

April 2022

Länderbericht

Multilateraler Dialog Genf



Genfer Großwetterlage

**Entwicklungen in den Genfer Internationalen Organisationen
Mitte Februar 2022 bis Anfang April 2022**

Olaf Wientzek, Sarah Ultes, Rosa Seidler, Cedric Amon¹

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

In den vergangenen Jahren waren die internationalen Organisationen in Genf Gegenwind und stürmische politische Großwetterlagen durchaus gewohnt. Damit verglichen sind die Folgen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine allerdings ein Orkan, der die Arbeit aller multilateralen Foren in Genf massiv trifft. Daneben bereitet mehreren Organisationen auch die katastrophale humanitäre Lage in Tigray sowie in Jemen und Afghanistan Sorge. Weitere Meldungen: Die Internationale Arbeitsorganisation wählte einen neuen Generaldirektor. Bei der seit über einem Jahr schwelenden Diskussion über die Aussetzung von Patentrechten für COVID- Impfstoffe und -Medikamente (sog. TRIPS Waiver) liegt ein Kompromissvorschlag vor.

Russlands Angriff auf die Ukraine als zentrales Thema in allen Foren

In mehreren Genfer Organisationen wurde Russlands Angriff auf die Ukraine scharf verurteilt. Zunehmend gibt es Bestrebungen, Russland aufgrund des Bruchs der wichtigsten völkerrechtlichen Grundlagendokumente in multilateralen Organisationen zu isolieren. Zudem bekommt auch das Lukaschenka-Regime die Folgen seiner Unterstützung für Putins Kurs zu spüren. Unterdessen arbeiten zahlreiche Akteure in Genf mit Hochdruck gegen die desaströsen humanitären Folgen.

Verurteilung im Menschenrechtsrat und in anderen Foren – Klare Mehrheit für unabhängige Untersuchungskommission

Wenig überraschend dominierte die Aggression Russlands die 49. Sitzung des UN-Menschenrechtsrats (28. Februar - 1. April). Direkt zu Beginn beschlossen die Mitglieder per Mehrheitsvotum das Ansetzen einer Dringlichkeitsdebatte, bei der die Frage nach der Einrichtung einer Untersuchungskommission erörtert werden sollte. Zudem griffen zahlreiche teilnehmende Außenminister und Außenministerinnen den Angriffskrieg Russlands in ihren Statements auf. Vor dem Beitrag des russischen Außenminister Sergej Lawrow verließen in einer u.a. von Deutschland koordinierten Aktion zahlreiche Delegierte den Raum² – und verpassten eine absurd-denkwürdige Rede, in der Lawrow u.a. behauptete, dass die Ukraine in der Tradition von Nazi-Deutschland stehe und von einem Genozid an Russen und russischsprachigen Bürgern sprach. Mit derlei Äußerungen war Lawrow relativ allein, auch wenn sie in abgeschwächter Form von einigen Botschaftern autoritärer Länder aufgegriffen wurden. Bemerkenswert war hingegen die scharfe Kritik an Russlands Vorgehen auch von Staaten (z.B. Gambia), die sich mit Kritik an anderen Ländern üblicherweise zurückhalten. Entsprechend überraschte es nicht, dass sich am 4. März eine klare Mehrheit für die Einrichtung einer unabhängigen Untersuchungskommission zur Situation in der Ukraine

¹ Diese Ausgabe wurde unter Mitarbeit von Maria Lehmann erstellt.

² Dies geschah auch bei Lawrows Beitrag im Rahmen der Abrüstungskonferenz

fand (32 Ja, 13 Enthaltungen (darunter auch von China, Indien und Venezuela) sowie 2 Nein-Stimmen von Russland und Eritrea).³ Auffällig: Mehrere Länder (wie Brasilien) kritisierten den von der Ukraine eingebrachten Resolutionsentwurf teils harsch für seine angebliche Unausgewogenheit, stimmten aber letztlich doch für diesen und damit für die Einrichtung einer dreiköpfigen Untersuchungskommission.⁴ Auch in den Folgewochen dominierte das Thema den Menschenrechtsrat, 47 UN-Sonderberichterstatter unterstützten sowohl die Einrichtung eines Untersuchungs- und Rechenschaftsmechanismus als auch die Entscheidung des Anklägers des Internationalen Strafgerichtshofs, eine Untersuchung einzuleiten. Bei Diskussionen unter dem so genannten Item 3 wurde das Vorgehen Russlands u.a. auch mit Blick auf den Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten thematisiert. In einer gemeinsamen Stellungnahme übten 51 Staaten zusätzlich Kritik an der Verschärfung der Menschenrechtslage in Russland, u.a. an der willkürlichen Verhaftung von über 13.000 Personen und Änderungen im Strafgesetzbuch.⁵ Auch bei der Diskussion über die Lage in Belarus spielte die Unterstützung des Landes für Russland eine Rolle.

