

# Ex-post-Evaluierung EPCGF III, Palästinensische Gebiete



<b>Titel</b>	Europäisch-Palästinensischer Kreditgarantiefonds EPCGF III		
<b>Sektor und CRS-Schlüssel</b>	Finanzintermediäre des formellen Sektors 24030		
<b>Projektnummer</b>	2012 66 410		
<b>Auftraggeber</b>	BMZ		
<b>Empfänger/ Projektträger</b>	Ministry of Finance and Planning		
<b>Projektvolumen/ Finanzierungsinstrument</b>	2,5 Mio. EUR FZ-Zuschuss (Haushaltsmittel)		
<b>Projektlaufzeit</b>	2012-2017		
<b>Berichtsjahr</b>	2021	<b>Stichprobenjahr</b>	2018

## Ziele und Umsetzung des Vorhabens

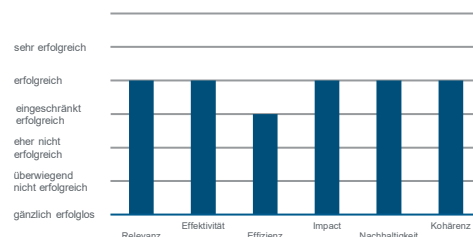
Mit der evaluierten Phase III erfolgte eine Kapitalaufstockung für EPCGF, der seit 2006 Garantien für Kredite an kleine und mittlere Unternehmen (KKMU) bereitstellt, später ergänzt um Garantien für Mikrokredit-Portfolien von Banken und für Refinanzierungslinien an Mikrofinanzinstitutionen (MFIs). Ziel war ein Beitrag zur zielgruppenorientierten Verbreiterung und Vertiefung des Finanzsektors und damit zur Förderung von privatwirtschaftlichen Aktivitäten in den Palästinensischen Gebieten (PG) und zusätzlichem Einkommen in langfristig lebensfähigen KKMU. Ziel von Phase III war die Unterstützung des wachsenden Mikrofinanzsektors bei der Erhöhung der Kundenanzahl und Erweiterung der Produktpalette.

## Wichtige Ergebnisse

EPCGF ist es mit EZ-Unterstützung gelungen, einen eigenständigen, unabhängigen und mit langfristiger Perspektive institutionalisierten Kreditgarantiefonds (KGF) zur Förderung der KKMU Finanzierung in den PG zu etablieren. Das Vorhaben gilt als „erfolgreich“, da:

- EPCGF mit dem Ansatz, vorhandene Liquidität im Finanzsektor durch Garantien für Kreditfinanzierung zu mobilisieren, Finanzierungsengpässe für KKMU beseitigen kann.
- EPCGF als unabhängiger, etablierter und langfristiger Partner vor Ort wahrgenommen wird, ein Alleinstellungsmerkmal, das sich aus der Etablierung als niederländische Stiftung (2015), dem Einklang mit Ansätzen internationaler guter Praxis für KGFs, der Anerkennung der EPCGF Garantien durch den Regulator wie auch durch die langjährige solide Reputation und Zusammenarbeit im Finanzsektor ergibt.
- EPCGF mit dem Gros und den wichtigsten der relevanten Finanzierern von KKMU und anderen Sektorakteuren partnerschaftlich arbeitet und die KKMU-Finanzierung durch den Finanzsektor vorangebracht, das Angebot und den Zugang verbessert hat – mit Garantien wie auch mit begleitenden Maßnahmen zur Stärkung des Sektors wie auch der Professionalität von Banken und MFIs in den PG.
- effektiv ohne EPCGF Garantie MFIs nur begrenzt und nur durch anderweitige Besicherung Zugang zu Refinanzierung durch die in den PG aktiven Geschäftsbanken haben.
- gleichzeitig EPCGF sich als agil erwiesen und nun die Chance hat, die derzeitige Überkapitalisierung des Fonds strategisch – unabhängig von, aber stimmig mit den EZ-Mitteln – einzusetzen; so bspw. in der aktuellen Krise der Covid19 Pandemie, in enger Zusammenarbeit mit dem Regulator angemessene Garantien anzubieten.

## Gesamtbewertung: erfolgreich



## Schlussfolgerungen

EPCGF konnte sich in den PG mit einer nur 60%-igen Deckung am Markt etablieren. Vergleichbare KGFs decken im Schnitt bis zu 80%. Eine durch ursprüngliche Zielvorgaben angestrebte Reduzierung der Deckung würde eine zusätzliche Mobilisierung von KKMU Finanzierung absehbarerweise hemmen und wäre insbesondere auch bei den wachsenden Risiken im Umfeld polit-ökonomischer und pandemie-bedingter Herausforderungen – wie auch sonst wachsender Einstiegshürden für Kleinunternehmer, bspw. durch steigende Besicherungsforderungen – nicht zielführend.

- EPCGF sollte jedoch Wege finden, seine Kapitalausstattung effizienter zu nutzen und größere Hebelung anstreben.

# Bewertung nach DAC-Kriterien

## Gesamtvotum: Note 2

### Teilnoten:

Relevanz	2
Effektivität	2
Kohärenz	2
Effizienz	3
Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen	2
Nachhaltigkeit	2

### Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens (nur für komplexe Vorhaben)

Die Unterstützung des Europäisch-Palästinensischen Kreditgarantiefonds (EPCGF) durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit befindet sich zum Zeitpunkt der Evaluierung (2020) in der vierten Phase. Evaluert wird Phase III, welche 2012 genehmigt und im September 2013 ausgezahlt wurde. Die Mittel der Phase III waren gemäß EPCGF seit 2017 revolving und – mit abschließender Berichterstattung der KfW an das BMZ per Dezember 2017 – im Jahr 2018 in das Kernkapital des EPCGF übergegangen.

Zweck des EPCGF ist die Förderung von kleinsten, kleinen und mittleren Unternehmen (KKMU) und deren Zugang zu Kreditfinanzierung durch in Palästina tätige Finanzinstitutionen mit einer Risikobeteiligung durch partielle Garantien. KKMU definiert sich gemäß EPCGF-Garantiekriterien als Unternehmen mit bis zu 25 Mitarbeitern in Verbindung mit Kreditsummen bis USD 200.000. Kernprodukt ist die partielle Garantie von Einzelkrediten an KKMU durch Geschäftsbanken. Dieses wurde 2012 erweitert um partielle Garantien für Refinanzierungslinien von Geschäftsbanken an Mikrofinanzinstitutionen (MFIs) sowie um Portfolio-Garantien für Mikrokredite von Banken. Das Gros der Garantieprodukte sieht eine partielle Abdeckung von 60% auf zum Zeitpunkt des Ausfalls ausstehende Forderungen inklusive Zinsausfälle für bis zu drei Monate vor. Darüber hinaus werden einige wenige abweichende Deckungsvarianten angeboten, beispielsweise 65% Deckung bei Start-ups.

