

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Andrew Ullmann, Jens Beeck, Michael Theurer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/25395 –**

Neue Strategie der Bundesregierung zu globaler Gesundheit

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Thema globale Gesundheit hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Die COVID-19-Pandemie verdeutlicht einmal mehr, dass Viren keine Grenzen kennen. Aber nicht nur Infektionskrankheiten, sondern auch andere drängende Gesundheitsprobleme können nach Ansicht der Fragesteller nicht mehr allein auf nationaler Ebene gelöst werden. Vor diesem Hintergrund wurde im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 vereinbart, eine neue Strategie zur globalen Gesundheitspolitik zu verabschieden, um auf neue Herausforderungen zu reagieren und Prioritäten entsprechend zu aktualisieren. Sie soll auf dem Konzept mit dem Titel „Globale Gesundheitspolitik gestalten – gemeinsam handeln – Verantwortung wahrnehmen“ (https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Gesundheit/Broschueren/Globale_Gesundheitspolitik-Konzept_der_Bundesregierung.pdf) aus dem Jahr 2013 ablösen.

Der Prozess der Strategieentwicklung wurde unter Federführung des Bundesministeriums für Gesundheit am 6. Juni 2018 offiziell aufgenommen. Im Zuge eines Konsultationsprozesses haben Akteure aus den Bereichen Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft, Jugend und Think Tanks Positionspapiere verfasst und am 5. September 2018 im Rahmen einer Veranstaltung an die Bundesregierung überreicht (<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/internationale-gesundheitspolitik/global/globale-gesundheitspolitik-gestalten/strategie-der-bundesregierung.html>). Auch ein internationales Beratergremium wurde eingerichtet, das im Juni 2019 seine Empfehlungen vorgelegt hat.

Nach mehr als zwei Jahren und vielen Verzögerungen wurde nun die neue Strategie am 7. Oktober 2020 vom Bundeskabinett verabschiedet. Unter dem Titel „Verantwortung – Innovation – Partnerschaft: Globale Gesundheit gemeinsam gestalten“ werden die neuen Prioritäten für die Zeit bis 2030 formuliert. Ihre Umsetzung soll zur Halbzeit der vorgesehenen Gesamtdauer überprüft werden. Folgende fünf Schwerpunktbereiche werden benannt: Gesundheit fördern und Krankheiten vorbeugen; Umwelt, Klimawandel und Gesundheit ganzheitlich angehen; Gesundheitssysteme stärken; Gesundheit schützen – grenzüberschreitenden Gesundheitsgefahren begegnen; Forschung

und Innovation für globale Gesundheit vorantreiben (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/globale-gesundheit-1796508>).

Nach Auffassung der Fragesteller fehlt der Strategie allerdings die Weitsicht. Sie gleicht mehr einer Sammlung an Zielen, als einer visionären Strategie. Es fehlen ein konkreter Umsetzungsplan, Zeithorizonte und Indikatoren zur Erfolgsbemessung. Susan Bergner, Wissenschaftlerin an der Stiftung Wissenschaft und Politik, bezeichnet die Strategie in ihrer Analyse in vielen Teilen als eine Bestandsaufnahme. Sie bleibe an vielen Stellen unkonkret und wenig zukunftsorientiert (<https://www.swp-berlin.org/publikation/startschuss-fuer-die-neue-globale-gesundheitsstrategie-deutschlands/>).

1. Hat die Bundesregierung Akteursgruppen aus den Bereichen Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft, Jugend und Think Tanks nach Einreichen der Positionspapiere in den weiteren Prozess der Strategieentwicklung einbezogen?

Wenn nein, warum nicht?

