

April 2023

# Länderbericht

Multilateraler Dialog Genf



## Genfer Großwetterlage

**Entwicklungen in den Genfer Internationalen Organisationen  
Mitte Februar bis Mitte April 2023**

*Olaf Wientzek, Sarah Ultes, Cedric Amon, Anja Maria Rittner*

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

**Spätestens seit Ende Januar läuft der diplomatische Betrieb in Genf wieder auf Hochtouren, zwischen Ende Februar und Anfang April war die Sitzungsdichte besonders hoch: Dazu gehörte eine sechs Wochen lange Sitzung des UN-Menschenrechtsrats, bei der wichtige Mandate verlängert wurden. Mit Spannung war auch die Rede von Hochkommissar Volker Türk zur Menschenrechtsslage weltweit erwartet worden. Im Rahmen der WHO nehmen die Verhandlungen über eine globale Pandemievereinbarung Fahrt auf: die enormen Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten lassen einen Abschluss bis zur Weltgesundheitsversammlung 2024 jedoch unrealistisch erscheinen. Bei der WTO gibt es mit Blick auf die in zehn Monaten stattfindende Ministerkonferenz in Abu Dhabi in mehreren Dossiers Bewegung. Beobachter warnen jedoch vor zu hohen Erwartungen. Finanzielle Engpässe bleiben eine große Sorge im humanitären Bereich.**

### **52. Menschenrechtsrat – längste Sitzung seiner Geschichte**

Ein Jahr nach dem Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine kam der 52. UN-Menschenrechtsrat vom 27. Februar bis 4. April zusammen, erstmals unter dem Vorsitz des tschechischen Vertreters in Genf, Václav Bálek. Mit sechs Wochen

war es die bisher längste Sitzung in der Geschichte und mit 43 Resolutionen wurden auch gut ein Viertel mehr Texte verabschiedet als noch im Vorjahr.<sup>1</sup> Das anfängliche hochrangige Segment, bei welchem über 130 Regierungsvertreter das Wort ergriffen (darunter fünf Staats- und Regierungschefs<sup>2</sup>), begann zunächst mit einer Schweigeminute für die Erdbebenopfer in der Türkei und Syrien. Angesichts der zunehmend verflochtenen Krisen und verstärkten Angriffe auf Menschenrechte, riefen der Präsident der 77. UN-Generalversammlung Csaba Kőrösi, UN-Generalsekretär Antonio Guterres und der UN-Hochkommissar für Menschenrechte Volker Türk dazu auf, die Allgemeine Erklärung für Menschenrechte 75 Jahre nach ihrer Verabschiedung mit neuem Leben zu füllen. Vor allem die russische Invasion in die Ukraine habe zu massiven Menschenrechtsverletzungen geführt, so Guterres. Die deutsche Außenministerin Annalena Baerbock sprach sich für die Verlängerung der unabhängigen Untersuchungskommission zur Ukraine aus, machte aber auch auf die schwierige Lage der Frauen im Iran und Afghanistan aufmerksam. Die Diskriminierung von Frauen und Mädchen nannte auch Türk „eine der erdrückendsten Menschenrechtsverletzungen weltweit“. Der Auftritt des iranischen Außenministers wurde von einem „Walk-Out“ seitens Nichtregierungsorganisationen begleitet; Diplomaten

<sup>1</sup> Die aktuelle Zusammensetzung des Menschenrechtsrats findet sich in der [Karte des Monats 10/2022 \(6/6\)](#).

<sup>2</sup> Bemerkenswert war u.a. der Beitrag des Präsidenten der DR Kongo, Félix Tshisekedi, der massive Vorwürfe

gegen die Rolle Ruandas im Osten seines Landes vorbrachte.

hingegen verließen den Sitzungsraum nicht kollektiv wie noch im vergangenen Jahr als Protest auf die Rede des russischen Außenministers Sergej Lawrow. Sein Stellvertreter, Sergei Rjabkow, kündigte dieses Jahr u.a. die erneute Kandidatur Russlands für den Menschenrechtsrat im Oktober 2023 an. Beobachter gehen davon aus, dass Albanien in der Gruppe der osteuropäischen Staaten gegen Russland ins Rennen gehen wird. Auch aufgrund der Mitgliedschaft Albaniens in der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIZ) gilt das Land als aussichtsreicherer Gegenkandidat als andere Vertreter dieser Ländergruppe. Mit Spannung war die Rede von Hochkommissar Türk zur Menschenrechtslage weltweit und nächsten Schritten seines Büros zur Lage in Xinjiang erwartet worden. Dabei sprach er kurz die schwerwiegenden Bedenken gegenüber China an. Kommunikationskanäle mit einer Reihe von Akteuren seien eröffnet worden, um die wichtigen Empfehlungen aus dem im August veröffentlichten Bericht zu adressieren. Zu anderen Ländersituationen äußerte sich Türk teils ausführlicher, teils mit deutlicheren Worten. Insgesamt versuchte Türk in seiner Rede sowohl Kritikpunkte freiheitlich-demokratischer Länder aufzugreifen, aber gleichzeitig auch China und andere autokratische Länder nicht schon zu Beginn seiner Amtszeit zu verprellen. Zudem sprach er mehrere Ländersituationen und Themen an, die vielen sich entwickelnden Ländern wichtig waren.

