



Verwaltungsrat

346. Tagung, Genf, Oktober–November 2022

Institutionelle Sektion

INS

Datum: 14. Oktober 2022

Original: Englisch

Vierzehnter Punkt der Tagesordnung

Bericht über die Entwicklungen im Zusammenhang mit der EntschlieÙung über die Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine unter dem Aspekt des Mandats der Internationalen Arbeitsorganisation

► Einleitung

1. Auf seiner 344. Tagung (März 2022) nahm der Verwaltungsrat eine EntschlieÙung zur Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine unter dem Aspekt des Mandats der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) an.¹ In dieser EntschlieÙung wurde die IAO ersucht, den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen in der Ukraine jede mögliche Unterstützung zukommen zu lassen. Zudem wurde das Amt ersucht, mit den Mitgliedsgruppen an der Entwicklung von Programmen zur Unterstützung der aus der Ukraine geflüchteten Menschen zusammenzuarbeiten. Darüber hinaus wurde der Beschluss gefasst, die im Rahmen der fachlichen Zusammenarbeit der IAO mit der Russischen Föderation gewährte Hilfe, mit Ausnahme von humanitärer Hilfe, vorübergehend einzustellen sowie Einladungen der Russischen Föderation zu den Sachverständigentagungen, Konferenzen und Seminaren, die Ermessen des Verwaltungsrats liegen und deren Zusammensetzung von ihm festgelegt werden, auszusetzen.
2. Im Anschluss an einen ersten Bericht über die Umsetzung der EntschlieÙung, der dem Verwaltungsrat auf seiner 345. Tagung (Juni 2022) vorgelegt wurde,² ersuchte der Verwaltungsrat den

¹ GB.344/Resolution.

² GB.345/INS/5/3.

Generaldirektor, als Teil der Bemühungen, Optionen für die Aufrechterhaltung der fachlichen Zusammenarbeit mit allen anderen Ländern in der Region bzw. der Unterstützung dieser Länder auszuloten, detaillierte Optionen, einschließlich haushaltsbezogener Informationen, für die mögliche Verlegung des Fachunterstützungsteams der IAO für menschenwürdige Arbeit und Landesbüros für Osteuropa und Zentralasien (DWT/CO Moskau) zum Zweck einer Beschlussfassung auf der 346. Tagung zu erarbeiten.³ In diesem Zusammenhang wiederholte der Verwaltungsrat die in der ursprünglichen Entschlieung formulierten Forderungen und ersuchte den Generaldirektor, die Situation in der Ukraine zu verfolgen und dem Verwaltungsrat einen Bericht über die Anwendung der Entschlieung zur Prüfung auf seiner 346. Tagung (Oktober–November 2022) vorzulegen. Mit dieser Vorlage wird dem Beschluss des Verwaltungsrats entsprochen. Sie bietet einen Überblick über die aktuellen Entwicklungen und damit verbundenen Auswirkungen auf die Welt der Arbeit in der Ukraine, den Nachbarländern und weltweit und beleuchtet überdies die vom Amt ergriffenen Maßnahmen sowie die für die Umsetzung der Entschlieung zu prüfenden Optionen.

► Allgemeine Entwicklungen

3. Die militärische Aggression Russlands in der Ukraine, die am 24. Februar 2022 begann, hält mittlerweile seit acht Monaten an. Während die ersten Angriffe gegen große Teile des Landes, darunter die Hauptstadt Kiew, gerichtet waren, haben sich die aktiven Kämpfe nun überwiegend in die südlichen und östlichen Teile der Ukraine verlagert. Gleichwohl beeinträchtigen ein Klima der Angst, das durch ständige Raketenbeschüsse im ganzen Land erzeugt wird, sowie die ausgedehnte Zerstörung der Infrastruktur nach wie vor das soziale und wirtschaftliche Leben des ukrainischen Volkes. Aufgrund der sich wandelnden Umstände ebbt die Flüchtlingsströme allmählich ab. Laut Angaben des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen waren Ende September 2022 in Europa über 7,4 Millionen Flüchtlinge aus der Ukraine registriert. Schätzungsweise 7,1 Millionen Menschen waren Binnenvertriebene.⁴
4. Am 23. Juni 2022 billigte der Rat der Europäischen Union (EU) die Stellungnahme der Europäischen Kommission⁵ und verlieh der Ukraine sowie der Republik Moldau den Status eines Bewerberlands, womit das Verfahren der formellen Beitrittsverhandlungen eingeleitet wurde, die voraussichtlich 2023 aufgenommen werden. Dem folgte im September die Ankündigung der Präsidentin der Europäischen Kommission, dass der Zugang der Ukraine zum EU-Binnenmarkt erleichtert werden soll. Anfang Juli 2022 richtete die Schweiz gemeinsam mit der Ukraine in Lugano (Schweiz) die internationale Ukraine Recovery Conference aus, an der 58 internationale Delegationen aus Vertretern von Regierungen und internationalen Organisationen teilnahmen. Die Konferenz bot rund 40 Ländern eine Plattform dafür, ihr Engagement und ihr politisches Bekenntnis zu bekräftigen, indem sie koordinierte politische, finanzielle und Wiederaufbauhilfe für die Ukraine leisten, den Erholungs- und Wiederaufbauprozess einleiten und die Grundsätze festlegen, auf denen dieser Erholungs- und Wiederaufbauprozess beruhen soll.⁶

³ GB.345/PV/Draft, Abs. 189.

⁴ UNHCR, [Operational data portal – Ukraine refugee situation](#), abgerufen am 29. September 2022.

⁵ Europäische Kommission, [Commission Opinion on Ukraine’s application for membership of the European Union](#), Juni 2022.

⁶ Ukraine Recovery Conference, [Conference materials](#), und [Lugano Declaration and Principles](#).

5. Auf der Konferenz stellte die ukrainische Regierung auch einen Plan für die nationale Erholung mit Schwerpunkt auf Resilienz, Erholung, Modernisierung und Wachstum vor.⁷ Darin wird das Streben der Ukraine nach Integration in die EU und Zugang zu den EU- und G7-Märkten betont, die Schaffung eines unternehmensfreundlichen Umfelds vorgeschlagen, zu Investitionen in das Humankapital aufgefordert und dargelegt, wie die gesamtwirtschaftliche Stabilität und die nationale Sicherheit gewährleistet werden sollen. Ein detaillierterer Plan für die Erholung in der Ukraine wird bereits erörtert, doch sind die Sozialpartner bislang nur in begrenztem Umfang daran beteiligt. Fragen im Zusammenhang mit der Rolle des Systems der Vereinten Nationen (UN) im Wiederaufbauprozess, der Förderung von Beschäftigung, der Rechte von Arbeitnehmern und des sozialen Dialogs kamen in der Konferenzdebatte nur am Rande zur Sprache.
6. Während der Konferenz kündigte die Präsidentin der Europäischen Kommission die Einrichtung einer Koordinierungsplattform für den Wiederaufbau der Ukraine an, die von der Kommission gemeinsam mit der ukrainischen Regierung beaufsichtigt werden und den Auftrag erhalten soll, einen von der Ukraine mit Hilfe von Verwaltungskapazitäten und Fachunterstützung der EU zu konzipierenden und umzusetzenden Wiederaufbauplan zu billigen. Zur Unterstützung dieses Wiederaufbauplans schlug die Kommission die Einrichtung der Fazilität „Rebuild Ukraine“⁸ als wichtigstes rechtliches Instrument der EU-Hilfe vor, das eine Kombination von Zuschüssen und Darlehen bereitstellt.
7. Zum Zeitpunkt der Abfassung⁹ dieser Vorlage haben die an der Unterstützung der Ukraine beteiligten Mitgliedstaaten bereits erhebliche finanzielle Mittel zur Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Resilienz des Landes mobilisiert, insbesondere in Form von Makrofinanzhilfe, Budgethilfe, Soforthilfe, Krisenreaktion und humanitärer Hilfe. Das Gesamtvolumen aller von den Mitgliedstaaten und den internationalen Finanzinstitutionen ausgezahlten und zugesagten Mittel bewegt sich Schätzungen zufolge in einer Größenordnung von 43,6 Milliarden US-Dollar.¹⁰ Dies beinhaltet auch zusätzliche Mittel zur Soforthilfe in Höhe von derzeit insgesamt 13 Milliarden US-Dollar, die im Juni und August von der Weltbank bewilligt wurden und von denen die Hälfte bis Ende Juli 2022 ausgezahlt wurde. Dabei handelt es sich zumeist um Finanzhilfen zur Aufrechterhaltung grundlegender Leistungen, darunter Sozialleistungen und Renten. Wie hochrangige Vertreter der Weltbank erklärten, muss im Zuge der Bemühungen der Ukraine um einen nachhaltigen Wiederaufbau ein größeres Augenmerk auf Reformen, Transparenz und Verwaltungsführung gerichtet werden.¹¹
8. Am 22. Juli wurde eine von der UN unterstützte Vereinbarung zur Erleichterung der Ausfuhr ukrainischen Getreides getroffen.¹² Die Schwarzmeer-Getreide-Initiative soll eine sichere Fahrt für Exporte von Getreide und ähnlichen Nahrungsmitteln sowie Düngemitteln, darunter Ammoniak, aus den Häfen von Odessa, Tschornomorsk und Juschnoerleichten. Ihre Umsetzung wird vom Gemeinsamen Koordinierungszentrum überwacht, das am 27. Juli 2022 in Istanbul unter Beteiligung von Vertretern der Ukraine, der Russischen Föderation, der Türkei und der