Bereits ab Beginn des Prozesses der Erarbeitung einer neuen Strategie zur globalen Gesundheit hat die Bundesregierung besonderen Fokus darauf gelegt, alle nichtstaatlichen Akteure aktiv im Rahmen des Prozesses zu beteiligen. Wie öffentlich angekündigt, hat sich die Bundesregierung mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft, Jugend und Denkfabriken, die als Ansprechpartner bei der Erstellung der Positionspapiere fungieren, bei Telefonkonferenzen und jährlichen Treffen über den Stand der Strategieentwicklung ausgetauscht. Darüber hinaus wurde die Fachöffentlichkeit im Rahmen von jährlichen Austauschveranstaltungen mit nichtstaatlichen Akteuren vom Bundesministerium für Gesundheit über den weiteren Prozess der Strategieentwicklung unterrichtet.

2. Wie will die Bundesregierung die ambitionierten Ziele der Strategie konkret erreichen und finanzieren?

Es ist Ziel der Strategie, die Wirksamkeit und die Dauerhaftigkeit des deutschen Engagements im Bereich der globalen Gesundheit sicherzustellen, um einen wesentlichen Beitrag zur Gesundheit aller Menschen weltweit bis zum Jahr 2030 zu leisten.

Die Strategie ist auf die Erreichung der gesundheitsrelevanten Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ausgerichtet, mit einem Zeithorizont von 10 Jahren. Sie ergänzt die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie und stellt einen integrierten Regierungsansatz mit gemeinsamen, längerfristigen Zielen dar. Zur Umsetzung der Strategie wird die Bundesregierung Abstimmung, Review-Instrumente, Dialog und Austausch fördern. Um die Details zur konkreten Umsetzung der Ziele der Strategie zu besprechen und die Koordinierung sicherzustellen, sieht die Strategie im Kapitel III „Kohärentes Handeln sicherstellen“ verschiedene Koordinierungsgremien vor. Die Umsetzung fügt sich in die haushalts- und finanzpolitischen Vorgaben der Bundesregierung ein.

3. Welche Themen haben nach Einschätzung der Bundesregierung besonders für Reibungsverluste gesorgt?

Bereits die Konsultations- und Austauschphase vor der Erstellung der Strategie war ein hilfreicher Prozess, um gemeinsame, übergeordnete Ziele der Bundesregierung zu entwickeln und den Austausch zwischen den vielen Akteuren in der Bundesregierung nochmals zu intensivieren. Der Strategieerstellungspro-

zess stellt aus Sicht der Bundesregierung einen wesentlichen Mehrwert dar. Er hat zu einer gemeinsamen Ausrichtung auf übergeordnete Zielsetzungen und Klarheit über gemeinsame Werte und Handlungsweisen geführt. Der Prozess war nicht von Reibungsverlusten geprägt.

4. Plant die Bundesregierung in einem weiteren Schritt einen Aktionsplan zur Umsetzung der neuen globalen Gesundheitsstrategie, beziehungsweise plant sie für einzelne Ziele einen Aktionsplan?
 - a) Wenn nein, warum nicht?
 - b) Wenn ja, welches Ressort wird die Entwicklung federführend gestalten, und werden nichtstaatliche Akteure in die Erarbeitung im Rahmen eines Konsultationsprozesses einbezogen?

Die Fragen 4 bis 4b werden gemeinsam beantwortet.

Die Erstellung eines Aktionsplans zur Umsetzung der Strategie ist nicht geplant. Denn die Strategie zur globalen Gesundheit ist eine übergeordnete Strategie, die eine Vielzahl von Themen und Zielen abdeckt. Zur Erreichung dieser Unterthemen und Ziele und damit zur Konkretisierung der übergeordneten Strategie der Bundesregierung zur globalen Gesundheit arbeitet der Ressortkreis mit spezifischen Strategien, wie zum Beispiel zur humanitären Hilfe im Bereich Gesundheit.

Zudem wird die Bundesregierung, koordiniert durch das Bundesministerium für Gesundheit, die Umsetzung der Strategie kontinuierlich nachverfolgen. Nichtstaatliche Akteure werden im Rahmen regelmäßiger Austauschveranstaltungen über den Umsetzungsstand informiert. Die Bundesregierung wird auch dem Deutschen Bundestag im Unterausschuss globale Gesundheit in regelmäßigen Abständen zum Umsetzungsstand der Strategie berichten.