Insgesamt konnten auf der Frühjahrstagung zahlreiche Mandate verlängert werden, u.a. die unabhängige Untersuchungskommission zur Ukraine (Col), die in ihrem jüngsten Bericht<sup>3</sup> Beweise für eine Vielzahl von Verstößen gegen internationale Menschenrechtsnormen und das humanitäre Völkerrecht darlegte, von welchen viele, u.a. die Zwangstransfers und Deportationen ukrainischer Kinder nach Russland Kriegsverbrechen darstellten. Nur einen Tag nach Veröffentlichung des Berichts erließ der Internationale Strafgerichtshof (IStGH) im Zusammenhang mit den Deportationen

einen Haftbefehl gegen den russischen Präsidenten Putin.<sup>4</sup> Die Resolution, welche auch eine Einstellung der Deportationen forderte, wurde lediglich von China und Eritrea abgelehnt, 17 Staaten enthielten sich.<sup>5</sup> Ebenso verlängert wurde das Mandat des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte (OHCHR) zu Belarus, welches von Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Land ausgeht.<sup>6</sup> Die Untersuchungskommissionen zum Südsudan, Nicaragua und Syrien sowie die Sonderberichterstatter bzw. Experten zum Iran, Myanmar, Nordkorea und Mali wurden verlängert und ein neuer Experte für Haiti mandatiert, nachdem sich die Situation im Land dramatisch zuspitzt hatte. Ein von Haiti selbst (!) gewünschter Passus über eine internationale Militärintervention im eigenen Land (!) wurde gestrichen – mit Verweis auf die Zuständigkeit des UN-Sicherheitsrats. Nach dem Haiti-Besuch des UN-Hochkommissars im Februar 2023, ist zudem die Neueröffnung eines OHCHR-Büros vorgesehen. Trotz Berichten über gravierende Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit wurde die Faktenfindungsmission zu Libyen nicht verlängert.<sup>7</sup> Abgewendet wurde ein Vorstoß Äthiopiens, die Internationale Expertenkommission zu Menschenrechten im eigenen Land sechs Monate früher zu beenden. Auch die USA riefen, anders als zwischenzeitlich erwogen, nicht zur Abstimmung über eine Resolution zum neuen Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt auf, sondern „dissoziierten“ sich nur vom Konsens. Als der Rat das neue Recht im September 2021 erstmals etablierte, hatte nur Russland dagegen gestimmt. Die USA waren damals noch kein Ratsmitglied, stützten aber die Anerkennung des Rechts im Folgejahr in der UN-Generalversammlung.

Ernannt wurden zudem zehn neue Mandatsträger der Sonderverfahren, erstmals auch zur Menschenrechtslage eines Sicherheitsratsmitglieds: Russland. Die Bulgarin Mariana Katzarova, ehemalige Leiterin der UN-Beobachtermission des Hochkommissariats für die Ukraine (UN HRMMU) und ehemalige Koordinatorin der Untersuchungen des

<sup>3</sup> Resolution A/HRC/52/L.41/Rev.1 zur Ukraine kann [hier](#) eingesehen werden. Der jüngste Bericht der Untersuchungskommission zur Ukraine findet sich [hier](#), weitere Veröffentlichungen [hier](#).

<sup>4</sup> Die Pressemitteilung des IStGH findet sich [hier](#).

<sup>5</sup> Das Abstimmungsergebnis zur Verlängerung der Untersuchungskommission zur Ukraine kann [hier](#) und [hier](#) eingesehen werden.

<sup>6</sup> Resolution A/HRC/52/L.14 findet sich [hier](#), der jüngste Bericht [hier](#) und mehr Informationen zu den Untersuchungen des OHCHR [hier](#).

<sup>7</sup> Mehr zur Faktenfindungsmission zu Libyen [hier](#).

