

Herausforderungen bei der Klimafinanzierung in Regionen, die von Konflikten und Fragilität betroffen sind. Der Fall Bio-Climate in Nicaragua

Analyse

Der Fall Bio-Clima zeigt, wie Klimafinanzierungsstandards in der Praxis von Projekten/Programmen ignoriert werden können, bietet aber gleichzeitig eine große Chance, die Herausforderungen der Klimafinanzierung in Gebieten, die von Konflikten und Fragilität betroffen sind, zu analysieren und ihre Strategien zu überdenken, wie die Klimafinanzierung in diesen Kontexten effektiver funktionieren kann.

30. November 2023

von Amaru Ruiz und Ingrid Hausinger von Kafie

Lizenz-Infos

Vor dem Hintergrund der Klimakrise wird es immer komplizierter, den Zugang zu Finanzmitteln für die Anpassung, den Klimaschutz und die Bewältigung von Schäden und Verlusten zu gewährleisten, und die Zuweisung der derzeitigen Klimafinanzierung wird nach wie vor weitgehend auf die kontextuellen Probleme von Gebieten ausgerichtet, insbesondere auf Konfliktgebiete^[1].

Bisher wurden nur wenige Anstrengungen unternommen, um die Dynamik der Klimafinanzierung in fragilen und von Konflikten betroffenen Umgebungen zu verbessern, geschweige denn in solchen unter autoritären Regimen. Während der finanzielle Bedarf der am stärksten gefährdeten Gemeinschaften dringend ist, muss auch sichergestellt werden, dass die zugewiesenen Klimamittel sowohl die ökologische als auch die soziale Resilienz fördern und nicht dazu verwendet werden, Maßnahmen voranzutreiben, die Konflikte verschärfen.

Bio-Clima ist ein Projekt, das der Vorstand des Green Climate Fund (GCF) dem Bundesstaat Nicaragua im Jahr 2020 genehmigt hat und das darauf abzielt, die Entwaldung einzudämmen und die Widerstandsfähigkeit in einer Region zu stärken, die in starke Konflikte verwickelt ist, in der indigene und afro-stämmige Völker die Regierung anprangern, eine aktive und freizügige Rolle bei der Kolonisierung und Ausbeutung ihrer Territorien zu spielen^[2],^[3]^[4]. Kurz nach der Genehmigung von Bio-Clima reichten Gemeinden im Interventionsgebiet des Projekts eine Beschwerde beim Unabhängigen Wiedergutmachungsmechanismus (MIR) des GCF ein, in der sie behaupteten, dass Nicaragua keine Bedingungen für die Umsetzung des Projekts habe und dass die Auszahlung von Klimageldern an die Ortega-Regierung zu einer Zunahme der Gewalt in den Gebieten führen könnte.

Diese Beschwerde führte zum ersten Untersuchungsprozess, den der GCF im Rahmen des Unabhängigen Wiedergutmachungsmechanismus (MIR) durchführte – dessen Aufgabe es ist, die Beschwerden der betroffenen Menschen zu bearbeiten und auf faire, effektive und transparente Weise Abhilfe zu schaffen sowie die Leistung der GCF-Klimafinanzierung zu verbessern und macht den Bio-Klima-Fall zu einem Fall von globaler Relevanz und nicht zu einer lokalen Geschichte. Die Art und Weise, wie dieser bahnbrechende Fall gelöst wird, wird als entscheidender Indikator dafür dienen, wie der GCF in Zukunft mit ethischen und operativen Herausforderungen umgehen wird. Bio-Clima zeigt, wie wichtig es ist, hohe ethische Standards bei der Klimafinanzierung aufrechtzuerhalten, aber auch, wie wichtig es ist, sicherzustellen, dass alle beteiligten Einrichtungen, von den Institutionen, die für den Erhalt von Geldern akkreditiert sind, sowie die Ausführenden dieser Standards diese Standards respektieren und schützen. Es bietet auch eine großartige Gelegenheit, die Herausforderungen der Klimafinanzierung in Konfliktgebieten zu analysieren und Strategien zu überdenken, um sicherzustellen, dass die Klimafinanzierung in solchen Kontexten effektiver funktioniert.

Daher werden die vom GCF-Vorstand und -Sekretariat in Bezug auf Bio-Clima getroffenen Entscheidungen über Nicaragua hinaus Resonanz finden und sich auf die Glaubwürdigkeit der aktuellen und zukünftigen Klimafinanzierungsmechanismen auswirken.

