

Februar 2021

Länderbericht

Multilateraler Dialog Genf



Genfer Großwetterlage

Entwicklungen in den Genfer Internationalen Organisationen
Mitte Dezember 2020 bis Mitte Februar 2021

Olaf Wientzek, Sarah Ultes, Diana Peters, Katarzyna Gorgol-Mäder¹

Die „Genfer Großwetterlage“ wirft in unregelmäßigen Abständen einen Blick auf ausgewählte Entwicklungen der in Genf ansässigen internationalen Organisationen.

Bereits wenige Wochen nach Amtsantritt des neuen US-Präsidenten Joe Biden werden die Auswirkungen für die in Genf ansässigen multilateralen Organisationen spürbar. Wie erwartet erfolgte der unmittelbare Wiedereintritt der USA in die WHO. Doch auch im Menschenrechtsrat und für die Welthandelsorganisation hatte der Führungswechsel im Weißen Haus schneller konkrete Konsequenzen als angenommen. Historisch ist die Ernennung von Ngozi Okonjo-Iweala als neue WTO-Generaldirektorin, die ab dem 1. März als erste Vertreterin des afrikanischen Kontinents und erste Frau diese Position innehaben wird.

Bei der WHO stand in den letzten Wochen neben der Frage nach einer fairen globalen Verteilung des Impfstoffs auch die WHO-Reformdiskussion auf der Agenda.

WHO – ein intensiver Start ins neue Jahr

Um den Jahreswechsel gab es gleich mehrere wichtige Ereignisse: Dazu gehört die Rückkehr der USA in die WHO, der Start der WHO-Mission nach China, sowie die 148. Sitzung des Exekutivrates vom 18. bis 26. Januar. Bemerkenswert ist die Verabschiedung einer Roadmap für vernachlässigte Tropenkrankheiten.

Bilanz nach einem Jahr Pandemie

Ein Jahr nach dem Ausbruch der Pandemie mahnte WHO-Generaldirektor Dr. Tedros Ghebreyesus davor, die Lehren aus 2020 zu ignorieren. Zum einen warnte er vor Desinformation und Verschwörungstheorien,

zum anderen forderte er mit deutlichen Worten ("moralisches Versagen") internationale Solidarität u.a. bei der Impfstoffverteilung ein.

Gleichzeitig verwies er auf die enormen Leistungen des vergangenen Jahres: Die Pandemie habe die bislang weitreichendste Reaktion auf einen globalen Gesundheitsnotfall in der Geschichte der Menschheit ausgelöst, etwa durch eine beispiellose Mobilisierung der Wissenschaft und auch verschiedene Mechanismen globaler Solidarität. Impfstoffe, Therapeutika und Diagnostika wurden in Rekordtempo entwickelt und eingeführt, dank der Zusammenarbeit im Rahmen der ACT Accelerator-Initiative. Dessen Impfstoff-arm COVAX konnte zwei Milliarden Dosen vielversprechender Impfstoffkandidaten sichern: Von COVAX sollen auch einkommensschwächere Länder zumindest Gesundheitspersonal wie auch Risikogruppen impfen können. Vertreter der WHO und der Impfallianz wiederholen seit Monaten, dass für eine wirkungsvolle Bekämpfung der Pandemie eine möglichst breite Impfabdeckung in allen Ländern nötig ist. Dies ist nicht nur eine moralische Frage, sondern auch wirtschaftlich geboten: eine Studie der International Chamber of Commerce Research Foundation bestätigt, dass Impfstoff-Nationalismus die Weltwirtschaft bis zu 9,2 Billionen USD kosten könnte. Fast die Hälfte davon - 4,5 Billionen US-Dollar - würde in den reichsten Volkswirtschaften anfallen. Im Vergleich dazu beträgt die Finanzierungslücke für den ACT-Accelerator in diesem Jahr 26 Milliarden US-Dollar.

Mit Blick auf das Pandemiejahr 2020 hob Dr. Tedros vor allem drei Lehren hervor:

¹ Mit besonderem Dank an Maewa Dutuit-Sauter für ihre Unterstützung

1. Regierungen müssen ihre Investitionen in die öffentliche Gesundheit erhöhen, von der Finanzierung des Zugangs zu COVID-Impfstoffen für alle Menschen bis hin zur besseren Vorbereitung unserer Systeme auf die Prävention und Reaktion auf die nächste, unvermeidliche Pandemie. Im Mittelpunkt steht dabei die Investition in eine universelle Gesundheitsversorgung.
2. Bis alle Menschen gegen COVID geimpft sind, müssen die bewährten, einfachen, aber effektiven Maßnahmen ("AHA-Regel") eingehalten werden.
3. Bedeutung internationaler Solidarität.