Jenseits des Menschenrechtsrats verurteilten die Spitzen anderer internationaler Organisationen und Foren (wie etwa der Weltkirchenrat, in dem auch die russisch-orthodoxe Kirche Mitglied ist) den Krieg, oft aber ohne explizit Kritik an Russland zu üben. Im Falle der humanitären Organisationen ist es auch dem Bemühen geschuldet, notwendige Gesprächskanäle für den humanitären Zugang offenzuhalten. Klarer äußerte sich der im Herbst scheidende Generaldirektor der internationalen Arbeitsorganisation (ILO), Guy Ryder: Der Brite beschrieb den Angriff als „eines der dunkelsten Kapitel in der jahrhundertelangen Geschichte“ der ILO. Aus der WHO kamen vor allem scharfe Verurteilungen der Bombardierung von Gesundheitseinrichtungen: Seit dem 24.2. registrierte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) über 142 Attacken.⁶ Zusammen mit dem Bevölkerungsfond der UN

(UNFPA) und dem Kinderhilfswerk UNICEF machte die WHO schon Mitte März darauf aufmerksam, dass Angriffe auf die Gesundheitsversorgung und das Gesundheitspersonal unmittelbare Auswirkungen auf den Zugang zu grundlegenden Gesundheitsdiensten - insbesondere für Frauen, Kinder und andere gefährdete Gruppen haben, und fordern einen sofortigen Waffenstillstand sowie einen ungehinderten Zugang für medizinische Soforthilfe.

Vielfältige Unterstützung Genfer Organisationen im Kampf gegen humanitäre Folgen

Gleich in mehrerlei Hinsicht standen die dramatischen humanitären Folgen des Kriegs im Fokus:

1. Laut dem UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) waren Anfang April über 11 Mio. Menschen aus der Ukraine auf der Flucht, davon über 4 Mio. außerhalb des Landes (über die Hälfte in Polen), und über 7,1 Mio. Binnenvertriebene.⁷ Der UN-Flüchtlingskommissar, Filippo Grandi warnte vor diesem Hintergrund, dass ohne massive internationale Solidarität eine Katastrophe drohe. Insgesamt äußerte sich das UNHCR positiv über die Zusammenarbeit mit den wichtigsten Aufnahmeländern, u.a. Polen, aber auch über die europäische Solidarität im Allgemeinen. Gleichzeitig mahnt es aber auch, andere dringliche Krisen nicht aus den Augen zu verlieren und die in der aktuellen Lage gezeigte Solidarität auch in anderen Flüchtlingskrisen zu zeigen. Das UNHCR und die IOM unterstützen die betroffenen Länder in vielerlei Hinsicht, u.a. auch bei der Bekämpfung von sexueller Ausbeutung und Missbrauch von Flüchtlingen.
2. Die desaströse humanitäre Lage im Land veranlasste sowohl das Amt der Vereinten Nationen zur Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) als auch das UNHCR Spendenaufrufe zu veröffentlichen. OCHA meldete für den Zeitraum März bis Mai eine Summe

³ Das Abstimmungsverhalten ist graphisch auch in der [Karte des Monats März \(I\)](#) dargestellt.

⁴ Die Mitglieder sind Erik Møse (Norwegen), Jasminka Džumhur (Bosnien und Herzegowina) und Pablo de Greiff (Kolumbien). Mehr Informationen [hier](#).

⁵ Die gemeinsame Stellungnahme findet sich [hier](#).

⁶ Aktuelle Zahlen sind jeweils [hier](#) zu finden.

⁷ Aktuelle Zahlen sind jeweils [hier](#) zu finden

von 1,14 Mrd. US-Dollar an,⁸ der Regionale Flüchtlingsreaktionsplan vom UNHCR mit 12 anderen Partnern beläuft sich auf 550 Mio. US-Dollar (die Gelder sind nahezu vollständig zugesagt, bisher aber erst gut zur Hälfte gezahlt worden). Die Anforderungen mussten jedoch inzwischen nach oben korrigiert werden. Ende März besuchte der Chef des Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), Peter Maurer sowohl die Ukraine als auch Russland um für sichere humanitäre Korridore, den Schutz der Bevölkerung und ziviler Infrastruktur sowie für Gefangenenbesuche zu werben. Gleichzeitig hat das IKRK seine Präsenz in der Region massiv verstärkt und logistische Knotenpunkte in den Nachbarländern eingerichtet. In den letzten Wochen wurden mehr als 500 Tonnen Hilfsgüter geliefert. Parallel bemühen sich IKRK und OCHA um die Einrichtung sicherer humanitärer Korridore.

3. Die WHO stellt Gesundheitsgüter und logistische Kapazitäten für die Lieferung von Medikamenten, Diagnostika und Präventivmitteln bereit, ebenso wie Versorgungslogistik. Darüber hinaus unterstützt die WHO Partnerorganisationen wie das ukrainische Gesundheitsministerium bei der Verlegung von Patienten in EU-Länder. Seit Beginn der Krise hat die WHO mehr als 40 Mio. US-Dollar aus dem Zentralen Katastrophenschutzfonds (CERF) für die ukrainische Bevölkerung bereitgestellt.
4. Eine Kriegsfolge, die schon seit Wochen in Genf die Alarmglocken schrillen lässt, ist die Gefahr von Hungersnöten, da mit der Ukraine ein wichtiger Lieferant für das Welternährungsprogramm (WFP) wie auch für zahlreiche Entwicklungsländer ausfällt. Die Ukraine stelle mehr als 50% der Weizenlieferung des WFP, 18 afrikanische und am wenigsten entwickelte Länder importierten mindestens 50% ihres Weizens aus Russland oder der Ukraine.

