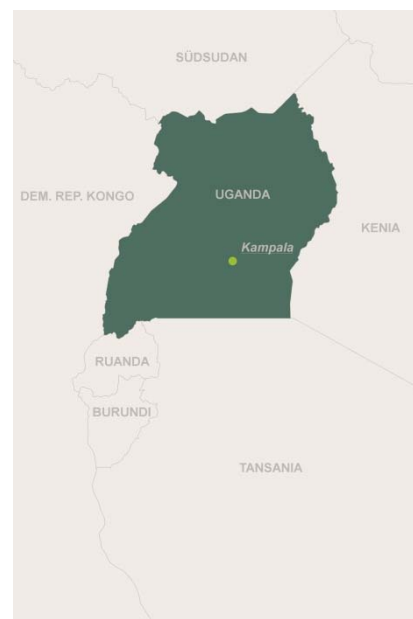


# Ex-post-Evaluierung – Uganda

>>>

**Sektor:** 24010 Finanzsektorpolitik und -verwaltung  
**Vorhaben:** KV-Programm Entwicklung des Finanzsektors (BMZ-Nr.: 2007 65 305)  
 Bündelung der Einzelvorhaben [CRB (22508) und DPF (22355)]\*  
**Programmträger:** Bank of Uganda (Zentralbank)



## Ex-post-Evaluierungsbericht: 2014

	Projekt A (Plan)	Projekt A (Ist)	Projekt B (Plan)	Projekt B (Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	3,00	2,94	3,00	1,74
Eigenbeitrag Mio. EUR	-	-	-	-
Finanzierung Mio. EUR	3,00	2,94	3,00	1,74
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	3,00	2,94	3,00	1,74

\*) Vorhaben in der Stichprobe 2014

**Kurzbeschreibung:** Das in Kooperation mit der deutschen TZ durchgeführte Finanzsektorprogramm diente der Konsolidierung des ugandischen Finanzsystems mit Hilfe einer institutionellen Vertiefung der Finanzsysteminfrastruktur. Komponente A - Kreditauskunftei (Credit Reference Bureau, CRB): Unterstützung des Aufbaus einer privaten Kreditauskunftei durch Teilübernahme der Kosten für die Etablierung eines auf biometrischen Daten beruhenden Identifikationssystems (Financial Card System, FCS) und Subventionierung der Nutzungsgebühren der teilnehmenden Finanzintermediäre für den Kreditbüro-Service. Komponente B - Einlagensicherung (Deposit Protection Fund, DPF): Beteiligung an der Initialkapitalisierung des Einlagensicherungsfonds für regulierte Mikrofinanzinstitutionen (Microfinance Deposit Taking Institutions, MDIs) zur verstärkten Mobilisierung von lokalen Refinanzierungsmitteln.

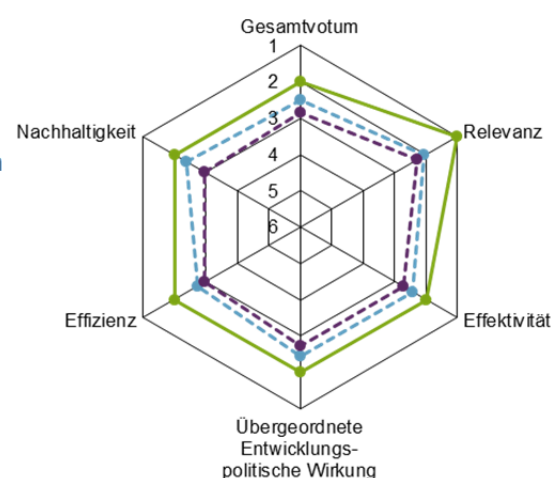
**Zielsystem:** Das Finanzsektorprogramm sollte einen Beitrag zur Vertiefung des formellen Finanzsektors sowie zur Entwicklung eines funktionierenden und stabilen Finanzsystems in Uganda leisten (Programmziel). Die Programmkomponenten zielten auf einen verbesserten Zugang zu Finanzdienstleistungen (Kredit, Sparen) für ärmere Bevölkerungsschichten und die Wirtschaft (insbesondere kleinste, kleine und mittlere Unternehmen, KKMU) ab (Modulziele).

