

Ex-post-Evaluierung – Ghana

>>>

Sektor: 2403000 Finanzintermediäre des formellen Sektors
Vorhaben: Mikrofinanzierung II (KfW-Treuhandmittel) BMZ-Nr. 2005 65 556*
 A+F Maßnahme I BMZ-Nr. 1930 03 654
 A+F Maßnahme II BMZ-Nr. 1930 03 662
Träger des Vorhabens: Ein Refinanzierungsfonds und eine städtische Finanzinstitution (FI) in Ghana



Ex-post-Evaluierungsbericht: 2015

	FI (Plan)	FI (Ist)	Fonds (Plan)	Fonds (Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	0,42	0,92	3,50	3,50
Eigenbeitrag Mio. EUR	0,00	0,00	0,00	0,00
Finanzierung Mio. EUR	0,42	0,92	3,50	3,50
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	0,42	0,92	3,50	3,50
A+F-Maßnahmen (BMZ-Mittel) Mio. EUR	0,80	0,80	1,00	1,00

*) Vorhaben in der Stichprobe 2015

Kurzbeschreibung: Das Vorhaben umfasste zwei Treuhandbeteiligungen aus BMZ-Haushaltsmitteln. Eine an einer städtischen Finanzinstitution i.H.v. 0,92 Mio. EUR, die andere i.H.v. 3,5 Mio. EUR an einem Refinanzierungsfonds, der Lokalwährung für ghanaische Finanzinstitutionen zur Verfügung stellt. Zusätzlich wurden zwischen 2008 und 2013 zwei A+F Maßnahmen mit einem Volumen von 1 Mio. EUR und 0,8 Mio. EUR durch externe Consultants bei den Projektträgern durchgeführt.

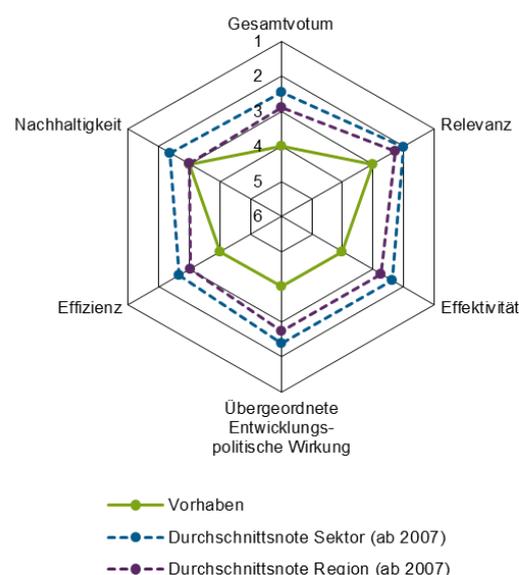
Zielsystem: Das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel der Maßnahmen war es, einen Beitrag zum Aufbau von leistungsfähigen Strukturen im ghanaischen Finanzsektor und zur Beschäftigungsförderung zu leisten. Das Ziel der FZ-Maßnahmen war es, die effiziente, bedarfsgerechte und nachhaltige Bereitstellung von Krediten und anderen Finanzdienstleistungen durch private Finanzinstitutionen an die Zielgruppe kleinster, kleiner und mittlerer Unternehmen zu fördern.

Zielgruppe: Zielgruppe waren private kleinste (< 5 Beschäftigte), kleine und mittlere Unternehmen (< 30 Beschäftigte) sowohl in der Stadt als auch in ländlichen Regionen (KKMU).

Gesamtvotum: Note 4

Begründung: Das Vorhaben erreichte nicht die erhoffte Signalwirkung im ghanaischen Finanzsektor, da die umgesetzten Mittel in Bereiche des Sektors flossen, der ohnehin schon von anderen Institutionen bedient worden war. Die Kosten des Vorhabens stehen auch deshalb in einem ungünstigen Verhältnis zu den erreichten Wirkungen. Die entwicklungspolitische Wirkung auf die Zielgruppe (KKMU) ist nicht nachweisbar.

Bemerkenswert: --



Bewertung nach DAC-Kriterien

Gesamtvotum: Note 4

Das Vorhaben setzt sich aus zwei unterschiedlichen Komponenten zusammen. In die Gesamtnote flossen die jeweils separat vorgenommenen Beurteilungen gesamthaft ein.