5. Wie plant die Bundesregierung, den ressortübergreifenden Prozess zur Evaluierung der Strategie durchzuführen?
 - a) Nach welchen Kriterien soll die Strategie evaluiert werden?
 - b) Wie werden Institutionen aus den Bereichen Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft, Jugend und Think Tanks in die Evaluation eingebunden?
 - c) Wenn noch keine konkreten Pläne zur Halbzeitevaluierung vorhanden sind, wann werden die Gespräche zur Planung aufgenommen?
Wann wird das Evaluierungskonzept veröffentlicht?

Die Fragen 5 bis 5c werden gemeinsam beantwortet.

Vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklung der globalen Gesundheitsarchitektur soll im Jahr 2025 eine Evaluierung der Strategie durch einen ressortübergreifenden Prozess erfolgen. Zunächst steht die koordinierte Umsetzung der Ziele der Strategie im Vordergrund. Die Gespräche zur Planung des Review-Prozesses werden voraussichtlich im Jahr 2023 im Ressortkreis aufgenommen.

6. Wie wird die Bundesregierung eine ressortübergreifende und kohärente Umsetzung der Strategie sicherstellen?

Wie unter „III. Kohärentes Handeln Sicherstellen“ in der Strategie dargestellt, stellt der durch den Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung ini-

tierte „Jour Fixe“ zu Fragen der globalen Gesundheit die übergreifende Kohärenz des deutschen Beitrags zur gesundheitsbezogenen Nachhaltigkeitsagenda sicher. Er wird durch eine vierteljährlich tagende Koordinierungsrunde auf Arbeitsebene ergänzt. Die Koordinierungsrunde auf Einladung des BMG dient der kontinuierlichen Abstimmung aller relevanten Ressorts zu Fragen der globalen Gesundheit. Bei Bedarf werden ressortübergreifende Arbeitsgruppen gebildet, um die interministerielle Zusammenarbeit in ausgewählten Themenbereichen zu vertiefen, die Koordination von Projekten und Maßnahmen sowie die Krisenfrüherkennung zu optimieren und weiterzuentwickeln.

7. Durch welche neuen Formate plant die Bundesregierung, den Dialog und Austausch zur globalen Gesundheit mit nichtstaatlichen Akteuren zu fördern?

Die Bundesregierung wird den Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern von Jugend, Nichtregierungsorganisationen, Gesundheitsfachberufen, Denkfabriken, Wissenschaft und Wirtschaft weiter fördern und vertiefen. Deutschland verfügt bereits heute über etablierte Formate, wie zum Beispiel den „World Health Summit“. Als weiteres wichtiges Forum für den Dialog und Austausch zur globalen Gesundheit mit nichtstaatlichen Akteuren fungiert der „Global Health Hub Germany“ (GHHG). Darüber hinaus stehen die Bundesministerien durch etablierte Formate im regelmäßigen Austausch mit der Zivilgesellschaft.

Um den deutschen Beitrag zur globalen Gesundheit zu stärken, wird die Bundesregierung ihre Expertise noch strategischer in internationale Prozesse, Foren und Organisationen einbringen. Eine besonders wichtige Rolle kommt dabei der in den Forschungseinrichtungen der Ressorts bestehenden und international gefragten gesundheitsbezogenen Fachexpertise zu. Über die durch die Bundesregierung initiierte „Group of Friends of Global Health“ – eine informelle Gruppe entscheidender Akteure im Gesundheitsbereich, die auf Einladung der Ständigen Vertretung in Genf zusammenkommt – findet ein regelmäßiger Austausch zu Fragen der Globalen Gesundheit statt.

8. Wie begründet die Bundesregierung, dass das Thema Gesundheitspersonal in der Strategie nur ein untergeordnetes Thema ist?

Wie begründet die Bundesregierung, dass im Gegensatz zum Konzept aus dem Jahr 2013 der „Globale Verhaltenskodex der WHO für die Internationale Anwerbung von Gesundheitsfachkräften“ nicht mehr erwähnt wird?