**Zielgruppe:** Zielgruppen des Finanzsektorprogramms waren Kreditnehmer und Kleinsparer, die zu Programmbeginn über wenige oder keine Möglichkeiten verfügten, Kredite zu adäquaten Konditionen zu erhalten bzw. ihre Ersparnisse produktiv und sicher anzulegen. Mittelbar sollten auch die ugandischen Finanzinstitutionen des regulierten Finanzsektors von der effizienteren Kreditvergabe sowie der verbesserten Refinanzierung über Kundeneinlagen profitieren.

## Gesamtvotum: Note 2

**Begründung:** Im Rahmen des Programms ist es gelungen, zwei zentrale Bausteine moderner Finanzsystementwicklung (Kreditbüro und Einlagensicherung) nach aktuellen Standards aufzubauen. Beide Systeme werden aktiv genutzt und erhöhen sowohl auf Seite der Kunden als auch auf Seite der Finanzinstitutionen den Nutzen des Finanzsystems. Diese Entwicklung begünstigte auch die Vertiefung des ugandischen Finanzsystems insgesamt.

**Bemerkenswert:** In Abwesenheit eines nationalen Pass- oder sonstigen Identifikationssystems konnte mittels eines im Rahmen der Kreditvergabe ausgegebenen Kartensystems die Identifikation der Kunden im Rahmen des CRB sichergestellt werden.



—●— Vorhaben  
 - - - ● - - - Durchschnittsnote Sektor (ab 2007)  
 - - - ● - - - Durchschnittsnote Region (ab 2007)

# Bewertung nach DAC-Kriterien

## Gesamtvotum: Note 2

### Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Der ugandische Finanzsektor besteht aus einer Vielzahl von Institutionen, welche in vier Kategorien (so genannte "Tiers"), von kommerziellen Banken in Tier 1 bis zu nicht durch die Zentralbank regulierten Finanzintermediären (Tier 4), klassifiziert werden. Trotz der Vielzahl der Akteure liegt das Verhältnis von Krediten an den Privatsektor zum BIP mit 10-20% deutlich unter dem Durchschnitt der OECD Länder (aktuell ca. 200%) und unter dem anderer Volkswirtschaften in Ostafrika (z.B. Kenia aktuell ca. 35%). Dennoch kommt es insbesondere unter den Kundengruppen mit niedrigen Haushaltseinkommen häufig vor, dass sich Kunden von Finanzintermediären durch übermäßige und uninformierte Kreditaufnahme überschulden, das heißt, nicht in der Lage sind, unter vertretbarem Aufwand ihre Kredite zurückzuzahlen. Die Zentralbank Ugandas hat in den letzten Jahren bereits Anstrengungen unternommen, diesen Entwicklungen vorzubeugen. Zu diesen Bemühungen zählte auch die Etablierung eines Einlagensicherungsfonds für Tier 1-2 Institutionen, der durch einen Einlagensicherungsfonds für Mikrofinanzinstitutionen, welche gleichzeitig Kundeneinlagen akzeptieren dürfen (MDIs, Tier 3) im Rahmen des Programms komplementiert werden sollte.

### Relevanz

Ein zentraler Baustein moderner Finanzarchitektur ist ein funktionierendes System des Informationsaustausches. Der fehlende Informationsaustausch im ugandischen Bankensektor, der es Haushalten ermöglicht, unbemerkt gleichzeitig und übermäßig Kredit bei mehreren Institutionen aufzunehmen und sich somit zu überschulden, wurde zu Beginn des Programms korrekt als wesentlicher Mangel des Finanzsystems Ugandas bewertet. Eine strukturelle Überschuldung von Haushalten verringert langfristig die verfügbaren Haushaltseinkommen, erhöht die Vulnerabilität von Haushalten gegenüber negativen Ereignissen und ist daher, besonders in einem Kontext, in dem die Sicherung des Existenzminimums im Falle einer privaten Insolvenz nicht garantiert werden kann, schädlich für den Wohlstand der betroffenen Haushalte. Die Überschuldungsproblematik kann außerdem dafür sorgen, dass "gute" Finanzintermediäre bestimmte Gruppen von Haushalten mit niedrigen Einkommen nicht mehr mit Kredit versorgen wollen und kann somit der Vertiefung des Finanzsektors entgegenstehen. Studien belegen, dass die Überschuldung häufig mit der gleichzeitigen Aufnahme von mehreren Krediten bei verschiedenen Darlehensgebern einhergeht. Bis zur Einrichtung der Kreditauskunftei im Rahmen des Programms, war es den Finanzintermediären nur sehr eingeschränkt möglich, die Rückzahlungskapazität von potentiellen Kunden vor Kreditvergabe einzuschätzen. Es ist davon auszugehen, dass dies neben der Überschuldung von Kundengruppen auch zu ineffizienten Risikoaufschlägen für eigentlich solvente Kreditnehmer führte. Die Komponente A des Vorhabens setzte an diesem zentralen Mangel im Finanzsystem an und zielte darauf ab, ein funktionierendes System des Informationsaustausches zwischen den durch die Zentralbank regulierten Finanzintermediären aufzubauen und so die frühe Erkennung von Überschuldungstendenzen zu ermöglichen. Von einem solchen System waren signifikante, positive Effekte auf die Kunden (weniger Überschuldung, bessere Konditionen) und die Finanzintermediäre (weniger ausfallende Kredite) sowie die Vertiefung des Finanzsystems (geringere Risikoaufschläge, neue profitable Kundengruppen) zu erwarten.

