

Antrag

der Abgeordneten Dr. Andrew Ullmann, Jens Beeck, Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Reginald Hanke, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Dr. Gero Clemens Hocker, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Till Mansmann, Frank Müller-Rosentritt, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Stephan Thomae, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Aktionsplan globale Gesundheit – Ziele entschlossen erreichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Globale Gesundheit hat seit der COVID-19-Pandemie stark an öffentlicher Beachtung gewonnen. Es hat sich verdeutlicht, dass in einer vernetzten Welt Gesundheit in all ihren Dimensionen und Facetten global gestaltet werden muss, um aktuellen Herausforderung zu begegnen und zukünftige Krisen zu verhindern. Von zentraler Bedeutung ist hierfür die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Sie dient als Roadmap für eine sicherere und gesündere Zukunft aller Staaten weltweit. Doch die Pandemie hat gravierende Folgen für die Nachhaltigkeitsagenda. Sie hat sich in Höchstgeschwindigkeit von einer Gesundheitskrise zu einer Poly Pandemie entwickelt und hat dabei viele hart errungene Entwicklungserfolge zunichte gemacht. Neben den unmittelbaren Infektionszahlen und Todesfällen, drohen durch die Pandemie gesundheitliche Langzeitfolgen, aufgrund von unterbrochenen Gesundheitsversorgungs-, Pflege- und Lieferketten, Aussetzen von Programmen von Mütter- und Kindergesundheit sowie durch die psychischen und psychosozialen Belastungen der Weltbevölkerung. Doch die Auswirkungen gehen weit über die gesundheitlichen hinaus. Neben den verheerenden sozialen Folgen hat die COVID-19-Pandemie die Welt in die „tiefste globale Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg“ getrieben (www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii). Innerhalb weniger Wochen nach Ausbruch der neuartigen Lungenkrankheiten

wurden Unternehmen geschlossen, Industrien zerstört, hunderte Millionen Arbeitsplätze gingen verloren und Millionen sind in die Armut gestürzt (https://apps.who.int/gpmb/annual_report.html). Hier zeigt sich die Verwobenheit mit und Abhängigkeit aller Lebens- und Politikbereiche von der Funktionalität von Gesundheitssystemen. Die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen werden noch Jahre nach der Pandemie zu spüren sein. Entwicklungserfolge und Fortschritte der Armutsbekämpfung sowie Anstrengungen für eine nachhaltige Entwicklung der letzten Jahre sind massiv gefährdet (https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Publikationen/Standpunkte/VENRO_Standpunkt_Corona_2020.pdf).

Wenn entsprechende Lehren aus der Krise gezogen werden, ist die COVID-19-Pandemie aber auch eine Chance, die multilaterale Zusammenarbeit zu verstärken und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu verwirklichen. Für das gesundheitsrelevante Ziel 3 der Nachhaltigkeitsagenda gilt es Gesundheitssysteme weltweit zu stärken und einen bedarfsgerechten Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen für alle Menschen zu ermöglichen. Die neue globale Gesundheitsstrategie der Bundesregierung mit dem Titel „Verantwortung – Innovation – Partnerschaft: Globale Gesundheit gemeinsam gestalten“ (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/globale-gesundheit-1796508) bietet große Chancen wichtige Weichen hierfür zu stellen und neue Akzente in der globalen Gesundheitspolitik zu setzen.