⁷ Ukraine's National Recovery Plan, Juli 2022.

⁸ Europäische Kommission, [Schließung der Finanzierungslücke und längerfristiger Wiederaufbau in der Ukraine: Kommission stellt Pläne für Soforthilfe der EU vor](#), Mai 2022.

⁹ Diese Vorlage wurde am 29. September 2022 fertiggestellt. Sollten sich nach diesem Zeitpunkt bedeutsame Entwicklungen ergeben, wird das Amt den Verwaltungsrat mündlich über den aktuellen Stand informieren.

¹⁰ Unter Verwendung von Daten aus Arianna Antezza et al., [„The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?“](#), Kiel Working Paper, Nr. 2218, 18. August 2022.

¹¹ Weltbank, [„World Bank Mobilizes \\$4.5 billion in Additional Financing for Vital Support to Ukraine“](#), Pressemitteilung, 8. August 2022.

¹² [Initiative on the Safe Transportation of Grain and Foodstuffs from Ukrainian Ports](#), Juli 2022.

Vereinten Nationen eingerichtet wurde. Erste Bewertungen der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD) zeigen, dass die Initiative bereits zu einem Rückgang der Preise von Korn, Getreide und Ölen beigetragen hat.¹³ Vor dem Hintergrund der gravierenden Situation infolge des militärischen Konflikts in der Region mobilisierte die IAO zudem die Sozialpartner und andere an der Initiative beteiligte UN-Organisationen, um sicherzustellen, dass die Arbeitnehmerrechte beachtet werden, was unter anderem ausreichende Besatzungsstärken auf den Schiffen, feste Ruhezeiten und die Einhaltung der Arbeitsschutznormen beinhaltet. Überdies erließ die ukrainische Regierung kürzlich Verfahrensvorschriften zur Freistellung bestimmter Seeleute vom Militärdienst, darunter diejenigen, die an der Schwarzmeer-Getreide-Initiative beteiligt oder derzeit in internationalen Gewässern unterwegs sind.

9. Zunehmende Sorge bereitet auch die Sicherheit der Beschäftigten in dem besetzten Atomkraftwerk Saporischschja. Zwar wurden alle Reaktoren des Kraftwerks mittlerweile abgeschaltet, doch wies die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEA) in einem am 6. September 2022 veröffentlichten Bericht warnend auf anhaltende erhebliche Risiken für die Sicherheit und Unversehrtheit der Anlage hin. Diese Befürchtungen liegen vornehmlich in der fortgesetzten Bombardierung der Anlage zur Lagerung der Kernbrennstoffe und der Stromleitungen begründet, die die zur Kühlung der Reaktoren erforderliche Energie liefern.¹⁴ Zudem bestehen aus Sicht der IAO Bedenken bezüglich der sich verschlechternden Arbeitsbedingungen und der Sicherheit der Beschäftigten, und zwar hauptsächlich aufgrund einer potenziell erhöhten Strahlenexposition, die eine kontinuierliche Überwachung der Strahlung in und außerhalb der Anlage sowie Maßnahmen zur Notfallvorsorge erfordern würde, wie im Bericht der IAEA dargelegt wird.¹⁵ Diese Besorgnisse werden von der IndustriALL Global Union und der ihr angeschlossenen Gewerkschaft International Nuclear Workers' Union Network geteilt. Überdies ist in der Anlage nach wie vor ukrainisches Personal tätig,¹⁶ wengleich zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Vorlage unklar ist, ob die Arbeit freiwillig und ohne Zwang verrichtet wird, was für zusätzliche Befürchtungen in Bezug auf potenzielle Situationen von Zwangsarbeit sorgt.¹⁷
10. Am 22. September fand eine hochrangige Sitzung des UN-Sicherheitsrats unter Beteiligung der Außenminister statt. Im Mittelpunkt der Debatte stand die rechtliche Verantwortung für mögliche während des Konflikts in der Ukraine begangene Kriegsverbrechen. Dabei wiesen Generalsekretär Guterres und andere Redner auf die Notwendigkeit einer uneingeschränkten Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof hin. Zahlreiche Teilnehmer äußerten sich auch besorgt angesichts der drohenden Gefahr eines Atomkriegs und einer weiteren Eskalation im Zusammenhang mit aufgezwungenen Referenden zur Durchsetzung der Annexion ukrainischer Hoheitsgebiete durch die Russische Föderation sowie der Teilmobilisierung russischer Bürger für den Militärdienst.¹⁸ Am 23. September bestätigte der Vorsitzende der Unabhängigen Internationalen Untersuchungskommission zur Ukraine bei einer aktuellen Unterrichtung auf der 51. Tagung des Menschenrechtsrats die Existenz von Beweisen für die

¹³ UNCTAD, „[Black Sea Grain Initiative helps stabilize global food markets](#)“, 12. September 2022.

¹⁴ IAEA, *Nuclear Safety, Security and Safeguards in Ukraine – 2nd Summary Report by the Director General, 28 April – 5 September 2022*, September 2022.

¹⁵ Die Russische Föderation und die Ukraine ratifizierten das Übereinkommen (Nr. 115) über den Schutz der Arbeitnehmer vor ionisierenden Strahlen, 1960, am 22. September 1967 bzw. am 19. Juni 1968.

¹⁶ Vor dem Einmarsch der Russischen Föderation am 24. Februar waren in dem Atomkraftwerk 11.000 Personen beschäftigt. Die ukrainischen Behörden geben die aktuelle Beschäftigtenzahl unter Verweis auf Sicherheitsgründe nicht bekannt.

¹⁷ Die Russische Föderation und die Ukraine haben alle grundlegenden Übereinkommen ratifiziert.

¹⁸ UN, „[Pointing to Dangerous Developments in Ukraine, Secretary-General Urges Cooperation with International Criminal Court, as Security Council Tackles Accountability](#)“, Pressemitteilung, 22. September 2022.

Begehung von Kriegsverbrechen.¹⁹ Als mutmaßliche Straftaten wurden unter anderem die Verwendung von Streumunition, unterschiedslose Angriffe gegen Zivilisten und das Militär, eine erhebliche Zahl von Hinrichtungen und die Anwendung von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt genannt.

