

Antrag

der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Ute Koczy, Thilo Hoppe, Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Birgitt Bender, Viola von Cramon-Taubadel, Priska Hinz (Herborn), Ulrike Höfken, Katja Keul, Maria Klein-Schmeink, Tom Koenigs, Agnes Malczak, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Hans-Christian Ströbele, Dr. Harald Terpe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beschlagnahmung von Generika in Europa stoppen – Versorgung von Entwicklungsländern mit Generika sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

- Der Handel mit Generika (Nachahmermedikamente mit der gleichen Wirkung) ist legitim und legal. Er ist abgedeckt vom Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (TRIPS-Abkommen) und wurde in der Doha-Erklärung (Doha Declaration on TRIPS and Public Health) vom 14. November 2001 (WT/MIN(01)/DEC/2, Artikel 4) bekräftigt. Darüber hinaus ist er eine notwendige Konsequenz aus dem Menschenrecht auf eine bestmögliche gesundheitliche Versorgung, die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zum Ausdruck kommt (Artikel 25) und somit wünschenswert und aktiv zu unterstützen ist.
- Indien ist einer der wichtigsten Generikaproduzenten, die „Apotheke der Armen“ und ist für die Versorgung von Menschen in Entwicklungsländern mit preiswerten Medikamenten von herausragender Bedeutung. Wenn die Produktion in Indien behindert wird, sind gravierende Konsequenzen für andere Entwicklungsländer die Folge.
- Die indische Regierung hat im so genannten TRIPS-Rat mehrfach auf die Problematik hingewiesen, dass Generikalieferungen an Entwicklungsländer in Europa beschlagnahmt wurden (TRIPS-Rat am 3. März 2009, am 8. bzw. 9. Juni 2009 und am 27. bzw. 28. Oktober 2009). Auch Brasilien unterstützt weitgehend die indische Position und hat deshalb selber im TRIPS-Rat Beschwerde eingelegt. Bislang hat die Europäische Union nicht adäquat auf die Beschwerden reagiert.
- Gefälschte Medikamente stellen eine Gefahr für die Menschen in Entwicklungsländern dar. Die Bundesregierung muss sich gemeinsam mit der Europäischen Union, Indien und den Regierungen der Empfängerländer dafür einsetzen, dass gefälschte Medikamente dort nicht in Umlauf geraten. Allerdings darf dies nicht als Vorwand genommen werden, um legale Generikalieferungen zu beschlagnahmen und zurückzuhalten. Das gilt insbesondere dann, wenn das Empfängerland sich explizit dagegen ausspricht. Zur Bekämpfung von Medikamentenfälschungen sollte vor allem im Rahmen der Entwick-

lungszusammenarbeit darauf hingearbeitet werden, eine Stärkung der Kontrollsysteme vor Ort zu erreichen. Dies sollte Verhandlungen mit Indien über ein sicheres Codierungs- und Prüfsystem für legale Generika enthalten.

- Die Beschlagnahmung von Generika mit dem Hinweis, dass diese Patentrechte im Transitland verletzen könnten, darf nicht toleriert werden. Denn im Patentrecht greift das Territorialitätsprinzip, wonach Patente im Herkunfts- und im Bestimmungsland geltend gemacht werden, nicht jedoch in jedem Transitland. Bisherige Beschlagnahmungen erfolgten wegen des Verdachts von Patentrechtsverletzungen gemäß Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 des Rates (nach Artikel 9, Absatz 1 der Verordnung). Eine Überprüfung der Verordnung muss daher umgehend auf Ersuchen des EU-Ministerrates von der Europäischen Kommission eingeleitet werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- sich für einen Stopp der Beschlagnahmung von Generika im Transit durch die Europäische Union einzusetzen;
- die Bereiche „gefälschte Medikamente“ und Generika klar zu trennen und nicht durch eine Vermischung dieser Felder die Beschlagnahmung von Lieferungen lebensnotwendiger Medikamente zu rechtfertigen. Der allgemeine Hinweis auf die Existenz von Medikamentenfälschungen darf kein Vorwand zur Beschlagnahmung von legal produzierten Generika sein;
- das Argument, die Bevölkerung des Bestimmungslandes schützen zu wollen, nicht als Argument zur Beschlagnahmung von Generika zu missbrauchen;
- die Gespräche zwischen der Europäischen Union und Indien zur Klärung der Problematik zu forcieren und auf eine einvernehmliche Lösung hinzuwirken. Auch Brasilien muss als betroffenes Bestimmungsland der Generikalieferungen und als Beschwerdeführer im TRIPS-Rat einbezogen werden;
- sich im EU-Ministerrat für einen Beschluss einzusetzen, der die Europäische Kommission zur Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 des Rates auffordert. Die Verordnung ist in der Form zu ändern, dass sie nicht mehr als Grundlage für die Beschlagnahmung von Generika im Transit dienen kann;
- die Verhandlungen über ein Handelsabkommen gegen Fälschung und Piraterie (ACTA, „Anti-Counterfeiting Trade Agreement“) sowie internationale Gremien und Verträge nicht dazu zu nutzen, die Balance zwischen dem Menschenrecht auf bestmögliche gesundheitliche Versorgung und dem Schutz geistigen Eigentums in Frage zu stellen. Die Versorgung aller Menschen mit nötigen Medikamenten darf auch nicht durch TRIPS-plus-Regelungen (Verschärfungen der TRIPS-Regelungen durch bilaterale Zusatzverträge) bzw. den Versuch einer unsachgemäßen Auslegung in Frage gestellt werden.

