

# Ex-post-Evaluierung – Indien

>>>

**Sektor:** Finanzsektor/Niedrigkostenwohnungsbau 24030  
**Vorhaben:** Wohnungsbaufinanzierung III, BMZ-Nr. 1997 65 553\*  
**Träger des Vorhabens:** ein führendes indisches Wohnungsbaufinanzierungsunternehmen (WBFU)



## Ex-post-Evaluierungsbericht: 2015

	Projektprüfung (Plan)	Ex-post-Evaluierung (Ist)
Investitionskosten (gesamt) Mio. EUR	15,34	15,34
Finanzierung Mio. EUR	15,34	15,34
davon BMZ-Mittel Mio. EUR	15,34	15,34

\*) Vorhaben in der Stichprobe 2015

**Kurzbeschreibung:** Der Zuschuss wurde zur Refinanzierung von Krediten verwendet, welche das WBFU über nicht-staatliche und staatliche Organisationen (z.B. Wohnraumbehörden, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Mikrofinanzinstitute (MFI)) an einkommensschwache Bevölkerungsschichten überwiegend in ländlichen Gebieten primär für die Finanzierung von Wohnraum und komplementären Infrastrukturmaßnahmen (Sanitärerichtungen, Baulanderschließung, etc.) herausgelegt hat. Von dem Zuschuss wurden außerdem EUR 6 Mio. für die Förderung von einkommensschaffenden Maßnahmen und kleingewerblichen Vorhaben durch Mikrokredite vorgesehen.

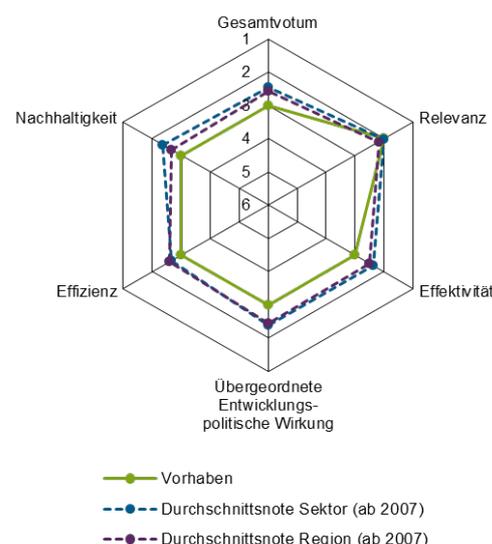
**Zielsystem:** Das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel des Vorhabens war die Verbesserung der Wohnungssituation und Sanitärverhältnisse der unteren Einkommensschichten Indiens. Projektziele waren die Bereitstellung von angemessenem Wohnraum und Sanitärverhältnissen in ländlichen und städtischen Gebieten, die Belegung der errichteten Wohneinheiten durch die Zielgruppe sowie die Erfüllung der Rückzahlungsverpflichtungen seitens der Kreditnehmer. Ein Nebenziel war es, das Einkommen von unteren Bevölkerungsschichten (durch die teilweise Weiterverwendung der zurückgezahlten Kreditmittel oder durch den originären Einsatz der Zuschussmittel) durch Gewährung von Mikrokrediten zu erhöhen.

**Zielgruppe:** Familien, deren monatliches Einkommen die staatlich definierte Obergrenze der "economically weaker sections" (1997 bei PP 2.100 Rs monatlich, also EUR 52) nicht überschreitet; diese Grenze wurde mehrfach angepasst und betrug zuletzt INR 8.333 (EUR 120).

## Gesamtvotum: Note 3

**Begründung:** Das Ergebnis des Vorhabens ist gespalten. Einem vergleichsweise guten Ergebnis im Bereich des Nebenzieles der einkommensschaffenden Kredite und der Mikrokredite steht ein weniger befriedigendes Ergebnis beim dominanten Projektteil der Wohnungsbaufinanzierung gegenüber. Zum einen ist das langsame Abfließen der Mittel u.a. aufgrund suboptimaler Zielgruppenabgrenzung zu bemängeln, zum anderen wurden bei der Wohnungsbaufinanzierung die Rückzahlungssindikatoren verfehlt, was ebenfalls mit der Zielgruppenauswahl zusammenhängt. Trotzdem gibt es nach anfänglichem Zögern nun Ansätze des Projektträgers, die Wohnungsbaufinanzierung für die Gruppe der untersten Einkommensbezieher (und die darüber liegende Gruppe) mit anderen Abgrenzungsdefinitionen fortzusetzen, so dass das Projekt auch im Wohnungsbaubereich noch insgesamt mit befriedigendem Erfolg bewertet werden kann.