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Die Versorgung der ghanaischen Bevölkerung mit Finanzdienstleistungen ist noch unterentwickelt. Nur ca. 30 % der Bevölkerung haben ein Bankkonto. Die Diskrepanz zwischen Stadt mit teilweise Überversorgung und Land mit extremer Unterversorgung ist groß. Der ghanaische Finanzsektor ist stark fragmentiert und benötigt dringend eine Konsolidierung. Er besteht aus 26 Banken, die ca. 85 % des Kreditvolumens auf sich vereinen. Die restlichen 15 % entfallen auf Nichtbanken: ca. 11 % auf 28 Savings and Loan Companies (S&L) mit einem Kreditvolumen von ca. 2,9 Mrd. GHS¹, ca. 3 % auf die ausschließlich auf dem Land operierenden 138 Rural and Community Banks (RCB) und nur 1 % auf die ca. 503 Mikrofinanzinstitutionen (MFI) und registrierten Geldverleiher. Was die Spareinlagen betrifft, so liegt auch hier der Löwenanteil von 86 % bei den Banken, gefolgt von 2,9 Mrd. GHS und damit ca. 8 % bei den S&L. Der Rest entfällt auf die RCB (4 %) und MFI (2 %).

Die Nichtbanken führen jedoch bei der Kundenanzahl. So versorgen sie insgesamt ca. 8 Millionen Spar- und Kreditkunden und damit mehr als die Banken, die tendenziell größere Kreditsummen vergeben. Bezogen auf die Kundenanzahl, wird der Nichtbankensektor dominiert von den RCB, die ca. 65 % aller Sparkunden und 57 % aller Kreditkunden im Nichtbankensegment bedienen. An zweiter Stelle sind S&L zu nennen, mit einem Marktanteil von 17 % an Sparkunden und 9 % an Kreditkunden. Die S&L bedienen ca. 1 Million Sparer, aber nur 138.000 Kreditkunden. Den Rest des Einlagen- und Kreditmarktes teilen sich Mikrofinanzinstitutionen, Geldverleiher und Spareinlagensammler (sogenannte Susu Collectors).

Das ghanaische Finanzsystem ist zudem von einer verzerrten Zinsstruktur geprägt. Die Inflationsrate liegt derzeit bei ca. 17 %. Der hochverschuldete ghanaische Staat nimmt verstärkt Gelder am inländischen Kapitalmarkt auf. Für 90-tägige Schuldverschreibungen (T-Bills) zahlte er per Juni 2015 in Lokalwährung ca. 25 %. 2011 waren es noch ca. 12 %. Banken haben somit eine gute Alternative zu Krediten und vergeben daher tendenziell wenige oder nur sehr teure Kredite. Dies ist ein Grund, warum die Kreditzinsen im Land insgesamt hoch sind. Im Ergebnis ist die Bereitschaft der Kunden gering, langfristige Kredite aufzunehmen, da sich diese wirtschaftlich kaum rechnen. Daher wird überwiegend kurzfristige Betriebsmittelfinanzierung aufgenommen - dies meist im Bereich Handel, da sich nur dort entsprechend hohe Verkaufsmargen erzielen lassen, mit denen die zu hohen Zinsen aufgenommenen Kredite bedient werden können.

Ghana befindet sich seit den letzten zwei Jahren in einer Wirtschaftskrise. Trotz des Wirtschaftswachstums in den letzten 5 Jahren von mindestens 8 % wird aufgrund erschwelter Bedingungen (Ölpreis, Energiekrise) und der Reduzierung öffentlicher Ausgaben für 2015 nur noch ein Wirtschaftswachstum von 2,7-4,2 % erwartet. Auslands- und Staatsverschuldung sowie Schuldendienst sind angesichts des chronischen Leistungsbilanzdefizits (ca. 9 % des BIP), des fortbestehend hohen Haushaltsdefizits (ca. 10 % des BIP) und zunehmend nicht-konzessionärer Verschuldung (Gesamtverschuldung ca. 66 % des BIP) drastisch gestiegen. Hinzu kommt die Abwertung des GHS, der allein in den letzten zwei Jahren ca. 50 % seines Wertes verlor.

