

Der Schutz vor Repressalien in der internationalen Entwicklungs- und Klimafinanzierung

Beitrag zum Konsultationsprozess der IKI Safeguards Policy

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund	2
2	Umsetzung in den Entwicklungsbanken	2
3	Umsetzung in regionalen Umweltabkommen.....	3
4	Umsetzung in der IKI Beschwerdemechanismus Policy	4
5	Empfehlung	5

1 Hintergrund

In den letzten Jahren haben Repressalien gegen Personen, die sich mit Beschwerden an unabhängige Rechenschaftsmechanismen wenden, sowie gegen Familienmitglieder und andere Personen, die mit ihnen in Verbindung stehen, zugenommen. Von den Repressalien waren auch andere Beteiligte betroffen, darunter Berater, Dolmetscher, Sachverständige und Mitglieder von Organisationen der Zivilgesellschaft, die die Prozesse internationaler Beschwerdemechanismen unterstützt haben. Diese Handlungen können nicht nur das Leben der betroffenen Personen und ihrer Familien zerstören, sondern haben auch schwerwiegende und abschreckende Folgen für die Bereitschaft und Fähigkeit der von den Projekten betroffenen Personen und Gemeinschaften, die internationalen Beschwerdemechanismen in Zukunft zu nutzen und Informationen zu liefern. Repressalien als solche wurden von den internationalen Beschwerdemechanismen selbst als eine große Herausforderung für ihr effektives Funktionieren bezeichnet.¹

Der Schutz vor Repressalien – hier synonym verwendet mit Bedrohungen, Einschüchterungen - ist als solches kein explizites Qualitätskriterium für effektive außergerichtliche Beschwerdemechanismen aus UN-Leitprinzip Nr. 31.* Es ist jedoch eine Bedingung für den Zugang zu internationaler Beschwerdemechanismen. Das Thema selber erfuhr zum Zeitpunkt der Verkündung der UN-Leitprinzipien Wirtschaft und Menschenrechte im Jahr 2011 noch wenig Aufmerksamkeit. Erst Mitte der 2010er Jahre nahm die Diskussion Fahrt auf, unter anderem mit dem Bericht „At your own risk“ von Human Rights Watch,² der Einschüchterungen und Repressalien gegen Menschen dokumentierte, die Weltbankvorhaben kritisierten. Es sind auch Vorfälle gegen Menschen dokumentiert, die mit Beschwerdemechanismen wie dem Inspection Panel kooperierten.³ Ebenfalls in 2015 veröffentlichten die UN-Menschenrechtsvertragsorgane, an die sich Menschen ebenfalls mit Beschwerden wenden können, die *San José Guidelines on intimidation and reprisals*⁴, eine Arbeitshilfe zum Umgang mit Repressalien.

2 Umsetzung in den Entwicklungsbanken

Auch der Beschwerdemechanismus der deutschen Investitions- und Entwicklungsgesellschaft DEG – dem einzigen anderen deutschen Beschwerdemechanismus der deutschen internationalen Zusammenarbeit, der ebenfalls den Qualitätskriterien aus UN-Leitprinzip 31 entspricht – hat eine Policy zum Umgang mit

* Der Beitrag ist im folgenden weitestgehend ein Auszug aus der – unveröffentlichten - LLM-Arbeit “Schutz von Beschwerdeführern bei Beschwerdeverfahren der internationalen Zusammenarbeit: neue Inspirationen durch die EU-Whistleblower-Richtlinie?”, eingereicht von Andrea Kämpf im Masterstudiengang “Mediation und Konfliktmanagement” an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt/Oder im November 2021.

¹ Siehe hierzu IAMnet, Guide for independent accountability mechanisms on measures to address the risk of reprisals in complaint mechanisms. A Practical Toolkit, 2019. Online abrufbar unter [http://independentaccountabilitymechanism.net/ocrp002p.nsf/0/ce43d67170fcdf8f3482583a20026ab13/\\$file/guide_for_iams_on_measures_to_address_the_risk_of_reprisals_in_complaints_management_february_2019.pdf](http://independentaccountabilitymechanism.net/ocrp002p.nsf/0/ce43d67170fcdf8f3482583a20026ab13/$file/guide_for_iams_on_measures_to_address_the_risk_of_reprisals_in_complaints_management_february_2019.pdf), zuletzt abgerufen am 4.2.2022

² Human Rights Watch, At your own risk, 2015. Online abrufbar unter <https://www.hrw.org/report/2015/06/22/your-own-risk/reprisals-against-critics-world-bank-group-projects#>, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

