



Weltgesundheitsorganisation

REGIONALBÜRO FÜR Europa

Regionalkomitee für Europa

Zweiundsechzigste Tagung

Malta, 10.–13. September 2012

Punkt 5 f) der vorläufigen Tagesordnung

EUR/RC62/18

5. September 2012

122008

ORIGINAL: ENGLISCH

Vorhersehbarkeit, Flexibilität und Nachhaltigkeit bei der Finanzierung der WHO

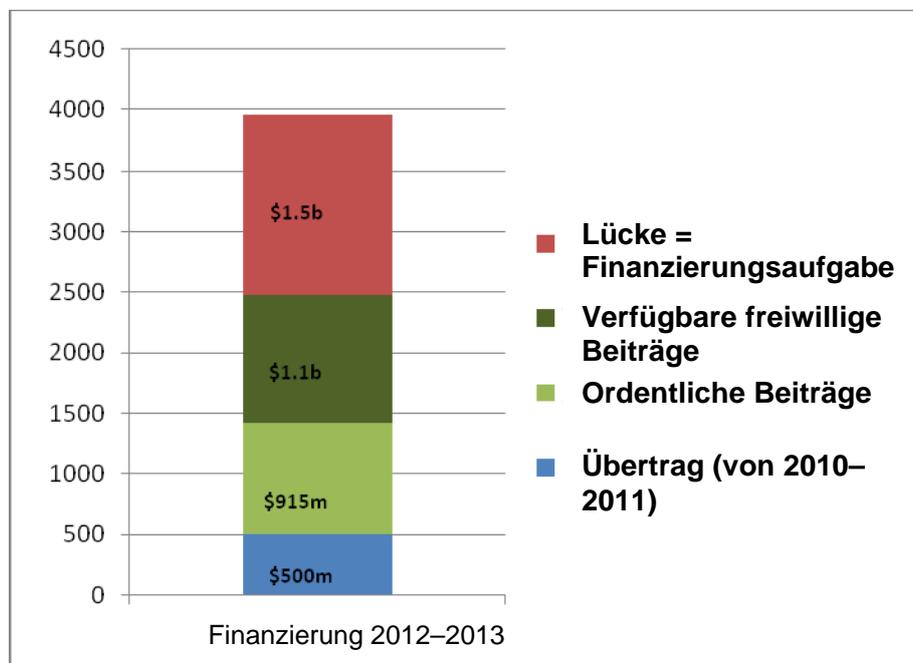
Das Ziel der Parallelsitzungen auf der diesjährigen Tagung des Regionalkomitees besteht darin, strukturierte Beiträge im Hinblick auf die außerordentliche Tagung des Programm-, Haushalts- und Verwaltungsausschusses des WHO-Exekutivrates (PBAC) zu erhalten, die vom 6. bis 7. Dezember 2012 in Genf stattfinden wird und nach der dieser dem Exekutivrat auf dessen 132. Tagung Bericht erstatten wird.

Ein zusammenfassender Bericht über die Beratungen in den parallelen Arbeitsgruppen und die daran anschließende Aussprache im Plenum wird dem Büro der Generaldirektorin beim WHO-Hauptbüro zusätzlich zu dem regulären Bericht über die Tagung des Regionalkomitees vorgelegt. Der zusammenfassende Bericht wird den Mitgliedern des PBAC als Informationsdokument und Orientierungshilfe dienen.

Hintergrund

1. Die Notwendigkeit einer grundlegenden Veränderung der Finanzierung der WHO war die wesentliche Triebkraft hinter der gegenwärtigen Reform. Auch wenn die Reform mittlerweile einen umfassenderen Charakter angenommen hat und nahezu alle Aspekte der Arbeit der WHO beinhaltet, so steht doch der Themenkomplex Finanzierung weiterhin im Mittelpunkt der Fragen, die die Mitgliedstaaten und das Sekretariat noch lösen müssen.
2. Von den aktuellen finanziellen Sachfragen sind vor allem die Vorhersehbarkeit der Finanzmittel, ihre Flexibilität und die von den Mitgliedstaaten auf der Weltgesundheitsversammlung festgelegten Prioritäten für die Finanzierung von Bedeutung.
3. In Bezug auf die Vorhersehbarkeit stellt sich die Lage nicht so ungünstig dar, wie allgemein angenommen wird; dies ist in der nachstehenden Abbildung zusammengefasst.

Abb. 1: Programmhaushalt 2012–2013: Vorfinanzierung des genehmigten Haushalts, alle Büros, alle Sektionen (Stand: 1. Januar 2012)



4. Aus Abb.1 geht hervor, dass zum 1. Januar 2012 bereits 2,5 Mrd. US-\$ (oder 62,5%) verfügbar waren und zugeteilt worden waren.
5. Die andere zentrale Frage in Verbindung mit der Finanzierung der WHO betrifft die Flexibilität der Finanzmittel. Die Gesamthöhe der Haushaltsmittel für die Umsetzung der Basisprogramme im Zeitraum 2010–2011 belief sich auf 2,472 Mrd. US-\$.

