

Ex-post-Evaluierung

Corona-Soforthilfe Force COVID-19, Senegal

Titel	Corona-Soforthilfe Force COVID-19
Sektor und CRS-Schlüssel	Multisektorell, CRS-Schlüssel: 43010
BMZ-Nummer	2020 68 278
Auftraggeber	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Empfänger und Träger	Republik Senegal, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Planung und Zusammenarbeit
FZ-Finanzierungsvolumen und -instrument	100 Mio. EUR (Zuschuss)
Projektlaufzeit	2020-2022 Berichtsjahr 2024 Stichprobenjahr 2024

Ziele und Umsetzung des Vorhabens

Mit dem FZ-Vorhaben wurde das Corona-Nothilfeprogramm der senegalesischen Regierung kofinanziert (Programme de Résilience Économique et Social, PRES). Ziel des FZ-Vorhabens auf Outcome-Ebene war die Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten der dritten Achse des PRES seitens der Kleinst-, Klein- und mittelgroßen Unternehmen (KKMU) aus den von der Pandemie am stärksten betroffenen Sektoren bei transparenter Umsetzung des PRES. Ziel auf Impact-Ebene war, einen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen und damit zur Stabilisierung der Wirtschaft und dem Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise zu leisten.

Wichtige Ergebnisse

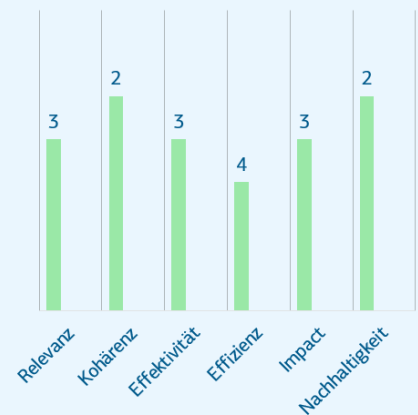
Das FZ-Vorhaben konnte nicht unerhebliche Teilerfolge aufweisen. Aus folgenden Gründen wird es als „eingeschränkt erfolgreich“ bewertet:

- Die Relevanz des Vorhabens ergab sich aus dem fehlenden Zugang zu Finanzierung für KKMU, der es ihnen in der COVID-19 Krise besonders erschwerte, dringend benötigte Kredite zum Erhalt von Arbeitsplätzen zu erhalten. Die kohärente Geber-koordination reduzierte Transaktionskosten und verbesserte die Umsetzung des Krisenreaktionsprogramms der Regierung.
- Trotz erfüllter Indikatoren wurde mit dem Finanzierungsmechanismus eine Chance vertan, da das Potential des senegalesischen Dienstleistungsangebots an KKMU-Förderstrukturen nicht voll ausgeschöpft wurde (Effektivität).
- Die Kreditangebote des Finanzierungsmechanismus waren zu wenig auf die Bedürfnisse von KKMU im informellen Sektor zugeschnitten (97 % der senegalesischen Unternehmen), in welchem etablierte Banken so gut wie keine Rolle spielen. Die Abwicklung eines Großteils des Kreditvolumens über etablierte Banken statt über Mikrofinanzbanken war der Effizienz des Finanzierungsmechanismus eher abträglich.

Das FZ-Vorhaben trug dazu bei, über 17.000 Arbeitsplätze zu erhalten und leistete damit einen Beitrag zu Armutsminderung und zum Erhalt der Handlungsfähigkeit des senegalesischen Staates (Impact).

Gesamtbewertung

eingeschränkt erfolgreich (3)



1: sehr erfolgreich – 6: gänzlich erfolglos

Schlussfolgerungen

- Die Nutzung von Partnersystemen gewährleistet nicht, dass automatisch ausschließlich jene Instrumente des Partnerlandes genutzt werden, welche den Bedarfen der Zielgruppe am meisten entsprechen.
- Bei der Konzeption von subventionierten Finanzierungslinien sollte eine Kosten-Nutzen-Analyse integraler Bestandteil sein.
- An die Bedarfe der Unternehmen angepasste Kreditinstrumente sind als Krisenmaßnahmen weniger kostspielig als Subventionen und können eine zukunftsweisende Rolle bei der effizienten Bewältigung von externen Schocks spielen.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	3
Übersicht	4
Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens	4
Kurzbeschreibung	4
Aufschlüsselung der Gesamtkosten	5
Karte der Projektregion	6
Stärken und Schwächen des Vorhabens	7
Projektübergreifende Lessons Learned	7
Bewertung nach OECD DAC-Kriterien	8
Relevanz	8
Kohärenz	12
Effektivität	13
Effizienz	20
Impact	21
Nachhaltigkeit	23
Gesamtbewertung	25
Beitrag zur Agenda 2030	25
Methodik	26
Evaluierungsmethodik	26
Quellenverzeichnis	26
Bewertungsmethodik	28
Impressum	28
Anlagen	

Abkürzungsverzeichnis

AfD	Agence Française de Développement
AfDB	Afrikanische Entwicklungsbank
AK	Abschlusskontrolle
ANSD	Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie
APBEFS	Association Professionnelle des Banques et des Etablissements Financiers du Sénégal
APSPD	Association Professionnelle des Systèmes Financiers Décentralisées du Sénégal
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publiques
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BCI	Banque pour le Commerce et l'Industrie
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BIS	Banque Islamique du Sénégal
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNDE	Banque National de Développement Économique
DAC	Development Assistance Committee
DER/FJ	Délégation générale à l'Entrepreneuriat rapide des Femmes et des Jeunes
DeVAL	Deutsches Institut für Evaluierung
EIB	Europäische Investitionsbank
EPE	Ex-post-Evaluierung
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FIMF	Fonds d'Impulsion de la Microfinance
FONGIP	Fonds de Garantie des Investissements Prioritaires
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
FZ E	FZ Evaluierung
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
HDI	Human Development Index
ISSAI	International Standards for Supreme Audit Institutions
IWF	Internationaler Währungsfonds
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KKMU	Kleinstunternehmen, kleine Unternehmen und mittlere Unternehmen
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MEPC	Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération
MFB	Mikrofinanzbanken
MMFESS	Ministère de la Microfinance et de l'Economie sociale et solidaire
MV	Modulvorschlag
NGO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PFM	Public Financial Management
PP	Projektprüfung
PRES	Programme de Résilience Economique et Social
PV	Programmorschlag
SDG	Sustainable Development Goal
SDSP	Stratégie Nationale de Développement du Secteur Privé
SFD	Systèmes Financiers Décentralisés
TZ	Technische Zusammenarbeit
UEMAO	Union Economique et Monétaire des Etat de l'Afrique de l'Ouest
USD	US Dollar
WB	Weltbank

Übersicht

Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Die COVID-19-Krise, welche von der Weltgesundheitsorganisation als Pandemie deklariert wurde, traf den Senegal hart und hatte einen Einbruch des Bruttoinlandprodukts (BIP)-Wachstums von ursprünglich erwarteten 6,8 % auf lediglich 1,3 % im Jahr 2020 zur Folge. Zudem ergab sich ein sprunghafter Anstieg des Haushaltsdefizits auf 6,1 %. Die staatlich verordneten Ausgangssperren verursachten einen Stillstand unternehmerischer Aktivitäten, verbunden mit der Gefahr massiver Beschäftigungsverluste. Das Risiko negativer sozialer Auswirkungen durch drohende Insolvenzen und Arbeitslosigkeit war hoch.

Rund 97 % der senegalesischen Unternehmen sind im informellen Sektor tätig und somit nicht in die sozialen Sicherungssysteme eingebunden. Bedingt durch den Rückgang der Wirtschaftsaktivitäten sanken die Steuereinnahmen, gleichzeitig erforderte die COVID-Krise vor allem im Bereich Gesundheit Mehrausgaben. Dies führte zu einer Finanzierungslücke von etwa 3 % des BIP und einer Gefährdung der Handlungsfähigkeit des Staates. Um die negativen Folgen der Pandemie abzufedern, verabschiedete die senegalesische Regierung Anfang April 2020 ein Nothilfeprogramm (Programme de Résilience Économique et Social, PRES) mit vier Achsen und einem geplanten Volumen von 1 Billion FCFA (rd. 1,5 Mrd. EUR):

Achse 1: Stärkung des Gesundheitssystems (77,8 Mrd. FCFA, rd. 116,6 Mio. EUR),

Achse 2: Stärkung der sozialen Resilienz der Bevölkerung (103 Mrd. FCFA, rd. 157 Mio. EUR),

Achse 3: Makroökonomische und finanzielle Stabilität zur Unterstützung des Privatsektors (741,6 Mrd. FCFA, rd. 1,1 Mrd. EUR),

Achse 4: Sicherung der Versorgung mit Öl, medizinischer Ausrüstung, Arzneimitteln und Lebensmitteln (77,6 Mrd. FCFA, rd. 118,3 Mio. EUR).

Das Hauptaugenmerk der deutschen Unterstützung lag auf der dritten Achse des PRES, für welche vier Maßnahmen zur Unterstützung des Privatsektors vorgesehen waren:

- a) Steuervergünstigungen in Höhe von etwa 241,6 Mrd. FCFA (rd. 368,3 Mio. EUR),
- b) ein Finanzierungsmechanismus in Höhe von ebenfalls etwa 200 Mrd. FCFA (rd. 305 Mio. EUR),
- c) eine Tilgung der Inlandsverschuldung in Höhe von 200 Mrd. FCFA (rd. 305 Mio. EUR) und
- d) eine Finanzierungslinie von 100 Mrd. FCFA (rd. 152 Mio. EUR) für die Unterstützung der am härtesten von der Pandemie betroffenen Wirtschaftssektoren (Transport- und Tourismussektor sowie Bildungseinrichtungen).

Der deutsche Beitrag zielte insbesondere auf Säule 3 und den Finanzierungsmechanismus (3 b.), da diesem eine wichtige Rolle beim Erhalt von Arbeitsplätzen und Einkommen breiter Teile der Bevölkerung zukam. Mit dem deutschen Beitrag wurde an die Reformpartnerschaft angeknüpft, welche das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im November 2019 zwischen dem Senegal und Deutschland vereinbart hatte. Die Reformpartnerschaft zielte darauf, Investitionshemmnisse zu beseitigen, um Investitionen im Privatsektor zu stärken.

Kurzbeschreibung

Die deutsche Corona-Soforthilfe wurde mit einem FZ-Zuschuss von 100 Mio. EUR aufgesetzt. Die Auszahlung dieser Sektorbudgethilfe war an die zufriedenstellende Umsetzung einer für den Politikdialog zum PRES entwickelten Gebermatrix gebunden. Das FZ-Vorhaben war keinem EZ-Programm zugeordnet, sicherte aber indirekt die Weiterverfolgung der Reformpartnerschaft ab, indem es die Handlungsfähigkeit der senegalesischen Regierung stärkte.

In Abstimmung mit den anderen Gebern sollten die FZ-Mittel vornehmlich für Achse 3 eingesetzt werden. Die Maßnahmen dieser Achse hatten zum Ziel, private Unternehmen, vor allem Kleinst-, Klein- und mittelgroße Unternehmen (KKMU), welche von der Krise besonders betroffen waren, so zu unterstützen, dass sie diese finanziell überstehen und in einer anschließenden Erholungsphase ihre Geschäftstätigkeit wieder aufnehmen können. Im Fokus der Maßnahmen standen der Erhalt von Arbeitsplätzen und die Vermeidung von Insolvenzen durch die Bereitstellung von Liquidität zur Deckung prioritärer Ausgaben der Firmen (Gehälter).

Aufschlüsselung der Gesamtkosten

Zur Finanzierung des Notprogramms PRES hatte die senegalesische Regierung per Dekret Nr. 2020 – 884 vom 1. April 2020 den „Fonds Force COVID 19“ mit einem geplanten Volumen von 1 Billion FCFA (rd. 1,5 Mrd. EUR) aufgesetzt. Insgesamt wurden im Jahr 2020 für das Corona-Nothilfeprogramm PRES aber nur 789,58 Mrd. FCFA (rd. 1,2 Mrd. EUR) mobilisiert, von denen 740 Mrd. FCFA (1,1 Mrd. EUR) ausgegeben wurden. Neben der deutschen FZ beteiligten sich unter anderem auch die EU mit umgerechnet etwa 124 Mio. EUR, die Weltbank (WB) mit 92 Mio. EUR, der Internationale Währungsfonds (IWF) mit 405 Mio. EUR, die Afrikanische Entwicklungsbank (AfdB) mit 88 Mio. EUR und die Agence Française de Développement (Afd) mit 50 Mio. EUR an der Finanzierung des PRES. Die senegalesische Regierung beteiligte sich mit 102,2 Mrd. FCFA (rd. 156 Mio. EUR) an dem Fonds. Dies stellte einen Anteil von etwa 13 % der Gesamtfinanzierung dar.

Die Gesamtfinanzierung des PRES wurde über einen Nachtragshaushalt in den Gesamthaushalt Senegals eingezahlt und unterlag daher den allgemeinen Verfahren des senegalesischen Finanzmanagements. Der Fonds hatte keine eigene Rechtspersönlichkeit. Es handelte sich um ein vom Finanzministerium angelegtes Sonderkonto („Compte spécial fonds coronavirus“), welches von der Zentralbank der Westafrikanischen Staaten (Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, BCEAO) verwaltet wurde. Die FZ-Mittel wurden entsprechend der FZ-TZ-Leitlinien für Eilbedarf (Tz 47) bewilligt, entsprechend den BMZ-Regularien für Budgetfinanzierungen wurde auf Mittelverwendungsprüfungen der FZ-Mittel verzichtet.

	Inv. (Plan)	Inv. (Ist)
Investitionskosten (gesamt) in Mio. EUR	1500x	1100
Eigenbeitrag in Mio. EUR	156	156
Externe Finanzierung in Mio. EUR	1344	944
davon BMZ-Mittel in Mio. EUR	100	100

Tabelle 1: Gesamtkosten und Finanzierung

Karte der Projektregion

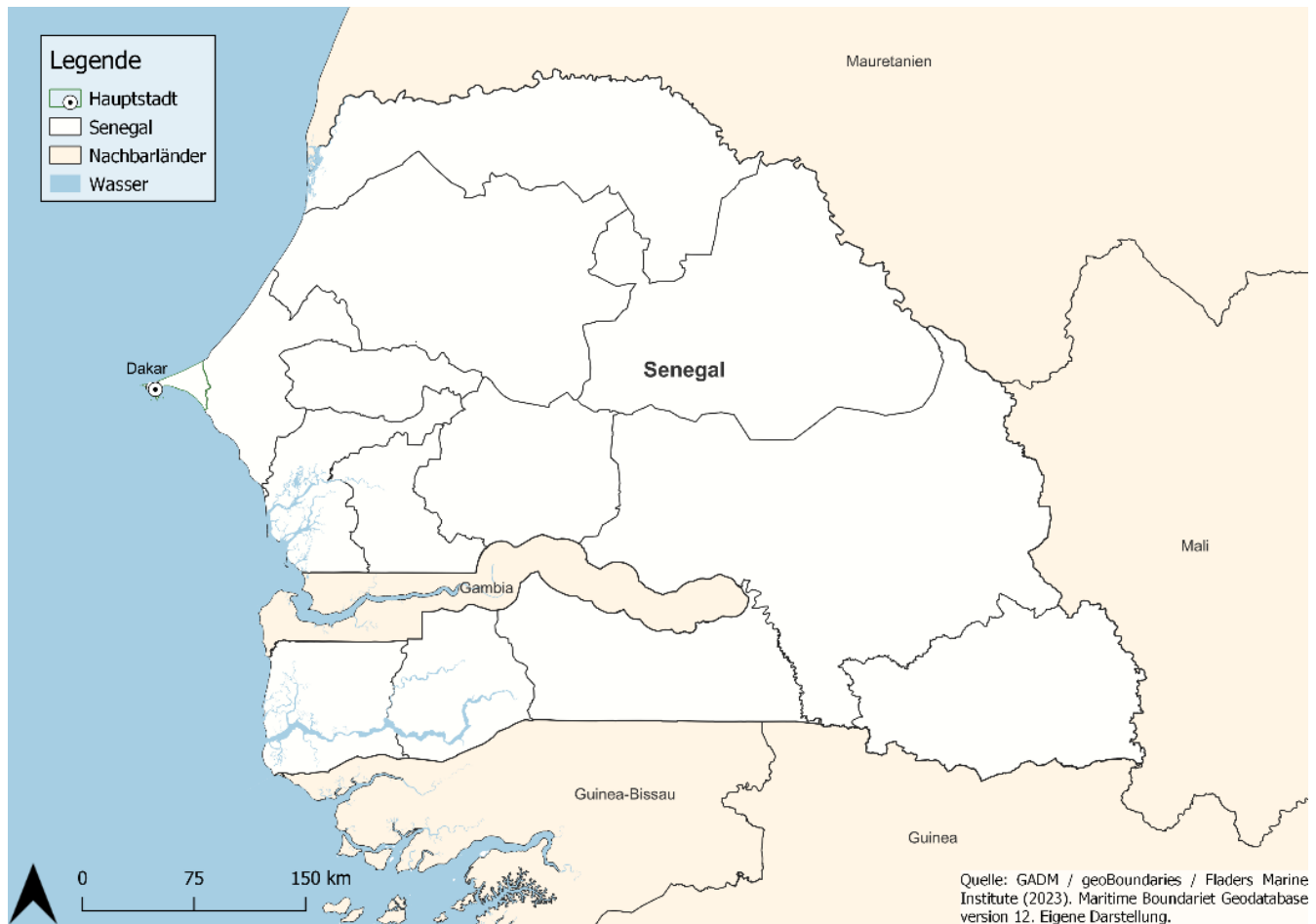


Abbildung 1: Projektland Senegal

Quelle: Eigene Darstellung

Stärken und Schwächen des Vorhabens

Zu den Stärken zählen insbesondere:

- Die Relevanz des Vorhabens war grundsätzlich hoch und ergab sich aus dem bisher unzureichenden Zugang zu Finanzierung für KKMU, der es ihnen in der COVID-19 Krise besonders erschwerte, dringend benötigte Kredite zu erhalten, um ihre Angestellten weiter zu beschäftigen. Das Vorhaben adressierte dieses Hindernis.
- Der Bericht des Rechnungshofs trug in hohem Maße zur Rechenschaftspflichtigkeit und Transparenz der Mittelverwendung des PRES bei. Die Mittelfehlverwendungsquote lag insgesamt unter 0,5 %. Durch die konkreten, an Einzelpersonen gerichteten Empfehlungen sowie die Einleitung einer gerichtlichen Untersuchung mehrerer Verantwortlicher handelte der Rechnungshof mutig und brachte die Regierung in Verlegenheit. Die Gelegenheit, die Institution des Rechnungshofs als unabhängige Prüfinstanz zu stärken, wurde wahrgenommen.
- Die Rückzahlquote von 85 %, die seitens des Mikrofinanzprogramms *Programme d'Appui Sectoriel Microfinance* vom FIMF erreicht wurde, beweist, dass auch kleine Mikrofinanzbanken (MFB) gewinnbringend tätig sein können. Die enge Begleitung der teils unerfahrenen MFB sowie der Endkreditnehmer, die nicht immer über verlässliche Bonitätsdaten verfügen, implizierte allerdings hohe Verwaltungskosten.

Zu den Schwächen zählen insbesondere:

- Angesichts der Tatsache, dass der Großteil der senegalesischen Unternehmen im informellen Sektor tätig ist und über keine Kundenhistorie bei etablierten Banken verfügt, war die Gewichtung des in Indikator 1 fokussierten Finanzierungsmechanismus nicht angemessen (100 Mrd. FCFA, rd. 150 Mio. EUR für KMU über das formale Bankensystem und nur 5,5 Mrd. FCFA ca. 6,8 Mio. EUR für Kleinstunternehmen über MFB). Kleinstunternehmen und KMU, die keinen Zugang zu dem formalen Bankensystem finden, wurden seitens des Finanzierungsmechanismus viel zu wenig berücksichtigt. Angesichts des Eilbedarfs bei der Erstellung des PRES und der Prüfung dieses FZ-Vorhabens in der Corona-Krise ist diese fehlende vorhergehende Analyse allerdings aus Zeitmangel nachvollziehbar.
- Die Organisations- und Umsetzungsstruktur des Finanzierungsmechanismus wurde durch verschiedenen Abkommen schriftlich fixiert. Die Umsetzung hielt sich aber nicht immer an die in den Abkommen fixierten Prinzipien. Dadurch entstanden teilweise Doppelfinanzierungen und Finanzierungen von Unternehmen, die nicht den prioritären Sektoren angehörten.
- Durch die beschränkte Auswahl an staatlichen Institutionen und Förderprogrammen wurde das Potential des senegalesischen Dienstleistungsangebots an KKMU-Förderstrukturen nicht voll ausgeschöpft. Um alle Teilsegmente des KKMU-Sektors zu erreichen, hätten Institutionen mit maßgeschneiderten Kreditangeboten für Frauen und Jungunternehmer ebenso wie innovative, niedrigschwellige Angebote (z.B. digital umgesetzte Nano-Kredite), berücksichtigt werden müssen.