Gleichzeitig bemühen sich IKRK und OCHA auch ihr Ansehen als neutrale Akteure in die Waagschale zu werfen. Am 28. März beauftragte UN-Ge-

neralsekretär Guterres OCHA-Chef Martin Griffiths mit der Verhandlung einer Feuerpause. Wie schmal der Grat ist, auf dem humanitäre Akteure sich bewegen müssen, zeigte sich an den Reaktionen auf den als zu herzlich wahrgenommenen Umgang von IKRK-Chef Maurer gegenüber Lawrow bei seinem Russland-Besuch sowie den Irritationen über seine Bitte, ein Büro in der südrussischen Stadt Rostow am Don eröffnen zu dürfen. Das IKRK wies hier Vorwürfe von ukrainischer Seite zurück, auf russischem Boden ein Flüchtlingslager betreiben zu wollen. Es solle lediglich ein Büro in Rostow eröffnet werden, um auch mit humanitärer Hilfe schwer zugängliche Teile der Ukraine zu erreichen.

Zunehmende Isolation Russlands – Votum für Ausschluss aus dem Menschenrechtsrat

Der Völkerrechtsbruch Russlands hat schnell Rufe nach einer Suspendierung von Russlands Mitwirkung in den internationalen Organisationen laut werden lassen – bemerkenswerterweise auch in jenen Foren, die à priori eher technischer Natur sind. Dies ist rechtlich wie politisch nicht immer einfach umzusetzen. Dennoch bemühen sich neben der Ukraine, v.a. die USA, Kanada, das Vereinigte Königreich und die EU darum, Russland in den internationalen Organisationen die Konsequenzen seines Handelns spüren zu lassen:

So beschloss der Verwaltungsrat der ILO am 22. März, die Zusammenarbeit mit Russland erheblich einzuschränken und die technische Zusammenarbeit auszusetzen. Zudem wird eine Verlegung des in Moskau ansässigen ILO- Regionalbüros erwogen. Insgesamt wurde die Resolution von 42 der 56 Mitglieder⁹ angenommen – Gegenstimmen oder Enthaltungen gab es unter anderem von Brasilien, Indien, Indonesien und China.

Zur Empfehlung eines Ausschlusses Russlands aus dem Menschenrechtsrat an die UN-Generalversammlung (UNGA) kam es im Laufe des 49. Menschenrechtsrats nicht. Allerdings kündigten nach der Aufdeckung der Kriegsverbrechen im ukrainischen Butscha die USA an, das Thema vor die

⁸ Wichtigste Beitragszahler waren hier bislang die USA, die Europäische Kommission, der humanitäre Notfallfonds der UN (CERF), Kanada, das Vereinigte Königreich,

Japan, Norwegen und Deutschland (in dieser Reihenfolge, Stand 31.3.)

⁹ Eine Übersicht über die Zusammensetzung des ILO-Verwaltungsrats findet sich [hier](#).

UN-Generalversammlung zu bringen. Nötig war eine 2/3 Mehrheit der Abstimmenden (Enthaltungen wurden nicht gezählt); das Quorum wurde bei der Abstimmung am 7. April erreicht (93 Ja-Stimmen, 58 Enthaltungen, 24 Nein-Stimmen) – trotz erheblichen Drucks Russlands auf Wackelkandidaten im Vorfeld.¹⁰ Damit wurde erstmals seit 2011 (damals Libyen) für die Aussetzung der Mitgliedschaft eines Landes aus dem Menschenrechtsrat votiert. Noch am selben Tag legte Russland seine Mitgliedschaft von sich aus nieder.

Ein Ausschluss Russlands aus der WTO ist hingegen kaum machbar: Eine rechtliche Grundlage dafür liegt nicht vor, eine – unter Fachleuten umstrittene – Entscheidung im Allgemeinen Rat wäre politisch nicht zuletzt aufgrund des Konsensprinzips in der WTO wohl zum Scheitern verdammt. Allerdings ergriff eine Gruppe von Ländern seit Beginn des Konflikts alternative Maßnahmen:

1. Dazu gehört die Aussetzung des Meistbegünstigungsprinzips (most favored nation) gegenüber Russland durch die Ukraine, die G7, die EU und einigen weiteren Ländern wie Australien. Dieses Prinzip ist ein Eckpfeiler der WTO, nach dem Handelsvorteile, die einem Vertragspartner gewährt werden, allen Handelspartnern gewährt werden müssen. Die Aussetzung wird mit dem Artikel 21 begründet, der eine Ausnahme erlaubt, wenn essenzielle Sicherheitsinteressen berührt werden.
2. Die EU und die USA schlossen Russland aus der Gesprächsgruppe der entwickelten Länder aus und weigern sich generell, direkt mit russischen Delegationsvertretern zu sprechen. Auch bei einer plurilateralen Initiative wurde die direkte Kommunikation mit Russland reduziert.
3. Zudem verkündeten insgesamt 41 Länder das Einfrieren der Diskussionen über einen WTO-Beitritt von Belarus.

