

März 2020

Länderbericht

Multilateraler Dialog Genf



Genfer Depesche

Wochenspiegel zu Vorgängen im multilateralen Genf zu COVID-19 (20.3 - 26.3.)

Olaf Wientzek, Sarah Ultes

Die „Genfer Depesche“ geht in Kurzform auf aktuelle Entwicklungen in den Genfer multilateralen Organisationen zu einem aktuellen Thema ein. In diesen Wochen widmet sie sich Entwicklungen in den Genfer Organisationen mit Bezug auf COVID-19. Die Pandemie hat nicht nur eine gesundheitspolitische Dimension, sondern hat erhebliche Auswirkungen für die Zukunft der Weltwirtschaft, des Welthandels, der Arbeit, Flucht und Migration, die humanitäre Hilfe sowie den Multilateralismus als Ganzes.

Eine Leitlinie war in den vergangenen sieben Tagen der wiederholte Appell verschiedener Organisationen zu globaler Solidarität. Das konkreteste Beispiel in dieser Woche war die Vorstellung eines globalen Hilfspakets in Höhe von bis zu zwei Milliarden Dollar. Immer deutlicher weist das multilaterale Genf auch auf die zu erwartenden wirtschaftlichen und sozialen Verwerfungen hin.

WHO: "Fight like hell" - Vorbereitung fragiler Länder im Fokus

Beim G20-Gipfel wiederholte der Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation (WHO) Tedros Ghebreyesus seine dramatischen Appelle der vergangenen Tage ("fight like hell!") und forderte dringlich das Hochfahren der Produktion von notwendigem Schutzmaterial. Im Vorfeld des Gipfels hatte Tedros die Teilnehmer zur Unterstützung anfälliger Staaten - nicht nur in Sub-Sahara-Afrika, sondern auch generell Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen - aufgerufen. Nach wie vor lenkt die WHO die Aufmerksamkeit auf die bislang eher schwach betroffenen Regionen wie Süd- und Südostasien: So empfahl der Leiter der Notfallabteilung Michael Ryan für Indien am 24. März "aggressive" Maßnahmen, der künftige Verlauf der Pandemie hänge davon ab. Bemerkenswert: Als Reaktion¹ führte die indische Regierung umfassende restriktive Maßnahmen ein, die für 21 Tage gelten sollen.

Gleichzeitig ermutigt die WHO die Staatengemeinschaft, das nun neu geschaffene Gelegenheitsfenster zu nutzen um eine Reihe dringlicher Maßnahmen durchzuführen: u.a. Erhöhung und Training des Gesundheitspersonals; Hochfahren von Testkapazitäten, um jeden Verdachtsfall zu finden; Schaffung von Unterkünften zur Isolation von Patienten; Bündelung aller Ressourcen zur Bekämpfung des Virus. Sorgen bereiten der WHO die hohen Sterberaten in Ländern mit schwachen Gesundheitssystemen.

Die WHO vermeidet es, sich zu direkt zu Ausgangssperren und Schulschließungen zu äußern: Jede Phase brauche ein unterschiedliches Maßnahmenpaket. Physische Distanz und ein defensiver Ansatz allein seien nicht ausreichend, sondern müssten Teil eines größeren Maßnahmenpakets mit intensivem Testen, Nachverfolgung der Kontakte, Isolierung und Behandlung ("offensiver Ansatz") sein. Es sei schwierig, einen "Shutdown" über einen längeren Zeitraum durchzuhalten, nicht nur wegen der psychologischen², sondern auch der sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen. Der Teufelskreis von "Lockdown-Wiederausbruch-Lockdown" müsse unterbrochen werden. Deshalb sollten die betroffenen Länder von einem rein defensiven in einen offensiven Ansatz übergehen. Das Dilemma: vielen Ländern fehlen die Mittel und die notwendige Schutzausrüstung für einen offensiven Ansatz: Jedoch gestehen auch WHO-Vertreter ein, dass es

¹ <https://news.un.org/en/story/2020/03/1060132>

² Die WHO verwies mehrfach auf Konsequenzen für die mentale Gesundheit von Gesundheitspersonal und Bevölkerung

in allen Bereichen der Lieferketten Probleme gebe, teilweise mangle es sogar an den Rohmaterialien. Insgesamt würden 26 Millionen Gesundheitsarbeiter entsprechendes Material benötigen. Deutliche Kritik gibt es jedoch besonders für Exportbeschränkungen für Schutzmaterial.

