

## Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Konrad Weiß (Berlin) und der Gruppe  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
— Drucksache 12/6193 —

### Umsiedlungspolitik der Weltbank

Mehr als zwei Millionen Menschen wurden durch 134 in Durchführung befindliche Weltbankprojekte zwangsweise umgesiedelt. Durch 35 von 81 geplanten Vorhaben werden zwangsweise weitere 1,1 Millionen Menschen ebenfalls zur Umsiedlung gezwungen. Für die anderen in Planung befindlichen Vorhaben ist die Zahl der Betroffenen nicht bekannt.

Seit Jahren wird die Umsiedlungspolitik der Weltbank kritisiert. Die Erfahrungen, die bei der Durchführung vieler Weltbankprojekte gemacht wurden, belegen, daß die Weltbank ihre eigenen Umsiedlungsrichtlinien systematisch ignoriert.

Eine im Juni 1993 fertiggestellte interne Studie der OED (Operations Evaluation Department) der Weltbank mit dem Titel: „Frühe Erfahrungen mit unfreiwilliger Umsiedlung – Eine Übersicht“ bestätigt, daß es immer wieder zu schwerwiegenden Problemen in diesem Zusammenhang kommt.

In Indien beispielsweise, dem Land mit der größten Zahl von Umsiedlungsprojekten, die mit Weltbankkrediten unterstützt werden, ist nach Angaben dieser Studie die Qualität von Umsiedlungsmaßnahmen als „mangelhaft bis unakzeptabel“ zu bewerten. Weiter heißt es: „Die Bankrichtlinien werden selten angewandt.“

Die Studie stellt fest, daß die seit 1980 bestehende Umsiedlungsrichtlinie der Weltbank häufig nicht zur Anwendung kommt. Diese Richtlinie sieht u. a. vor, daß Betroffene sich durch eine Umsiedlung nicht wirtschaftlich verschlechtern dürfen. Nur bei wenigen Projekten wurden überhaupt Daten über die wirtschaftliche Situation der Betroffenen erhoben.

In der internen Weltbankstudie heißt es dazu: „Abgesehen von ein paar Ausnahmen, haben Bankrichtlinien nicht zu einer verbesserten Überwachung geführt. ... Eine Evaluierung von 1990 konnte nicht einen einzigen Fall eines von der Bank finanzierten Projektes in Lateinamerika aufzeigen, der quantitativ demonstriert, daß Umsiedler im Hinblick auf Einkommen, gesundheitliche und soziale Fürsorge ausreichend rehabilitiert wurden. In Afrika stellte eine Evaluierung von 1992 fest, daß es unmöglich war, die Auswirkungen von Umsiedlungsmaßnahmen zu messen, da

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 21. Dezember 1993 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. die Notwendigkeit von Umsiedlungsmaßnahmen erst während der Projektimplementierung festgestellt wurde,
2. selbst wenn entsprechende Basisstudien angefertigt wurden, keine Maßnahmen zur Überwachung und Evaluierung getroffen wurden,
3. Gelder für die Überwachung und Evaluierung anderen Projektzwecken zugeführt wurden."

Als eine Konsequenz des Morse-Berichts hat das Management der Bank beschlossen, die Umweltabteilung mit der Erstellung eines Berichts über die bisherige Durchführung der Umsiedlungspolitik (Bank wide resettlement review) zu beauftragen. Ein Endbericht soll dem Exekutiv-Direktorium im April 1994 vorgelegt werden.

Dies ist der dritte Umsiedlungsbericht innerhalb von zehn Jahren. Die ersten beiden Berichte blieben ohne Konsequenzen, obwohl sie dem Exekutiv-Direktorium vorlagen. Die Bundesregierung ist dringend aufgefordert, ihren Exekutiv-Direktor anzuweisen, dafür Sorge zu tragen, daß aus dem dritten Bericht die nötigen Konsequenzen gezogen werden und Maßnahmen eingeleitet werden.

Bundesminister Carl-Dieter Spranger hat mehrfach bekräftigt, daß die deutsche Seite ausdrücklich die Bestrebungen unterstützt, die Arbeit der Weltbank durchsichtiger und wirksamer zu machen.

