwa beim Indikator für das Oberziel: nach Durchführung der refinanzierten Investition) als wünschenswert und angemessen. Insgesamt kann eine derartige positive Entwicklung bei allen Indikatoren konstatiert werden, so dass auch aus dieser differenzierteren Sicht kein Grund für

Abstriche von der Erfüllung der Indikatoren erkennbar wird. Zudem liegt die Qualität des NDB-Gesamtportfolios insgesamt deutlich über dem der Wettbewerber, weiterhin werden die Erfordernisse der Zentralbank für die Bildung von Rückstellungen übererfüllt, was auch auf die komfortable finanzielle Ausstattung und die positive Gewinnsituation der NDB zurückgeführt werden kann. Im Prüfungsbericht wurde der aus heutiger Sicht für das Oberziel wichtige Beitrag des Vorhabens zur Finanzsystementwicklung nicht festgeschrieben bzw. definiert. Dieser liegt aus Ex-Post-Sicht in der Stärkung des Angebots an langfristigen Krediten und der gelungenen Privatisierung und Überführung der ehemaligen Entwicklungsbank NDB in eine Vollbank, welche durch das Projekt indirekt unterstützt wurde. Insgesamt wurden das Projekt- und das Oberziel auf der Basis der modifizierten beziehungsweise ergänzten Indikatoren zufrieden stellend erfüllt.

Die Anzahl der unter NDV IV bis zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung vergebenen Kredite lag bei 490 mit einem Kreditvolumen von 3 Mrd. LKR (hiervon wurden bereits 500 Mio. LKR) revolving eingesetzt. Das Volumen der geförderten bzw. durch die Einzeldarlehen ermöglichten Gesamtinvestitionen von über 90 Mio. EUR überstieg den Einsatz der FZ-Mittel in Höhe von rd. 30,7 Mio. EUR um das 3-fache. Die Mehrzahl von annähernd 70% der gewährten Kredite hatte eine Darlehenssumme von weniger als 10.000 Euro und kann somit als Kredit für mittelständische Unternehmen in Sri Lanka eingestuft werden. Laufzeiten zwischen 3 und 5 Jahren dominieren. Sektorale Schwerpunkte sind die Nahrungsmittelverarbeitung mit 19 % der Kredite, gefolgt von Dienstleistungsbetrieben mit 12 % und der Textilindustrie mit knapp 11 %. Bei der regionalen Verteilung dominiert entsprechend der Wirtschaftskraft des Landes die Region Colombo. Kredite in das von der tamilischen Separatistenbewegung dominierte Gebiet konnten seit Projektbeginn nicht vergeben werden. Insgesamt wurden durch das Vorhaben nach Angaben der NDB ca. 6.552 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten.

Im Rahmen des Projektes fielen bei der NDB bislang Zinsspaltungsgegenwerte i.H.v. 16.315.836 LKR (zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung 119.588 EUR) an, die vereinbarungsgemäß für interne und externe Trainingsmaßnahmen von Mitarbeitern der NDB verwendet wurden.

Fehlender Zugang zu langfristigen Krediten bleibt trotz einer Ausweitung des Angebots unverändert ein entscheidendes Wachstumshemmnis für srilankische Unternehmen. Mit dem FZ-Darlehen wurden 490 Unternehmen finanziert, die überwiegend profitabel arbeiten und gemessen an einer Stichprobe eine Gesamtkapitalrentabilität von 6% nachhaltig erwirtschaften. In Anbetracht der relativ hohen Anzahl von knapp 6.552 geschaffenen oder erhaltenen Arbeitsplätzen kann von positiven Auswirkungen auf ärmere Bevölkerungsteile ausgegangen werden. Die Gleichberechtigung der Geschlechter war kein Ziel des Vorhabens. Grundsätzlich besaß das Vorhaben jedoch ein gewisses Potenzial zur Gleichberechtigung der Geschlechter beizutragen. Die Kreditvergabe erfolgte geschlechtsunspezifisch. Allerdings war der Anteil weiblicher Kreditnehmer nicht ermittelbar, da ein sehr hoher Anteil der Kreditnehmer aus juristischen Persönlichkeiten bestand. Bei der Kreditprüfung werden grundsätzlich auch Umweltaspekte und insbesondere die Einhaltung umweltrechtlicher Genehmigungserfordernisse berücksichtigt. Auch in Anbetracht des geringen Umfangs der Einzelinvestitionen und der geförderten Sektoren dürften die Umweltwirkungen begrenzt sein. Das Vorhaben war nicht auf Partizipative Entwicklung/ gute Regierungsführung ausgerichtet.