**Bemerkenswert:** Aus der Projekterfahrung wird die Bedeutung einer realistischen Einschätzung der Möglichkeiten und Grenzen der Zielgruppe erkennbar, im vorliegenden Fall bezüglich des finanziell schwer darstellbaren Immobilienerwerbs durch die untersten Einkommensgruppen Indiens.



# Bewertung nach DAC-Kriterien

## Gesamtvotum: Note 3

### Rahmenbedingungen und Einordnung des Vorhabens

Zur Verbesserung der Wohn- und Sanitärverhältnisse und der Einkommen der unteren Einkommensschichten (EWS = economically weaker sections) wurde dem WBFU, einem der größten indischen Baufinanzierungsinstitutionen, ein Zuschuss in Höhe von 15,34 Mio. EUR zur Verfügung gestellt. Der Zuschuss wurde zur Refinanzierung von Krediten verwendet, welche das WBFU über nicht-staatliche und staatliche Organisationen (z.B. Wohnraumbehörden, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Mikrofinanzinstitute (MFI), an einkommensschwache Bevölkerungsschichten überwiegend in ländlichen Gebieten für die Finanzierung von Wohnraum und komplementären Infrastrukturmaßnahmen (Sanitäreinrichtungen, Baulanderschließung, etc.), herausgelegt hat. Bis zu 2 Mio. DM (1,02 Mio. EUR) aus dem o.g. Zuschuss konnten für die Refinanzierung von einkommensschaffenden Maßnahmen und kleingewerblichen Vorhaben (Mikrokredite) eingesetzt werden, um die Weiterentwicklung des Mikrofinanzportfolios des WBFU zu unterstützen. Tatsächlich verschob sich der Fokus der refinanzierten Kredite im Zuge der Projektdurchführung deutlich zu Gunsten der Mikrokredite und zu Lasten der Wohnungsbaukredite. Wie bei den beiden vorangegangenen Vorhaben WBFU I und II, die eine vergleichbare Zielsetzung aufwiesen, bestand die Zielgruppe aus Familien, deren monatliches Einkommen die staatlich definierte Obergrenze der economically weaker sections (EWS)-Kategorie (bei PP 1997 2.100 INR monatlich, also 52 EUR) nicht überschreitet. Die Einkommensgrenzen wurden während der Projektlaufzeit jedoch mehrfach gelockert, sie liegen zum Zeitpunkt der EPE bei 8.333 INR (120 EUR) monatlich. Ergänzend wurden im Vorhaben WBFU III für die Baukreditempfänger auch einkommensschaffende Maßnahmen finanziert, welche den Begünstigten helfen sollten, zusätzliches Einkommen zu erzielen. Darüber hinaus wurden isolierte Mikrokredite (ohne paralleles Wohnungsbaudarlehen) vergeben.

### Relevanz

Übergeordnetes entwicklungspolitisches Ziel des Vorhabens war die Verbesserung der Wohnungssituation und Sanitärverhältnisse der unteren Einkommensschichten Indiens. Der Mangel an angemessenem Wohnraum, vor allem für die einkommensschwachen Gruppen, bleibt bei der schnell wachsenden Bevölkerung in Indien nach wie vor eine Herausforderung. Die Verbesserung der Wohnbedingungen und die als Grundbedürfnis angesehene Verfügbarkeit von adäquaten Wohnmöglichkeiten ist nach wie vor ein wichtiges Ziel der indischen Regierungspolitik und seit mehr als zwei Jahrzehnten ein wichtiges Ziel der deutschen EZ in Indien. Das Vorhaben sollte ärmeren Menschen und deren Familien den Erwerb von Wohneigentum ermöglichen, was deren Situation bezüglich Unabhängigkeit und Sicherheit verbessert. Gleichzeitig können sie sich durch diesen Erwerb teilweise von inflationären Entwicklungen abkoppeln. Damit trägt das Projekt auch zur Armutsbekämpfung bei. Das dem Sub-Schwerpunkt Finanzsystementwicklung zugehörige Vorhaben hebt sich aber von einem klassischen Wohnungsbauvorhaben dadurch ab, dass das Projekt darüber hinaus (teilweise auch unabhängig von Wohnraumkrediten) durch Finanzierung einkommensschaffender Aktivitäten zur Erzielung zusätzlichen Einkommens beitragen sollte. Dieses Nebenziel hat eine nicht zu unterschätzende Bedeutung, auch wenn es in den ursprünglichen Zielvorgaben nicht explizit enthalten ist.