Sehnlich erwartete Rückkehr der USA

Am 14. Januar kündigten die USA ihre Rückkehr in die WHO an. Dies war eine der ersten Entscheidungen der Biden-Harris Administration. Gleichzeitig kündigten die USA auch die Beteiligung an der COVAX-Initiative an. Ihr Beitritt ist von großer Bedeutung für die Finanzierung dieses zentralen Instruments für globale Solidarität. Sichtbar wurde die "Versöhnung" zwischen den USA und der WHO bei der Sitzung des Exekutivrates, an der mit Anthony Fauci, der Chef der COVID-Task Force des Weißen Hauses und Leiter der US-Delegation, teilnahm. Gleichzeitig zogen die USA im Januar ihre Unterstützung für die abtreibungskritische "Geneva Consensus"-Erklärung zurück, welche sie noch im Oktober unter der Vorgängeradministration zusammen mit Ägypten, Brasilien, Indonesien, Ungarn und Uganda initiiert hatten.

Ernüchternde WHO-Mission nach China

Unter der Leitung des Dänen Peter Ben Embarek war die WHO-Mission von Mitte Januar bis Mitte Februar dieses Jahrs in China, um den Ursprung der COVID-19-Pandemie zu untersuchen. China hatte eine unabhängige internationale Untersuchung zunächst monatelang hinausgezögert, obgleich diese bereits im Mai 2020 bei der Weltgesundheitsversammlung beschlossen worden war. Einige Beobachter sprechen angesichts dieser zeitlichen Verzögerung von einer "Farce". Selbst Dr. Tedros, sonst stets bemüht, Kritik an Mitgliedstaaten zu vermeiden, machte im Januar seine Enttäuschung deutlich. Die Experten hatten vor Ort nur wenig Zeit, da sie in Wuhan zunächst 14 Tage in Quarantäne mussten. Auf einer Pressekonferenz

nach Rückkehr wurde vor allem der geringe Zugang zu Rohdaten bemängelt. Sie forderten mehr Daten zu möglichen frühen Corona-Fällen in Wuhan.

In einem Statement zeigte das Team eine Mischung aus Frustration und Realismus: Man habe deutlich mehr über die frühen Stadien der Pandemie gelernt, eine vollkommene Aufklärung sei aber bisher kaum möglich gewesen. Zwar gehen die Experten weiter davon aus, dass das neuartige Coronavirus von Fledermäusen über einen Zwischenwirt auf den Menschen übertragen wurde, doch wann und wo das genau geschehen ist, ließe sich noch nicht klären.

Die USA kritisierten die mangelnde chinesische Unterstützung der WHO-Mission. China wies die Kritik zurück und verwies auf Blockadepolitik der USA in der WHO in den vergangenen Jahren.

148. Sitzung des Exekutivrates – Reformdiskussion und Haushalt im Fokus

Bei der ersten Sitzung des WHO-Exekutivrates im neuen Jahr wurde eine enorme Bandbreite an Themen angesprochen, u.a. der Kampf gegen sog. nicht-übertragbare Krankheiten, Behinderung, antimikrobielle Resistenz oder Fragen des geistigen Eigentums. Auch die Diskussion über die Lehren aus der Pandemie für eine Reform der Weltgesundheitsorganisation bleibt auf der Agenda. 46 Staaten, darunter auch die EU und die USA, forderten einen Beschluss zur Stärkung der Notfallkapazitäten der WHO bei der im Mai anstehenden Weltgesundheitsversammlung.² Bei der gerade von Deutschland und Frankreich forcierten Stärkung der finanziellen Basis und der politischen Unabhängigkeit der WHO zeichnet sich Widerstand anderer Mitgliedstaaten (u.a. Russland und Brasilien) ab. Auch die von Deutschland, Frankreich und Chile erhobene Forderung nach einem schnellstmöglichen Zugang für die WHO und unabhängiger Experten zur Einschätzung potentieller Ausbrüche trifft nicht überall auf Begeisterung.

Einige Länder fordern eine Reform der von 2005 datierenden Internationalen Gesundheitsvorschriften, Australien und Japan fordern eine bessere Überwachung ihrer Umsetzung. Umstritten ist die Zukunft der Bestimmungen zu Reisebeschränkungen. Mehr Konsens deutet sich hingegen mit Blick auf die Einführung eines stufenweisen Warnmechanismus für internationale Gesundheitsnotlagen an.