OHCHR zu Belarus wird fortan den Posten als Sonderberichterstatterin bekleiden.

## Globale Gesundheit

### Verhandlung einer globalen Pandemievereinbarung

Nach der Vorstellung eines so genannten „Null-Entwurfs“ für eine Pandemievereinbarung im Februar, laufen die Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten auf Hochtouren. Zuletzt tagte in der Karwoche zum 5. Mal das von der WHA eingesetzte Verhandlungsgremium (Intergovernmental Negotiating Body / INB), um den derzeitigen Vorentwurf und weitere Vorschläge mit den Delegationen zu beraten. Insgesamt waren die Diskussionen spannungsreich und mündeten schließlich in ein Ringen um die Frage des weiteren Vorgehens. Zunächst können nun schriftliche Kommentare nachgereicht werden, aus denen das INB eine Gesamtübersicht erstellen und vermittelnde Optionsvorschläge machen will. Der Text soll weiter im Status eines Vorentwurfs bleiben („Büro-Text“) und dezidiert keinen offiziellen ersten Verhandlungsentwurf der Mitglieder darstellen.

Erhebliche Differenzen werden nicht nur zwischen der EU, weiteren Hocheinkommensländern und vielen afrikanischen und asiatischen Ländern deutlich, Kritik gibt es auch am INB selbst. Dieses hatte bereits mit textbasierten Verhandlungen (Zeile für Zeile) auf Grundlage des bisherigen Null-Entwurfs begonnen, obwohl die EU, die USA, das Vereinigte Königreich und andere noch mit der derzeitigen Struktur hadern, welche sich zu wenig an der Pandemiechronologie von Prävention, Vorsorge und Reaktion orientiere und in der Schwerpunktsetzung unausgewogen sei. Im Einzelnen zeigten sich bekannte Konfliktlinien, insb. bei der Rolle des Geistigen Eigentums (TRIPS).

Die EU brachte dieses Mal verstärkt eigene Elemente<sup>8</sup> ein, welche die Sequenz von Pandemieprävention, -vorsorge und -reaktion ins Gleichgewicht bringen sollen. Sie plädiert für ein umfassen-

des Kapitel zu Vorbeugung, Erkennung und Meldung von Pandemiesituationen. Ein globales Frühwarnsystem soll auf Daten verschiedener Quellen zurückgreifen, Informationen sammeln und schnell und effizient teilen. Besondere Beachtung wird auf die Verhütung und Bekämpfung von Zoonose-Übertragungen im Rahmen des One-Health-Konzepts gelegt. Antimikrobiell resistenten Krankheitserregern wird darüber hinaus noch ein ausführlicher Anhang gewidmet. Die Textvorschläge beinhalten ebenfalls Regelungen bezüglich des Zugangs zu und der gemeinsamen Nutzung von Proben und Daten von Krankheitserregern. Insgesamt setzt die EU auf einen freiwilligen Transfer von Technologien, Know-how und Fähigkeiten.

Zur Stärkung eines gerechteren Zugangs zu Impfstoffen, Therapeutika und Diagnostika zu fairen Preisen schlägt die EU Partnerschaften vor, die ähnlich der Aktivitäten des so genannten ACT-Accelerators zur Bekämpfung von COVID-19 ausgestaltet werden sollen.<sup>9</sup> Zur Stärkung von Gesundheitssystemen auf nationaler und globaler Ebene schlägt die EU vor, ein beratendes Expertengremium und einen Umsetzungs- und Einhaltungsausschuss einzurichten, die die Arbeiten des (politischen oder rechtlichen) Pandemie-Pakts unterstützen sollen.

### Änderungsvorschläge zu den internationalen Gesundheitsvorschriften

Ende April tagt ebenfalls die Arbeitsgruppe zu den internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV), die bereits sehr konkrete Änderungsvorschläge für die rechtsverbindlichen IGV erörtert. Angesichts der Parallelität zum Verhandlungsprozess des Pandemieabkommens sind die Diplomaten gefordert, beide Prozesse als komplementär zu denken. Viele Experten und Diplomaten hoffen u.a. auf eine bessere Umsetzungskontrolle der IGV.

Für beide Prozesse ist der Abschluss nach offizieller Sprachregelung für die 77. Weltgesundheitsversammlung im Mai 2024 vorgesehen. Die Änderungen der IGV müssen spätestens vier Monate

<sup>8</sup> Textvorschläge der EU zu einem Abkommen über Pandemieprävention, -vorsorge und -reaktion finden sich in voller Länge [hier](#).