Durch die Unterstützung der EWS mit einkommensschaffenden Krediten war das Vorhaben zudem dafür ausgelegt, meist im Rahmen von Selbsthilfegruppen, die finanzielle Inklusion zu fördern. In vielen Fällen bieten diese Kleinkredite den Menschen das Potential, durch kleine Investitionen (wie z.B. den Kauf einer Kuh, einer Ziege, einer Nähmaschine, Werkzeug, Kochutensilien oder einem Essensstand) ein zusätzliches Einkommen zu erzielen.

Aus heutiger Sicht bleiben diese Ziele nach wie vor sehr relevant. Eine gewisse Einschränkung ergibt sich aber aus der Frage, inwieweit die Zielgruppe auch zum Erwerb von Wohneigentum geeignet war. Der langsame Mittelabfluss, die langjährige Schwierigkeit des WBFU, die Zielgruppe der EWS auch langfristig in die eigene Klientel mit einzubinden (vgl. auch Evaluierungsbericht zu WBFU II) und die zwar nicht extrem hohen, aber dennoch überdurchschnittlichen Rückstände bei den EWS-Wohnraumkrediten, deuten darauf hin, dass dies nicht reibungslos möglich war. Das WBFU geht davon aus, dass ein Objektpreis in

der vierfachen Höhe des Jahreseinkommens die Obergrenze der finanziellen Erreichbarkeit darstellt. Bei den EWS, mit einer derzeit definierten Obergrenze von 100.000 INR pro Familie, bedeutet dies eine maximale Preisobergrenze von 400.000 INR (rd. 5.700 EUR). Obwohl sich bei den früher noch deutlich niedriger liegenden EWS-Obergrenzen die Kredite aus dem Projekt noch erheblich unterhalb dieser Preisobergrenze bewegten, ist es nach Angaben des WBFU heute (besonders im städtischen Bereich) schwierig, innerhalb dieser Preisklasse Wohnraum inklusive dem dazugehörigen Grund zu finden. Die EWS sowie die untere Einkommensklasse (bis 200.000 Jahreseinkommen INR) sind somit auf subventionierte Programme angewiesen und können eher im Ausnahmefall eine Wohnung oder ein Haus privatwirtschaftlich finanzieren. Solche Ausnahmefälle bestehen meist dann, wenn ein Grundstück geerbt wurde, wenn die Familienmitglieder einen entsprechenden Beruf wie Maurer oder Zimmermann erlernt haben und damit erhebliche Eigenleistungen erbringen können oder wenn Mitglieder außerhalb der Kernfamilie finanziell mithelfen. Diese Thematik wird im Abschnitt „Nachhaltigkeit“ noch vertieft.

Fazit: Die ursprünglich genannte Zielsetzung (Verbesserung der Wohnungssituation sowie der Einkommen) bleibt in höchstem Maße relevant. Bei der impliziten, aber nicht genannten Zielsetzung (Erwerb von Wohneigentum) ergeben sich Zweifel, ob die definierte Zielgruppe für einen kreditfinanzierten Eigentumserwerb geeignet war, was sich auch in den veränderten Modalitäten eines Ansatzes zur Fortführung des Vorhabens auf kommerzieller Basis (nach Projektende) zeigt (siehe Punkt "Nachhaltigkeit").

### Relevanz Teilnote: 3

#### Effektivität

Projektziele waren die Bereitstellung von angemessenem Wohnraum und angemessenen Sanitärverhältnissen in ländlichen und städtischen Gebieten, die Belegung der errichteten Wohneinheiten durch die Zielgruppe sowie die Erfüllung der Rückzahlungsverpflichtungen seitens der Kreditnehmer. Ein Nebenziel war es, das Einkommen von unteren Bevölkerungsschichten durch die teilweise Weiterverwendung der zurückgezahlten Kreditmittel als Kleinkredite (bzw. durch den originären Einsatz der Zuschussmittel) zu erhöhen.

