

Schlussprüfung

OECD-Förderbereich	24030 / Finanzintermediäre des formellen Sektors	
BMZ-Projektnummer	1989 66 285	
Projektträger	Türkiye Halk Bankasi (THB)	
Consultant	./.	
	Projektprüfung	Schlussprüfung
Durchführungsbeginn	1989	1989
Durchführungszeitraum	bis 1991	bis 2000
Investitionskosten	7,41 Mio Euro	7,41 Mio Euro
Eigenbetrag	./.	./.
Finanzierung, davon FZ	7,41 Mio Euro	7,41 Mio Euro
Andere beteiligte Institutionen/Geber	./.	./.
Erfolgseinstufung	4	
▪ Signifikanz/Relevanz	5	
▪ Effektivität	4	
▪ Effizienz	4	

Kurzbeschreibung, Oberziel und Projektziele mit Indikatoren

Die Kreditlinie THB III wurde im Anschluss an zwei vorhergegangene, ähnlich konzipierte Darlehen der THB zur Verfügung gestellt, um durch die Bereitstellung von Krediten die Produktion und die Produktivität modernisierungsfähiger Kleinindustriunternehmen in ausgewählten Provinzen zu steigern, Arbeitsplätze zu schaffen und einen Beitrag zum Wachstum der Wirtschaft im Rahmen einer gleichmäßigeren Regionalentwicklung zu leisten.

Projektziel des Vorhabens war die Stärkung der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit und des Produktionspotentialsentwicklungsfähiger privater Kleinindustriebetriebe in ausgewählten Provinzen. Die Erreichung des Projektziels sollte daran gemessen werden, dass nach einer zweijährigen Betriebsphase mindestens 80 % der geförderten Unternehmen Gewinne erwirtschaften und ihren Schuldendienstverpflichtungen nachkommen.

Oberziele des Vorhabens waren ein Beitrag zum Wirtschaftswachstum im Rahmen einer gleichmäßigen Regionalentwicklung und ein Beitrag zur Beschäftigung. Als Indikator zur Erreichung des zweiten Oberziels sollte der Beschäftigungseffekt dienen. Als Anspruchsniveau wurde nachträglich festgelegt, dass mindestens 750 neue Arbeitsplätze geschaffen werden sollten, was Investitionskosten pro Arbeitsplatz von rd. 9,9 TEUR entspricht.

Zielbetriebe waren kleine und mittlere Industrieunternehmen in der Definition der THB in ausgewählten Provinzen. Die Kriterien der THB wurden nicht explizit genannt. Bei der PP zu THB

IV (1993) war für die THB maßgeblich, dass der Bilanzwert des maschinellen Anlagevermögens 500 TEUR nicht überschritt.

Wesentliche Abweichungen von der ursprünglichen Projektplanung und deren Hauptursachen

Die Nachfrage nach Endkrediten aus der Linie THB III war in den Jahren 1990 und 1991 hoch, ebnete dann ab und kam 1994 vollständig zum Erliegen. Der Grund waren sehr hohe reale Zinsen, die aufgrund der speziellen Ausgestaltung der Kreditlinie ab Mitte der 90er Jahre auf die Endkredite zu zahlen waren. Die meisten Kreditnehmer tilgten ihre Kredite aus demselben Grund vorzeitig, was letztlich heißt, dass die Ausgestaltung der Kreditbedingungen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr situationsgerecht war. Deswegen wurde 1999 eine Vereinbarung zwischen KfW, THB und dem türkischen Schatzamt getroffen, nach der auch Endkredite in DEM herausgelegt werden konnten. Dies bedeutete für die Endkreditnehmer einen niedrigeren Realzins, gleichzeitig aber auch die Übernahme des Wechselkursrisikos. Die Konditionenänderung führte zum Abfluss der verbleibenden Mittel in Höhe von rd. 2 Mio EUR.

Wesentliche Ergebnisse der Wirkungsanalyse und Erfolgsbewertung

Zur Zeit der SP war nur einer der im Rahmen der Kreditlinie THB III refinanzierten Endkredite notleidend. Wenn man davon auf eine befriedigende Gewinnsituation der kreditnehmenden Unternehmen schließt, wurde damit das Projektziel formal erreicht. Allerdings ist es wahrscheinlich, dass bei den in DEM herausgelegten Endkrediten, bei denen das Wechselkursrisiko bei dem Kreditnehmer liegt, Schwierigkeiten bei der Rückzahlung auftreten werden. Nach den vorhandenen Unterlagen lagen die spezifischen Investitionskosten pro geschaffenen Arbeitsplatz höher als erwartet, womit das Oberziel verfehlt wurde.