► Weltweite Auswirkungen der Krise

11. Mehr als acht Monate nach Beginn der Kampfhandlungen in der Ukraine steigen die unmittelbar durch den Konflikt verursachten verheerenden menschlichen Kosten weiter an, darunter der Verlust von Menschenleben, Vertreibung, die Trennung von Familien sowie der Verlust von Arbeitsplätzen und Einkommen – was den Zugang von Haushalten mit niedrigem Einkommen zu grundlegenden Gesundheits- und Bildungsangeboten weiter einschränkt und Anfälligkeit und Ungleichheit verstärkt. Der Konflikt gefährdet unzweifelhaft die Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG), insbesondere die die Verringerung von Armut und Ungleichheit betreffenden Zielvorgaben. Zugleich verschärft er bereits bestehende geschlechtsspezifische und sozioökonomische Ungleichheiten und könnte Fortschritte bei der Geschlechtergleichstellung zunichtemachen.
12. Genau zu dem Zeitpunkt, als einige Länder im unteren Bereich der mittleren Einkommensgruppe sich von der COVID-19-Pandemie zu erholen begannen, veränderte der Ausbruch des Konflikts in der Ukraine die globale Landschaft im Bereich Migration und Heimatüberweisungen. Nach Schätzungen der Weltbank werden die Heimatüberweisungen in die Ukraine 2022 voraussichtlich um über 20 Prozent steigen.²⁰ Gleichzeitig dürften private Überweisungen in viele zentralasiatische Länder aufgrund der hohen Zahl von Arbeitsmigranten, die in der Russischen Föderation beschäftigt sind, stark zurückgehen.
13. Anfängliche Befürchtungen hinsichtlich einer globalen Nahrungsmittelkrise²¹ lassen allmählich nach, zum Teil infolge der Wiederaufnahme der Getreideausfuhren aus der Ukraine im Zuge der Schwarzmeer-Getreide-Initiative. Der Nahrungsmittel-Preisindex (FFPI) der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) fiel im August im fünften Monat in Folge; insgesamt liegen die Preise jedoch nach wie vor fast 8 Prozent über dem Stand vom August 2021.²² Dennoch wird die Zahl der Menschen, die stark von Ernährungsunsicherheit bedroht sind, nach Prognosen des Welternährungsprogramms (WFP) auf 345 Millionen anwachsen.²³ Die Preise für Energie sind unverändert hoch, obwohl es beträchtliche Unterschiede zwischen Öl und Gas sowie zwischen den einzelnen Regionen gibt. Insbesondere Europa leidet unter dem erheblichen Anstieg der Gaspreise, da es stärker auf Lieferungen aus der Russischen Föderation angewiesen ist. Die Finanzmärkte haben sich seit Ausbruch des Konflikts etwas beruhigt. Allerdings sind nach wie vor erhebliche Hindernisse zu überwinden, und die Zentralbanken versuchen, die hohe Inflation, die aufgrund der Auswirkungen des Konflikts weiter angefacht wird, durch rasche Zinsanhebungen einzudämmen, was das Wachstum bremsen dürfte und die Weltwirtschaft sogar in eine Rezession stürzen könnte. Die Welt-

¹⁹ Erik Møse, *Update by the Chair of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine at the 51st session of the Human Rights Council*, 23. September 2022.

²⁰ Weltbank, „Remittances to Reach \$630 billion in 2022 with Record Flows into Ukraine“, Pressemitteilung, 11. Mai 2022.

²¹ UN, „Global Impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems“, Brief No. 1, 13. April 2022.

²² FAO, *World Food Situation*.

²³ WFP, *WFP Global Operational Response Plan: Update #5*, Juni 2022.

bank hält den steilen Abschwung der Konjunktur für äußerst ungewöhnlich: die prognostizierte globale Wachstumsentwicklung im Zeitraum 2021–23 stellt den stärksten Wachstums-einbruch nach einer anfänglichen Erholung von einer weltweiten Rezession seit 1970 dar.²⁴ Länder mit niedrigem Einkommen sind besonders stark betroffen, da der Konflikt ihre Handelsbilanzdefizite aufgrund höherer Preise für Brennstoffe sowie Nahrungs- und Düngemittel, die überwiegend in US-Dollar gehandelt werden, in die Höhe getrieben hat, wodurch die Staatsverschuldung gestiegen ist.²⁵ Der kombinierte Effekt von fortschreitender Inflation und Konjunkturrückgang dürfte die von der UN als „Krise der Lebenshaltungskosten“ bezeichnete Situation verlängern²⁶ und den Arbeitsmarkt weiter belasten. Um eine angemessene Antwort hierauf zu entwickeln und die zentrale Rolle der Beschäftigung bei der Linderung der Krise der Lebenshaltungskosten hervorzuheben, arbeitet die IAO aktiv in der Globalen Krisenreaktionsgruppe der UN für Ernährung, Energie und Finanzen mit.²⁷

► Auswirkungen auf Arbeitsplätze, Lebensgrundlagen und Unternehmen in der Ukraine

- 14.** Die Auswirkungen der Kampfhandlungen auf die ukrainische Wirtschaft sind verheerend. Die Ukrainische Nationalbank prognostiziert für 2022 einen Verlust von 33,4 Prozent der Wirtschaftsleistung. Schätzungen deuten darauf hin, dass der Konflikt bereits einen Schaden von mindestens 114,5 Milliarden US-Dollar verursacht hat, wobei die Kosten für den Wiederaufbau auf 198 Milliarden US-Dollar veranschlagt werden. Rund 72 Prozent (82,9 Milliarden US-Dollar) dieser Schäden entfallen auf Wohngebäude und öffentliche Infrastruktur, aber auch die Unternehmen mussten einen Verlust von mindestens 9,7 Milliarden US-Dollar an materiellen Vermögenswerten hinnehmen, während der landwirtschaftliche Sektor Verluste in Höhe von 4,3 Milliarden US-Dollar erlitten hat.²⁸ Aktive bewaffnete Auseinandersetzungen, Sicherheitsrisiken, massive Ausreiseströme, hohe Inflation, Lieferengpässe und die Zerstörung von öffentlicher Infrastruktur und Produktionsanlagen haben gravierende Folgen für die Beschäftigung. Auch acht Monate nach Beginn des Konflikts lassen sich die dadurch verursachten Beschäftigungsverluste in der Ukraine nicht präzise schätzen. Nach Schätzungen der IAO wird die Beschäftigung 2022 gegenüber dem vorangegangenen Jahr um 15,5 Prozent zurückgehen, was einem Verlust von 2,4 Millionen Arbeitsplätzen während der Zeit der Kampfhandlungen entspricht.²⁹

²⁴ Justin Damien Guénette et al., *Is a Global Recession Imminent?*, Weltbankgruppe, September 2022.

²⁵ Globale Krisenreaktionsgruppe der UN für Ernährung, Energie und Finanzen, *Global impact of war in Ukraine: Energy crisis*, Brief No. 3, August 2022.

²⁶ Globale Krisenreaktionsgruppe der UN für Ernährung, Energie und Finanzen, *Global impact of the war in Ukraine: Billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation*, Brief No. 2, 8. Juni 2022.

²⁷ Die Globale Krisenreaktionsgruppe der UN wurde vom Generalsekretär eingesetzt, um Entscheidungsträger bei der Erarbeitung von Lösungen und der Entwicklung von Strategien zu unterstützen, die den Ländern bei der Bewältigung der miteinander verknüpften Krisen im Bereich Nahrungsmittel, Energie und Finanzen helfen sollen. Der Generaldirektor des IAA ist Mitglied des Lenkungsausschusses der Gruppe.

²⁸ Die Schätzungen werden regelmäßig von der Kyiv School of Economics (KSE) in Zusammenarbeit mit verschiedenen staatlichen Stellen vorgenommen und können nicht unabhängig nachgeprüft werden. Weitere Angaben sind über die [Website der KSE](#) abrufbar.

²⁹ Nähere Angaben finden sich in der in Kürze erscheinenden 10. Ausgabe des *ILO Monitor*. Hierbei handelt es sich um die zentrale Schätzung, mit einem breiten Prognoseintervall für Verluste zwischen 8,2 und 22,7 Prozent und einem Konfidenzintervall von 95 Prozent.

