

Zeitraum von 1994 bis 2020 304 Kredite von der WB erhalten. In Indien wurden im Vergleich der Staaten mit 103 die meisten Beschwerden eingereicht. 17 Beschwerden davon wurden beim IP behandelt. In China wurden seit 1994 zehn Beschwerden eingereicht. Davon eine Beschwerde beim IP. Seit dem *Western China Poverty Reduction Project* (1999)⁷ gab es keine Beschwerde mehr beim IP, obwohl China im Vergleich der hier aufgeführten Staaten mit 416 die meisten Kredite erhalten hat (vgl. Tabelle 6).⁸ Auffällig ist zudem, dass bei sechs Beschwerden im Libanon kein Ergebnis innerhalb der Beschwerdeverfahren erzielt werden konnte. Tabelle 6 bietet eine Übersicht der Anzahl der vergebenen Kredite für den Zeitraum 1994 bis 2020.

Tabelle 6: Anzahl der vergebenen Kredite 1994 bis 2020⁹

Staaten	Anzahl Operations
China	416
Indien	396
Brasilien	304
Russland	74
Uganda	154
Libanon	58

Eigene Darstellung auf Grundlage der öffentlich zugänglichen Kreditinformationen.

Nachdem ich Trends im Hinblick auf die Beschwerdeverfahren dargelegt habe, folgt die Wirkungsanalyse anhand des 98. Beschwerdefalls des IP, dem *Uganda Transport Sector Development Projects*.

6.3 Wirkungsanalyse: Das Uganda Transport Sector Development Project

Im folgenden Abschnitt erfolgt die Wirkungsanalyse anhand der 98. IP-Beschwerde zum *Uganda Transport Sector Development Project*¹⁰ (»die Beschwerde«). Ich habe diese Beschwerde ausgewählt, da ich aufgrund eigener Vorarbeiten (Schäfer 2016, 2019) sowie erster Berichterstattung von NGOs (vgl. Berger 2018) annehmen konnte, dass von dieser Beschwerde weitreichende institutionelle Reaktionen ausgehen werden. Berger (2018) verweist auf die im Vergleich zu anderen Beschwerdefällen außergewöhnliche institutionelle Reaktion seitens der WB und verdeutlicht dabei die einflussreiche Rolle des IP als Einflussfaktor, der diese Reaktion hervorgerufen habe (ebd.: 11). Die Einschätzung

7 IP-Beschwerde Nr. 16: Western Poverty Reduction Project (China, 1999).

8 China ist seit 2009 IDA-Kreditgeber.

9 Projektdatenbank verfügbar unter: <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?os=0> (letzter Aufruf: 30.08.2023).

10 IP-Beschwerde Nr. 98: Transport Sector Development Project – Additional Finance (Uganda, 2014).

zu den institutionellen Reaktionen auf die IP-Beschwerde sind jedoch auf den Zeitraum der IP-Untersuchung beschränkt (ebd.: 13). Daran anknüpfend werde ich die Reichweite der institutionellen Reaktionen über diesen Zeitraum hinaus analysieren.

6.3.1 Von Projektbeginn bis zur ersten Beschwerde

Es handelt sich um eines der wenigen Projekte, dessen Finanzierung vollständig abgebrochen wurde. Das Uganda TSDP wurde durch zwei Kredite der IDA finanziert. Der erste Kredit umfasste 190 Mio. US \$ und wurde 2009 durch das Exekutivdirektorium genehmigt. Die Beschwerde bezieht sich auf den Anschlusskredit (AF) in Höhe von 75 Mio. US \$ aus dem Jahr 2011. Der IDA-Kredit zielte auf die Modernisierung und Sanierung einer 66 km langen Straße zwischen Kamwenge und Fort Portal im Westen Ugandas ab. Die *Ugandan National Road Authority* (UNRA) übernahm die Rolle der Durchführungsbehörde. Für den Straßenbau wurde die *China Railways Seventh Group* als Bauunternehmer beauftragt sowie *Gauff Ingenieure GmbH & Co. KG* als Bauaufsicht. Die Straßenbauarbeiten begannen am 1. August 2013 (vgl. IP 2016c: 3).

Wie das Management später feststellt, wurden Sorgfaltspflichten aufseiten der WB im Rahmen der Projektvorbereitung nicht oder nur unzureichend umgesetzt. Ein Grund hierfür war der Druck, vorhandene IDA-Finanzmittel möglichst schnell auszuschütten:

»Care should be taken to allow adequate time during the preparation phase for all appropriate due diligence to be undertaken. In the case of the TSDP-AF, the Bank was clearly in a hurry: the minutes of the October 20, 2010 concept review meeting note that [...] USD70 million had been allocated to the project as one of the priority areas of support to Uganda from the remaining IDA 15 resources and that the allocation has to be utilized within this Fiscal Year« (WB 2016b: 22, Herv. i.O.).