EPCGF ist durch EU-Mittel und deutsche EZ-Mittel kapitalisiert (Zuschüsse). Mit den EZ-Mitteln der Phase III liegt der Anteil der EZ-Mittel an der Gesamtkapitalisierung bei rund 30%. Die kumulierte Kapitalisierung durch EZ-Mittel beläuft sich auf EUR 9,55 Mio. bei einer Gesamtkapitalisierung von rund EUR 31,5 Mio. (inklusive Phase III) – Phase III somit anteilig etwa 8% der bezuschussten Kapitalmittel. Mit der Phase IV hat EPCGF 2018 dann weitere EUR 9,4 Mio. EZ-Mittel zur Kapitalisierung erhalten.

Insgesamt diente knapp 95% des von EPCGF gestellten Garantievolumens der KKMU Kreditfinanzierung via Banken. Mit Garantien über USD 191 Mio. deckte EPCGF 6.659 Unternehmenskredite mit einer Gesamtkreditsumme von USD 319 Mio. (per 30. Juni 2020). Dabei stiegen die einzelnen Unternehmerkredite durchschnittlich von rund USD 40.000 (2012) auf rund USD 75.000 (2019). Weitere etwa 5% des von EPCGF gestellten Garantievolumens dienten Garantien für Refinanzierungslinien an MFIs im Wert von USD 10,7 Mio. womit EPCGF eine Kreditsumme von USD 17,8 Mio. deckte, welche durch MFIs ausgelegt wurden (per 30. Juni 2020).

Die wirtschaftliche und politische Lage der vergangenen Jahre in den Palästinensischen Gebieten (PG) ist weiterhin und zunehmend komplex und schwierig. Unter anderem bedeutet dies für die Banken ein volatiles Umfeld mit hohem Risiko, insbesondere auch für alle Finanzierungen, die direkt oder indirekt mit dem öffentlichen Sektor zusammenhängen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Siehe beispielsweise, PMA AR (Annual Report) 2019, [www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Publications/English/Annual%20Reports/PMA%20Annual%20Reports/PMA%20Annual%20Report%202019.pdf](http://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Publications/English/Annual%20Reports/PMA%20Annual%20Reports/PMA%20Annual%20Report%202019.pdf)

Die Banken wachsen jedoch und die Kreditvergabe ist insgesamt angestiegen. Auch die Kreditvergabe an KKMU hat seit 2012 stark zugenommen und hat sich verfünffacht, ist aber seit 2018 leicht rückläufig:

(in USD Mrd. – gerundet)	2013	2017	2019
Gesamtaktiva	11,2	15,9	17,9
Kreditvergabe	4,5	8,0	9,0
Kreditvergabe an KKMU	0,26 (2012)	1,4	1,3
Notleidende Kredite	3,1% (2012)	2,3%	4,1% (KKMU: 6,6%)

2019 waren rund 93% der Kredite an KKMU in den PG von Banken finanziert. Die jährlichen Analysen der Bankenaufsicht Palestine Monetary Authority (PMA) heben jedoch auch hervor, dass die Wachstumsraten der vergangenen beiden Jahre bei KKMU Krediten hinter den Wachstumsraten der Kreditvergabe insgesamt zurückliegt. Die PMA verweist dabei in ihrer Analyse auf die schwierige wirtschaftliche Situation 2019 und die damit steigenden Kreditrisiken der Banken, insbesondere bei KKMU mit oft schwachen Besicherungsmöglichkeiten. Garantien spielen daher weiterhin eine wichtige Rolle, um insgesamt kreditwürdigen KKMU den Zugang zu Bankenfinanzierung zu ermöglichen.

Die Liquidität im Sektor – gemessen am Verhältnis Kredite zu Einlagen (LDR - loan-to-deposit ratio) – ist weiterhin vorhanden. Wenngleich es zur Ausweitung von Kreditportfolien gekommen ist, sind diese weiterhin ausbaufähig (LDR 2012: 56%; 2019: 67,5%; als angemessen gelten 80 bis 90%).

Seit einigen Jahren spielen darüber hinaus Mikrofinanzinstitutionen (MFIs) eine wichtige Rolle als Kreditfinanzierer insbesondere der kleinen und kleinsten Unternehmen. Rund 6,6% der KKMU Kredite wurden 2019 von MFIs finanziert, in den Vorjahren sogar etwas mehr: 2018 rund 7% und 2016 rund 9,3%. In den PG sind seit den 1990er Jahren etliche Mikrofinanzanbieter aktiv, zunächst nur als Programme oder Nicht-Regierungsorganisationen. Mit der Einführung der Möglichkeit zur Lizenzierung und damit Regulierung durch die PMA 2011 transformierte und professionalisierte sich der Markt. PMA listete 2016 sechs MFIs (bei PMA als ‚specialized lending institutions‘ geführt), davon vier kommerzielle MFIs (for-profit). 2019 waren acht lizenzierte MFIs aktiv.

Der Sektor ist insgesamt seit 2013 deutlich gewachsen. Das von PMA erfasste Gesamtportfolio der MFIs umfasste 2019 USD 326 Mio. (2013: USD 84 Mio.) und rund 75.000 Kreditnehmer (2013: rund 54.000) bei einem Anteil weiblicher Kreditnehmer von 36% (2013: 50%). Wenngleich Liquidität nicht unbedingt ein Engpass für MFIs ist, orientiert sich ihr Wachstum an verfügbarer Liquidität und ihre Professionalität steigt mit der Diversifizierung ihrer Refinanzierung und insbesondere mit der Refinanzierung aus kommerziellen Quellen.

Phase III des EPCGF hatte die ‚Unterstützung des wachsenden Mikrofinanzsektors bei der Erhöhung der Kundenanzahl und Erweiterung der Produktpalette‘ zum Ziel. Zur Phase III direkt zugeordnet wird eine Garantie für das Mikrofinanzportfolio einer palästinensischen Geschäftsbank und Garantien für deren Refinanzierungslinien für zwei lokale MFIs. Da die Trennung zwischen den einzelnen Phasen nur sehr bedingt sinnvoll für die Evaluierung ist, bezieht sich die Betrachtung auf EPCGF als Kreditgarantiefonds insgesamt, und lediglich dort wo sinnvoll und machbar speziell auf Phase III.