²https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB148/B148_CONF4-en.pdf

Auf positive Resonanz bei WHO-Generaldirektor Tedros stieß hingegen aus der EU kommende Vorschlag eines neuen "Pandemievertrags" zur Stärkung der Prävention für künftige Pandemien. Noch ist aber offen, ob bereits zur Weltgesundheitsversammlung im Mai konkrete Vorschläge vorliegen werden.

Beim Exekutivrat wurde auch das WHO-Budget für 2022-2023 diskutiert, vorgeschlagen ist eine Höhe von 4,5 Milliarden (19% Erhöhung gegenüber 2020-2021).³ Nimmt man auch die veranschlagten Summen für die Bekämpfung von Polio sowie diverser Spezialprogramme hinzu, kommt man auf knapp über 6 Milliarden (5%-Erhöhung). Angesichts der Vielzahl der Aufgaben mit denen die WHO derzeit konfrontiert ist, wirkt dieser Aufwuchs für viele Beobachter recht bescheiden.

Neuer Ebola-Ausbruch

Ein erneuter Ebola Ausbruch, erstmalig seit 2016 wieder in Guinea, sorgt für große Besorgnis. Guinea war eines der drei am stärksten betroffenen Länder beim Ebola-Ausbruch 2014-2016 in Westafrika, dem größten seit der Entdeckung des Virus im Jahr 1976. Gleichwohl scheint die Zusammenarbeit des Landes mit der WHO, ebenso wie die des immer wieder von Ebola heimgesuchten Kongos, auf Länder- und Regionalebene gut zu funktionieren.

Roadmap für vernachlässigte Tropenkrankheiten

Abseits der im öffentlichen Fokus stehenden COVID-19-Pandemie führt die WHO ihren Kampf gegen weitere Krankheiten fort: Am 30. Januar stellte die WHO einen Zehn-Jahres-Fahrplan (Roadmap) zur Prävention, Kontrolle und Eliminierung vernachlässigter Tropenkrankheiten (NTDs) bis 2030 vor.

Diese wurde auf der 73. Weltgesundheitsversammlung (WHA) im November 2020 beschlossen und ersetzt die Londoner Erklärung von 2012, in der sich Regierungen, Forschungsinstitute und pharmazeutische Unternehmen verpflichteten, zusammenzuarbeiten, um mindestens zehn NTDs zu kontrollieren und zu eliminieren. NTDs sind eine vielfältige Gruppe von 20 übertragbaren Krankheiten, die durch Parasiten, Bakterien, Viren, Pilze und Toxine verursacht wer-

den und von der weltweit rund 1,7 Milliarden Menschen, v.a. in Entwicklungsländern betroffen sind. Nach Angaben der WHO können trotz erheblicher Fortschritte nicht alle Vorgaben für 2020 erreicht werden. Der neue Plan zeigt Maßnahmen auf, um die Ziele für 2030 zu erreichen: So soll u.a. die Zahl der Menschen, die wegen NTDs behandelt werden müssen, um 90 Prozent reduziert und die Eliminierung von mindestens einer NTD in 100 Ländern erreicht werden.

Die in Genf ansässigen Initiative *Drugs for Neglected Diseases* (Medikamente für vernachlässigte Krankheiten Initiative) (DNDi) und die *International Federation of Pharmaceutical Manufacturers & Associations* (IFPMA), ein Handelsverband, der Pharmaunternehmen auf der ganzen Welt vertritt, begrüßten die neue Roadmap. Seit 2012 verpflichtete sich die biopharmazeutische Industrie zu 14 Milliarden gespendeten Behandlungen zur Kontrolle oder Eliminierung von zehn NTDs. Die WHO erneuert ihre jahrzehntelange Zusammenarbeit als Beispiel für eine erfolgreiche öffentlich-private Partnerschaft mit Sanofi im Rahmen einer Fünfjahresvereinbarung über 25 Millionen US-Dollar.