Der Mittelabflusszwang führte in diesem Fall dazu, dass die Kreditvergabe gegenüber der ordnungsgemäßen Vorbereitung priorisiert wurde. Die Schlussfolgerung des Managements verdeutlicht dies: »The TSDP-AF was not ready for implementation by Board presentation« (WB 2016b: 23). Trotz des Wissens um mangelnde Kapazitäten der Durchführungsbehörde und ausstehender Anti-Korruptionsstrategien hat das Exekutivdirektorium der WB dem Kredit im Juni 2011 zugestimmt (ebd.: 22). Aufgrund von Verstößen gegen Umwelt- und Sozialrichtlinien stoppte die WB die Bauarbeiten erstmalig im Juni 2014 und ein weiteres Mal im August 2014 (vgl. WB 2016b: 20–21). Wie das IP feststellte, hatte es die Durchführungsbehörde zudem versäumt, vor Projektbeginn einen Mechanismus zur Beschwerdebehebung auf Projektebene zu installieren (GRM). Die Aufgabe des Managements wäre es gewesen zu prüfen, ob der GRM eingerichtet wurde (vgl. IP 2016a: 15). Da dies nicht geschah, wurde gegen die Umsiedlungsrichtlinie verstossen (vgl. IP 2016c: 60–63). Die vorgesehenen Beschwerdekanäle waren demnach nicht vorhanden und somit hatten betroffene Menschen kaum eine Möglichkeit ihre Beschwerden zu artikulieren. Die einzige Möglichkeit sich Gehör zu verschaffen war es, das Bauunternehmen und die Durchführungsbehörde direkt auf die Probleme aufmerksam zu machen. Betroffene hatten unzählige Briefe versendet, aber ihre Briefe wurden entweder igno-

riert oder sie erhielten ihre abgestempelten Beschwerden zurück, ohne dass Maßnahmen ergriffen wurden (I.40: 76–78).

Während die betroffenen Menschen darauf drängten, dass ihre Anliegen gehört werden, und danach strebten, entschädigt zu werden (I.42: 41–43), wurde ihnen früh bewusst, dass ihre Beschwerdemöglichkeiten begrenzt sind, sodass zunehmend Frust innerhalb der Gemeinde entstand. Einigen sei bewusst geworden, dass die verschiedenen Probleme systematisch aufgearbeitet werden müssten, um von den Behörden gehört zu werden. Deshalb haben die Bewohnerinnen Bigodis ihren eigenen lokalen Beschwerdemechanismus, das *Grievance Redress Committee* (GRC) gegründet, welches aus neun Personen bestand. Sie dokumentierten die negativen Auswirkungen des Projekts und versuchten, betroffene Personen zu ermutigen, sich zu Wort zu melden (I.41: 54–58, 207–210). Zunehmender politischer Druck erhöhte die Spannungen auf lokaler Ebene. Die betroffenen Menschen wurden beschuldigt, Gegnerinnen von Regierungsprojekten zu sein (I.40: 390–416), weshalb sie sich vor Vergeltungsmaßnahmen fürchteten: »It was now a battle between us who were actually acting on the behalf of the community and the people in authority.« (I.41: 174–176)

Die Mitglieder des GRC suchten nach Personen, die sie dabei unterstützen, Informationen über die WB zu erhalten (I.41: 135–138). Die lokale NGO *Joy for Children Uganda* (JFCU) war bereits in der Umgebung des Projektgebiets aktiv. Sie hatte Gruppen gegründet, die sich seit 2009 trafen, um zu diskutieren, wie die Einhaltung der Kinderrechte realisiert werden kann. JFCU hat sich u.a. in Radiosendungen für die Rechte der Kinder im Bezirk Kabarole eingesetzt. In diesem Zusammenhang traten mehrere Personen aus den vom Projekt betroffenen Gemeinden an JFCU heran und berichteten von den negativen Auswirkungen, vor allem im Zusammenhang mit Kinderrechten (I.43: 25–43). Über deren Kontakt zum BIC erhielten sie Informationen über das IP und wie sie den IP-Prozess für ihre Anliegen nutzen könnten (I.40: 112–121).