Tedros warnte am Montag vor dem Einsatz noch ungetesteter Medikamente zur Behandlung von Patienten. Dies könne letztlich mehr schaden als nützen und zu einem Mangel an unentbehrlichen Medikamenten führen, die zur Behandlung anderer Krankheiten benötigt würden. Vor diesem Hintergrund hatte die WHO die Studie 'Solidarity' zur Erlangung belastbarer und qualitativ hochwertiger Beweise ins Leben gerufen, die die Wirksamkeit von vier Medikamenten und deren Kombinationen in einer klinischen Studie überprüfbar nachweisen soll.

Am 23. März lancierte die Weltgesundheitsorganisation gemeinsam mit der FIFA eine Kampagne, um zum richtigen Verhalten im Kampf gegen die Pandemie und zur Beachtung des "5-Schritte-Ansatzes der WHO" aufzurufen.³ An der Kampagne sind aktuelle und ehemalige Spitzenfußballer beteiligt, aus Deutschland Miroslav Klose, Philipp Lahm und Céline Šašić.

Die Ansprache der Bundeskanzlerin Angela Merkel vor Wochenfrist erhielt auch in der WHO Lob, nicht zuletzt auch durch Generaldirektor Tedros.

Bei aller Aufmerksamkeit für COVID-19 erinnerte die WHO am 24. März (Welttuberkulosestag) an den weltweiten Kampf gegen Tuberkulose, bei dem bislang zu wenig Fortschritte erzielt worden seien. Parallel veröffentlichte die WHO neue Leitlinien zur Vorbeugung der Krankheit,⁴ an welcher täglich rund 4.000 Menschen sterben.

Auch andere Gesundheitsorganisationen im Kampf gegen COVID-19 aktiv

Während das Hauptaugenmerk auf der Arbeit der WHO liegt, sind auch andere Genfer Gesundheitsorganisationen bei der Bekämpfung des Virus aktiv. Die WHO arbeitet eng mit der Impfallianz GAVI zusammen. Der Globale Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria unterstützt elf Länder in Reaktion auf COVID-19: Belarus, Eritrea, Georgien, Indien, Kirgisistan,

Madagaskar, Malawi, Malaysia, die Republik Moldau, Myanmar, Ruanda.

Massives Humanitäres Hilfspaket – prekäre Wasser- und Sanitätsversorgung

Zunehmend werden auch Regionen von der COVID-19-Epidemie erfasst, die ohnehin in einer prekären Lage sind und humanitärer Hilfe bedürfen. Die bereits vergangene Woche erfolgten Appelle aus verschiedenen UN-Organisationen rissen auch in diesen Tagen nicht ab. Am 24. März bündelten mehrere UN-Organisationen ihre Kräfte und stellten den "COVID-19 Global Humanitarian Response Plan" vor, ein globales Hilfspaket in Höhe von 2 Milliarden Dollar.⁵ Entwickelt wurde es auch unter Mitwirkung des Internationalen Roten Kreuzes und relevanter Nichtregierungsorganisationen. Das Paket soll u.a. folgende Maßnahmen unterstützen: Lieferung wichtigen technischen und medizinischen Materials zur Bekämpfung des Virus und zur Behandlung von Erkrankten, Installation von Handwaschanlagen, Durchführung von Informationskampagnen, Schaffung von Luftbrücken und Drehkreuzen, um den möglichst raschen Transfer von humanitärem Material und Personal zu gewährleisten. Bei der Vorstellung des Plans unterstrichen der Leiter des Amtes der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), Marc Lowcock, UN-Generalsekretär Guterres, Tedros (WHO) sowie die Leiterin von UNICEF Henrietta Fore, dass die Unterstützung von besonders anfälligen Ländern im Interesse aller Staaten liege: Sollte es in Erstgenannten zu einer humanitären Katastrophe kommen, könnte dies zu einem erneuten Aufflammen der Epidemie auch in anderen Regionen führen.⁶ Fore lenkte die Aufmerksamkeit in diesem Kontext auf die möglichen Konsequenzen der Pandemie für Kinder (u.a. durch Schulausfall, zunehmende Kinderarbeit und Missbrauch) sowie auf den in vielen Ländern fehlenden Zugang zu sauberem Wasser – ein entscheidender Faktor für die Eindämmung der Pandemie. Dem am 22. März veröffentlichten Bericht von UN-Wasser (UN Water) zufolge, haben 2,2 Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser, 4,2 Milliarden fehlen sichere sanitäre Einrichtungen.⁷