## Relevanz

In den PG sind in der Privatwirtschaft vornehmlich KKMU tätig (Kleinst- und Kleinunternehmen mit bis zu 19 Mitarbeitern). Sie sind somit der Hauptfaktor wirtschaftlicher Entwicklung. Das Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) geht für 2019 von insgesamt rund 140.000 Unternehmen in den PG aus (zwei

Drittel im Westjordanland, ein Drittel in Gaza) mit einer Wachstumsrate gegenüber dem Vorjahr von 3,8%.<sup>2</sup>

Die PMA legt besonderes Augenmerk auf den Sektor und geht davon aus, dass es sich bei 98% aller privaten Unternehmen in den PG um Kleinunternehmer handelt. Ihre Zahlen zeigen, dass das Kreditvolumen an Kleinunternehmer über die Jahre gestiegen ist, seit 2018 jedoch eher stagniert, bzw. leicht zurückgeht, insbesondere aufgrund der politischen Instabilität (s.a. Abschnitt Rahmenbedingungen).<sup>3</sup>

Gemäß der Unternehmensumfragen der Weltbank (World Bank, Enterprise Survey)<sup>4</sup> wird der Zugang zu Finanzdienstleistungen als das zweitgrößte Hindernis überhaupt genannt (2013 noch rund 10% der befragten Kleinunternehmer, 2019 über 17%). Damit liegen die PG über dem Schnitt der Region und nur die politische Instabilität wird als größere Herausforderung gesehen.

Während beim Zugang zu bankenfinanzierten Krediten die Umfragen einerseits eine leichte Verbesserung aufzeigen (2013: 7,3%; 2019: 13%), signalisieren sie auch wachsende Besicherungsanforderungen: der Anteil der Kredite, die einer Besicherung bedurften, stieg von knapp 65% (2013) auf rund 82% (2019); die Besicherungsrate erhöhte sich von etwa 150% (2013) auf rund 180% (2019), für Kleinunternehmer sogar auf eine knapp 190%-ige Besicherung. Garantien spielen daher weiterhin und immer wieder eine wichtige Rolle, um insgesamt kreditwürdigen KKMU den Zugang zu Bankenfinanzierung zu ermöglichen.

EPCGF ist für Garantien im KKMU-Segment der einzige Anbieter, der als lokaler Akteur gilt und institutionalisiert und unabhängig ist. Diese Alleinstellung des EPCGF ergibt sich aus der Etablierung als niederländische Stiftung (2015), der Anerkennung der EPCGF Garantien durch den Regulator, der auf wirtschaftliche Nachhaltigkeit und Stabilität ausgerichteten Geschäftspolitik sowie durch die langjährige Arbeit und solide Reputation im Finanzsektor. Zwar sind seither auch andere Garantieanbieter in den PG aktiv geworden, teilweise jedoch nur in Teilgebieten wie Gaza, oder nicht auf die PG begrenzt oder spezialisiert; sie agieren oft zeitlich begrenzt als Programme. EPCGF wird hingegen als etablierter und langfristiger Partner vor Ort wahrgenommen.

Die PMA als Regulator akzeptiert EPCGF als vollwertigen Garantiegeber; die Garantien werden in vollständiger Höhe gleichwertig zu einer Barbesicherung anerkannt. Bis zur Gründung der Stiftung wurden die mit EPCGF-Kapital besicherten Garantien von einer internationalen Geschäftsbank ausgestellt. Seit Stiftungsgründung werden die von EPCGF selbst ausgestellten Garantien seitens der PMA anerkannt.

Der Bankensektor hat ausreichend Liquidität, um die Kreditvergabe auszubauen. Garantien können dazu beigetragen, dass die in den PG aktiven Geschäftsbanken – wie auch die MFIs – vermehrt KKMU Finanzierungen bereitstellen. Für die vor Ort aktiven ausländischen – vorwiegend jordanischen – Banken sind die Garantien ein wichtiger Aspekt, um Kredite ausreichend zu besichern und somit Kreditentscheidungen vor Ort fällen zu können. Den ursprünglichen Fokus des Fonds, bereits vorhandene Liquidität im Bankensektor mithilfe von Garantien für die Kreditvergabe zu mobilisieren, bewerten wir als relevant.

Die mit der Phase III des EPCGF anvisierte Unterstützung des Mikrofinanzsektors sollte es den MFIs erleichtern, durch Garantieabsicherung des EPCGF, Kredite zur Finanzierung ihrer Portfolien von Banken zu erhalten. Die Diversifizierung ihrer Finanzierung und Einbindung in den lokalen Finanzmarkt durch eine Refinanzierung über lokale Geschäftsbanken ist sinnvoll und trägt bei zur weiteren Professionalisierung wie auch zur Reduktion ihrer Abhängigkeit von Spenden, Zuschüssen oder auch Finanzierungen spezialisierter Mikrofinanzfonds. Damit unterstützt der Ansatz auch die nationale Strategie und PMA-Agenda für den MFI Sektor.

Für die MFIs bewegt sich die EPCGF-garantierte Refinanzierung im einstelligen Prozentbereich ihrer Kreditportfolien. Sie finanzieren sich weiterhin maßgeblich über internationale Quellen von Zuschüssen, bezuschussten Krediten oder auch teils kommerzieller Kreditlinien regionaler oder globaler Mikrofinanz-Finanzierer. Einige wenige der großen MFIs refinanzieren sich über lokale Banken auch ohne Garantien.

<sup>2</sup> PCBS 2020-10-27: 'The Reality of the Private and Non-government Enterprises in Palestine\* 2019' [www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?tabID=512&lang=en&ItemID=3838&mid=3171&wversion=Staging](http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?tabID=512&lang=en&ItemID=3838&mid=3171&wversion=Staging)

<sup>3</sup> PMA FSRs (Financial Stability Reports); verschiedene Jahre; [www.pma.ps/en/Publications//AnnualReports#](http://www.pma.ps/en/Publications//AnnualReports#) (u.a. FSR 2019: [www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Publications/English/Annual%20Reports/Financial%20Stability%20Reports/FSR-En-2019.pdf?ver=2020-10-18-125902-527](http://www.pma.ps/Portals/0/Users/002/02/2/Publications/English/Annual%20Reports/Financial%20Stability%20Reports/FSR-En-2019.pdf?ver=2020-10-18-125902-527))

<sup>4</sup> [www.enterprisesurveys.org/en/custom-query#west-bank-and-gaza](http://www.enterprisesurveys.org/en/custom-query#west-bank-and-gaza)

Dennoch ist der Zugang zur Finanzierung über lokale Geschäftsbanken für MFIs – groß wie klein – durch EPCGF Garantien erleichtert und für manche so erst möglich. Dies gilt insbesondere auch für den Zugang zu den jordanischen Banken in den PG. Insgesamt ist die Refinanzierung von MFIs über Geschäftsbanken vor Ort ein wichtiger Weg und Teil der weiteren Professionalisierung hin zu zunehmender Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit des Sektors. Allerdings ist es auch schwierig, diese Refinanzierung für MFIs im aktuellen Umfeld auszubauen (s.a. Abschnitt Effizienz).