6.3.2 Die erste Beschwerde beim Inspection Panel

Nachdem die Bauarbeiten zweimal unterbrochen worden waren, erhielt das IP im Dezember 2014 die erste Beschwerde von Bewohnerinnen der Stadt Bigodi (vgl. WB 2016b: 46). Die Beschwerde kritisierte u.a. fehlende Konsultationen, sexuelle Gewalt und Belästigung gegenüber Kindern und Frauen, zunehmende Schwangerschaften Minderjähriger, zunehmende Schulaustritte, Kinderarbeit, mangelnde Verkehrssicherheit, steigende HIV/AIDS-Infektionen, Prostitution im Projektgebiet sowie zerstörte Häuser und Grundstücke (vgl. JFCU 2015a: 7–9). Die erste Beschwerde wurde vom IP nicht registriert, mit der Begründung, dass die Beschwerdeführenden in der ersten Beschwerde keinen vorherigen Kontakt zum Management nachweisen konnten: »The Panel therefore did not register the Request in order to provide Bank Management with an opportunity to address the concerns.« (IP 2015a: 1) Das Management verweist selbst darauf, dass seit Beginn der Bauarbeiten im August 2013 »bank missions have repeatedly found instances of noncompliance with environmental and social requirements« (WB 2015a: v). Somit war vor Dezember 2014 bekannt, dass vielfältige Probleme hinsichtlich der Umsetzung der Sozial- und Umweltrichtlinien bestanden. Dies traf u.a. auf die die Umsetzung der Umsiedlungsrichtlinie zu:

»Compliance continued to be a concern and, as late as December 2014, the supervision reports noted that there were still resettlement issues to be resolved. Overall, neither Uganda National Roads Authority [UNRA] nor the Bank were effective in overseeing safeguard obligations. When the Bank temporarily suspended disbursements because of the Contractor's disregard for basic safeguard requirements, it should have continued the suspension of disbursements until there was clear evidence of a turnaround in Contractor performance and that pending resettlement concerns of the communities were being resolved.« (WB 2016b: 21; Herv. des Autors)

In Reaktion auf die Einreichung der ersten Beschwerde traf sich der WB *Country Manager* am 6. Januar 2015 mit der Regierung Ugandas, einschließlich des *Ministry of Finance, Planning and Economic Development* (MoFPED), des *Ministry of Works and Transport* (MoWT) und der Durchführungsbehörde. Ziel war es die Vorwürfe sexuellen Fehlverhaltens und die Umsetzung von Maßnahmen gegen Vergeltungsmaßnahmen zu erörtern (vgl. WB 2015a: 24).

Infolgedessen haben Regierungsvertreterinnen ebenfalls im Januar 2015 das Projektgebiet besucht. Die 83 Gemeindemitglieder, die an einem Konsultationstreffen am 9. Januar 2015 teilnahmen, leugneten Sexualstraftaten, die laut der ersten Anfrage mit dem Projekt in Zusammenhang standen. Die Teilnehmenden hätten darauf bestanden, dass sich die Diskussion auf Entschädigungen, Beschäftigungsmöglichkeiten und Sicherheit während des Baus konzentrieren sollten (vgl. WB 2015a: 6). Später stellte sich heraus, dass die Konsultation mangelhaft durchgeführt worden war und Besonderheiten im Umgang mit sexuellen Übergriffen auf Kinder ignoriert hatte. Frauen, Kinder, Alte und Junge wurden in einem Raum versammelt und wurden gefragt, ob sie sexuell missbraucht worden seien. Eine Vertreterin von JFCU gab an, dass es keine Überraschung sei, dass niemand antwortete. Durch Konsultation lokaler NGOs hätte man erfahren können, dass sexuelle Ausbeutung nicht etwas ist, worüber Betroffene öffentlich sprechen (I.40: 501–512). Kinderheiraten und Teenagerschwangerschaften hatte es bereits gegeben, bevor das Projekt begann. Lokale NGOs wie JFCU arbeiteten im Bezirk Kamwenge zu diesen Themen (I.43: 47–55). JFCU führte Konsultationen in den betroffenen Gemeinden durch, um die Auswirkungen vor Ort zu dokumentieren. Geplant war, die erhobenen Daten den verantwortlichen Behörden in einem Workshop zu präsentieren. Der Workshop kam nicht zu Stande. Die WB gibt an, dass JFCU die Idee des Workshops nicht weiterverfolgte (vgl. WB 2015a: 61). Eine Vertreterin von JFCU erzählt, dass die Kooperation in dieser Phase frustrierend gewesen sei und man keine Erwartungen mehr an die Treffen mit der WB gehabt habe (I.43: 182–203).