³ Rights in development, Uncalculated Risks. Threats and attacks against human rights defenders and the role of development financiers, 2019, S.74. Online abrufbar unter <https://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2019/06/Uncalculated-Risks-Full-report-cmpR-h.pdf>, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

⁴ Chairpersons of the Human Rights Treaty Bodies, Guidelines against Intimidation or Reprisals (“San José Guidelines”), 2015. Online abrufbar unter <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=FhOD6sgqgzAhFXD9F%2FeKaHS27qvPche6dsIpF%2FUJwxlT1COp6pApv%2FKS4sCgBIC1dCOEV43rwH1wkdiQZvdiUPFKSS4A2LtO7g1gkxiLOHgXBOKsf5U0G2pTrt8AZnlZ>, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

Repressalien.⁵ Einzelne internationale Beschwerdemechanismen haben ebenso Arbeitshilfen veröffentlicht, beispielsweise das Inspection Panel mit seinen *Guidelines to Reduce Retaliation Risks and Respond to Retaliation During the Panel Process*⁶ oder die IFC mit einer eigenen *Good Practice Note for the Private Sector: Addressing the Risks of Retaliation Against Project Stakeholders*.⁷ Die IADB hat 2020 sogar eine eigene Klausel dazu in ihrer Safeguards Policy verankert:⁸

Reprisals

20. IDB Invest does not tolerate retaliation, such as threats, intimidation, harassment, or violence, against those who voice their opinion or opposition to IDB Invest financed projects. IDB Invest takes seriously any credible allegations of reprisals. When complaints of this nature are raised, IDB Invest aims to address them within the scope of its mandate. In such instances, concerns are raised directly with the client and/or other relevant party and follow up action is taken, if necessary.

2019 gab das Netzwerk für unabhängige Beschwerdemechanismen ein Toolkit für Beschwerdemechanismen heraus⁹, das ihnen helfen soll, mit Bedrohungen präventiv und risikomildernd umzugehen. Die Empfehlungen des Toolkits betreffen alle Phasen des Beschwerdeverfahrens und sogar den Projektplanungsprozess als solchen. Sie umfassen Maßnahmen, die ein Beschwerdemechanismus selbst treffen kann, wie etwa die Einholung von Risikoabschätzungen,¹⁰ als auch Maßnahmen, die von der Geberorganisation ergriffen werden müssen, wie bspw. die Sanktionierung von Partnern, die Einschüchterungen dulden oder selbst fördern.¹¹ Auch für die Entscheidung, ob Sichtbarkeit oder Diskretion die beste Strategie ist, gibt es Parameter.¹² Zentral für viele der Empfehlungen ist die Partizipation der Betroffenen – sei es bei der Risikoabschätzung¹³ oder auch bei der Reaktion¹⁴ hierauf.

3 Umsetzung in regionalen Umweltabkommen

Wegweisend ist auch die Verankerung des Schutzes von Umwelt-Menschenrechtsverteidiger_innen in regionalen Verträgen: So enthält das Escazú-

⁵ Independent Complaint Mechanism (ICM): Non-Retaliation Statement Independent Complaints Mechanism. Position Statement on Addressing Risk of Retaliations related to ICM Operations, February 2021. Online abrufbar unter <https://www.deginvest.de/DEG-Documents-in-English/About-us/Responsibility/ICM-Non-Retaliation-Statement.pdf>, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

⁶ Inspection Panel, Guidelines to Reduce Retaliation Risks and Respond to Retaliation During the Panel Process, 2018. Online abrufbar unter https://www.inspectionpanel.org/sites/ip-ms8.extcc.com/files/documents/IPN%20Retaliation%20Guidelines_2018.pdf, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

⁷ IFC, Good Practice Note for the Private Sector: Addressing the Risks of Retaliation Against Project Stakeholders, undatiert, veröffentlicht 24.03.2021. Online abrufbar unter https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/publications/publications_gpn_reprisalrisks, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

⁸ IDB Invest, Environmental and Social Policy, 2020, Nr. 20. Online Abrufbar unter https://idbinvest.org/sites/default/files/2020-05/idb_invest_sustainability_policy_2020_EN.pdf?__ga=2.17170041.1778103236.1607960731-55442420.1606248622, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

⁹ IAMnet, Guide for independent accountability mechanisms on measures to address the risk of reprisals in complaint mechanisms. A Practical Toolkit, 2019. Online abrufbar unter [http://independentaccountabilitymechanism.net/ocrp002p.nsf/0/ce43d67170fc8f3482583a20026ab13/\\$file/guide_for_iams_on_measures_to_address_the_risk_of_reprisals_in_complaints_management_february_2019.pdf](http://independentaccountabilitymechanism.net/ocrp002p.nsf/0/ce43d67170fc8f3482583a20026ab13/$file/guide_for_iams_on_measures_to_address_the_risk_of_reprisals_in_complaints_management_february_2019.pdf), zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

¹⁰ AaO. S. 11f., S.20f..