<sup>9</sup> Gemeint ist die Medical Countermeasures Plattform (MCM-P), also die Nachfolgestruktur des ACT-A, die für die Logistik und rasche Verteilung von Therapeutika, Diagnostika, Impfstoffen und medizinischem Verbrauchsmaterial genutzt werden kann.

davor bei WHO-Generaldirektor Dr. Tedros eingereicht werden. Insbesondere für die Verhandlungen über die Pandemievereinbarung sehen viele Beobachter und Diplomaten diese Frist jedoch als uneinholdbar an.

### Erste Förderrunde des Pandemiefonds

Im November 2022 wurde der Pandemiefonds anlässlich des G20-Gipfels in Bali offiziell eingeweiht. Die aktuellen Zusagen belaufen sich auf rund 1,6 Mrd. USD (weit entfernt von den eigentlich geschätzten 10-15 Mrd. USD pro Jahr, die für eine bessere Pandemievorsorge weltweit benötigt werden). Derzeit nimmt der Pandemiefonds Anträge für die erste Förderungsrunde an. Hierfür hat der Verwaltungsrat 300 Mio. USD freigegeben.

Gefördert werden sollen: 1) umfassende Krankheitsüberwachung und Frühwarnung, 2) Laborsysteme und 3) Personal und Kapazitäten im öffentlichen Gesundheitswesen und in den Gemeinden. Finanziert werden sollen Projekte, die zur Stärkung der Kernkapazitäten in diesen Schwerpunktbereichen beitragen und die eine Wirkung im Hinblick auf Prävention und Bereitschaft zur wirksamen Erkennung von und Reaktion auf Krankheitsausbrüche versprechen.

### Ausblick auf Weltgesundheitsversammlung

Vom 21.-30. Mai wird die 76. Weltgesundheitsversammlung (WHA) stattfinden. Insgesamt stehen derzeit elf neue Resolutionen auf der Tagesordnung beispielsweise zu Themen wie neue Diagnostik und indigene Völker sowie sechs strategische Roundtables, die u.a. Klimawandel und Gesundheit, Gesundheitsfachkräfte aber auch die Vorbereitung des hochrangigen UN-Treffens zur Pandemieprävention, -vorsorge und -reaktion (PPPR) thematisieren.

Ein weiteres wichtiges Thema wird jedoch die Aufstockung der jährlichen Festbeiträge der Mitglieder sein, um so Planungs- und Arbeitsfähigkeit der WHO zu verbessern. Derzeit liegen diese bei unter einem Fünftel des Budgets. Vorgesehen ist die schrittweise Anhebung des Anteils fester Beiträge an der Gesamtfinanzierung der Ausgaben der WHO auf 50% bis 2031. Da im Gegenzug zur Aufstockung der Beiträge auch Transparenz und Rechenschaftspflicht hinsichtlich der Verwendung

der Gelder verbessert werden sollen, wird jede Anhebung der Festbeiträge von den Mitgliedstaaten jeweils abgesegnet werden. Die Aufstockung ist mithin kein Automatismus. Vor allem die BRICS-Staaten gelten als Skeptiker einer Erhöhung der Festbeiträge.

### Personeller Umbruch bei der WHO

Rund ein Jahr nach seiner Wiederwahl nimmt der WHO-Generaldirektor Dr. Tedros eine umfassende Neubesetzung der Leitungsebene vor.<sup>10</sup> U.a. wird seine aktuelle deutsche Kabinettschefin Dr. Catharina Boehme zum 4. Mai zur beigeordneten Generaldirektorin (Assistant Director-General) für Außenbeziehungen und Governance. Zu ihren Aufgaben werden u.a. auch die Begleitung der mitgliedstaatlichen Diskussionen zur Pandemievereinbarung und das Thema nachhaltige Finanzierung gehören.

### Welthandelsorganisation – Anlauf zur 13. Ministerkonferenz beginnt

Während die Umsetzung der Beschlüsse der letzten Ministerkonferenz der Welthandelsorganisation (Juni 2022) durch ihre Mitglieder langsam anläuft, nehmen die Verhandlungen mit Hinblick auf die 13. Ministerkonferenz („MK13“) in Abu Dhabi (Vereinigte Arabische Emirate) im Februar 2024 bereits an Fahrt auf.