Der Bericht von JFCU wurde im April 2015 veröffentlicht und dokumentierte u.a. Fälle von sexueller Ausbeutung und Missbrauch durch Mitarbeiter des Bauunternehmens (vgl. JFCU 2015b: 7–8). Das erste Meeting zwischen dem Management und JFCU fand am 23. April 2015 statt. Wie das IP feststellt, kritisierte das Management die Studie im Hinblick auf die Methoden und hinterfragte die Relevanz der Ergebnisse (vgl. IP 2016c: 94). Zudem wurde JFCU vorgeworfen, die negativen Auswirkungen für ihre Arbeit im Rahmen des zeitgleich stattfindenden *Safeguard Reviews* ausnutzen zu wollen. JFCU setzte sich in diesem Prozess für die Stärkung von Kinderrechten ein (vgl. IP 2016c: 93). Eine Vertreterin von JFCU gibt an, dass die Informationen des Berichts Panik ausgelöst

hätten und man sich zunächst ein eigenes Bild der Lage machen wollte (I.40: 291–301). Mittlerweile bewertet die WB ihr Zögern hinsichtlich einer früheren Zusammenarbeit mit JFCU als Fehler (vgl. WB 2016b: 18).

Ebenfalls im April 2015 wurde die Durchführungsbehörde mit einer neuen ED besetzt, um das gesamte Ministerium zu reformieren und um Korruptionsfälle aufzuklären. Fast 900 Mitarbeiterinnen wurden gekündigt und mussten sich neu bewerben (vgl. WB 2017c: 10).

Nach der Veröffentlichung des Berichts von JFCU begann die WB mit JFCU zu kooperieren. Das IP stellte fest, dass das Management zu diesem Zeitpunkt noch immer die Professionalität und Kompetenzen von JFCU hinterfragte (vgl. IP 2016c: 95). Die WB lud JFCU zu einer gemeinsamen Mission mit der Durchführungsbehörde in das Projektgebiet ein, um den Vorwürfen zu sexueller Ausbeutung und Missbrauch nachzugehen. Die Mission fand vom 25. bis 28. Mai 2015 statt. Nach Angaben der WB wurden von der Gemeinde erstmals die Probleme im Zusammenhang mit sexuellem Missbrauch angeprochen (vgl. WB 2015a: 6). Als Reaktion darauf richtete das Management am 18. Juni 2015 ein Schreiben an das zuständige Ministerium und die Durchführungsbehörde, in dem sie die strafrechtliche Verfolgung mehrerer Fälle von sexuellem Fehlverhalten von Mitarbeitern des Bauunternehmens gegenüber Minderjährigen und die sexuelle Belästigung weiblicher Mitarbeiterinnen forderte (ebd.: 20). JFCU informierte die Beschwerdeführenden regelmäßig über die Vorgänge, da die direkte Kommunikation nur vereinzelt möglich war: »We don't have gadgets, we don't have computers, we don't even have smartphones, it's hard to hold. So it is actually very difficult for us to send an email, receive information. So those institutions were good for us to act as a bridge, [...] they would help us send the letters to them and receive through them.« (I.41: 155–158)

Die Vorgänge zwischen der Einreichung der ersten Beschwerde im Dezember 2014 und der zweiten Beschwerde im September 2015 wirkten sich auf die Interaktionen innerhalb der WB aus. Dass sich dabei die Interaktion zwischen den Beteiligten innerhalb und außerhalb der WB nicht auf das offizielle Berichtswesen beschränkte, sondern alltäglich stattfand, habe ich oben herausgearbeitet (Kap. 5.2.3.5). Ein IP-Mitglied gibt zudem an, dass WB-Managerinnen versuchten, sie im Hinblick auf die Registrierung der Beschwerde zu beeinflussen und dass dies kein Einzelfall sei. Die Türen des Büros seien nicht verschlossen. Das Management habe Zugang zum IP, was man im Hinblick auf die Arbeitsatmosphäre und den Informationsfluss befürworte. Das Management nutze diesen Zugang jedoch auch, um IP-Mitglieder davon abzuraten, Beschwerdefälle zu registrieren:

»The entire discussion on the TSDP about this being a big agenda of civil society. This, we heard constantly for four, five months. Once a week, once every three, four days, someone would come in, would say, ›Oh, this is bullshit. What are you doing? Why are you registering this? [...] Do you realize what you're doing? Rape on a bank project. So, we've heard that. That is pressure. That is trying to influence us.« (I.10: 760–766)

6.3.3 Die zweite Beschwerde beim Inspection Panel

Im September 2015 erhielt das IP eine zweite Beschwerde von 58 Mitgliedern der Gemeinden Bigodi und Nyabubale-Nkingo. Die früheren Beschwerdepunkte wurden bekräftigt und ausgeweitet. Da sich die Beschwerdeführenden vor politischer Verfolgung fürchteten, ernannten sie zudem JFCU als ihre Vertretung. Gemäß dem IP-Prozess muss das Management die *Management Response* innerhalb von 21 Tagen nach Registrierung der Beschwerde an das IP senden. Am 01. Oktober 2015 bat das Management um eine Aufschiebung bis zum 13. November 2015 (vgl. IP 2016a: 2). Begründet wurde die Verzögerung mit einem erheblichen Personalaustausch aufseiten der Durchführungsbehörde sowie mit »serious issues identified concerning the performance of the Project's contractor« (ebd.: 2).