Um die Strategie möglichst kompakt zu halten, konnte nicht auf alle wichtigen internationalen Abkommen und Handlungsempfehlungen konkret Bezug genommen werden. Die Bundesregierung bekennt sich selbstverständlich weiterhin zum „Globalen Verhaltenskodex der WHO für die Internationale Anwerbung von Gesundheitsfachkräften“.

Gesundheitspersonal ist eine zentrale Säule starker Gesundheitssysteme. Das Thema Gesundheitssystemstärkung ist eine von fünf ausgewiesenen strategischen Prioritäten, die die Bundesregierung mit der Strategie setzt. Im Rahmen der Unterstützung von Partnerländern beim Aufbau flächendeckender, sicherer, nichtkrankheitsspezifischer, qualitativ hochwertiger und akzeptabler Gesundheitsdienste für alle vor Ort nimmt die Strategie explizit Bezug auf die Unterstützung der Aus- und Fortbildung von Gesundheitsfachkräften und bei der Schaffung von Arbeitsplätzen im Gesundheitssektor.

9. Wie begründet die Bundesregierung, dass innerhalb der Strategie der One-Health-Ansatz vorrangig im Zusammenhang mit Zoonosen angeführt wird, wodurch das weitere Potential zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 3 (SDG 3) der Vereinten Nationen unbeleuchtet bleibt?

Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung der Fragesteller nicht. In der Strategie bekräftigt die Bundesregierung, dass sie ihren Fokus auf systemorientiertes Handeln und Schnittstellen legt, um im Sinne des „One Health“-Ansatzes durch gemeinsames und sektorübergreifendes Vorgehen einen größtmöglichen Erfolg zu erzielen. Im Fokus stehen hierbei die komplexen Zusammenhänge der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt, die interdisziplinär betrachtet werden. Die Strategie betont, dass die Gesundheit des Menschen nicht isoliert betrachtet werden kann, sondern die Schnittstellen Tier und Umwelt einbezogen werden müssen, um die Ursachen von Gesundheitsrisiken, beispielsweise Zoonosen, zu verstehen und effektive Maßnahmen zur Pandemieprävention zu ergreifen. Der One Health-Ansatz bezieht sich jedoch nicht nur auf Zoonosen, sondern ausdrücklich auch auf die gesundheitlichen Auswirkungen des Klimawandels, antimikrobielle Resistenzen (AMR), vernachlässigte und armutsassoziierte Tropenkrankheiten sowie Lebensmittelsicherheit.

10. Wie plant die Bundesregierung, den Zugang zu Medikamenten für alle zu realisieren?

Die Bundesregierung engagiert sich für kontinuierlichen, gerechten Zugang zu sicheren Impfstoffen und Arzneimitteln. Dabei wird ein systemorientierter Ansatz verfolgt, der Forschung und Entwicklung, Sicherstellung von Wirksamkeit und Unbedenklichkeit der Impfstoffe und Arzneimittel, die Qualität der Produktion und Aufbewahrung und die lokale Verfügbarkeit, den gerechten Zugang und die Bezahlbarkeit sowie die Sicherung geistiger Eigentumsrechte unter Beachtung der entsprechenden internationalen Abkommen umfasst. Deutschland setzt sich für eine enge Zusammenarbeit von Weltgesundheitsorganisation, Weltorganisation für geistiges Eigentum und der Welthandelsorganisation ein. Deutschland wird weiterhin intensiv mit den zuständigen Behörden in der Europäischen Union und weltweit zusammenarbeiten und sich dafür einsetzen, dass weltweit ein gerechter Zugang zu Impfstoffen und Arzneimitteln ermöglicht wird.

11. Warum hat die Bundesregierung die Empfehlung des Internationalen Beratergremiums zur Ernennung eines Botschafters für globale Gesundheit für Afrika nicht aufgenommen?

Wie steht die Bundesregierung zu dieser Empfehlung?