Die Indikatoren waren vor allem nach Erhöhung der Mikrofinanzkomponente (einkommensschaffende Maßnahmen) nur teilweise geeignet, den Projekterfolg zu beurteilen. Auch wurden nicht alle Indikatoren vom Projektträger im vorgesehenen Detaillierungsgrad erhoben.

Der quantitative Indikator der Ausreichung von 17.000 Wohnungsbaudarlehen wurde mit 19.248 Darlehen übererfüllt, auch wurden nach Angaben des WBFU in der Mehrzahl der Wohnungen sanitäre Anlagen, d.h. fließendes Wasser in der Küche sowie eine Toilette, eingebaut. Die Wohnungen wurden auch von den kreditnehmenden Familien bezogen. Damit sind bei einem indischen Durchschnitt von 5,2 Personen pro Familie über 90.000 Menschen mit eigenen Wohnungen versorgt worden. Hinzu kommen 59.000 Empfänger von Mikrokrediten. Wenn rund 60 % Doppelzählungen abgezogen werden (Wohnungsbauempfänger, die auch Mikrokredite erhielten), so verbleiben 66.000 Darlehensempfänger. Allerdings zog sich der Mittelabfluss über 13 statt der geplanten 5 Jahre hin.

Die Rückzahlungsrate an das WBFU – definiert als der Anteil der Kredite, die nicht oder weniger als 90 Tage überfällig sind – erreicht auf Grundlage der vorgelegten (allerdings unvollständigen) Daten insgesamt 93,4 % und verfehlt damit knapp das Ziel von 95 %. Dies setzt sich zusammen aus einer Rückzahlungsquote von 98,1 % für die MFI-Kredite und 89,1 % für die Wohnungsbaukredite, erreicht also für erstere das Ziel und verfehlt es für letztere. Das WBFU hat einen Teil der bei Projektprüfung sehr detailliert festgelegten Indikatoren gar nicht erfasst, insbesondere auch nicht die Rückzahlungsquoten der Endkreditnehmer an die NROs bzw. MFIs. Drei Jahre nach Auszahlung der letzten Kreditteile lässt sich diese Zahl auch nicht mehr nachvollziehen, da die verschiedenen Institutionen die einzelnen Endkredite nicht getrennt verbucht haben. Man kann, nach Angaben des WBFU und Stichproben bei den während der Ex-post-Evaluierung besuchten Institutionen, aber davon ausgehen, dass diese Rückzahlungsraten, von Einzelfällen abgesehen, im Durchschnitt nicht wesentlich von den oben genannten Werten abweichen.

Es wäre sinnvoll gewesen, für den Mikrofinanzteil, insbesondere nachdem er von ursprünglich 2 Mio. DM auf 6 Mio. EUR erhöht worden war, aussagekräftigere Indikatoren zu formulieren (z.B. stichprobenmäßige Erhebung von Einkommensänderungen bei den Begünstigten, Festlegung einer Kontrollgruppe). Eine nachträgliche Festlegung ist schwierig, da sich angesichts der hohen Anzahl der Endkreditnehmer und

der seit Projektende verflossenen Zeit solche Daten nicht mehr ohne hohen Aufwand erheben lassen. Die Gespräche vor Ort mit Kreditnehmern und MFI lassen jedoch den Schluss zu, dass diese Darlehen für kleingewerbliche Investitionen, wie den Kauf von Kühen und Ziegen, Werkzeug, Essensständen, Kochgeräten, Nähmaschinen und ähnlichem, verwendet wurden und in der Regel besonders denjenigen, die auch Wohnungsbaukredite in Anspruch genommen hatten, auch wertvolle zusätzliche Einnahmequellen erschlossen haben. Der geringe Anteil von Kreditausfällen im MFI-Bereich lässt den Schluss zu, dass die zur Tilgung erforderlichen Beträge auch erwirtschaftet werden konnten.

Das Programm entsprach vor allem von der Anzahl der geförderten Wohnungen wie auch der Mikrokredite durchaus den Zielvorstellungen, übertraf die geforderten Rückzahlungsindikatoren im Mikrokreditbereich, verfehlte sie allerdings bei den Wohnungsbaukrediten relativ deutlich. Über den gesamtindischen Durchschnitt der Rückstände gegenüber EWS liegen keine Statistiken vor, aber der Prozentsatz notleidender Kredite bei den Wohnungsbaufinanzierern insgesamt liegt etwa bei 1,2 %, die Rückstände bei den indischen MFI liegen insgesamt bei 13,7 % der jeweiligen Kreditportfolios. Dies ist insofern bemerkenswert, dass die Rückzahlungsraten der im Rahmen des Vorhabens ausgereichten Kredite bei den MFI-Krediten höher liegen als bei den Wohnungsbaukrediten.