Ein weiterer Projektbesuch der WB im Oktober, bei dem die WB-Kinderexpertinnen konsultierte, konnte zusätzliche Fälle von ungewollten Schwangerschaften nachweisen (vgl. IP 2016a: 16). Man stellte zudem fest, dass die Durchführungsbehörde die WB nicht über alle Todesfälle im Zusammenhang mit dem Straßenbau informiert hatte. Ein Sicherheitsbeamter des Bauunternehmens wurde beschuldigt, einen Menschen in Folge eines Diebstahls erschossen zu haben. Dies konnte dem Unfallprotokoll entnommen werden, aber weder das Bauunternehmen noch die Durchführungsbehörde reichten diese Informationen weiter. Ein weiterer Vorfall ereignete sich 15 km von Bigodi in Richtung Kamwenge. Ein Kind war in einer nicht abgesicherten Baugrube an der Straße ertrunken. Dieser Fall war weder im Unfallprotokoll festgehalten worden, noch hatten das Bauunternehmen oder die Durchführungsbehörde die WB darüber informiert. Dieser Todesfall kam erst bei den Konsultationen mit betroffenen Menschen im Rahmen der Oktober-Mission zur Sprache (vgl. WB 2015a: 19). Die Familie erhielt eine Kompensation von ca. 300 US \$ vom Bauunternehmen (vgl. IP 2016c: 30).

Am 22. Oktober 2015 setzte die WB die Finanzierung des Projekts schließlich aus. Veranlasst wurde sie zu dieser Maßnahme, durch die Schwere der negativen Auswirkungen, auf die zahlreiche Projektbesuche verwiesen. Ein weiterer Grund sei die unkooperative Haltung der Durchführungsbehörde und des Bauunternehmens gegenüber der WB gewesen (ebd.: 27). Im Hinblick auf das IP-Verfahren ist anzumerken, dass das Projekt zwar ausgesetzt wurde, die Antwort des Managements (*Management Response*) aber immer noch nicht vorlag. Am 30. Oktober 2015 bat das Management darum, die Stellungnahme ein zweites Mal, diesmal auf den 15. Dezember 2015, zu verschieben (vgl. IP 2016a: 2). Das IP stellt später fest »that Management's delayed response led to the continuation of the problems.« (IP 2016c: 95)

Die Verschiebungen stellten zudem Sicherheitsrisiken für die Beschwerdeführenden dar, denn nach dem Finanzierungsstopp nahm der politische Druck auf JFCU und die projektbetroffenen Menschen weiter zu. Der Finanzierungsaussetzung resultierte in weiteren sozialen Spannungen gegenüber den Mitarbeiterinnen von JFCU (I.42: 309–337). Die Präsidentschaftswahlen in Uganda im Februar 2016 intensivierten die Situation zusätzlich (I.41: 176–180). Auch die Durchführungsbehörde setzte JFCU u.a. durch Anrufe zunehmend unter Druck (I.40: 406–409). JFCU galt als die Organisation, die durch die Beschwerde beim IP den Finanzierungsstopp zu verantworten hatte und wurde deshalb wiederholt beschuldigt, Regierungsprojekte zu sabotieren (I.40:

397–400). Zeitgleich befürchteten die Befürworterinnen die Annexionierung des Projekts und versuchten deshalb, die Offenlegung projektbezogener Probleme zu verhindern. Politikerinnen nutzen u.a. lokale Radiosendungen, um JFCU als *Entwicklungsgegner* zu diffamieren (I.40: 624–631).