Relevanz

Sowohl das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel, einen Beitrag zum Aufbau von leistungsfähigen Strukturen im ghanaischen Finanzsektor zu schaffen und Beschäftigungsförderung zu leisten, als auch das Ziel der FZ-Maßnahme, die effiziente, bedarfsgerechte und nachhaltige Bereitstellung von Krediten und anderen Finanzdienstleistungen durch private Finanzinstitutionen an die Zielgruppe, standen im Einklang mit dem Financial Sector Strategie Plan (FINSSP) und dem National Strategic Framework for Micro-

¹ Kurs 1 EUR ca. 5 GHS im September 2015.

finance (NSFM) der ghanaischen Regierung. Gleichzeitig deckte sich das Programmkonzept mit den von der deutschen Bundesregierung verfolgten Zielsetzungen. So wurde argumentiert, dass durch die Bereitstellung von Kapital vom Kreditmarkt vormals ausgegrenzte kleinste, kleine und mittelgroße Unternehmen (KKMU) Neuinvestitionen zur Geschäftsausweitung tätigen und auf externe Schocks besser reagieren können. Entwicklungspolitisch bedeutet dies einen besseren Schutz vor dem Abgleiten in die Armut. Damit sollte das Programm ein Hauptziel der Millenniumentwicklungsziele (Armutsminderung) verfolgen und stand damit im Einklang mit den Ansatzpunkten 3.1 und 3.4 des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung, die wirtschaftliche Dynamik und Teilhabe der Armen zu stärken und Entwicklung zu finanzieren. Die Programmziele sollten mit der Gründung eines Refinanzierungsfonds und einer städtischen Finanzinstitutionen (FI) realisiert werden.

Mit der Gründung des Fonds sollte eine innovative, für Ghana neuartige Investitionsplattform für nationale und internationale Kapitalgeber auf der Mesoebene geschaffen werden. Da ghanaische S&L und RCB nur in Lokalwährung tätig sein dürfen und ihre Depositen meist kurzfristig sind, brauchten sie eine Refinanzierungsquelle für ihr langfristiges Kreditgeschäft. Kreditaufnahme an den internationalen Märkten ist teuer, da die Währungsabsicherungskosten für GHS hoch sind. Ein lokaler Interbankenmarkt für GHS im Allgemeinen und unter den S&L im Besonderen war kaum vorhanden. Daher sollte der Fonds diese Marktlücke schließen. Durch diese spezialisierte Refinanzierungseinheit sollte eine dauerhafte Bereitstellung von Finanzmitteln in lokaler Währung an ausgewählte Finanzinstitutionen zur Refinanzierung von Krediten an KKMU sichergestellt werden. Die Neuartigkeit der Programmidee bestand darin, eine nach den Regeln des Finanzsektors professionell geführte und somit für nationale und internationale Investoren attraktive Investitionsplattform bereitzustellen. Zum Gründungszeitpunkt existierte lediglich ein durch GIZ und DANIDA gegründeter Fonds, der solche Aufgaben erfüllte. Geberharmonisierung war insbesondere mit DANIDA und GIZ geplant. Zum Prüfungszeitpunkt 2006 war außerdem geplant, die beiden Fonds zusammenzulegen. Doch auch vor diesem Hintergrund wurde der Fonds zu Programmbeginn nicht mit einem Volumen ausgestattet, das dem bereits ex ante absehbar hohen Refinanzierungsbedarf und dem hohen Wirkungsanspruch entsprach.

Darüber hinaus sollte über die Neugründung von zwei Nichtbanken good practices im Markt etabliert und strukturelle Voraussetzungen für die Entwicklung eines effizienten und nachhaltigen Mikrofinanzsektors geschaffen werden. So war es geplant, eine städtische und eine ländliche FI als S&L zu gründen². Geberharmonisierung erfolgte mit IFC, die sich ebenfalls an der Gründung der städtischen FI beteiligte. Zum Zeitpunkt der Programmprüfung gab es bereits 120 RCB und 10 S&L, die als Nichtbanken hauptsächlich das untere Marktsegment bedienten. Einige dieser S&L, wie beispielsweise die Opportunity International, Sinapi Aba und EB Accion waren bereits gegründet worden und zählten zu den verantwortungsvolleren Marktteilnehmern, die auch internationalen Standards genügten. Sie deckten damals nahezu identische Marktsegmente ab (meist urbane Händler). Im Ergebnis war die Neugründung einer weiteren kleinen S&L in diesem übersättigten Teilmarkt daher kaum geeignet, um die Programmziele zu realisieren.

Relevanz Teilnote: 3

Effektivität

Das Ziel der FZ-Maßnahme war die effiziente, bedarfsgerechte und nachhaltige Bereitstellung von Krediten und anderen Finanzdienstleistungen durch private Finanzinstitutionen an die Zielgruppe. Die Erreichung der bei Programmprüfung definierten Programmziele kann wie folgt zusammengefasst werden:

² Die Gründung der ländlichen FI kam nicht zustande. Dies zum einen, weil die KfW Zweifel hatte, ob die Holdinggesellschaft diese Neugründung mit den nötigen Managementressourcen ordnungsgemäß begleiten würden könne. Zum anderen sah die KfW hohe Kreditrisiken bei der Gründung einer nur auf den ländlichen Raum spezialisierten FI. Die Kundengruppe "ländliche KKMU" wurde daher in einem eigenständigen Programm (Mikrofinanzprogramm III) bedient. Die für die ländliche MFI vorgesehenen Mittel wurden auf dieses neue Programm umgewidmet.