¹¹ AaO. S.30.

¹² AaO. S.29.

¹³ AaO. S.12.

¹⁴ AaO. S.35.

Abkommen - Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America - von 2018,¹⁵ das regionale Pendant zum europäischen Vorläufer Aarhus-Konvention,¹⁶ einen Artikel zu Repressalien:

Article 9

Human rights defenders in environmental matters

- 1. Each Party shall guarantee a safe and enabling environment for persons, groups and organizations that promote and defend human rights in environmental matters, so that they are able to act free from threat, restriction and insecurity.*
- 2. Each Party shall take adequate and effective measures to recognize, protect and promote all the rights of human rights defenders in environmental matters, including their right to life, personal integrity, freedom of opinion and expression, peaceful assembly and association, and free movement, as well as their ability to exercise their access rights, taking into account its international obligations in the field of human rights, its constitutional principles and the basic concepts of its legal system.*
- 3. Each Party shall also take appropriate, effective and timely measures to prevent, investigate and punish attacks, threats or intimidations that human rights defenders in environmental matters may suffer while exercising the rights set out in the present Agreement.*

Und Mitglieder der UN Economic Commission for Europe (UN ECE) haben im Oktober 2021 verkündet, dass sie ein rechtlich verbindliches Instrument zum Schutz von Umweltverteidiger_innen einrichten wollen, welches die Aarhus-Konvention ergänzen würde.¹⁷

4 Umsetzung in der IKI Beschwerdemechanismus Policy

Die Verfahrensordnung des IKI Beschwerdemechanismus¹⁸ verankert als Innovation die Untersuchung von Beschwerden, die Bedrohungen und/oder Einschüchterungen zum Inhalt haben.¹⁹ Sie formuliert angelehnt an die Formulierung der IADB in „2.1 Ziele“:

- 3. Verhinderung von Bedrohungen und Repressalien gegen Beschwerdeführende: Die IKI duldet keine Vergeltungsmaßnahmen wie Drohungen, Einschüchterung, Belästigung oder Gewalt gegen Personen, die ihre Meinung oder ihren Widerstand gegen von der IKI finanzierte Projekte äußern. Der IKI Beschwerdemechanismus nimmt alle glaubwürdigen Anschuldigungen über Repressalien ernst. Wenn Beschwerden dieser Art vorgebracht werden, ist der IKI Beschwerdemechanismus bestrebt, sie im Rahmen seines Mandats zu behandeln. In solchen Fällen werden die Bedenken direkt mit dem*

¹⁵ ECLAC, Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America, 2018, Art. 9. Online abrufbar unter https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

¹⁶ UNECE, Aarhus-Konvention über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten, 1998. Online abrufbar unter <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

¹⁷ UN, 'Landmark decision' gives legal teeth to protect environmental defenders, 22.10.2021. Online verfügbar unter <https://news.un.org/en/story/2021/10/1103792>, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

¹⁸ BMU, Verfahrensordnung des IKI Beschwerdemechanismus, 4.2.2022. Online abrufbar unter https://www.international-climate-initiative.com/fileadmin/Dokumente/2022/Beschwerdemechanismus/220201_IKI_UBM_policy.docx, zuletzt abgerufen am 4.2.2022.

¹⁹ AaO, Nr. 2.1 Ziele sowie 8. Schutz von Beschwerdeführenden

Kunden und/oder einer anderen relevanten Partei besprochen und, falls erforderlich, Folgemaßnahmen ergriffen.

5 Empfehlung

Damit das Verbot von Repressalien auch Teil der materiellen Prüfungsgrundlage ist, und beide Instrumente – IKI Safeguards Policy und IKI Beschwerdemechanismus Policy“ kohärent sind, sollte die IKI Safeguards Policy eine der IKI Beschwerdemechanismus Policy entsprechende Formulierung zur Ächtung von Repressalien enthalten.