Abb. 2: Verfügbare Mittel für die Umsetzung der Basisprogramme (2010–2011)

	Verfügbare Mittel	
Ordentliche Beiträge	934	} 55%
CVCA	235	
AS/PSC (Exp)	196	
Andere freiwillige Beiträge	1,107	45%
Insgesamt	2,472	100%

6. Dies bedeutet, dass 55% der Ausgaben für die Basisprogramme aus vom Sekretariat kontrollierten Mitteln bestritten werden könnten, die nicht zweckgebunden, einigermaßen vorhersehbar und insofern nachhaltig sind, als es hier von einem Zweijahreszeitraum zum nächsten kaum Veränderungen gibt.

7. Somit sind also 62,5 % der Mittel vorhersehbar und 55% flexibel einsetzbar. Doch trotz dieser relativ günstigen Aussichten auf der Makroebene gibt es zwischen den einzelnen Strategischen Zielen sowie zwischen den großen Büros erhebliche Ungleichgewichte in Bezug auf Mittelausstattung und Umsetzung – und häufig auch Schwierigkeiten bei der Finanzierung der Personalkosten.

8. Unter den Geldgebern der WHO im Zeitraum 2010–2011 waren 416 verschiedene Akteure, die freiwillige Beiträge (jeweils mindestens 10 000 US-\$) an die WHO beisteuerten. Von den freiwilligen Beiträgen entfielen ca. 40% (1,2 Mrd. US-\$) auf nur drei Geber – die Bill and Melinda Gates Foundation, die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich. Die nächsten 40% der Mittel verteilen sich auf 15 Geber; damit sind insgesamt 2,3 Mrd. US-\$ erreicht. Die nächsten 10% verteilen sich auf 13 Geber; damit sind insgesamt 2,6 Mrd. US-\$ erreicht.

9. Somit werden also 90% aller freiwilligen Beiträge von nur 31 Gebern beigesteuert. Darunter sind neben der Europäischen Union noch zwölf Mitgliedstaaten der WHO aus der Europäischen Region und sechs Mitgliedstaaten aus anderen WHO-Regionen sowie elf Organisationen der Vereinten Nationen, Fonds oder private Stiftungen. Ein Rückblick über die Jahre zeigt, dass diese Geber eine weitgehend konstante Rolle spielen, wobei die Gates-Stiftung sich nach und nach zum führenden Geber der WHO entwickelt hat. Diese Geber stellen im Grunde genommen in jedem Zweijahreszeitraum Beträge in ähnlicher Größenordnung und für ähnliche Zwecke bereit, sodass ein Großteil der freiwilligen Beiträge (VC) an die Organisation ziemlich gut vorhersehbar ist.

10. Von den 14 Mitgliedstaaten, die auf das Konto für zentrale freiwillige Beiträge (Core Voluntary Contributions Account – CVCA) einzahlen, gehören mit Ausnahme Australiens alle der Europäischen Region an. Insgesamt stellen diese 14 Mitgliedstaaten 32% ihrer Finanzmittel durch den CVCA-Mechanismus bereit, während mehr als zwei Drittel ihrer Beiträge zweckgebunden bleiben. Das Niveau des CVCA hat sich im letzten Zweijahreszeitraum nicht verändert, sodass vermutlich ein Plateau erreicht ist, sofern es nicht zu externen oder internen Veränderungen kommt.

11. Der Programmhaushalt der Organisation wird nicht von der Weltgesundheitsversammlung verabschiedet; diese nimmt lediglich von ihm Kenntnis. Doch die ordentlichen Beiträge der Mitgliedstaaten werden von der Weltgesundheitsversammlung in ihrer „Bewilligungs-Resolution“ in Abschnitte aufgeteilt. Die Zahl der Abschnitte hat sich über die Jahre mehrmals verändert; zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind es 13 Strategische Ziele. Doch die Bewilligungs-Resolution betrifft nur die ordentlichen Beiträge, also den „regulären“ Haushalt. Sie wird deshalb ohne Kenntnis der Finanzierungssituation insgesamt angenommen.

12. Die Bewilligungen (nach Abschnitten) werden dann von der Generaldirektorin an die sieben großen Büros verteilt (wiederum ohne Kenntnis der generellen Finanzierungssituation), die ihrerseits jeweils eine Zuteilung an einzelne Haushaltszentren wie Länderbüros oder Programme vornehmen.

