

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Eva-Maria Schreiber, Michel Brandt, Zaklin Nastic, Victor Perli, Dr. Kirsten Tackmann und der Fraktion DIE LINKE.

Der Pillay-Report des World Wide Fund for Nature (WWF) – generelle Konsequenzen für die deutsche Schutzgebietsfinanzierung

Im März 2019 berichtete das Nachrichtenportal buzzfeed von schweren Menschenrechtsverletzungen in vom World Wide Fund for Nature (WWF) finanzierten oder betreuten Nationalparks und beschuldigte den WWF, diese Verletzungen teilweise verschwiegen, teilweise geduldet zu haben, und oft nicht entschieden dagegen vorgegangen zu sein (<https://www.buzzfeednews.com/article/tomwarren/wwf-world-wide-fund-nature-parks-torture-death>). Daraufhin beauftragte der WWF International eine Kommission unter der Leitung von Navi Pillay, der ehemaligen Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte, diese Vorwürfe zu untersuchen. Der Pillay-Bericht, der nun veröffentlicht wurde (https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/independent_review__independent_panel_of_experts__final_report_24_nov_2020.pdf), kommt zu dem Schluss, dass der WWF seine menschenrechtlichen Verpflichtungen in den betroffenen Schutzgebieten nur unzureichend umgesetzt habe. Besonders schwach sei die Umsetzung im Kongo-Becken ausgeprägt (S. 10). Genau in dieser Region ist der WWF Deutschland besonders aktiv – und mit ihm die deutsche Bundesregierung, die viele der dortigen Schutzgebiete und den WWF Deutschland seit langem finanziert (vgl. Anlage der Antwort zu Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 19/24522). Bezahlt werden aus Mitteln der Bundesregierung unter anderem auch Ausrüstung, Verpflegung und Prämien für Parkwächter (Bundestagsdrucksache 19/8418, Anlage 2).

Die Bundesregierung hat immer wieder beteuert, dass sie bzw. ihre Durchführungsorganisationen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) die Umsetzung des Menschenrechtsleitfadens des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards bei Projekt- oder Vertragspartnern wie dem WWF oder den jeweiligen staatlichen Nationalparkbehörden überprüfen würde, anhand regelmäßiger Fortschrittsberichte und Vor-Ort-Besuche (Antwort zu Frage 11 auf Bundestagsdrucksache 19/2750). Zudem würden „KfW und GIZ die Einhaltung der menschenrechtlichen Kriterien sowohl im Vorfeld als auch während der Umsetzung aller Vorhaben im Rahmen ihrer Umwelt- und Sozialmanagementsysteme [überprüfen]“ (Antwort zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 19/8418). Bei Identifizierung menschenrechtlicher Risiken werde gegengesteuert, beispielsweise durch Vorgaben bei Managementplänen oder Vertragsbestandteilen (ebenda). Angesichts dieser Beteuerungen ist es nach Ansicht der Fragestellenden erklärungsbedürftig, warum die Bundesregierung nicht von selbst erkannte, dass der WWF Deutschland seiner menschenrechtlichen Verantwortung in vie-

len Schutzgebieten nicht ausreichend nachkam und entsprechend gegensteuerte – gerade auch, da Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wie Survival International und Rainforest Foundation UK seit Jahren auf diese Probleme hinweisen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/540).

Laut Pillay-Bericht hat der WWF weder ausreichende Vorkehrungen getroffen, um die Einhaltung von Menschenrechten in seiner Arbeit abzusichern, noch hat er in vielen Fällen angemessen auf Berichte von Missbräuchen reagiert.

- Keines der zwischen dem WWF und den Regierungen der Projektländer geschlossenen Memorandums of Understanding (MoUs) und keiner der Co-Management-Verträge nimmt Bezug auf die Verantwortung der Regierungen bei der Einhaltung von Menschenrechten und Indigenen-Rechten oder auf die menschenrechtlichen Standards des WWF selbst (Pillay-Bericht, S. 11).
- Der WWF war sich dieser Problematik selbst bewusst. Eine interne Überprüfung der aktuellen MoUs und Co-Management-Verträge im Kongo-Becken von 2018 wies auf den fehlenden Bezug dieser Abkommen zu Menschenrechten hin. Allerdings wurde dagegen nichts unternommen (S. 134).
- Die Risikobewertung vor dem Start neuer Projekte, dem Fortführen alter Projekte oder dem Abschluss von MoUs durch den WWF fiel laut Pillay-Bericht bis 2018 sehr inkonsistent und mangelhaft aus (ebenda).
- WWF-Geberorganisationen wie der WWF Deutschland stellten den WWF-Landesbüros der Projektländer bis 2019 keine klaren Handreichungen zur Verfügung, wie sie die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen in der Praxis umsetzen sollten und könnten – beispielsweise durch Verhaltenscodices für Parkwächter, Umsetzung von FPIC (**Free, Prior and Informed Consent**) (S. 11).
- Nach wie vor fehlt es laut Pillay-Bericht sowohl beim WWF International als auch in den Programmbüros an Expertise und Kapazitäten, um die Implementierung und Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen und von Sozialprogrammen betrifft (S. 136 f.).
- Es ist nach wie vor unklar, ob der WWF Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen zukünftig immer extern überprüfen lassen wird, wie es die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, zu denen sich der WWF bekannt hat, vorsieht (S. 140).
- Der Pillay-Bericht bemängelt zudem, dass der WWF in der internen und externen Kommunikation dazu tendiert, das Ausmaß von Problemen herunterzuspielen und die Effektivität der eigenen Gegenmaßnahmen überzubewerten (S. 142).