Die Erreichung der bei Programmprüfung definierten Projektziele und -indikatoren kann, soweit entsprechende Daten verfügbar sind, wie folgt zusammengefasst werden:

Indikator	Status PP, Zielwert PP	Ex-post-Evaluierung
I. Allgemeine Ziele/Indikatoren		
Wohnraumkredite sollen an wirtschaftlich schwächere Bevölkerungsteile vergeben werden	17.000 Wohnraumkredite (inkl. 1.300 Toiletten)	19.248, Mehrzahl mit Toiletten
Von MFI vergebene Durchleitungskredite für Mikrounternehmen und einkommensschaffende Maßnahmen	90 % Anteil für einkommensschaffende Maßnahmen (nicht konsumptiv)	Erreicht (nahe 100 %)
II. Rückzahlungsorientierte Ziele (zusammengefasst und an die Datenlage angepasst - jeweils bezogen auf das ausgereichte Darlehensvolumen)		
Rückzahlungsrate von MFIs/NGOs (Mikrokredite) an WBFU	Mind. 95 %	98,1 %
Rückzahlungsrate von NGOs (Wohnungsbau) an WBFU	Mind. 95 %	89,5 %
Rückzahlungsrate von den NROs/MFI's insgesamt an WBFU	Mind. 95 %	93,6 %
Rückzahlungsquote von Kreditnehmern an die in die Durchführung eingeschalteten NROs (Wohnungsbau)	Mind. 85 %	Nicht erfasst
Rückzahlungsquote von Kre-	Mind. 90 %	Nicht erfasst

ditnehmern an die in die Durchführung eingeschalteten NRO/MFIs (Mikrokredite)		
Rückzahlungsrate von Endkreditnehmern an staatliche Stellen	Basiswert > 65 %, Zielwert mind. 90 %	Nicht erfasst

Auch wenn die Rückzahlungsquoten auf Ebene der Durchleitungsinstitutionen nicht erfasst bzw. nicht nachgehalten wurden, kann dennoch davon ausgegangen werden, dass die Indikatoren die gesteckten Ziele weitgehend erreicht haben. Insbesondere konnte trotz der restriktiv festgelegten Zielgruppe die angestrebte Anzahl von Wohnraumkrediten übertroffen werden, was auf die Erreichung des primären Projektziels (Bereitstellung angemessenen Wohnraums) hindeutet.

### Effektivität Teilnote: 3

#### Effizienz

Das WBFU hat eine sehr effiziente Organisations- und Ablaufstruktur. Mit einer Rückzahlungsrate der Kredite von 99,3 %, einer Kapitaladäquanz von 16,3 % und einer Eigenkapitalrendite (nach Steuern) von 19,4 % erreicht sie Werte, die es dem Institut ermöglichen, auch auf internationaler Ebene eine Rolle zu spielen. Ihre langjährige Erfahrung und ihr Know-how in der Wohnungsbaufinanzierung ermöglichten es ihr, Probleme auf diesem Gebiet zu antizipieren und das Projekt im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu steuern. Insoweit ist die Produktionseffizienz als sehr gut einzustufen. Auf der Ebene der Weiterleitungsinstitutionen (NRO/MFI) sieht die Situation differenzierter aus. Zum einen ist zu bemängeln, dass die Überprüfung der Rückstände der NRO/MFI-Kunden aus ihren Kreditverpflichtungen als zu aufwendig angesehen wurde und daher ab etwa 2005 nicht mehr im Einzelnen durchgeführt wurde. Auch wenn es sich dabei um immerhin 152 Institutionen mit 76.000 Einzelkrediten aus dem Projekt handelt, wäre es angebracht gewesen, diese Daten, die als Indikatoren des Projekterfolges vorgesehen waren, zumindest stichprobenmäßig zu erheben. Bei der Beurteilung von Effektivität (s.o.) wie auch der Allokationseffizienz sind wir daher auf die Aussage des WBFU angewiesen, das davon ausgeht, dass der Prozentsatz der notleidenden Kredite auf der Ebene der Weiterleitungsinstitutionen etwa dem entspricht, wie er auch gegenüber dem WBFU besteht.