Ngozi Okonjo-Iweala als neue Hoffnungsträgerin der WTO

Bemerkenswert schnell kam auch Bewegung in die über Monate verfahrenene Diskussion zur Nachfolge des im August 2020 zurückgetretenen WTO-Generaldirektors Roberto Azevêdo (Brasilien): Nach Konsultationen mit Mitgliedstaaten zog die Südkoreanerin Yoo Myung-hee am 5. Februar ihre Kandidatur zurück. Wenig später kündigten die USA an, die letzte verbliebene Kandidatin, die Nigerianerin Ngozi Okonjo-Iweala zu unterstützen. Die Trump-Administration hatte sich noch demonstrativ hinter Myung-hee gestellt und damit Okonjo-Iweala, die sich einer breiten Unterstützung — auch durch die EU — in allen Kontinenten sicher sein konnte, verhindert. Bei einer eigens einberufenen Sondersitzung des Allgemeinen Rats der WTO am 15. Februar wurde Ngozi Okonjo-Iweala als erste Frau und erste Vertreterin des afrikanischen Kontinents zur neuen WTO-Generaldirektorin ab dem 1. März ernannt. Damit findet die über fünfeinhalb Monate währende Sedisvakanz auf dem

³ https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB148/B148_25-en.pdf

Chefposten der WTO ein Ende. Die Amtszeit der neuen Generaldirektorin wurde bis zum 31. August 2025 fixiert. Das bedeutet auch, dass eine Nachfolgesuche nicht erneut mit dem US-Wahlkampf zusammenfallen würde.

Mit Okonjo-Iweala entschieden sich die Mitgliedstaaten für eine Kandidatin, die als resolute Reformerin gilt und zudem auch durch ihre aktuelle Funktion als Vorstandsvorsitzende der Impfallianz Gavi einen guten Blick auf Schnittstellen zwischen Globaler Gesundheit und Handel haben sollte.⁴ Gleichzeitig gilt sie aufgrund ihrer Vita (mehrfache Finanzministerin, langjährige Karriere in der Weltbank) als jemand, der auch Staats- und Regierungschefs auf Augenhöhe begegnen wird können.

Die neue Generaldirektorin sieht sich einer Vielzahl von Herausforderungen gegenüber: Zunächst muss rasch über Ort und Zeitpunkt der WTO-Ministerkonferenz Einigung erzielt werden, die pandemiebedingt nicht wie geplant im Juni 2020 in Kasachstan stattfinden konnte. Diese wird wohl auch der erste große Lackmustest der neuen Leitung sein. Dringlich wäre auch ein rascher Abschluss der schwierigen Verhandlungen zur Begrenzung von Fischereisubventionen. Unmittelbar wird auch die Rolle der WTO beim Kampf gegen die Pandemie ihre Aufmerksamkeit erfordern. Verfahren ist hier u.a. die Diskussion im TRIPS-Rat mit Blick auf eine von Indien, Südafrika und zahlreichen Entwicklungsländern geforderte Aufhebung von Patentrechten für Impfstoffe und Medikamente gegen COVID-19, die über die bereits existierenden Flexibilitäten hinausgehen soll. Das wohl schwierigste Dossier ist jedoch die nicht nur von den USA als dringlich angesehene Reform der WTO, deren Regeln oftmals nicht angemessen auf neue Herausforderungen und Praktiken einiger Mitgliedstaaten ausgerichtet sind (Beispiel: starke Rolle des Staats in chinesischen Unternehmen). Hinzu kommt die seit Dezember 2019 brachliegende Berufungsinstanz im Streitschlichtungsmechanismus der WTO: Beobachter aus den USA mahnen, gerade diese Frage möglichst zügig zu regeln.

Bei ihrer Antrittsrede kündigte Okonjo-Iweala an, prioritär die wirtschaftlichen und gesundheitlichen Konsequenzen der Pandemie anzugehen und Impfnatio-

nalismus zu bekämpfen. Mit Blick auf den schwelenden Streit um die Aussetzung des Patentschutzes äußerte sich die künftige WTO-Chefin vorsichtig: Man müsse zu einer Lösung kommen, bei der Impfstoffe in mehr Ländern hergestellt werden können ohne auf der anderen Seite abschreckende Wirkung für Forschung und Entwicklung, die nun einmal eng mit der Garantie von Urheberrechten verbunden sei. Eine zentrale Rolle solle die WTO beim Abbau von Exportbeschränkungen spielen, die Lieferketten für medizinische Güter gefährden.

Vor rund zwei Wochen hatten die von der EU eingeführten Exportbeschränkungen für Impfstoffe bei der WTO für Unruhe gesorgt. Ohne diese explizit aufzugreifen, mahnten die vier noch amtierenden stellvertretenden Generaldirektoren der WTO am 2. Februar die zentrale Bedeutung einer globalen Verfügbarkeit von Impfstoffen an.