Der Pillay Bericht kritisiert neben dem WWF auch bilaterale Geber des WWFs, zu denen die Bundesregierung bzw. die KfW zählen, dafür, dass sie die Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen in den über den WWF finanzierten Projekten nicht ausreichend überprüft hätten. Geber hätten langsam auf Berichte über Menschenrechtsverletzungen in von ihr finanzierten Projekten reagiert und ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht auf die unterste Ebene der WWF-Programmbüros abgegeben, obwohl dort oft nicht die notwendigen Ressourcen für die Einhaltung dieser Mechanismen vorhanden gewesen seien (S. 12).

Zu ähnlichen Schlussfolgerungen kommt eine Studie des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR; „KfW’s Human Rights Obligations in Conservation Work“, September 2020). Sie verweist darauf, dass BMZ und KfW ihrer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht bei der Finanzierung des Nationalparks Salonga in der Demokratischen Republik Kongo nicht ausreichend nachgekommen seien. Besondere Relevanz hätten hier (i) das Recht auf Leben und physi-

sche Integrität, (ii) das Recht der Mitwirkung an öffentlichen Angelegenheiten (im Falle indigener Gruppen; das Recht der freien, vorherigen und informierten Zustimmung – FPIC), (iii) das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und grundlegender Dienstleistungen wie Gesundheitsvorsorge, (iv) die Rechenschaftspflicht sowie (v) das Recht zur Wiedergutmachung (S. 5). Die KfW ist nicht nur verpflichtet, diese Rechte selbst umzusetzen, sondern auch zu überprüfen, wie diese von den ihr finanzierten Partnern umgesetzt werden, bzw. wie diese selbst menschenrechtliche Sorgfaltspflichten walten lassen. Die KfW veröffentlicht bisher jedoch keine Informationen darüber, (i) welche Risikobewertung sie einzelnen Schutzgebietsfinanzierungen zugrunde legt, (ii) wie sie Kapazität von Partnern bewertet und überprüft, menschenrechtliche Verpflichtungen der KfW bei der Projektimplementierung umzusetzen, (iii) welche Maßnahmen sie ergreift, um Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen. Das DIMR fordert, dass die KfW all diese Informationen öffentlich machen solle, um die Umsetzung der eigenen Sorgfaltspflicht transparent zu machen (S. 10, 11).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie erklärt sich die Bundesregierung, dass trotz regelmäßiger Fortschrittsberichte und Vor-Ort-Besuche von KfW und GIZ der Pillay-Bericht erhebliche Mängel bei der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht des WWFs, aber auch bei der KfW selbst festgestellt hat?
2. War der Bundesregierung, KfW oder GIZ vor der Veröffentlichung des Pillay-Berichts bekannt, dass keines der zwischen dem WWF und den Regierungen der Projektländer geschlossenen Memorandums of Understanding (MoUs) und keiner der Co-Management-Verträge Bezug nimmt auf (i) die Verantwortung der Regierungen und deren Nationalparkbehörden zur Einhaltung von Menschenrechten und Indigenen-Rechten und (ii) auf die menschenrechtlichen Standards des WWFs?

Wenn ja,

- a) wie konnten Bundesregierung, KfW oder GIZ davon ausgehen, dass der WWF trotz Fehlens dieser Bezüge seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt und die vom DIMR aufgelisteten Menschenrechte (i) bis (iv) auch gegenüber seinen Projekt- und Vertragspartnern nachhält?
- b) warum haben Bundesregierung, KfW oder GIZ die Aufnahme menschenrechtlicher Bezüge in die genannten Verträge nicht zur Bedingung für weitere Finanzierungen des WWFs gemacht?