Projektübergreifende Lessons Learned

- Die Wirksamkeit einer Soforthilfe hätte durch eine vorangegangene Bedarfsanalyse in den einzelnen Teilsegmenten der KKMU noch deutlich erhöht werden können, allerdings war dies aus Zeitgründen (rasche Reaktionsnotwendigkeit während der Pandemie) nicht möglich.
- Konzentrierte Aktionen der Geber führten zu einer verstärkten Verhandlungsposition im Rahmen des *policy dialogs* mit der senegalesischen Regierung und konnten eine verbesserte Konditionengestaltung erwirken.
- Die Kosten des Nothilfeprogramms haben dazu beigetragen, dass die Schuldenquote im Senegal seit 2019 stark zugenommen hat (in 2024: 84,3 % des BIP). Rückzahlungsrelevante Maßnahmen wie der Finanzierungsmechanismus waren weniger kostspielig als Subventionen und können daher eine zukunftsweisende Rolle bei der Bewältigung von externen Schocks spielen.

Bewertung nach OECD DAC-Kriterien

Relevanz

1. Ausrichtung an Politiken und Prioritäten

Auf senegalesischer Seite bildete das Nothilfeprogramm PRES den strategischen Rahmen für das FZ-Vorhaben. Die Aufsetzung eines COVID-19 Fonds zur Finanzierung des Nothilfeprogramms mit Mitteln des Staates, privater Spenden und Geber war grundsätzlich konform mit den Empfehlungen des IWF. Ziel des Fonds war die Finanzierung der mit dem Kampf gegen die Pandemie verbundenen Ausgaben und die Unterstützung der von der Krise besonders stark betroffenen Wirtschaftssektoren. Für die inhaltliche Transparenz und Berichterstattung stellte die detaillierte Maßnahmenplanung die Grundlage dar.

Das Nothilfeprogramm PRES entsprach der von der Regierung Macky Sall (2012-2024) aufgelegten Wachstumsstrategie Plan Sénégal Emergent II, 2019-2023. Dem Privatsektor als Motor der Wirtschaft kam eine wesentliche Rolle hinsichtlich des Erreichens des Strategieziels (8 % Wirtschaftswachstum) zu.¹

Auf deutscher Seite bildete den strategischen Rahmen das Corona-Sofortprogramm des BMZ, insbesondere dessen Handlungsfelder 5 („Absicherung von Unternehmen in Schlüsselsektoren“) und 6 („Corona-Soforthilfe zur direkten Finanzierung von nationalen Programmen“).² Fondsansätze als Mittel zur Sicherstellung der Geschäftsfähigkeit von Unternehmen, um Insolvenz und massive Beschäftigungsverluste zu verhindern, waren Hauptbestandteile des Handlungsfeld 5 des Corona-Sofortprogramms. Das Vorhaben flankierte zudem die Projekte der deutsch-senegalesischen Reformpartnerschaft, indem es die Privatwirtschaft unterstützte und damit die im Rahmen der Reformpartnerschaft vereinbarte Reformagenda priorisierte.

Der PRES - und damit auch das kofinanzierende FZ-Modul - weisen Bezüge zu mehreren Zielen der Agenda 2030 (Sustainable Development Goals, SDGs) auf. Ein Beitrag wird insbesondere zu folgenden Zielen geleistet: SDG 1: Armut in jeder Form und überall beenden, SDG 8: Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern, SDG 17: Umsetzungsmittel stärken und die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung wiederbeleben.

Als Kofinanzierung des Gesamtprogramms PRES fügte sich das FZ-Vorhaben in die Prinzipien moderner Entwicklungszusammenarbeit ein, welche von der Bundesregierung als Mitunterzeichner der Beschlüsse von Paris, Accra und Busan vertreten werden (Ausrichtung an Partner-Prioritäten, Geberharmonisierung, Nutzung und Stärkung von Partnersystemen).Text...

2. Ausrichtung an Bedürfnissen und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Gemäß Indikator 1 (KKMU profitieren von einem oder mehreren im Rahmen des PRES aufgesetzten Finanzierungsmechanismus) wollte das FZ - Vorhaben v.a. die Inanspruchnahme von Finanzierungsmechanismen der dritten Achse des PRES seitens der KKMU aus den am stärksten betroffenen Sektoren sicherstellen. Zu den vom senegalesischen Ministerium für Wirtschaft, Planung und Zusammenarbeit (*Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération*, MEPC) als „stark betroffen“ gelisteten Sektoren gehörten Transport, Tourismus, Handel, Landwirtschaft, Viehzucht, Fischerei, Bildung, Kultur und Jugend.

Im Folgenden wird vor allem der Finanzierungsmechanismus, umgesetzt vom Träger, dem MEPC, einer detaillierten Betrachtung unterzogen, da sich die Corona-Soforthilfe laut Indikator des Modulvorschlages hierauf konzentrieren wollte (Inanspruchnahme durch mindestens 10.000 KKMU). Tatsächlich gab es in der dritten Achse des PRES nur einen Finanzierungsmechanismus (siehe Pos. 3 b) in Tabelle 5). Bei diesem Finanzierungsinstrument lagen disaggregierte Daten bezüglich der geförderten Unternehmenssegmente (Großunternehmen, KMU, Kleinunternehmen) vor. Die Ergebnisse der anderen drei Finanzierungsinstrumente der dritten Achse des PRES (Steuervergünstigungen, Tilgung der Inlandschulden sowie die Finanzierungslinie für den Tourismus- und Transportsektor sowie für Bildungseinrichtungen), welche in der Verantwortung der jeweils zuständigen Sektorministerien lagen, werden am Ende des Kapitels Effektivität als Gesamtpaket gesondert dargestellt.

Disaggregierte Daten bezüglich der geförderten Unternehmenssegmente lagen hier bis auf eine Ausnahme, einer Teil-Maßnahme der Steuervergünstigungen, nicht vor.

Generell kann eine Unterstützung senegalesischer Unternehmen mit dringend benötigter Liquidität als angemessen bewertet werden. Denn in einer Studie der senegalesischen Statistikbehörde (*Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie*, ANSD) vom November 2020 zufolge gaben 92,5 % der senegalesischen Unternehmen an, von der Krise betroffen zu sein. Die Mehrheit

¹ IWF 2019: 13.

² BMZ-Corona Sofortprogramm 2021: 23-25.

der Unternehmen (70,6 %) gab Umsatzeinbußen von mehr als 25 % an. Fast die Hälfte der betroffenen Unternehmen (48,6 %) bestätigten, dass die Krise ihre permanenten Beschäftigten betroffen hat.³

Der **Finanzierungsmechanismus** ermöglichte Unternehmen Zugang zu subventionierten Krediten. Durch die Bereitstellung von staatlichen Garantien in Höhe von 40 % der gesamten Kreditsumme sollten Banken zudem Anreize für das Kreditgeschäft gesetzt werden.

Ein Managementkomitee (*comité de gestion*) unter dem Vorsitz des MEPC (Abteilung für Privatsektorförderung, *Direction du Secteur Privé*) übernahm die Rolle des Kreditausschusses, d.h. war letztendlich für die Entscheidung über Kreditvergabe verantwortlich. Dem Managementkomitee gehörten mehrere Ministerien mit KKMU-Bezug an, darunter das Ministerium für Mikrofinanzen (*Ministère de la Microfinance et de l'Economie Sociale et Solidaire*, MMFESS), das Ministerium für Handel und KMU (*Ministère de commerce et des PME*, MCPME), das Ministerium für industrielle Entwicklung und kleine und mittlere Industrien (*Ministère pour le développement industriel et les petites et moyennes industries*, MDIPMI), ebenso wie die Bankenvereinigung und die Behörde für Entwicklung und Management der KMU (*Agence de Développement et Encadrement des PME*, ADEPME).

Die Konditionengestaltung des Finanzierungsmechanismus war Aufgabe der senegalesischen Bankenvereinigung (*Association Professionnelle des Banques et des Etablissements Financiers du Sénégal*, APBEFS), ebenso wie die Konzeption der Zugangskriterien für die Inanspruchnahme des Mechanismus.⁴ In die Verhandlung um die Konditionengestaltung waren neben der Bankenvereinigung und dem Wirtschaftsministerium auch die Gebergemeinschaft involviert, die für mehr Sozialverträglichkeit plädierten. In diesen Verhandlungen lag laut Modulvorschlag die Herausforderung für die Operationalisierung des Finanzierungsmechanismus.

Im Finanzierungsmechanismus der dritten Achse des PRES wurden für drei Unternehmenssegmente (Großunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Kleinstunternehmen) jeweils Finanzierungsfenster eingerichtet. Nach dem nationalen Verständnis sind Großunternehmen jene mit einem Jahresumsatz von über 2 Mrd. FCFA (über 3 Mio. EUR). Ungefähr 400 Unternehmen zählen im Senegal zu diesem Segment. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) haben einen Jahresumsatz von 100 Mio. FCFA - 2 Mrd. FCFA (150.000 EUR - 3 Mio. EUR), der Jahresumsatz von Kleinstunternehmen liegt unter 100 Mio. FCFA (unter 150.000 EUR). Ungefähr 300.000 Unternehmen werden dem Segment der KKMU zugerechnet und man geht davon aus, dass rd. 90 % dieser Unternehmen im informellen Bereich operieren und weniger als 100 Mio. FCFA erwirtschaften, also dem Segment der Kleinstunternehmen zuzurechnen ist. Diese Unternehmen sind nicht formal registriert und zahlen keine Steuern. Ihre tatsächliche Anzahl ist schwer zu ermitteln, auch da im Senegal die Bezeichnung für KMU „*Petites et Moyens Entreprises*, PME“ meistens die Kleinstunternehmen miteinbezieht, für die keine gesonderten Daten vorliegen. Unternehmen im informellen Sektor sind am unteren Ende der Skala bzgl. Betriebsgröße angesiedelt, produzieren geringe Profite, und sind eher in arbeitsintensiven Sektoren aktiv, wobei das Handwerk überwiegt. Oftmals verfügen informelle Unternehmen nicht über genügend kaufmännische Expertise, um eine Buchhaltung aufzusetzen und sind selten in der Lage, Businesspläne einer Bank gegenüber überzeugend aufzubereiten, so dass sie kaum Chancen haben, Kredite über formale Banken zu erhalten. Als Konsequenz spielt der formale Bankensektor im informellen Bereich so gut wie keine Rolle.

Die Anzahl der Arbeitsplätze im Senegal lässt sich nur schwer ermitteln, da es keine zentrale Statistik gibt, die alle Arbeitsplätze erfasst. Schätzungen zufolge machen die KKMU 42 % der Beschäftigung aus und tragen zu 33 % zur gesamtwirtschaftlichen Produktion bei.⁵ Oftmals sind dies nur 1-Person-Unternehmen. Die Unternehmen, die vollumfänglich Steuern zahlen und somit dem formalen Sektor zugerechnet sind, kreieren rd. 245.000 Arbeitsplätze.⁶

Da der Outcome-Indikator dieses FZ-Vorhabens ausschließlich auf KKMU zielte, wird das Finanzierungsfenster für Großunternehmen im Folgenden nicht berücksichtigt.

Das Finanzierungsfenster für KMU in Höhe von rd. 152 Mio. EUR sah die Abwicklung über formale Banken vor. Ein staatlicher Garantiefonds *Fonds de Garantie des Investissements Prioritaires*, FONGIP, unter Aufsicht des Wirtschaftsministeriums (MEPC), verantwortete die Umsetzung dieses Fensters inklusive der Ausfallbürgschaften.⁷ Die Inanspruchnahme des Finanzierungsmechanismus war an bestimmte Kriterien gebunden, z.B., die Zusicherung der Unternehmen, mindestens 70 % des Gehalts ihrer wegen der Krise nicht produktiv einsetzbaren Mitarbeitenden („Kurzarbeitende“) weiter zu bezahlen. Über auditierte Bilanzen der letzten drei Jahre mussten coronabedingte Umsatzeinbußen von mindestens 33 % nachgewiesen werden. Die Inanspruchnahme anderer Kreditlinien im Rahmen des PRES war ausgeschlossen. Die Höhe des Zinssatzes für Endkunden für dieses Finanzierungsfenster

³ Comité de Suivi 2021: 14.

⁴ « Accord Cadre entre la République du Sénégal et l'association Professionnelle des banques du Sénégal (APBEFS) »

⁵ GIZ 2021.

⁶ Victor Ndiaye (performance group) spricht von 12.000-14.000 Unternehmen, die insgesamt dem formalen Sektor zugerechnet werden können. Lejecos, 15.01.2024.

⁷ « Accord Cadre entre la République du Sénégal et l'association Professionnelle des banques du Sénégal (APBEFS) du 29.04.2020 » und « Avenant entre le MEPC et le FONGIP du 29.04.2020 »

war 2020 mit 3,5 % im Vergleich zu dem durchschnittlichen Zinssatz der sechs am Finanzierungsmechanismus beteiligten senegalesischen Geschäftsbanken von 14,25 % sehr niedrig.⁸

Das Finanzierungsfenster für Kleinunternehmen wurde zum einen über das Mikrofinanzprogramm **des FONGIP „Kiiraaye Liggeey“** (deutsch: Gesundheit, Arbeit) in Höhe von 5 Mrd. FCFA (ca. 7,6 Mio. EUR) aufgesetzt.⁹ Die Konditionengestaltung des FONGIP-Programms, 1,5 – 2 % für Mikrofinanzbanken (MFB) und ≤ 9 % für Endkreditnehmer, sicherte ebenfalls vergünstigte Kredite. Die normalen Zinssätze der MFB waren vergleichbar mit denen der etablierten Geschäftsbanken.

Zum anderen erhielt der **Fonds d' Impulsion de la Microfinance (FIMF)**, der dem Ministerium für Mikrofinanzen und soziale Wirtschaft (*Ministère de la Microfinance et de l'Economie Sociale et Solidaire*, MMFESS) untersteht, rd. 830.000 EUR für die Refinanzierung von besonders kleinen MFB. Die Konditionengestaltung des FIMF (0 % für MFB und ≤ 3 % für Endkreditnehmer) war besonders günstig. Die Zugangs-Voraussetzungen für dieses Segment waren zudem niedrigschwellig: Endkreditnehmer benötigten ein Bankkonto bei einer MFB und die Zusicherung, gewährte Kredite für investive Aktivitäten auszugeben.

Finanzierungs-fenster	Durchführung	Kreditvolumen	Zinshöhe	Deckung der Kredite in %	Rückzahlung	Prolongationsfrist
KMU	MEPC/ FONGIP über formale Banken	100 Mrd. FCFA (152,4 Mio. EUR)	3,5 %	40 %, ab dem 19.08.2020 60 %	3-6 Jahre	1 Jahr
Kleinstunternehmen	MEPC/ FONGIP über MFB	5 Mrd. FCFA (7,6 Mio. EUR)	MFB: 1,5-2 % Kleinstunternehmen: ≤ 9 %	80 %	MFB: 3-5 Jahre Kleinstunternehmen: 2 Jahre	MFB: 1 Jahr Kleinstunternehmen: 1 Jahr
Kleinstunternehmen	MMFESS/ FIMF über kleine MFB	550.000 FCFA (830.000 EUR)	MFB: 0 % Kleinstunternehmen: ≤ 3 %	k. A.	MFB: 2 Jahre Kleinstunternehmen: 2 Jahre	MFB: 6 Monate

Tabelle 2: Konditionengestaltung der Kredite für KKMU (=KMU und Kleinunternehmen)

Die Konditionengestaltung der Finanzierungsfenster für KMU und Kleinunternehmen kann insgesamt im Vergleich zu dem sonst üblichen Zinssatz von rd. 15 % der senegalesischen Geschäftsbanken als stark vergünstigt - und daher in der Coronakrise als angemessen bezeichnet werden.

Die Tatsache, dass ein Großteil der senegalesischen Unternehmen (rund 97 %) im informellen Sektor operiert, in dem das formale Bankensystem kaum eine Rolle spielt, die Gewichtung der Kreditvolumina der einzelnen Finanzierungsfenster (100 Mrd. FCFA für KMU und nur 5,5 Mrd. FCFA für Kleinunternehmen), aber dennoch zugunsten der wenigen im formellen Sektor operierenden Unternehmen ausgerichtet war, lässt stark vermuten, dass dem Mechanismus keine detaillierte Bedarfsanalyse zugrunde lag, denn ein an den Bedürfnissen der Beteiligten orientiertes Angebot subventionierter Kredite hätte stärker auf Unternehmen im informellen Sektor ohne Finanzierungserfahrung bei etablierten Banken ausgerichtet sein müssen. Beruhend auf verschiedenen Umfragen bei den MFB sowie Endkreditnehmern im Vorfeld des Notprogramms, hatten sowohl FONGIP als auch FIMF höhere Kreditvolumina für ihre jeweiligen Mikrofinanzprogramme beantragt. Ebenso hatte der Dachverband der MFB in einer Bedarfsanalyse bereits auf die schwierige pandemiebedingte Situation der MFB hingewiesen (sinkende Rückzahlungsquoten, sinkendes Kreditgeschäft, Zuwachs notleidender Kredite, welche zu Liquiditätsengpässen führten).¹⁰

Die Herausforderungen bei der Konzeption der Finanzierungsfenster standen im Zusammenhang mit den strukturellen Problemen des Kreditmarkts im Senegal. 2019 lag die Kreditquote im Senegal bei knapp unter 30 %.¹¹ Das Kreditgeschäft über formale Banken war also bereits vor der Pandemie nicht sehr ausgeprägt.¹² Für etablierte Geschäftsbanken ist es oft zu aufwändig und teuer, die Anfragen von KKMU zu bearbeiten, zumal viele kleine Unternehmen im Senegal nicht über verlässliche Finanzdaten verfügen.

⁸ Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) 2023 : S. 4 (Maximum Zinssatz, Taux débiteur Maximum, unter anderen der CBAO : 15 %, BIS 15 %, ECOBank 15 %, BNDE 12, 1 %, BCI 13 %, BGF 13 %).

⁹ Convention de Gestion du Fonds de Refinancement et de Garantie Financière de Riposte au COVID-19 pour les Petites Entreprises (TPE) entre MEPC et FONGIP, du 05.05.20220.

¹⁰ APSFD 2020: 19.

¹¹ Kreditquote: Kredite von inländischen Unternehmen und wirtschaftlich selbstständigen Personen in % des BIP; Im Vergleich dazu Südafrika 2019: 117 % (trading economics)

¹² IWF 2029: S.15 « One indication of this (constraints to private sector growth, Anmerkung des Autors) is that deposit growth has outpaced credit growth in recent years. »

MFB werden oft als angepasste Instrumente zur Erreichung des informellen Sektors wahrgenommen und gelten als hauptverantwortlich für die zunehmende finanzielle Inklusion in Afrika.¹³ Daher wäre das Finanzierungsfenster für Kleinstunternehmen, welches mit MFB arbeitete, vermutlich besser dazu geeignet, einen wesentlich höheren Anteil an Kreditvolumina zu absorbieren, als die 5,5 Mrd. FCFA (ca. 8,5 Mio. EUR), die zur Verfügung standen. Ähnlich wie Geschäftsbanken berechnen MFB ein Ausfallrisiko und ermitteln Finanzierungsbedingungen, die sich nicht wesentlich von denen etablierter Banken unterscheiden. Im Gegensatz zu diesen werden sie aber häufig als „partnerschaftliche Banken“ wahrgenommen, die trotz formaler Abläufe bei der Suche nach Lösungen behilflich sind und weniger Bonitätsdaten verlangen als etablierte Banken. Eine stärkere Gewichtung der Kreditvolumina auf das Finanzierungsfenster für Kleinstunternehmen hätte ermöglicht, dass mehr kleineren Unternehmen im informellen Sektor niedrigschwellige Kreditangebote über MFB hätten erhalten können.

3. Angemessenheit der Konzeption

Grundsätzlich ist eine Corona-Soforthilfe ein FZ-Instrument zur Krisenreaktion, welches einer besonders eiligen Intervention des Partnerlandes bedarf. Dieses Instrument dient dazu, betroffene Länder bei der unmittelbaren Bewältigung gesundheitlicher, sozialer und wirtschaftlicher Folgen der COVID-19-Pandemie zu unterstützen. Dem Partnerland werden dabei kurzfristig antizyklisch Mittel zur Verfügung gestellt, welche seine Handlungs- und Reaktionsfähigkeit in der Krise erhalten und der makroökonomischen Stabilisierung dienen. Die FZ-Mittel werden unter Verzicht auf eine FZ-spezifische Mittelverwendungskontrolle in den nationalen Haushalt eingestellt. Dies ist lt. Maßgabe des BMZ eine Variante der Budgethilfe und wird als „Sektorbudgethilfe“ deklariert. Die Auszahlungen der Budgethilfe waren an die zufriedenstellende Umsetzung der für den Politikdialog entwickelten Gebermatrix gebunden.

Die PRES-Gebermatrix bestand aus drei thematischen Säulen (Transparenz/Finanzmanagement, Wirtschaftsmaßnahmen und soziale Maßnahmen) mit insgesamt 14 Indikatoren. Die Indikatoren des FZ-Vorhabens orientierten sich an der ersten und zweiten thematischen Säule der Gebermatrix. **Die erste Säule der Gebermatrix** konzentrierte sich auf Transparenz und Finanzmanagement mit den Indikatoren 1 und 2 (Ordnungsmäßigkeit der Mittelverwendung), 3 und 4 (Transparenz) und 5 und 6 (Kontrolle). Indikator 2 des deutschen Beitrags „Die Prüfung unter Anwendung der internationalen Standards für Wirtschaftlichkeitsprüfungen (ISSAI 3000) des Fonds Force COVID-19 ergibt ein im Wesentlichen zufriedenstellendes Ergebnis“ reflektierte die Zielsetzung dieser Säule der Gebermatrix.