Das *Bio-Klima-Projekt*

Am 13. November 2020 genehmigte der Vorstand des Green Climate Fund das FP146-Projekt "Bio-CLIMATE: integrierte Klimaschutzmaßnahmen zur Verringerung der Entwaldung und zur Stärkung der Resilienz in den Biosphärenreservaten Bosawás und San Juan River". Die akkreditierte Stelle (EA) dieses Projekts ist die Zentralamerikanische Bank für wirtschaftliche Integration (CABEI), und die ausführende Stelle (EE) ist die Regierung der Republik Nicaragua.

Das Projekt zielt darauf ab, eine nachhaltige Land- und Waldbewirtschaftung zu fördern, um letztendlich degradierte Waldlandschaften in den Biosphärenreservaten Bosawás und San Juan River in der Karibikküstenregion Nicaraguas wiederherzustellen. Die Gesamtkosten des Projekts belaufen sich auf 116,6 Mio. USD und umfassen GCF-Finanzierungen (Zuschuss und Darlehen) sowie Kofinanzierungen in Höhe von 64,1 Mio. USD.

Bedingungen für die Genehmigung

Aufgrund verschiedener Vorwürfe von indigenen und afro-stämmigen Organisationen und der nicaraguanischen Zivilgesellschaft über Verletzungen der Rechte indigener Völker und einer Geschichte der Nichteinhaltung von Schutzmaßnahmen durch den Staat Nicaragua beantragten einige Mitgliedstaaten des GCF-Direktoriums die Festlegung von Konditionalitäten in der Entscheidung (B.27/01) zur Genehmigung des Bio-Klima-Projekts.

Nach 22 Ja-Stimmen, 1 Nein-Stimme und 1 Enthaltung genehmigte der GCF-Vorstand das Bio-Klima-Projekt mit Auflagen ("GCF-Vorstandsbedingungen"). Sie besagen, dass die EA vor der ersten Auszahlung einen Rahmen für die Überwachung, Überwachung und Berichterstattung über den Prozess vorlegen sollte, um die Aushandlung und Unterzeichnung von Vereinbarungen über friedliches Zusammenleben (Peaceful Cohabitation Agreements, PCRAs) zu erleichtern. zu allen Verfahren der freien, vorherigen und informierten Zustimmung ("FPIC"); und die unabhängige und legitime Beteiligung indigener/afro-stämmiger Völker und anderer relevanter Interessengruppen am Governance- und Entscheidungsprozess des Projekts; Darüber hinaus sollte ein detailliertes Verfahren für die Auswahl eines oder mehrerer unabhängiger Dritter zur Überwachung der Einhaltung der Auflagen vorgelegt werden.

Mangelnde EA-Transparenz

Am 5. Januar 2021 beantragten Organisationen und Führungspersönlichkeiten indigener und afro-stämmiger Völker über die Heinrich-Böll-Stiftung (FHB) Zugang zu Informationen über die EA-Verfahren, um die Bedingungen des Verwaltungsrats zu verfolgen. Am 18. Januar 2021 schickte die EA eine Antwort-E-Mail an die FHB, in der sie darauf hinwies, dass die Informationen nicht generiert wurden, dass diese Informationen nicht als öffentliche Informationen eingestuft wurden und dass die Access to Information Policy (IAP) von CABEI am 1. März 2021 in Kraft treten würde. Die EA räumte ein, dass sie über kein PAI verfüge, was gegen die Anforderungen der GCF-Richtlinien für die Akkreditierung und Durchführung von Projekten verstoße, die im Falle von CABEI bereits 2017 mit ihrem Akkreditierungsrahmenabkommen unterzeichnet worden seien.

Im März 2022 forderte die FHB erneut Informationen von der EA an, nun über das Online-Formular, und die Antwort ging am 22. April ein, in der es heißt, dass sie gemäß Artikel 5.8 des Handbuchs für die Anwendung der Richtlinie über den Zugang zu Informationen mitteilt, dass das Informationensuchen abgelehnt wurde, weil sich die erforderlichen Informationen nicht im Besitz von CABEI befanden.