Am 17. Dezember 2015 reagierte das Management schriftlich auf die Beschwerde, nachdem es seine Antwort zwei Mal verschoben hatte. Schließlich erkannte das Management die Verfehlungen in der Vorbereitung, Umsetzung und Überwachung des Projekts an (vgl. WB 2015a: 6; 2018: iii). Die verzögerte Einreichung der *Management Response* verzögerte die Vorabuntersuchung des IP im Projektgebiet (vgl. IP 2016a: 10). Die Vorabuntersuchung dient dazu, die technische Zulässigkeit einer Beschwerde festzustellen. In diesem Fall war die Finanzierung bereits ausgesetzt. Letztlich führte das IP zwölf Monate nach Erhalt der ersten Beschwerde die Vorabuntersuchung in Uganda durch. Das IP reiste vom 18. bis 21. Dezember 2015 nach Uganda. Neben Treffen mit den zuständigen Ministerien, der Durchführungsbehörde und der WB-Länderdirektorin besuchte das IP mehrere Gemeinden entlang der Straße und hielt Treffen mit der JFCU, dem GRC, den Beschwerdeführenden und anderen betroffenen Menschen ab (vgl. IP 2016a: 10). Bereits am letzten Tag der Vorabuntersuchung zog sich die WB aus der Finanzierung des TSDP zurück. Zum Zeitpunkt des Finanzierungsabbruchs seitens der WB waren die Bauarbeiten zu 49% abgeschlossen. Die Regierung Ugandas kündigte an, eigene Mittel zur Fertigstellung zu verwenden (WB 2017c: v). Einen Tag später bestätigte der Präsident der WB, Dr. Jim Yong Kim, die Verfehlungen der WB:

»The multiple failures we've seen in this project – on the part of the World Bank, the government of Uganda, and a government contractor – are unacceptable,« said Kim. »It is our obligation to properly supervise all investment projects to ensure that the poor and vulnerable are protected in our work. In this case, we did not.« (WB 2015b)

Darüber hinaus wurde die Finanzierung zweier weiterer Straßenbauprojekte, die beide in Verantwortung der Durchführungsbehörde gestanden hatten, gestoppt.¹¹ Am 8. Januar 2016 veröffentlichte das IP seinen Bericht zur Vorabuntersuchung, aus dem die Empfehlung einer Hauptuntersuchung hervorging (vgl. IP 2016a). Ziel der Hauptuntersuchung war zu prüfen, inwiefern die negativen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung der Umwelt- und Sozialrichtlinien aufseiten der WB stehen (vgl. IP 2016b).

Das Exekutivdirektorium hat der Empfehlung des IP im Januar 2016 zugestimmt. Die Beschwerdeführenden berichteten, dass durch die Fortsetzung des IP-Prozesses die Angst vor Vergeltungsmaßnahmen abnahm, da die Regierung Ugandas begann die Probleme vor Ort anzuerkennen. Dies manifestierte sich nach Aussage eines Beschwerdeführenden im Rahmen der Wahlkampagne, als der ugandische Präsident Yoweri Museveni Bigodi besuchte. Der Präsident habe mit den betroffenen Menschen gesprochen und

¹¹ Albertine Region Sustainable Development Project (ARSDP) und the North Eastern Road – Corridor Asset Management Project (NERAMP). Nachdem UNRA ausreichende Maßnahmen umgesetzt hatte (siehe Kapitel 6.3.2), wurde die Finanzierung für diese beiden Projektkomponenten im Januar 2017 fortgesetzt (vgl. IP 2020a: 44).

diskutierte mit den lokalen Politikerinnen, die die IP-Untersuchung noch immer ablehnten. Der Besuch sei von entscheidender Bedeutung gewesen, da er dazu beitrug, dass die Arbeit des GRC anerkannt wurde (I.41: 438–462): »It gave the GRC the strength and hope that we are not going to be prosecuted because the president instructed authorities to dig deep into this issue and after his departure, we immediately saw action being taken« (I.41: 455–457). Gleichwohl dadurch die Vergeltungsmaßnahmen auf lokaler Ebene verringert werden konnten, gab es immer noch Menschen, die die Notwendigkeit der unternommenen Anstrengungen hartnäckig bestritten. Daher waren die Ergebnisse des IP-Untersuchungsberichts weiterhin von entscheidender Bedeutung für die Menschen, die im Projektgebiet lebten. Sowohl für die Beschwerdeführenden als auch ihre Unterstützerinnen dient der IP-Untersuchungsbericht »as a tool of defense against any prosecutor« (I.41: 477–478). Eine Beschwerdeführende erklärte »personally, me [...] need that report more than any other person. [...] So not until I get that report in my favor I still have doubts of being prosecuted here« (I.41: 480).