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Für alle drei Institutionen beläuft sich das ausfallgefährdete Kreditportfolio, d.h. Kredite mit Rückständen bei Zins- und/oder Tilgungszahlungen von über 30 Tagen, von Beginn an durchgehend auf höchstens 3 % des Kreditbestandes. Dieser Indikator ist für den Fonds und die ländliche FI nach Vorlage der Geschäftsentwicklungspläne zu überprüfen.	n/a, 3 %	FI: PAR > 30 = 4,3 % (April 2015) Nicht erfüllt Fonds: PAR > 30 = 0 % (April 2015) Erfüllt Ländliche FI: nicht relevant, da nicht gegründet
(2) Alle drei Institutionen haben eine operative und finanzielle Nachhaltigkeit spätestens Ende des 5. Geschäftsjahres erreicht.	Eigenkapitalrendite (ER) mind. Inflationsrate (FI) Gesamtkapitalrendite (KR) mind. Inflationsrate (Fonds) ³	FI: Verluste 2008-2012, seit 2013 ER > 0, aber ER < Inflationsrate (17 %) Operative Nachhaltigkeit: Erfüllt Finanzielle Nachhaltigkeit: Nicht erfüllt Fonds: Verluste 2010-2013, seit 2013 KR > 0 aber KR < Inflationsrate Operative Nachhaltigkeit: Erfüllt. Finanzielle Nachhaltigkeit: Nicht erfüllt
(3) Indikatoren, die das Portfoliowachstum des Fonds betreffen, werden nach der Erstellung des Geschäftsentwicklungsplans festgelegt.	Mind. Planerfüllung	Fonds: Plan 2008-2014: Nicht erfüllt (z.B. 2014 18 % unter Plan)
(4) Das Kreditportfolio der städtischen FI ist am Ende des 5. Geschäftsjahrs auf mind. 10,0 Mio. EUR angestiegen (mit mind. 13.000 aktiven Kreditnehmern).	0, 10 Mio. EUR / 13.000 Kreditkunden	FI: 8.3 Mio. EUR / 11,445 (April 2015) Nicht erfüllt
(5) Indikatoren, die das Portfoliowachstum der ländlichen FI betreffen, werden nach Vorlage des Geschäftsentwicklungsplans festgelegt.		Nicht relevant, da nicht gegründet.

Derzeit refinanziert der Fonds 8 Finanzinstitute, ausschließlich in Lokalwährung. Da dem Fond die Nachrangdarlehen und das Eigenkapital in Lokalwährung zur Verfügung gestellt wurden, entstehen ihm keine Währungsrisiken. Das Risiko des Wertverfalls der Kreditforderungen aufgrund von Währungsabwertung tragen die Kapitalgeber. Das Portfolio des Fonds beträgt momentan ca. 17,8 Mio. GHS. Der Fonds beginnt, operativ nachhaltig zu werden. 2013 war das erste profitable Jahr. Auch Ende 2014 wies der Fonds einen kleinen Gewinn aus. Dadurch kann der Fonds seine aus S&L und RCB bestehende Zielgruppe - wenn auch in geringem Umfang - nachhaltig bedienen. Es war geplant, neben der Finanzierung durch KfW (treuhänderisch) und einen weiteren Investor, Kapital von anderen Investoren, wie z.B. einem ghanaischen Pensionsfonds einzuwerben. Nachdem der ghanaische Pensionsfonds Ende 2012 von einem Ein-

³ Da der Fonds sich ausschließlich über Eigenkapital finanziert entspricht die Gesamtkapitalrendite der Eigenkapitalrendite.