Wenn nein,

- a) haben Bundesregierung, KfW oder GIZ die genannten Dokumente nicht ausgehändigt bekommen oder aus anderweitigen Gründen (bitte gegebenenfalls nennen) nicht eingesehen?
 - b) wie haben Bundesregierung, KfW oder GIZ überprüft, inwiefern der WWF in seinen Projekten die vom DIMR aufgelisteten Menschenrechte (i) bis (iv) einhält und gegenüber seinen Projekt- und Vertragspartnern nachhält?
3. War der Bundesregierung, KfW oder GIZ vor Veröffentlichung des Pillay-Berichts bekannt, dass der WWF 2018 selbst auf das Fehlen menschenrechtlicher Bezüge in den unter Frage 1 genannten Abkommen hinwies, dagegen jedoch nichts unternommen hat?

Wenn ja, haben dazu Diskussionen mit dem WWF stattgefunden, und was waren deren Ergebnisse?

4. Inwiefern ist der WWF nach Informationen von Bundesregierung, KfW oder GIZ dabei, mit den Regierungen der Länder, in denen auch die Bundesregierung Aktivitäten des WWFs finanziert, neue MoUs bzw. Co-Management-Verträge zu verhandeln, die die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht beider Vertragspartner festschreibt?
 - a) Wenn ja, um welche Länder und Schutzgebiete handelt es sich, und was sind aus Sicht der Bundesregierung die Mindestanforderungen, die dabei erfüllt werden müssten?
 - b) Inwiefern werden die MoUs und Co-Management-Verträge öffentlich gemacht werden, um transparent zu machen, wie der WWF seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt?
5. War der Bundesregierung, KfW oder GIZ vor der Veröffentlichung des Pillay-Berichts bekannt, dass WWF-Geberorganisationen wie der WWF Deutschland den WWF-Landesbüros der Projektländer bis 2019 keine klaren Handreichungen zur Verfügung stellten, wie sie die Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen in der Praxis umsetzen sollten und könnten (S. 11)?

Wenn ja,

- a) wie konnten Bundesregierung, KfW oder GIZ davon ausgehen, dass der WWF trotz Fehlens solcher Handreichungen seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt und die vom DIMR aufgelisteten Menschenrechte (i) bis (iv) auch gegenüber seinen Projekt- und Vertragspartnern nachhält?
- b) warum haben Bundesregierung, KfW oder GIZ die Aufnahme solcher Handreichungen nicht zur Bedingung für weitere Finanzierungen des WWFs gemacht?

Wenn nein,

- a) haben Bundesregierung, KfW oder GIZ nicht analysiert, wie der WWF Deutschland seine menschenrechtliche Sorgfaltspflicht gegenüber den WWF-Büros in den Projektländern nachhält?
 - b) wie haben Bundesregierung, KfW oder GIZ überprüft, inwiefern der WWF in seinen Projekten die vom DIMR aufgelisteten Menschenrechte (i) bis (iv) einhält und gegenüber seinen Projekt- und Vertragspartnern nachhält?
6. Inwiefern ist der WWF nach Informationen von Bundesregierung, KfW oder GIZ dabei, die in Frage 5 genannten Handreichungen zu entwickeln?
 - a) Welche Aspekte werden diese Handreichungen nach Information der Bundesregierung haben, und was sind aus Sicht der Bundesregierung die Mindestanforderungen für diese Handreichungen?
 - b) Inwiefern werden diese Handreichungen öffentlich gemacht werden, um transparent zu machen, wie der WWF seiner menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt?
 7. Inwiefern haben Bundesregierung, KfW oder GIZ in der Vergangenheit überprüft, ob die WWF-Programmbüros in den Projektländern die notwendigen Ressourcen für die Einhaltung von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten und die Durchsetzung von Menschenrechten hatten?

Was war das Ergebnis dieser Prüfungen?

Falls solche Prüfungen nicht durchgeführt wurden, wie überprüften Bundesregierung, KfW oder GIZ dann, dass diese Büros die vom DIMR

aufgelisteten Menschenrechte (i) bis (iv) in den von der Bundesregierung mitfinanzierten Projekten nachhalten würden?

8. Inwiefern genügten vor 2018 die Risikobewertungen, die der WWF vor dem Start neuer Projekte, dem Fortführen alter Projekte oder dem Abschluss von MoUs vornahm, den Ansprüchen von Bundesregierung, KfW oder GIZ für eine Finanzierung der betreffenden Projekte?

a) Haben Bundesregierung, KfW oder GIZ diese Bewertungen selbst geprüft?