Am 23. März hatte Guterres zu einer weltweiten Waffenruhe aufgerufen. Rebellen in Kamerun und

⁵ <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>

⁶ Eine deutschsprachige Version des Aufrufs auch hier: <https://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/coronavirus-helft-allen-oder-niemand-ist-sicher-a-ec172cb9-bc24-41ce-ac68-3b0017d8c7f1>

⁷ <https://www.unwater.org/publications/world-water-development-report-2020/>

³ <https://www.who.int/news-room/detail/23-03-2020-pass-the-message-five-steps-to-kicking-out-coronavirus>

⁴ <https://www.who.int/news-room/detail/24-03-2020-new-who-recommendations-to-prevent-tuberculosis-aim-to-save-millions-of-lives>

den Philippinen waren Guterres Aufruf inzwischen gefolgt. Auch der UN-Sondergesandte für Syrien Geir Pedersen forderte eine komplette, sofortige und landesweite Waffenruhe für Syrien auf Basis der UN-Resolution 2254. Vergangene Woche wurde der erste offizielle Corona-Fall aus Syrien gemeldet. Die syrische Bevölkerung, so Pedersen, sei besonders anfällig: Gesundheitseinrichtungen seien zerstört, es gäbe wenig medizinische Ausrüstung und Personal. 13 Millionen Menschen seien auf humanitäre Hilfe angewiesen. Entsprechend sei ein kompletter und andauernder Zugang von humanitären Organisationen zu allen Teilen des Landes wichtig. Eine der Konsequenzen der andauernden Kampfhandlungen ist die Unterbrechung der Wasserversorgung aus dem Allouk-Reservoir im Nordosten Syriens, von welcher knapp eine halbe Million Menschen lebten.

Mehrere Stimmen richten den Fokus auf den Schutz von Menschen in Gefängnissen und geschlossenen Einrichtungen (u.a. Auffanglager). So mahnte die UN-Menschenrechtskommissarin Michelle Bachelet, dass in vielen Ländern die Haftanstalten überfüllt seien und somit die notwendigen COVID-Präventionsregeln nicht eingehalten werden könnten. Bereits jetzt sei eine Zunahme von Todesfällen zu registrieren. Sowohl Bachelet als auch eine Expertengruppe erinnerten an die Universalität der Menschenrechte: Schutzmaßnahmen gegen COVID müssten diskriminierungsfrei allen Bevölkerungsgruppen zuteilwerden.

Bachelet forderte zudem eine ausnahmsweise humanitäre Lockerung von Sanktionen für diejenigen Länder, die besonders von der COVID-19-Krise betroffen sind – u.a. zur Lieferung essentieller medizinischer Ausrüstung; dies gelte vor allem für den Iran. Einige Sanktionen könnten zudem medizinische Bemühungen in Ländern wie Kuba, Nordkorea, Venezuela und Simbabwe beeinträchtigen. Dies sei besonders fatal angesichts der schwachen Gesundheitssysteme in der Mehrheit dieser Länder. Umgekehrt forderte Bachelet von diesen Ländern Transparenz, die Bereitschaft humanitäre Hilfe anzunehmen und sich um die Verwundbarsten in der Bevölkerung zu kümmern.

Hintergrund: Öffentlich zweifelt die WHO die von den Ländern gemeldeten Fallzahlen nicht an. Einige Beobachter des internationalen Genf äußern informell klare Zweifel an den gerade aus autokratischen Ländern gemeldeten Fall- und Todeszahlen und gehen von einer um ein Vielfaches höheren Dunkelziffer aus.

Unterschiedliche Forderungen zur Wiederbelebung von Wirtschaft & Handel

Zahlen aus einigen Genfer Organisationen überbieten bereits jetzt einige der zu Beginn des Monats gemachten düsteren Prognosen. So geht die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) für 2020 inzwischen von einem Rückgang von 30-40% bei den Auslands- und Direktinvestitionen aus.⁸ Der auch in Genf angesiedelte Dachverband für Fluggesellschaften IATA spricht von Verlusten von 252 Milliarden Dollar bei den Passagiereinnahmen für die Luftfahrtindustrie und fordert Hilfen in Höhe von 200 Milliarden. Guy Ryder, Leiter der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), schätzt, dass die vor Wochenfrist veröffentlichte Prognose von bis zu 25 Millionen Arbeitslosen wahrscheinlich untertrieben sei und fordert gezielte Maßnahmen für besonders betroffene Arbeitnehmer, u.a. Zeitarbeiter, Selbstständige und solche mit befristeten Arbeitsverträgen.