Selbst bei der World Telecommunication Standardization Assembly (WTSA) der ITU hatte der Konflikt erheblichen Einfluss auf die Diskussionen: So

wurden russische Kandidaten als Arbeitsgruppenvorsitzende abgelehnt. Die Ukraine, die EU, das Vereinigte Königreich und die USA setzten sich u.a. gegen den Widerstand von China und einzelnen afrikanischen Ländern mit der Forderung durch, russische Kandidaten ganz von der Nominierungsliste zu streichen. In mehreren Foren hat die Ukraine (etwa auch bei ICANN, dem globalen Koordinator für die Vergabe von eindeutigen Namen und Adressen im Internet) die Bitte geäußert, top-level-domains aus dem Register zu nehmen, um russische Propaganda, Desinformation sowie Cyberangriffe zu verhindern. Experten sehen solche Forderungen jedoch kritisch: zum einen vermutet man, dass die russische Regierung aufgrund vergangener Tests durchaus auf eine solche Abkapselung vorbereitet wäre, zum anderen wäre ein solcher Schritt technisch schwierig.

Anfang März suspendierte auch die Europäische Organisation für Kernforschung (CERN) Russlands Beobachterstatus. Ende März setzte das CERN die wissenschaftliche Zusammenarbeit mit Partnern aus Russland und Belarus aus.

Bereits Anfang März hatte zudem das in Genf beheimatete World Economic Forum (WEF) seine Beziehungen zu allen russischen Entitäten und mit Sanktionen belegten Einheiten abgebrochen. Zuvor war auch der Druck auf WEF-Gründer Klaus Schwab gewachsen, nicht zuletzt wegen seines als eng geltenden Kontakts zu Putin. Einige russische Oligarchen unterstützten das Forum in der Vergangenheit auch finanziell.

Ausblick

Die Verurteilung des Völkerrechtsbruchs und des Kriegs Russlands wird von einer breiten Gruppe von Ländern mitgetragen, wie die Voten in der UN-Generalversammlung oder auch im UN-Menschenrechtsrat deutlich machen. Die Zahl der bedingungslos zu Putins Regime stehenden Verbündeten umfasst nur noch Hardliner wie Belarus, Eritrea, Nordkorea oder Syrien. Selbst China, Venezuela oder Kuba enthielten sich fallweise. Daran kann jedoch nicht auf eine komplette Isolation

¹⁰ Das Abstimmungsergebnis ist auch in der [Karte des Monats April](#) dargestellt. [Hier](#) zudem eine ausführliche Analyse des KAS-Auslandsbüros in New York.

Russlands geschlossen werden. Ein Viertel der UN-Mitglieder, darunter solche Schwergewichte wie China, Indien und Indonesien, aber auch eine erhebliche Zahl afrikanischer Länder vermeiden es weiterhin, Russlands Handeln zu verurteilen. Der Ausschluss Russlands aus dem Menschenrechtsrat ist ein bemerkenswertes Signal, doch rund eine Hälfte der Mitgliedstaaten konnte sich trotz der Gräueltaten von Butscha nicht dazu durchringen.

Zudem fällt jenseits dieser Entscheidung auf, dass die Versuche, Russland in internationalen Foren zu isolieren, oft nur von einem Teil der Länder vorangetrieben werden – in der Regel den USA, der EU, Ländern wie Norwegen, dem Vereinigten Königreich, Island, Japan, Australien, Neuseeland oder Kanada. Hinzu kommen die Schweiz, die meisten der EU-Beitrittskandidaten sowie einige enge lateinamerikanischen Verbündete. Andere Gruppen, darunter auch die so genannten BRICS-Staaten warnen hingegen vor einer "Politisierung" der multilateralen Organisationen und lehnen eine Isolation Russlands in diesen Foren ab.

Auch im Lager der Länder, die Initiativen zur Isolierung von Putins Regime mittragen, gibt es Stimmen, die davor mahnen, dass der richtige "no business as usual"-Ansatz nicht dazu führen dürfe, dass es zu einem "no business at all" komme und man alle Gesprächskanäle verliere.

49. UN-Menschenrechtsrat

Mit vollen fünf Wochen war die 49. Sitzung des UN-Menschenrechtsrates nicht nur die bisher längste der Geschichte, sondern in den Worten des argentinischen Ratspräsidenten Villegas auch eine erhebliche Herausforderung für die multilaterale Diplomatie als solche. Angesichts des geopolitischen Kontexts und der diesjährigen Vollmitgliedschaft aller ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates, mahnte die UN-Hochkommissarin Michelle Bachelet bereits zu Beginn eine starke und visionäre Führung an. Obwohl der Ukrainekrieg die Debatten dominierte, einige Länder sich