Die Möglichkeit, Spareinlagen zu tätigen, gehört ebenso wie die Möglichkeit, Kredit aufzunehmen, zu den zentralen Bausteinen eines funktionierenden Finanzsystems. Durch Spareinlagen können Kunden negative Ereignisse abfedern. Insbesondere die kleineren ugandischen Finanzintermediäre sahen sich aber vor Programmbeginn einer gewissen Skepsis ihrer Kunden bezüglich der Sicherheit von getätigten Einlagen gegenüber. Diese Skepsis verringerte mutmaßlich die von den ärmeren Haushalten getätigten Einlagen. Während für die Geschäftsbanken aus den Tiers 1-2 zu Projektprüfung bereits ein Einlagensicherungsmechanismus bestand, waren die Einlagen bei den MDIs aus Tier 3 zu diesem Zeitpunkt ungesichert. Die Einrichtung eines Einlagensicherungsfonds zielte darauf ab, die Einlagen von MDI-Kunden bis zu einer bestimmten Höhe zu garantieren und somit insgesamt die Sparquote dieser Kundengruppe zu erhöhen. Von dieser Maßnahme waren positive Effekte auf die Absicherung von Haushalten vor negativen Schocks und die Refinanzierungsmöglichkeiten der MDIs zu erwarten. Beide Komponenten orientierten sich an der

Strategie der ugandischen Regierung zur Finanzsystementwicklung und standen in Einklang mit den Plänen der deutschen EZ zur Unterstützung dieser Strategie.

Da beide Komponenten auch aus heutiger Sicht wichtige Mängel im Finanzsystem Ugandas adressierten und gleichzeitig positive Effekte auf die Haushalte sowie die Finanzinstitutionen zu erwarten waren, bewerten wir die Relevanz beider Komponenten insgesamt mit sehr gut.

### Relevanz Teilnote: 1

#### Effektivität

Die Programmkomponenten zielten auf einen verbesserten Zugang zu Finanzdienstleistungen (Kredit, Sparen) für ärmere Bevölkerungsschichten und die Wirtschaft (insbesondere kleinste, kleine und mittlere Unternehmen, KKMU) ab (Modulziele). Die Erreichung der bei Programmprüfung definierten Modulziele kann wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP	Ex-post-Evaluierung
(1) Steigerung der Anzahl der Kreditnehmer in regulierten Finanzinstitutionen (Tier 1-3)	2008: 346.303	Erfüllt; Ende 2013: 577.186
(2) Steigerung des Gesamtkreditvolumens in regulierten Finanzinstitutionen (Tier 1-3)	2008: 2.466 Milliarden UGX (Ugandische Schilling)	Erfüllt; Ende 2013: 8.802 Milliarden UGX
(3) Steigerung der Anzahl der Kunden mit Spareinlagen in MDIs (Tier 3)*	2008: 279.498	Erfüllt; Ende 2013: 634.414
(4) Steigerung der Höhe der Spareinlagen in MDIs (Tier 3)*	2008: 37,1 Milliarden UGX	Erfüllt; Ende 2013: 92,6 Milliarden UGX

\*) Die eigentliche Steigerung der Indikatoren 3 und 4 liegt noch über dem hier angegebenen Wert, da eine MDI zwischen 2008 und 2013 in ein höheres Tier aufgestiegen ist und in 2013 nicht mehr in die Berechnungsgrundlage eingeht.