Die Outputs A und B des FZ-Vorhabens konzentrierten sich ebenfalls auf Transparenz und Rechenschaftspflichtigkeit. Output A sicherte die Transparenz bei der Gestaltung der Maßnahmen der Unternehmensförderung, insbesondere die Kommunikation zur Konditionengestaltung des Finanzierungsmechanismus. Output B bezog sich auf die im Nachgang bestehenden Rechenschaftspflichten, die Offenlegung und Überprüfung der angewandten Prozesse in Bezug auf die Mittelverwendung des gesamten Fonds Force COVID-19.

Die zweite Säule der Gebermatrix fokussierte auf Stützungsprogramme für senegalesische Wirtschaftsakteure mit den Indikatoren 7 (öffentlich/privater Dialog), 8 und 9 (Transparenz und Rechenschaftspflicht der Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung), und 10 (Förderprogramme für die Zielgruppe der KKMU). Indikator 1 des deutschen FZ-Beitrags „KKMU profitieren von einem oder mehreren im Rahmen des PRES aufgelegten Finanzierungsmechanismus“ reflektiert Indikator 10 der Gebermatrix. Dies wurde auch in einem nach Programmprüfung erstellten Auszahlungsvermerk für das BMZ festgehalten. Der Zielwert des Outcome-Indikators des FZ-Vorhabens lag bei 10.000 KKMU. Ob diese Größe angemessen war, erwies sich im Nachgang als fraglich, die nachträgliche Einfügung einer anderen Zahl wäre allerdings willkürlich erfolgt. Auf jeden Fall wäre eine Auffächerung des Indikators 1 in KMU und Kleinstunternehmen angesichts der erheblichen Größenunterschiede der Unternehmen im KKMU-Segment hilfreich gewesen. Dies war allerdings zum Zeitpunkt der MV-Erstellung nicht möglich, da noch keine genaueren Informationen zur Ausgestaltung des Finanzierungsmechanismus vorlagen.

In dieser Evaluierung wurden die Ziele des FZ-Vorhabens auf Outcome-Ebene und auf Impact-Ebene angepasst, denn das ursprüngliche Outcome-Ziel des Modulvorschlags (Milderung der COVID-19-Krise auf die am stärksten betroffenen Wirtschaftssektoren durch eine effiziente und transparente Umsetzung des *Programme de Resilience Economique et Social*, PRES) war nicht nutzungsbezogen. Hier ließ sich der Beitrag des FZ-Vorhabens zu seinen Wirkungen kaum nachvollziehen. Zudem passte dieses Ziel nicht zu Indikator 1 (mindestens 10.000 KKMU profitieren von einem oder mehreren im Rahmen des PRES aufgesetzten Finanzierungsmechanismus). Daher wurde die Zielsetzung auf der nutzungsbezogenen Outcome-Ebene für diese Evaluierung konkretisiert. In der revidierten Formulierung („Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten der dritten Achse des PRES seitens der KKMU aus den am stärksten betroffenen Sektoren bei einer transparenten Umsetzung des PRES“) lassen sich die Beiträge des FZ-Vorhabens klarer nachvollziehen und durch die beiden bei Prüfung gewählten Indikatoren besser überprüfen.

¹³ GIZ 2021: S.1 Finanzielle Inklusion: Alle Menschen und Unternehmen haben Zugang zu erschwinglichen Finanzprodukten und Dienstleistungen.

Die Formulierung des Impact-Ziels im Modulvorschlag („Das Vorhaben leistet einen Beitrag zum Arbeitsplatzverlust, zur sozialen Entwicklung und gesamtwirtschaftlichen Stabilität und zur Armutsminderung“) ließ eines der Hauptziele des Corona-Sofortprogramms des BMZ, den „Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise“ außer Acht, daher haben wir diesen Teilaspekt in der Evaluierung erweitert: „Das Vorhaben leistet über den Erhalt von Arbeitsplätzen einen Beitrag zur Stabilisierung der Wirtschaft und dem Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise“.

Die Wirkungskette ist nun plausibler: Die Kofinanzierung der dritten Säule des PRES und die Kommunikation im Vorfeld zu den vorgesehenen Maßnahmen zur Stützung von der Krise besonders betroffener wirtschaftlicher Akteure (Output A) führen unter definierten Rahmenbedingungen (die politische Situation bleibt ansonsten stabil) zu dem gewünschten Ergebnis auf Outcome Ebene: „Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten der dritten Achse des PRES seitens der KKMU aus den am stärksten betroffenen Sektoren bei einer transparenten Umsetzung des PRES“. Output B sichert die Überprüfung der Mittelverwendung des gesamten PRES. Zusammenfassend wird erwartet, dass über das Nothilfeprogramm Arbeitsplätze erhalten und Insolvenzen vermieden werden. Über den erwarteten Erhalt von Arbeitsplätzen wird auch ein Beitrag zur sozialen Entwicklung, Armutsreduktion, gesamtgesellschaftlicher Stabilität und dem Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates geleistet (Impact-Ziel).

4. Reaktion auf Veränderungen/Anpassungsfähigkeit

Reaktionen auf Veränderungen sind nicht bekannt.

Zusammenfassende Bewertung der Relevanz: **eingeschränkt erfolgreich (3)**

Die Ziele und Aktivitäten des FZ-Vorhabens stimmten in hohem Maße mit den Prioritäten der senegalesischen Regierung und den Zielen des Corona-Sofortprogramms des BMZ überein. Generell war die Konzeption des FZ-Vorhabens relevant, da es über die Kofinanzierung des nationalen Programms PRES eine rasche Unterstützung in der Corona-Krise vorsah. Über die in der gemeinsamen Gebermatrix enthaltenen Mindestanforderungen wurde die Balance zwischen dem Nothilfecharakter (d.h. der Schnelligkeit der Umsetzung der Mittel) und der Rechtmäßigkeit und Transparenz der Politikumsetzung ermöglicht. Die Gewichtung der zur Verfügung stehenden Kreditvolumina war allerdings nicht gut auf die Bedürfnisse eines Großteils der senegalesischen Unternehmen (rund 97 % im informellen Sektor tätig) angepasst. Die Konzeption eines Finanzierungsmechanismus zur Sicherung der Liquidität war grundsätzlich sehr relevant, in seiner konkreten Ausgestaltung kann er aber nur eingeschränkt als angemessen bewertet werden. Daher beurteilen wir die Relevanz des Vorhabens als eingeschränkt erfolgreich.

Kohärenz

5. Interne Kohärenz

Das FZ-Vorhaben, welches das gesamte PRES kofinanzierte, war kohärent zu dem Handlungsfeld 5 des Corona-Sofortprogramms des BMZ, über die Bereitstellung von Liquidität eine Absicherung von Unternehmen in Schlüsselsektoren zu bewirken.¹⁴

Senegal gehört zu der G20-Investitionspartnerschaft „Compact with Africa“ und den Partnerländern der Umsetzung des Marshallplans mit Afrika. Die Reformpartnerschaft (mit dem Ziel einer Förderung von Privatsektorinvestitionen) wurde vom BMZ in Zusammenhang mit dem Marshallplan für Afrika im Jahr 2019 zwischen dem Senegal und Deutschland vereinbart. Zu den Reformpartnerschaftsprojekten zählte unter anderem auch das Vorhaben der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) „Unterstützung der Investitionskapazität von kleinsten, kleinen und mittleren Unternehmen (06/2020 -05/2024)“, welches sich 2020 allerdings erst im Aufbau befand. Die GIZ-Sonderinitiative „Ausbildung und Beschäftigung“ (Laufzeit 2019-2025), die unter der Marke „Invest for Jobs“ auftritt, fokussierte auf bessere Beschäftigungsmöglichkeiten und den Erhalt von Arbeitsplätzen durch Jobpartnerschaften und Mittelstandsförderung.

Das FZ-Vorhaben war kohärent zu den oben genannten TZ-Projekten. Da es sich bei diesem FZ-Vorhaben aber nicht um ein Reformvorhaben handelt, sondern lediglich um eine Abfederung von Liquiditätsengpässen in einer Krisensituation mit einer Prüfung im Eilverfahren nach Art. 47 der FZ/TZ-Leitlinien, gab es keine expliziten inhaltlichen Anknüpfungspunkte an andere Projekte der deutschen EZ.¹⁵

6. Externe Kohärenz

An der Finanzierung des PRES waren neben der deutschen FZ die EU, die Weltbank und der IWF, die Europäische Investitionsbank (EIB), die Afrikanische Entwicklungsbank (AfdB) sowie die französische Entwicklungsagentur (Afd) beteiligt. Mittel für den Finanzierungsmechanismus der dritten Achse des PRES wurden neben der KfW auch von der EU und der EIB bereitgestellt.¹⁶

¹⁴ BMZ 2021: 23.

¹⁵ Die deutsche EZ war zur COVID-Zeit (mit Ausnahme der Reformpartnerschaft) auf den Kooperationsschwerpunkt „Erneuerbare Energien“ beschränkt. Neuzusagen gab es in diesem Zeitraum nicht.

¹⁶ Im Jahresabschluss des senegalesischen Haushalts 2020 fand sich kein Verweis auf die Beteiligung der EIB in Höhe von 6,5 Mrd. FCFA (ca. 9,9 Mio. EUR). Laut Rechnungshof wurden die Mittel 2022 für die Produktion von Gelbfieberimpfungen verwandt (Cour des Comptes 2022: S. 42).

Insgesamt war die Zusammenarbeit der Geber konzertiert und trug maßgeblich zur schnellen Mobilisierung der Mittel des PRES und deren konkreter Umsetzung bei. Unter Federführung der EU und des IWF wurde zunächst ein gemeinsames Verständnis der kritischen Aspekte des Nothilfeprogramms entwickelt, auf dessen Basis die gemeinsame Gebermatrix erarbeitet wurde. Im Rahmen der Bewertung des *Public Financial Management* (PFM) - Systems wurden bereits im Vorfeld identifizierte Risiken durch gezielte Beratungsmaßnahmen adressiert. So unterstützten z.B. EU und IWF das Finanzministerium zu Fragen der internen und externen Finanzkontrolle und zur Haushaltstransparenz. Die Mobilisierung eigener Einnahmen, eine wesentliche Komponente zur Gewährleistung makroökonomischer Stabilität, wurde seitens des IWF adressiert. Im Rahmen des Politikdialogs wurden erstmalig regelmäßig high-level Diskussionen auf Botschaftsebene mit dem senegalesischen Finanzministerium eingeführt und auf der fachlichen Ebene durch einen Austausch in verschiedenen thematischen Gruppen („öffentliche Finanzen“, „Gesundheit“) konkretisiert. Auf Vorschlag der Geber wurde zur Verbesserung der Transparenz des Nothilfeprogramms zudem ein Begleitausschuss für Überwachung und Monitoring eingerichtet (*Comité de Suivi*), welcher mit 24 Mitgliedern aus Politik und Gesellschaft die Umsetzung aller PRES-Maßnahmen verfolgte. Neben dem Bericht des Rechnungshofs (Outcome-Indikator 2 des FZ-Vorhabens) war der Schlussbericht dieses Gremiums für die Geber eine wesentliche Quelle zur Überprüfung der Umsetzung einzelner Maßnahmen.

Insgesamt gelang es der Gebergemeinschaft, Mindestanforderungen an die Rechenschaftspflicht (z.B. Ex-Post Kontrolle der Ausgaben), die effiziente Mittelverwendung und die soziale Orientierung des Programms zu stellen, ohne dessen zügige Umsetzung zu untergraben. Die enge Begleitung des Partners durch die Gebergemeinschaft wirkte sich daher risikomindernd auf die Umsetzung des PRES aus.

Output A des FZ-Vorhabens (Kommunikation im Vorfeld zum Finanzierungsmechanismus) wurde im Wesentlichen durch Aushandlungsprozesse rund um die Konditionengestaltung seitens der Geber, des Bankenverbandes und der senegalesischen Regierung umgesetzt. Dies ermöglichte zumindest im Ansatz ein Ausloten zwischen einer stärkeren Berücksichtigung der sozialen Komponente einerseits und den wirtschaftlichen Interessen der Banken andererseits.

Nach dem Erscheinen des Berichts des Rechnungshofs über die Mittelverwendung des PRES im Dezember 2022 fokussierte die Zusammenarbeit der Geber auf die zeitnahe Aufarbeitung der im Bericht aufgelisteten Beanstandungen sowie die eingeleiteten rechtlichen und administrativen Disziplinarmaßnahmen. Da sich die Gebermatrix als koordinierendes Instrument sektoraler Themen im Rahmen der Umsetzung des PRES als erfolgreich erwiesen hatte, wurden ab Mitte 2021 weitere Themen (Einnahmen aus dem Öl- und Gassektor, Klima, Sozialreformen) in die bestehende Matrix integriert.

Zusammenfassende Bewertung der Kohärenz: erfolgreich (2)

Der gebergemeinschaftliche Ansatz erwies sich als erfolgreich. Durch die verstärkte Verhandlungsposition der Geber gelang es, mit der Konditionengestaltung des Finanzierungsmechanismus die Balance zwischen Sozialverträglichkeit und Wirtschaftlichkeit zu wahren. Insgesamt war die Gemeinschaftsfinanzierung ein Startpunkt für eine verbesserte Geberharmonisierung vor dem Hintergrund einer schon jahrelang ausgesetzten entwicklungspolitischen Kooperation.

Effektivität

7. Erreichung der Ziele

Das im Rahmen der EPE angepasste Ziel lautete: „Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten der dritten Achse des PRES seitens der KKMU aus den am stärksten betroffenen Sektoren bei einer transparenten Umsetzung des PRES.“ Die Erreichung des Ziels auf Outcome-Ebene kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status bei Prüfung	Zielwert bei EPE (Prüfung)	Istwert bei AK	Istwert bei EPE
(1) KKMU profitieren von einem oder mehreren im Rahmen des PRES aufgesetzten Finanzierungsmechanismen	0	10.000	Wenige Hundert Zielwert nicht erreicht	Finanzierungsmechanismus: 11.755¹⁷ Andere Finanzierungsinstrumente der 3. Achse:¹⁸ Steuererleichterungen: 51 ¹⁹ <u>Finanzierungslinie: 2.237²⁰</u> Gesamt: 2.288 ☒ Zielwert erreicht ☐ Zielwert teilweise erreicht ☐ Zielwert nicht erreicht ☐ Daten unzureichend
(2) Die Prüfung unter Anwendung der internationalen Standards für Wirtschaftlichkeitsprüfungen (ISSAI 3000) des Fonds "Force COVID-19" ergibt ein im Wesentlichen zufriedenstellendes Ergebnis	Keine Prüfung	Prüfung liegt vor, mit im Wesentlichen zufriedenstellendem Ergebnis	Prüfung liegt vor, mit im Wesentlichen zufriedenstellendem Ergebnis Zielwert erreicht	Prüfung des Rechnungshofes von Dezember 2022 liegt vor, mit im Wesentlichen zufriedenstellendem Ergebnis ²¹ ☒ Zielwert erreicht ☐ Zielwert teilweise erreicht ☐ Zielwert nicht erreicht ☐ Daten unzureichend

Tabelle 3: Outcome-Zielerreichung

Indikator 1

Insgesamt erhielten ca. 11.755 KKMU vergünstigte Kredite im Rahmen des Finanzierungsmechanismus der dritten Achse des PRES, darunter 69 KMU und 11.686 Kleinunternehmen. Über das Mikrofinanzprogramm des FONGIP „*Kiiraay Liggeey*“ erhielten ca. 9.805 Kleinunternehmen Kredite, darunter 7.354 Unternehmen, die von Frauen geleitet wurden. Über das *Programme d'Appui au Secteur de Microfinance* des FIMF wurden 1.833 Kredite an Kleinunternehmen vergeben.

¹⁷ FONGIP Datenbank, FIMF Jahresbericht 2020, Bericht des Begleitausschusses (S.93)

¹⁸ Hinsichtlich der geförderten Unternehmen der anderen Finanzierungsinstrumente der Achse 3 des PRES lagen keine disaggregierten Daten vor. Lediglich bei einer Teilmaßnahme der Steuererleichterungen wurde in geförderte Großunternehmen, KMU und Kleinunternehmen unterschieden. Bei der Finanzierungslinie lag die Information vor, dass 2.237 Begünstigte des informellen Sektors Kredite erhielten. Die Gesamtzahl der geförderten Unternehmen der anderen Finanzierungsinstrumente der Achse 3 dürfte bei über 10.000 liegen, wovon ein Großteil Großunternehmen sind.

¹⁹ Bericht des Begleitausschusses 2021: S. 92

²⁰ Cour des Comptes 2022: S 151-161 (Addition der im Bericht des Rechnungshofs aufgelisteten begünstigten Unternehmen und Akteure des informellen Sektors. Eine Gesamtzahl wurde nicht angegeben.)

²¹ Cour des Comptes 2022

Finanzierungs-fenster	MFB	Zur Verfügung stehende Kredits	Bewilligte Kredite	Bewilligte Garantien	Verwaltungs-kosten	Begünstigte Unternehmen	Erhaltene Arbeitsplätze	Rückzahlungsquote (Stand 5.12.2024)	Umsetzungs-quote
KMU	-	100 Mrd. FCFA (152,4 Mio. EUR)	6,8 MRD. FCFA (10,4 Mio. EUR)	1,7 Mrd. FCFA (2,6 Mio. EUR)	0 %	69	4.621	92,4% (Laufzeit bis 2027)	6,8 %
Kleinstunternehmen (FONGIP)	44	5 Mrd. FCFA (7,6 Mio. EUR)	3,8 Mrd. FCFA (5,9 Mio. EUR)	k.A.	rd. 3 %	9.803	10.036	31,4 % (MFB) (Laufzeit bis 2026)	100 %
Kleinstunternehmen (FIMF)	21	550 Mio. FCFA (838.000 EUR)	455 Mio FCFA (693.643 EUR)	k.A.	rd. 9 %	1.883	2.422	85% (MFB) (Laufzeit beendet in 2023)	100%
Gesamt	65	105,5 Mrd. FCFA (160,9 Mio: EUR)	11 Mrd. FCFA (16,9 Mio. EUR)			11.755	17.079		10 %

Tabelle 4: Finanzierte KKMU

Der in der Abschlusskontrolle vom 16.03.2023 ermittelte Wert von „wenigen hundert“ Unternehmen beruhte auf dem offiziellen Bericht des Rechnungshofs vom 12.12.2022. Hier wurden im Kapitel über den Finanzierungsmechanismus der dritten Achse des PRES lediglich die Ergebnisse der ordnungsgemäßen Prüfung des Finanzierungsfensters für Großunternehmen sowie des Finanzierungsfensters für KMU erwähnt.

Die Ergebnisse des Finanzierungsfensters für **Kleinstunternehmen** wurden im Bericht des Rechnungshofs nicht berücksichtigt. Allerdings bestätigte der Rechnungshof im Interview vom 29.11.2024 die Prüfung der ordnungsgemäßen Auszahlung der Mittel (4,2 Mrd. FCFA) seitens des FONGIP und des FIMF an die MFB.²² Laut Rechnungshof wurde auf die Prüfung der Zahlungen seitens der MFB an die Endkreditnehmer (mangels zum Zeitpunkt der Prüfung verfügbarer Dokumente) verzichtet. Im Rahmen der Mission konnten die Ergebnisse des Finanzierungsfensters für Kleinstunternehmen seitens des FONGIP sowie des FIMF bestätigt werden. Insgesamt konnten durch den Finanzierungsmechanismus schätzungsweise über 17.000 Arbeitsplätze in KKMU erhalten werden.²³ Insgesamt zeigt sich also bei Indikator 1, dass seine Erreichung mit einem Mitteleinsatz von EUR 16,9 Mio. (rd.17% de FZ-Finanzierung) bereits überschritten wurde.