Gleichzeitig bleiben die Konsequenzen des russischen Angriffskriegs ein Thema: In der ersten Sitzung des Allgemeinen Rats des Jahres bezeichnete der russische WTO-Botschafter Dmitri Lyakishev die von USA und EU verhängten Sanktionen, darunter die Aussetzung der Meistbegünstigungsklausel gegenüber Russland, als „illegal und unberechtigt“. Er verwies auf den Schaden, den die Sanktionen auf die Weltwirtschaft und Ernährungssicherheit verursachen würden. Die kritisierten Länder machten deutlich, dass die Maßnahmen lediglich eine Reaktion auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine seien und Moskau diesen Krieg jederzeit beenden könnte, um wieder mehr Stabilität ins globale Handelssystem zu bringen. Obgleich die Sanktionen gegenüber Russland

<sup>10</sup> Die Benennungen finden sich [hier](#).

in niedrigerem Wirtschaftswachstum niederschlagen.<sup>11</sup> zeigen Daten des Genf-basierten Trade Data Monitor.<sup>12</sup> dass das Land weiterhin kritische und sanktionierte Güter über Drittländer erhält. Dank dieser Exporte und umgeleiteten Lieferketten stiegen die russischen Ausgaben, insbesondere im Bereich militärisch nutzbarer Technologien, sprunghaft an, wie z.B. für die Einfuhr von Halbleitern aus Aserbaidschan. Betrug der Warenverkehr in diesem Sektor vor der Invasion lediglich 12.000 USD, stieg der Umsatz auf 3,7 Mio. USD im letzten Jahr

Zudem diskutierte der Allgemeine Rat über Dauerthemen wie die WTO-Reform und wagte einen Ausblick auf die 13. Ministerkonferenz. Beobachter mahnen bereits jetzt vor zu hohen Erwartungen. WTO-Generaldirektorin Dr. Ngozi Okonjo-Iweala drängt jedoch auf Durchbrüche beim Gipfeltreffen im Golfstaat und rief die WTO-Mitglieder dazu auf, Themen zu identifizieren, bei denen sich ein Konsens abzeichnen könnte. Dr. Ngozi kündigte zudem die Einrichtung zweier Fachbeiräte aus Zivilgesellschaft und dem Privatsektor an, um Meinungsvielfalt bei weitreichenden Themen zu stärken. Konkrete Planungen und Konzepte wurden jedoch noch nicht veröffentlicht.

Die Gespräche zur Reaktivierung des Berufungssystems des Streitschlichtungsmechanismus sind in vollem Gange. Mitglieder treffen sich im zweiwöchentlichen Rhythmus zu informellen Diskussionen. Die USA bekräftigen zwar weiterhin ihr Engagement für eine Lösungsfindung bis 2024, jedoch wird dabei bewusst offengelassen, ob eine solche Einigung bis zur Ministerkonferenz im Februar erzielt werden könnte. Beobachter halten dies für sehr unwahrscheinlich. Es ist bereits absehbar, dass das Berufungssystem wohl nicht in seiner alten Form wiederhergestellt werden kann. Auch bleibt abzuwarten, ob die als vorübergehende Interimslösung geschaffene schiedsgerichtliche zweite Instanz (Mehrparteien Interimsvereinbarung, MPIA) eine langfristige Rolle spielen könnte. Bislang wurde das Provisorium 12-mal durch die teilnehmenden WTO-Mitglieder genutzt.

Zuletzt beschloss mit Japan ein weiteres wichtiges WTO-Mitglied, sich dieser Initiative anzuschließen.

Als Beitrag zur WTO-Reformdebatte reichte die EU einen Vorschlag ein, welcher die sogenannte „deliberative Funktion“ der Organisation stärker unterstreichen soll.<sup>13</sup> So soll die WTO neben ihrer Rolle als Verhandlungsforum auch Raum für Austausch zu wichtigen Handelsfragen und zum Abgleich verschiedener Herangehensweisen bieten. Der Vorschlag soll möglichst bis zur nächsten Ministerkonferenz ausverhandelt werden. Er wurde weitestgehend wohlwollend aufgenommen. Viele Mitglieder verwiesen auf ein Dokument der Afrikanischen Gruppe, welches auf ein erhöhtes Unterstützungsangebot für sich entwickelnde Staaten pocht, um das Versprechen von Entwicklung durch globalen Handel einzulösen. Kongruenz besteht dabei in puncto Inklusivität und der Notwendigkeit, sich mit den Industriepolitiken der Mitglieder auseinanderzusetzen. Vereinzelt Beobachter zeigten leise Enttäuschung darüber, dass die EU keinen ehrgeizigeren Vorschlag eingereicht habe.

Zudem beschäftigen sich die WTO-Mitglieder weiterhin mit Nachdruck mit dem Thema Ernährungssicherheit. U.a. Senegal forderte, dass Ernährungssicherheit nicht nur durch Ausnahmen und Flexibilitäten von Handelsregeln zu erreichen sei, sondern auch Ausfuhrverbote, öffentliche Lagerhaltung und Subventionen genauer unter die Lupe genommen werden müssten.