Die drei bei Projektprüfung festgestellten wesentlichen Risiken hatten keine negativen Auswirkungen auf das Vorhaben: Eine Verschlechterung der makroökonomischen Rahmenbedingungen Sri Lankas, welche zu einer Beeinträchtigung der Rückzahlungsfähigkeit und -willigkeit der Endkreditnehmern führen könnte, trat nicht ein. Es kam zu keinen unternehmensinternen oder -externen Engpässen, die einen Abfluss der Kreditmittel verhindert hätten. Dem Risiko einer längerfristigen Abhängigkeit der NDB von Gebermitteln begegnet die NDB u.a. mit dem Ausbau des Filialnetzes und der verbundenen Aufnahme des Einlagengeschäfts mit Firmen- und Privatkunden.

In einer zusammenfassenden Beurteilung der voranstehenden Wirkungen und Risiken kommen wir zu folgender Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit des Vorhabens NDB IV:

Effektivität

Das Projektziel war die effiziente, bedarfsgerechte und nachhaltige Bereitstellung von langfristigen Krediten zur Refinanzierung langlebiger Anlageinvestitionen srilankischer Industrie- und Dienstleistungsunternehmen des Privatsektors durch die NDB. Das Projektziel wurde gemessen an den Indikatoren (weniger als 20 % des Kreditportfolios der NDB sind in Verzug bzw. die end-

gültigen Forderungsausfälle pro Jahr überschreiten nicht 5 % des Kreditportfolios) zufrieden stellend erreicht: Der Anteil von Problemkrediten (Zahlungsverzug > 30 Tage) am ausstehenden Kreditportfolio lag im September 2006 bei 3,0 %. Die endgültigen Forderungsausfälle – nach Verwertung der Sicherheiten betragen 2005 bei rückläufiger Tendenz ca. 1 % des Kreditportfolios (2001: 3,6 %). Darüber hinaus ist im Hinblick auf die Indikatorenerfüllung eine im Lauf der Projektdurchführung positive Entwicklungstendenz zu konstatieren, die wir als positiv bewerten. Im Rahmen der Projektdurchführung wurden bis zum Zeitpunkt der Ex Post-Evaluierung 490 Kredite mit einem Kreditvolumen von 3 Mrd. LKR vergeben. Die Rückflüsse werden revolvingend eingesetzt. Das Volumen der im Ersteinsatz der FZ-Mittel geförderten bzw. durch die Einzeldarlehen ermöglichten Gesamtinvestitionen in Höhe von über 90 Mio. EUR überstieg den Einsatz der FZ-Mittel in Höhe von rd. 30,7 Mio. EUR um das 3-fache. 70 % der gewährten Kredite hatten eine Darlehenssumme von weniger als 10.000 Euro und können somit als Kredit für mittelgroße Unternehmen in Sri Lanka eingestuft werden. Laufzeiten zwischen 3 und 5 Jahren dominieren. Sektorale Schwerpunkte sind die Nahrungsmittelverarbeitung mit 19 % der Kredite, gefolgt von Dienstleistungsbetrieben mit 12 % und der Textilindustrie mit knapp 11 %. Die NDB plant, ihre Tätigkeit im Geschäftssegment, in dem das FZ-Vorhaben angesiedelt ist, weiter auszubauen. Zudem sollen KMU verstärkt mit Krediten bedient werden. Insgesamt bewerten wir die **Effektivität** des Vorhabens als zufrieden stellend (Teilbewertung: **Stufe 2**).

Signifikanz / Relevanz

Das Oberziel des Projekts war die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen und zusätzlichem Einkommen im Privatsektor. Definitionsgemäß gilt dieses als erreicht, wenn die Endkreditnehmer eine nachhaltig zufrieden stellende Gesamtkapitalrentabilität (real 6 %) aufweisen. Im Zuge einer im Rahmen der Ex Post-Evaluierung erhobenen Stichprobe von 15 Endkreditnehmern wurde festgestellt, dass über 92 % der geförderten Endkreditnehmer über mehrere Jahre hinweg eine somit als nachhaltig einzustufende Gesamtkapitalrentabilität von über 6 % auswiesen. In über 80 % aller Fälle stieg diese nach der getätigten Investition weiter an. Insgesamt wurden im Ersteinsatz der FZ-Mittel durch das Vorhaben nach Angaben der NDB ca. 6.552 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten. Aus heutiger Sicht wäre das Oberziel um einen Beitrag des Vorhabens zur Finanzsystementwicklung zu ergänzen. Aus Ex-Post-Sicht liegt der Beitrag des Vorhabens in einer nachhaltigen Stärkung des Angebots an langfristigen Krediten für Privatunternehmen. Mit dem Vorhaben wurde insgesamt zur Schaffung von Einkommen und Beschäftigung beigetragen. In Verbindung mit dem Beitrag zur Entwicklung des Finanzsystems durch eine Ausweitung des Angebots an langfristigen Krediten sowie die Begleitung der Privatisierung der NDB durch das Vorhaben wird das Oberziel zufrieden stellend erreicht. Wir bewerten die **Signifikanz/Relevanz** des Vorhabens insgesamt als zufrieden stellend (Teilbewertung: **Stufe 2**).