Zum Zweck der Ex-post-Evaluierung wurden die oben genannten Indikatoren im Sinne einer Steigerung der erreichten Werte zwischen Programmbeginn und dem Zeitpunkt der Evaluierung präzisiert. Die Zahlen belegen, dass sowohl die Anzahl als auch das Gesamtvolumen der Kredite im Finanzsektor zwischen 2008 und 2013 deutlich angestiegen sind und größere Teile der Bevölkerung Kredit- und Spardienstleistungen in Anspruch nehmen. Idealerweise sollte die Wirkung des Kreditbüros in Komponente A durch eine Verbesserung der Kreditqualität bei den teilnehmenden Institutionen und / oder durch verbesserte Konditionen für die kreditwürdigen Kunden dieser Institutionen gemessen werden. Eine Quantifizierung dieser beiden Effekte ist allerdings durch die Überlagerung der Wirkung von Komponente A durch allgemeine wirtschaftliche Entwicklungen schwierig. Aus der Selbsteinschätzung der teilnehmenden Institutionen geht jedoch hervor, dass diese ihre Kreditentscheidungen zum Teil auf den Informationen des Kreditbüros aufbauen und sich die Anzahl der Kreditnehmer, welche aus Gründen von struktureller Überschuldung zahlungsunfähig wird, reduziert hat. Die teilnehmenden Institutionen berichten außerdem, dass Kunden mit einer erfolgreichen Kredithistorie diese aktiv nutzen, um die günstigsten Angebote von verschiedenen Institutionen einzufordern und so ihre Konditionen verbessern.

Die Effektivität des Kreditbüros wird allerdings durch die Tatsache eingeschränkt, dass die Institutionen aus Tier 4 (nicht von der Zentralbank regulierte Finanzinstitutionen) sowie Unternehmen aus der sonstigen Privatwirtschaft nicht an dem System teilnehmen. Sofern Kunden der Institutionen aus Tier 1-3 auch aus diesen Quellen Kredite beziehen (z.B. auch in Form von Ratenkrediten beim Kauf von Konsumgü-

tern), liefert das Kreditbürosystem deutlich weniger nützliche Informationen über die Solvenz der Kunden. Dieser Nachteil wiegt insbesondere bei Mikro-Kunden, die einen z.T. beträchtlichen Teil ihrer Finanzen auch aus informellen Quellen beziehen, schwer. Eine Ausweitung des Systems ist langfristig wünschenswert und wird von den Beteiligten angestrebt.

Im bestehenden System wurden bereits knapp 1 Million Financial Cards zur Identifizierung herausgegeben (bei ca. 18 Millionen wirtschaftlich aktiven Einwohnern zwischen 15 - 64 Jahren). Trotz der mittlerweile älteren Technologie funktionieren die installierten Scanner zur Identifikation in der Regel akzeptabel. Die Benutzer des Kreditbüros berichten, dass die meisten Probleme durch Fehleinträge bei den Daten durch die teilnehmenden Institutionen selbst entstehen. Der Betreiber des Büros und der Träger selbst haben aber adäquate Mechanismen installiert, die die Integrität der Daten sicherstellen sollen.

Der Einlagensicherungsfonds für MDIs garantiert momentan Einlagen von bis zu 3 Mio. UGX (aktuell ca. 850 EUR) bei drei teilnehmenden Institutionen. Der Anteil der garantierten Einlagen am gesamten Einlagevolumen der MDIs beträgt ca. 50%. Die MDIs zahlen Gebühren auf das Gesamtvolumen ihrer Einlagen (und nicht nur der garantierten Depositen) an den DPF. Das Volumen der Einlagen ist seit 2008 deutlich angestiegen (siehe Indikator 4) und die Komponente B des Programms hat zu diesem Trend beigetragen. Eine gewisse Skepsis der Kunden hinsichtlich der Sicherheit ihrer Einlagen bei den MDIs bleibt allerdings bestehen, auch weil die bereitstehenden Mittel für Kampagnen, um das Bewusstsein für die MDI-Einlagensicherung in der Bevölkerung zu stärken, nicht voll ausgenutzt wurden. Es gibt darüber hinaus Bedenken seitens der Evaluierung, dass der Fonds den Ausfall einer größeren MDI mit seiner vorhandenen Kapitalausstattung nicht auffangen könnte, auch wenn Einlagen mit bestehenden Forderungen aus Kreditvergabe an Kunden verrechnet werden. Darüber hinaus sind die Gewinne aus der Diversifizierung der Risiken bei nur drei teilnehmenden Institutionen gering. Der Träger wirkt diesen Bedenken mit an das Risiko angepassten Prämien und einem gezielten Monitoring der MDIs entgegen. Die Fusion des Einlagensicherungsfonds der MDI mit demjenigen der Banken, die zur Erhöhung der Diversifikation beitragen würde, ist geplant.