6.3.4 Die Ergebnisse der Inspection Panel Untersuchung

Sieben Monate später, am 4. August 2016, wurde der Untersuchungsbericht des IP veröffentlicht (IP 2016c). Die ersten Anzeichen negativer Auswirkungen waren nach Auffassung des IP im Jahr 2008 zu erkennen (vgl. IP 2016c: 101). Die vom IP festgestellten Mängel wurden durch den ICRR bestätigt. Die mangelnden Kapazitäten der Durchführungsbehörde als Hauptrisiko seien zudem vor der Kreditzusage bekannt gewesen (vgl. WB 2011: 3): »Although the weak organizational structure of UNRA and serious understaffing were identified as risks both in the PAD [Project Appraisal Documents] and in the Project Paper for AF, the implications of these risks were underestimated« (WB 2017c: 17). Dem ICRR zufolge traf Ähnliches für das Bauunternehmen zu: »It is clear that the contractor did not give a priority to safeguards as demonstrated by the fact that safeguard staffing was only hired on a part time basis« (WB 2017c: 28). Die Risikoeinstufung des TSDP als Kategorie B war eine Fehleinschätzung, die das Management selbst einräumte. Hinzu kam, dass das Projekt nicht nur zu niedrig hinsichtlich des Risikos eingeschätzt worden war, sondern auch, dass das Projekt auf ein mittleres Risiko zurückgestuft worden war, obwohl die Umweltrisikoeinschätzung während der Projektvorbereitung zunächst eine Einschätzung als Hochrisikoprojekt (Kategorie A) vorsah:

»The 2011 ESIA for the Kamwenge-Fort Portal road proposed that it be a category ›A‹ project (potentially significant adverse impacts), but during the preparation for Additional Financing this was downgraded to category ›B‹. Given the complex and systemic social issues which emerged during implementation (which were identified in the original ESIA [Environmental and Social Impact Assessment], but insufficiently considered and reflected in the ESMP [Environmental and Social Management Plan]) as well as the fact that the road ran through a National Park, this change in the safeguard category was an error of judgment.« (WB 2017c: 14)

Zudem lagen keine Begründungen für diese Kategorisierung in den relevanten Projekt-dokumenten vor (vgl. WB 2016b: 11–12). Das IP stellte außerdem fest, dass sowohl die

daran anknüpfenden Umwelt- und Sozialeinschätzungen als auch der Umsiedlungsplan nicht ausreichend vorbereitet wurden (vgl. IP 2016c: viii). Der Umsiedlungsplan für den Anschlusskredit aus dem Jahr 2011 wurde auf Grundlage eines zuvor in Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) erstellten Umsiedlungsplan für den neuen Streckenabschnitt überarbeitet. Der Umsiedlungsplan wies nicht nur mangelnde Qualität auf, er war zudem zu Beginn der IP-Untersuchung weder im Original noch elektronisch bei der Durchführungsbehörde, der WB oder der AfDB auffindbar (vgl. IP 2016c: 43–45).

Während die WB in der Projektvorbereitung davon ausging, dass etwa 2.200 Menschen umgesiedelt werden müssten, wurde diese Zahl im Laufe der IP-Untersuchungen mehrfach korrigiert. Nach der IP-Untersuchung rechnete das Management damit, dass 2.800 Menschen von Umsiedlung betroffen waren (vgl. WB 2016b: 14). Das IP berichtete bspw. über eine Familie, die nicht in die Liste zu kompensierender Menschen aufgenommen worden war, obwohl ihr Grundstück ein Teil eines geplanten Steinbruchs war. Diese Familie baute ihre Lebensmittel auf dem Grundstück an, sodass der Verlust des Grundstücks eine existentielle Bedrohung darstellte. Zudem waren Familienmitglieder aufgrund schwerer psychischer und körperlicher Behinderungen verschiedener Formen von Diskriminierung ausgesetzt. In Bezug auf diesen Fall hat das IP hervorgehoben, dass es bei den Besuchen im Projektgebiet kein Bewusstsein für die extreme Verletzbarkeit der Familie gegeben hatte (vgl. IP 2016c: 49).

Das IP legt zudem dar, dass die WB ihrer Verantwortung nicht nachgekommen sei, die Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen zu überprüfen (ebd.: viii). Infolgedessen seien mindestens sieben Menschen aufgrund von Arbeits- oder Verkehrsunfällen zu Tode gekommen, weitere Menschen leiden an den Langzeitfolgen der Unfälle (ebd.: vii). Das IP dokumentierte zudem Unfälle, denen weder der Bauunternehmer noch die Polizei nachgingen. Somit hätten betroffene Personen ohne die IP-Hauptuntersuchung keine Möglichkeit gehabt, Kompensationen einzufordern (vgl. IP 2016c: 29). Das IP kritisierte inkonsistente Berechnungen von Kompensationszahlungen sowie die Kopplung der Kompensationen an die monatlichen Gehälter der betroffenen Personen. Am Beispiel von zwei Familien, die in Folge von ähnlichen Arbeitsunfällen mit Todesfolge betroffen waren, zeigt der IP-Untersuchungsbericht auf, dass sich die Kompensationszahlungen um den Faktor 6 unterschieden (ebd. 30–31).