Die Wirkungskette sieht vor, mit Hilfe des speziell errichteten Kreditgarantiefonds die Kreditvergabe an KKMU aus Sicht der Banken attraktiver zu machen und auf diese Weise zusätzliche Liquidität im palästinensischen Bankensektor für KKMU-Finanzierung zu mobilisieren. In der Folge sollten privatwirtschaftliche Aktivitäten in den Palästinensischen Gebieten gefördert und zusätzliches Einkommen in langfristig lebensfähigen KKMU generiert werden. Dieser Ansatz erscheint im Kontext der PG sowohl plausibel als auch relevant und wurde ab der ersten Phase Vorhabens konsequent umgesetzt.

Die Kreditgarantien zur Mobilisierung von vorhandener Liquidität im Bankensektor (sowohl Einzelkreditgarantien als auch Portfoliogarantien) bewerten wir als sehr hilfreich im Kontext der PG. Finanzierungsbedürfnisse der KKMU bestanden zum Zeitpunkt der Phase III und darüber hinaus weiterhin, wenngleich das bankenfinanzierte Kreditvolumen etwas gestiegen ist, nun aber stagniert. Liquidität im Sektor war (und ist) vorhanden, so dass eine Garantie als sinnvolles Instrument wirken kann. Darüber hinaus bieten Garantien, bei grundsätzlicher Kreditwürdigkeit des Kleinunternehmers, bei den zunehmenden Besicherungsanforderungen eine Chance auf eine Finanzierung. Liquidität und Kreditvergabe kann – und hat bereits – einen Rückschlag erlitten durch die politische und wirtschaftliche Situation, insbesondere auch deren Wirkung auf den öffentlichen Sektor, sowie durch die Pandemie und ihre Wirkungen auf den Finanzsektor (bspw. durch Zahlungsmoratorien; s.a. Abschnitt Übergeordnete Wirkungen).

Die bereits in Phase II neu eingeführten Refinanzierungsgarantien für MFIs sind sinnvoll – bei einem niedrigen Anteil (einstellig prozentual) am EPCGF Geschäftsvolumen. Generell ist durch andere Refinanzierungsquellen ausreichend Zugang zu Liquidität zwar gegeben. Allerdings dient der Zugang zur Refinanzierung durch lokal aktive Geschäftsbanken zur Diversifizierung, trägt auch zur Professionalisierung der einzelnen MFIs und des Sektors bei und ist im Einklang mit nationaler und PMA Strategie für den Sektor. MFIs sind als Kreditfinanzierer ergänzend zu den Banken insbesondere für kleinere und kleinste Unternehmer seit einigen Jahren ein wichtiger Akteur, auch im Gaza-Streifen. In den Jahren 2016 bis 2019 haben sie jährlich zwischen knapp 7% und 9,3% der KKMU Kredite finanziert. Wir bewerten die Relevanz der Phase III daher als gut.

#### Relevanz Teilnote: 2

#### Kohärenz

EPCGF ist in hohem Maße kohärent konzipiert, seine Arbeit ist und wirkt in hohem Maße konsistent mit nationalen Zielsetzungen der Partner in den PG. Mit PMA hat EPCGF eine enge und geschätzte Zusammenarbeit aufgebaut ebenso wie im Finanzsektor überhaupt, inklusive der Banken, MFIs und den jeweiligen Verbänden und Trainingseinrichtungen im Sektor. Seine Konzeption steht im Einklang mit internationalen Standards guter Praxis bezüglich Kreditgarantiefonds, wie beispielsweise die Unabhängigkeit des Fonds. Die Kapitalisierung durch die deutsche EZ ist komplementär zur EU-Finanzierung des Fonds.

EPCGF ist zudem konzeptionell wie auch in seiner Arbeit komplementär zu der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) im Bereich Finanzsektor- und KKMU-Entwicklung in den PG, welche wiederum im engen Zusammenhang mit den nationalen Zielen steht. Hier lancierte die PMA beispielsweise (gemeinsam u.a. mit der GIZ, dem Palestinian Network for Small and Microfinance (Sharakeh) und der Weltbank) 2019 die mit dem ‚National Strategy Action Plan for Financial Inclusion‘ im Einklang stehende ‚Palestine Specialized Lending Sector Strategy (2019-2023)‘. Der Mikrofinanzsektor hat insgesamt durch die Rolle und Arbeit des EPCGF wie auch anderer sektorunterstützender Vorhaben der EZ maßgeblich an Bedeutung und Professionalität gewonnen.

Insgesamt weist EPCGF eine ausgeprägt gute Kohärenz aus.

#### Kohärenz Teilnote: 2

## Effektivität

In den PG waren 2012 zunächst 17 und 2019 noch 14 Banken aktiv. EPCGF arbeitete und arbeitet weiterhin mit dem Gros von ihnen zusammen, insbesondere mit den größten und wichtigsten KKMU-Finanzierern im Markt. Insgesamt hat EPCGF mit 12 Partnerbanken gearbeitet, 2019 waren es 11. Bei drei dieser Banken bezog sich die Zusammenarbeit ausschließlich auf deren Tätigkeit als MFI-Refinanzierer. Im Zeitraum der Phase III arbeitete EPCGF zunächst mit 9 Banken (mit einer Bank ausschließlich bei MFI-Refinanzierungen), ab 2015 dann mit 10 Banken.

2012 gewährte EPCGF einer lokalen Geschäftsbank eine erste Garantie für eine Refinanzierungslinie an eine MFI (EPCGF MFI Refi Garantien). Zwischen 2012 und 2019 entfielen durchschnittlich rund 5% des ausstehenden EPCGF Garantievolumens auf MFI-Refinanzierungslinien durch lokale Banken. Durch diese Garantien hat EPCGF den MFIs zunächst Zugang zu Refinanzierung durch einige der palästinensischen Banken ermöglicht, in den letzten Jahren zunehmend dann auch zu den in den PG tätigen jordanischen Banken. Ohne EPCGF Garantie haben MFIs nur begrenzt und nur durch anderweitige Besicherung Zugang zu Refinanzierung durch Geschäftsbanken. Dies gilt in noch größerem Maße für die jordanischen Geschäftsbanken. Inzwischen haben sechs Geschäftsbanken Refinanzierungslinien mit insgesamt vier MFIs abgeschlossen. Aus den im Rahmen der Evaluierung geführten Interviews sowie der Rückmeldung von EPCGF geht hervor, dass dies ohne EPCGF Garantien nicht möglich gewesen wäre.