Auf dieser Basis stellt sich das Ergebnis zweigeteilt dar: Während der eher geringe Prozentsatz notleidender Kredite bei den MFI die Ziele deutlich übererfüllt (nur fünf von 65 MFI weisen hier Probleme auf), sind es bei den Wohnungsbau-NRO 32 von 87, die Rückstände von über drei Monaten aufweisen. Insgesamt dürften aber die Margen sowohl bei dem WBFU als auch bei Weiterleitungsinstitutionen zu einem kostendeckenden Betrieb ausgereicht haben, wobei auch hier die Margen bei den MFI, aufgrund höherer Endkreditzinsen, deutlich höher sind als im Wohnungsbau. Die Ursachen für die Rückstände bei den 32 NROs sind nach Angaben des WBFU aber auch weniger in nicht ausreichenden Margen, als vielmehr in schlechtem Management und unprofessionellem Monitoring sowie der finanzschwachen Zielgruppe zu suchen. Das Management des WBFU hat als Fazit vor allem der Wohnungsbaukredite erkannt, dass die EWS-Gruppe im Zusammenhang mit oft populistischen Interventionen von Politikern zugunsten rückständiger Zahler eine schwierige Klientel ist, so dass sich die Frage stellt, ob die Zielgruppe des Vorhabens richtig abgegrenzt war. Dies hat auch insofern zu Ineffizienzen geführt, dass die Mittel statt nach 5 Jahren erst nach 13 Jahren vollständig abgerufen waren. Gerade aus dem Vorhaben heraus hat sich aber auch ein Lernprozess entwickelt, der das WBFU nach anfänglichem Zögern dazu bewogen hat, doch weiterhin mit NGO/MFI zusammenzuarbeiten, um untere Einkommensgruppen zu bedienen, allerdings mit einer abweichenden, nicht alleine anhand von Einkommensgrenzen definierten Zielgruppe (siehe Abschnitt Nachhaltigkeit). Als Mittelwert zwischen einer sehr guten Produktionseffizienz und einer zweigeteilten Al

lokationseffizienz (gut bei MFI, gerade ausreichend bei Wohnungsbau-NRO) lässt sich im Ergebnis eine befriedigende Gesamteffizienz bescheinigen.

**Effizienz Teilnote: 3**

### Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen

Das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel des Vorhabens war die Verbesserung der Wohnungssituation und Sanitärverhältnisse der unteren Einkommensschichten Indiens. Ein Nebenziel war es, das Einkommen von unteren Bevölkerungsschichten zu erhöhen. Verbesserungen der Wohnraumbedingungen bedeuten höhere Hygienestandards mit positiven Auswirkungen auf die Gesundheit der Familie, i.d.R. Zeitersparnisse durch einen eigenen Wasseranschluss (entweder in der Wohnung oder zumindest im Haus), mehr Platz für alle Mitglieder der Familie und nicht zuletzt durch den Erwerb von Eigentum auch eine Stärkung des Selbstbewusstseins sowie langfristige Sicherheit durch kalkulierbare Rückzahlungsraten, im Gegensatz zu inflationsbedingten Mietpreiserhöhungen. Nicht zuletzt werden auch durch die Aufnahme einer Bankbeziehung (meist im Rahmen einer Gruppe) die "financial literacy" gestärkt und durch die Eröffnung weiterer Bankgeschäfte außerhalb des Kredits noch weitergehende Nutzungsmöglichkeiten aufgezeigt. Durch die einkommensschaffenden Kredite entsteht die Chance auf weitere Möglichkeiten der Einkommenserzielung. Wie die vor Ort untersuchten Beispiele zeigen, wurde im Rahmen des Projekts besondere Sorgfalt darauf verwendet, dass die Kreditnehmer auch den entstehenden Schuldendienst tragen können, um Überschuldungsproblemen vorzubeugen. Diese konservative Kreditvergabepolitik war eine Ursache für das vergleichsweise langsame Abfließen der Mittel. Es wurden keine eigenständigen Indikatoren für das übergeordnete entwicklungspolitische Ziel formuliert, so dass von der Annahme ausgegangen werden muss, dass grundsätzlich durch die Erfüllung des ersten Indikators (mindestens 17.000 Wohnraumkredite [...] an wirtschaftlich schwächere Bevölkerungsteile vergeben) das übergeordnete Ziel erfüllt ist. Anhand des zweiten Indikators (90 % von MFI vergebene Durchleitungskredite für Mikrounternehmen und einkommensschaffende Maßnahmen), in Verbindung mit den ausreichend hohen Rückzahlungsraten bei den einkommensschaffenden Darlehen, kann das Nebenziel der zusätzlichen Einkommenserzielung als erfüllt angesehen werden. Trotz Einschränkungen durch die Defizite bei der Zielgruppenabgrenzung und der Erfüllung der Rückzahlungsverpflichtungen ergibt sich eine zufriedenstellende Wirkung des Vorhabens.