Offen ist, wie stark die als ausgewiesene Reformerin geltende neue Generaldirektorin die Rolle des WTO-Sekretariats interpretieren wird. In der Vergangenheit hatten sich verschiedene Stimmen — angesichts häufiger Pattsituationen der Mitgliedstaaten — für dessen Stärkung ausgesprochen. Ein "Weiter-So" erwartet das multilaterale Genf mit Ngozi Okonjo-Iweala jedenfalls nicht. Gerade angesichts ihrer breiten Erfahrung in vielen pandemielevanten Politikbereichen ruhen viele Hoffnungen auf der neuen WTO-Chefin.

Unterschiedliche Aussichten bei internationalen Vermittlungsbemühungen

Syrisches Verfassungskomitee in Sackgasse

"Wir können so nicht weitermachen", die Woche war "eine Enttäuschung" — UN-Sondergesandter für Syrien, Geir O. Pedersen, äußerte sich überraschend direkt zur mittlerweile fünften Sitzung der kleinen Kammer des syrischen Verfassungskomitees, welches Ende Januar in Genf zusammenkam. Erneut gingen die Teilnehmer ohne greifbare Ergebnisse und ohne ein neues Datum auseinander. Vorschläge von Seiten des Syrischen Nationalrats sowie von Pedersen selbst wurden von Vertretern des syrischen Regimes abgelehnt. Vor gut 17 Monaten war das Komitee angetreten, um eine Verfassungsreform in Einklang mit UN-

⁴ Gedanken der WTO-Generaldirektorin zur Rolle des Welt Handels im Kampf gegen die Pandemie finden sich [hier](#)

Resolution 2254 zu erarbeiten, welche den Weg für faire Wahlen unter UN-Aufsicht ebnen sollte, doch: Der Formulierungsprozess wurde bislang noch nicht einmal begonnen und die nächsten offiziellen Wahlen sind bereits für den 16. April bis zum 16. Mai 2021 angesetzt. Während westliche Staaten den Prozess zunehmend als Verzögerungsmanöver sehen — Deutschland und Frankreich hatte das syrische Regime zuletzt direkt für das Scheitern der Verhandlungen verantwortlich gemacht⁵ — sprangen Russland, der Iran und die Türkei zu dessen Rettung ein: Am dritten Verhandlungstag traf eine entsprechende Delegation in Genf ein, welche sich gegen von außen auferlegte Fristen aussprach.⁶

Im Sicherheitsrat mahnte Pedersen indes: Ohne eine konstruktive internationale Diplomatie zu Syrien werde es keinen Fortschritt geben — weder beim Verfassungskomitee noch in anderen Formaten.

Etappensieg für Libyen: Übergangsregierung steht

Ein Jahr nach der Libyenkonferenz in Berlin sprach die UN-Sondergesandte für Libyen und stellvertretende Leiterin der UN Unterstützungsmission UNSMIL, Stephanie Williams, von einem "historischen Augenblick"; UN-Generalsekretär Guterres gar von einem echten "Durchbruch" nachdem 74 Mitglieder des Libyschen Politischen Dialogforums (LPDF) am 5. Februar in Genf eine neue Übergangsregierung wählten. Nach mehreren Wahlgängen und einer Stichwahl wurde der Geschäftsmann Abdul Hamid Mohammed Dbeibah aus Tripolis zum Ministerpräsidenten und Mohammed Minfi aus Ostlibyen zum Vorsitzenden des dreiköpfigen Präsidialrates gewählt. Seine Stellvertreter wurden Musa al-Kuni aus Süd- und Abdullah Hussein al-Lafi aus Westlibyen. Das Quartett erwartet nun zahlreiche Herausforderungen: Bis zum 26. Februar soll das neue Kabinett stehen und in den Folgemonaten ein nationaler Versöhnungsprozess anlaufen, sodass am 24. Dezember die ersten landesweiten Parlaments- und Präsidentenwahlen seit 2014 abgehalten werden können. Obgleich der im Oktober in Genf vereinbarte Waffenstillstand derzeit hält, bleibt er fragil. Eine 90-Tage Frist zum Abzug ausländischer Truppen und Söldner ist zuletzt am 21. Januar abgelaufen. Entsprechend mahnte Williams die internationale Gemeinschaft das Ergebnis der Wahlen zu

respektieren und rief zu entschiedenem und schnellen Handeln auf. Auch eine neue Resolution des UN-Sicherheitsrates sei angeraten.