Die Bundesregierung hat im Rahmen der Erstellung der Strategie den Austausch zu verschiedenen Akteuren in der globalen Gesundheit aktiv gesucht, um die Expertise und die Impulse der Akteure mit einzubeziehen. Im Rahmen der gemeinsamen Willensbildung der Bundesregierung in einem Strategieentwicklungsprozess wurden die vielfältigen Empfehlungen und Impulse diskutiert und einige explizit in die Strategie aufgenommen, andere dagegen nicht.

12. Warum hat die Bundesregierung die Empfehlung des Internationalen Beratergremiums zur Einrichtung eines Global Health Innovation Institute nicht aufgenommen?

Wie steht die Bundesregierung dazu?

In der Strategie wird ausgeführt, dass die Bundesregierung deutsche Expertise noch strategischer in internationale Prozesse, Foren und Organisationen einbringen wird, um den deutschen Beitrag zur globalen Gesundheit zu stärken. Eine besonders wichtige Rolle kommt dabei der in den Forschungseinrichtungen der Ressorts bestehenden und international gefragten gesundheitsbezogenen Fachexpertise zu. Darüber hinaus führt die Strategie aus, dass die Internationalisierung der relevanten Einrichtungen im Ressortkreis weiter vorangetrieben werden soll: Die für internationale Prozesse nutzbare gesundheitsbezogene Fachexpertise wird gebündelt und die Vernetzung der Einrichtungen mit internationalen Partnern und internationalen Organisationen gefördert. Insofern greift die Strategie den hinter der Empfehlung eines Global Health Innovation Institutes liegenden Grundgedanken einer stärkeren Vernetzung und Bündelung in Deutschland auf.

13. Warum hat die Bundesregierung die Empfehlung des Internationalen Beratergremiums zur Einrichtung einer Koordinierungsstelle für die deutsche globale Gesundheit nicht aufgenommen?

Wie steht die Bundesregierung dazu?

Die Bundesregierung ist nicht davon überzeugt, dass eine Koordinierungsstelle für die deutsche globale Gesundheit außerhalb der Ressorts einen Mehrwert gegenüber den bestehenden Koordinierungsmechanismen darstellt. Die in der Antwort zu Frage 6 beschriebenen Koordinierungsmechanismen werden durch die Umsetzung der Strategie weiter gestärkt und ausgebaut.

14. Warum hat die Bundesregierung die Empfehlung des Internationalen Beratergremiums zur Einrichtung eines Überprüfungsausschusses, der vom Parlamentarischen Unterausschuss für globale Gesundheit beauftragt wird und die Umsetzung der Strategie begleitet, nicht aufgenommen?

Wie steht die Bundesregierung dazu?

Die Idee der Schaffung eines Überprüfungsausschusses auf parlamentarischer Ebene für eine Strategie der Bundesregierung lässt die Grundprinzipien der in Deutschland verfassungsrechtlich vorgesehenen Gewaltenteilung unberücksichtigt.

15. Wie hoch waren nach Kenntnis der Bundesregierung die Gesamtkosten für die Erstellung der Strategie?
- a) Wie hoch waren die Kosten für externe Expertinnen und Experten?
- b) Wie viele Arbeitsstunden haben Beamtinnen und Beamte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beteiligten Bundesministerien dafür aufgebracht?

Die Fragen 15 bis 15b werden gemeinsam beantwortet.

Die Gesamtkosten wie auch die Arbeitsstunden für die Strategie lassen sich nicht exakt bestimmen, da es sich um einen knapp zwei Jahre umfassenden Meinungsbildungsprozess innerhalb der Bundesregierung gehandelt hat, bei

dem sich die einhergehenden Kosten nur zum Teil explizit der Strategieentwicklung zuordnen lassen. Die unmittelbar mit der Erstellung der Strategie einhergehenden Kosten werden auf rund 1 Mio. Euro geschätzt. Dies beinhaltet auch die Kosten für das Internationale Beratergremium wie auch die Kosten für alle konsultativen Treffen mit nichtstaatlichen Akteuren. Die Kosten für die Treffen des Internationalen Beratergremiums und die Publikation betragen ca. 60.000 Euro.