Indikator 2

Der senegalesische Rechnungshof veröffentlichte am 12. Dezember 2022 den offiziellen Prüfbericht des Corona-Nothilfeprogramms PRES auf seiner Webseite. Der Bericht beruhte auf intensiver Recherchearbeit von Oktober 2021 bis Juli 2022. Auf 180 Seiten wurde nach den methodischen Grundlagen der internationalen Standards 300 und 400 für Rechnungshöfe (*International Standards for Supreme Audit Institutions*, ISSAI) risikobasiert geprüft, ob die Durchführung des Nothilfeprogramms in allen wesentlichen Belangen den geltenden rechtlichen Vorgaben sowie den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit entsprach.²⁴ Beanstandungen wurden zusammen mit den Antworten der betroffenen Behörden belegt und final analysiert. Die gesamte Umsetzungsquote des Nothilfeprogramms PRES betrug 74 %. Bei der Mittelbewirtschaftung des PRES beanstandete Mängel, Fehlverwendungen und Veruntreuungen betrugen nur etwa 0,4 % der Gesamtsumme. Die Umsetzung des PRES wurde daher im Wesentlichen als zufriedenstellend bewertet. Der Begleitausschuss teilte diese Einschätzung in seinem Schlussbericht vom März 2021.²⁵ Der Bericht der senegalesischen Regulierungsbehörde für das öffentliche Beschaffungswesen (*Autorité de Régulation des Marchés Publiques*, ARMP) trug ebenfalls zur Einschätzung bei, dass die Mittelbewirtschaftung des PRES „im Wesentlichen als zufriedenstellend“ bewertet wurde. Die ARMP prüfte die Auftragsvergaben der Achsen 1 („Gesundheitssektor“) und 2 („Soziale

²² Interview mit dem senegalesischen Rechnungshof (Jean Christophe Diatta und Ibrahima Gaye) vom 29.11.2024

²³ Quellen: KMU: FONGIP Datenbank. Bericht des Begleitausschusses (S. 93) und Bericht des Rechnungshofs (S. 149)

Kleinstunternehmen FONGIP: FONGIP Datenbank

Kleinstunternehmen FIMF: FIMF Jahresbericht 2020

²⁴ Grundsätze der Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung: ISSAI 400 und ISSAI 300 für die der Wirtschaftlichkeitsprüfung

²⁵ Comité de Suivi : 2021 » Rapport public des activités du Comité de Suivi de la mise en oeuvre des opérations du Fonds de riposte et de solidarité contre les effets de la Covid-19 «

Absicherung“) des PRES im Wert von rd. 320 Mio. EUR. Beanstandungen bezüglich betrügerischer Handlungen und Doppelzahlungen fanden sich bei weniger als einem halben Prozent.²⁶

8. Beitrag zur Erreichung der Ziele

Indikator 1

Insgesamt weist die Umsetzung des Finanzierungsmechanismus eine Quote von 68,9 % auf (Finanzierungsfenster für KMU 6,8 %, Finanzierungsfenster für Kleinstunternehmen 100 %).²⁷ Die Kreditanteile variierten im **Finanzierungsfenster für KMU** je nach Sektor: Die wesentlichsten Anteile erhielt der Transportsektor (37,1 %), gefolgt von dem verarbeitenden Gewerbe, vor allem der Nahrungsmittelherstellung (32 %).²⁸ Die Rückzahlquote im Finanzierungsfenster für KMU lag bei 92,4 %. Da die Laufzeit erst 2027 endet, wird anhand des aktuellen Rückzahlverhaltens davon ausgegangen, dass die Quote bei 100 % liegen wird. Unter den 17.079 erhaltenen Arbeitsplätzen zählten laut Datenbank des FONGIP 4.621 Arbeitsplätze zum KMU-Segment.

Die Gründe für die niedrige Umsetzungsquote im Finanzierungsfenster für KMU (6,8 %) sind auf Angebots- wie auf Nachfrageseite zu finden. Die fehlende Bedarfsanalyse wurde bereits im Kapitel Relevanz angesprochen. Ministerien mit KMU-Bezug sowie KMU-Förderinstitutionen waren im Management-Team vertreten. Es ist aber fraglich, ob Sektor- und Bedarfsanalysen dieser Institutionen in die Konzeption des Finanzierungsmechanismus eingeflossen sind. Die Einschätzung des Rechnungshofs, dass Sektoranalysen bei der Konzeption des PRES und des Finanzierungsmechanismus unzureichend berücksichtigt wurden und somit den Allokationsentscheidungen das Fundament fehlte, ist plausibel. Ein weiterer Grund für die niedrige Umsetzungsquote für KMU ist in dem vergünstigten Zinssatz von 3,5 % zu sehen, der für formale Banken nicht rentabel war. Diese waren dann bei der Kreditvergabe entsprechend wählerisch. Im Bericht des Begleitausschusses wurde es als „Schwäche des Mechanismus“ gewertet, dass nur „bankfähige Projekte“ im Rahmen des Finanzierungsmechanismus finanziert wurden (*projets bancables*).²⁹

Für einige Unternehmen stellten die Zugangskriterien (Nachweis von Einnahmeeinbußen in Höhe von 33 %) eine zu hohe Hürde dar. Die Zweckgebundenheit der Mittel (Lohnfortzahlung) deckte sich nicht mit den Prioritäten derjenigen Unternehmen, die sich nicht verschulden wollten, um Arbeitsplätze in der Krise abzusichern. In einer Umfrage des senegalesischen Statistikamts gaben über 70 % der befragten Unternehmen Umsatzeinbußen von lediglich über 25 % an.³⁰ Die Weisung der Zentralbank (BCEAO) an die Banken und Mikrofinanzbanken, Kreditfristen pandemiebedingt zu verschieben, hat zudem zu erhöhter Liquidität bei Unternehmen geführt und somit den Bedarf an weiteren Krediten verringert.³¹

Im **Finanzierungsfenster für Kleinstunternehmen** lag die Umsetzungsquote in beiden Mikrofinanzprogrammen (FONGIP und FIMF) bei etwa 100 %. Daten zu den sektoralen Schwerpunkten der geförderten MFB (bzw. der Endkreditnehmer) lagen für dieses Finanzierungsfenster nicht vor. Der FONGIP und der FIMF konnten auf etablierte Kundenbeziehungen mit MFB zurückgreifen und so Kleinstunternehmen, die bereits über ein Bankkonto verfügten, relativ unkompliziert erreichen. Entsprechend hoch war die Zahl der geförderten Unternehmen in diesem Segment, in dem traditionelle Banken so gut wie keine Rolle spielen.

Von den insgesamt 294 MFB wurden im Rahmen des Finanzierungsmechanismus mangels finanzieller Mittel nur 65 gefördert. Der Begleitausschuss bestätigte in seinem Bericht, dass die Nachfrage an MFB-Refinanzierung im Senegal viel höher war.³²

Indikator 2

Der Bericht des Rechnungshofs leistete einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung von Transparenz hinsichtlich der Verwendung der PRES-Mittel und stellte die Grundlage für einen gesellschaftlichen Dialog über die staatlichen Interventionen während der Pandemie dar.³³ Eine der Hauptursachen der mit ca. 0,4 % vergleichsweise geringen Mittelfehlverwendungen war – laut Rechnungshof – die fehlende strategische Ausrichtung der Mittelbewirtschaftung auf Ebene der Sektor-Ministerien. Finanzministerium und ausführende Ministerien agierten unabhängig voneinander und dezentrale Akteure waren bei wesentlichen Ausgabeentscheidungen ausgeschlossen.³⁴ Zudem gab es entgegen den Ankündigungen der Regierung keine Leitungsstruktur (*conseil stratégique*) für den gesamten PRES. Entscheidungen wurden vom Kabinett (*conseil des ministres*) ohne vorherige Analyse sektoraler Pläne getroffen.

Der Bericht des Rechnungshofs (Kammer für Haushalt und Finanzen, *Chambre des affaires budgétaires et financières*) war eine ambitionierte, umfassende und zum größten Teil auch nachvollziehbare Prüfung (177 Seiten statt der sonst üblichen 60 Seiten).

²⁶ Bericht der ARMP vom Dezember 2021: « Evaluation de la régularité des dépenses faites par un échantillon d'autorités dans le cadre de la lutte contre le COVID 19 ». Die ARMP ist für Aufsicht und ex-post Kontrolle der staatlichen Beschaffungen zuständig. Die Organisation des Vergabesystems sowie ex-ante Prüfungen liegen bei der Abteilung „Zentrale Vergaben“ im Finanzministerium (*Direction Centrale des Marchés Publiques*, DCMF).

²⁷ Die vom Rechnungshof ermittelte Umsetzungsquote des Finanzierungsmechanismus von 6,3 %, die lediglich die Ergebnisse der Finanzierungsfenster für Großunternehmen (5,8 %) und KMU (6,8 %) berücksichtigt, erhöht sich entsprechend auf 68,9 %, wenn die Ergebnisse der beiden Mikrofinanzprogramme miteinbezogen werden.

²⁸ Cour des Comptes 2022: S. 149 (mit den 18 Großunternehmen)

²⁹ Comité de Suivi 2021: S. 90

³⁰ Comité de Suivi 2021: S. 17

³¹ A ces mesures, s'ajoutent les reports d'échéances de la BCEAO qui ont porté sur un encours de plus de 300 milliards FCFA. (Comité de Suivi 2021: S. 89)

³² Comité de Suivi 2021 : S. 97

³³ „Proteste seitens der Opposition dauerten bis 2023 an, was auch daran liegt, dass Veruntreuungen nicht geahndet wurden und es für die politische Elite eine weitgehende Straffreiheit gab“. Auswertung des Berichts des senegalesischen Rechnungshofes zum Corona-Nothilfeprogramm PRES (Programme de Résilience Economique et Social) Lisa Steinacher, KfW 2023

³⁴ Cour des Comptes 2022: Seite 100

Die Leistung des Rechnungshofs war umso bedeutender, da andere Berichte (z.B. die der NGOs) aufgrund ihrer geringen Qualität nicht vollumfänglich verwendbar waren. Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wie „LegsAfrica“ und „ONG 3D“ griffen die Beanstandungen des Berichts auf und trugen dazu bei, dass die Themen „Öffentlichen Finanzen“ und „Schuldenmanagement“ stärker in das Blickfeld der Öffentlichkeit rückten.³⁵

Nicht alle Hinweise führten automatisch zu Korruptionsbeschuldigungen. Manche Prüfergebnisse wiesen auf die Herausforderungen hin, welche die Umsetzung eines so großen und komplexen öffentlichen Programms beinhalteten (siehe Verwaltungskosten des FIMF-Mikrofinanzprogramms). Auch wenn die Empfehlungen des Rechnungshofs meistens die richtige Lösung aufzeigten, wäre eine Umsetzung dieser Lösungsvorschläge in die Realität teilweise mit nicht unerheblichen Herausforderungen verbunden.

Da ein Großteil der Geber keine eigenen Evaluierungen, bzw. Wirtschaftsprüfungen zu den Ergebnissen ihrer Budgethilfe-Vorhaben durchführte, waren ihre Erwartungen an den Bericht des Rechnungshofs eventuell zu hoch. Tatsächlich war es nicht möglich, anhand des Berichts allein die ordnungsgemäße Abwicklung sämtlicher Einzelmaßnahmen nachzuvollziehen. Insgesamt nahm der Rechnungshof seine Aufgabe ernst und handelte durch die mitunter auch konkreten, an Einzelpersonen gerichteten Empfehlungen sowie die Einleitung einer gerichtlichen Untersuchung an zehn Verantwortliche mutig. Der Bericht des Rechnungshofs brachte die Regierung Macky Sall in Verlegenheit und bestätigte diese Institution als unabhängige Prüfinstanz.

9. Qualität der Implementierung

Das Managementkomitee mit dem FONGIP als ausführendem Arm agierte autonom und abgekoppelt von der Umsetzung der anderen Achsen und Maßnahmen des PRES. Die technische Umsetzung beider Finanzierungsfenster erfolgte durchgehend stringent: Über die Errichtung einer Plattform (<https://covid19.economie.gouv.sn>) wurden Unternehmen über die Fördermaßnahmen des PRES informiert. Für das KMU-Finanzierungsfenster wurde ein Online-Registrierungssystem erstellt, auf dessen Basis die Auswertung von Förderanträgen seitens des Managementteams zeitnah erfolgte. Mit acht Tagen war die durchschnittliche Bearbeitungszeit extrem schnell. Der FONGIP nutzte die bereits bestehende Plattform www.kiiraay.fongip.sn, um dem Managementkomitee Förderanträge zur Entscheidung zuzuspielen. Der FIMF wählte eine ebenso effiziente Option, die eine direkte Versendung von Anträgen seitens der MFB an das Managementkomitee vorsah. Die Auszahlungen an die sechs beteiligten Banken erfolgten durch das Finanzministerium in Tranchen entsprechend der Höhe der bewilligten Kredite. Da der Umsetzungsstand des Finanzierungsmechanismus in den ersten Monaten deutlich hinter den Erwartungen zurückblieb, suchte das MEPC den Dialog mit den Geschäftsbanken und konnte so die Konditionen entsprechend nachbessern. Am 19.08.2020 erhöhte das MEPC die Quote der staatlichen Garantien für KMU-Kredite von 40 auf 60 %

Im Rahmen der Umsetzung des Finanzierungsfensters für KMU beanstandete der Rechnungshof Verstöße gegen die Vereinbarungen des Rahmenabkommens: Sieben geförderte KMU kamen z.B. nicht aus den prioritären Sektoren.³⁶ Ebenso dokumentierte der Rechnungshof bei drei Unternehmen Doppelfinanzierungen in Höhe von 50 Mio. FCFA (rd. 76.200 EUR) und bemängelte die fehlende Absprache zwischen den Kreditförderprogrammen der dritten Achse des PRES. Die Unternehmen hatten bereits Kredite eines vom Tourismusministerium verantworteten Finanzierungsprogramms des PRES in Anspruch genommen.³⁷

Die Umsetzung des Finanzierungsfensters für Kleinstunternehmen (Programm „Kiiraaye Liggeey“) wurde nach dem Abkommen zwischen dem MEPC und dem FONGIP vom 05.05.2020 vertragsgerecht und ohne Beanstandungen des Rechnungshofs umgesetzt.

Die Umsetzung des FIMF-Mikrofinanzprogramms (*Programme d'Appui au Secteur de Microfinance*) wurde seitens des Rechnungshofs hinsichtlich der hohen Verwaltungskosten von rd. 9 % sowie hinsichtlich fehlender Belege in Höhe von 11,2 Mio. FCFA (rd. 17.000 EUR) beanstandet. Da die Verwaltungskosten den Anweisungen des Finanzministeriums zuwiderliefen, leitete der Rechnungshof eine gerichtliche Anordnung zur Strafverfolgung gegen den Direktor des FIMF ein.³⁸

Obwohl die Wahl der mit der Umsetzung des Finanzierungsfensters für Kleinstunternehmen betrauten Institutionen (FONGIP, FIMF) im Allgemeinen als angemessen betrachtet werden kann, muss doch festgestellt werden, dass durch diese sehr beschränkte Auswahl das Potential des senegalesischen Dienstleistungsangebots an KKMU- nicht voll ausgeschöpft werden konnte. Um alle Teilsegmente des KKMU-Sektors zu erreichen, hätten Institutionen wie z.B. die *Délégation générale à l'entrepreneuriat des femmes et des jeunes* mit maßgeschneiderten Kreditangeboten (z.B. für Frauen) oder mit innovativen, niedrighschwelligigen Angeboten (z.B. Nano-Kredite ab 10.000 FCFA, rd. 15 EUR) berücksichtigt werden müssen.³⁹ Wahrscheinlich hätte die Umsetzungsquote des Finanzierungsmechanismus durch eine diversifizierte Gestaltung mit sich gegenseitig ergänzenden Förderinstrumenten außerhalb des formalen Bankensystems noch deutlich erhöht werden können.

³⁵ Die NGOs « Legs Africa » forderte eine stärkere parlamentarische Kontrolle über die Schuldensituation: « Comme par exemple un Observatoire citoyen de la dette jouissant d'un pouvoir de contrôle a priori et a posteriori. Die Les finances publiques constituent le principal point de vigilance. Malgré des indicateurs qui tendent vers un risque modéré, l'analyse de viabilité de la dette (AVD) reste dans la limite de faible à modérée, tout en étant qualifiée de « borderline ». LegsAfrica 2020: S. 19 und ONG 3D: Transparency and credibility of covid response in Senegal 2021

³⁶ Cour des Comptes 2022 : S. 20

³⁷ Cour des Comptes 2022 : S. 148

³⁸ Cour des Comptes 2022: S. 94 Das Finanzministerium hatte Verwaltungskosten im Rahmen der PRES-Umsetzung unterschätzt.

³⁹ Die Délégation générale à l'Entrepreneuriat rapide des femmes et des jeunes (DER/FJ) vergab von 2018 (dem Gründungsjahr) bis Juni 2023 insgesamt 492.997 Kredite mit einem Volumen von 111,8 Mrd. FCFA.

Bewertung der dritten Achse des PRES

Die dritte Achse, auf welchem der Fokus des deutschen Beitrags lag, wies mit 57,3 % die niedrigste Umsetzungsquote aller Achsen des PRES aus, wobei der Finanzierungsmechanismus unter 3 b) in unten stehendem Schaubild mit 12,5 % das Schlusslicht bildete. Von insgesamt 25 Mrd. FCFA (38,1 Mio. EUR) wurden 11 Mrd. FCFA (16,9 Mio. EUR) an KKMU und 14 Mrd. FCFA (21,3 Mio. EUR) an Großunternehmen ausgezahlt.⁴⁰ Es ist davon auszugehen, dass die restlichen FZ-Mittel in den anderen Achsen des PRES mit Bedarfsunterdeckung verwendet wurden, vornehmlich in den unten Genannten. Da es sich bei der Sektorbudgethilfe um eine ungebundene Finanzierung handelte, die in den senegalesischen Haushalt eingestellt wurde, kann der Empfänger keine Einzelverwendungsnachweise für die Verwendung der FZ-Mittel erbringen (Nutzung des nationalen Budgetrahmens), was auch die Durchführung von buchhalterischen Mittelverwendungsprüfungen seitens der FZ ausschließt.

Maßnahmen der Achse 3 des PRES	Mittel geplant in Mrd. FCFA	Mittel ausgezahlt in Mrd. FCFA	Umsetzungsquote in %
a) Steuervergünstigungen	241	59,7	24,7
b) Finanzierungsmechanismus	200	25	12,5
c) Tilgung der Inlandsverschuldung	200	269,5	134,7
d) Finanzierungslinie für Unternehmen im Tourismus- und Transportsektor sowie Bildungseinrichtungen	100	70,7	70,6
Gesamt	741	424,9	57,3

Tabelle 5: Maßnahmen der Achse 3 des PRES: Makroökonomische und finanzielle Stabilität zur Unterstützung des Privatsektors (741,6 Mrd. FCFA, rd. 1,1, Mrd. EUR)⁴¹

a) Die **Steuervergünstigungen** wiesen eine Umsetzungsquote von 24,7 % aus. Hier handelte es sich um ein Maßnahmenpaket seitens der Steuerbehörde für die von der Pandemie betroffenen Unternehmen, bestehend aus Mehrwertsteuererstattungen, Teilerstattungen der Steuerlast von 2019 sowie Vergütungen in Höhe der Arbeitnehmer-Sozialabgaben. Ebenso wie bei dem Finanzierungsmechanismus zeigte sich, dass die Komplexität der Angebote der Steuererleichterungen einer adressatenangepassten Kommunikation bedurfte hätte. Die Mehrwertsteuererstattung z.B. mit einem Volumen von insgesamt 48,8 Mrd. FCFA (rd. 75 Mio. EUR) wurde von nur 173 Unternehmen in Anspruch genommen.⁴² Teilerstattungen mit einem Volumen von 6,9 Mrd. FCFA (10,5 Mio. EUR) kamen nur 82 Unternehmen zugute. Die Vergütung in Höhe der Arbeitnehmer-Sozialabgaben mit einem Volumen von 3,9 Mrd. FCFA (5,9 Mio. EUR) kam insgesamt 89 Unternehmen zugute: 89 % Großunternehmen, 8 % KMU und 3 % Kleinstunternehmen.⁴³

c) Die **Tilgung der Inlandsverschuldung** wies eine Umsetzungsquote von 134 % auf. Die Begleichung von Zahlungsrückständen des Staates konnte relativ unkompliziert vollzogen werden, allerdings wurden nicht alle offenen Forderungen der Unternehmen beglichen.

d) Die **Finanzierungslinie für den Transport- und Tourismussektor sowie für Bildungseinrichtungen** (Umsetzungsquote 70,7 %) konnte durch etablierte Instrumente wie z.B. den *Crédit hôtelier touristique* (CHT) neben formalen Akteuren des Tourismussektors auch den informellen Sektor erreichen. Fremdenführer und Kunsthandwerker erhielten z.B. pro Person Kredite über 500.000 FCFA (rd. 7.600 EUR). Insgesamt wurden über die CHT-Kreditlinie 1,1 Mrd. FCFA (rd. 1,6 Mio. EUR) an den informellen Sektor verausgabt.⁴⁴ Im Rahmen der Unterstützung für den Transportsektor erhielten formale Unternehmen der Luftfahrt sowie Zulieferer ebenso wie Verbände des Transportsektors Kredite in Höhe von 4,6 Mrd. FCFA (rd. 7 Mio. EUR). Hiervon profitierten auch kleine Interessensgemeinschaften (*Groupement d'Intérêt Economique*, GIE).⁴⁵ Diese Finanzierungslinie lag wie der Finanzierungsmechanismus in der Verantwortung eines Management-Komitees, hier unter Aufsicht des *Ministère pour le Tourisme et le Transport* (Ministerium für Tourismus und Transport). Der Erfolg dieses Angebots lag nicht zuletzt darin, dass man auf

⁴⁰ Cour des Comptes 2022 : S. 149.

⁴¹ Bericht des Begleitausschusses (Comité de Suivi) 2021 : S. 87.

⁴² Cour des Comptes 2022: S.139.

⁴³ Bericht des Begleitausschusses 2021: S.92.

⁴⁴ Cour des Comptes 2022 : S. 152

⁴⁵ Cour des Comptes 2022 : S. 153/154

etablierte Instrumente zurückgreifen konnte. Zudem wurde dem Ministerium genug Freiraum eingeräumt, um sicherzustellen, dass Angebote bedarfsorientiert waren und alle Akteure des Sektors Berücksichtigung fanden. Eine offizielle Gesamtzahl der durch die Finanzierungslinie begünstigten wirtschaftlichen Akteure liegt weder im Bericht des Rechnungshofs noch im Bericht des Begleitausschusses vor. Addiert man jedoch die formellen wie informellen Unternehmen, die von den jeweiligen Kreditlinien und Subventionen der Finanzierungslinie profitiert haben, kann man davon ausgehen, dass es über 10.000 Unternehmen sein dürften, ein Großteil darunter Großunternehmen.⁴⁶

Die gesamte Umsetzungsquote des PRES lag bei 74 %. Während Achse 2 (Stärkung der sozialen Resilienz der Bevölkerung) und 3 unter dem Ansatz blieben, lag die Verausgabung in Achse 1 (Stärkung des Gesundheitssystems) und 4 (Sicherung der Versorgung mit Öl, medizinischer Ausrüstung & Lebensmitteln) über der Planung. Die Umsetzung des PRES wurde daher im Wesentlichen vom Rechnungshof und Begleitausschuss als zufriedenstellend bewertet.