Was war das Ergebnis dieser Prüfungen?

b) Inwiefern haben Bundesregierung, KfW oder GIZ eigene Risikobewertungen durchgeführt und mit denen des WWF abgeglichen?

Was war das Ergebnis dieses Abgleichs?

9. Inwiefern haben der WWF Deutschland und die WWF-Programmbüros nach Einschätzung der Bundesregierung mittlerweile genügend Expertise und Kapazitäten für die Implementierung und Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen und für Sozialprogramme, die eine weitere Finanzierung durch die Bundesregierung, KfW oder GIZ rechtfertigen?

Wie kommt die Bundesregierung zu dieser Einschätzung?

10. Gibt es nach Informationen der Bundesregierung, KfW oder GIZ mittlerweile ein festes Prozedere, wie der WWF mit Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen in seinen Projekten umgeht?

Wenn ja, wie sieht dieses aus und inwiefern ist dabei die Überprüfung der Beschwerden durch unabhängige Dritte verpflichtend vorgesehen?

11. Inwiefern hatten Bundesregierung, KfW oder GIZ in den letzten Jahren den Eindruck, dass der WWF sie in den vergangenen Jahren offen und realistisch über bestehende Probleme, insbesondere von Menschenrechtsverletzungen, in von der Bundesregierung mitfinanzierten Schutzgebieten informiert hat?

a) Woran machen sie diesen Eindruck fest?

b) Haben Bundesregierung, KfW oder GIZ eigene Untersuchungen durchgeführt, um einen Eindruck über die Problemlage zu gewinnen und die Berichte des WWFs zu überprüfen?

Wenn ja, bitte anführen, in welchen Fällen die Bundesregierung, KfW oder GIZ seit 2015 eigene Untersuchungen durchgeführt hat und inwiefern diese die Schilderungen des WWFs bestätigt oder korrigiert haben?

12. Haben die Bundesregierung, KfW oder GIZ in der Vergangenheit Vorgaben bei Managementplänen oder Vertragsbestandteilen gemacht, um damit die Einhaltung von Menschenrechten und einer menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht in den von ihr finanzierten Projekten abzusichern?

Wenn ja, bitte dazu angeben, wie oft und bei welchen Projekten bzw. Schutzgebieten dies vorkam, und welche Vorgaben wurden jeweils konkret gemacht (bitte ab 2010 anführen)?

13. Inwiefern haben die Bundesregierung, KfW oder GIZ (a) untereinander und (b) mit dem WWF Deutschland die Ergebnisse des Pillay-Berichts diskutiert?

Was waren jeweils die Ergebnisse dieser Diskussionen?

14. Welche Konsequenzen ziehen die Bundesregierung, KfW oder GIZ aus dem Pillay-Bericht, der auch bilateralen Gebern wie der Bundesregierung und KfW attestiert, die Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen in den über den WWF finanzierten Projekten nicht ausreichend überprüft zu haben?
15. Eingedenk der Tatsache, dass die Bundesregierung in vielen Schutzgebieten Ausrüstung, Verpflegung und Prämien für Parkwächter gezahlt hat, welche Vorkehrungen hat sie getroffen, damit im Rahmen der damit finanzierten Patrouillen keine Menschenrechtsverletzungen stattfinden, und wie hat sie die Einhaltung der für die Bundesregierung, KfW oder GIZ bindenden Menschenrechtsstandards im Rahmen dieser Patrouillen überprüft?
16. Inwiefern haben nach Meinung der Bundesregierung die Umwelt- und Sozialmanagementsysteme von KfW und GIZ dabei versagt, zu prüfen, ob Vertrags- und Projektpartner in Schutzgebieten die menschenrechtlichen Verpflichtungen von KfW und GIZ nachhalten?
17. Inwiefern sind nach Kenntnis der Bundesregierung Änderungen bei den Umwelt- und Sozialmanagementsystemen von KfW und GIZ vorgesehen, um dem menschenrechtlichen Mandat der beiden Organisationen zu genügen?
18. Werden die Bundesregierung, KfW oder GIZ zukünftig Informationen dazu veröffentlichen,
 - a) welche Risikobewertung sie einzelnen Schutzgebietsfinanzierungen zugrunde legt;
 - b) wie sie die Kapazität von Partnern bewertet und überprüft, menschenrechtliche Verpflichtungen der KfW bei der Projektimplementierung umzusetzen;
 - c) welche Maßnahmen sie ergreift, um Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen?

Wenn ja, in welcher Form?

Wenn nein, wie wollen die Bundesregierung, KfW oder GIZ zukünftig die Umsetzung der eigenen Sorgfaltspflicht transparent machen, wie es das DIMR fordert?

Berlin, den 8. Januar 2021

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