Trotz Bedenken hinsichtlich der Effektivität des Einlagensicherungsfonds für MDIs stellt die Evaluierung fest, dass beide Komponenten im Wesentlichen nach den neusten Standards, die weltweit für Einlagensicherungsmechanismen und Kreditbüros gelten, arbeiten. Im Rahmen von Komponente A wurde außerdem frühzeitig sichergestellt, dass mit dem System der Financial Cards ein geeigneter Mechanismus für die Identifikation von Kunden verfügbar war, der für das Funktionieren eines Kreditbüros unerlässlich ist und in anderen Ländern - in ähnlichen Kontexten - die erfolgreiche Entwicklung von CRB-Systemen verhindert hatte. Die Effektivität von Komponente A wird daher mit gut und in Teilen sogar besser bewertet und die Effektivität der Komponente B wird immer noch mit gut bewertet. Die Effektivität des Programms wird insgesamt folglich mit gut bewertet.

### **Effektivität Teilnote: 2**

### **Effizienz**

Das Kreditbüro wird von einer privaten Firma mit ausgeprägter Erfahrung in diesem Geschäftsfeld betrieben. Zu Beginn des Programms ist der Betreiber mit einer Monopolizenz von drei Jahren ausgestattet worden, um ein adäquates Gewinn/Risiko Verhältnis zu garantieren. Die Monopolizenz ist seitdem einige Male verlängert worden, da sich die geplante Marktöffnung mit der Hereinnahme von Wettbewerbern für den jetzigen Betreiber durch ungeklärte Besitzverhältnisse bezüglich der bereits erhobenen Daten als schwierig erweist. Aus Sicht der FZ hat sich die Subventionierung der Kosten eines privaten Betreibers (durch die Monopolizenz) und der Nutzer des Systems (durch die direkte zeitlich begrenzte Subventionierung der Abfragekosten und Hardware) als eine günstige Lösung erwiesen, ein funktionierendes Kreditbüro aufzubauen und einen Eigenbetrag des Betreibers sicherzustellen. Trotzdem sind die Kosten für die teilnehmenden Institutionen, insbesondere nach dem Auslaufen der Unterstützung für Kreditbüroabfragen, substantiell. Die kleineren Institutionen sind von diesen Kosten besonders betroffen, da das Verhältnis von Kosten zu Kreditvolumen bei fixen Abfragekosten und kleinen Kreditvolumina ansteigt. Obwohl diese Kosten in der Regel auf die Kunden abgewälzt werden, stellen diese einen Wettbewerbsnachteil gegenüber den unregulierten Tier 4 Institutionen dar. Um dieser Tatsache Rechnung zu tragen, sind Abfragen für Mikrokredite (< 1 Mio. UGX) günstiger, aber immer noch im Verhältnis zur Höhe und kurzen Laufzeit der Kredite beträchtlich.

Das Verhältnis der garantierten Einlagen zu dem dafür notwendigen Kapital im Einlagensicherungsfonds ist durch die geringere Diversifikation im kleinen MDI-Sektor nicht optimal. Tatsächlich wurde ein Hebel von ca. 6 zwischen dem Fondskapital und den garantierten Einlagen erreicht. Das Risiko eines bestimmten Hebel-Wertes steigt aber mit geringerer Diversifikation. Aus Gesprächen mit Marktteilnehmern zeigt sich, dass dieser Nachteil nur teilweise durch ein (schwer quantifizierbares) gestiegenes Vertrauen in den Sektor kompensiert wird. Um eine bessere Diversifizierung zu erreichen, sollte der Einlagensicherungsfonds mit dem bestehenden Fonds für Tier 1-2 Institutionen vereint werden. Die Zusammenlegung der beiden Fonds ist zu Beginn des Programms mitgedacht worden (so wurde die Höhe der garantierten Einlagen an die Höhe der garantierten Einlagen im Fonds für Banken angelehnt), konnte aber nach Aussagen des Trägers aus Gründen der bis dato fehlenden Genehmigung der regulatorischen Grundlage hierfür, nicht von Beginn an umgesetzt werden.