Die UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) rief alle Länder auf, den freien Warenverkehr nicht zu behindern⁹. Die vielfach unkoordinierten Maßnahmen der Staaten riefen enorme Verzögerungen an den Grenzen hervor und führten zu Schwierigkeiten bei der Aufrechterhaltung der Lieferketten. Mittelfristig könne dies zu Versorgungsproblemen bei medizinischen Gütern wie auch Nahrungsmitteln führen. Überzogene Beeinträchtigungen für den Güterverkehr könnten die durch COVID-19 hervorgerufenen wirtschaftlichen und sozialen Schocks nochmals verstärken und mahnen zur aktiven Nutzung der bereits bestehenden Systeme zum Austausch elektronischer Daten.

Ein besorgniserregendes Bild zeichnete der Generaldirektor der Welthandelsorganisation (WTO), Ricardo Azevedo, im Hinblick auf die Konsequenzen für die Wirtschaft: Diese könnten schlimmer ausfallen, als in der letzten Finanzkrise. Ein entsprechender Bericht der WTO werde erst in den kommenden Wochen erscheinen, allerdings deuten die Vorhersagen auf einen scharfen Rückgang des Welthandels hin. Die bisherigen Maßnahmen der Regierungen seien zu begrüßen, allerdings müssten diese koordiniert erfolgen: So rief Azevedo dazu auf, eingeführte

⁸<https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2313>

⁹ Die UNECE stellt einen Monitor über die Einschränkungen des Grenzverkehrs zur Verfügung <https://wiki.unece.org/display/CTRBSBC/Observatory+on+Border+Crossings+Status+due+to+COVID-19+Home>

Handelsbeschränkungen zu kommunizieren. Transparenz sei hier entscheidend für ein erfolgreiches Krisenmanagement. Die WTO will entsprechend dazu beitragen, nicht nur über die handelspolitischen Folgen der Krise zu informieren, sondern auch die Antwort der Mitgliedstaaten besser zu koordinieren. Azevedo warnte, dass sich kein auch noch so großes und entwickeltes Land Autarkie leisten könne: Handel führe zu schnellerem und stärkerem wirtschaftlichen Aufschwung für alle Seiten.

Wiederholt sind Forderungen aus einigen Genfer Organisationen zu vernehmen, die einen umfassenden Umbau des Weltwirtschaftssystems fordern: Dazu gehören Rufe nach einem bedingungslosen Grundeinkommen oder kostenfreie öffentliche Dienstleistungen. Die Krise sei zudem eine Möglichkeit das "Dogma endlosen Wachstums" zu adressieren und Konsumverhalten zu überdenken.

Kommentar

Mehr und mehr geraten auch die wirtschafts- und sozialpolitischen Forderungen in den Genfer Organisationen in den Fokus. Klar ist: Es braucht Solidarität, einen wohl beispiellosen Kraftakt und unbürokratische Hilfe für Beschäftigte und Unternehmen, die unter gewöhnlichen Umständen nie in eine Krise geraten wären. Wie auch in Berlin und Brüssel werden in Genf allerdings nun (teils

altbekannte) wirtschafts- und handelspolitische Forderungen in die Diskussion eingebracht, die jenseits der Krise langfristige Pfadabhängigkeiten und auf Dauer angelegte Fehlanreize schaffen könnten (z.B. die Forderung nach dem bedingungslosen Grundeinkommen). Mit Vorsicht sollte gleichfalls allen Forderungen begegnet werden, die nun – über die berechtigten Appelle zur Berücksichtigung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung hinaus – einen Rückbau der Globalisierung fordern; die aktuellen Prognosen zu den wirtschaftspolitischen Konsequenzen des Lockdowns verdeutlichen, in welchem erheblichem Maße der in den letzten Jahrzehnten erzielte Wohlstand auf ihr beruht. Unabhängig von einer Prüfung und ggf. Anpassung von Lieferketten sollten die Mahnungen der WTO innerhalb des vielstimmigen Chors an Forderungen besondere Aufmerksamkeit erfahren: Mit Protektionismus und ohne eine Stärkung des regelbasierten Handels wird die wirtschaftliche Erholung nach der Krise kaum gelingen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Olaf Wientzek
Leiter Multilateraler Dialog Genf
Europäische und Internationale Zusammenarbeit
olaf.wientzek@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)