EPCGF hat die Entwicklung im Mikrofinanz-Sektor auch über die Gewährung von Garantien hinaus unterstützt. So unter anderem durch begleitende Maßnahmen für einzelne MFIs oder auf Sektorebene, komplementär zu und in Zusammenarbeit mit PMA und anderen Akteuren (Mittel der Phase II).<sup>5</sup> Seit 2017 hat EPCGF an vier MFIs auch direkt Kredite vergeben und dadurch mit insgesamt sechs MFIs gearbeitet.<sup>6</sup>

Die zur Messung der Zielerreichung auf Outcome-Ebene definierten Indikatoren haben sich wie folgt entwickelt:

---

<sup>5</sup> Beispielsweise durch Unterstützung bei: Rating einer MFI; der Entwicklung und Professionalisierung von operativen Handbüchern; Diplom und anderen Trainingskursen für Mitarbeiter der Kreditabteilungen von Banken und MFIs; der nationalen KMU Sektorkonferenz; oder auch mit einer Studie ergänzt mit Training zum Thema Finanzierung landwirtschaftsbezogener KMU.

<sup>6</sup> Hier versucht EPCGF ergänzend zu wirken – mit eigenem Kapitalstock (außerhalb der FZ-Zuschüsse) – und geht seit 2017 mit Kreditlinien für vier MFIs von insgesamt USD 3,36 Mio. auch direkt ins Finanzierungsrisiko (möglich und prinzipiell vorgesehen im Rahmen der Articles of Association der Stiftung). Nach eigenen Angaben konkurriert EPCGF dabei nicht mit den Refinanzierungen durch Banken, sondern ergänzt und zielt auf einen Demonstrationseffekt. Anders als die Banken bietet EPCGF eine längere Laufzeit auf Basis von Portfolioqualität und cash-flow Analyse, ohne Besicherung. Dieser Ansatz scheint bezüglich Demonstrationseffekt nicht zu greifen und nicht vielversprechend. Für Banken ist dies insgesamt ein schwierig umzusetzender Ansatz, noch dazu bei derzeit wachsendem Risiko durch eine Verschlechterung der Portfolioqualität bei MFIs (wenngleich derzeit den polit-ökonomischen Umständen und der Pandemie geschuldet).

Indikator	Zielwert PP	Wert bei absch. BE (12/2017), Ergänzungen im Rahmen der EPE
(1) Das durchschnittliche jährliche Wachstum des KKMU-Kreditportfolios der jeweiligen Partner-Banken bzw. -MFI spiegelt mindestens das Wachstum des Bilanzvolumens der jeweiligen Finanzinstitution wider.	Widerspiegelung mindestens des Wachstums des Bilanzvolumens	erfüllt: bei allen Partnerinstitutionen der Phasen II und III erreicht
(2) 3 Jahre nach der 1. Garantie beinhalten >80% der Kreditakten der jeweiligen Partner-Banken und -MFI eine Cash-Flow Vorschau.	>80% der Kreditakten	erfüllt: alle Kreditakten beinhalten Cash-Flow Analysen
(3) Die Portfolioqualität der Partner-Banken und -MFI spiegelt sich im Durchschnitt über die Programmlaufzeit in PAR30 <5% und einer Ausfallquote <3% wider.	PAR30 <5%, Ausfallquote <3%	lediglich PAR30 berichtet und nur teilweise erfüllt: MFI_1: 4,2% (2019: 3,36%) MFI_2: 10,4% (2019: 19,57%) MFI_3: 9,9% (2019: 7,39%) MFI_4: 6,8% (2019: 17,35%) Partner Bank_1 MF Ptf: 3,7%
(4) Zu fördernde Finanzintermediäre sollten bereits bei Garantiebeginn operationell nachhaltig agieren. Unter Berücks. des lange Zeit verzerrten Marktumfeldes erscheint für einige Intermediäre abgestufte Zielerreichung gekoppelt mit TA-Unterstützung adäquat.	OSS mind. 75% zu Beginn, >85% Ende Jahr 1 >100% Ende Jahr 2;	teilweise erfüllt (OSS) (Status per BE 12/2017): MFI_1: 111% MFI_2: 93% MFI_3: 59% MFI_4: 101% Partner Bank_1: >100%
(5) 3 Jahre nach Programmstart der Downscaling <sup>7</sup> -Aktivitäten ist eine nachhaltige organisatorische Implementierung von KKMU-Finanzdienstleistungen in den jeweiligen Partner-Banken erfolgt.	3 Jahre nach Programmstart erfolgt	erfüllt: Nach Garantie für Downscaling-Aktivitäten der Partner-Banken ist deren MF-Bereich stark gewachsen
(6) Die Garantieübernahme durch EPCGF ist degressiv über die Projektlaufzeit: sie sinkt von 60% zu Beginn auf 50% nach 3 Jahren und <50% nach 5 Jahren	60% zu Beginn 50% nach 3 Jahren <50% nach 5 Jahren	nicht erfüllt, aber hier als nicht zielführend eingeschätzt

<sup>7</sup> Downscaling-Ansatz: Einführung eines Mikrokreditangebots in Geschäftsbanken oder Einführung

Die Bewertung der Effektivität des EPCGF als Garantiefonds geht auch einher mit der Frage, ob EPCGF risikoadäquat agiert oder eventuell effektiver eingesetzt werden könnte. Insgesamt signalisieren die Zahlen, dass EPCGF eine solide Marktposition hat und sehr konservativ und kapitalerhaltend agiert. Gleichzeitig ist die Nutzung des Kapitalstocks des Fonds unzureichend und es liegt eine Überkapitalisierung vor. Aus der Ferne und rein auf Zahlen basierend betrachtet wirkt EPCGF überaus konservativ und risikoscheu. Umgekehrt vermittelt der EPCGF mit seinem Geschäftsgebaren dem Sektor und dem Regulator Solidität und Verlässlichkeit.

Wenngleich EPCGF im Zeitraum 2012 bis 2019 nur rund 4% (und in Phase III nur knapp 4%) des gesamten KKMU Kreditvolumens in den PG mit Garantien abdeckte, ist nennenswert, dass Banken sich insbesondere auch bei Neukunden ihr Kreditrisiko abgesichert haben (s.a. Abschnitt Übergeordnete Wirkungen). Dies ist ein weiterer Hinweis, dass Garantien zum Wachstum der Kreditvergabe an KKMU beitragen, die sich im genannten Zeitraum mehr als verfünffachte.

EPCGF nutzte das verfügbare Kapital jedoch nicht voll aus. Jährlich ausstehende EPCGF Garantiedeckungen in Relation zum Kapitalstock lagen im Zeitraum 2012 bis 2019 im Schnitt bei rund 65%; in den die Phase III betreffenden Jahren bei rund 74%. Mit einem Schnitt von rund 90% (und jährlichen Werten von etwa 83 bis 97%) weist die Periode 2015 bis 2017 die höchsten Werte aus.