Die Effizienz von Komponente A wird insgesamt mit gut bewertet, die von Komponente B, durch die geringe Diversifikation, als zufriedenstellend. Aufgrund der umfangreichen Wirkung von Komponente A auf das Finanzsystem wird die Effizienz aber insgesamt mit gut bewertet.

### Effizienz Teilnote: 2

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das Finanzsektorprogramm sollte einen Beitrag zur Vertiefung des formellen Finanzsektors sowie zur Entwicklung eines funktionierenden und stabilen Finanzsystems in Uganda leisten (Programmziel). Das Kreditvolumen des ugandischen Finanzsektors an die Privatwirtschaft ist seit 2008 merklich schneller gestiegen als in den Jahren zuvor und hat sich seit Beginn des Programms in 2008 ca. vervierfacht. Seit 2008 ist also, auch unter Berücksichtigung des Bevölkerungswachstums, eine Vertiefung des Finanzsektors zu beobachten. Sowohl der Anteil von Krediten an die Privatwirtschaft (in % des BIP) als auch der Anteil von Krediten des Finanzsektors allgemein (in % des BIP) sind - trotz der wirtschaftlichen Krise 2012 - seit 2008 insgesamt um ca. 5%-Punkte angestiegen. Die Etablierung eines Kreditbüros hat zu dieser Entwicklung beigetragen. Gleichzeitig ist der Anteil der ausgefallenen Kredite am gesamten Kreditvolumen in den Tiers 1-3 seit 2008 leicht angestiegen. Diese Tatsache kann zum einen auf das niedrige Ausgangsniveau (Anteil der ausgefallenen Kredite in 2008: 2%) als auch auf das verlangsamte Wirtschaftswachstum in 2012 zurückgeführt werden. Die meisten Marktteilnehmer berichten dennoch, dass Kredite weniger häufig ausfallen, weil die Kunden bereits zum Zeitpunkt der Kreditvergabe strukturell überschuldet sind. Einen Schutz vor ausfallenden Krediten durch schwächere wirtschaftliche Entwicklung oder die allgemeinen Geschäftsrisiken der Kunden kann ein Kreditbüro ohnehin nur bedingt bieten.

Die Finanzintermediäre wälzen in der Regel die Kosten für die Abfragen beim Kreditbüro auf die Kunden ab. Für die Kunden, die kleine und kurzfristige Kredite aufnehmen, betragen die Kosten oft mehrere Prozent des Kreditvolumens und haben einen spürbar negativen Effekt auf das Haushaltseinkommen. Die Signifikanz dieser Kosten sinkt aber bei größeren Kreditvolumina schnell. Es ist unwahrscheinlich, dass diese Kosten einen signifikanten Anteil von solventen Kunden in den Tier 4 Sektor drängt, in dem die Kosten ohnehin deutlich höher sind und der in der Regel aus anderen Gründen konsultiert wird (schnelle Liquidität, keine Formalitäten etc.).

Der "Doing Business Report" der Weltbank bewertet Uganda in den Kategorien, die die Zielgrößen des Programms abbilden, mittlerweile deutlich besser als zu Programmbeginn. Im Jahr 2008 lag Uganda im Indikator "ease of getting credit" (Zugang zu Kredit) noch auf Platz 158 der Rangliste. Im Jahr 2013 befand sich das Land dagegen auf Platz 40. Im Indikator "depth of credit information" (Qualität der Kreditinformationen) wird Uganda nun mit der Punktzahl 5 (Skala 0-6) geführt, nachdem das Land 2008 noch 0 Punkte in dieser Skala erreichte (Quelle: Weltbank Datenbank). Die Möglichkeit, zu jedem Zeitpunkt Kreditinformationen abzufragen, birgt in den Gegenden mit starkem Wettbewerb (insb. urbanes Kampala) die Gefahr, dass Banken auf nicht nachhaltige Weise um solvente Kunden konkurrieren (client poaching), indem sie beispielsweise inadäquate Lockangebote machen. Die Zentralbank wirkt diesen Tendenzen mit Unterstützung der deutschen EZ entgegen, indem sie die Bereiche Konsumentenschutz und Responsible Finance mit verschiedenen Initiativen fördert.