15. Dies steht nicht im Widerspruch zu früheren Prognosen der IAO,³⁰ sondern bedeutet, dass die Beschäftigungsverluste zu Beginn des Konflikts weit höher waren und dass manche Arbeitnehmer, nachdem von den russischen Streitkräften besetzte Teile der Ukraine befreit wurden, erneut eine Beschäftigung aufgenommen haben. Mehrere Indikatoren, etwa eine Zunahme offener Stellen und die rückläufige Zahl von Unternehmen, die derzeit nicht geschäftstätig sind, deuten auf eine solche Verbesserung hin.³¹ Gleichwohl wird Beschäftigungswachstum wahrscheinlich vorwiegend bei weniger produktiven und geringer entlohnten Tätigkeiten eintreten. Trotz der Verbesserungen gibt es immer noch erheblich mehr Arbeitsuchende als offene Stellen, was einen Abwärtsdruck auf die Löhne ausübt. Die Erholung wird voraussichtlich mit mäßigem Tempo und äußerst instabil verlaufen. Im Zusammenspiel mit dem beträchtlichen Bevölkerungsrückgang während des Konflikts (infolge der Flüchtlingsströme aus dem Land) wird dies zur Folge haben, dass die Beschäftigung mittelfristig zumindest für die Dauer des Konflikts deutlich unter dem Stand vor Beginn der Aggression liegen wird.
16. Schätzungen der IAO zufolge gingen rund 1,6 Millionen ukrainische Flüchtlinge vor ihrer Flucht vor der Aggression einer Erwerbstätigkeit in der Ukraine nach, was 10,2 Prozent der Gesamterwerbsbevölkerung des Landes entspricht. Die Beschäftigungsverluste, die die Ukraine infolge der Flüchtlingsströme aus dem Land zu verzeichnen hat, sind nicht gleichmäßig auf alle Berufsgruppen verteilt. Vor der Aggression waren die derzeitigen Flüchtlinge hauptsächlich in den Kategorien Bürokräfte und verwandte Berufe, Verkaufs- und Dienstleistungskräfte sowie akademische und vergleichbare Fachkräfte beschäftigt. Betrachtet man die betroffenen Wirtschaftssektoren, so arbeiteten 16 Prozent der ukrainischen Flüchtlinge vor ihrer Flucht im Bildungswesen und weitere 7 Prozent im Gesundheits- und Sozialwesen.³² Die Flüchtlingsströme aus dem Land dürften erhebliche Auswirkungen auf die Erwerbsbevölkerung dieser Sektoren und Berufsgruppen in der Ukraine gehabt haben.
17. Eine wachsende Zahl von Unternehmen hat ihre Geschäftstätigkeit wieder aufgenommen, doch gibt es hier nach wie vor enorme Unterschiede zwischen Regionen und Sektoren, und viele Firmen müssen den Verlust von Investitionen, Infrastruktur und Mitarbeitern sowie eine Inflationsrate von voraussichtlich 30 Prozent per annum verkraften. Nach Angaben der Ukrainischen Nationalbank sank der Anteil der Betriebsschließungen von anfangs 42 Prozent im März auf 16 Prozent im Juli, doch mehr als die Hälfte der befragten Unternehmen arbeitet nur mit höchstens 60 Prozent der vor dem Konflikt erreichten Kapazität. Wenngleich die Schwarzmeer-Getreide-Initiative zu einem Anstieg der Ausfuhren beigetragen hat, wird das Produktionsniveau im Agrarsektor infolge von Ernterückgängen und anhaltenden Problemen während der Aussaatsaison voraussichtlich deutlich niedriger ausfallen.
18. Insgesamt haben Beschäftigungsverluste in Verbindung mit niedrigeren Löhnen zur Folge, dass die Haushalte kaum mit ihren Einkünften auskommen. Geringere Einkommen und der eingeschränkte Zugang zu Arbeitsplätzen wurden von den Ukrainern als ihre beiden größten Sorgen genannt, und etwa die Hälfte der befragten Personen gab an, dass ihre Gehälter erheblich gesunken seien.³³

³⁰ IAO-Kurzdossier, *The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments*, 11. Mai 2022.

³¹ National Bank of Ukraine, *Monthly Macroeconomic and Monetary Review*, September 2022.

³² UNHCR, *Lives on hold: Intentions and perspectives of refugees from Ukraine*, Regional Intentions Report #2, September 2022.

³³ National Bank of Ukraine, *Monthly Macroeconomic and Monetary Review*.

► Auswirkungen auf die IAO-Mitgliedsgruppen in der Ukraine

A. Ukrainische Regierung

19. Die Situation der wichtigsten staatlichen Ansprechpartner der IAO in der Ukraine, nämlich des Wirtschaftsministeriums und des Ministeriums für Sozialpolitik, hat sich während des hier betrachteten Zeitraums nicht signifikant verändert. Sie sind nach wie vor aktiv und funktionsfähig. Die Regierung betreibt weiterhin groß angelegte Programme zur Einkommensunterstützung für alle Arbeitnehmer und Unternehmer, die infolge des Konflikts ihre Arbeitsplätze verloren haben bzw. ihre Geschäftstätigkeit einstellen oder an einen anderen Standort verlegen mussten. Renten und andere Sozialleistungen werden pünktlich ausgezahlt. Da die staatlichen Mittel zur Neige gehen, ist die Volkswirtschaft zunehmend auf finanzielle Unterstützung der internationalen Gemeinschaft angewiesen, deren Umfang auf rund 5 Milliarden US-Dollar pro Monat geschätzt wird.
20. Die staatliche Arbeitsverwaltung war in den letzten Jahren einer der wichtigsten Partner der IAO, und es kam zu mehreren Kooperationsinitiativen, unter anderem ein gemeinsames Vorhaben zur Gestaltung inklusiver Arbeitsmärkte. Diese große staatliche Behörde mit ihren über 500 Niederlassungen und 9.000 Mitarbeitern durchläuft infolge des Konflikts einen bedeutenden Transformationsprozess. Als Reaktion auf die massive Vertreibung der Erwerbsbevölkerung hat die Behörde ein landesweites Online-System zur Beantragung von Arbeitslosenleistungen eingerichtet. Die Leistungen werden auf Grundlage einer digitalen Analyse des Profils des Antragstellers in verschiedenen Registern bewilligt. Die Digitalisierung der Bewilligung von Arbeitslosenleistungen und ihre Verknüpfung mit anderen Sozialleistungen könnten zur Schließung oder Neuausrichtung der Niederlassungen der staatlichen Arbeitsverwaltung im ganzen Land führen. Weitere neue Dienstleistungen, die zur Bewältigung der aktuellen Situation bereitgestellt werden, sind eine passgenaue Stellenbesetzung für Unternehmen, die ihre Tätigkeit aus den Kampfgebieten verlagert haben, und Beihilfen zur Unterstützung von Unternehmensgründungen. Auf Ersuchen des Wirtschaftsministeriums stellt die IAO Beratung zu den für die Reform der Arbeitsvermittlungsdienste erforderlichen Gesetzesänderungen bereit und unterstützt die staatliche Arbeitsverwaltung bei der Digitalisierung der Arbeitsvermittlung, der Berufsberatung, insbesondere für anfällige Gruppen wie Kriegsveteranen, sowie der Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen. Das Beispiel der Reformen der staatlichen Arbeitsverwaltung verdeutlicht, dass die Hilfe für die Ukraine humanitäre, finanzielle und entwicklungsbezogene Unterstützung parallel beinhalten muss und kein mehrstufiger Ansatz verfolgt werden sollte, bei dem die entwicklungsbezogene Unterstützung in einer späteren Phase beginnt.
21. Ein weiterer wichtiger staatlicher Partner der IAO in der Ukraine ist die Arbeitsaufsicht, die unter dem Kriegsrecht begrenzte Befugnisse hat. Die IAO hat die Behörde bei der Anpassung ihrer Dienstleistungen an die durch die Aggression gegen die Ukraine bedingte Notsituation unterstützt. In der Erbringung von psychosozialer Ersthilfe wurden 200 Arbeitsaufsichtsbeamte geschult. Die Arbeitsaufsicht startete eine an Flüchtlinge und Binnenvertriebene gerichtete Kampagne zur Information über die Gefahren von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung, die bislang etwa 400.000 Personen erreichte. Über neue webbasierte Dienste wird rechtliche Beratung für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu Arbeitsverträgen und zur Standortverlagerung von Unternehmen und ihren Mitarbeitern bereitgestellt. Außerdem wurden zusätzlich 260.000 US-Dollar bewilligt, um mehr Daten zu den Arbeitsmärkten und dem Bedarf an Sozialschutz im Kontext der aktuellen Krise zu erheben und eine E-Learning-Plattform für Berufsbildung fertigzustellen.