Zum Indikator (6) ist anzumerken, dass EPCGF in den PG eine nur 60%-ige Deckung anbietet und sich damit am Markt etablieren konnte. KKMU Kreditgarantiefonds, insbesondere in Entwicklungsländern, decken im Schnitt bis zu 80% des Ausfallrisikos. Eine Reduzierung der Deckung auf 50% oder auch darunter ist nicht realistisch und für EPCGF aus heutiger Sicht nicht zielführend. Dadurch würde eine zusätzliche Mobilisierung von KKMU Finanzierung voraussichtlich gehemmt werden. Eine Reduzierung der Deckungsquote wäre insbesondere auch bei den wachsenden Risiken im Umfeld polit-ökonomischer und pandemie-bedingter Herausforderungen wie auch sonst wachsender Einstiegshürden für Kleinunternehmer, bspw. durch steigende Besicherungsanforderungen, nicht vermittelbar.

Insgesamt ergibt sich daraus – auch unter den gegebenen Umständen – eine gute Effektivität.

### Effektivität Teilnote: 2

#### Effizienz

Eine Garantie kann in den PG als sinnvolles Instrument wirken da Liquidität im Bankensektor gegeben ist. Um für Banken in den PG Anreize und Demonstrationseffekte für die KKMU-Finanzierung zu setzen, haben sich Garantien als durchaus wirkungsvoll erwiesen und erscheinen effizienter als beispielsweise entsprechende direkte Refinanzierungslinien für Banken (Allokationseffizienz).

Aufgrund der spezifischen Rahmenbedingungen in den PG erscheint es jedoch schwierig, die Refinanzierung für MFIs über Banken auszubauen – einerseits angesichts der subventionierten und damit verzerrten Refinanzierungskosten der MFIs und andererseits durch ihr Risikoprofil. So liegen die EPCGF-garantierten Refinanzierungslinien im besten Fall in vergleichbarer Höhe, meist jedoch über den durchschnittlichen Refinanzierungskosten der MFIs. Gleichzeitig ist der Anteil notleidender Kredite bei MFIs (2016 etwa 5,9%; 2019 7,9%) höher als im Bankensektor, auch etwas höher als der Vergleichswert für die KKMU-Kredite der Banken.

Die operativen Kosten liegen bei EPCGF im niedrigen einstelligen Bereich relativ zum Kapitalstock (im Schnitt bei etwa 1,5%; auch relativ zur ausstehenden Garantiesumme unter 2,5%) und sind seit 2014 durch Einnahmen gedeckt (durch Garantien und durch Anlage des Kapitals); im Zeitraum der Phase III deckten ab 2014 Garantieeinnahmen die Kosten, seit 2019 ist auch die Rendite des investierten Kapitals teils nötig, um die operativen Kosten zu decken (‘Quersubventionierung’ der Kosten durch Investitionseinnahmen ist für Kreditgarantiefonds jedoch gängige Praxis).

Die operative Effizienz des EPCGF wird insgesamt als gut bis sehr gut bewertet, mit professionell arbeitendem Fondsmanagement, einer engen Zusammenarbeit mit den Partnerfinanzinstitutionen und effizienter wie auch wirksamer Prozesse (von der Auswahl zu garantierender Kredite und deren Monitoring, über



Risikoteilung bei 60%-iger Deckung bis hin zu Management-Informationen-Systemen (MIS)), die auch einem ‚Moral Hazard‘ effektiv entgegenwirken.

Die Anlage des Kernkapitals ist effizienter geworden, u.a. mit Gründung der Stiftung und insbesondere seit der Umstellung der Anlagestrategie bei der Investition des Kernkapitals. Die entsprechenden Einnahmen entsprechen seit 2017 etwa einer Rendite von 1% p.a. (bei einer eher konservativen Anlagepolitik) und tragen maßgeblich zur Kostendeckung bei.

Allerdings ist die Nutzung des Kapitals für Garantien ineffizient mit einer hohen Kapitalisierung bei gleichzeitig im Schnitt deutlich niedrigerer ausstehender Garantiesumme – insbesondere in jüngeren Jahren, nach Phase III. An dieser Stelle besteht noch Potential für eine effizientere Nutzung der Kapitalausstattung und für eine größere Hebelung. Insgesamt erreicht EPCGF keine relevante Hebelung des Kapitals, also keine garantierte Kreditfinanzierung über den Wert des Kapitalstocks hinaus. Dies ist jedoch der grundlegende Ansatz eines Garantiefonds: weniger liquide Mittel vorhalten zu müssen, als Garantien gestellt werden, davon ausgehend, dass die Ausfallquote relativ gering ist (bei EPCGF gegeben) und die Wahrscheinlichkeit von aus allen Garantien gleichzeitig entstehenden Ansprüchen sehr gering ausfällt. Die Überkapitalisierung des EPCGF ist im vorigen Abschnitt zum Thema Effektivität detailliert dargestellt.

Wir bewerten die Effizienz insgesamt als noch zufriedenstellend.

### Effizienz Teilnote: 3

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Die Erreichung des Ziels auf der Impact-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Messgröße: Status bei PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Anstieg der weiblichen und männlichen KKV-Kreditkunden insgesamt im Sektor	Kreditkunden: 182.954 ausstehende Kredite 67,5% Kreditkundinnen	erfüllt: ausgehend von Wachstumszahlen des Mikrofinanzsektors und der KKV- und MF-Portfolios der Banken und MFIs
(2) Anstieg des Anteils der Neukunden relativ zum KKV-Gesamtkreditportfolio der Finanzintermediäre.	KKV-Neukunden / Kreditportfolio: k.A.	erfüllt: 57% aller garantierten Kredite aus dem KKV-Kreditportfolio gehen an Neukunden (keine Daten zum Mikrofinanzprodukt)
(3) Anstieg der Diversität der Produktangebote für KKV	Produktangebote: k.A.	erfüllt: Gestiegenes Angebot an KKV-Produkten für Partnerbanken des KKV-Garantieproduktes; Neueinführung von KKV-Produkten bei zwei Banken

EPCGF erreicht die entwicklungspolitischen Indikatoren des Vorhabens und trägt zum übergeordneten entwicklungspolitischen Ziel bei: einer zielgruppenorientierten Verbreiterung und Vertiefung des Finanzsektors zur Förderung von privatwirtschaftlichen Aktivitäten in den PG und zusätzlichem Einkommen in langfristig lebensfähigen KKV. Der Fonds erreicht seine beabsichtigte entwicklungspolitische Wirkung, das Angebot von Finanzdienstleistungen für KKV zu erhöhen, ohne dabei überhöhte Ausfälle in Kauf zu nehmen. EPCGF arbeitet mit dem Gros der für KKV-Finanzierung relevanten Banken und hat ihnen durch Garantien Anreize für die Kreditfinanzierung von Neukunden und MFIs geschaffen. Hierdurch verbesserte sich für KKV der Zugang zu Kreditfinanzierungen. Die geringen Ausfälle bei den Garantien weisen darauf hin, dass Kunden, deren Kredite garantiert wurden, diese Kredite auch bedienen konnten

und diese sie in ihrer Existenz (laufende Geschäftstätigkeit oder Investitionen zu deren Ausbau) unterstützen.