Im Rahmen von Komponente B haben jetzt auch Mikrofinanzkunden die Möglichkeit, durch Sparen ihr Haushaltseinkommen langfristig zu erhöhen. Allerdings erreicht der Einlagensicherungsfonds durch seine Dimensionierung nur einen relativ kleinen Anteil von Kunden des gesamten Finanzsystems. Der Fonds



garantiert zurzeit ein Volumen, das knapp 4% des Volumens des bestehenden Einlagensicherungsfonds für Tier 1-2 Kunden (auch hier sind nur Einlagen bis zu 3 Mio. UGX garantiert) entspricht. Damit sind Einlagen in begrenzter Höhe von mehr als 600.000 Kunden gesichert. Die Wirkung von Komponente B hätte durch konsequentere Öffentlichkeitsarbeit vermutlich noch gesteigert werden können.

Die Wirkung von Komponente A wird durch die Erhöhung der Wahlmöglichkeiten der Kunden, die Vertiefung des Finanzsystems und die aktive Vermeidung von struktureller Überschuldung, mit sehr gut bewertet. Die Wirkung von Komponente B wird trotz der kleinen Dimensionierung und der schleppend verlaufenden Öffentlichkeitskampagne noch mit gut bewertet. Insgesamt bewerten wir die übergeordnete entwicklungspolitische Wirkung des Programms mit gut.

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 2

#### Nachhaltigkeit

Nach dem Markteintritt zu Beginn des Programms hat der private Betreiber des Kreditbüros mithilfe der Monopol Lizenz und den zusätzlichen Einnahmen aus dem Betrieb des FCS ein profitables und nachhaltiges Geschäft aufgebaut. Sowohl das FCS als auch das Kreditbüro sind voll funktionsfähig, und es gibt keine Anzeichen dafür, dass die Funktionsfähigkeit in der Zukunft in der jetzigen Konstellation eingeschränkt werden könnte. Die Evaluierung stellt jedoch einige Risiken fest, die mit der geplanten Marktöffnung (siehe Effizienz) einhergehen. Einige andere Anbieter von Kreditbürodienstleistungen haben bereits Interesse an einer Lizenz zum Betrieb eines Kreditbüros in Uganda geäußert. Der Erfolg der Marktöffnung hängt allerdings entscheidend von der Reaktion des jetzigen Betreibers ab. Durch die beschränkte Größe des Marktes kann nicht garantiert werden, dass der jetzige Betreiber auch in einer Konkurrenzsituation weiterhin den Markt bedienen wird. Gleichzeitig ist der jetzige Betreiber aber Besitzer der bereinigten, qualitätsgesicherten und bisher gesammelten Daten. Bei einem Übergang zu einer Wettbewerbssituation muss sichergestellt werden, dass die jetzige Datenqualität nicht verloren geht. Etwaige Vorteile durch Wettbewerb im Markt sind zudem vor dem Hintergrund einer Steigerung der Fixkosten (jeder Betreiber muss die gleichen Fixkosten tragen) zu sehen. Die mit der Zulassung von mehreren Kreditbürobetreibern notwendige Trennung des FCS von dem Betrieb des Kreditbüros setzt voraus, dass der zukünftige Betreiber des FCS dieses Geschäft selbstständig und gewinnbringend betreiben kann. Da die Zahl der neu ausgegebenen FC naturgemäß stetig fällt (Alt-Kunden brauchen keine neue FC) ist die Nachhaltigkeit eines Geschäftsmodells, das nur auf den Betrieb des FCS abstellt, aus Sicht der Evaluierungsmission deutlich in Zweifel zu ziehen. Darüber hinaus plant die ugandische Regierung die Einführung eines nationalen Passes für alle Ugander, der als Identifikation dienen könnte und ein zusätzliches FCS obsolet machen würde. Auch wenn das Programm zum nationalen Pass nur langsam voranschreitet, erhöht dies das Geschäftsrisiko eines potentiellen FCS Betreibers zusätzlich.