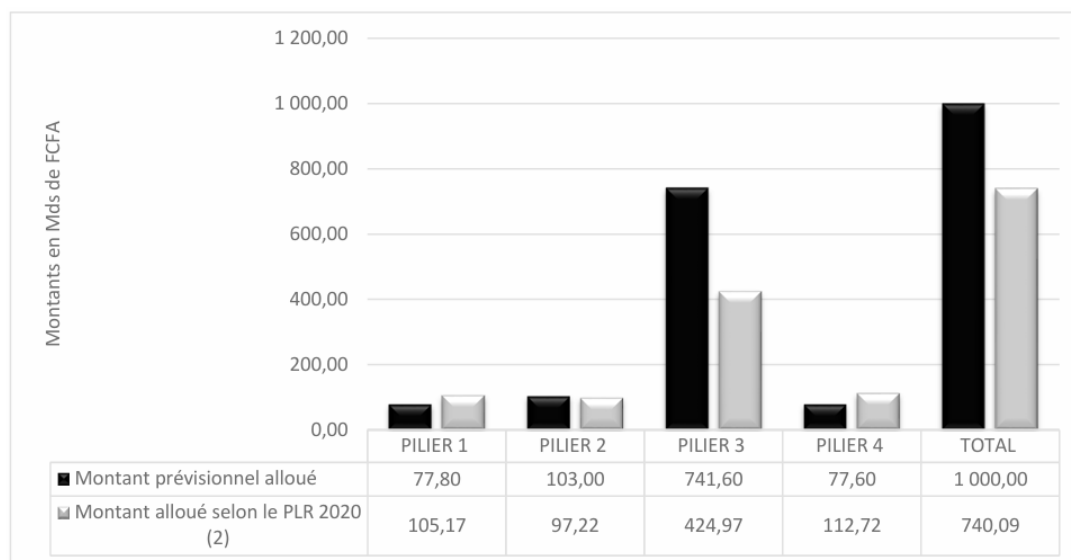


Abbildung 2: Haushaltsansatz und Haushaltsumsetzung der vier Achsen des PRES für 2020.⁴⁷

Quelle: PLR-Daten und Bericht des Monitoringausschusses

Fördermaßnahmen für den formellen wie den informellen Bereich finden sich über alle Achsen verteilt, und so ergibt sich insgesamt ein positives Bild hinsichtlich der Unterstützung der KKMU, vor allem aber der Kleinunternehmen im informellen Sektor. Über das jeweilig zuständige Sektorministerium wurden adäquate und maßgeschneiderte Maßnahmen, meist Subventionen, bzw. Cash-for-work-Angebote an KKMU (siehe Kapitel übergeordnete politische Wirkung), angeboten. Die verantwortlichen Sektorministerien, z.B. das *Ministère de l'Artisanat et de la Transformation du Secteur Informel*, das *Ministère de la Pêche et de l'Economie Maritime* sowie das *Ministère de la Femme, de la Famille, du Genre et de la Protection des enfants* griffen dabei auf etablierte Beziehungen zu den Akteuren des Sektors zurück. So konnten Maßnahmen angepasst, Anspruchsberechtigungen niedrigschwellig und die Kommunikation der Maßnahmen effektiv gestaltet werden. Das bei diesen Maßnahmen im Vordergrund stehende „Leave no one behind“-Prinzip wird deutlich angesichts der Tatsache, dass auch Randgruppen ohne sozialen Einfluss mit Unterstützungsleistungen bedacht wurden: Beispielsweise verteilte das Justizministerium in drei Tranchen landesweit jeweils 35.000 FCFA (54 EUR) an insgesamt 1.511 Gefängnisinsassen und das *Ministère des Mines et de la Géologie* (Ministerium für Minen und Geologie) erstellte eine detaillierte Bedarfsanalyse für Goldschürfer, auf deren Basis Hilfsmaßnahmen konzipiert wurden.

Generell ermöglichten angepasste Maßnahmen, niedrigschwellige Anspruchsberechtigungen gekoppelt mit effektiver Kommunikation, eine hohe Umsetzungsquote. Dies war vor allem bei den Achsen 1 und 4 der Fall, in denen die Umsetzung weit über der Planung lag. Achse 3, welche Maßnahmenpakete mit relativ hohen Anspruchsberechtigungen wie dem Finanzierungsmechanismus aufwies, lag in der Umsetzung weit unter dem ursprünglichen Ansatz. Mit Blick auf die angespannte Haushaltslage im Senegal haben Instrumente wie der Finanzierungsmechanismus und die Finanzierungslinie (vor allem der CHT für Hotel und Tourismus) allerdings durchaus eine Berechtigung. Sie könnten – bei entsprechend passgenauer Ausgestaltung – eine effiziente Alternative zu teuren Subventionen darstellen und so den Haushalt entlasten. Die hohe Rückzahlungsquote im KMU-Finanzierungsfenster

⁴⁶ Cour des Comptes 2022 : S. 151-161

⁴⁷ Cour des Comptes 2021: S. 42

sowie im FIMF-operierten Fenster für Kleinstunternehmen im Rahmen des Finanzierungsmechanismus weisen darauf hin, dass Krisenreaktionsprogramme durchaus nachhaltig gestaltet werden können.⁴⁸

Zudem haben maßgeschneiderte Finanzierungsinstrumente den nicht unerheblichen Vorteil, die zahlreichen informellen Unternehmen durch den Prozess einer Kreditaufnahme (inklusive Eröffnung eines Bankkontos und Formalisierung der Buchhaltung) in ihrem Übergang hin zur Formalität zu unterstützen. Die Überführung von informellen Unternehmen in die Formalität ist eines der wesentlichen Herausforderungen im Bereich der Unterstützung des Privatsektors im Senegal.

10. Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)

Nicht intendierte Wirkungen sind nicht bekannt.

Zusammenfassende Bewertung der Effektivität: **eingeschränkt erfolgreich (3)**

Über verschiedene Finanzierungsinstrumente profitierten mehr als 10.000 KKMU von der FZ-Kofinanzierung des PRES. Die im Verlauf der Feinplanung des PRES intendierte Fokussierung auf den Finanzierungsmechanismus fand allerdings aufgrund der o.g. Angebots- und nachfrageseitigen Beschränkungen nur in sehr begrenztem Rahmen statt, hier konnten nur ca. EUR 16,9 Mio. von insgesamt EUR 100 Mio. an FZ-Mitteln verausgabt werden.

Die Gesamtanalyse des PRES anhand der Berichte von Rechnungshof und dem *Comité de Suivi* ergab jedoch, dass KKMU auch von den anderen Achsen des PRES profitierten, und dass die Mittelfehlverwendungsquote des Gesamtprogramms unter 0,5 % lag. Der Bericht des Rechnungshofs trug in hohem Maße zur Rechenschaftspflichtigkeit und Transparenz der Mittelverwendung des PRES bei und führte zu einer Diskussion innerhalb der senegalesischen Öffentlichkeit über die staatlichen Interventionen während der Pandemie. Insgesamt bewerten wir die Effektivität des FZ-Vorhabens als eingeschränkt erfolgreich.

Effizienz

11. Produktionseffizienz

Die Unterstützung von Unternehmen zum Erhalt von Arbeitsplätzen wird grundsätzlich als eine der effizientesten Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaft und zum Erhalt der makroökonomischen Stabilität in Krisenzeiten gewertet. Im Rahmen des Corona-Sofortprogramms des BMZ waren Programme zur Sicherung von Arbeitsplätzen eines der meistgenutzten Instrumente auf Zielgruppenebene. Die Evaluierung des Corona-Sofortprogramms durch das Deutsche Institut für Evaluierung (DEval) wertete das Corona-Sofortprogramm generell als "geeignet für eine ökonomisch effiziente Krisenreaktion". Die DEval-Evaluierung bezog in die Betrachtung der ökonomischen Effizienz auch die im Rahmen des Programms genutzten Verteilungskanäle mit ein: Im Vergleich zu multilateralen Organisationen hatten bilaterale staatliche Organisationen (GIZ und KfW) in Bezug auf die eingesetzten Mittel niedrigere Organisationskosten und ermöglichten somit eine vergleichsweise kosteneffiziente Krisenreaktion.⁴⁹ Die Nutzung des Instruments der Budgethilfe in Kombination mit den BMZ-Verfahrensvereinfachungen zum Eilverfahren (V1077 „Verfahrensvereinfachungen COVID-19 Pandemie“, Tz 47 der LL/Eilverfahren) ermöglichte weitere Effizienzgewinne in Form von Zeitersparnissen.

Grundsätzlich erhöhte die Entscheidung des BMZ, das Corona-Sofortprogramm in Ländern aufzusetzen, in denen die deutsche EZ bereits tätig war, die Effizienz. Obwohl sich die Reformpartnerschaft mit Fokus auf Förderung der Privatwirtschaft zum Zeitpunkt der Corona-Krise im Senegal erst im Aufbau befand, war sie doch ein geeigneter Anknüpfungspunkt für das Vorhaben. Die konzentrierte und zielgerichtete Geberkoordination hinsichtlich des gesamten PRES trug mit der Nutzung einer einheitlichen Implementierungsstruktur – im Vergleich zur Einzelintervention der Geber – zur Ersparnis von Transaktionskosten und damit ebenfalls zum Effizienzgewinn bei.

Die Umsetzung der Maßnahmen des Finanzierungsfensters für KMU erfolgte rasch (von Mai bis September 2020). Ein Großteil der 69 Kreditgeschäfte wurde über eine einzige Bank (*Banque Nationale pour le Développement Economique*, BNDE) abgewickelt, was ebenfalls zum Effizienzgewinn beitrug. Ende August 2020 waren bereits 75 % der Anfragen seitens der BNDE bearbeitet. Die Konzentration der Unternehmen auf die Hauptstadt (64 von 69 Unternehmen hatten ihren Sitz in Dakar) erleichterte die zügige Umsetzung.⁵⁰

Eine vollumfängliche betriebswirtschaftliche Rentabilitätsrechnung der Umsetzung dieses Finanzierungsfensters kann im Rahmen dieser EPE nicht erfolgen, u.a. da nicht ausreichend Daten vorhanden sind. Durch die temporäre Koordinationsstruktur

⁴⁸ Die hohe Rückzahlungsquote ist auch auf die sorgfältige (restriktive) Auswahl der Finanzierungsanträge seitens des Management-Komitees zurückzuführen und muss – vor allem im Vergleich zu der Handhabung von COVID-KMU-Krediten im internationalen Kontext als Stärke des Instruments gewertet werden. Im Vergleich dazu US-KMU-Kredite zur COVID-Zeit: Ca 17 % (mehr als 200 Mrd. US-Dollar) wurden an Akteure mit potentiell betrügerischen Absichten vergeben, laut der Small Business Administration (New York Times International, Nov. 2024: S.7)

⁴⁹ Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) 2024: S. 24

⁵⁰ Die restlichen Unternehmen: Saint Louis (1), Thies (2), Ziguinchor (2)

(Managementkomitee), welche nach Beendigung des PRES wieder aufgelöst wurde, waren die Verwaltungskosten mit 3 % niedrig. Das Online-Registrierungsverfahren trug ebenso zur effizienten Zielerreichung bei.

Die Umsetzung der Maßnahmen des Finanzierungsfensters für Kleinstunternehmen erfolgte bei beiden Mikrofinanzprogrammen schnell (von Juni bis August 2020). Bei dem vom FONGIP umgesetzten Programm betrugen die Verwaltungskosten, konform zum MEPC-Abkommen vom 05.05.2020, 3 %. Die Tatsache, dass die Standorte der insgesamt 44 refinanzierten MFB über 11 Regionen des Senegals verteilt waren, spricht für eine effiziente Umsetzung.

Das Mikrofinanzprogramm des FIMF wies, wie bereits beschrieben, mit rd. 9 % hohe Verwaltungskosten auf. Zwar spricht die Rückzahlquote von 85 % für den Aufwand, der in Auswahl und Beratung auf alle Regionen des Landes verteilten 21 MFB investiert wurde, gleichzeitig mindern die unverhältnismäßig hohen Kosten den Effizienzgewinn. Über den FIMF hätten, wie bereits im Effektivitätskapitel erörtert, *wesentlich* mehr Kredite an informelle Kleinstunternehmen vergeben können, wenn die zur Verfügung stehenden Kreditvolumina besser an den Bedarf angepasst gewesen wären. Auch dies minderte den Effizienzgewinn.

12. Allokationseffizienz

Auf eine einzelwirtschaftliche Rentabilitätsrechnung des Finanzierungsmechanismus wird verzichtet, da sich der einzelwirtschaftliche Nutzen der Maßnahmen im Rahmen des Corona-Notprogramms nicht quantifizieren lässt. Eine Kosten-Nutzen-Analyse des Finanzierungsmechanismus liegt nicht vor. Die Entscheidung, den Finanzierungsmechanismus vollumfänglich als Kreditfazilität zu konzipieren (ohne die Anwendung von Instrumenten mit Zuschuss-Charakter), wurde seitens der senegalesischen Regierung gegen die Empfehlungen der Geber getroffen. Angesichts der angespannten Haushaltslage (und der Enthüllungen zur Schuldenstatistik vom November 2024, siehe Kapitel Nachhaltigkeit) trug diese Entscheidung zum Effizienzgewinn bei. Da keine Daten über Wirkungen und Kosten-Nutzen des Finanzierungsmechanismus vorliegen, kann nur davon ausgegangen werden, dass im Gegensatz zu den kostspieligen und teilweise nicht-zielgerichteten Subventionen und Zuschuss-Maßnahmen der anderen Achsen des PRES der Mechanismus ein effizientes Instrument war.

Eine Unverhältnismäßigkeit der Gewichtung des zur Verfügung stehenden Kreditvolumens wurde bereits im Kapitel Relevanz vermutet. Die unterschiedlichen Umsetzungsquoten (6,8 % im KMU-Segment, bzw. 100 % im Segment der Kleinstunternehmen) bestätigten diese Vermutung und zeigten, dass für einen Großteil der senegalesischen KKMU die Hürde einer Kreditbeantragung über ein formelles Bankensystem zu hoch war. Eine alternative Konzeption des Vorhabens hätte eine Verschiebung der Kreditvolumen zugunsten des Finanzierungsfensters für Kleinstunternehmen vorgesehen und mehr niedrigschwellige Kreditangebote über MFB integriert.

Zusammenfassende Bewertung der Effizienz: **eher nicht erfolgreich (4)**

Obwohl das Vorhaben durch die Wahl von etablierten Strukturen mit größtenteils etablierten Kundenbeziehungen auf Effizienzgewinne zielte, konnten diese im Rahmen der Umsetzung nur eingeschränkt verwirklicht werden, da die Gewichtung der einzelnen Finanzierungsinstrumente nicht mit den Bedarfen eines Großteils der Unternehmen im Senegal übereinstimmte. Die Abwicklung über etablierte Banken war der Allokationseffizienz abträglich. Effizienter wäre aus unserer Sicht gewesen, die Kredite verstärkt niedrigschwellig über MFB abzuwickeln. Aus diesen Gründen bewerten wir das Kriterium der Effizienz mit eher nicht erfolgreich.

Impact

13. Übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen

Das Ziel auf Impact-Ebene war „Das Vorhaben leistet einen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen und damit zur Stabilisierung der Wirtschaft und dem Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise“.

Zur Messung des Impact-Ziels wurden folgende Indikatoren herangezogen:

Indikator	Status bei Prüfung	Zielwert bei EPE (Prüfung)	Istwert bei AK	Istwert bei EPE
(1) Die Arbeitslosenquote im Senegal sinkt im Jahr 2022 im Vergleich zu 2020 um 0,2 %.	Arbeitslosenquote 2020: 3,4 %	Arbeitslosenquote in 2022 $\leq$ 3,2 %	k. A.	Arbeitslosenquote 2022: 3,0 %, Arbeitslosenquote 2024 2,8 % ⁵¹ ☒ Zielwert erreicht ☐ Zielwert teilweise erreicht ☐ Zielwert nicht erreicht ☐ Daten unzureichend

⁵¹ IMF

(2) Das BIP im Senegal steigt im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 5 %.	BIP-Wachstum im Jahr 2020: 1,3 %	BIP-Wachstum im Jahr 2021: ≥ 5 %	k. A.	BIP- Wachstum 2021: 6,5 % ⁵²
				☒ Zielwert erreicht ☐ Zielwert teilweise erreicht ☐ Zielwert nicht erreicht ☐ Daten unzureichend

Tabelle 6: Impact-Zielerreichung

14. Beitrag zu übergeordneten intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen

Indikator 1: Die **Arbeitslosenquote** stieg von 2,8 % in 2019 auf 3,4 % in 2020 und 2021. Im Jahr 2022 betrug die Arbeitslosenquote im Senegal 3,0 % und sank im Vergleich zu 2020 um 0,4 %. In den darauffolgenden Jahren verstetigte sich diese positive Tendenz: 2023 lag die Quote bei 2,9 % und 2024 bei 2,8 %. Die Erholung der Inlandsnachfrage war nach dem Ende der restriktiven COVID-19-Schutzmaßnahmen Anfang 2021 unter anderem auch deshalb möglich, weil viele Unternehmen ihre Arbeitskräfte über die Krise hinaus behalten konnten, vor allem in den Bereichen Tourismus, Gastronomie sowie Transport.⁵³

Im Rahmen des Finanzierungsfensters für **Kleinstunternehmen** wurden laut der Datenbank des FONGIP und der Webseite des FIMF insgesamt 12.458 Arbeitsplätze erhalten. Ungefähr 65 MFB wurden im Rahmen des Finanzierungsmechanismus refinanziert und so indirekt auch Arbeitsplätze in diesen Institutionen erhalten. Laut der Berichte des Begleitausschusses sowie des Rechnungshofs haben neben dem MEPC 15 weitere Ministerien Fördermaßnahmen im Rahmen des PRES durchgeführt, die zum Erhalt von Arbeitsplätzen im informellen Sektor beitrugen. Die höchste Anzahl von Kleinstunternehmen förderte das Ministerium für Handwerk und informeller Sektor (*Ministère de l'Artisanat et de la transformation du secteur informel*) mit 189.000 Begünstigten, gefolgt von dem Kultur- und Kommunikationsministerium (*Ministère de la Culture et de la Communication*) mit 21.000 Begünstigten und der *Délégation générale à l'Entrepreneuriat rapide des Femmes et des Jeunes* (DER/FJ) mit 5.000 Begünstigten.⁵⁴

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass im Zusammenspiel mit den anderen Maßnahmen des PRES, die im Rahmen des Finanzierungsmechanismus erhaltenen 17.079 Arbeitsplätze einen wertvollen Beitrag zur Vermeidung von Insolvenzen und Entlassungen leisteten. Es ist jedoch anzunehmen, dass mehr Arbeitsplätze hätten erhalten werden können, wenn die Gewichtung der Kreditvolumen zwischen den beiden Finanzierungsfenstern (KMU und Kleinstunternehmen) stärker zu Gunsten von Kleinstunternehmen verschoben worden wäre. Der Erhalt der Beschäftigung trug aber generell dazu bei, einen signifikanten Einbruch der Steuereinnahmen in 2020 zu verhindern. Von 18,4 % in 2019 sanken die Steuereinnahmen in 2020 nur auf 17,4 % und stabilisierten sich in 2021 auf 17,5 %. In 2022 stiegen die Steuereinnahmen auf 18,7 %.⁵⁵ Somit leistete das Vorhaben einen Beitrag zur Erholung der Wirtschaft und der gesamtgesellschaftlichen Stabilität.⁵⁶

Indikator 2: Die angestrebten entwicklungspolitischen Wirkungen des Vorhabens wurden auch bei dem zweiten Indikator erreicht. Die reale BIP-Wachstumsrate betrug im Jahr 2021 6,5 %. Im Jahr 2022 war die senegalesische Wirtschaft erneut von den Wirkungen des Ukraine-Kriegs und des gesamten geopolitischen Kontexts stark betroffen. Die staatlichen Ausgaben im Zusammenhang mit den COVID -19 - Hilfsmaßnahmen und anderen Subventionen für schwächelnde Wirtschaftsakteure wurden durch externe Mobilisierungen (Eurobonds, regionaler Markt) finanziert, welche das Haushaltsdefizit der letzten Jahre verstärkten. Das niedrige Wirtschaftswachstum in den Folgejahren (2023 nur 4,1 %), bedingt durch unterschiedliche Faktoren (Sicherheitssituation in der Region, innenpolitische Spannungen, Aufschub der Produktion von Kohlenwasserstoff) trug nicht zur Entspannung der Haushaltslage bei. Nach einem Rekord-Niveau in 2022 (9,7 %) konnte die Inflation 2024 zwar auf 1,5 % reduziert werden, aber die Verschiebung des geplanten Erdöl- und Gasabbaus verringerte die optimistischen Perspektiven für das Jahr. Von projizierten 8,3 % Wirtschaftswachstum ließen sich im Jahr 2024 nur 4,5 % realisieren.⁵⁷

Die Prüfung der öffentlichen Finanzen der zweiten Macky Sall-Regierung durch die Finanzaufsichtsbehörde (*Inspection Générale des Finances*) im November 2024 deckte Unregelmäßigkeiten bei der Schuldenstatistik auf. Das Haushaltsdefizit, welches in der Periode 2019 - 2023 mit durchschnittlich 5,5 % angegeben wurde, lag in der Tat bei 10,4 % des BIP, betrug also fast das Doppelte. Der IWF erwägt derzeit eine Neu-Einstufung der Überschuldung Senegals von „moderat“ auf „erhöht“, auch deshalb, weil kaum budgetärer Handlungsspielraum vorhanden ist.⁵⁸ Das Ziel, den von der Westafrikanischen Wirtschaftsunion (*Union Economique et monétaire des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, UEMAO) vorgegebenen Maximalwert im Haushaltsdefizit von 3 % zu erreichen, wurde auf 2027 verschoben. Ebenso lag die staatliche Schuldenquote (ohne öffentliche Unternehmen), welche von der

⁵² www.WKO.at

⁵³ Comité de Suivi 2022: S. 123

⁵⁴ Die *Délégation générale* bietet seit 2018 angepasste Finanzierungsmaßnahmen für Frauen- und Jungunternehmer vor allem aus dem Kunsthandwerk, der Landwirtschaft und dem Tourismus.