Die Weltbank führt z. Z. eine Untersuchung sämtlicher in Durchführung und in Planung befindlicher Projekte mit Umsiedlungserfordernissen durch. Zeitgleich mit der Überprüfung der Projekte werden bereits konkrete Korrekturmaßnahmen vorgenommen, um festgestellte Fehlentwicklungen bei Durchführung und Planung sofort zu beheben, wo dies möglich ist. Mit der Vorlage des Umsiedlungsberichts an das Direktorium wird im April 1994 gerechnet. Vor dem Hintergrund der aktuellen Ergebnisse dieser Untersuchung sowie der Ergebnisse einer Studie der unabhängigen Evaluierungsabteilung der Bank (OED) von Juni 1993 über frühe Erfahrungen mit unfreiwilliger Umsiedlung werden dann die notwendigen Schlußfolgerungen und Konsequenzen für die Politik der Weltbank in diesem Bereich zu ziehen sein. Aussagen über die Ursachen der in der OED-Studie aufgezeigten Probleme, über eventuell notwendige weitere Reformschritte und Konsequenzen zum jetzigen Zeitpunkt könnten die aktuellen Ergebnisse nicht berücksichtigen und werden deshalb erst nach Vorlage des Berichts getroffen.

1. Wird die Bundesregierung, entsprechend ihrem eigenen Wunsch, die Weltbankpolitik durchsichtiger und wirksamer zu machen, den abschließenden Entwurf des dritten Umsiedlungsberichts im Parlament bzw. in den zuständigen Ausschüssen diskutieren und der interessierten Öffentlichkeit zugänglich machen, bevor er dem Exekutiv-Direktorium vorgelegt wird?

Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen wird die Bundesregierung in dieser Richtung unternehmen?

Wenn nein, mit welcher Begründung?

Der Umsiedlungsbericht wird dem Direktorium wie üblich mit drei Wochen Vorlauf zur Entscheidung vorgelegt werden. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist gerne bereit, dem zuständigen Parlamentsausschuß das Dokument zur Verfügung zu stellen.

Der Status des Berichts im Rahmen der neuen Informationsrichtlinien ist gegenwärtig noch nicht geklärt. Das BMZ befindet sich hierüber im Dialog mit der Weltbank. Von dem Ergebnis wird es

abhängen, ob der Bericht vor der Direktoriumsbesetzung der deutschen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden kann.

2. Wo liegen nach Meinung der Bundesregierung die Ursachen für die in der OED-Studie dokumentierte systematische Mißachtung der Umsiedlungsrichtlinien?

Eine umfassende Ursachenanalyse für Fehlentwicklungen bei Umsiedlungen wird vor dem Gesamtbild der Ergebnisse der bereits vorliegenden OED-Studie sowie des im April 1994 erwarteten Umsiedlungsberichts vorgenommen werden.

3. Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß weitere bankinterne Reformen initiiert werden müssen, um sicherzustellen, daß Sozial- und Umweltrichtlinien bei der Projektvorbereitung grundsätzlich zur Anwendung kommen?

Die Bundesregierung wird auf der Grundlage der OED-Studie sowie des Umsiedlungsberichts die vom Management der Weltbank beabsichtigten Maßnahmen zur Korrektur der Fehlentwicklungen prüfen. Im Lichte dieser Informationen wird zu entscheiden sein, ob und wo weitere Reformschritte notwendig sind.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, daß Mitarbeiter der Bank für ihre Verstöße gegen bankinterne Richtlinien zur Verantwortung gezogen werden sollen?

In den Ergebnissen der OED-Studie und den Zwischenergebnissen des Umsiedlungsberichts spiegeln sich weniger individuelles Fehlverhalten als Mängel im Prozeß wider. Diesen Mängeln, die bereits im Wapenhans-Bericht über die Qualität des Weltbank-Projektbestandes angesprochen werden, begegnet die Weltbank durch das Aktionsprogramm zur Umsetzung der Wapenhans-Empfehlungen. Die laufende Überprüfung der Projekte mit Umsiedlungskomponenten ist in diesem Zusammenhang ein großer Schritt zur Verbesserung des Projektbestand-Managements, da bereits während der Untersuchung korrigierende Maßnahmen ergriffen werden.