Im Bereich des elektronischen Handels gibt es sowohl bei der plurilateralen Initiative (JSI) als auch beim Arbeitsprogramm Bewegung. Indien und Südafrika setzten sich dafür ein, dass das Arbeitsprogramm ein größeres Mandat erhält. Trotz der Unsicherheit in Bezug auf eine erneute Verlängerung des Moratoriums für Zölle auf elektronische Übertragungen bei der nächsten Ministerkonferenz gab sich die Generaldirektorin zuversichtlich. Noch offen ist, wie stark die EU, die sich für eine Verstetigung des Moratoriums einsetzt, auf andere Verbündete, u.a. die USA, zählen kann. Da-

<sup>11</sup> Bloomberg, „Russia Lashes Out at the WTO for ‘Illegal’ Trade Curbs“, 08.03.2023.

<sup>12</sup> Mehr Details zum Geneva Trade Monitor [hier](#).

<sup>13</sup> Der Vorschlag der EU findet sich [hier](#).

von abgesehen sind auch die Erwartungen an Ergebnisse im Rahmen des Arbeitsprogramms für elektronischen Handel gering.

Bei den JSI-Verhandlungen wurden zuletzt Entwicklungsfragen in Bezug auf digitalen Handel diskutiert. Dabei ging es unter anderem um mögliche Übergangsfristen und Unterstützungsangebote für sich entwickelnde Länder. Mitglieder sprachen dabei ebenfalls über eine Verstärkung eines Moratoriums über Zölle auf elektronische Übertragungen für die Unterzeichner der Initiative. Die Koordinatoren der JSI – Australien, Singapur und Japan – hoffen weiterhin auf einen Abschluss der Verhandlungen bis Ende des Jahres. Es bestehen jedoch noch erhebliche Unterschiede bei den entscheidenden Fragen: Umgang mit internationalem Datenverkehr, Schutz der Privatsphäre und dem Zugang zu Quellcode.

## Humanitäres

### Jemen Geberkonferenz und Verhandlungen zu Gefangenenaustausch in Genf

Während einer hochrangigen Geberkonferenz für den Jemen am 27. Februar in Genf kamen bei einem Bedarf von 4,3 Mrd. USD lediglich 1,16 Mrd. USD an Zusagen zusammen. Der Jemen gilt laut UN als schlimmste humanitäre Katastrophe der Welt, 21,6 Mio. Menschen, ca. 2/3 der Bevölkerung, sind auf humanitäre Hilfe angewiesen. Zusagen kamen lediglich von 30 Staaten, der EU-Kommission und dem Zentralen Nothilfefond der UN (CERF); die höchsten aus den USA (444 Mio.), von der EU-Kommission (207 Mio.), Deutschland (129 Mio.) und dem Vereinigten Königreich (107 Mio.).<sup>14</sup> Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate als Konfliktparteien machten selbst keine Zusagen. Aus der Golfregion kündigte lediglich Kuwait 5 Mio. USD an. Insgesamt ist der Aufruf derzeit nur zu 20% gedeckt. Auch im vergangenen Jahr gingen bis Jahresende nur etwa die Hälfte der benötigten Gelder ein. Hilfsorganisationen mussten ihre Leistungen entsprechend massiv kürzen, wie u.a. auch die Leiter mehrerer Gen-

fer Organisationen (WHO, UNHCR und IKRK) bemerkten. Der UN-Nothilfekordinator Martin Griffiths appellierte daher gegen Ende erneut an die Weltgemeinschaft, den Betrag in den kommenden Wochen mindestens noch zu verdoppeln.

Jenseits finanzieller Zusagen sei jedoch Frieden das größte Geschenk für die seit acht Jahren unter dem Krieg leidenden Menschen, so Griffiths. Der UN-Sondergesandte für den Jemen, Hans Grundberg, hatte die jüngsten Entwicklungen bisher als "dem Ziel eines dauerhaften Friedens am nächsten" beschrieben. Dies hängt u.a. auch mit einem zehntägigen Treffen des Ausschusses zur Überwachung der Umsetzung des Abkommens über den Austausch von Gefangenen und Häftlingen im März in Genf zusammen, bei welchem sich die Konfliktparteien auf ein von der UN und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) ermöglichtes Übereinkommen zum Austausch von 887 Gefangenen verständigten. Insgesamt kamen bis zum 17. April sogar 973 Menschen frei.<sup>15</sup> Die Parteien werden für Anfang Mai erneut zu Gesprächen über weitere Maßnahmen, wie etwa den Besuch von Gefängniseinrichtungen, erwartet.