stieg überzeugt werden konnte, begann in Ghana die Wirtschaftskrise. Daher hat sich der Einstieg des Pensionsfonds verzögert. Erst Ende 2014 konnte schließlich das Kapital durch den Pensionsfonds eingezahlt werden. Somit konnte der Fonds seine Wachstumsziele 2013 nicht erreichen, da das Wachstum durch das zur Verfügung stehende Fondsvermögen begrenzt war. Der Pensionsfonds, dessen Beteiligungen auf viele Sektoren wie Brauereien, Produktionsbetriebe, Immobilien, Rohstoffe, Gesundheit, Dienstleistungen und auch Finanzinstitutionen breit gestreut sind, hielt Ende 2013 insgesamt ca. 60 Beteiligungen, davon ca. 20 im Finanzsektor. Derzeit plant der Pensionsfonds keine Erhöhung seiner Beteiligung an dem Fonds, da er keinen höheren Anteil als der zweite Mitgründer halten möchte. Zudem hat der Pensionsfonds eine Anlagestrategie, wonach er eine Eigenkapitalverzinsung von jährlich mind. T-Bills + 3,25 % erwartet, was derzeit 28,25 % entspricht. Der Fonds erwirtschaftet gegenwärtig nicht einmal ein Drittel dieser Rendite. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass der Pensionsfonds seinen Anteil an dem Fonds erhöhen wird, zumal seine anderen Beteiligungen wesentlich profitabler sind.

Die als S&L gegründete städtische FI wurde als Tochter einer Netzwerkbank gegründet, an der neben der KfW auch andere internationale Geldgeber wie IFC, EIB und FMO beteiligt sind. Die Netzwerkbank betreibt neun Banken weltweit, davon 7 in Afrika. Die hier evaluierte FI bedient derzeit ca. 11.000 Kreditkunden und 18.000 Sparer. Ihre Geschäftstätigkeit konzentriert sich auf den bereits sehr gut mit Finanzdienstleistungen versorgten urbanen Bereich. Auf dem Land ist sie nicht vertreten. Über 80 % ihrer Kunden sind Mikrokunden mit Kreditsummen unter 1.000 EUR, die meist nur kurzfristig aufgenommen werden. Das ebenfalls stark umkämpfte und mit Kreditprodukten gut versorgte Kundensegment Handel macht ca. 80 % des Kreditportfolios aus. Die FI zieht sich schrittweise auch aus Gruppenkrediten zurück, da sich diese als zu aufwändig und nicht praktikabel erwiesen haben. Mit einem Kreditportfolio von ca. 33 Mio. GHS ist die FI die zehntgrößte S&L in Ghana, wobei ihr Abstand zu ihren S&L-Konkurrenten im Mikro und KMU-Segment sehr groß ist (z.B. vergeben diese drei- bis achtmal mehr Kredite). Der Marktanteil (Kreditvolumen) der FI beträgt unter den S&L im Bereich Mikro und KMU Angabe gemäß ca. 6 %, und damit geringe 0,36 % des Finanzsektors (Banken und Nichtbanken). Ihre Einlagen liegen bei 12,5 Mio. GHS. Auch hier ist der Abstand zu ihren Konkurrenten groß. Die Wirkung der evaluierten FI auf das ghanaische Bankensystem kann insgesamt als sehr gering eingeschätzt werden. Wenngleich die bereitgestellten Kredite und anderen Finanzdienstleistungen (Spareinlagen) durch die FI an die Zielgruppe effizient ausgelegt werden, sind sie nur bedingt bedarfsgerecht und bisher nicht bediente Kundensegmente (= ländliche Bevölkerung) sind bislang ausgeklammert.

Auch die FI beginnt operativ nachhaltig zu werden. 2013 war das erste profitable Jahr. Bezüglich der Eigenkapitalrentabilität (ER) belegte die FI Rang 6 von 27 S&L und steht damit besser da als viele ihrer Konkurrenten im S&L Sektor. Die ER lag Ende 2014 bei 11 % und damit unterhalb der Inflationsrate, weshalb sie noch nicht finanziell nachhaltig ist. Betrachtet man das ausfallgefährdete Kreditportfolio per Jahresende 2014 der größeren Konkurrenten, so lag die FI mit Rang 9 von 27 im Mittelfeld.