5. Ist der Bundesregierung bekannt, ob z.B. Mitarbeiter und ehemalige Mitarbeiter der Indien-Abteilung für die Nichtanwendung der Umsiedlungsrichtlinien zur Verantwortung gezogen wurden, und würde sie sich für solche Konsequenzen einsetzen?

Nach Kenntnis der Bundesregierung sind Mitarbeiter der Indienabteilung nicht mit Disziplinarmaßnahmen belegt worden. Derartige Maßnahmen gehören in den ausschließlichen Verantwortungsbereich des Weltbankmanagements und nicht zu den Aufgaben der Anteilseigner.

6. Wie kann nach Meinung der Bundesregierung die Weltbank die Einhaltung ihrer Umsiedlungsrichtlinie überprüfen, wenn derzeit offenbar kaum Daten über die Einkommens- und Lebenssituation der Betroffenen vor der Umsiedlung erhoben werden?

Die Erfassung von Daten über die Einkommens- und Lebenssituation der Betroffenen ist unverzichtbar, will man überwachen, daß die Betroffenen in die Lage versetzt werden, ihren vorherigen Lebensstandard nach der Umsiedlung zumindest wiederzuerlangen oder zu verbessern.

7. Welche Maßnahmen werden im Bereich Projektidentifizierung und -planung getroffen, um die Zahl der umzusiedelnden Menschen grundsätzlich zu minimieren?

Die Weltbank strebt durch verschiedene Ansätze bei der Projektidentifizierung und -planung an, die Zahl der umzusiedelnden Menschen in von ihr finanzierten Projekten grundsätzlich zu minimieren. Zum einen empfiehlt die Weltbank ihren Kreditnehmern zu prüfen, ob nicht durch besseres Nachfragemanagement die Notwendigkeit neuer Infrastrukturinvestitionen reduziert werden kann.

Des weiteren verlangt sie von den Kreditnehmern die Durchführung betriebs- und volkswirtschaftlicher Analysen unter Ein-schluß der gesamten Umsiedlungs- und Rehabilitierungskosten. Die Erfassung der tatsächlichen Umsiedlungskosten kann eine Investition unter Rentabilitäts Gesichtspunkten unattraktiv werden lassen. Darüber hinaus werden technische Alternativen bei der Projektgestaltung geprüft, um z. B. durch geringere Staudammhöhe, alternative Straßenführung oder alternative Projektstandorte die Umsiedlungserfordernisse möglichst gering zu halten.

Schließlich ermutigt die Weltbank die kreditnehmenden Länder, nationale oder sektorale Umsiedlungsrichtlinien sowie rechtliche Regelungen zur Entschädigung und Rehabilitierung der Betroffenen zu entwickeln. Nicht alle Kreditnehmer seien jedoch zu diesen institutionellen Maßnahmen bereit.

8. Welche Überwachungsmechanismen will nach den Kenntnissen der Bundesregierung die Weltbank etablieren, um auch in der Implementierungsphase sicherzustellen, daß Kreditnehmer ihren Verpflichtungen bei Umsiedlungsmaßnahmen nachkommen, und wie will die Weltbank reagieren, wenn Kreditnehmer sich offenkundig nicht an ihre Verpflichtungen halten?

Der Weltbank stehen zur Durchführungsüberwachung hauptsächlich drei Instrumente zur Verfügung: Regelmäßige Überwachungsmissionen der zuständigen Weltbankmitarbeiter, vertiefende Zwischenberichte über die Umsiedlungskomponente (besonders bei ausgewählten Projekten mit umfangreichen Umsiedlungserfordernissen) und – gemeinsam mit dem Kreditnehmer – Einsetzung einer internationalen Expertenkommission zur Überwachung der Durchführung von Umweltschutz- und Umsiedlungskomponenten.

Jede Projektvereinbarung enthält darüber hinaus Sanktionsmechanismen für den Fall, daß der Kreditnehmer seine Verpflichtungen nicht erfüllt.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, die Auszahlung von Krediten so lange auszusetzen, bis das Empfängerland nachweislich seinen Verpflichtungen nachkommt?