**Übergeordnete entwicklungspolitische Wirkungen Teilnote: 3**

### Nachhaltigkeit

Das WBFU hat sich entschieden, das Vorhaben einer Vergabe von Wohnungsbau- und Mikrokrediten an die EWS nicht in dieser Form fortzusetzen. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass der durchschnittliche Kreditbetrag eines Wohnungsbaudarlehens bei dem WBFU etwa um das 30-fache höher ist als der bei den Darlehen aus dem Projekt. Allein aus Kostengründen ist daher die Vergabe solcher Kredite nur im Rahmen der Zusammenarbeit mit Wohnungsbau-NROs sinnvoll, die diese Klientel kennen und die auch Strategien zur Sicherung der Bonität, meist im Rahmen von Selbsthilfegruppen, entwickelt haben. Was die Mikrofinanzkredite betrifft, so sind diese grundsätzlich nur dann vom Mandat der WBFU gedeckt, wenn sie in einem Zusammenhang mit Wohnungsdarlehen vergeben werden. Im Übrigen hat sich inzwischen – auch aufgrund der Erfahrungen vieler MFIs aus dem Projekt - der Finanzmarkt den MFIs gegenüber geöffnet, so dass diese, sofern sie sich in der Vergangenheit einen guten Ruf erworben haben, keine Probleme bei der Refinanzierung durch kommerzielle Banken haben. Auch die weiterhin bestehende Vorgabe der Regierung an die Banken, 40 % der Mittel an definierte Prioritätssektoren zu vergeben, zu denen auch der Mikrofinanzsektor gehört, unterstützt diesen Prozess. Bei der Vergabe von Wohnungsdarlehen an die EWS bestehen dagegen aus zwei Gründen Vorbehalte, nicht nur des WBFU, sondern auch der übrigen Banken: Zum einen die relativ hohe Ausfallquote (wie auch im Projekt erkennbar), zum anderen die häufige, oft populistische und schwer vorhersehbare Einflussnahme der Politik zugunsten dieser Bevölkerungsgruppe bei notleidenden Krediten. Man muss sich aber auch der bereits oben erwähnten Tatsache stellen, dass es einem Großteil der Menschen aus dieser Gruppe aufgrund des Einkommens schwer fällt, finanzierbaren Wohnraum zu finden, wenn nicht Ausnahmefälle vorliegen wie ein geerbtes Grundstück, eigene Fertigkeiten beim Hausbau und finanzielle Unterstützung aus der Großfamilie. Des-

halb hat das WBFU inzwischen auch einen Weg beschritten, der sich nicht alleine am Durchschnittseinkommen orientiert (s.u.).

Die Kooperation mit NRO und die zumindest indirekte Zusammenarbeit mit einer ärmeren Einkommenschicht hat jedoch wertvolle Erfahrungen für das WBFU erbracht und vor allem zwei Projekte geschaffen, welche die Gruppe der Empfänger niedriger Einkommen zum Ziel haben. Hier ist als erstes ein Programm zu nennen, das länger schon in Planung ist, aber erst seit acht Monaten umgesetzt wird. Es zielt zwar grundsätzlich auf die über der EWS liegenden Einkommensgruppe („lower income“), schließt diese aber auch nicht aus, sofern die Darlehensnehmer nach Kreditprüfung durch das WBFU in der Lage sind, den Tilgungsdienst zu leisten und durch diese Verpflichtungen nicht in Schwierigkeiten zu geraten drohen. Hierzu hat man sich sowohl vom Konzept eines Mindesteinkommens als auch von der Erfordernis eines festen Arbeitsverhältnisses gelöst und vergibt grundsätzlich auch an Landwirte, Selbstständige und Personen mit temporären Arbeitsverhältnissen Kredite, sofern diese einen eigens dafür entwickelten Katalog an Kriterien erfüllen. Es werden dabei auch innovative und differenziertere Methoden zur Einkommenschätzung angewendet, die über das klassische Auswerten von Bankauszügen deutlich hinausgehen. Das Programm, in dem Kredite direkt und nicht über MFI/NRO vergeben werden, befindet sich noch in der Erprobungsphase, ist aber seit Beginn bereits dynamisch gewachsen und liegt im Moment bei einem Volumen von 30 Mio. INR im Monat (428.000 EUR).