Führungswechsel bei OCHA steht an

Nach nahezu vierjähriger Amtszeit legt UN-Nothilfe-Koordinator Mark Lowcock seinen Chefposten beim Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (UN-OCHA) aus privaten Gründen vorzeitig nieder. Während er einerseits mit weitreichenden Reformen im Zuge des Weltgipfels für Humanitäre Hilfe beauftragt war, sah sich Lowcock andererseits einem immer kleiner werdenden Handlungsspielraum, insbesondere für Operationen in Syrien und im Jemen, gegenüber. Eingesetzt hatte er sich u.a. für die Stärkung einer vorausschauenden humanitären Hilfe. Zuletzt hatte er maßgeblich für den größten humanitären Einzelauftrag der UN, dem Globalen Humanitären Reaktionsplan COVID-19, mobilisiert, welcher bis heute nur zu gut 40% gedeckt ist. Obgleich der Posten seit 2007 von einem Briten besetzt ist, sind auch Deutschland und Schweden als große humanitäre Geber als Herkunftsländer für die Nachfolge im Gespräch.

Menschenrechte – Kampfabstimmung um Vorsitz, USA sind zurück

Erstmals in der 15-jährigen Geschichte des UN-Menschenrechtsrates wurde der jährlich rotierende Vorsitz nicht im Konsens, sondern nach einer Kampfabstimmung entschieden. Bereits seit Juli 2020 war die vormalige Richterin und ständige UN-Botschafterin der Fidschi-Inseln, Nazhat Shameem Khan, die unangefochtene Kandidatin für die Präsidentschaft des Rates. Sie gilt als entschlossene Menschenrechtsvertefcherin. Wohl auch mit Blick auf ein erneutes Engagement der USA verhinderten insbesondere Russland, China und Saudi-Arabien den üblichen Konsens und stützten hingegen entweder den UN-Botschafter Bahrains oder Usbekistans als Gegenkandidaten. In einer geheimen Wahl konnte sich die Fidschianerin dennoch mit 27 der 47 Stimmen gegen die Kandidaten von Bahrain (14) und Usbekistan (4) durchsetzen. Nicht nur Russland und China sind dieses Jahr wieder Mitglieder im Rat, sondern auch die USA kündigte gut zwei Wochen nach der Amtseinführung von US-

⁵ Ein entsprechendes Statement findet sich [hier](#).

⁶ Ein entsprechendes Statement findet sich in Englisch [hier](#) und in Deutsch [hier](#).

Präsident Biden die Rückkehr in den Rat und ein "sofortiges und robustes Engagement" an⁷. Außenminister Blinken erklärte, dass der US-Rückzug im Jahr 2018 keine positiven Veränderungen gebracht habe, sondern v.a. ein Vakuum schuf, welches autoritäre Ländern seither nutzten, um ihre eigene Agenda voranzutreiben. Diplomatenkreisen zufolge werden sich die USA zudem im Oktober dieses Jahres für eine Vollmitgliedschaft aufstellen lassen; bis dahin agieren sie als Beobachter. Damit wären erstmals seit vielen Jahren wieder alle fünf ständigen Sicherheitsratsmitglieder im Menschenrechtsrat vertreten. Bereits vier Tage nach ihrer Rückkehr in den Rat unterstützten die USA⁸ die Initiative des Vereinigten Königreichs, eine Sondersitzung — die erste seit fast drei Jahren — zur Lage in Myanmar einzuberufen. Auf der Sitzung am 12. Februar konnte eine, wenn auch abgeschwächte Konsensresolution verabschiedet werden, welche den Militärputsch verurteilt, die sofortige Aufhebung des Ausnahmezustandes sowie die Freilassung Aung San Suu Kyis fordert und zur Achtung der Wahlergebnisse vom November aufruft. Russland, China, Venezuela, Bolivien und die Philippinen distanzieren sich trotz Aufnahme ihrer Bedenken von dem Text. Auch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) äußerte sich kritisch zu Myanmar: Behördenchef Guy Ryder rief es als ILO-Mitglied auf, einschlägige Konventionen, etwa zur Vereinigungsfreiheit zu respektieren und Arbeitern das Recht an friedlichen Protesten teilzunehmen, nicht zu verwehren.