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß die Weltbank zukünftig konsequenter von dem Instrument der Auszahlungssuspendierung einzelner Kredite Gebrauch machen sollte, wenn dies geeignet erscheint, die Einhaltung von Kreditvereinbarungen zu erreichen.

10. Warum hatten nach Meinung der Bundesregierung die bisherigen OED-Studien in Sachen Umsiedlung (die bereits viele dieser Mängel aufzeigten) und die beiden Bank wide resettlement reviews keine Konsequenzen, und welche Initiativen hatte der deutsche Exekutiv-Direktor, der zeitweilig Vorsitzender im „Audit Committee“ war und dem deshalb diese Berichte vorgelegen haben mußten, in dieser Frage ergriffen?

Der bankweite Umsiedlungsbericht von 1986 (Involuntary Resettlement in Bank-assisted Projects, FY 70-86, AGR, 1986) folgerte, daß die Leistungen von Weltbank und Kreditnehmern hinsichtlich Umsiedlungen bei Bank-finanzierten Projekten verbessert werden mußten. Nachfolgende Berichte in 1988 und 1990 attestierten der Bank jedoch beachtliche Verbesserungen und sogar eine Kehrtwendung bei Vorbereitung und Überwachung von Umsiedlungskomponenten. Diese Diskrepanz zwischen Selbsteinschätzung der Bank und zunehmender öffentlicher Kritik hat schließlich zu der nun vorliegenden OED-Studie geführt. Sie ist auch Ausdruck der im Wapenhans-Bericht aufgezeigten strukturellen Mängel innerhalb der Weltbank, die mit den bisher eingeleiteten Reformschritten angegangen werden.

11. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den Ergebnissen der OED-Studie, und welche konkreten Vorschläge bringt die Bundesregierung selbst innerhalb der Weltbank ein, um die Umsiedlungspolitik der Weltbank zu verbessern?

Siehe Antwort zu Frage 3.

12. Stimmt die Bundesregierung den folgenden Schlußfolgerungen der OED-Studie zu: „the Bank should not finance projects which require involuntary resettlement, unless there is action and some demonstrable government commitment to conform to Bank guidelines and policies“ (Seite 5)?

Die zitierte Schlußfolgerung, die die OED für den Einzelfall Indien gezogen hat, scheint grundsätzlich auch für andere Länder einleuchtend. Endgültige Schlußfolgerungen sind jedoch erst im

Gesamtzusammenhang beider Untersuchungen (OED-Studie sowie Umsiedlungsbericht) möglich.

13. Welche Länder haben nach Kenntnis der Bundesregierung gesetzlich verankerte Richtlinien zur Umsiedlungspolitik, die denen der Weltbank entsprechen?

Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit hat die Bundesregierung die Erfahrung gemacht, daß in vielen Partnerländern gesetzlich verankerte Regelungen zur Umsiedlung bestehen. Ob diese den Weltbankregelungen entsprechen, ist der Bundesregierung im einzelnen nicht bekannt.

14. Wird die Bundesregierung es befürworten, daß Länder, die nachweislich keine gesetzlich verankerten Richtlinien zur Umsiedlungspolitik haben, weiterhin Kredite für Projekte erhalten, die eine weitreichende Umsiedlung zur Folge haben?  
Wenn ja, mit welcher Begründung?  
Wenn nein, wird sie Maßnahmen ergreifen, um eben diese Richtlinien in den betreffenden Ländern zu verankern?

Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen der Weltbank, ihre Kreditnehmer von der Zweckmäßigkeit nationaler Umsiedlungsrichtlinien zu überzeugen.

Bei der Entscheidung, ob ein Kredit für ein Projekt mit weitreichenden Umsiedlungserfordernissen gegeben werden sollte, kommt es jedoch in erster Linie auf die Bereitschaft des Kreditnehmers zur Einhaltung der Kreditvereinbarungen und auf die Ernsthaftigkeit des Engagements der Regierung in Umsiedlungsfragen an. Ohne entsprechendes Engagement der Regierung und der Durchführungsorganisationen werden unbefriedigende Umsiedlungsergebnisse auch durch die formale Existenz gesetzlicher Regelungen nicht ausgeschlossen werden können.