⁵⁵ Trading economics.com

⁵⁶ Comité de Suivi 2022: S. 123

⁵⁷ IWF 2023a: S. 13

⁵⁸ IWF 2023 : S. 12

Vorgängerregierung Ende 2023 auf 73,6 % (21 Mrd. EUR) ermittelt wurde, tatsächlich bei 83,7 % (24 Mrd. EUR). Die Geber entschieden nach diesen Enthüllungen, die Budgethilfe vorerst auszusetzen.

Ein wichtiges Thema hinsichtlich der Schuldenreduzierung bleibt für den Senegal der mittelfristige Wechsel von kostspieligen Energiesubventionen auf zielgerichtete Förder- und Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen und vulnerable Haushalte.

Im Jahr 2023 unterstützte die senegalesische Regierung weiterhin Haushalte und Unternehmen mit ungezielten und teuren Subventionen für Elektrizität und Benzin, um die Auswirkungen von Krisen und externen Schocks zu mildern. Dies spiegelte einen Großteil der Maßnahmen, die im Rahmen des PRES unter Achse 2 durchgeführt wurden: 950.000 Haushalte profitierten von der partiellen Übernahme der Strom- und Wasserrechnungen.⁵⁹ Der Finanzierungsmechanismus der Achse 3 des PRES kann als effiziente Alternative zu Subventionen zukunftsweisend sein, da mit einer angepassten Gestaltung der Finanzierungsfenster ein Beitrag zu einer kostengünstigen Bewältigung von Krisen geleistet werden kann.

15. Beitrag zu übergeordneten nicht-intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen

Die Ausgaben im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise erhöhten die Verschuldung des Senegals. Medienberichte über Fehlverwendungen im Rahmen der Umsetzung des Nothilfeprogramms haben das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat verringert.

Zusammenfassende Bewertung des Impacts: **eingeschränkt erfolgreich (3)**

Der senegalesischen Regierung ist es in der COVID-19-Krise im Jahr 2020 durch eine rasche Mobilisierung von Mitteln gelungen, genügend fiskalischen Handlungsspielraum zu schaffen, um Maßnahmen für die wirtschaftliche Erholung zu finanzieren. Der pandemiebedingte Anstieg der Arbeitslosenzahlen konnte durch den Finanzierungsmechanismus im Zusammenspiel mit Maßnahmen anderer Säulen des PRES wirkungsvoll in Grenzen gehalten und die Handlungsfähigkeit des Staates durch kurzfristiges BIP-Wachstum in 2021 erhalten werden. Langfristig wird sich das Land aber um makroökonomische Stabilität bemühen und eine Verringerung der unter anderem durch das Nothilfeprogramm erhöhten Schuldenquote erwirken müssen. Die übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen dieses FZ-Vorhabens werden daher insgesamt als eingeschränkt erfolgreich eingestuft.

Nachhaltigkeit

16. Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen

Bei dem Nothilfeprogramm der senegalesischen Regierung handelt es sich um ein kurzfristiges Stützungsprogramm einer akuten Krisensituation. Die Prüfung erfolgte nach Tz 47 der FZ/TZ-Leitlinien, eine nachhaltige Verbesserung der Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen stand daher nicht im Vordergrund.

17. Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten

Dennoch wurde ein Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten der beteiligten Akteure geleistet. Allem voran konnten alleine im Rahmen des Finanzierungsmechanismus über 17.000 Arbeitsplätze erhalten werden und damit einem Einbruch der wirtschaftlichen Aktivitäten vorgebeugt werden. Darüber hinaus wurden die Unzulänglichkeiten des PRES analysiert (Berichte des Rechnungshofs, des Begleitausschusses, der Regulierungsbehörde für das Beschaffungswesen, verschiedener NGOs) und Verbesserungsvorschläge dokumentiert. Eine stärker an die Bedarfe der senegalesischen Unternehmen angepasste Gestaltung zukünftiger Maßnahmen zur KKMU-Förderung ist daher wahrscheinlich. Einige für die KKMU-Förderung relevanten Voraussetzungen (wie die Beteiligung von zielgruppennahen und dezentralen Akteuren in Entscheidungsgremien und die Bereitschaft zum Einsatz substantieller Fördermittel für Unternehmen im informellen Sektor) sind allerdings vom politischen Willen der jeweiligen Entscheidungsträger abhängig.

PFM-Schwächen (Ausgabenmanagement, Beschaffung), aufgedeckt durch den Bericht des Rechnungshofs, konnten zumindest teilweise seitens der Regierung mit entsprechenden Maßnahmen adressiert werden (z.B. neue Regeln für Beschaffung).⁶⁰

Nach dem Bericht über das Nothilfeprogramm fokussierte sich die Kammer für Haushalt und Finanzen des Rechnungshofs auf die externe Finanzierung und veröffentlichte im Februar 2025 den Prüfbericht „L'audit du rapport sur la situation des finances publiques, Gestion de 2019-2024“, in dem insbesondere die Geberfinanzierung sowie die Verschuldungssituation im Senegal ins Visier genommen wurde. Im Hinblick auf die neuesten Erkenntnisse zur tatsächlichen Staatsverschuldung ist dieser neue Fokus des Rechnungshofs relevant.⁶¹ Vor dem Hintergrund jahrelang ausgesetzter entwicklungspolitischer Kooperation stellten die gemeinsamen Aktivitäten zur Finanzierung, Umsetzung und Sicherstellung der Transparenz des Nothilfeprogramms auch einen Kompetenzgewinn für die

⁵⁹ Ausgaben der Achse 2 des PRES (Renforcement de la résilience sociale des populations): 2,8 Mrd. FCFA für die Übernahme der Wasserrechnungen, 15 Mrd. FCFA für die Übernahme der Elektrizitätsrechnungen für besonders vulnerable Haushalte.

⁶⁰ IWF 2023: S. 13

⁶¹ Im Interview vom 29.11.2024 bestätigte das Team der Kammer für Haushalt und Finanzen, umfangreiche fachliche Kompetenzen erworben zu haben, insbesondere hinsichtlich der Methoden des Performance Audit, der Rechtmäßigkeitsprüfung, verschiedener risikobasierter Methoden sowie in Bezug auf ausgewählte Themenbereiche der öffentlichen Finanzen (z.B. Auszahlungsvorgänge).

Gebergemeinschaft dar. Vieles spricht für eine nachhaltige Wirkung, so z.B. die Fortführung der Gebermatrix als strukturierendes Element des Politikdialogs mit der Regierung.

18. Dauerhaftigkeit der Wirkungen

Die während der Regierung Macky Salls ins Leben gerufenen KKMU-Förderprogramme und Maßnahmen zur finanziellen Inklusion begannen ab 2021 ihre Wirkung zu entfalten. Neu eingeführte Kreditbüros konnten ihre Aktivitäten steigern und die BCEAO berichtete 2024 positiv über die Entwicklungen der MFB bezüglich Gesamteinlagen und Kreditvergabe im Raum der afrikanischen Wirtschaftsunion UEMOA. Hierin nimmt der Senegal eine führende Position ein.⁶²

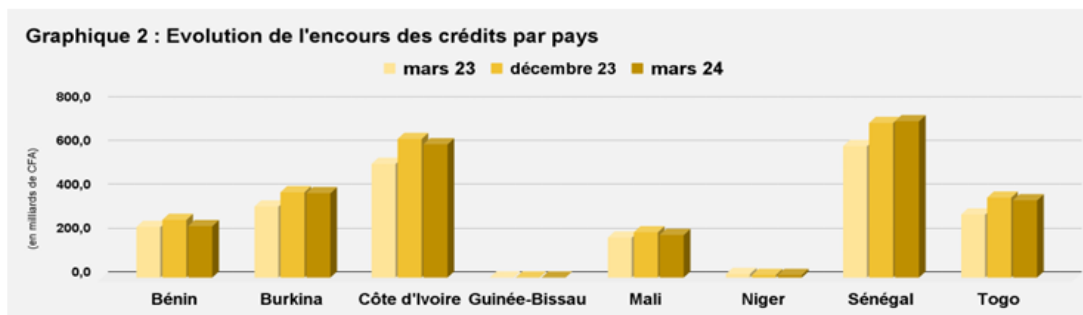


Abbildung 3: Kreditentwicklung je Land der UEMOA

Quelle: BCEAO

Die Quote der inländischen Kreditvergabe an den privaten Sektor stieg ab 2021 im Senegal kontinuierlich und erreichte 2022 ein Hoch von fast 31 %. Die Quote notleidender Kredite (NPL-Quote) reduzierte sich 2023 von 3,9 % auf 3,4 %.⁶³ Es wäre jedoch verfrüht, von einer beginnenden Transformation des Kreditmarkts zu sprechen. Strukturelle Probleme existieren weiterhin: Durch die kontinuierliche staatliche Aufnahme von Krediten in Form von Wertpapieren durch den Staat werden Möglichkeit privater Verschuldung eingrenzt (*crowding-out effect*).⁶⁴

Die Resilienz des Bankensektors gegenüber externen Schocks und die erfolgte Anpassung im Jahr 2023 an die Basel II/III Standards mit einer Liquiditätsrate von 106 % (höher als das regulatorische Minimum von 75 %) bedeutet nicht unbedingt eine größere Bankenbereitschaft, Kredite an KKMU zu vergeben.⁶⁵ Die Herausforderung der Privatsektorfinanzierung im Senegal lag Ende 2024 unter anderem darin, das große Spektrum des KKMU-Förderangebots übersichtlich, transparent und effizient zu führen. Von Vorteil wären komplementär zueinander gestaltete Kreditangebote (möglichst mit eigenen Risiko-Assessment). Der IWF gab die Empfehlung, bei subventionierten Finanzierungslinien Kosten-Nutzen-Analysen einzuführen und neue kostspielige Instrumente wie etwa die *Délégation générale à l'Entrepreneuriat rapide* (DER) besser zu monitoren.⁶⁶ Die Anfang 2024 vorgestellte „Nationale Strategie zur Entwicklung des Privatsektors“ (*Stratégie nationale de développement du secteur privé*) ist ambitioniert und zielt auf die Schaffung von 3 Mio. neuer Arbeitsplätze bis 2035 durch die Formalisierung von 300.000 Unternehmen und die Schaffung von 300 international tätigen Spitzenunternehmen.⁶⁷ Zum Zeitpunkt der EPE stand allerdings noch nicht fest, inwieweit die von der Regierung Macky Sall eingeleiteten Maßnahmen zur Förderung des Privatsektors von der neuen Regierung unter Diomaye Faye weitergeführt werden. Allerdings wurde auch seitens der neuen Regierung der Wille bekundet, der Förderung des Privatsektors einen zentralen Stellenwert einzuräumen.

Zusammenfassende Bewertung der Nachhaltigkeit: erfolgreich (2)

Ein Nothilfeprogramm wie der PRES ist nicht in der Lage, bestehende strukturelle Probleme des senegalesischen Kreditmarkts und der Privatsektorförderung zu beheben. Dennoch konnten über das aus FZ-Mitteln kofinanzierte Nothilfeprogramm PRES während der Pandemie schätzungsweise über 200.000 Arbeitsplätze erhalten werden, hiervon über ca. 17.000 alleine durch den Finanzierungsmechanismus.⁶⁸ Zudem wurden die Unzulänglichkeiten des Finanzierungsmechanismus analysiert und es ist wahrscheinlich, dass zukünftige Maßnahmen zur Förderung von KKMU bedarfsorientierter umgesetzt werden. Nach der Veröffentlichung des Berichts des Rechnungshofs rückte zudem das Thema Staatsverschuldung verstärkt in den Fokus der öffentlichen Diskussion und war auch Gegenstand weiterer Prüfungen seitens des Rechnungshofs. Es bleibt abzuwarten, ob dies zu einem verantwortungsvolleren Umgang mit öffentlichen Schulden beiträgt.

⁶² BCEAO 2024: S. 2

⁶³ Vergl. Deutschland 2023: 2,2 %

⁶⁴ Globalfinance (gfmag.com)

⁶⁵ IWF 2023: S. 2 und S. 64 (Die Solvenzquote der Banken lag 2023 bei 13,4 %, ebenfalls über dem Minimum von 11,5.)

⁶⁶ IWF 2019: S. 15

⁶⁷ mgaye@lequotidien.sn Januar 2024

⁶⁸ Die Addition der erhaltenen Arbeitsplätze aller Achsen, so wie sie im Bericht des Comité de Suivi aufgeführt sind, inklusive jener, die durch Subventionen an Einzelakteure des informellen Sektors wie Handwerker und Touristenführer entstanden sind, ergibt ungefähr 200.000.

Insgesamt bewerten wir die Nachhaltigkeit des FZ-Vorhabens als vergleichsweise erfolgreich, geht man von den überraschenden strukturellen Wirkungen bei dem niedrigen Anspruchsniveau eines nicht auf Nachhaltigkeit angelegten Nothilfeprogramms aus.

Gesamtbewertung: eingeschränkt erfolgreich (3)

Die Relevanz des Vorhabens ergibt sich aus dem fehlenden Zugang zu Finanzierungsmechanismen für KKMU, der es ihnen in der COVID-19 - Krise besonders erschwerte, dringend benötigte Kredite zu erhalten, um ihre Angestellten weiter zu beschäftigen. Das Vorhaben adressierte dieses Hindernis. Allerdings verfehlte die weitestgehend auf den formalen Bankensektor ausgerichtete Konzeption der Maßnahme die Realität von rund 97 % der im informellen Sektor operierenden Unternehmen im Senegal, was angesichts des Eilbedarfs der Programmprüfung ohne vorherige Durchführung einer Kosten/Nutzenanalyse nicht verwunderlich war.

Die gute Geberkoordination im Rahmen des Politikdialoges minimierte die Risiken der Gesamtumsetzung des PRES, hatte aber auf die Wahl der Förderinstrumente nur einen begrenzten Einfluss. So gilt der Finanzierungsmechanismus, auf dem der Fokus der FZ-Intervention lag, trotz erfüllter Indikatoren als vertane Chance. Gleichzeitig ist anzunehmen, dass der Mechanismus durch die Gestaltung als Kreditprogramm - im Gegensatz zu den vielen kostenintensiven Subventionen des PRES - aufgrund seines revolvingenden Faktors eine effiziente Maßnahme zur Bewältigung von Krisen darstellen kann.

Das FZ-Vorhaben trug dazu bei, über 17.000 Arbeitsplätze zu erhalten. Der Erhalt der Beschäftigung verhinderte einen substantiellen Einbruch bei den Steuereinnahmen in den Jahren 2020 und 2021 und wirkte so stabilisierend auf die Gesamtwirtschaft. Obwohl es sich bei dem Nothilfeprogramm der senegalesischen Regierung um ein kurzfristiges Krisen-Stützungsprogramm handelte, welches keine strukturbildenden Maßnahmen enthielt, konnten nachhaltige Wirkungen erzielt werden, unter anderem der Erhalt von Arbeitsplätzen und die Vermeidung von Insolvenzen, die Wahrung der Handlungsfähigkeit des Staates, der Aufbau eines konzertierten Geberdialogs mit der senegalesischen Regierung und die Stärkung der Institution des Rechnungshofs als unabhängige Prüfinstanz. Allerdings trugen die hohen Kosten des Nothilfeprogramms auch zur Verschlechterung der Schuldensituation des Landes bei, so dass der Senegal sich mittelfristig um mehr makroökonomische Stabilität bemühen müssen.

Beitrag zur Agenda 2030

Das FZ-Modul weist Bezüge zu mehreren Zielen der Agenda 2030 auf. Ein Beitrag wird insbesondere zu folgenden SDGs geleistet: SDG 1: Armut in jeder Form und überall beenden, SDG 8: Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern, SDG 17: Umsetzungsmittel stärken und die globale Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung wiederbeleben.

Universaler Geltungsanspruch, gemeinsame Verantwortung und Rechenschaftspflicht

Bereits bestehende Systeme und Strukturen des Partners wurden vollumfänglich genutzt. Der Gebergemeinschaft gelang es mit Hilfe der Gebermatrix, Mindestanforderungen an die Rechenschaftspflicht, die effiziente Mittelverwendung und die soziale Orientierung des Programms zu stellen, ohne dessen zügige Umsetzung zu untergraben.

Zusammenspiel ökonomischer, ökologischer und sozialer Entwicklung

Da das Vorhaben im Rahmen eines Soforthilfeprogramms zur kurzfristigen Abfederung von Folgen der Pandemie konzipiert wurde, stand der Anspruch an die Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten nicht im Vordergrund. Es ist jedoch davon auszugehen, dass einige der beteiligten Akteure umfangreiche technische und organisatorische Kompetenzen gewannen und dass zukünftige KKMU-Fördermaßnahmen stärker an den Bedarfen der senegalesischen Unternehmen angepasst sein werden.

Inklusivität / Niemanden zurücklassen

Das Vorhaben adressierte keine Gender-Potentiale. Es wurden auch im Rahmen des Finanzierungsmechanismus keine Unterschiede zwischen Frauen- bzw. Männer-geführten Unternehmen gemacht. Andere Maßnahmen des PRES, vor allem solche des Frauenministeriums sowie der *Délégation Entrepreneuriat Rapide Femmes/Jeunes* dagegen fokussierten insbesondere von Frauen geleitete Unternehmen.

Methodik

Evaluierungsmethodik

Die Ex-post-Evaluierung folgt der Methodik eines Rapid Appraisal, d.h. einer datengestützten, qualitativen Kontributionsanalyse und stellt ein Expertenurteil dar. Dabei werden dem Vorhaben Wirkungen durch Plausibilitätsüberlegungen zugeschrieben, die auf der sorgfältigen Analyse von Dokumenten, Daten, Fakten und Eindrücken beruhen. Dies umschließt – wenn möglich – auch die Nutzung digitaler Datenquellen und den Einsatz moderner Techniken (z.B. Satellitendaten, Online-Befragungen, Geocodierung). Ursachen für etwaige widersprüchliche Informationen wird nachgegangen, es wird versucht, diese auszuräumen und die Bewertung auf solche Aussagen zu stützen, die – wenn möglich – durch mehrere Informationsquellen bestätigt werden (Triangulation).

Typ der Evaluierung:

Reise ins Projektgebiet.

Interne und externe Dokumente

interne Projektdokumente: Modulvorschlag, Abschlusskontrolle, Berichterstattung, Rückkehrvermerke

externe Dokumente: siehe Quellenverzeichnis.

Datenquellen und Analysetools

Datensammlung vor Ort, Monitoringdaten des Partners, Medienberichte, Quellenverzeichnis

Besuchte Projektstandorte

Rabat

Interviewpartner

Programmräger: Ministerium für Wirtschaft, Planung und Zusammenarbeit, KfW-Büro Dakar, Vertreter bi-lateraler Organisationen, die senegalesische Bankenvereinigung, der senegalesische Rechnungshof sowie der Garantiefonds für prioritäre Investitionen.

Der Analyse der Wirkungen liegen angenommene Wirkungszusammenhänge zugrunde, dokumentiert in der bereits bei Projektprüfung entwickelten und der bei Ex-post-Evaluierung aktualisierten Wirkungsmatrix. Im Evaluierungsbericht werden Argumente dargelegt, warum welche Einflussfaktoren für die festgestellten Wirkungen identifiziert wurden und warum das untersuchte Projekt vermutlich welchen Beitrag hatte (Kontributionsanalyse). Der Kontext der Entwicklungsmaßnahme wird hinsichtlich seines Einflusses auf die Ergebnisse berücksichtigt. Die Schlussfolgerungen werden ins Verhältnis zur Verfügbarkeit und Qualität der Datengrundlage gesetzt. Eine Evaluierungskonzeption ist der Referenzrahmen für die Evaluierung.

Die Methode bietet für Projektevaluierungen ein – im Durchschnitt - ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis, bei dem sich Erkenntnisgewinn und Evaluierungsaufwand die Waage halten, und über alle Projektevaluierungen hinweg eine systematische Bewertung der Wirksamkeit der Vorhaben der FZ erlaubt. Die einzelne Ex-post-Evaluierung kann daher nicht den Erfordernissen einer wissenschaftlichen Begutachtung im Sinne einer eindeutigen Kausalanalyse Rechnung tragen.