Die Akzeptanz des EPCGFs durch relevante KKMU-Finanzierer (Banken und MFIs) ist hoch. Die Portfolioentwicklung bei den Banken, die 2019 etwa 93% der KKMU Kreditfinanzierung stellen, ist noch gut: Kreditportfolien wachsen – und sind durch die vorhandene Liquidität noch ausbaufähig – allerdings bei sinkender Qualität (insbesondere auch durch die polit-ökonomische Situation in den PG, wenngleich der Anteil notleidender Kredite (NPLs) noch unter 5% liegt und somit kein bedenkliches Niveau erreicht wurde).

Bei den MFIs ist die Portfolioentwicklung langsam und teils rückläufig (schrumpfende Portfolien, um sich dem schwierigen Umfeld anzupassen), wobei sich die Portfolioqualität seit 2018 maßgeblich verschlechtert hat: 2019 lag die NPL-Quote durchschnittlich bei knapp 8%, mit bei einzelnen MFIs bedenklich hohen Werten von knapp 20% (s.a. Abschnitt Effektivität). Diese Zahlen dürften sich 2020 noch deutlich verschlechtern (auch bei den Banken), sowohl durch die polit-ökonomische Situation wie auch die Auswirkungen des Zahlungsmoratoriums der PMA<sup>8</sup> und insgesamt durch die Pandemie-bedingt beeinträchtigte Zahlungsfähigkeit bei Kreditnehmern.

Insgesamt ergibt sich dadurch für EPCGF eine gute entwicklungspolitische Wirkung durch gute Akzeptanz im Markt und seinen Beitrag zum verbesserten Zugang zu Kreditfinanzierungen durch Banken und MFIs für KKMUs (s.a. Abschnitte Relevanz und Effektivität). Dies ging mit geringen Ausfällen einher, was darauf hindeutet, dass für KKMU tatsächlich die Besicherung eine mithin entscheidende Hürde bei Kreditfinanzierungen ist.

Obgleich EPCGF 40% Risikobeteiligung der Partnerbanken fordert, hat der Fonds das Gros der Banken und MFIs in den PG als Partnerfinanzinstitutionen gewonnen. Sie nutzen die EPCGF Garantien aktiv, bei geringen Ausfällen. Gleichzeitig erfolgt die Nutzung der Garantien begrenzt und selektiv, um Portfolien um Kredite zu erweitern, die auf Basis einer EPCGF Garantie in ihr Portfolio genommen werden.<sup>9</sup>

Gleichzeitig bremsen die Rahmenbedingungen die positiven Wirkungen des EPCGF. Insbesondere die immer wieder schwierige polit-ökonomische Situation in den PG – seit 2020 gekoppelt mit den Auswirkungen der Pandemie auf Kreditvergabe und einem Zahlungsmoratorium bzw. weiter geschwächter Zahlungsfähigkeit – wirken sich entsprechend negativ aus. Dies stärkt jedoch die Rolle von EPCGF dabei, entwicklungspolitische Wirkungen, soweit im Kontext möglich, zu erreichen, zu erhalten oder zumindest negative Entwicklungen teilweise abzufedern.

Im Finanzsektor trägt EPCGF insgesamt durch die Garantien, aber auch durch seine sektorunterstützten Initiativen und Begleitmaßnahmen (technical assistance) zur Professionalisierung bei. Das Konzept, mit Hilfe von Garantien für Refinanzierungslinien Banken und MFIs zusammenzubringen und gleichzeitig MFIs durch die Zusammenarbeit mit kommerziellen Finanzierern zu professionalisieren, ist konzeptionell stimmig. Die Garantien spielen hierbei eine entscheidende Rolle, da die von Banken ansonsten üblicherweise geforderte dingliche Besicherung für MFIs wie auch für KKMUs oft eine kaum überwindbare Zugangshürde darstellen. Ähnlich wie bei KKMUs sollte die Kreditvergabe an MFIs auf Grundlage einer Cash flow-basierten Analyse erfolgen, da die MFIs eher (Teil-)Portfolien oder Zahlungen daraus als Besicherung anbieten können als bspw. Immobilien (s.a. Abschnitte Relevanz und Effektivität).

Entwicklungspolitisch geben die MFI Refinanzierungs-Garantien dem Finanzsektor einen Impuls. Verschiedene lokale Banken – und inzwischen auch etliche der in den PG ansässigen jordanischen Banken –

---

<sup>8</sup> PMA hat mehrere Maßnahmen angestoßen, um negative Wirkungen der Pandemie auf die PG zu mindern, darunter ein Zahlungsmoratorium, so dass Kreditratenzahlungen um vier Monate (bzw. sechs Monate für den Tourismussektor) 'eingefroren' wurden ("(...) postponing monthly (periodic) installments for all borrowers for the next four months, and for borrowers from the tourism and hotel sector for the next six months with the possibility of extending them. In addition, credit card ceilings and ceilings granted to individuals and SMEs affected by economic conditions were also extended (...)") (PMA AR 2019, Box 1, Seite 6)

<sup>9</sup> Für die Partnerbanken – wie auch für die MFIs – scheinen die Garantien nur ergänzend und daher begrenzt Sinn zu machen. Bei den Partnerbanken beispielsweise sind Kreditkonditionen für KKMU als Produkt eher einheitlich gesetzt und nicht risikodifferenziert berechnet. Daher gibt es keine gesonderten Einzelkonditionen bei garantierten Krediten, sondern die Zinsmargen decken insgesamt auch die Garantiekosten. Garantien verursachen den Banken daher Kosten, die sie scheinbar den Kunden nicht direkt weiterverrechnen. Somit ist der Anreiz für Partnerbanken, sich einer Garantie zu bedienen, eher für Neukunden gegeben oder solche, die zwar kreditwürdig wären, aber keine ausreichende Besicherung bieten können.

haben mehreren MFIs mit Hilfe von EPCGF-Garantien Kredite zur Verfügung gestellt. Für diese MFIs ist ein Heranführen an kommerzielle Anbieter durch Garantien Teil einer Professionalisierung und ein Signal an künftige kommerzielle Finanzierer. Für die Banken ist es eine Heranführung an MFIs als Kundensegment. Die aktuelle Situation führt voraussichtlich allerdings eher dazu, dass MFIs für lokale Banken an Kreditwürdigkeit einbüßen, da sie ihre Portfolien schrumpfen lassen und sich die Qualität der Portfolien verschlechtert.