Auf der Ebene der MFI hat das Projekt bei vielen Institutionen durch die Zusammenarbeit mit dem WBFU und dem Zwang, sich an Bankenstandards anzunähern, ein gestärktes Bewusstsein für Bankgeschäfte und professionelles Kreditmonitoring geschaffen (60 von 65 dieser Institutionen aus dem Projekt weisen bei dem WBFU keine Rückstände auf). Dies wiederum hat auch vielen das Tor zu Refinanzierungen durch den Bankensektor geöffnet. Damit hat das Projekt auch einen Beitrag zur nachhaltigen Stabilisierung dieser Institutionen geleistet, von denen etliche inzwischen auch den Status einer der Zentralbankaufsicht unterstehenden „Non-Bank Financial Corporation“ (NBFC) erreicht haben.

Allerdings ist dieser Prozess aus den oben erwähnten Gründen nicht bei Wohnungsbau-NROs eingetreten, obwohl diese eine hohe unerfüllte Nachfrage nach Wohnungsbaukrediten auch aus den EWS verzeichnen. Das WBFU hat hier aber inzwischen auch erste Schritte unternommen, um in einem zweiten Projekt mit erfolgreichen NROs zu kooperieren. Das WBFU nutzt dabei die Erfahrungen dieser im Wohnungsbau- und Mikrokreditgeschäft erfahrenen NRO, um sich mit einer etwas komplexer definierten Zielgruppe den unteren Einkommensschichten wieder zu nähern. Die gesamte Summe des Kreditrahmens des WBFU beträgt dabei bisher rund 700 Mio. INR, also einem Betrag, der zwar weniger als 1 % ihres Kreditportfolios ausmacht, der aber durchaus in die Nähe der durch das Projekt zur Verfügung gestellten Summe kommt (829 Mio. INR). Es erscheint noch offen, wie sich dieser Bereich entwickelt und ob die Erfahrungen des WBFU dazu führen werden, dass das Geschäft in diesem Bereich ausgeweitet wird, aber grundsätzlich kann man dies zumindest als ersten Schritt in Richtung Nachhaltigkeit auch im Wohnungsbau betrachten. Die Tatsache, dass das Projektmodell nicht 1:1 umgesetzt wurde, sollte dabei nicht als negativ gesehen werden, denn aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen war es dem WBFU – unter professioneller Risikoabwägung – unmöglich, auf Dauer ein Geschäftsmodell zu übernehmen, das absehbar mit hohen Verlusten verbunden ist. Dies ist auch im Zusammenhang mit "Financial Responsibility"-Grundsätzen zu sehen, denen sich das WBFU verpflichtet fühlt: Ein Kredit an eine Familie, bei der die Bedienung eines Kredits zweifelhaft ist und der diese Familie möglicherweise in existentielle Schwierigkeiten bringt, ist nicht zu verantworten.

Die Beurteilung der Nachhaltigkeit fällt daher zweigeteilt aus. Das langsame Abfließen der Mittel weist auf eine suboptimale Abgrenzung der Zielgruppe hin, was auch der Bewertung im Rahmen der Ex-post-Evaluierung des Vorhabens WBFU II entspricht. Auch die wiederholt vorgetragene Argumentation des WBFU signalisiert, dass es nicht wirtschaftlich vernünftig ist, das Projekt in seiner ursprünglichen Form mit der bisherigen Zielgruppendefinition weiterzuführen. In diesem Sinne hat aber auch ein Lerneffekt stattgefunden, der einen Weg aufzeigt, in welcher Form die Intention des Vorhabens nachhaltig fortgeführt werden kann. Der Dialog mit dem WBFU auf diesem Gebiet sollte daher weitergeführt werden.

**Nachhaltigkeit Teilnote: 3**

### Erläuterungen zur Methodik der Erfolgsbewertung (Rating)

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

<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.