Folgende Aspekte limitierten die Evaluierung

Die Umsetzung des Vorhabens lag bereits vier Jahre zurück und wurde 2020 nicht von der aktuellen Regierung umgesetzt. Daher waren viele verantwortliche Akteure im Rahmen der Mission vor Ort nicht mehr auf ihren Posten, was die Identifikation von passenden Interviewpartnern erschwerte. Insbesondere ist es bedauerlich, dass kein Interview mit der KMU-Direktion des Wirtschaftsministeriums organisiert werden konnte, welche für die Umsetzung des Finanzierungsmechanismus verantwortlich war.

Quellenverzeichnis

Accord Cadre entre la République du Sénégal et l'association professionnelle des banques et Etablissements Financiers du Sénégal (APBEFS) (2020): Accord Cadre. 29. April 2020.

Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) (2021): „Evaluation de la régularité des dépenses faites un échantillon d'autorités contractantes dans le cadre de la lutte contre le COVID-19“.

Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (2024): „Situation de la Microfinance dans l'UMOA au 31 mars 2024“.

Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2021): „Umsetzung des Corona-Sofortprogramms“.

Comité de Suivi (2021): „Rapport Public des activités du comité de suivi de la mise en oeuvre des opérations du fonds de riposte et de solidarité contre les effets de la COVID 19“.

Cour des Comptes (2022): Contrôle de la gestion du fonds de riposte et de la solidarité contre les effets de la COVID 19 (FORCE COVID) gestion 2020 und 2021.

Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) (2024): „Evaluierung des Corona Sofortprogramms des BMZ“.

Fonds d'Impulsion de la Microfinance (FIMF) (2020): „Rapport annuel d'Activités 2020“.

Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2021): „Sektor Brief Senegal: Microfinance“.

Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2022): „Access au financement pour les petites et moyennes entreprises“.

Internationaler Währungsfonds (IWF) (2023): „Country Report No. 23/30“.

Internationaler Währungsfonds (IWF) (2023a): „Country Report No. 23/435“.

Internationaler Währungsfonds (IWF) (2019): „Country Report No. 19/27“.

Legs Africa (2020): „Rapport de capitalisation Citoyenneté & Gouvernance inclusive dans le contexte COVID 19“.

Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération (MEPC) (2020): „Projet de convention de gestion du Fonds de refinancement et de garantie financière de riposte au COVID-19 pour les très petites entreprises (TPE) entre le MEPC et le FONGIP“. 5. Mai 2020.

ONG 3D & International Budget Partnership (2021): „Transparency and credibility of COVID Response in Senegal“.

Le jecos (Le journal de l'Economie Sénégalaise) (2024): „La nouvelle stratégie pour les PME au Sénégal“.

Bewertungsmethodik

Zur Beurteilung des Vorhabens nach den OECD DAC-Kriterien wird eine sechsstufige Skala verwandt. Die Skalenwerte sind wie folgt belegt:

- Stufe 1** sehr erfolgreich: deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
- Stufe 2** erfolgreich: voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
- Stufe 3** eingeschränkt erfolgreich: liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
- Stufe 4** eher nicht erfolgreich: liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
- Stufe 5** überwiegend nicht erfolgreich: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
- Stufe 6** gänzlich erfolglos: das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

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 sowohl die Zielerreichung auf Outcome-Ebene (Effektivität) und Impact-Ebene als auch die Nachhaltigkeit mindestens als „eingeschränkt erfolgreich“ (Stufe 3) bewertet werden.

Impressum

Verantwortlich: Evaluierungsabteilung der KfW Entwicklungsbank

FZ-Evaluierung@kfw.de

Kartografische Darstellungen dienen nur dem informativen Zweck und beinhalten keine völkerrechtliche Anerkennung von Grenzen und Gebieten. Die KfW übernimmt keinerlei Gewähr für die Aktualität, Korrektheit oder Vollständigkeit des bereitgestellten Kartenmaterials. Jegliche Haftung für Schäden, die direkt oder indirekt aus der Benutzung entstehen, wird ausgeschlossen.

KfW Bankengruppe
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main, Deutschland

Anlagenverzeichnis

Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Outcome Ebene)	2
Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Impact Ebene)	3
Anlage: Projektmaßnahmen und Ergebnisse	4
Anlage: Umsetzungsstand der Betriebsempfehlungen	5
Anlage: Ex-post-Evaluierungsmatrix	6

Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Outcome Ebene)

Outcome Ebene

Ziel und Indikatoren	Bei Prüfung	Bewertung der Angemessenheit (Ziel, Indikatoren, Zielwert) und Nutzung in EPE	Bei EPE (falls modifiziert)
Outcome-Ziel	Milderung der Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die am stärksten betroffenen Wirtschaftssektoren durch eine effiziente und transparente Umsetzung des <i>Programme de Resilience Economique et Social</i> , PRES	Outcome ist die Nutzung der geschaffenen Kapazitäten, d.h. des Outputs (Kommunikation zu den Maßnahmen des Nothilfeprogramms). Das Ziel war daher nicht angemessen und wurde im Rahmen der EPE angepasst.	Inanspruchnahme eines Finanzierungsinstruments der dritten Achse des PRES seitens der KKMU aus den am stärksten betroffenen Sektoren bei einer transparenten Umsetzung des PRES.
Indikator 1 (PP)			
KKMU profitieren von einem oder mehreren im Rahmen des PRES aufgesetzten Finanzierungsmechanismen	mindestens 10.000	Mit Risiken behaftet, da die Wahl der Förderinstrumente der 3. Achse des PRES nicht auf KKMU im informellen Sektor (97 % der senegalesischen Unternehmen) zielte. Mindestzahl von 10.000 KKMU fand sich nicht im PRES und schien daher willkürlich gewählt.	keine Modifikation der Zahl, da kein konkreter Anhaltspunkt
Indikator 2 (PP)			
Die Prüfung unter Anwendung der internationalen Standards für Wirtschaftlichkeitsprüfungen (ISSAI 3000) des Fonds "Force COVID-19" ergibt ein im Wesentlichen zufriedenstellendes Ergebnis.		Angemessen, die deutsche Bundesregierung misst der Transparenz und Ordnungsmäßigkeit der Mittelverwendung im Rahmen des PRES eine besondere Bedeutung zu. Indikator 2 reflektiert diese Bedeutung.	

Tabelle 4: Zielsystem und Indikatoren (Outcome Ebene)

Anlage: Zielsystem und Indikatoren (Impact Ebene)

Impact Ebene

Ziel und Indikatoren	Bei Prüfung	Bewertung der Angemessenheit (Ziel, Indikatoren, Zielwert) und Nutzung in EPE	Bei EPE (falls modifiziert)
Impact-Ziel	Kein explizites Impact-Ziel, nur die Formulierung in Tz 4.05 des MV: Über den erwarteten Erhalt von Arbeitsplätzen wird auch ein Beitrag zur sozialen Entwicklung, gesamtgesellschaftlicher Stabilität und zur Armutsreduzierung geleistet. Nach Berechnungen der Regierung wirkt sich das Notprogramm zudem stabilisierend auf die Gesamtwirtschaft aus und soll dem Senegal ein positives, wenn auch schwaches Wachstum in 2020 ermöglichen.	Das Impact-Ziel ist nicht angemessen: Es handelt sich um multiple Ziele, die nicht zur Klarheit beitragen. Das übergeordnete Ziel des Corona-Sofortprogramms des BMZ - "Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise"- wird nicht genannt.	Das FZ-Vorhaben leistet einen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen und damit zur Stabilisierung der Wirtschaft und dem Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates in der Krise.
Indikator 1	Kein Indikator	Der Indikator kann belegen, ob die Umsetzung der Maßnahme dazu beigetragen hat, das Ziel auf Impact-Ebene, die Verringerung von COVID-bedingten Entlassungen, zu erreichen.	Die Arbeitslosenquote im Senegal sinkt im Jahr 2022 im Vergleich zu 2020 um 0,2 %.
Indikator 2	Kein Indikator	Der Indikator kann belegen, ob die Umsetzung der Maßnahme dazu beigetragen hat, das Ziel auf Impact-Ebene, die Vermeidung eines Einbruchs des Wirtschaftswachstums, zu erreichen.	Das BIP im Senegal steigt im Jahr 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 5 %.

Tabelle 5: Zielsystem und Indikatoren (Impact Ebene)

Anlage: Projektmaßnahmen und Ergebnisse

Als Instrument zur Finanzierung des PRES hat die Regierung am 1. April 2020 den „Fonds Force Covid-19“ aufgelegt (Dekret Nr. 2020 - 884). Ziele des Fonds waren die Finanzierung der mit dem Kampf gegen die Pandemie verbundenen Ausgaben und die Unterstützung der von der Krise besonders stark betroffenen Wirtschaftssektoren. Hierzu wurde ein Nothilfeprogramm mit 4 Achsen aufgesetzt:

(1) Stärkung des Gesundheitssystems, (2) Stärkung der sozialen Resilienz der Bevölkerung, (3) Makroökonomische und finanzielle Stabilität zur Unterstützung des Privatsektors und zum Erhalt von Arbeitsplätzen und (4) Sicherung der Versorgung mit Öl, medizinischer Ausrüstung, Arzneimitteln und notwendigen Lebensmitteln.

Die FZ-Mittel sollten gemäß MV, Besonderen Vereinbarungen, Kap. 4 der Abschlusskontrolle hauptsächlich für Achse 3 und dort den Finanzierungsmechanismus zur Stärkung der KKMU eingesetzt werden, konnten jedoch auch für andere Maßnahmen verwendet werden, bei denen eine Bedarfsunterdeckung bestand. Die Maßnahmen der Achse 3 hatten zum Ziel, private Unternehmen so zu unterstützen, dass sie die Krise finanziell überstehen und in einer anschließenden Erholungsphase ihre Geschäftstätigkeit wieder aufnehmen können. Im Fokus der Maßnahmen stand der Erhalt von Arbeitsplätzen und die Vermeidung von Insolvenzen durch die Bereitstellung von Liquidität zur Deckung prioritärer Ausgaben (Gehälter) der Firmen. Bei der Bewertung der Umsetzung des Nothilfeprogramms wurden ausgewählte Indikatoren der Gebermatrix besonders berücksichtigt (vgl. Ergänzungsschreiben zum MV vom 25.08.2020). Im Rahmen der Achse 3 des PRES war dies Indikator 10, der auf die Einrichtung eines spezifischen Förderprogramms für formelle und informelle KKMU (Kleinst-, Klein- und mittelgroßen Unternehmen) zielte, da diesen eine wichtige Rolle beim Erhalt von Arbeitsplätzen und Einkommen breiter Teile der Bevölkerung zukommt. (vgl. Auszahlungsvermerk KfW S. 1 und 6).

Gesamtausgaben aller vier Achsen des PRES in 2020* laut Haushaltsrechnung 2020

Achse	Maßnahmen	Ausgaben	Umsetzungsquote
1. Stärkung des Gesundheitssystems	Fallverfolgung und -isolierung, Behandlung Prävention und epidemiologische Kontrolle, Kommunikation über Infektionsrisiken	105,1 Mrd. FCFA	135,18 %
2. Stärkung der sozialen Resilienz der Bevölkerung	Nahrungsmittelhilfe, Unterstützung der Diaspora, Übernahme von Wasser- und Stromrechnungen	97,2 Mrd. FCFA	94,39 %
3. Makroökonomische Stabilität und Unterstützung des Privatsektors	a.) Steuervergünstigungen b.) Finanzierungsmechanismus c.) Tilgung der Inlandsverschuldung Finanzierungslinie für die direkte Unterstützung der am härtesten von der Pandemie betroffenen Sektoren	424,9 Mrd. FCFA	57,38 %**
4. Sicherung der Versorgung mit Öl, medizinischer Ausrüstung, Arzneimittel und Lebensmitteln	Sicherung der Versorgungsketten mit notwendigen Gütern durch Beitrag zur Deckung der Mindereinnahmen des Staates infolge von COVID-19	112,7 Mrd. FCFA	145,25 %
Gesamt		Rd. 740,0 Mrd. FCFA (rd. 1,1 Mrd. EUR)	74 %

* 2021 wurden laut Bericht des Rechnungshofs weitere 25,8 Mrd. FCFA (39,3 Mio. EUR) für PRES-Maßnahmen ausgegeben.

** Darunter 371,6 Mrd. FCFA „non décaissable“ (nicht auszahlbar), wie z.B. Tilgung der Inlandsverschuldung

Anlage: Umsetzungsstand der Betriebsempfehlungen

Betriebsempfehlung aus AK	Umsetzungsstand bei EPE	Kommentar
Die Empfehlungen der Abschlusskontrolle zielen darauf, Risiko-Management-Maßnahmen bereits im Modulvorschlag zu verankern. Diese können im Rahmen des gebergemeinschaftlichen Dialogs und im Zuge von Regierungsgesprächen dazu beitragen, die nachhaltige Mittelverwendung eines Notfallprogramms zu sichern.	☐ Vollständig umgesetzt ☒ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	-
Weiter wird die Aufrechterhaltung des regelmäßigen, gebergemeinschaftlichen Austausches im Hinblick auf die Reformfinanzierung empfohlen sowie das Nachhalten der vereinbarten Indikatoren der gemeinsamen Gebermatrix und die Integration aktueller Themen in die Matrix.	☐ Vollständig umgesetzt ☒ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	-
Der Policy Dialog mit der senegalesischen Regierung war eine der wesentlichen Risiko-Management-Maßnahmen und wirkte sich im Rahmen der Planung, Umsetzung und der Evaluierung des PRES risikomindernd aus. Dabei kam den Verhandlungen mit den Geschäftsbanken bezüglich der Konditionengestaltung eine wesentliche Rolle für die Operationalisierung des Finanzierungsmechanismus zu (vgl. Modulvorschlag Anlage 6).	☐ Vollständig umgesetzt ☒ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	-
Ab Mitte 2021 wurden aktuelle Themen (Einnahmen aus dem Öl- und Gassektor, Klima, Sozialreformen) in die bestehende Gebermatrix integriert. Nach dem Erscheinen des Berichts des Rechnungshofs über die Mittelverwendung des PRES im Dezember 2022 fokussierte die Zusammenarbeit der Geber auf die zeitnahe Aufarbeitung der im Bericht aufgelisteten Beanstandungen und Verstöße sowie die eingeleiteten Disziplinarmaßnahmen. Mit der im März 2024 gewählten neuen senegalesischen Regierung setzte sich der politische Dialog fort.	☐ Vollständig umgesetzt ☒ Teilweise umgesetzt ☐ Nicht umgesetzt ☐ Daten unzureichend	-

Tabelle 6: Umsetzungsstand der Betriebsempfehlungen

Anlage: Ex-post-Evaluierungsmatrix

Relevanz

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
1. Ausrichtung an Politiken und Prioritäten			2	0	
1.1. Sind die Ziele der Maßnahme an den (globalen, regionalen und länderspezifischen) Politiken und Prioritäten, insbesondere der beteiligten und betroffenen (entwicklungspolitischen) Partner und des BMZ, ausgerichtet?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	In welchen offiziellen senegalesischen Dokumenten waren zum Zeitpunkt der Prüfung (und sind heute) Ziele und Maßnahmen zu COVID-19 erfasst? In welchem strategischen Rahmen ist das Instrument „Corona Soforthilfe“ im Senegal eingebettet?			
1.2. Berücksichtigen die Ziele der Maßnahme die relevanten politischen und institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Gesetzgebung, Verwaltungskapazitäten, tatsächliche Machtverhältnisse (auch bzgl. Ethnizität, Gender, etc.))?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Auf welchen gesetzlichen Grundlagen, auf welchen Programmen im Partnerland gründete die FZ-Maßnahme (Achse 3 des PRES)?			
2. Ausrichtung an Bedürfnissen und Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen					

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
2.1. Sind die Ziele der Maßnahme auf die entwicklungspolitischen Bedürfnisse und Kapazitäten der Zielgruppe ausgerichtet? Wurde das Kernproblem korrekt identifiziert?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Es handelt sich um eine Liquiditätshilfe zur Abfederung krisenbedingter Liquiditätsengpässe. Weshalb werden entwicklungspolitische Ziele konzipiert? Trug die FZ-Maßnahme (Finanzierungsmechanismus sowie Direkthilfe der Achse 3 des PRES) dazu bei, KKMU zu unterstützen? Wussten KKMU überhaupt von dem Programm, d.h. hatten sie überhaupt eine Gelegenheit, es in Anspruch zu nehmen (Frage aufzunehmen in KoBo ganz am Anfang zu empfehlen)			
2.2. Wurden dabei die Bedürfnisse und Kapazitäten besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.) berücksichtigt? Wie wurde die Zielgruppe ausgewählt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie funktionierte genau der Finanzierungsmechanismus, für wen, wo und wie gab es Kredite und Zuschüsse? Wer bekam Kredite zu welchen Konditionen, wer Zuschüsse und warum? Mussten die Kredite zurückgezahlt werden und was passierte mit dem zurückgezählten Geld? Waren Kredite zu 3,5 % Zinsen das, was kleine und kleinste Unternehmen in der COVID-19-Zeit am dringendsten benötigten? Laut der Studie des Statistikamts (ANSD) gaben 94,7 % der Unternehmen an, sie hätten einen Umsatzverlust von mehr als 25 %. Die Zugangsvoraussetzung für den „mécanisme de financement“ war aber mindestens 33 % Umsatzverlust. Wurde dadurch bereits im Vorfeld ein Großteil der Unternehmen von der Finanzierungsline ausgeschlossen?			
2.3. Hätte die Maßnahme (aus ex-post Sicht) durch eine andere Ausgestaltung der Konzeption weitere nennenswerte Genderwirkungspotenziale gehabt? (LPe spezifische Frage)	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung: Die Maßnahme adressiert keine Gender-Wirkungspotenziale.				

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
2.4. Sonstige Evaluierungsfragen					
3. Angemessenheit der Konzeption			4	0	Man hätte wesentlich mehr informelle Unternehmen erreichen können bei vermehrter Kreditbereitstellung über den FIMF
3.1. War die Konzeption der Maßnahme angemessen und realistisch (technisch, organisatorisch und finanziell) und grundsätzlich geeignet zur Lösung des Kernproblems beizutragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	War die Konzeption der Direkthilfe sowie des Finanzierungsmechanismus der 3. Achse des PRES angemessen, um neben großen Unternehmen auch Kleinunternehmen, kleine Unternehmen sowie mittlere Unternehmen zu erreichen? War die Zinsrate mit 3,5 % zu hoch? Sollten die Direkthilfe sowie der Finanzierungsmechanismus der 3. Achse überhaupt in einem signifikanten Maß den informellen Sektor miteinbeziehen? Wie ist dies geschehen?			
3.2. Ist die Konzeption der Maßnahme hinreichend präzise und plausibel (Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit des Zielsystems sowie der dahinterliegenden Wirkungsanahmen)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Ist die Wirkungskette plausibel? Die Ziele auf Outcome und Impact-Ebene lassen sich nicht deutlich nachvollziehen. Änderungsvorschläge siehe Zielsystem.			
3.3. Waren die gewählten Indikatoren und deren Wertbestückung in ihrer Gesamtheit angemessen (zur Beantwortung eine der folgenden Angaben auswählen: Indikatoren und Wertbestückung waren angemessen/teilweise angemessen/nicht angemessen)? Die Begründung erfolgt differenziert nach Indikatoren (LPe-spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Waren die Indikatoren und deren Wertbestückung in ihrer Gesamtheit angemessen? War Indikator 1 genügend präzisiert? Weshalb wird nicht konkret Bezug genommen auf den Finanzierungsmechanismus sowie die Direkthilfe der 3. Achse? (Es wird lediglich von „Finanzierungsmechanismen des PRES“ gesprochen).			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
3.4. Bitte Wirkungskette beschreiben, einschl. Begleitmaßnahmen, ggf. in Form einer grafischen Darstellung. Ist diese plausibel? Sowie originäres und ggf. angepasstes Zielsystem unter Einbezug der Wirkungsebenen (Outcome- und Impact) nennen. Das (angepasste) Zielsystem kann auch grafisch dargestellt werden. (LPe spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet in ‚Angemessenheit der Konzeption‘ ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:				
3.5. Inwieweit ist die Konzeption der Maßnahme auf einen ganzheitlichen Ansatz nachhaltiger Entwicklung (Zusammenspiel der sozialen, ökologischen und ökonomischen Dimensionen der Nachhaltigkeit) hin angelegt?	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung: Dadurch, dass es sich um eine kurzfristige Liquiditätshilfe handelt, ist der Nachhaltigkeitsanspruch eingeschränkt.				
3.6. Bei Vorhaben im Rahmen von EZ-Programmen: ist die Maßnahme gemäß ihrer Konzeption geeignet, die Ziele des EZ-Programms zu erreichen? Inwiefern steht die Wirkungsebene des FZ-Moduls in einem sinnvollen Zusammenhang zum EZ-Programm (z.B. Outcome-Impact bzw. Output-Outcome)? (LPe-spezifische Frage)	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung: Es gab kein übergeordnetes EZ-Programm.				