ITU – schwierige Diskussionen über Standards mit Erfolg für die EU

Die Internationale Fernmeldeunion (ITU) hat drei Hauptverantwortungsbereiche: Verwaltung des globalen Funkspektrums, Anbindung der Weltbevölkerung an Kommunikationsnetze und Entwicklung von ICT-Standards. Während der letzte Bereich lange in der Öffentlichkeit kaum auf Resonanz stieß, änderte sich dies in den letzten Jahren durch die Offensive Chinas in der ITU, Standards für neue digitale Technologien zu entwickeln. Die Diskussionen der Vorschläge von Huawei unter dem Titel "new IP" sowie von China Telecom über Gesichtserkennung in den ITU-Arbeitsgruppen zur Standardisierung zeigten,

dass die ITU eine der bevorzugten Standardisierungsorganisationen für Akteure aus China ist.

Der Vorschlag von Huawei wurde mit der Notwendigkeit begründet, Standards für das künftige Internet zu entwickeln, die neue datenintensive Echtzeitdienste unterstützen. Ziel war die Schaffung eines neuen Arbeitsbereiches innerhalb der ITU, für Standards im Zusammenhang mit der Internetinfrastruktur (wie z.B. Adressierung und Protokolle). Dieser Vorschlag stieß auf klaren Widerstand von Vertretern der EU-Mitgliedstaaten und gleichgesinnten Ländern, aber auch anderen Akteuren aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Diese argumentierten, dass sich die Internet-Technologien zwar ständig weiterentwickeln, relevante Standards jedoch bereits an anderer Stelle entwickelt werden, nämlich in der in Kalifornien ansässigen Internet Engineering Task Force (IETF). Diese ist offen für alle Interessierten. Der Versuch, diese Arbeit in der ITU, einer staatlich geführten Organisation, zu tätigen, steht im Einklang mit Chinas staatszentrierter Vision des Multilateralismus.

Die Arbeiten zur Gesichtserkennung finden in einem bereits etablierten Arbeitsbereich zur Videoüberwachung statt, in dem bestehende ITU-Standards im Bereich intelligenten Systeme (z.B. Gesichts- oder Bilderkennung) ergänzt werden. Chinesische Unternehmen sind Marktführer im Bereich der Gesichtserkennung, welche im Inland weit verbreitet zur Anwendung kommt, so z.B. beim Sozialkredit-System. Politische Entscheidungsträger aus Europa zeigten sich besorgt über die in der ITU vorgeschlagenen Lösungen, die zu einer massiven Verarbeitung sensibler personenbezogener Daten führen könnten, ohne die in den Datenschutzgesetzen verankerten Schutzmaßnahmen zu respektieren. Bemerkenswert war bei den Arbeitsgruppensitzungen der ITU im Dezember 2020 die Beteiligung der EU-Mitgliedstaaten, EU-Institutionen und gleichgesinnter Länder (USA, Kanada, Japan, Australien). Infolgedessen wurden die beiden kontroversen Vorschläge von einer deutlichen Mehrheit der Teilnehmer abgelehnt. Dies bedeutet nicht, dass sie in Zukunft nicht erneut eingereicht werden könnten, aber die unmissverständliche Positionierung hat gleichwohl wichtige rote Linien aufgezeigt.

⁷ Das Statement von Außenminister Blinken findet sich [hier](#), ein erstes offizielles Statement hierzu in Genf [hier](#).

⁸ Alle Unterstützer der 29. Sondersitzung zu Myanmar finden sich [hier](#).

Digitales Davos-Treffen des WEF

Vom 25.-29. Januar fand das jährliche Davos-Treffen des World Economic Forums (WEF) wegen der Corona-Krise nur digital statt. Themen waren neben der Pandemie auch Digitalisierung und der Klimawandel.

Die europäischen Sprecher begrüßten die Rückkehr der USA in die internationalen Organisationen. Bemerkenswert: erneut nutzte der chinesische Staatschef Xi Jinping die Eröffnung der Plattform, um ein flammendes Plädoyer für den Multilateralismus und offene Märkte (!!) zu halten und ärmeren Ländern Unterstützung beim Kampf gegen die Pandemie und den Klimawandel zuzusagen. Das 51. Treffen des WEF wird, anders als zwischenzeitlich geplant, nicht am Vierwaldstättersee, sondern mit Blick auf die epidemiologische Lage im Mai in Singapur stattfinden.