gegen die "Politisierung" von Menschenrechten und länderspezifische Mandate wandten, sich Desinformation vorwarfen und zahlreiche Anträge zur Verfahrensordnung oder zur Änderung von Resolutionstexten eingingen, konnten insgesamt 35 Resolutionen (16 davon nach einer Abstimmung, 19 im Konsens) verabschiedet und damit auch in anderen Dossiers Fortschritte erzielt werden. Erreicht wurde etwa die Verlängerung der Mandate zahlreicher Sonderberichterstatter und Untersuchungsmissionen, wie zum Südsudan, zu Belarus oder Syrien. Neu eingerichtet wurde eine Mission für Nicaragua und elf Mandatsträger der Sonderverfahren ernannt, u.a. zu Klimawandel und Afghanistan.¹¹ Der lang erwartete Bericht der Hochkommissarin zu Xinjiang hingegen, dessen Veröffentlichung mehrere Delegationen und nahezu 200 NGOs seit Monaten anmahnen,¹² steht derzeit noch immer aus. Immerhin kündigte Bachelet ihre Reise nach China und in die Region Xinjiang nun für Mai an.

Neue Führung für die ILO

Der erste afrikanische Generaldirektor der Internationalen Arbeitsorganisation

Als Nachfolger von Guy Ryder aus dem Vereinigten Königreich, der das Amt seit zehn Jahren innehatte, wurde Gilbert F. Houngbo am 25. März zum 11. Generaldirektor der ILO gewählt. Der erste afrikanische Generaldirektor wird im Oktober die Leitung der Organisation übernehmen. Derzeit ist der ehemalige Premier Togos noch Präsident des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) in Rom.

Am 25. März tagte der Verwaltungsrat der ILO, der sich aus Vertretern von Regierungen, Arbeitnehmern und Arbeitgebern zusammensetzt,¹³ und entschied sich aus den fünf erfahrenen Kandidatinnen und Kandidaten innerhalb von nur zwei Wahlgängen für Houngbo, der über Erfahrungen sowohl innerhalb der ILO als auch auf nationaler und internationaler Ebene verfügt.¹⁴ Vor allem in

¹¹ Zentrale Abstimmungen finden sich in der [Karte des Monats April](#), eine Übersicht aller Mandatsträger [hier](#).

¹² Der NGO-Aufruf findet sich [hier](#).

¹³ Der Verwaltungsrat der IAO setzt sich aus 56 regulären Mitgliedern (28 Regierungen, 14 Arbeitgeber und 14 Arbeitnehmer) und 66 stellvertretenden Mitgliedern (28

Regierungen, 19 Arbeitgeber und 19 Arbeitnehmer) zusammen. Eine Karte mit den derzeitigen regulären Mitgliedern finden Sie in unserer Karte des Monats März [hier](#).

¹⁴ Mehr zu den Kandidierenden erfahren Sie in unserer letzten [Großwetterlage](#).

Bezug auf informelle Arbeit wurden seine Bemühungen als togoischer Premierminister für Beschäftigte aus dem informellen Sektor soziale Sicherung zu verbessern und Chancen für formelle Arbeit zu fördern, positiv eingeschätzt. Bei seiner Antrittsrede stellte Hounbo die Schaffung einer "Globalen Koalition für soziale Gerechtigkeit" mit mehreren Interessengruppen in Aussicht. Zudem möchte er die ILO als "Schiedsrichter" für Arbeitsnormen in Handelsabkommen, einsetzen.

Er erinnerte auch an die vier Mrd. Menschen auf der Welt, die keinen Zugang zu sozialem Schutz haben, die über 200 Mio. Frauen und Männer, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind, die 160 Mio. Kinder, die Kinderarbeit verrichten, und die 1,6 Mrd. Menschen im informellen Sektor. Er sprach sich auch gegen Diskriminierung, Gewalt und Belästigung am Arbeitsplatz aus und fasste all dies als Ausdruck inakzeptabler sozialer Ungerechtigkeit zusammen.

Neben der Wahl eines neuen Generaldirektors beschloss der Verwaltungsrat auch, Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit in die bestehenden vier Kategorien aufzunehmen,¹⁵ die derzeit vom ILO-Rahmen für grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit abgedeckt werden. Der Verwaltungsrat beauftragte den ILO-Generaldirektor, einen Entschließungsentwurf zu diesem Thema vorzulegen, der auf der Internationalen Arbeitskonferenz im Juni 2022 erörtert werden soll. Es handelt sich um einen weitreichenden Beschluss: Wenn er angenommen wird, würde die vorgeschlagene Änderung bedeuten, dass alle Mitgliedsstaaten verpflichtet wären, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu achten und zu fördern.

Weltgesundheitsorganisation

Dramatischer Appell des WHO-Generaldirektors zur Lage in Tigray

In Äthiopien sind 6 Mio. Menschen in Tigray seit fast 500 Tagen von den äthiopischen und eritrei-

schen Streitkräften blockiert und von der Außenwelt abgeschottet. Auf einer Pressekonferenz am 16. März in Genf forderte Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, der Generaldirektor der WHO, die Welt auf, die humanitäre Krise in Tigray nicht zu vergessen. Angesichts ihres Ausmaßes wäre es eine Vernachlässigung seiner beruflichen Pflichten, wenn er sich nicht zu Wort melden würde, so Tedros wörtlich.¹⁶

Der aus Tigray stammende Generaldirektor hat ein persönliches Anliegen an der Krise und hat sich in der Vergangenheit den Zorn der äthiopischen Regierung zugezogen, nachdem er sie beschuldigt hatte, die Region de facto unter eine Blockade zu stellen.