Einreichen einer Beschwerde bei der MIR

Aufgrund der verschiedenen Besorgnis über Verstöße gegen die Umwelt- und Sozialverfahren und -garantien des GCF, einschließlich der mangelnden Transparenz der EA, reichten Organisationen und Führer indigener und afro-stämmiger Völker Nicaraguas eine Beschwerde bei der globalen Finanzkrise ein, die von internationalen Organisationen wie der FHB und der Interamerikanischen Vereinigung für Umweltverteidigung (AIDA) begleitet wurde. Am 30. Juni 2021 ging bei der MIR die Beschwerde im Zusammenhang mit dem Bio-Cima-Projekt ein, in der die direkten Kläger um Vertraulichkeit baten.

Die Kläger behaupteten, dass Bio-Clima indigenen und afro-stämmigen Gemeinschaften geschadet habe und Schaden werde, da (i) vor der Genehmigung des Projekts keine angemessene Konsultation mit den Gemeinden stattgefunden habe, einschließlich der freien, vorherigen und informierten Zustimmung (FPIC), (ii) das Projekt zu weiterer Umweltzerstörung und Angriffen durch bewaffnete nicht-indigene Dorfbewohner führen werde; (iii) die von diesem Projekt betroffenen indigenen Gemeinschaften wurden mehrfach Opfer von Angriffen, und die Gemeinschaften befürchten, dass dies zu einer weiteren Zunahme solcher Angriffe führen könnte. (iv) die Maßnahmen der EA scheinen nicht mit den GCF-Richtlinien in Einklang zu stehen, insbesondere nicht mit denen zur Teilnahme und Offenlegung von Informationen; (v) die dem Projekt auferlegten Bedingungen des GCF-Verwaltungsrats, insbesondere in Bezug auf die Umsetzung des FPIC und die Auswahl unabhängiger externer Beobachter, werden nicht wirksam festgelegt und durchgesetzt; und (vi) die ausführende Stelle ihren Verpflichtungen bei der Durchführung des Bio-Klima-Projekts nicht nachkommt.

Am 21. Juli 2021 erklärte die MIR die Beschwerde für zulässig und die Phase der ersten Schritte begann, in der Optionen für eine Verhandlungslösung des Problems und eine Überprüfung der Einhaltung zwischen den beteiligten Parteien ausgelotet wurden, ohne dass eine Einigung erzielt wurde. Diese Phase dauerte 180 Tage. Am 17. Januar 2022 führte die MIR ihre Compliance-Überprüfung durch, bei der sie feststellte, dass es Anscheinsbeweise dafür gibt, dass aufgrund der Nichteinhaltung der GCF-Richtlinien und Betriebsverfahren durch das Bio-Clima-Projekt nachteilige Auswirkungen auftreten könnten.

Am 31. August 2022 legte die MIR dem GCF-Vorstand ihren Compliance-Überprüfungsbericht vor und stellte fest, dass zusätzlich zu den von den Beschwerdeführern in der Beschwerde aufgeworfenen Problemen die Nichteinhaltung der GCF-Richtlinien und -Betriebsverfahren durch das GCF-Sekretariat im Bio-Clima-Projekt festgestellt wurde. der EA oder EE; insbesondere die Leistungsstandards der Internationalen Finanz-Corporation (IFC), die vorläufigen Umwelt- und Sozialschutzmaßnahmen des GCF, die Umwelt- und Sozialpolitik (ESP), die Politik der indigenen Völker (IPP) und die aktualisierte Gleichstellungspolitik (PMU).

Entscheidung des GCF-Vorstands

Nach drei GCF-Vorstandssitzungen im Oktober 2022 (B.34), März 2023 (B.35) und Juli 2023 (B.36); Der Vorstand prüfte den Bericht über die Überprüfung der Einhaltung der MIR-Vorschriften und veröffentlichte am 21. Juli 2023 eine Zusammenfassung der endgültigen Entscheidung des Vorstands über die Beschwerde im Fall Bio-Clima. In diesem Beschluss B.36/17 nahm der Board (1) die Maßnahmen zur Kenntnis, die das Sekretariat mit der EA ergriffen hat, um Fälle zu behandeln, in denen das Sekretariat festgestellt hat, dass das Bio-Klima-Projekt nicht den GCF-Strategien und -Verfahren entspricht; (2) bekräftigte das Recht des Sekretariats, die gesetzlichen Rechte des GCF auszuüben, falls eine solche Nichteinhaltung der Politik nicht zur Zufriedenheit des Sekretariats geschieht; (3) beschloss, die Prüfung des Berichts über die Überprüfung der Einhaltung der Vorschriften abzuschließen; und (4) das Sekretariat ersuchte, die Überprüfung des von der EA bereitgestellten Überwachungsrahmens in Bezug auf die Bedingungen des Boards weiterhin auszusetzen, bis die EA Fälle von Nichteinhaltung der Richtlinien zur Zufriedenheit des Sekretariats behandelt hat. Der Vorstand hat sichergestellt, dass der GCF keine

Auszahlungen in Bezug auf Bio-Climate vornimmt, bis alle Fälle der Nichteinhaltung der einschlägigen Richtlinien zufriedenstellend behandelt wurden.