Trotz der widrigen Rahmenbedingungen wird die entwicklungspolitische Wirkung der KKMU Garantien als gut bewertet. Die Wirkung der Garantien für Refinanzierungsdarlehen von lokalen Banken an MFIs wird ebenfalls noch als gut bewertet, insbesondere unter dem Aspekt einer Diversifizierung und des Tests einer Produktrichtung bei einem geringen ‚Einsatz‘ des Fondskapitals (im Schnitt etwas über 5%, in Phase III knapp unter 5%). Eine weitere Vertiefung bezüglich Garantien zur MFI Refinanzierung mit weiteren Mitteln oder höherem Anteil am EPCGF Portfolio hingegen scheint derzeit nicht sinnvoll. Durch die Gewährung der Garantien – auch für MFI Refinanzierung – und seine Rolle und Initiativen im Sektor insgesamt genießt EPCGF einen guten Ruf und trägt konstruktiv zur Verbesserung der KKMU Finanzierung, der Professionalisierung des Sektors wie auch dem Stellenwert von KKMU-Finanzierung und von MFIs beim Regulator, der PMA, bei.

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 2

#### Nachhaltigkeit

Mit der Institutionalisierung des EPCGFs als niederländische Stiftung im Jahr 2015 ist der Kreditgarantiefonds zur Förderung von KKMU-Finanzierung für die palästinensischen Gebiete als eigenständige und unabhängige Institution etabliert. Seit Anfang 2016 hat EPCGF die aufsichtsbehördliche Genehmigung durch die PMA, Garantien direkt zu vergeben (ohne, wie zuvor, eine Geschäftsbank dazwischen schalten zu müssen). Der Fonds hat das Vertrauen des Finanzsektorregulators und anderer nationaler Schlüsselstellen wie auch das des Finanzsektors – bei Geschäftsbanken und Mikrofinanzinstitutionen. Dabei hat EPCGF über die Jahre mit dem Gros der für die KKMU-Finanzierung am Markt relevanten Finanzinstitutionen gearbeitet und in diesem Netzwerk auch immer wieder neue Partner, oder etablierte Partner für neue Produkte, gewinnen können. Bei diesen Bank- und MFI-Partnern, wie auch im Sektor insgesamt, hat EPCGF in nachhaltiger Weise zur Professionalisierung, zur Akzeptanz und Zusammenarbeit in der KKMU-Finanzierung, und zur wachsenden KKMU Kreditfinanzierung beigetragen.

Die Professionalität des EPCGF Managements und Wirtschaftlichkeit in dessen Fokus tragen dazu bei, dass der Fonds gut aufgestellt ist, um nachhaltig und langfristig im Markt zu wirken. Für Kapitalerhalt haben u.a. der überaus konservative Einsatz des Kapitals bei geringen Ausfällen und der Deckung von Ausfällen und operativen Kosten durch Einnahmen gesorgt. Mit einer Anpassung der Investitionsstrategie für das Fondskapital hat sich EPCGF auch in der anhaltenden Niedrigzinsphase besser aufgestellt. Mittel- oder längerfristig gibt es keine Anzeichen für eine Minderung des Vermögens durch Missmanagement oder den operativen Ansatz. Angesichts wiederholter und sich vertiefender politischer Eskalation mit politökonomischen Rückschlägen für die PG, gekoppelt nun auch noch mit den Auswirkungen der Covid-19 Pandemie, sollten vermehrte und größere Ausfälle nicht überraschen und werden sich auch nicht vermeiden lassen. Die großzügige Kapitalisierung bietet dabei wiederum ein Polster, das es EPCGF erlauben wird, weiterhin seine Rolle im Sinne einer partiellen Risikoübernahme zu erfüllen. Dabei könnten und sollten begrenzte temporäre Verluste in Kauf genommen werden, die weder der Funktion noch der Nachhaltigkeit oder der Erfüllung der entwicklungspolitischen Ziele entgegen stünden. Die zunehmende Entkopplung des Kapitals von der Mittelbindung durch Geber und der Übergang der Mittel zum allgemeinen Zweck der Zielerreichung des EPCGF, erlaubt dem Fonds auch zunehmende Flexibilität bei der Produktpalette und Produktgestaltung. Diese kann das Management nutzen, um weiterhin KKMU-Finanzierung und die Professionalisierung des Finanzsektors zu fördern. Der Fonds reagiert insgesamt relativ agil auf neue oder geänderte Markterfordernisse und kooperiert im Rahmen neuer Produkte mit einzelnen oder mehreren Banken wie auch der PMA, beispielsweise mit Garantien für Start-up Finanzierung, Handelsfinanzierung, Taxifinanzierung und im aktuellen Kontext Covid-19 und dem Pandemie-bedingten

Programm von PMA ‚Estidama‘ (Nachhaltigkeit) seit Mai 2020<sup>10</sup>. Dabei bleibt EPCGF im Kern seinem Standardprodukt treu mit eher geringfügigen Anpassungen. Die bereits erreichte Kapitalisierung agiler und flexibler einzusetzen ist ein zumindest mittelfristig sinnvoller Schritt. Ein Aspekt könnten risikobasiert angepasste Garantiekonditionen sein (Laufzeit, Deckung aber auch Preis). Dies könnte ein weiterer Ansatz und Beitrag sowohl zu vermehrter KKMU-Finanzierung als auch zur Professionalisierung im Sektor sein.

Eine Aktualisierung des strategischen Plans für EPCGF erscheint sinnvoll, auch um dem veränderten polit-ökonomischen Kontext gerecht zu werden. EPCGF hat dazu bereits erste Schritte unternommen, auch mit Marktsondierungen beispielsweise in Richtung KKMU-Finanzierung für erneuerbare Energieansätze oder im Agrarbereich.

EPCGF zählt – auch im Vergleich mit anderen KKMU Kreditgarantiefonds in unterentwickelten oder schwierigen Märkten – zu den Erfolgsgeschichten. Alles deutet darauf hin, dass EPCGF sich weiterhin als unabhängige Institution für Garantien zur Förderung von KKMU Finanzierung behaupten und wirken wird. Weitere Wachstumsimpulse könnten von neuen Produktideen ausgehen, welche für das Umfeld relevant sind und Finanzierung für neue Segmente unter den KKMU oder neue Investitionen mobilisieren können. Wir bewerten die Nachhaltigkeit insgesamt mit gut.

### **Nachhaltigkeit Teilnote: 2**

---

<sup>10</sup> [www.pma.ps/en/Media//Press-Releases/to-help-establishments-affected-by-the-corona-pandemic-palestine-monetary-authority-launches-300-million-sustainability-program-to-provide-financing-for-smes](http://www.pma.ps/en/Media//Press-Releases/to-help-establishments-affected-by-the-corona-pandemic-palestine-monetary-authority-launches-300-million-sustainability-program-to-provide-financing-for-smes)

### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

<b>Stufe 1</b>	sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
<b>Stufe 2</b>	gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
<b>Stufe 3</b>	zufriedenstellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
<b>Stufe 4</b>	nicht zufriedenstellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
<b>Stufe 5</b>	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
<b>Stufe 6</b>	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 sechs 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 Oberzelebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) **als auch** die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.