Seit Mitte Dezember ist es der UN nicht gelungen, Hilfsgüter in die nordäthiopische Region zu bringen. In den letzten Wochen wurde zwar ein begrenzter Zugang gewährt, doch die WHO und die Ärzte vor Ort erklärten, dass die ankommende Menge bei weitem nicht ausreiche, um den Bedarf der Bevölkerung zu decken, hinzu kämen logistische Probleme. Krankenhäuser in Tigray berichteten, dass Patienten aufgrund des Mangels an medizinischen Hilfsgütern starben. Besonders gefährdet seien HIV-Infizierte, Tuberkulose-, Bluthochdruck-, Diabetes- und Krebskranke, die seit mehr als sechs Monaten nicht mehr behandelt werden könnten.

Angesichts dessen appellierte die WHO weiterhin an Äthiopien und Eritrea, die Blockade und die Belagerung zu beenden und sicheren Zugang für humanitäre Hilfsgüter und Mitarbeiter zu gewähren.

Ein ehrgeiziger Entwurf der USA für eine Reform der internationalen Gesundheitsvorschriften

Nach dem US-Vorstoß auf der Exekutivratssitzung Ende Januar, die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) zu stärken und anzupassen, haben die USA schon Ende Januar einen konkreten Vorschlag bei der WHO eingereicht.¹⁷ Die USA drängen auf eine Diskussion dieser Reformvorschläge

¹⁵ I) die Vereinigungsfreiheit, ii) die Anerkennung des Rechts auf Tarifverhandlungen, iii) die Abschaffung der Zwangs- oder Pflichtarbeit, iv) die Abschaffung der Kinderarbeit und die Beseitigung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf.

¹⁶ Das Transkript der Pressekonferenz finden Sie [hier](#).

¹⁷ Den Entwurf können Sie [hier](#) einsehen.

bereits bei der 75. Weltgesundheitsversammlung (WHA) im Mai.

Die Vorschläge enthalten genauere Kriterien, Begriffe und Fristen für Warnungen, Meldungen und Reaktionen auf neu auftretende Gesundheitsrisiken oder -ausbrüche und stärken auch die Reaktionsfähigkeit der WHO. Zudem soll unter anderem auch ein Ausschuss zur Überwachung der Einhaltung der rechtsverbindlichen IGV-Vorschriften eingeführt werden: ein solcher Mechanismus fehlte bisher. Beobachter begrüßen den Vorstoß, einige der recht ehrgeizigen Vorschläge dürften allerdings bei mehreren Mitgliedstaaten auf Widerstand stoßen.

Humanitäres: Unterfinanzierung für akute Krisen weltweit

Geberkonferenzen zu Jemen und Afghanistan bleiben massiv hinter Erwartungen zurück

Die humanitären Akteure und Organisationen warnen zunehmend vor einer Überlastung. Während die Aufmerksamkeit dieser Tage vor allem der Krise in der Ukraine gilt, mahnen Hilfsorganisationen seit Wochen eindringlich davor, andere, akute Krisen nicht zu vernachlässigen. Dies gilt in besonderem Maße auch für den Jemen und Afghanistan. Wurden auf einer Geberkonferenz für die Ukraine am 1. März die von OCHA und dem UNHCR erbetenen 1,7 Mrd. US-Dollar nahezu vollständig zugesagt, waren auf einer Geberkonferenz für den Jemen zwei Wochen später mit 1,3 Mrd. US-Dollar nur weniger als ein Drittel der benötigten 4,3 Mrd. US-Dollar versprochen worden. Nicht nur für den ehemaligen UN-Sondergesandten für den Jemen und derzeitigen UN-Nothilfekoordinator Martin Griffiths war dies eine große Enttäuschung. Für die schlimmste humanitäre Krise weltweit zählten nur 36 von 193 UN-Mitgliedsstaaten zu den Gebern, darunter mit Kuwait nur ein einziges Land aus der Region. Nach sieben Jahren Krieg sind nahezu 80% der Bevölkerung, ca. 23,4 Mio. Menschen auf Hilfe zum Überleben angewiesen.¹⁸ Aufgrund der Unterfinanzierung mussten in den

vergangenen Monaten bereits nahezu zwei Drittel der großen UN-Hilfsorganisationen ihre Hilfe einstellen oder kürzen. Gut ein Drittel der jemenitischen Weizenvorräte kommen zudem aus der Ukraine. Angesichts der steigenden Nahrungsmittelpreise droht sich die Lage weiter zuzuspitzen. Rund 19 Mio. Menschen könnten so bis Juni von akuter Ernährungsunsicherheit betroffen sein.