Glaubwürdigkeit der GCF-Mechanismen auf dem Spiel

Trotz der Tatsache, dass die MIR in ihrem Compliance-Bericht auf die Nichteinhaltung von Richtlinien und Verfahren hingewiesen hatte, nicht nur der EA und der EE, sondern auch des GCF-Sekretariats, beschloss der GCF-Direktorium, die gesamte Entscheidung über das Bio-Klima-Projekt an das GCF-Sekretariat abzugeben. Einige Organisationen, indigene und afro-stämmige Führer aus Nicaragua und internationale Organisationen, wiesen darauf hin, dass die Entscheidung des Direktoriums die MIR davon ausschließt, zusätzliche Maßnahmen in diesem Fall zu ergreifen, und dass die Untergrabung ihrer Rolle schwerwiegende und irreversible Folgen für die Mechanismen und Verfahren des GCF haben könnte; dass die Entscheidung, den Rest des Verfahrens und das Ganze in die Hände des Sekretariats zu legen, gegen die Grundsätze der Sorgfaltspflicht verstößt und dass Beschwerdeführer und direkte Vertreter im Unklaren darüber gelassen werden, welches Verfahren das Sekretariat befolgen wird, um sicherzustellen, dass die akkreditierte Einrichtung die GCF-Richtlinien einhält.

Entscheidung in den Händen des GCF-Sekretariats

Das GCF-Sekretariat ersuchte die EA und die EE, die Nichteinhaltung der vom Sekretariat auf der Grundlage der eingehenden und vor Ort durchgeführten Untersuchungen der MIR festgestellten Verstöße zu beheben; Aus diesem Grund verlängerte es eine Frist von 120 Tagen für die EA, die ab dem Beschluss B.36/17 gezählt wurde und am 4. Oktober 2023 ablaufen würde.

Sowohl der EA als auch der EE legten am 4. Oktober 2023 ein Informationspaket mit Dokumenten vor, die angeblich die Reparatur und Übereinstimmung des Bio-Klima-Projekts mit den Richtlinien und Verfahren des GCF belegen, der Sekretär des GCF bestätigte diesen Erhalt und wies zusätzlich darauf hin, dass der Überprüfungs- und Bewertungszeitraum für weitere 120 Tage durchgeführt wird, die ab dem 4. Oktober 2023 gezählt werden und am 31. Januar 2024 enden.

Vielfach hinterfragte Bio-Klima-Konsultationen

Umweltorganisationen, indigene und afro-stämmige Führer, traditionelle indigene Autoritäten und andere Akteure haben öffentlich auf eine Reihe von Verstößen gegen den Konsultationsprozess des Bio-Klima-Projekts hingewiesen, das von der EA und der EE in Nicaragua durchgeführt wird. Zu den Punkten, die angesprochen werden, gehören der politische Druck und die Militarisierung in indigenen und afro-stämmigen Territorien und die Kriminalisierung von Förstern, die willkürliche Verhaftungen einschließt, das Fehlen kulturell angemessener Konsultationen - indem so getan wird, als ob die indigenen Behörden Entscheidungen außerhalb der Sphäre treffen, in kollegialer Weise und in den Zeiten, in denen sie in den Gemeinden getroffen werden -; die Teilnahme paralleler oder staatlich auferlegter Behörden, zusätzlich zu der unzureichenden Diskussionsfreiheit und der mangelnden Vorbereitung der Referenten, der mangelnden Sozialisierung des gesamten Projekts aufgrund der Tatsache, dass nur eine Broschüre mit Informationen über die angeblichen Vorteile des Projekts geteilt wurde, wurden keine Konsultationen in indigenen Sprachen durchgeführt, Der Prozess und die Methodik der Konsultationen

waren nicht transparent, die indigenen und afro-stämmigen Völker hatten keinerlei unabhängige rechtliche oder technische Beratung, die indigenen Territorien machten ihre Zustimmung zu einer vorherigen Reinigung ihrer Titel – der sogenannten "Sanitation" – und der Umsetzung anderer Garantien abhängig, aber diese Anträge wurden abgelehnt, "weil sie nicht Teil des Projekts waren". Die Teilnahme von UNOPS- und WFP-Organisationen an den Konsultationen war verwirrend und überstieg unter anderem ihr institutionelles Mandat.