Effizienz

Die operative Effizienz der NDB, gemessen am Verhältnis operativer Aufwand zu Kreditportfolio und Gesamtkapital, hat sich 2005 mit 7,3% bzw. 3,9% gegenüber dem Vorjahr (6,6% bzw. 3,5%) auf gutem Niveau weiter verbessert. Die Kosten/Ertragskennzahl konnte von 58% (2004) auf 54% (2005) reduziert werden und liegt im srilankischen Kontext auf niedrigem Niveau. In Verbindung mit einer zufrieden stellenden Portfolioqualität bewerten wir die Produktionseffizienz der NDB als zufrieden stellend. Die NDB vergibt Kredite zu marktkonformen Zinskonditionen. Die Allokationseffizienz bewerten wir ebenfalls als zufrieden stellend. Entsprechend bewerten wir die Effizienz des Vorhabens insgesamt als zufrieden stellend. (Teilbewertung: **Stufe 2**).

In einer zusammenfassenden Bewertung der vorstehenden Wirkungen und Risiken kommen wir zu einer insgesamt zufrieden stellenden Bewertung der entwicklungspolitischen Wirksamkeit des Vorhabens (**Gesamtbewertung: Erfolgsstufe 2**).

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Im Rahmen des schlussgeprüften Projektes ist anzumerken, dass die dem srilankischen Finanz- und Planungsministerium zur Verfügung gestellten Darlehensmittel mit einer Gesamtlaufzeit bis 2039 nicht laufzeitkongruent weitergegeben wurden (die an die NDB weitergeleiteten Mittel sind bis 2014 zurückzuführen). Daher könnte im Sinne eines noch weiter verbesserten Mitteleinsatzes in Erwägung gezogen werden, ob bei künftigen Vorhaben in geeigneten Fällen auf eine stärkere Angleichung der Laufzeit des FZ-Darlehens und der Weitergabe der Mittel durch den Darlehensnehmer an den Projektträger hingewirkt werden kann.

Legende

Entwicklungspolitisch erfolgreich: Stufen 1 bis 3	
Stufe 1	Sehr gute oder gute entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 2	Zufriedenstellende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 3	Insgesamt ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Entwicklungspolitisch nicht erfolgreich: Stufen 4 bis 6	
Stufe 4	Insgesamt nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 5	Eindeutig unzureichende entwicklungspolitische Wirksamkeit
Stufe 6	Das Vorhaben ist völlig gescheitert

Kriterien der Erfolgsbeurteilung

Bei der Bewertung der "entwicklungspolitischen Wirksamkeit" und Einordnung eines Vorhabens in die verschiedenen, weiter oben näher beschriebenen Erfolgsstufen im Rahmen der Schlussprüfung stehen folgende Grundfragen im Mittelpunkt:

- Werden die mit dem Vorhaben angestrebten **Projektziele** in ausreichendem Umfang erreicht (Frage der **Effektivität** des Projekts)?
- Werden mit dem Vorhaben in ausreichendem Maße **entwicklungspolitisch wichtige Wirkungen** erreicht (Frage der **Relevanz** und **Signifikanz** des Projekts; gemessen an der Erreichung des vorab festgelegten entwicklungspolitischen Oberziels und den Wirkungen im politischen, institutionellen, sozio-ökonomischen und -kulturellen sowie ökologischen Bereich)?
- Wurden und werden die Ziele mit einem **angemessenen Mitteleinsatz/Aufwand** erreicht und wie ist der einzel- und gesamtwirtschaftliche Beitrag zu bemessen (Frage der **Effizienz** der Projektkonzeption)?
- Soweit unerwünschte (**Neben-)Wirkungen** auftreten, sind diese hinnehmbar?

Der für die Einschätzung eines Projekts ganz zentrale Aspekt der **Nachhaltigkeit** wird von uns nicht als separate Bewertungskategorie behandelt sondern als Querschnittsthema bei allen vier Grundfragen des Projekterfolgs. Ein Vorhaben ist dann nachhaltig, wenn der Projektträger und/oder die Zielgruppe in der Lage sind, nach Beendigung der finanziellen, organisatorischen und/oder technischen Unterstützung die geschaffenen Projektanlagen über eine insgesamt wirtschaftlich angemessene Nutzungsdauer weiter zu nutzen bzw. die Projektaktivitäten eigenständig mit positiven Ergebnissen weiter zu führen.