Die WB hat insgesamt 16 *Supervision Missions* unternommen, elf davon, nachdem die erste Beschwerde im Dezember 2014 eingegangen war (vgl. IP 2016c: 90). Diesbezüglich hat das IP festgestellt, dass die Zusammensetzung der *Supervision Teams* nicht die notwendige Expertise aufwies, um den Vorwürfen im Hinblick auf sexuellen Missbrauch nachzugehen (vgl. IP 2016c: 90). Die mangelnde Expertise der *Supervision Teams* habe zudem dazu geführt, dass die Warnsignale, die im September 2014 aus einem *HIV/AIDS Baseline Report* hervorgingen, nicht berücksichtigt worden waren (vgl. IP 2016c: 90). Das IP kritisiert, dass nachdem die ersten Vorfälle sexuellen Missbrauchs im Mai 2015 von der WB anerkannt worden waren, erst im August 2015 ein Aktionsplan entwickelt wurde, um die Probleme zu adressieren (vgl. IP 2016c: 96). Das IP hebt hervor, dass die Projektüberwachung mangelhaft war und die Bestätigung sexueller Missbrauchsfälle im September 2015 zu spät erfolgte (vgl. IP 2016c: 90). Das IP stellt fest, dass das Management weder die Risiken im Hinblick auf geschlechtsspezifische Gewalt und Kinderschutz richtig ein-

geschätzt noch die erforderlichen Maßnahmen zur Schadensbegrenzung getroffen habe (vgl. IP 2016c: 89–90). Das IP folgert, dass die Armut im Projektgebiet zugenommen habe:

»Beyond the physical effects, the communities faced serious livelihood impacts, which only exacerbated local poverty. Construction activities affected the community access to water sources, seedling nurseries, and tourism trails. Living without compensation or with only partial compensation intensified the impoverishment of many people. Contrary to Bank policy requirements, the Project implemented no livelihood restoration activities.« (IP 2016c: 101)

Gleichwohl aus dem IP-Untersuchungsbericht zahlreiche Hinweise im Hinblick auf die Abmilderung negativer Auswirkungen hervorgehen, fällt das Fazit des IP nach Beendigung des Untersuchungsprozesses skeptisch aus, denn das IP »found little evidence to confirm the assertion in the Management Response that the resettlement and construction issues raised in the Request were being successfully addressed, especially as the pace of work on the road intensified after Project cancellation.« (IP 2016c: 102)

Im folgenden Kapitel lege ich die zentralen Befunde der Wirkungsanalyse dar, die die Maßnahmen seitens der WB über den Untersuchungszeitraum des IP hinaus betrachtet und kontextualisiere die Befunde mit den Zwischenergebnissen (Kap. 5.3), den Trends im Hinblick auf die Qualität der Projektdurchführung und Überwachung (Kap. 6.1) sowie den quantitativen Trends der Beschwerdeverfahren (Kap. 6.2).

6.4 Ergebnisbezogene Diskussion der Wirkungsanalyse

6.4.1 Der Inspection Panel Prozess fungiert als Korrektiv für strukturelle Probleme in der Projektvorbereitung und Mängel in der Exekutiv-Aufsichtsfunktion (6B1)

Die Unterfinanzierung von Sorgfaltspflichten in der Projektvorbereitung (5B10) konnte auch im TSDP als Problemursache identifiziert werden. Das Management selbst verwies darauf. Im TSDP wurde zudem die Notwendigkeit, am Ende eines IDA-Zyklus vorhandene Finanzmittel vergeben zu müssen, als eine Ursache für die mangelnde Einhaltung und Überwachung von Sorgfaltspflichten identifiziert (vgl. WB 2016b: 16). In einem an den WB-Präsidenten adressierten Brief unterstreicht der Vorsitzende des US-Finanzausschusses, dass seit Jahrzehnten bekannte Auswirkungen des Kreditvergabedrucks (5B7) auf die Projektqualität auch im TSDP als Ursache für eine geringe Priorisierung der Projektüberwachung heranzuziehen seien (vgl. HCFS 2017a: 81–82).

Dass das TSDP hinsichtlich einer schlechten Projektvorbereitung keine Ausnahme ist, sondern sich vielmehr einreihen in einen bestehenden Trend, darauf verweisen die Evaluationsergebnisse der IEG im Hinblick auf die Projektqualität zu Beginn der Umsetzungsphase (Kap. 6.1). Zudem ist anzunehmen, dass die Überwachung der Einhaltung von Sorgfaltspflichten in Folge der Kreditausrichtung hin zu Investitionen in fragilen und von Konflikten betroffenen Staaten zukünftig erschwert wird (Kap. 5.2.3.7, 6.1).