B. Ukrainische Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

22. Die Gewerkschaften mit ihren beiden Hauptverbänden – der Föderation der Gewerkschaften der Ukraine (FPU) und dem Bund der freien Gewerkschaften der Ukraine (KVPU) – sowie die drei wichtigsten Arbeitgeberverbände – die Föderation der Arbeitgeber der Ukraine (FEU), der Bund der Arbeitgeber der Ukraine (CEU) und die Vereinigung der Arbeitgeberverbände der Ukraine (AEOU) – sind zwar weiterhin funktionsfähig, aber durch die derzeitige Situation stark beeinträchtigt. Besondere Sorge bereiten den Sozialpartnern nach wie vor der Mitgliederschwund und die daraus resultierenden negativen Auswirkungen auf ihre finanzielle Lage. Viele Arbeitnehmer und Mitgliedsunternehmen sind nicht in der Lage, ihre finanziellen Beiträge zu zahlen. Einige der Verbände haben ihre gesamten Einkünfte aus Mitgliedsbeiträgen verloren. Im Gegensatz zu staatlichen Einrichtungen erhalten die Sozialpartner, abgesehen von einigen Spenden von Schwesterorganisationen, keine finanzielle Unterstützung von der internationalen Gemeinschaft.
23. Trotz dieser Schwierigkeiten waren die Sozialpartner in der Lage, schnell zu reagieren und den Binnenvertriebenen und Unternehmen, die ihren Standort in sicherere Gebiete der Ukraine verlagern mussten, Nothilfe zu gewähren. Mit Unterstützung insbesondere der IAO haben die ukrainischen Gewerkschaften unmittelbar nach Ausbruch der Kampfhandlungen ihre Urlaubsheime und Sanatorien für Flüchtlinge geöffnet und in den vergangenen Monaten mehr als 13.000 Übernachtungen ermöglicht. Die Arbeitgeber haben mit finanzieller Unterstützung der IAO Lebensmittel und Medikamente an Bedürftige in den am stärksten vom Konflikt betroffenen Regionen verteilt.³⁴ Die IAO beschloss kürzlich, diese von den Sozialpartnern geleistete humanitäre Hilfe zusätzlich mit 500.000 US-Dollar aus ihrer im ordentlichen Haushalt vorgesehenen Reserve für fachliche Zusammenarbeit zu unterstützen.
24. Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände haben gleichermaßen auf die Notwendigkeit eines verstärkten sozialen Dialogs in Krisenzeiten hingewiesen, da andere Mechanismen unter dem derzeitigen Kriegerrecht nicht eingesetzt werden können. Sie gehen davon aus, dass sich die ukrainische Gesellschaft nach dem Konflikt grundlegend verändern wird, was die Modernisierung ihrer eigenen Strukturen, einschließlich der Entwicklung neuer Dienstleistungen für die Mitglieder, erforderlich machen wird. Die IAO wurde um Unterstützung in dieser Hinsicht ersucht.

► Maßnahmen zur Durchführung des Landesprogramms für menschenwürdige Arbeit und der Aktivitäten der Entwicklungszusammenarbeit in der Ukraine

25. In den ersten Monaten des Konflikts leistete die IAO nach Möglichkeit vorrangig humanitäre Hilfe zur Ergänzung der Bemühungen anderer UN-Organisationen. Die Entwicklungspartner, die die Arbeit der IAO in der Ukraine unterstützen,³⁵ erklärten sich bereit, einen Teil der genehmigten Haushalte für humanitäre Hilfe umzuwidmen, ohne die entsprechenden Vereinbarungen zu ändern. Infolgedessen wurde eine notfallbedingte Umwidmung in Höhe von insgesamt 1,3 Millionen US-Dollar vorgenommen, und die Mittel wurden bis Ende Mai ausgezahlt – in

³⁴ Cyprus Shipping News, „The Ukrainian Federation of employers is helping businesses to keep afloat“, 25. August 2022.

³⁵ Dänemark, Deutschland, Europäische Union, Kanada, Schweden und Tschechische Republik.

erster Linie für die von ukrainischen und moldauischen Gewerkschaften bereitgestellten Flüchtlingsunterkünfte und für Kampagnen zur Verhinderung von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung.

- 26.** Im Mittelpunkt der für die kommenden Monate geplanten Unterstützung werden weiterhin humanitäre Bedürfnisse, die wirtschaftliche Stabilisierung und der Erhalt von Arbeitsplätzen stehen, allesamt Bereiche, die je nach den geografischen Interventionsgebieten in der Ukraine von entscheidender Bedeutung sind. Nach vorausgehenden Konsultationen mit ukrainischen Mitgliedsgruppen führt die IAO die Arbeit in den folgenden sechs vorrangigen Interventionsbereichen fort: a) humanitäre Hilfe; b) Eingliederung von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt und das Bildungswesen; c) Einkommensunterstützung; d) wirtschaftliche Stabilisierung und Maßnahmen zum Erhalt von Arbeitsplätzen in sicheren Regionen der Ukraine; e) Unterstützung für vorrangige Reformen der ukrainischen Regierung (Arbeitsrecht, E-Learning); und f) Unterstützung von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden.³⁶ Die Kosten dieser prioritären Interventionen können zum Teil durch die Umplanung des derzeitigen Portfolios im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von 13 Millionen US-Dollar gedeckt werden. Alle Projekte der Entwicklungszusammenarbeit wurden zugunsten einer oder mehrerer der oben genannten Prioritäten umgewidmet. Allerdings werden zusätzliche Mittel benötigt. Die Geber richten den Fokus auf humanitäre Hilfe und Haushaltsunterstützung, während die Entwicklungs- und Wiederaufbauarbeit nur langsam anläuft. Kürzlich wurde eine neue Initiative zur Unterstützung der Standortverlagerung von Kleinunternehmen in sicherere Gebiete gestartet. Das Amt beabsichtigt die Entsendung einer multidisziplinären Mission mit dem Auftrag, eine umfassende Initiative zur Unterstützung eines Plans für Erholung und Wiederaufbau mit hoher Beschäftigungsintensität zu konzipieren, sobald die Sicherheitslage einen sicheren Zugang und eine enge Zusammenarbeit mit den nationalen Ansprechpartnern zulässt.
- 27.** Jüngste rechtliche Initiativen zur Änderung des Arbeitsgesetzbuchs haben in der Gewerkschaftsbewegung die Sorge geweckt, dass der Anwendungsbereich des Arbeitsrechts und der internationalen Arbeitsnormen eingeschränkt werden könnte. Im Juli 2022 stimmte das ukrainische Parlament für eine Änderung zur Vereinfachung der Arbeitsbeziehungen in Kleinunternehmen, die vom Präsidenten unterzeichnet wurde. Nach dem neuen Gesetz sind Arbeitnehmer in Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten gewerkschaftlich nicht ausreichend geschützt. Das Amt analysiert derzeit die einzelnen Vorschriften des neuen Gesetzes und wird ihre Anwendung im Kontext des Kriegsrechts aufmerksam verfolgen.
- 28.** Die IAO beteiligt sich weiterhin aktiv an der Arbeit des Landeteams der Vereinten Nationen in der Ukraine und wirkt an der Umsetzung des kürzlich fertiggestellten, auf 18 Monate angelegten vorläufigen Rahmens für den Übergang mit, der den 2022 auslaufenden Partnerschaftsrahmen zwischen den Vereinten Nationen und der Ukraine ersetzt. Der Übergangsrahmen wird auch die Grundlage für ein integriertes Planen und Handeln der Vereinten Nationen in allen Interventionsbereichen in der Ukraine bilden, das darauf gerichtet ist, den humanitären Bedürfnissen zu entsprechen und die Entwicklungserfolge des Landes durch einen Ansatz im Sinne des Nexus Humanitäre Hilfe–Entwicklungszusammenarbeit–Friedensförderung zu schützen. Die IAO setzt den aktiven Austausch und die Zusammenarbeit mit ihren UN-Partnern in allen einschlägigen Foren fort, etwa im Rahmen des (unter der Leitung des UNHCR stehenden) Regionalen Forums zur Koordinierung der Flüchtlingspolitik³⁷ und seiner Arbeitsgruppen sowie der von den Vereinten Nationen, der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Rot-

³⁶ Ausführlichere Informationen sind abrufbar unter: [ILO response to the Ukraine crisis \(Central and Eastern Europe\)](#).