Berlin, den 19. Januar 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

1. Die Bedeutung von Indien für die Generikaversorgung von Entwicklungsländern

Die Produktion von Generika in Indien und der Handel mit Entwicklungsländern sind ein elementarer Beitrag zur Sicherung der weltweiten Versorgung mit Medikamenten; zum Beispiel bekommen 80 Prozent der 80 000 Patienten, die in den Projekten von Ärzten ohne Grenzen mit HIV-/AIDS-Medikamenten behandelt werden, Generika indischer Herkunft (vgl. Ärzte ohne Grenzen 2007). Durch die Beschlagnahmung von Generikalieferungen beim Transit durch Europa werden nicht nur diese Lieferungen zurückgehalten oder verzögert; vor allem schafft dieses Verhalten Rechtsunsicherheit für Herkunfts- und Bestimmungsländer und hemmt damit die Generikaproduktion gerade in Indien erheblich. Damit wird das Verhalten der Europäischen Union zur Gefahr für die Versorgung von Entwicklungsländern mit erschwinglichen Medikamenten.

2. Hintergrund des Problems – Beschlagnahmungen und Proteste

Basierend auf der Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 des Rates wurden seit Ende 2008 von den niederländischen Behörden 17 Lieferungen aus Indien beschlagnahmt. Bestimmungsländer waren Brasilien (1×), Peru (5×), Kolumbien (4×), Ecuador (2×), Mexico (2×), Portugal (1×), Spanien (1×) und Nigeria (1×) (vgl. Intervention von Indien im TRIPS-Rat vom Juni 2009). Überwiegend waren also Entwicklungsländer betroffen. Die Lieferungen erreichten die Bestimmungsländer verspätet oder gar nicht.

Am 27. und 28. Oktober 2009 meldete sich die indische Delegation zum wiederholten Mal im TRIPS-Rat zu Wort, um auf die Beschlagnahmung von Generika im Transit aufmerksam zu machen und dieses Vorgehen zu kritisieren. Die Lieferungen waren für verschiedene Entwicklungsländer bestimmt. Bereits am 8./9. Juni 2009 und zuvor am 3. März 2009 hatte Indien diesen Punkt angesprochen. Bislang wurden offensichtlich keine Konsequenzen gezogen. Auch Brasilien schloss sich der Kritik Indiens an und meldete sich in der Sitzung am 8./9. Juni 2009 mit einer eigenen Aufforderung an die Europäische Gemeinschaft zu Wort, die Praxis der Beschlagnahmung von Generika zu ändern und die Versorgung der Entwicklungsländer nicht zu gefährden.

Trotz der Proteste Indiens gingen auch 2009 die Beschlagnahmungen weiter. Im Mai 2009 wurden in Frankfurt Lieferungen für die Republik Vanuatu beschlagnahmt. Wenig später beschlagnahmten die französischen Behörden am Flughafen Paris-Roissy Lieferungen aus Indien. Laut – bislang noch nicht offiziell bestätigten – Presseberichten planen Indien und Brasilien eine Beschwerde vor dem Streitbeilegungsgremium (Dispute Settlement Body) der WTO (Welthandelsorganisation).

3. Die Balance zwischen öffentlicher Gesundheit und Patentschutz gerät ins Wanken

Deutschland muss sich dafür einsetzen, dass die Beschlagnahmungen gestoppt werden. Die auch jetzt schon unbefriedigende Balance im internationalen Patentrechtssystem zwischen der Durchsetzung von Patenten und der gleichzeitigen Wahrung des Menschenrechts auf bestmögliche gesundheitliche Versorgung gerät durch die Beschlagnahmung von Generika in eine weitere Schiefelage.

International hatte man sich seit der Unterzeichnung des TRIPS-Abkommens immer klarer darauf verständigt, dass das Patentrecht nicht die Versorgung der Entwicklungsländer mit Medikamenten behindern darf. Dies wird bereits im

TRIPS-Abkommen selber deutlich und wird bekräftigt in der Doha-Erklärung vom 14. November 2001 genau wie in der Entscheidung des Allgemeinen Rats der WTO vom 30. August 2003.