Effektivität Teilnote: 4

Effizienz

Aus dem Programm wurden im Endeffekt zwei Komponenten umgesetzt. Bei dem Fonds bestand die Beteiligung der KfW (treuhänderisch) fast gänzlich aus einem verlustpartizipierenden Nachrangdarlehen in Lokalwährung, welches im Dezember 2014 zu einem Teil in Eigenkapital umgewandelt wurde (7,774 Mio. GHS), während der Rest als Nachrangdarlehen verblieb (5,076 Mio. GHS). Aufgrund der Verluste während der Gründungsphase und unter Berücksichtigung der Währungsabwertung wurde der KfW-Beitrag von einem ursprünglichen Betrag von 3,5 Mio. EUR auf einen Gegenwert von 3,2 Mio. EUR reduziert (12,850 Mio. GHS). Die Aktionäre haben bisher keine Dividende erhalten. Die FZ hat zudem die Gründungskosten des Fonds i.H.v. 1 Mio. EUR überproportional zu ihrem Beteiligungsanteil finanziert, welche in Form von Beratungsmaßnahmen durch Cyrano, dem Fondsmanager, geleistet wurden. Die Gründungskosten (1 Mio. EUR) sind bezogen auf das geringe Fondsvolumen (17,8 Mio. GHS, entspricht ca. EUR 4,45 Mio.) sehr hoch. Das Portfolio sollte in Zukunft um ein Vielfaches wachsen, um die Kosten zu rechtfertigen.

Bei der FI bestand die Beteiligung aus einer Eigenkapitalzeichnung, die in mehreren Stufen erfolgte. Durch die Währungsabwertung reduzierte sich der Gegenwert von ursprünglich 0,92 Mio. EUR auf 0,477 Mio. EUR. Berücksichtigt man die Verluste der Anfangsjahre, reduzierte sich der Gegenwert weiter auf

0,343 Mio. EUR (1,369 Mio. GHS). Die Aktionäre haben bisher keine Dividende erhalten. Grundsätzlich war die Bereitstellung von Eigenkapital an die FI in Lokalwährung notwendig, da für die Gesellschaft teure Währungssicherungskosten entfallen. Die FZ hat auch hier die Gründungskosten der FI i.H.v. 0,8 Mio. EUR überproportional zu ihrem Beteiligungsanteil finanziert, welche in Form von Beratungsmaßnahmen durch den Berater des Netzwerkes, geleistet wurden. Der Berater ist ebenfalls an der Netzwerkbank Holding beteiligt, die neben der FI in Ghana verschiedene Banken weltweit betreibt. Bei Netzwerkbanken ist es üblich, dass nur der Berater der Netzwerkbank die Beratungsmaßnahme durchführt. Damit will die Gruppe eine gleichbleibende Qualität innerhalb ihres Netzwerkes sicherstellen. Durch die Beteiligung des Beraters am Kapital der Holding ging man davon aus, dass dieser einen Anreiz hat, gute Beratungsleistungen bei der FI zu erbringen, da der Berater später vom Gewinn der beratenen Institution profitieren würde. Es bleibt aber fraglich, ob im Laufe der Zeit eine andere Consultingfirma evtl. die gleichen Leistungen günstiger angeboten hätte, was sich jedoch jetzt nicht mehr prüfen lässt. Insgesamt ist die Neugründung stets eine kostenintensivere Maßnahme. Betrachtet man die Tatsache, dass der Nicht-Bankensektor eher eine Konsolidierung benötigt, sind diese Kosten eher nicht gerechtfertigt.

Effizienz Teilnote: 4

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel des Vorhabens war es, einen Beitrag zum Aufbau von leistungsfähigen Strukturen im ghanaischen Finanzsektor und zur Beschäftigungsförderung zu leisten. Es wurden keine Indikatoren zur Messung der Zielerreichung definiert.

Derzeit refinanziert der Fonds 8 Finanzinstitute ausschließlich in Lokalwährung. Das Portfolio des Fonds beträgt momentan ca. 17,8 Mio. GHS. Bedenkt man, dass das Kreditvolumen der S&L (Marktanteil 11 %) allein 2,9 Mrd. GHS beträgt, wird deutlich, dass das ausgelegte Volumen des Fonds mit ca. 0,6 % des S&L Kreditvolumens sehr gering ist. Die Refinanzierung durch den Fonds macht bei seinen acht Kunden selbst nur zwischen 1 % und 8 % ihrer Refinanzierung aus, was deutlich zeigt, dass der Fonds nicht die einzige Refinanzierungsalternative in Lokalwährung (den S&L ist keine Fremdwährungsfinanzierung erlaubt) ist, da sich die Refinanzierungsbedingungen im Markt seit der Konzeption des hier evaluierten Projekts deutlich verbessert haben. Zudem ist die Refinanzierung über den Fonds bisher nur kurzfristig (max. 3 Jahre). Sie wird den Kunden hauptsächlich in Form einer Einlage zur Verfügung gestellt. Dadurch hat der Fonds eine bessere Kündigungsmöglichkeit als bei einem Darlehen. Im Ergebnis müssen die Kunden des Fonds diese Mittel in ihrer Bilanz als kurzfristig ausweisen und können sie nur bedingt zur Refinanzierung ihrer langfristigen Kreditvergabe verwenden. Die Zinssätze sind mit 2-4 % über 90 Tage T-Bills marktgerecht.