Die Kapitalausstattung des Einlagensicherungsfonds für MDIs ist seit der Inbetriebnahme in 2012 leicht angestiegen. Dennoch bestehen einige Zweifel daran, dass der Fonds den Ausfall der größten MDI im Markt abfedern könnte. Die Nachhaltigkeit des Fonds muss also durch kontinuierliches Monitoring und frühzeitiges Eingreifen im Problemfall durch den Träger sichergestellt werden. Um die Nachhaltigkeit auf längere Sicht zu garantieren, sollte der Fonds mit dem bestehenden Fonds für Banken zusammengefasst werden. Ebenso wie die Ausweitung des Kreditbüroservices auf den privaten Sektor ist diese Entwicklung abhängig von der Verabschiedung der neuen umfangreichen Finanzsektorregulierung. Der Regulierungsentwurf befindet sich aktuell vor den politischen Gremien des Landes in der Schwebe.

Aus heutiger Sicht bewerten wir die Nachhaltigkeit der beiden Komponenten trotz der angeführten Risiken noch als gut. Ein Fortbestehen der positiven Wirkung setzt allerdings eine aktive Adressierung der genannten Risiken durch den Träger voraus.

#### Nachhaltigkeit Teilnote: 2

### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

<b>Stufe 1</b>	sehr gutes, deutlich über den Erwartungen liegendes Ergebnis
<b>Stufe 2</b>	gutes, voll den Erwartungen entsprechendes Ergebnis, ohne wesentliche Mängel
<b>Stufe 3</b>	zufriedenstellendes Ergebnis; liegt unter den Erwartungen, aber es dominieren die positiven Ergebnisse
<b>Stufe 4</b>	nicht zufriedenstellendes Ergebnis; liegt deutlich unter den Erwartungen und es dominieren trotz erkennbarer positiver Ergebnisse die negativen Ergebnisse
<b>Stufe 5</b>	eindeutig unzureichendes Ergebnis: trotz einiger positiver Teilergebnisse dominieren die negativen Ergebnisse deutlich
<b>Stufe 6</b>	das Vorhaben ist nutzlos bzw. die Situation ist eher verschlechtert

Die Stufen 1–3 kennzeichnen eine positive bzw. erfolgreiche, die Stufen 4–6 eine nicht positive bzw. nicht erfolgreiche Bewertung.

### Das Kriterium **Nachhaltigkeit** wird anhand der folgenden vierstufigen Skala bewertet:

Nachhaltigkeitsstufe 1 (sehr gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit unverändert fortbestehen oder sogar zunehmen.

Nachhaltigkeitsstufe 2 (gute Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit nur geringfügig zurückgehen, aber insgesamt deutlich positiv bleiben (Normalfall; „das was man erwarten kann“).

Nachhaltigkeitsstufe 3 (zufriedenstellende Nachhaltigkeit): Die (bisher positive) entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens wird mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlich zurückgehen, aber noch positiv bleiben. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die Nachhaltigkeit eines Vorhabens bis zum Evaluierungszeitpunkt als nicht ausreichend eingeschätzt wird, sich aber mit hoher Wahrscheinlichkeit positiv entwickeln und das Vorhaben damit eine positive entwicklungspolitische Wirksamkeit erreichen wird.

Nachhaltigkeitsstufe 4 (nicht ausreichende Nachhaltigkeit): Die entwicklungspolitische Wirksamkeit des Vorhabens ist bis zum Evaluierungszeitpunkt nicht ausreichend und wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch nicht verbessern. Diese Stufe ist auch zutreffend, wenn die bisher positiv bewertete Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gravierend zurückgehen und nicht mehr den Ansprüchen der Stufe 3 genügen wird.

Die **Gesamtbewertung** auf der sechsstufigen Skala wird aus einer projektspezifisch zu begründenden Gewichtung der fünf Einzelkriterien gebildet. Die Stufen 1–3 der Gesamtbewertung kennzeichnen ein „erfolgreiches“, die Stufen 4–6 ein „nicht erfolgreiches“ Vorhaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Vorhaben i. d. R. nur dann als entwicklungspolitisch „erfolgreich“ eingestuft werden kann, wenn die Projektzielerreichung („Effektivität“) und die Wirkungen auf Oberzielebene („Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen“) **als auch** die Nachhaltigkeit mindestens als „zufriedenstellend“ (Stufe 3) bewertet werden.