Ein ähnlich verheerendes Bild zeichnet sich auch in Afghanistan ab: seit Juni letzten Jahres hat sich der humanitäre Bedarf verdreifacht. Neben der schlimmsten Dürre seit nahezu 30 Jahren ist v.a. der faktische Zusammenbruch der Wirtschaft nach der Machtübernahme der Taliban ursächlich hierfür. Mittlerweile sind 60% der Bevölkerung, 24,4 Mio. Menschen auf Hilfe zum Überleben angewiesen. 95% der Afghanen haben nicht genug zu essen und neun Mio. sind akut von einer Hungersnot bedroht. Manche Familien würden bereits ihre Kinder und Organe verkaufen, um zu überleben, so UN-Generalsekretär Guterres.¹⁹ Bereits im Januar hatten OCHA und das UNHCR gemeinsam einen Rekordspendenauftrag von fünf Mrd. US-Dollar vorgestellt. Während mit 600 Mio. US-Dollar nahezu alle Gelder zur Unterstützung von ca. sechs Mio. vertriebenen Afghanen in den Nachbarländern eingingen, kamen für Afghanen innerhalb des Landes bisher nur ca. 13% zusammen.²⁰ Entsprechend rief eine UN-Geberkonferenz am 31. März, bei welcher auch Deutschland neben dem Vereinigten Königreich und Katar zu den Mitgestaltern zählte, zu 4,4 Mrd. US-Dollar auf. Mit 2,44 Mrd. US-Dollar sagten insgesamt 41 Geber jedoch nur gut die Hälfte zu. Ähnlich wie auch bei der Jemenkonferenz hielten sich langjährige Geber, wie Saudi-Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate auffällig zurück. Die Konferenz wurde von einer Entscheidung der Taliban überschattet nach welcher der Zugang zu Schulbildung für Mädchen ab der sechsten Klasse weiterhin ausgesetzt bleibt. Deutschland und zahlreiche weitere Länder kritisierten die Entscheidung scharf.

¹⁸ Eine Übersicht zu den Zusagen der Geber findet sich [hier](#). Aktuelle Zahlen zur Krise [hier](#).

¹⁹ Die Rede des Generalsekretärs findet sich [hier](#). Die Konferenz kann [hier](#) nachgesehen werden.

²⁰ Ein Überblick über die Finanzierung der Spendenaufträge findet sich [hier](#).

Syrisches Verfassungskomitee

Zweieinhalb Jahre nach Konstituierung des Syrischen Verfassungskomitees, konnte auch auf der mittlerweile siebten Sitzung des kleinen Gremiums vom 21.-25. März im Genfer Hotel Intercontinental keine Einigung erzielt werden. Bereits die letzte Sitzung vom Oktober 2021 war laut UN-Sondergesandten Geir Pedersen eine große Enttäuschung. Obgleich diesmal eine Einigung zur Methodik vorlag, mündeten die Diskussionen der ersten Tage, erneut nicht in die gewünschten Fortschritte. Die Glaubwürdigkeit und Effektivität des Gremiums sehen Experten und auch viele Diplomaten seit langem kritisch, u.a. aufgrund des fehlenden Engagements von Seiten des syrischen Regimes, der Verwerfungen innerhalb der Opposition oder der Abwesenheit wichtiger anderer Akteure und de-facto-Autoritäten am Genfer Verhandlungstisch.

Zähe Verhandlungsrunden innerhalb der Welthandelsorganisation

Die Vertreterinnen und Vertreter der sog. Quad-Gruppe (EU, USA, Indien, Südafrika) verhandelten in Rahmen einer informellen Gruppe über einen Kompromisstext bezüglich des Streits um die Freigabe von Impfstoffpatenten ('TRIPS Waiver'). Der aktuell diskutierte Vorschlag bezieht sich auf „Zutaten und Prozesse, die zur Herstellung von COVID-19 Vakzinen notwendig sind.“²¹ Darüber hinaus sollen die WTO Mitglieder innerhalb von sechs Monaten nach Verabschiedung darüber entscheiden, ob die Ausnahmeregelung auch auf die Herstellung und Verteilung von COVID-19-Diagnostika und Therapeutika ausgeweitet werden soll. Die Patentrechte sollen zudem nur mit sich entwickelnden Ländern geteilt werden, deren weltweite Impfexportquote im Jahr 2021 niedriger als 10% war. Somit wäre China von der Patentrechtsfreigabe ausgeschlossen. Darüber hinaus steht noch nicht fest, ob die Ausnahmeregelung für drei oder fünf Jahre gelten soll. Eine Verlängerung der Masnahme soll jedoch nur unter Zustimmung des Allgemeinen Rats möglich sein.²² Damit unterschei-

det sich der Kompromiss recht stark von der radikalen ursprünglichen Vorlage Indiens und Südafrikas, geht aber auch weiter als die bisherigen Vorschläge der EU. Der Textvorschlag ist jedoch sehr umstritten. Die US-Handelsbeauftragte Katherine Tai sprach davon, dass der Text noch keine beschlossene Sache sei, während Zivilgesellschaftsorganisationen sowohl in Indien als auch der EU ihre Regierungen dazu auffordern, den Vorschlag abzulehnen. Auf der anderen Seite argumentieren einige Diplomaten und Experten, dass die Frage der Patentrechte v.a. bei Impfstoffen keine entscheidende Variable für eine gerechtere globale Impfstoffverteilung ist. Dennoch hüten sich bisher alle Seiten, offiziell den Stecker zu ziehen, da niemand als Schuldiger für ein Scheitern der Gespräche dastehen möchte. Darüber hinaus müssten zudem noch alle WTO-Mitglieder dem Kompromissvorschlag zustimmen, darunter mit der Schweiz und dem Vereinigten Königreich auch große Skeptiker eines TRIPS Waivers.