In Ghana werden die Zinsen pro Monat angegeben. Die meisten Nicht-Banken bieten diese als Flat Rates an, d.h. sie berechnen ihre Zinsen auf den Anfangsbetrag, ohne Tilgungen während der Laufzeit zu berücksichtigen. Diese Zinsen liegen meist zwischen 3,5 % und 4 % pro Monat. Zu den hohen Kreditzinsen kommen oft noch entsprechend hohe Bearbeitungsgebühren zwischen 2,5 % und 4 % hinzu. Auch hier ist die Angabe oft unterschiedlich und variiert zwischen einer Einmalgebühr auf den Kreditbetrag und einer Gebühr, die pro Monat entweder reduzierend oder als Flat Rate berechnet wird und die Gesamtkosten des Kredites merklich erhöht. Die Zinsen der FI bewegen sich im Mittelfeld ihrer Konkurrenten. Insgesamt sind die Kreditkonditionen der S&L nicht transparent, was auf mangelnde Regulierung und unzureichenden Verbraucherschutz zurückzuführen ist. So sind auch bei der FI Kreditverträge in englischer Sprache verfasst, die ein Großteil der Bevölkerung kaum lesen kann. Die Terms und Conditions, das sog. "Kleingedruckte", ist in kleiner Schrift gedruckt und sind oft unleserlich kopiert. Effektivzinssätze werden in den Kreditverträgen nicht angegeben. Zinssätze und Gebühren werden in den Broschüren der FI nicht genannt, hängen jedoch in den Filialen an nicht prominenter Stelle aus und werden meist erst während der Vertragsverhandlungen endgültig ausgehandelt. Daher haben es die Kunden, deren finanzielle Grundbildung ohnehin schwach ist, schwer, die Angebote zu vergleichen. Da die FI als eine der wenigen S&L keine Flat Rates anbietet, scheinen ihre Zinsen den Kunden oft höher als jene ihrer Konkurrenten. De facto liegt die FI jedoch preislich im Mittelfeld. Im Durchschnitt betragen die Zinsen bei der FI ca. 73 % pro Jahr (47-83 % für KMU und 53-83 % für Mikrokredite). Dies liegt ca. 48 Prozentpunkte höher als die Zinsen für risikoloses Geschäft (= Staatsanleihen) und 56 Prozentpunkte über der Inflationsrate. Die eigenen Refinanzierungskosten (Einlagen und aufgenommene Gelder) liegen bei ca. 21 %. Zinsen für Spareinlagen

liegen bei ca. 7,5 % und damit ca. 9,5 Prozentpunkte unterhalb der Inflationsrate. Zinsen für Festgelder liegen ungefähr in Höhe jener der Staatsanleihen. Die Kunden der FI sind hauptsächlich urbane Klein- händler und damit die von den Nicht-Banken am stärksten umkämpfte Kundengruppe. Die starke Konkurrenz um diese Kundengruppe erklärt auch, warum die FI ihre Wachstumsziele nicht erreichen konnte.

Da diese Kleinhändler in einem polypolistischen Markt operieren, haben sie nur begrenzte Möglichkeiten, ihre Preise zu erhöhen. In Krisenzeiten müssen sie zudem mit Nachfragerückgang rechnen. Im Ergebnis müssen diese, oft nur als Ein-Personen-Betriebe operierenden Firmen, ihre Haushaltsausgaben reduzieren, um Kosten zu sparen. Gelingt ihnen das nicht, werden sie säumig. Der Anstieg der Säumigkeitsraten in den letzten Jahren zeigt dies deutlich. Die Bedarfsgerechtigkeit und Nachhaltigkeit von Kreditausreichungen zu diesen hohen Zinssätzen sind insbesondere in Krisenzeiten wie diesen daher fragwürdig. Wenngleich die Kredit- und Sparkonditionen der FI etwas transparenter scheinen als jene der Konkurrenz, ist es fragwürdig, ob den Kunden aufgrund ihrer meist geringen finanziellen Grundbildung alle Risiken bewusst sind, die sie bei Kreditaufnahme eingehen. Die mangelnde finanzielle Grundbildung, aber auch kulturelle Besonderheiten, die auf die Loyalitätsstrukturen in der ghanaischen Gesellschaft zurückzuführen sind, erklären auch die Bereitschaft der Kunden, Gelder unterhalb der Inflationsrate anzulegen, weiter sogar eine Gebühr für das Sammeln von Geldern zu zahlen, wie es bei den Susu-Sammlern der Fall ist.