### Massive Finanzkrise beim IKRK

Nur drei Monate nach Verabschiedung des mit 2,79 Mrd. CHF höchsten Haushalts in der Geschichte des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), sah sich die Leitung schließlich Ende März aufgrund erheblicher Finanzierungslücken gezwungen, Budgetkürzungen in Höhe von insgesamt 440 Mio. CHF anzukündigen. Aufgrund immer zahlreicher werdender und länger andauernder Krisen hatte sich das Budget des IKRK in den vergangenen zehn Jahren nahezu verdoppelt. Nun ist erstmals in seiner 160-jährigen Geschichte keine der zehn größten Operationen im Jemen, der Ukraine, Nigeria, Afghanistan, Syrien, Südsudan, Somalia, Irak, DR Kongo oder Äthiopien ausreichend mit Finanzmitteln gedeckt. Rund 90% seines Budgets wird derzeit von Regierungen gedeckt, welche Vertragsstaaten der Genfer Konventionen sind. 400 Mio. CHF, ca. 16% der Aktivitäten der Organisation, entfallen auf Kürzungen in über 100 Ländern, 30 Mio. CHF auf das Hauptquartier

<sup>14</sup> Mehr [hier](#) und in der [Karte des Monats März](#).

<sup>15</sup> Mehr Details: [hier](#), [hier](#) oder auch [hier](#). Weitere Informationen [hier](#).

und weitere 10 Mio. CHF auf Dienstleistungen. Insgesamt ist von einem Abbau von 1500 Stellen weltweit die Rede.

### Schwarzmeer-Getreide-Initiative

Erst Mitte März wurde unter Mitwirkung von Gener Akteuren die Schwarzmeer-Getreide-Initiative, die den Export von Getreide und anderer Nahrungsmittel aus drei Schwarzmeerbäfen der Ukraine erlaubt, um 60 Tage verlängert. Auch wenn derzeit Gespräche für eine weitere Verlängerung jenseits des 18. Mai bereits stattfinden, hatte Russland zuletzt Zweifel geäußert, ob es einer solchen zustimmen würde.

### ILO – Arbeit unter neuer Führung gewinnt Konturen

Ein halbes Jahr nach Amtsantritt werden die Prioritäten des neuen ILO-Generaldirektors Gilbert Houngbo deutlicher. Das dem Verwaltungsrat im März gemeinsam mit dem Doppelhaushalt 2024/25 vorgeschlagene Arbeitsprogramm sieht fünf Schwerpunkte vor: 1) Gleichstellung der Geschlechter, Nichtdiskriminierung und Eingliederung, 2) Übergang von der informellen zur formalen Wirtschaft, 3) Gerechter Übergang zu ökologisch-nachhaltigen Volkswirtschaften und Gesellschaften, 4) Menschenwürdige Arbeit in Lieferketten und 5) Menschenwürdige Arbeit in der Krisenbewältigung. Da innerhalb der Mitgliedschaft kein Konsens zu gendersensibler Sprache besteht, musste zum Programmvorschlag (mit Haushaltsplan) ein Mehrheitsentscheid im Verwaltungsrat herbeigeführt werden. Der 111. Internationalen Arbeitskonferenz (IAK) wird im Juni die finale Entscheidung zukommen.

Die vom Generaldirektor bereits in seiner Wahlkampagne vorgeschlagene „Globale Koalition für soziale Gerechtigkeit“, die die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der ILO und Organisationen aus dem multilateralen System sowie andere Interessengruppen zusammenbringt, soll zum Abbau von Armut, Ungleichheiten und sozialen Spannungen

beitragen. Soziale Gerechtigkeit spiele eine wichtige Rolle bei der Erreichung inklusiverer und nachhaltigerer soziökonomischer Entwicklungspfade und wird als Schlüssel zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs) der Agenda 2030 gesehen, so Houngbo.