Die Endkreditnehmer gehören überwiegend zu den größeren KMU. Darüber hinaus handelt es sich fast ausschließlich um frühere Kunden der THB. Im Zusammenhang damit lässt die frühzeitige Ablösung der meisten Endkredite darauf schließen, dass nach dem Anstieg der auf die aus THB III refinanzierten Kredite real zu zahlenden Zinsen die Endkreditnehmer günstigere Finanzierungsmöglichkeiten der THB in Anspruch nahmen. Insgesamt muss davon ausgegangen werden, dass die meisten der Endkreditnehmer nicht auf THB III angewiesen waren; die in den frühen 90er Jahren im Vergleich zu den aus THB-Eigenmitteln finanzierten Krediten günstigere Finanzierungsmöglichkeit aus THB III erscheint so eher als Mitnahmeeffekt. Vor diesem Hintergrund relativiert sich die formale Erfüllung des Projektziels; es erscheint fraglich, ob durch THB III tatsächlich Investitionen induziert wurden, die es ohne sie nicht gegeben hätte, und daher, ob von ihr nennenswerte Wachstums- und Beschäftigungseffekte ausgegangen sind.

Positive Auswirkungen der Kreditlinie THB III auf die THB sind nicht erkennbar. Über die Projektlaufzeit hat sich die finanzielle Situation der THB kontinuierlich verschlechtert. Sie ist inzwischen ein Sanierungsfall und soll mittelfristig privatisiert werden. Als Staatsbank war sie naturgemäß dem Einfluss der türkischen Regierung ausgesetzt, der sie subventionierte Kreditprogramme durchführen ließ, ohne ihr den Zinsausfall zu erstatten. Die Kredittechnologie der THB, die auf konventionelle Besicherung setzt, ist nicht dazu geeignet, neuen Kundengruppen, insbesondere Kleinunternehmen, den Zugang zu Krediten zu ermöglichen. Auch die regionale Konzentration der Endkredite auf vergleichsweise weit entwickelte Regionen spricht dafür, dass die THB bei der Abwicklung der Kreditlinie nicht anders vorging als in ihrem üblichen Geschäft. Die im PP-Bericht geäußerte Erwartung, dass mit der Kreditlinie THB III eine Zielgruppe erreicht werden könnte, die bisher keinen Zugang zu THB-Krediten hatte, hat sich damit nicht erfüllt.

Das Vorhaben verfolgte keine Umwelt- und Ressourcenschutzziele (UR 0). Die Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht nicht. Angesichts der begrenzten Wirkungen der Kreditlinie auf Wachstum und Beschäftigung ist davon auszugehen, dass von THB III keine

wesentlichen armutsmindernden Wirkungen ausgegangen sind (EPA). Geschlechtsspezifische Aspekte spielten keine Rolle (G0, Handlungsbedarf nein).

Da das Projektziel nur im formalen Sinne erfüllt ist, tatsächlich aber davon ausgegangen werden muss, dass vor allem Unternehmen Endkredite bekamen, die darauf nicht angewiesen waren, wird die **Effektivität** des Vorhabens als **nicht ausreichend** eingeschätzt (Teilbewertung: Stufe 4).

Davon ausgehend, dass Wachstums- und Beschäftigungseffekte von THB III aus den genannten Gründen gering sind, muss festgestellt werden, dass dem Mitteleinsatz ein nur unzureichender gesamtwirtschaftlicher Nutzen gegenüberstand. Die **Effizienz** des Vorhabens wird daher ebenfalls als **nicht mehr ausreichend** eingeschätzt (Teilbewertung: Stufe 4).

Da durch THB III weder neuen Kundengruppen der Zugang zu Krediten erschlossen wurde noch positive Wirkungen auf die THB erzielt wurden, ist die **Relevanz** des Vorhabens **deutlich unzureichend**. Gleiches gilt aufgrund der unzureichenden gesamtwirtschaftlichen Effekte für die **Signifikanz** (Teilbewertung: Stufe 5).

Unter Abwägung der o.e. Teilkriterien ergibt sich insgesamt eine **nicht mehr ausreichende entwicklungspolitische Wirksamkeit** (Stufe 4).

Projektübergreifende Schlussfolgerungen

Rückblickend muss festgestellt werden, dass die Refinanzierung einer Kreditlinie für KMU wenig sinnvoll ist, wenn nicht gleichzeitig durch entsprechende Vereinbarungen bezüglich der maximalen Betriebsgröße oder anderer Indikatoren gewährleistet wird, dass Unternehmen Zugang zu den Krediten haben, die ansonsten von der Kreditvergabe ausgeschlossen sind. Andernfalls sind Substitutions- und Mitnahmeeffekte, wie im vorliegenden Falle beobachtbar, vorprogrammiert.

Die Tatsache, dass die THB inzwischen zum Sanierungsfall geworden ist, zeigt einmal mehr, dass die politischen Risiken, denen eine unmittelbar von staatlichen Organen gesteuerte Förderbank unterliegt, nicht beherrscht werden können, wenn die staatliche Finanzpolitik insgesamt erhebliche Verwerfungen aufweist.

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 unten 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 Projekt-konzeption) ?**
- **Soweit unerwünschte (Neben-)Wirkungen auftreten sind diese hinnehmbar?**

Der für die Einschätzung eines Projekts ganz zentrale Aspekt der **Nachhaltigkeit** wird von uns nicht (wie etwa bei der Weltbank) 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.