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
4. Reaktion auf Veränderungen/Anpassungsfähigkeit			3	0	
4.1. Wurde die Maßnahme im Verlauf ihrer Umsetzung auf Grund von veränderten Rahmenbedingungen (Risiken und Potentiale) angepasst?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Veränderungen gab es im Verlauf der FZ-Maßnahme und wie haben sich diese ausgewirkt			

Kohärenz

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
5. Interne Kohärenz (Arbeitsteilung und Synergien der deutschen EZ)			2	0	
5.1. Inwiefern ist die Maßnahme innerhalb der deutschen EZ komplementär und arbeitsteilig konzipiert (z.B. Einbindung in EZ-Programm, Länder-/Sektorstrategie)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	In welchem strategischen Rahmen wurde die FZ-Maßnahme konzipiert? Ließen sich Synergien mit Förderansätzen und Instrumenten der Reformfinanzierung oder generell mit TZ-Ansätzen erzielen?			
5.2. Greifen die Instrumente der deutschen EZ im Rahmen der Maßnahme konzeptionell sinnvoll ineinander und werden Synergien genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche konzeptionelle Verbindung mit anderen Instrumenten der EZ gab es?			
5.3. Ist die Maßnahme konsistent mit internationalen Normen und Standards, zu denen sich die deutsche EZ bekennt (z.B. Menschenrechte, Pariser Klimaabkommen etc.)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche internationalen Normen und Standards, neben den MDG/SDG betreffen die FZ-Maßnahme?			
6. Externe Kohärenz (Komplementarität und Koordinationsleistung im zum Zusammenspiel mit Akteuren außerhalb der dt. EZ)			2	0	
6.1. Inwieweit ergänzt und unterstützt die Maßnahme die Eigenanstrengungen des Partners (Subsidiaritätsprinzip)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie hoch war der Anteil des Partners in dem Fonds Force COVID-19 im Vergleich zum Soll von 40 %?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
6.2. Ist die Konzeption der Maßnahme sowie ihre Umsetzung mit den Aktivitäten anderer Geber abgestimmt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Bedeutung hatte die Geber-Matrix bei der Umsetzung des Vorhabens? Wurde sie vom Träger mit allen Gebern vorab abgestimmt? Welche Elemente der Matrix waren besonders geeignet, um einen kontinuierlichen Dialog mit der senegalesischen Regierung sicherzustellen? Fanden Abstimmungsrunden kontinuierlich statt?			
6.3. Wurde die Konzeption der Maßnahme auf die Nutzung bestehender Systeme und Strukturen (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für die Umsetzung ihrer Aktivitäten hin angelegt und inwieweit werden diese genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wurde die Konzeption der FZ-Maßnahme auf die Nutzung und Stärkung von bestehenden Systemen des Partnerlandes hin angelegt?			
6.4. Werden gemeinsame Systeme (von Partnern/anderen Gebern/internationalen Organisationen) für Monitoring/Evaluierung, Lernen und die Rechenschaftslegung genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gab es Vereinbarungen zu gemeinsamen Evaluierungen und Ergebnissen? Gab es Evaluierungen der Wirkungen des PRES?			
6.5. Sonstige Evaluierungsfragen		Welche Rolle spielte der Politik-Dialog zwischen der senegalesischen Regierung und der Gebergemeinschaft hinsichtlich der Gestaltung des Zugangs zu den staatlichen Finanzierungsmechanismen? Wie haben sich die Ergebnisse des Berichts des Rechnungshofs auf den Policy Dialog mit der senegalesischen Regierung ausgewirkt?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
6.6. Sonstige Evaluierungsfragen		Welche Rolle spielte die von der GIZ errichtete Plattform zur Zusammenbringung von KKMU und Finanzierungsinstitutionen (GIZ Projekt „Unterstützung der Investitionskapazität von KKMU“)?			

Effektivität

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
7. Erreichung der Ziele			3	0	
7.1. Wurden die (ggf. angepassten) Ziele der Maßnahme erreicht (inkl. PU-Maßnahmen)? Indikatoren-Tabelle: Vergleich Ist/Ziel	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Bei EPE neu definiertes Ziel. Konnten die KKMU den Finanzierungsmechanismus sowie die Direkthilfe der 3. Achse des PRES in Anspruch nehmen? Weshalb ist die Umsetzungsrate vor allem bei dem Finanzierungsmechanismus so gering?			
8. Beitrag zur Erreichung der Ziele			3	0	
8.1. Inwieweit wurden die Outputs der Maßnahme wie geplant (bzw. wie an neue Entwicklungen angepasst) erbracht? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gab es Abweichungen von den ursprünglichen Output-Zielen (Kommunikation zu den Maßnahmen, Offenlegung und Überprüfung der Prozesse)?			
8.2. Werden die erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten genutzt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie sehen die unterschiedlichen Umsetzungsquoten für die Finanzierungsmechanismen aus? Konnten die KKMU die Unterstützung nutzen? Können wir davon ausgehen, dass die FZ-Mittel voll ausgegeben wurden? Wie gehen wir damit um, dass die Umsetzungsquoten im Bericht des <i>Comité de Suivi</i> (12 %) und des Rechnungshofes (6 %) widersprüchlich sind? Wie bewerten wir mehrere Tausende von Begünstigten des informellen Sektors seitens verschiedener Ministerien innerhalb und außerhalb der Achse 3?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
8.3. Inwieweit ist der gleiche Zugang zu erbrachten Outputs und geschaffenen Kapazitäten (z.B. diskriminierungsfrei, physisch erreichbar, finanziell erschwinglich, qualitativ, sozial und kulturell annehmbar) gewährleistet?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Entsprachen die Kriterien für Direkthilfe sowie Finanzierungsmechanismen den Realitäten der kleinen Unternehmen? Gab es einen Beschwerdemechanismus nach Weltbank-Standards für zu fördernde Unternehmen?			
8.4. Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Siehe unten			
8.5. Inwieweit hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwiefern hat die Maßnahme zur Unterstützung von KKMU beigetragen? Inwieweit konnten Arbeitsplätze erhalten und Insolvenzen vermieden werden?			
8.6. Hat die Maßnahme zur Erreichung der Ziele auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler beteiligter und betroffener Gruppen (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.), beigetragen?	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hat die FZ-Maßnahme dazu beigetragen, KKMU im informellen Sektor zu unterstützen? Hat der informelle Sektor in einem signifikanten Maß von der Délégation de l'Entrepreneur Rapide (DER) profitiert?			
8.7. Gab es Maßnahmen, die Genderwirkungspotenziale gezielt adressiert haben (z.B. durch Beteiligung von Frauen in Projektgremien, Wasserkomitees, Einsatz von Sozialarbeiterinnen für Frauen, etc.)? (LPe-spezifische Frage)	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung: Das Programm war nicht auf Generwirkung ausgelegt				

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
8.8. Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Rolle spielte die Höhe des Kredits als Vorbedingung des Arbeitsplatzerhalts bei der (Nicht-) Inanspruchnahme der Mittel durch die KKMU? War dies abschreckend, d.h. wollten sie lieber Kurzarbeiter entlassen und die dementsprechenden Kosten loswerden als die Corona-Nothilfe in Anspruch nehmen? Hätte die Soforthilfe anders konzipiert werden müssen? Wie ausschlaggebend waren die Verhandlungen der Konditionen mit den Geschäftsbanken? Sahen die Geschäftsbanken die Konditionen als zu restriktiv an? Wie ausschlaggebend waren die Erfahrungen mit dem informellen Sektor seitens der ausgewählten Banken bzw. Mikrofinanzinstitutionen?			
8.9. Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten Ziele der Maßnahme (auch unter Berücksichtigung der vorab antizipierten Risiken)? (Lern-/Hilfsfrage)	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gab es externe Faktoren, welche die Nicht-Erreichung der Ziele begünstigt haben?			
9. Qualität der Implementierung			3	0	
9.1. Wie ist die Qualität der Steuerung und Implementierung der Maßnahme (z.B. Projektträger, Consultant, Berücksichtigung von Ethnizität und Gender in entscheidungsfindenden Gremien) im Hinblick auf die Zielerreichung zu bewerten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie bewertet die Zielgruppe, wie bewerten die Geber die Qualität der Steuerung und Implementierung des Finanzierungsmechanismus sowie der Direkthilfe der 3. Achse?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
9.2. Wie ist die Qualität der Steuerung, Implementierung und Beteiligung an der Maßnahme durch die Partner/Träger zu bewerten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie ist die Qualität der Steuerung durch das MECP zu bewerten?			
9.3. Wurden Gender Ergebnisse und auch relevante Risiken im/durch das Projekt (gender-basierte Gewalt, z.B. im Kontext von Infrastruktur oder Empowerment-Vorhaben) während der Implementierung regelmäßig gemonitort oder anderweitig berücksichtigt? Wurden entsprechende Maßnahmen (z.B. im Rahmen einer BM) zeitgemäß umgesetzt? (LPe-spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Die FZ-Maßnahme hat keine Genderwirkungspotentiale adressiert. Sind – unabhängig davon – positive oder negative Gender-Ergebnisse durch die FZ-Maßnahme erzeugt worden?			
9.4. Sonstige Evaluierungsfragen		Welche Rollen spielten das <i>Ministère de l'Artisanat et de la Transformation du Secteur informel</i> und das <i>Ministère du Développement industriel et des PME, PMI</i> bei der Unterstützung des informellen Sektors? Wurden sie einbezogen in Konzeption und Umsetzung von <i>FORCE-COVID</i> bzw. wurde das versäumt?			
9.5. Sonstige Evaluierungsfragen		Weshalb wurde die Leitungsstruktur für den PRES nicht eingesetzt, wie ursprünglich vorgesehen? Welche Auswirkungen hatte das Fehlen einer Leitungsstruktur? Welche Rolle spielen die Managementkomitees (<i>Comité de gestion</i>)? Auf welcher Ebene wurden letztendlich Entscheidungen bezüglich der strategischen Ausgestaltung der Maßnahmen der 3. Achse getroffen?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
10. Nicht-intendierte Wirkungen (positiv oder negativ)			3	0	
10.1. Sind nicht-intendierte positive/negative direkte Wirkungen (sozial, ökonomisch, ökologisch sowie ggf. bei vulnerablen Gruppen als Betroffene) feststellbar (oder absehbar)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Konsequenzen ergaben sich aus der geringen Berücksichtigung der kleinsten Unternehmen? Gab es einen öffentlichen Dialog über die Situation der kleinsten Unternehmen?			
10.2. Welche Potentiale/Risiken ergeben sich aus den positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen und wie sind diese zu bewerten?	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Potentiale/Risiken ergeben sich aus positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen?			
10.3. Wie hat die Maßnahme auf Potentiale/Risiken der positiven/negativen nicht-intendierten Wirkungen reagiert?	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche Mechanismen hat das MEPC konzipiert, um mögliche Distributionskonflikte im Zusammenhang mit dem Maßnahmenkatalog zu vermeiden?			

Effizienz

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
11. Produktionseffizienz			4	0	
11.1. Wie verteilen sich die Inputs (finanziellen und materiellen Ressourcen) der Maßnahme (z.B. nach Instrumenten, Sektoren, Teilmaßnahmen, auch unter Berücksichtigung der Kostenbeiträge der Partner/Träger/andere Beteiligte und Betroffene, etc.)? (Lern- und Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie verteilen sich die Ansätze des Finanzierungsmechanismus sowie der Direkthilfe auf die unterschiedlichen Unternehmen der KKMU?			
11.2. Inwieweit wurden die Inputs der Maßnahme im Verhältnis zu den erbrachten Outputs (Produkte, Investitionsgüter und Dienstleistungen) sparsam eingesetzt (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)? Z.B. Vergleich spezifischer Kosten.	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:				
11.3. Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten die Outputs der Maßnahme durch einen alternativen Einsatz von Inputs erhöht werden können (wenn möglich im Vergleich zu Daten aus anderen Evaluierungen einer Region, eines Sektors, etc.)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wäre eine andere Form der Unterstützung für kleinste Unternehmen im informellen Sektor denkbar gewesen? Mit welchen Ansätzen hätte man die kleinsten Unternehmen besser erreichen können?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
11.4. Wurden die Outputs rechtzeitig und im vorgesehenen Zeitraum erstellt?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wurden die Unterstützungsmaßnahmen im vorgegebenen Zeitraum geleistet?			
11.5. Waren die Koordinations- und Managementkosten angemessen? (z.B. Kostenanteil des Implementierungsconsultants)? (LPe-spezifische Frage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie hoch waren die Koordinationskosten für die senegalesische Regierung?			
11.6. Sonstige Evaluierungsfragen		Was hat der im MV Tz 5.05 geplante SBF-finanzierte Wirtschaftsprüfer herausgefunden, der den <i>FONDS COVID</i> mit prüfen sollte? Gab es ihn überhaupt?			
12. Allokationseffizienz			3	0	
12.1. Auf welchen anderen Wegen und zu welchen Kosten hätten die erzielten Wirkungen (Outcome/Impact) erreicht werden können? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche alternativen Konzeptionen hätten den informellen Sektor in der COVID-19-Zeit stärken können und den Erhalt der Arbeitsplätze sichern können?			
12.2. Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – die erzielten Wirkungen kostenschonender erzielt werden können?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hätten mehr informelle Unternehmen durch eine alternative Konzeption erreicht werden können?			
12.3. Ggf. als ergänzender Blickwinkel: Inwieweit hätten – im Vergleich zu einer alternativ konzipierten Maßnahme – mit den vorhandenen Ressourcen die positiven Wirkungen erhöht werden können?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hätten mehr informelle Unternehmen durch eine alternative Konzeption erreicht werden können?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
12.4. In welcher Hinsicht war der Einsatz öffentlicher Mittel finanziell additional? Hinweis: Falls für das Vorhaben die interne Kennung PSP (Private Sector Participation; siehe Inpro unter 1.11) vergeben wurde oder grundsätzlich eine Kooperation mit privaten Akteuren (kommerziellen Banken, Unternehmen, professionellen NGOs) in der Umsetzung von FZ besteht (Privatsektor als Instrument), muss diese Evaluierungsfrage berücksichtigt werden	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:				

Impact

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
13. Übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen			3	0	
13.1. Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hat das Vorhaben einen Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Stabilität geleistet? Hat das Vorhaben einen Beitrag zum Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates geleistet?			
13.2. Sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen (sozial, ökonomisch, ökologisch und deren Wechselwirkungen) auf Ebene der intendierten Begünstigten feststellbar? (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hat der Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates auch Auswirkungen auf die Ebene der Zielgruppen (KKMU)?			
13.3. Inwieweit sind übergeordnete entwicklungspolitische Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe, zu denen die Maßnahme beitragen sollte, feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hat der Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates auch Auswirkungen auf die Ebene der Kleinstunternehmen?			
14. Beitrag zu übergeordneten intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen			3	0	

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
14.1. In welchem Umfang hat die Maßnahme zu den festgestellten bzw. absehbaren übergeordneten entwicklungs- politischen Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, tatsächlich beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	In welchem Umfang hat das Vorhaben zum Erhalt der Handlungsfähigkeit des Staates tatsächlich beigetragen?			
14.2. Inwieweit hat die Maßnahme ihre intendierten (ggf. angepassten) entwicklungspolitischen Ziele erreicht? D.h. sind die Projektwirkungen nicht nur auf der Outcome-Ebene, sondern auch auf der Impact-Ebene hinreichend spürbar? (z.B. Trinkwasserversorgung/Gesundheitswirkungen)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hat das Vorhaben durch den Finanzierungsmechanismus (oder Unterstützungsmaßnahmen anderer Achsen) tatsächlich auch zur gesamtwirtschaftlichen Stabilität beigetragen? Wie äußert sich das?			
14.3. Hat die Maßnahme zur Erreichung ihrer (ggf. angepassten) entwicklungspolitischen Ziele auf Ebene der intendierten Begünstigten beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit wurden durch die Maßnahme Arbeitsplätze erhalten und Insolvenzen vermieden?			
14.4. Hat die Maßnahme zu übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen bzw. Veränderungen von Lebenslagen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Teile der Zielgruppe (mögliche Differenzierung nach Alter, Einkommen, Geschlecht, Ethnizität, etc.), zu denen die Maßnahme beitragen sollte, beigetragen?	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung: Das Vorhaben betraf vor allem KKMU				

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
14.5. Welche projektinternen Faktoren (technisch, organisatorisch oder finanziell) waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Welche projektinternen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme?			
14.6. Welche externen Faktoren waren ausschlaggebend für die Erreichung bzw. Nicht-Erreichung der intendierten entwicklungspolitischen Ziele der Maßnahme? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Gab es externe Faktoren, die einen Einfluss auf die Nicht-Erreichung der Ziele hatten?			
14.7. Entfaltet das Vorhaben Breitenwirksamkeit? Inwieweit hat die Maßnahme zu strukturellen oder institutionellen Veränderungen geführt (z.B. bei Organisationen, Systemen und Regelwerken)? (Strukturbildung) War die Maßnahme modellhaft und/oder breitenwirksam und ist es replizierbar? (Modellcharakter)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit hat die Maßnahme zu institutionellen Veränderungen geführt?			
14.8. Wie wäre die Entwicklung ohne die Maßnahme verlaufen? (entwicklungspolitische Additionalität)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:				
15. Beitrag zu übergeordneten nicht-intendierten entwicklungspolitischen Veränderungen					

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
15.1. Inwieweit sind übergeordnete nicht-intendierte entwicklungspolitische Veränderungen (auch unter Berücksichtigung der politischen Stabilität) feststellbar (bzw. wenn absehbar, dann möglichst zeitlich spezifizieren)?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit sind übergeordnete nicht-intendierte entwicklungspolitische Veränderungen feststellbar?			
15.2. Hat die Maßnahme feststellbar bzw. absehbar zu nicht-intendierten (positiven und/oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Wirkungen beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wie wurden die Nicht-Erreichung der Ziele der Maßnahme von der Opposition, von Gewerkschaften, von der Zivilgesellschaft bzw. dem Mikrofinanzsektor wahrgenommen? Welchen Einfluss auf politische Stabilität im Senegal?			
15.3. Hat die Maßnahme feststellbar (bzw. absehbar) zu nicht-intendierten (positiven oder negativen) übergeordneten entwicklungspolitischen Veränderungen auf der Ebene besonders benachteiligter bzw. vulnerabler Gruppen (innerhalb oder außerhalb der Zielgruppe) beigetragen (Do no harm, z.B. keine Verstärkung von Ungleichheit (Gender/Ethnie, etc.)?)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Siehe oben			

Nachhaltigkeit

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
16. Kapazitäten der Beteiligten und Betroffenen			2	0	
16.1. Sind die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit (nach Beendigung der Förderung) zu erhalten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Es handelt sich um ein Nothilfedorhaben. Langfristige Wirkungen sind nicht anvisiert. In Bezug auf die KKMU, die Finanzierung erhalten haben: Konnten Arbeitsplätze nachhaltig gesichert werden?			
16.2. Inwieweit weisen Zielgruppe, Träger und Partner eine Widerstandsfähigkeit (Resilienz) gegenüber zukünftigen Risiken auf, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Wider Erwarten war das FZ-Vorhaben nachhaltiger als gedacht, nämlich durch den Arbeitsplatzerhalt. Dies förderte die Resilienz der Zielgruppe.			
17. Beitrag zur Unterstützung nachhaltiger Kapazitäten			2	0	
17.1. Hat die Maßnahme dazu beigetragen, dass die Zielgruppe, Träger und Partner institutionell, personell und finanziell in der Lage und willens (Ownership) sind die positiven Wirkungen der Maßnahme über die Zeit zu erhalten und ggf. negative Wirkungen einzudämmen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	(siehe 16.1. und 16.2.) Wie stehen die begünstigten Unternehmen aktuell wirtschaftlich? Welche Maßnahmen gibt es seitens des senegalesischen Staates, um gegen externe Schocks besser gewappnet zu sein?			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- 0 +)	Begründung für Gewichtung
17.2. Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) der Zielgruppe, Träger und Partner, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Siehe oben			
17.3. Hat die Maßnahme zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit (Resilienz) besonders benachteiligter Gruppen, gegenüber Risiken, die die Wirkungen der Maßnahme gefährden könnten, beigetragen?	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Die Maßnahme hat keine benachteiligten Gruppen unterstützt, sondern KKMU. Kleinunternehmen sind nicht an sich "benachteiligt", sondern nur in Bezug auf den Zugang zu Finanzdienstleistungen.			
18. Dauerhaftigkeit der Wirkungen			2	0	
18.1. Wie stabil ist der Kontext der Maßnahme) (z.B. soziale Gerechtigkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, politische Stabilität, ökologisches Gleichgewicht) (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Hat sich der Kontext der FZ-Maßnahme, z.B. der Pandemieverlauf oder politische Zielsetzungen im Zeitablauf wesentlich geändert?			
18.2. Inwieweit wird die Dauerhaftigkeit der positiven Wirkungen der Maßnahme durch den Kontext beeinflusst? (Lern-/Hilfsfrage)	☒ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Inwieweit besteht die Gefahr, dass die Zielgruppen bei erneuten externen Schocks wiederholt betroffen sind?			
18.3. Inwieweit sind die positiven und ggf. negativen Wirkungen der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen?	☐ Frage wird betrachtet ☐ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung:	Siehe oben			

Evaluierungsfrage	Betrachtung der Frage in EPE	Optional: Konkretisierung der Frage für das Vorhaben	Bewertung	Gewichtung (- o +)	Begründung für Gewichtung
18.4. Inwieweit sind die Gender-Ergebnisse der Maßnahme als dauerhaft einzuschätzen (Ownership, Kapazitäten, etc.?) (LPe-spezifische Frage)	☐ Frage wird betrachtet ☒ Frage wird nicht betrachtet, da nicht relevant. Optional Begründung: Keine Gender-Ergebnisse vorgesehen				