Im Fokus der IAK stehen darüber hinaus folgende Länder, von denen der Normenanwendungsausschuss einen umfassenden Bericht anlässlich dieser Sitzung erwartet: Afghanistan (Diskriminierung von Frauen in Aus-, Weiterbildung und Beschäftigung), Nicaragua (Einschüchterung und Schikanie von Mitgliedern unabhängiger Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und Verletzung bürgerlicher und politischer Rechte im Rahmen des Wahlprozesses 2021), Kambodscha (Inhaftierung mit Zwangsarbeit von Mitgliedern einer Oppositionspartei), der Libanon (Verzögerung bei der Verabschiedung von Rechtsvorschriften zum Schutz von Hausangestellten mit Migrationshintergrund, die missbräuchlichen Arbeitsbedingungen ausgeliefert sind) sowie Nigeria (schlimmste Form von Kinderarbeit in bewaffneten Konflikten).<sup>16</sup>

### World Summit on the Information Society (WSIS)-Forum

Vom 13.-17. März fand in Genf das jährliche WSIS-Forum statt. Die von der Internationalen Fernmeldeunion organisierte Veranstaltung versammelte über 1500 Gäste vor Ort und 1700 virtuelle Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Durch eine Vielzahl von Ausstellungen und Konferenzen bietet das teils hochrangig besuchte WSIS Forum politischen Entscheidungsträgern, Industrievertreterinnen und -vertretern, sowie zivilgesellschaftlichen Akteuren die Möglichkeit, über den Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für nachhaltige Entwicklung zu diskutieren. Dabei ging es in diesem Jahr vorrangig um die Themen: digitale Inklusion, Cybersicherheit und Vertrauen in digitale Technologie sowie um die Herausforderungen beim Umgang mit IKT zur Bekämpfung des Klimawandels.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Mehr findet sich im [Jahresbericht des Sachverständigenausschuss](#) für die Durchführung der Übereinkommen und Empfehlungen (CEACR), der den Eckpfeiler des

IAO-Überwachungssystems für internationale Arbeitsnormen bildet (u.a. Seite 64).

<sup>17</sup> Mehr Informationen [hier](#).

## Kommentar

Dass multilaterale Organisationen aufgrund unzureichender finanzieller Grundlagen an ihre Grenzen stoßen und schmerzhaft Abstriche bei ihrer Arbeit machen müssen, ist nichts grundsätzlich Neues. In den letzten Monaten gab es allerdings mehrere Beispiele dafür, etwa die massiven Personalkürzungen beim IKRK wie auch die bislang mäßige Resonanz auf die Geberkonferenz für den Jemen. Doch auch Organisationen wie die WHO spüren bereits ein Abflauen der finanziellen Unterstützung. Hinzu kommt der mangelnde Wille einiger aufstrebender Länder, ihr finanzielles Engagement ihrer wachsenden Bedeutung und ihrem Selbstverständnis im multilateralen System anzupassen. Gerade im humanitären Bereich wäre eine Verteilung der finanziellen Lasten auf mehr Schultern dringend nötig.

Durch die Zunahme an Sitzungen und wichtigen Foren stößt gleichzeitig auch das Personal vieler diplomatischen Vertretungen an Grenzen. Die aufgrund der übervollen Agenda erfolgte Erhöhung der Sitzungswochen im Menschenrechtsrat von zehn auf 14 ist für alle im Gremium vertretenen Länder eine Herausforderung, besonders aber für diejenigen, die über kleine oder mittelgroße Vertretungen in Genf verfügen. Hinzu kommen aktuell auch noch die für alle Länder bedeutenden Sitzungen des INB zur Erarbeitung einer Pandemie-

vereinbarung, die zum Ärger einiger kleinerer Länder auch noch parallel zum Menschenrechtsrat gelegt wurden. Bedenklich wird diese Entwicklung dann, wenn Länder, die sich durchaus für einen regel- und wertebasierten Multilateralismus einsetzen, nicht mehr erwägen, für Foren wie den Menschenrechtsrat zu kandidieren – schlicht wegen der damit einhergehenden Überlastung. Umso wichtiger ist Unterstützung des Kapazitätsaufbaus für solche Staaten, auch wenn sie kein Allheilmittel ist.

Letztlich muss gerade mit Blick auf die Pandemievereinbarung ein ausgesprochen schwieriges Gleichgewicht zwischen Schnelligkeit, Gründlichkeit und Inklusivität gefunden werden: So ist die knappe Frist für die Aushandlung einer Pandemievereinbarung (Mai 2024) einerseits verständlich: Die Weltgemeinschaft hat wenig Zeit zu verlieren, um sich besser auf künftige Pandemien vorzubereiten. Auf der anderen Seite sind angesichts des noch sehr erheblichen Diskussionsbedarfs eine angemessene Beteiligung und das Streben nach einer durchdachten ausbalancierten Lösung unabdinglich, um am Ende auch die Akzeptanz für ein solches Abkommen zu gewährleisten.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Olaf Wientzek

Leiter Multilateraler Dialog Genf

Europäische und Internationale Zusammenarbeit

[olaf.wientzek@kas.de](mailto: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/>)