Der Fall Bio-Clima und seine Bedeutung für die Klimafinanzierung

Zweifellos hat der Fall Bio-Clima einen Präzedenzfall in der Welt der Klimafinanzierung geschaffen.

Einerseits hat der vom IRM vorgelegte Beschwerde- und Compliance-Bericht das reibungslose Funktionieren des GCF-Beschwerdemechanismus aufgezeigt. Das IRM hat bei seiner ersten Vollzeituntersuchung eines sehr komplexen Falles bemerkenswerte Arbeit geleistet. Der vorgelegte Compliance-Bericht stellt detailliert die Realität dar, die von den Völkern der nicaraguanischen Karibikküste berichtet wird, und bestätigt die Nichteinhaltung der GCF-Schutzmaßnahmen. Sie gibt auch starke und klare Empfehlungen ab. Auf der anderen Seite zeigte sie aber auch eine Reihe von Unregelmäßigkeiten auf, die einen schlechten Präzedenzfall für das Ansehen des GCF und die Notwendigkeit einer genauen Überwachung durch die Zivilgesellschaft und Klimaaktivisten darstellten.

Besonders problematisch war der Prozess des Verwaltungsrats des Green Climate Fund. Er nahm zwar den von der MIR vorgelegten Compliance-Bericht zur Kenntnis und veröffentlichte ihn zur Kenntnis, griff jedoch nicht alle seine Empfehlungen auf. In ihren Schlussfolgerungen erwähnt sie sogar, dass andere Maßnahmen zur Nichteinhaltung verfrüht sein könnten und dass die Empfehlung der MIR zu größerer Sorgfalt vorweggenommen werden könnte, da in der Phase vor dem Projektgenehmigungszyklus erst später, wenn die Teilprojekte definiert werden, die spezifischen Schutzinstrumente entwickelt werden sollen.

Darüber hinaus hat sie zwar die Auszahlung des Projekts verlangsamt, aber die MIR vollständig aus dem Prozess herausgenommen und ausschließlich das Sekretariat – das eine der von der MIR untersuchten Parteien war – mit der Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Vereinbarungen betraut. Auslassung der Einheit, die die Situation der Territorien kennt und echte Unabhängigkeit gezeigt hat. Mit dieser Aktion hat der Verwaltungsrat einen Mechanismus untergraben, der die Funktion hat, Gemeinschaften zu dienen, die von der mangelhaften Umsetzung der Klimafonds betroffen sind, was wirklich schade ist.

Vorerst bleibt nur noch die Entscheidung des GCF-Sekretariats abzuwarten, die Anfang 2024 bekannt gegeben wird und wie auch immer die Entscheidung ausfallen wird, sie wird eine klare Botschaft senden.

[1] In Konfliktländern verzögern sich Klimainvestitionen oft. Aber die Anpassung an den Klimawandel und die Eindämmung des Klimawandels bieten Chancen, Frieden zu schaffen und das soziale Gefüge zu reparieren.

<https://climatepromise.undp.org/es/news-and-stories/financiamiento-climatico-y-dividendo-de-la-paz>

[2] "Der karibische Regenwald quält sich Tag für Tag in Nicaragua", DW, 2020.

Abgerufen von:

<https://www.oaklandinstitute.org/la-selva-tropical-caribe%C3%B1a-agoniza-d%C3%ADa-d%C3%ADa-en-nicaragua>

[3] 100 Noticias Nicaragua. "Der Ältestenrat von Moskitia schreibt an die Weltbank über das Bio-Klima-Projekt, das das Regime vorgestellt hat". YouTube, 23. Juni 2022. Abgerufen von: <https://www.youtube.com/watch?v=B736kBzGyPq>

[4] "Daniel Ortega vertreibt und verfolgt eindringende Siedler!" Vertraulich, 17. Januar 2023. Abgerufen von: <https://www.confidencial.digital/reporte-ciudadano/lideres-indigenas-piden-a-ortega-desaloje-y-enjuicie-a-colonos-invasores-de-sus-territorios/>