In der Erklärung von 2001 ist zum Beispiel festgehalten, dass das TRIPS-Abkommen Mitgliedstaaten nicht davon abhalten darf, Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit der Bevölkerung zu ergreifen. Dementsprechend wird versichert, dass das Abkommen in einer Weise interpretiert und implementiert werden soll, die das Recht der Mitgliedstaaten unterstützt, die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen und vor allem den Zugang zu Medikamenten zu sichern (vgl. WT/MIN(01)/DEC/2).

Seit einigen Jahren sind jedoch Bemühungen zu beobachten, das internationale Schutzniveau im Bereich der geistigen Eigentumsrechte auszubauen. Damit droht die Versorgung von Entwicklungsländern mit Medikamenten erschwert zu werden. Zusätzlich haben viele Industrienationen – bezogen auf die geistigen Eigentumsrechte – damit begonnen, bilaterale Abkommen mit dem Ziel höhere Anforderungen zu vereinbaren (so genannte TRIPS-Plus-Standards). Dies führt zu einem kaum mehr überblickbaren Geflecht an Abkommen mit teils weitgehenden Verpflichtungen für die Vertragsstaaten. Diese Entwicklung steht konträr zum Geiste des Menschenrechts auf bestmögliche gesundheitliche Versorgung und zum Geiste der Doha-Erklärung.

Die schleichende Verschärfung von Patentrechten auf Kosten der medizinischen Versorgung in Entwicklungsländern zeigt sich auch bei den Verhandlungen zwischen der EU, den USA und anderen Industrienationen über ein Anti-Fälschungsabkommen (Anti-Counterfeiting Trade Agreement/ACTA). Entscheidende Entwicklungs- und Schwellenländer wie Indien, Brasilien und China sind nicht an den ACTA-Verhandlungen beteiligt, im Falle von Brasilien trotz ausdrücklichem Wunsch des Landes und obwohl das verhandelte Abkommen neue globale Standards setzen soll und daher auch die Entwicklungs- und Schwellenländer in hohem Maße betreffen wird. Zur Rechtfertigung dieses Vorgehens hieß es von der Bundesregierung: „Die gegenwärtige Begrenzung des Kreises der Verhandlungspartner soll einen baldigen Abschluss der Verhandlungen ermöglichen“ (Bundestagsdrucksache 16/14032, S. 12).

Ein weiteres konkretes Beispiel ist das Assoziierungsabkommen zwischen der EU und den Andenstaaten. Ein Teil der Staaten brach die Verhandlungen ab, da die EU Patentrechte durchzusetzen versuchte, die weit über die internationalen Vereinbarungen hinausgehen sollten.

4. Argumente der Bundesregierung zur Rechtfertigung der Beschlagnahmungen

Von der Bundesregierung wurden zur Rechtfertigung der Beschlagnahmungen von Generika die Argumente vorgebracht, der freie Handel mit Generika könne nur unter Berücksichtigung 1. anderer „berechtigter Interessen“ verfolgt werden. Zu diesen anderen berechtigten Interessen gehören nicht nur der Schutz der Hersteller und Rechtsinhaber, sondern auch 2. Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher (auch in Drittländern) vor den Gefahren durch gefälschte Produkte (vgl. Bundestagsdrucksache 16/14032, S. 16). Beide Argumente sind nicht stichhaltig und können nicht zur Begründung der Beschlagnahmung von Generikalieferungen dienen.

Das erste Argument (Schutz der Hersteller) steht im Widerspruch zum Territorialitätsgrundsatz im Patentrecht. Dieses besagt, dass Patente nur im Herkunfts- und im Bestimmungsland geltend gemacht werden, nicht jedoch in jedem Transitland.

Auch das Argument, die Gesundheit in Entwicklungsländern sichern zu wollen, ist wenig stichhaltig. Brasilien, ebenfalls eines der Bestimmungsländer und

somit negativ von den Beschlagnahmungen betroffen, hat sich, wie bereits erwähnt, selber mit einer Beschwerde an den TRIPS-Rat gewandt (vgl. Intervention von Brasilien im TRIPS-Rat vom 8./9. Juni 2009). Die Beschlagnahmungen fanden also nicht zum Wohl der Bevölkerung in Entwicklungsländern statt, sondern gegen deren ausdrücklichen Wunsch.

5. Konkrete Lösung des Problems der Beschlagnahmungen

Die Bundesregierung muss in den bilateralen Gesprächen zwischen Indien und der Europäischen Union darauf drängen, eine Lösung mit Indien in Bezug auf die Beschlagnahmungen zu erzielen (Gleiches gilt für Brasilien).

Konkret ist hierzu eine Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 des Rates notwendig. Diese Verordnung ist Grundlage der Beschlagnahmungen und widerspricht in ihrer Anwendung dem Geist des TRIPS-Abkommens und den oben erwähnten Doha-Erklärungen. Die Bundesregierung muss im EU-Ministerrat einen Beschluss herbeiführen, der die Europäische Kommission auffordert, die Überprüfung der Verordnung einzuleiten.