13. Diese Auf- und Zuteilungsprozesse haben sich meist im Laufe der Zeit herausgebildet und sind von einer dadurch bedingten Anspruchshaltung geprägt, sodass die ordentlichen Beiträge oft schon in einem frühen Stadium des Zweijahreszeitraums in Hunderte kleiner Zuteilungen fließen, um die im Sinne der Besitzstandswahrung erbittert gekämpft wird. Somit führt die Art der Handhabung der ordentlichen Beiträge keineswegs zum Abbau von Ungleichgewichten in der Mittelzuteilung innerhalb des Programmhaushalts, sondern eher zu deren Verschärfung.

Einführung von Parallelsitzungen

14. Im Hinblick auf die für den 6. und 7. Dezember 2012 geplante außerordentliche Tagung des Programm-, Haushalts- und Verwaltungsausschusses des Exekutivrates sollen auf der diesjährigen Tagung des Regionalkomitees zwei Arbeitsgruppen in Parallelsitzungen über jeweils unterschiedliche Aspekte der gegenwärtigen Situation beraten.

15. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Optionen geprüft, und es wurden auch andere Themen zur Aufnahme vorgeschlagen, wie aus dem Dokument EUR/RC62/14 (Absatz 58) hervorgeht. Doch aufgrund des gedrängten Zeitplans des Regionalkomitees und des Zeitdrucks, der sich aus der Notwendigkeit der Abhandlung aller Tagesordnungspunkte in nur vier Tagen ergibt, konnten für die Arbeitsgruppen zur WHO-Reform nur eineinhalb Stunden vorgesehen werden. Da die Thematik der Vorhersehbarkeit, Flexibilität und Nachhaltigkeit bei der Finanzierung der WHO für die meisten Mitgliedstaaten in der Europäischen Region weiter oberste Priorität hat, wurde beschlossen, den Schwerpunkt auf dieses Schlüsselthema zu legen, anstatt die Diskussion in andere Bereiche abschweifen zu lassen, was zusätzliche Zeit in Anspruch nehmen würde.

16. Die Mitgliedstaaten können frei entscheiden, an welcher Arbeitsgruppe sie sich beteiligen möchten. In beiden Sitzungen wird eine vollständige Verdolmetschung angeboten.

17. **Gruppe A** tagt im Plenarsaal unter dem Vorsitz von Udo Scholten (Deutschland), dem als Berichterstatter Maksut Kulzhanov (Kasachstan) zugeteilt ist. Die Gruppe wird ferner von Erik Blas und Hans Kluge (Sekretariat) unterstützt.

18. **Gruppe B** tagt im Pinto-Saal unter dem Vorsitz von Björn-Inge Larsen (Norwegen), seine Berichterstatterin ist Dessislava Dimitrova (Bulgarien). Diese Gruppe wird ferner von Imre Hollo und Helge Larsen (Sekretariat) unterstützt.

Themen

19. Die folgenden Themen sind nur Vorschläge des Regionalbüros, die den beiden Arbeitsgruppen als Diskussionsgrundlage dienen sollen. Es steht den Mitgliedstaaten selbstverständlich frei, andere Themen vorzuschlagen, die sie mit Blick auf die geschilderte Finanzierungssituation für zweckdienlich halten.

- Da die größeren Posten unter den freiwilligen Beiträgen aufgrund des Verhaltens der wichtigsten Geber in der Vergangenheit weitgehend vorhersehbar sind, wäre eine Darstellung der erwarteten Haushaltsmittel mit den von ihnen profitierenden Programmen für die Mitgliedstaaten sinnvoll?

- Wie können die Geber zweckgebundener freiwilliger Beiträge dazu veranlasst werden, vor der Verabschiedung des Programmhaushalts durch die Weltgesundheitsversammlung zu erklären, in welcher Höhe und wofür sie Mittel zur Verfügung stellen wollen?
- Wie können die Geber, die auf das Konto für freiwillige Beiträge (CVCA) einzahlen, dazu gebracht werden, einen größeren Anteil (oder die Gesamtheit) ihrer Mittel über diesen oder einen ähnlichen Mechanismus beizusteuern?
- Sollte künftig im Sinne der Beaufsichtigung der WHO durch die Mitgliedstaaten in der Bewilligungs-Resolution zum Programmhaushalt eine Prognose erwarteter Finanzierungsströme enthalten sein (die eine Wahrscheinlichkeit, jedoch keine Gewissheit bringen würde)?
- Inwiefern würde sich durch eine Verschiebung des Haushaltsjahres die Vorhersehbarkeit der freiwilligen Beiträge an die WHO insgesamt verbessern?
- Mit welchen negativen Folgen wäre eine solche Umstellung verbunden?
- Welche praktischen Möglichkeiten gibt es für eine Erhöhung der ordentlichen Beiträge der Mitgliedstaaten?
- Wie könnten die Mitgliedstaaten dazu gebracht werden, dem Sekretariat einen flexiblen Einsatz der ordentlichen Beiträge zu erlauben, um eine ausgewogene Finanzierung in allen Kategorien zu ermöglichen?