³⁷ UNHCR, [Regional Protection Working Group \(RPWG\) – Terms of Reference](#).

kreuz-Bewegung eingerichteten Plattform zur Koordinierung der Nothilfe. Darüber hinaus laufen Gespräche über Hilfsprojekte in der Ukraine mit anderen UN-Organisationen, darunter mit dem UNHCR, der WHO, der FAO und der Internationalen Organisation für Migration (IOM).

► Auswirkungen auf andere Länder der Subregion

29. Der militärische Konflikt in der Ukraine hat sich nachteilig auf die Volkswirtschaften Zentralasiens ausgewirkt. Die Folgen sind vielfältig und die Lage verändert sich weiter und ist nach wie vor sehr unbeständig. Einige Trends zeichnen sich jedoch bereits jetzt klar ab. Erstens wurde erwartet, dass die Wirtschaftssanktionen gegen die Russische Föderation Arbeitsmigranten aus Zentralasien zur Rückkehr in ihre Herkunftsländer zwingen könnten, was Druck auf die Arbeitsmärkte und Sozialschutzsysteme ausüben würde. Nach Angaben der Arbeitsministerien in den Entsendeländern und der IOM ist jedoch kein signifikanter Anstieg der Rückkehr von Migranten zu verzeichnen. Gleichwohl wird bis Ende 2022 mit einem Rückgang der Heimatüberweisungen in diese Länder um mehr als 20 Prozent gerechnet. In Tadschikistan, Kirgisistan und Usbekistan beispielsweise machen private Heimatüberweisungen von Arbeitsmigranten 34,5 Prozent, 32,8 Prozent bzw. 13,3 Prozent des nationalen Bruttoinlandsprodukts aus. Überarbeitete Prognosen für 2022 deuten auf einen starken Rückgang bei den Überweisungen nach Tadschikistan (22 Prozent), Kirgisistan (32 Prozent) und Usbekistan (21 Prozent) hin. Darüber hinaus verzeichnen die Länder der Subregion eine beträchtliche Inflation, die allerdings größtenteils der in anderen Teilen der Welt entspricht.
30. Was die grundlegenden Prinzipien und Rechte bei der Arbeit betrifft, so könnte der militärische Konflikt in der Ukraine zu Rückschlägen bei den Menschen- und Arbeitnehmerrechten, der Vereinigungsfreiheit, der Kinderarbeit und der Zwangsarbeit führen und eine Zunahme der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern und der Jugendarbeitslosigkeit bewirken, da Jugendliche und Frauen zu den ersten gehören, die bei einem möglichen Wirtschaftsabschwung vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt werden.³⁸
31. Im Zuge der Sanktionen gegen die Russische Föderation wurden auch die traditionellen Handelsrouten für Ausfuhren blockiert, denn die Länder Zentralasiens sind größtenteils Binnenländer und daher für den Transport ihrer Exportgüter auf Straßen und Eisenbahnlinien angewiesen, die zumeist durch die Russische Föderation verlaufen. Dies bedeutet eine zusätzliche Belastung für die Unternehmen und ihre Fähigkeit, Arbeitsplätze zu erhalten und neu zu schaffen (insbesondere für letztlich zurückkehrende Migranten) sowie menschenwürdige Arbeitsplätze zu sichern. Die Arbeitgeberverbände haben Analysen angefordert, damit sie ein besseres Verständnis der Trends gewinnen und strategische Maßnahmen entwickeln können. Nach Angaben des Nationalen Statistikausschusses von Kirgisistan gingen die Ausfuhren von Januar bis Juni 2022 gegenüber dem Vergleichszeitraum 2021 um 40 Prozent zurück. Den jüngsten Meldungen zufolge verzeichneten die Ausfuhren Usbekistans ein Nullwachstum gegenüber dem Vorjahr (Juni 2022), während die Einfuhren um 13,2 Prozent stiegen.
32. Seit dem Ausbruch des Konflikts richten die Mitgliedsgruppen der IAO den Fokus auf die folgenden Interventionsbereiche: a) gesamtwirtschaftliche Analysen, Prognosen und Politikempfehlungen; b) Unterstützung bei der Gestaltung und Durchführung von Krisenbekämpfungsmaßnahmen; c) Konzeption von Überlebensstrategien und Aufbau entsprechender Kapazitäten bei Arbeitgebern/Unternehmen; und d) Unterstützung bei der Umsetzung und Einhaltung

³⁸ IAO, *World Employment and Social Outlook, Trends 2022*.

internationaler Arbeitsnormen, einschließlich Arbeitnehmerrechten und Vereinigungsfreiheit. Die Ersuchen der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen stehen zwar nicht ausdrücklich in Zusammenhang mit dem militärischen Konflikt in der Ukraine, haben aber einen gewissen Bezug zu den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Konflikts in der gesamten Region. Das DWT/CO Moskau befasst sich mit diesen Themen im Rahmen seiner regelmäßigen Aktivitäten mit den dreigliedrigen Mitgliedsgruppen der IAO und hat einen Dialog mit dem IOM-Landesbüro für die Russische Föderation aufgenommen, um die Grundlagen für eine Arbeitsmigrationserhebung speziell zu Arbeitsmigranten aus Zentralasien zu legen, die derzeit in der gesamten Russischen Föderation beschäftigt sind und deren Arbeitsplätze infolge der aktuellen Krise gefährdet sein könnten.

33. Die IAO sah sich der Herausforderung gegenüber, Ersatz für die von einem russischen Geber bereitgestellten Mittel für das subregionale Langzeitprojekt zur Förderung der Jugendbeschäftigung zu finden. Das Projekt wurde im Mai 2022 nach der Entschließung des Verwaltungsrats vom März 2022 eingestellt. Dies führte zu einem abrupten Ende der geplanten Aktivitäten (Peer-Learning im Rahmen von subregionalen Jugendbeschäftigungsnetzwerken, regionale Jugendbeschäftigungsprogramme in der Russischen Föderation und nationale Schulungsmaßnahmen für öffentliche Arbeitsverwaltungen). Zur Lösung dieses Problems greift das Amt auf Mittel aus dem Haushalts-Zusatzkonto zurück, um vorrangige Aktivitäten in zwei Ländern (Usbekistan und Aserbaidschan) fortführen zu können, was eine Umplanung von Aktivitäten in anderen Ländern erfordert.
34. Das DWT/CO Moskau setzt derzeit eine neue Strategie zur Mittelbeschaffung für Maßnahmenunterstützung und für von den Mitgliedsgruppen priorisierte fachliche Interventionen um, um ihnen zu helfen, die Folgen des derzeitigen wirtschaftlichen Abschwungs zu meistern. Mit dieser Strategie sollen unter anderem etablierte Geber für Fachbereiche, die dringende Aufmerksamkeit erfordern, etwa Arbeitsverwaltung, Arbeitsschutz, Sozialschutz und Arbeitnehmerrechte, angesprochen werden. Dies zeigt, wie überaus wichtig diese Fachbereiche für die Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit dem Konflikt in der Ukraine sind. Ein weiterer Bestandteil der Strategie ist der Aufbau von Partnerschaften mit anderen UN-Organisationen in den oben genannten Bereichen und im Rahmen des Mechanismus für Notfall-Entwicklungsmaßnahmen, der im Juli 2022 unter dem Dach des Gemeinsamen Fonds der Vereinten Nationen für die Nachhaltigkeitsziele eingerichtet wurde, um auf die aktuelle globale Nahrungsmittel-, Energie- und Finanzkrise zu reagieren, die sich durch den militärischen Konflikt in der Ukraine noch verschärft hat. Im Rahmen dieses Mechanismus hat das DWT/CO Moskau bereits drei aktive Pilotprojekte in Zusammenarbeit mit einschlägigen UN-Organisationen in Armenien, Georgien und Usbekistan konzipiert.