Wechsel bei UNCTAD

Nach dem Rücktritt des bisherigen Generalsekretärs von UNCTAD (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung), Mukhisa Kituyi (Kenia), übernahm am 16. Februar die bisherige stellvertretende Generaldirektorin, Isabelle Durant (vormals Stellvertretende Ministerpräsidentin in Belgien und Grüne Europaabgeordnete), die geschäftsführende Leitung. Die Nachfolge wird auf Vorschlag des UN-Generalsekretärs durch die UN-Generalversammlung bestimmt. Dies soll bis Ende des Sommers 2021 erfolgen. Gemäß dem üblichen Turnus wäre nun ein Vertreter aus der Gruppe lateinamerikanischer und karibischer Staaten (Grulac) an der Reihe. Gerüchten zufolge werden (zu diesem frühen Zeitpunkt) Kandidaten aus Mexiko, Costa Rica und Ecuador gehandelt. Die G77 haben in einem Brief bereits deutlich gemacht, dass sie auf einen Kandidaten oder eine Kandidatin aus einem Entwicklungsland pochen werden.

Abrüstung

Nachdem die USA und Russland die Verlängerung des New-START-Abkommens um fünf weitere Jahre besiegelten, forderte der US-Vertreter auch auf der Abrüstungskonferenz in Genf mehr Ehrgeiz. Rüstungskontrolle müsse in Zukunft mehr Waffengattungen sowie weitere Staaten umfassen. Hier wolle

man insbesondere gegenüber China die Hand ausstrecken. Entsprechend hoffnungsvoll begann der diesjährige Auftakt der Konferenz. Doch kurz nach Beginn bereits die erste Enttäuschung: der Iran blockierte den Beobachterstatus Saudi-Arabiens und der Vereinigten Arabischen Emirate und die Türkei die Beteiligung Zyperns. Neben der Generalsekretärin der Konferenz, Tatiana Valovaya, äußerten u.a. Deutschland und die USA ihr Befremden über dieses Vorgehen. Und auch bezüglich eines Arbeitsprogramms für 2021 stand erneut eine Pattsituation; Brasilien übernimmt die Präsidentschaft nach eigenen Worten mit "Bestürzung", "wie ein blinder Mann inmitten einer Schießerei, der nicht weiß wohin er rennen soll". Der Botschafter kündigte bereits an, die Konferenz abubrechen, sollten erneut nur schöne Reden gehalten werden.⁹

Kommentar – Tauwetter des Multilateralismus?

Auf den ersten Blick scheinen mehrere Entwicklungen die Hoffnung auf eine Entspannung bei der Krise des Multilateralismus zu nähren: Die schnellen Signale der Biden-Harris-Administration in der WHO, aber auch im Menschenrechtsrat und in der WTO könnten zur Stärkung eines wertebasierten Multilateralismus beitragen. Die Ernennung einer neuen WTO-Chefin lässt für die zuletzt arg gebeutelten WTO hoffen.

Gleichwohl ist Vorsicht angebracht:

1. Viele der Schritte der Biden-Administration waren wichtige, aber mit relativ wenig innen- wie außenpolitischem Aufwand zu erzielende Erfolge. Die harte Arbeit steht noch bevor. Viel Zeit gibt es nicht zu verlieren: Gerade die Reform der WTO-Streitschlichtung ist dringlich. Andernfalls werden Forderungen nach Alternativen zur WTO, die nur gleichgesonnene Marktwirtschaften umfassen weiter Auftrieb erhalten.
2. Die Mitgliedstaaten sind und bleiben die entscheidenden Akteure in den Genfer Organisationen. Auf deren Kooperationswillen ist auch die neue WTO-Chefin angewiesen. Aus demselben Grund sollten auch die Erwartungen an den WHO-Reformprozess nicht zu hoch sein.
3. Internationale Solidarität bleibt auch in Pandemiezeiten ein rares Gut. Trotz des Mehrwerts interna-

⁹ Die Abschluss Sitzung kann [hier](#) nachgehört werden.

tionaler Zusammenarbeit bleibt die Frage der gerechten Verteilung des Impfstoffs eine der wichtigsten Sorgen im multilateralen Genf. Der Appell — sei es von Dr. Tedros, sei es von Ngozi Okonjo-Iweala — dass die Krise nur mit handfester Solidarität (z.B. über COVAX und den ACT-Accelerator) beizukommen ist, würde mehr Beachtung im deutschen wie im europäischen Diskurs verdienen. Deutsche und europäische außen- und gesundheitspolitische Glaubwürdigkeit werden entscheidend davon abhängen, dass diese Solidaritätserwartungen nicht komplett enttäuscht werden.

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/>)