Die Debatte um die Nachbesetzung der Mitglieder der Berufungsinstanz flammte wieder auf, nachdem Mexiko, im Namen von 123 Mitgliedern, zum 52. Mal den Vorschlag zum Anstoß des Auswahlprozesses einreichte. Auch die EU und Nigeria unterstrichen die Notwendigkeit eines zweistufigen Streitschlichtungssystems. Die USA erwiderten, dass sie nicht in der Lage seien, den Vorschlag zu unterstützen, solange die WTO keine fundamentalen Reformen anstosse.

Die EU leitete zudem ihr drittes WTO-Schlichtungsverfahren seit Jahresbeginn ein. Am 30. März bat die EU-Delegation um den Beginn von Konsultationen gegenüber dem Vereinigten Königreich. Das Verfahren betrifft die Förderung kohlenstoffarmer Energieprojekten, die aus europäischer Sicht, nicht im Einklang mit der Verpflichtung zur Inländergleichbehandlung angewandt wird.

Neuverteilung der Mandate bei ITU-T

Anfang März fand die 9-tägige World Telecommunications Standardization Assembly (WTSA) der Fernmeldeunion (ITU) statt. Diese hätte bereits 2020 in Indien stattfinden sollen und wurde pandemiebedingt zwei Jahre später in Genf nachgeholt. Die WTSA, welche alle vier Jahre tagt, ist das

²¹ <https://tradebetablog.word-press.com/2022/03/17/quad-hopes-covid-deal-waiver/>

²² Ibid.

wichtigste Ereignis für den Standardisierungssektor der ITU (ITU-T). Dort werden die Leiter und Leiterinnen sowie die Stellvertretenden der Arbeitsgruppen ernannt und das Arbeitsprogramm der kommenden vier Jahre verabschiedet. Die dort eingebrachten Vorschläge und Resolutionen gehen dabei teilweise über die Normungsarbeit für Internet und Telekommunikation (IKT) hinaus und betreffend zunehmend Fragestellungen zu neuen und aufstrebenden Technologien. Auch in diesem Jahr fiel Chinas starke Präsenz bei der Besetzung der ausgeschriebenen Posten auf und ging mit 13 Kandidaten ins Rennen, von denen zwölf ernannt wurden. Daneben sind Südkorea, Japan und Indien ebenfalls stark vertreten.

Auch bei diesem Treffen tauchten wieder Textpassagen in Resolutionsvorschlägen auf, die stark an die Terminologie der „NewIP“ angelehnt waren. Die Kontroverse, um einen neuartigen IP-Vorschlag, entbrannte im Jahr 2019 und wurde bereits abgelehnt. Dennoch tauchen seitdem immer wieder einzelne Bausteine aus dem Initialvorschlag in verschiedenen Gremien auf, sowie auch in diesem Jahr wieder. Die entsprechende Textpassage wurde jedoch von der Versammlung nicht angenommen.

Kommentar

Nicht zu Unrecht wurde von langjährigen Genfer Beobachtern in der Vergangenheit immer wieder über eine die Facharbeit behindernde Tendenz zur Politisierung multilateraler Foren geklagt. Auch jetzt wird von einigen Staaten, die sich gegen die Ächtung Russlands in multilateralen Foren

sträuben, die Warnung vor einer Politisierung der Genfer Organisationen als Argument vorgebracht. Gilt dieses Argument jedoch noch, wenn nicht nur der Geist multilaterale Zusammenarbeit, sondern

gleich mehrere völkerrechtliche Grundlagendokumente – darunter die UN-Charta, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die KSZE-Schlussakte – von einem Mitglied mit Füßen getreten werden? Meint man es ernst mit einem werte- und regelbasierten Multilateralismus, muss man diese Frage verneinen. Eine der wichtigsten Zutaten für multilaterale Zusammenarbeit ist ein Minimum an Vertrauen – dieses ist zu einem Russland unter Putin unwiederbringlich verloren gegangen. Der Ausschluss aus dem Menschenrechtsrat ist nur konsequent.

Der russische Überfall auf die Ukraine hat das multilaterale Genf zurecht erschüttert. Erst die Zukunft wird zeigen, wie sehr die multilaterale Zusammenarbeit dauerhaft beschädigt wird und die Rolle und Arbeitsweise der multilateralen Organisationen neu gedacht und definiert werden muss.

Offen ist auch, ob Russlands Aktionen die autokratische Allianz, die sich oft um die sich zunehmende herausbildende Achse China-Russland drehte, schwächen wird. Einige Anzeichen sprechen dafür, dass sich hier das Machtzentrum lediglich noch mehr als bisher Richtung China verschieben wird: Bislang färbt das Misstrauen gegenüber Russland nicht sichtbar auf China ab. Ein weiterer Nebeneffekt: Chinas Politik in Xinjiang und seine Rolle in verschiedenen Genfer Foren stehen aktuell weniger im Fokus.

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/>)