► Situation des IAO-Personals in der Ukraine

35. Die IAO beschäftigt in der Ukraine weiterhin 14 Mitarbeiter, die bereits vor dem Konflikt in Kiew eingesetzt wurden (1 nationaler Koordinator, 3 internationale Bedienstete und 10 nationale Bedienstete). Alle Mitarbeiter arbeiten nach wie vor an sicheren Standorten außerhalb Kiews. Da die Vereinten Nationen die für Kiew geltende Anweisung zur Verlegung im Juli aufgehoben haben, prüft die IAO derzeit Optionen für die Rückkehr ihres Personals in die Hauptstadt. Zu diesem Zweck hat das Amt einen Plan für die Aufrechterhaltung der Betriebskontinuität samt einem Notfallplan ausgearbeitet. Dieser Plan sieht eine schrittweise Rückkehr des Personals nach Kiew vor. Seine Umsetzung würde die Anmietung neuer Büroräume, die gemäß den UN-Sicherheitsstandards als sicher gelten, sowie den Kauf zusätzlicher Sicherheitsausrüstung

erfordern. Vorläufige Büroräume wurden beim UNHCR (auf der Grundlage einer gemeinsamen Belegung) angemietet. Ende September entsandte die IAO eine Mission zur Bewertung der Sicherheit im Feld in die Ukraine, bei der die Eignung der neu ermittelten Büroräume bestätigt und – vorbehaltlich eines endgültigen Beschlusses der IAO-Leitungsebene – die schrittweise Rückkehr aller Mitarbeiter nach Kiew empfohlen wurde.

36. Eine weitere Herausforderung liegt in der begrenzten Kapazität der IAO zur Förderung der Beteiligung von Mitgliedsgruppen und der IAO an den Krisenbewältigungs-, Erholungs- und Wiederaufbaumaßnahmen. Mit seiner begrenzten Präsenz ist das Team in der Ukraine zu klein, um sich an all den verschiedenen nationalen und internationalen Koordinierungsmechanismen, die zur Unterstützung der Ukraine eingerichtet wurden, zu beteiligen und aktiv darin mitzuarbeiten. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass aus humanitärer Hilfe schnell Entwicklungskonzepte werden können, wobei die Gefahr besteht, dass andere Entwicklungspartner Kernthemen der IAO abdecken. Eine Lösung könnte darin bestehen, für das Team in der Ukraine vorübergehend zusätzliche fachliche und Koordinierungskapazitäten bereitzustellen.

► Optionen für eine mögliche vorübergehende Verlegung des Fachunterstützungsteams der IAO für menschenwürdige Arbeit und Landesbüros für Osteuropa und Zentralasien

37. Nach der Annahme der EntschlieÙung durch den Verwaltungsrat am 22. März 2022 stellte die IAO ihre Tätigkeiten im Bereich der fachlichen Zusammenarbeit und Unterstützung für die Russische Föderation vorübergehend ein. Das Amt setzte zudem die Einladungen an die Russische Föderation zu allen IAO-Tagungen aus, bei denen die Auswahl der Teilnehmer im Ermessen des Verwaltungsrats liegt. Dazu gehören Fachtagungen, Sachverständigentagungen, die Internationale Konferenz der Arbeitsstatistiker, die dreigliedrige Arbeitsgruppe für die uneingeschränkte, gleichberechtigte und demokratische Teilhabe an der dreigliedrigen Steuerung der IAO, Symposien, Seminare, Workshops und ähnliche Tagungen. Darüber hinaus wurden die Bestimmungen der EntschlieÙung auf die Teilnahme russischer Staatsbürger an den vom Internationalen Ausbildungszentrum der IAO in Turin durchgeführten Schulungsmaßnahmen angewandt.
38. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts war das Personal des DWT/CO Moskau wie folgt verteilt: 11 Stellen im höheren Dienst, die aus dem ordentlichen Haushalt finanziert werden, 4 Stellen für nationale Bedienstete im höheren Dienst, von denen 3 aus dem ordentlichen Haushalt und 1 aus freiwilligen Beiträgen finanziert werden, sowie 10 Stellen für Bedienstete des Allgemeinen Diensts, davon 7, die aus dem ordentlichen Haushalt und 3, die aus freiwilligen Beiträgen finanziert werden. Insgesamt hat das DWT/CO Moskau 25 Bedienstete mit befristeten oder unbefristeten Verträgen am Standort Moskau. 2 weitere nationale Bedienstete haben Kurzzeitverträge.
39. Bislang arbeitet das DWT/CO Moskau nach wie vor an seinem derzeitigen Standort, ohne dass es aufgrund der aktuellen Situation zu nennenswerten Behinderungen in Form von Reisebeschränkungen, Problemen bei der Visaerteilung, Einschränkungen bei der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien oder Schwierigkeiten bei der Abwicklung von Finanztransaktionen gekommen wäre. Es erbringt weiterhin ohne operative Probleme oder nennenswerte finanzielle Auswirkungen Dienstleistungen für die Mitgliedsgruppen in der

gesamten Subregion. Aus diesem Grund sieht der Generaldirektor zum jetzigen Zeitpunkt keinen Handlungsbedarf in Bezug auf die vorübergehende Verlegung des DWT/CO Moskau. Sollte sich die derzeitige Situation verschlechtern und dringende Aufmerksamkeit und Maßnahmen erfordern, wird der Generaldirektor sich mit den zuständigen beschlussfassenden Organen der IAO beraten und die geeignetste Vorgehensweise festlegen, um die fachliche Zusammenarbeit oder Unterstützung für alle anderen Länder in der Subregion aufrechtzuerhalten und die erforderliche Sorgfaltspflicht gegenüber dem Personal der IAO wahrzunehmen. Zu erwähnen wäre auch, dass das Amt Mitteilungen von den Regierungen Armeniens, Belaruss, Kirgisistans und Usbekistans (dem größten Empfänger von Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit) erhalten hat, in denen sie ihre Zufriedenheit mit den vom DWT/CO Moskau an seinem derzeitigen Standort erbrachten Dienstleistungen zum Ausdruck bringen und auf die besondere Bedeutung einer weiteren, unterbrechungsfreien Fortsetzung der Unterstützung sowie auf die möglichen Auswirkungen einer Verlegung hinweisen.

40. Entsprechend dem Ersuchen des Verwaltungsrats auf seiner 345. Tagung (Juni 2022) legt das Amt nachstehend detaillierte Optionen, einschließlich haushaltsbezogener Informationen, für die vorübergehende Verlegung des DWT/CO Moskau im Einklang mit den Bestimmungen der Entschließung vor. Ausgehend von der derzeitigen Personalsituation würde die Verlegung des gesamten Teams entweder nach Genf oder nach Budapest für das erste Jahr schätzungsweise 5,65 Millionen US-Dollar bzw. 2,94 Millionen US-Dollar kosten. Alle Überlegungen in Bezug auf Büroräume, den Kauf von Ausrüstung, die Situation der Ortskräfte und ihrer Angehörigen, erhöhte Dienstreisekosten sowie Mietverpflichtungen für die derzeitigen Büroräume in Moskau gelten unverändert.³⁹
41. Zudem berechnete das Amt die Mehrkosten für eine mögliche vorübergehende Verlegung des DWT/CO Moskau an zwei UN-Zentren in der Region – Istanbul (Türkei) und Almaty (Kasachstan) – sowie Taschkent (Usbekistan), wo die IAO ein umfangreiches Portfolio im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit unterhält. Die haushaltsbezogenen Auswirkungen werden für das erste Jahr auf folgende Beträge veranschlagt: 2,11 Millionen US-Dollar für Istanbul, 2,73 Millionen US-Dollar für Taschkent und 1,87 Millionen US-Dollar für Almaty. Wie im vorangegangenen Bericht des Amtes (Juni 2022) erwähnt wurde, können Büroräume in Genf und Budapest ohne Mehrkosten zur Verfügung gestellt werden, während in Istanbul, Taschkent und Almaty geeignete Räumlichkeiten angemietet werden müssten, wofür zusätzliche Kosten von schätzungsweise 180.000 bis 250.000 US-Dollar pro Jahr anfallen würden. Die für alle oben genannten Optionen veranschlagten Kosten beruhen auf der Annahme, dass das gesamte Personal des DWT/CO Moskau an die genannten Standorte verlegt wird.
42. Eine weitere Alternative wäre, nur einen Teil der Bediensteten des internationalen höheren Dienstes vorübergehend an einen der oben genannten Standorte zu verlegen, während die Ortskräfte weiter in den derzeitigen Räumlichkeiten in Moskau arbeiten oder von dort als ihrem Dienstort unter angemessener Aufsicht Telearbeit leisten. In diesem Fall werden die zusätzlichen Kosten für das erste Jahr auf folgende Beträge veranschlagt: 1,90 Millionen US-Dollar für Genf, 1,04 Millionen US-Dollar für Budapest, 780.000 US-Dollar für Istanbul, 990.000 US-Dollar für Taschkent und 630.000 US-Dollar für Almaty.
43. Schließlich muss das Amt bei der Prüfung eines möglichen Standortwechsels auch berücksichtigen, ob es eine Vereinbarung zwischen der IAO und dem Gastland gibt, die die Rechtsstellung sowie die Vorrechte und Immunitäten der Organisation und ihrer Bediensteten oder anderer für die IAO tätiger Personen regelt. Darüber hinaus muss der in Betracht gezogene Standort

³⁹ Siehe GB.345/INS/5/3, Abs. 35–36.