Ob das Programm zur Beschäftigungsförderung beiträgt, ist unklar, da entsprechende Daten nicht erhoben wurden. Befragungen vor Ort haben jedoch bestätigt, dass viele der Kunden bereits Kunden von anderen Institutionen waren und teilweise abgeworben wurden. Neukunden fehlt oft die finanzielle Grundbildung. Sie haben oft keine Vergleichsangebote eingeholt und meist die Kreditkonditionen nicht völlig durchdrungen. Fast alle Kunden klagten über die hohen Zinsen, die sie im Zusammenhang mit der jetzigen Wirtschaftskrise besonders spüren. Auch klagten sie über mangelnde Alternativen, da alle S&L doch ähnlich (teure) Konditionen anböten. Überschuldungsrisiken werden zwar durch Kreditwürdigkeitsprüfungen mitigiert. Da jedoch Kreditbüroanfragen nicht im gesamten Sektor durchgängig durchgeführt werden, hat auch die FI, die solche Abfragen bei Kreditvergabe durchführt, wenig Chancen, Überschuldungen zu erkennen. Insbesondere Bürgen sind über ihre Risiken schlecht aufgeklärt, da sie oft nicht aus wirtschaftlichem Kalkül bürgen, sondern aus Gefälligkeit, die aus der bestehenden ghanaischen Sozialstruktur resultiert.

Aufgrund der derzeit verschwindend geringen Marktanteile beider Institutionen und damit geringer Wirkung innerhalb des Sektors haben derzeit weder der Fonds noch die FI einen merklichen Beitrag zum Aufbau von leistungsfähigen Strukturen im ghanaischen Finanzsektor geleistet. Der Einstieg des Pensionsfonds ist zwar ein positives Zeichen für die Entwicklung des Fonds. Da damit aber nicht etwa der Weg dafür geebnet ist, dass der Pensionsfonds den Fonds in seine Anlagestrategie mit größeren Volumina einbezieht, ist damit das Problem der geringen Größe nicht überwunden. So können beide Institutionen weder einen entsprechenden Nachahmeffekt auslösen, noch Marktstandards setzen. Insbesondere bei den S&L wäre in erster Linie auf der Ebene der Regulierung, der Finanzaufsicht und des Verbraucherschutzes anzusetzen, um nennenswerte Effekte zu erzielen. Anders als die FI, die über kein nennenswertes Alleinstellungsmerkmal verfügt und deren Wachstumspotential zudem sehr begrenzt ist, hat der Fonds als Refinanzierungsvehikel gute Chancen, sich am Markt zu etablieren, wenn es ihm in Zukunft gelingt, weiteres Kapital einzuwerben.

Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 4

Nachhaltigkeit

Beide Teilkomponenten, der Fonds und die FI, sind operativ nachhaltig. Die finanzielle Nachhaltigkeit ist noch nicht gegeben. Die langfristige finanzielle Nachhaltigkeit ist nur dann gegeben, wenn es diesen Institutionen gelingt, entweder entsprechend zu wachsen oder eine Marktnische zu bedienen. Während bei dem Fonds letzteres gegeben ist, ist die FI auf ersteres angewiesen, um am konsolidierungsbedürftigen Markt langfristig bestehen zu können. Das Wachstumspotential der FI ist jedoch abhängig von der Bereitschaft ihrer Aktionäre, weiteres Kapital einzuzahlen. Um annähernd die Größe ihrer Konkurrenten zu erreichen, bräuchte die FI drei- bis viermal so viel Kapital. Da die FI einer Holding gehört, in der mehrere internationale Geber investiert sind, müssen einer Kapitalerhöhung viele Parteien zustimmen. Wenngleich Bereitschaft besteht, das Wachstum der FI zu begleiten, ist es fragwürdig, ob die bestehenden Aktionäre, bereit sind, einen derart massiven Kapitalbedarf in Zukunft zu finanzieren. Aus Gewinnrücklagen lässt sich das

Wachstum aus heutiger Sicht nicht finanzieren. Es ist vor allem auch fraglich ob sich ein Wachstum überhaupt nachhaltig in dem Markt realisieren lässt, ohne deutliche größere Risiken einzugehen.

Nachhaltigkeit Teilnote: 3

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	zufriedenstellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
Stufe 4	nicht zufriedenstellendes 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 (zufriedenstellende 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 „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.