über die erforderlichen Einrichtungen verfügen, um in dem Land effektiv arbeiten zu können, wozu neben anderen operativen Elementen auch eine angemessene Anbindung an die zu bedienenden Länder gehört, und zwar zu Bedingungen, die nicht weniger günstig sind als die, die anderen UN-Organisationen gewährt werden; dies ist bei der Schweiz und Ungarn der Fall, in denen eine erprobte und bewährte operative Infrastruktur vorhanden ist. Wie im Bericht an den Verwaltungsrat vom Juni 2022 dargelegt wurde, würden die Optionen für eine mögliche Verlegung zu den beiden UN-Zentren in der Region oder in Länder, in denen die IAO über ein umfangreiches Portfolio im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit verfügt, den Abschluss einer Vereinbarung mit dem Gastland erfordern, die Bestimmungen enthält, welche den spezifischen Bedürfnissen der IAO bei der Durchführung von Tätigkeiten der Entwicklungszusammenarbeit in den betreffenden Ländern Rechnung tragen und Regelungen für Tätigkeiten innerhalb einzelner Länder der Region erleichtern.

44. Nach den bisherigen Erfahrungen könnte der Abschluss einer Vereinbarung mit dem Gastland mehrere Monate dauern. In diesem Zusammenhang ist es besonders wichtig zu prüfen, ob das betreffende Land das Abkommen der Vereinten Nationen von 1947 über die Vorrechte und Befreiungen der Sonderorganisationen und seinen die IAO betreffenden Anhang I ratifiziert hat. Von den drei oben genannten Ländern – Kasachstan,⁴⁰ Türkei und Usbekistan – ist nur Usbekistan Vertragspartei des Übereinkommens von 1947 und seines Anhangs I, das es im Februar 1997 unterzeichnet hat.
45. Sollte es erforderlich werden, eine der oben genannten Optionen umzusetzen, um die fachliche Zusammenarbeit oder Unterstützung für andere Länder der Region aufrechtzuerhalten, wird sich das Amt gemäß den bestehenden Regelungen mit Personalvertretern zu den Auswirkungen für die Bediensteten beraten.
46. Andere UN-Organisationen, die in der Russischen Föderation aktiv sind, behalten ihre Präsenz im Land vorläufig bei.⁴¹ Im Anschluss an die am 10. Mai 2022 vom [WHO-Regionalkomitee für Europa](#) angenommene EntschlieÙung verabschiedete die 75. Weltgesundheitsversammlung eine EntschlieÙung, in der die meisten der vom Regionalkomitee unterbreiteten Vorschläge bekräftigt wurden.⁴² In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Beschlüsse des Regionalkomitees zur möglichen Verlegung des in Moskau angesiedelten [Europäischen Büros der WHO für die Prävention und Bekämpfung nichtübertragbarer Krankheiten](#) noch ausstehen. Gleichzeitig hat die regionale Leitung ein hybrides Arbeitsmodell eingerichtet. In der Zwischenzeit bleibt das WHO-Landesbüro für die Russische Föderation im Rahmen der in der EntschlieÙung festgelegten Parameter funktionsfähig.⁴³

► **Beschlussentwurf**

47. **In Anbetracht der in der Vorlage GB.346/INS/14 dargelegten Entwicklungen in der Ukraine und der auf seiner 344. Tagung (März 2022) angenommenen EntschlieÙung über**

⁴⁰ Es gibt keine spezifische Vereinbarung mit Kasachstan zur Regelung des rechtlichen Status der IAO. 2021 hinterlegte Kasachstan eine Urkunde über den Beitritt zum Übereinkommen von 1947 mit Vorbehalten, die vom Generalsekretär der Vereinten Nationen aufgrund der Art der Vorbehalte, von denen einer die Befreiung der IAO von Zöllen betrifft, noch nicht registriert wurde.

⁴¹ [United Nations in the Russian Federation](#).

⁴² WHO, [EUR/RCSS/CONF./2 Rev.2](#), 10. Mai 2022 und [WHA75.11](#), 28. Mai 2022.

⁴³ WHO, [A75/A/CONF./6](#), 23. Mai 2022.

die Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine unter dem Aspekt des Mandats der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) hat der Verwaltungsrat:

- a) Kenntnis von den in der Vorlage enthaltenen Informationen genommen;
- b) seine überaus tiefe Besorgnis über die anhaltende, von der belarussischen Regierung unterstützte Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine und ihre aktuellen Auswirkungen auf die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen – Arbeitnehmer, Arbeitgeber und die demokratisch gewählte Regierung – in der Ukraine sowie auf die Arbeitswelt außerhalb der Ukraine bekräftigt;
- c) die Russische Föderation erneut nachdrücklich aufgefordert, ihre Aggression unverzüglich und bedingungslos einzustellen;
- d) die Russische Föderation nachdrücklich aufgefordert, allen Verpflichtungen nachzukommen, die sich aus der Ratifizierung der IAO-Übereinkommen, einschließlich des Seearbeitsübereinkommens von 2006 (MLC, 2006) in seiner geänderten Fassung, insbesondere in Bezug auf die Rückführung von Seeleuten und den Zugang zu medizinischer Versorgung, und des Übereinkommens über den Strahlenschutz (Nr. 115) von 1960 in Bezug auf die Exposition von Arbeitnehmern gegenüber ionisierenden Strahlen bei ihrer Arbeit, ergeben;
- e) Kenntnis von der vorübergehenden Aussetzung der fachlichen Zusammenarbeit und Unterstützung für die Russische Föderation, einschließlich der Beendigung des öffentlich-privaten Partnerschaftsprojekts sowie der Einladungen zu allen in seinem Ermessen liegenden Tagungen der IAO, einschließlich der vom Internationalen Ausbildungszentrum der IAO in Turin angebotenen Schulungsaktivitäten, genommen;
- f) aufrichtige Anerkennung für die Bemühungen der IAO-Bediensteten in Mittel- und Osteuropa und in der Ukraine bei ihrer fortgesetzten Arbeit zur Unterstützung der dreigliedrigen Mitgliedsgruppen in der Ukraine sowie für die Unterstützung und die freiwilligen Bemühungen der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände in der Ukraine zum Ausdruck gebracht;
- g) erneut seine ungebrochene Unterstützung für die dreigliedrigen Mitgliedsgruppen in der Ukraine bekräftigt und den Generaldirektor ersucht, weiterhin auf die Bedürfnisse der Mitgliedsgruppen in der Ukraine einzugehen und die Bemühungen der IAO um Ressourcenmobilisierung auszuweiten;
- h) Kenntnis von den detaillierten Optionen, einschließlich haushaltsbezogener Informationen, und den Überlegungen des Generaldirektors in Bezug auf die vorübergehende Verlegung des Fachunterstützungsteams für menschenwürdige Arbeit und Landesbüros für Osteuropa und Zentralasien (DWT/CO Moskau) genommen und den Generaldirektor ersucht, die operative Fähigkeit des DWT/CO Moskau zur Aufrechterhaltung der fachlichen Zusammenarbeit oder Unterstützung für alle Länder in der Subregion weiterhin zu überwachen; und
- i) den Generaldirektor ersucht, die Auswirkungen der Aggression der Russischen Föderation gegen die Ukraine auf die Arbeitswelt weiterhin zu beobachten und dem Verwaltungsrat auf seiner 349. Tagung (Oktober–November 2023) über die Entwicklungen vor dem Hintergrund der Entschließung Bericht zu erstatten.