Die neue Strategie löst das Konzept „Globale Gesundheitspolitik gestalten – gemeinsam handeln – Verantwortung wahrnehmen“ von 2013 ab. Darin definierte die Bundesregierung ihren politischen Beitrag zur globalen Gesundheit. Als Ziele wurden der Schutz der öffentlichen Gesundheit in Deutschland, die Bereitstellung von Expertise und Ressourcen außerhalb Deutschlands und die Stärkung internationaler Gesundheitsorganisationen genannt (www.swp-berlin.org/publikation/engagement-fuer-globale-gesundheit/). Seit der Einführung der Strategie wurde das Engagement Deutschlands in der globalen Gesundheit kontinuierlich ausgebaut. Während der deutschen G7-Präsidentschaft im Jahr 2015 sowie während der deutschen G20-Präsidentschaft im Jahr 2017 wurde eine stärkere Fokussierung Deutschlands auf Themen der globalen Gesundheit deutlich. Seitdem gewichtet Deutschland gesundheitspolitische Themen in seinem außenpolitischen Engagement verstärkt, bspw. im Rahmen multilateraler Zusammenarbeit in der WHO, im Globalen Fonds zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria (GFATM) oder in der Impfallianz GAVI (https://virologie-ccm.charite.de/fileadmin/user_upload/microsites/m_cc05/virologie-ccm/dateien_upload/publikationen/IAB_Statement.pdf). So wurden unter anderem die Budgets für globale Gesundheit erhöht, 2018 ein neuer Parlamentarischer Unterausschuss für globale Gesundheit ins Leben gerufen und neue Instrumente zur Verbesserung vernetzter Zusammenarbeit, wie der Global Health Hub Germany, geschaffen (https://virologie-ccm.charite.de/fileadmin/user_upload/microsites/m_cc05/virologie-ccm/dateien_upload/publikationen/IAB_Statement.pdf). Dennoch blieb auch sieben Jahre nach der Veröffentlichung der Strategie das Engagement der Bundesregierung lückenhaft. Es bestehen nach wie vor große Schwächen in der Koordinierung und Kohärenz der deutschen globalen Gesundheitspolitik auf nationaler, EU- und VN-Ebene ebenso wie innerhalb der G7 und G20.

Neue internationale Verpflichtungen und Prioritäten wie die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030 machten eine Neuformulierung des Konzeptes von 2013 notwendig. Am 7. Oktober 2020 wurde schließlich eine neue Strategie verabschiedet. Damit werden Prioritäten für die Zeit bis 2030 formuliert. 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 (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/globale-gesundheit-1796508). Die Umsetzung dieser Schwerpunkte soll zur Halbzeit der vorgesehenen Gesamtdauer überprüft werden.

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 (www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/internationale-gesundheitspolitik/global/global-gesundheitspolitik-gestalten/strategie-der-bundesregierung.html). Auch ein internationales Beratergremium wurde eingerichtet, das im Juni 2019 seine Empfehlungen vorgelegt hat (https://virologie-ccm.charite.de/fileadmin/user_upload/microsites/m_cc05/virologie-ccm/dateien_upload/publikationen/IAB_Statement.pdf).

Der Strategie fehlt allerdings die Weitsicht. Sie gleicht mehr einer Sammlung an unspezifischen Zielen, als einer visionären Strategie. Es fehlen ein konkreter Umsetzungsplan, klare Zeithorizonte sowie ein Kontrollmechanismus. Susan Bergner, Wissenschaftlerin an der Stiftung Wissenschaft und Politik, bezeichnet die Strategie in ihrer Analyse in vielen Teilen als eine Bestandsaufnahme (www.swp-berlin.org/publikation/startschuss-fuer-die-neue-globale-gesundheitsstrategie-deutschlands/). Obwohl die Strategie wichtige Akzente in der globalen Gesundheitspolitik setzt, bleibt offen, wie die gesundheitsbezogene Entwicklungszusammenarbeit angemessen finanziert werden soll und welche Rolle die Zivilgesellschaft bei der Überprüfung der Strategie spielen wird, merkt der Verband Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe (VENRO) an (<https://venro.org/presse/detail/globale-gesundheitsstrategie-setzt-wichtige-akzente>). Außerdem fehlt die Verknüpfung mit anderen Strategien und unter anderem der außenpolitischen Agenda.

Die Corona-Krise muss als „window of opportunity“ verstanden werden, auch um globale Gesundheit langfristig auf der politischen Agenda zu halten. Bereits in der Vergangenheit haben Gesundheitskrisen als Katalysator für strukturellen Wandel und intensivierte multilaterale Zusammenarbeit gewirkt. So war die Pest beispielsweise ein Auslöser für eine internationale Zusammenarbeit im Gesundheitsbereich oder SARS für eine Revision der Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV; www.die-gdi.de/die-aktuelle-kolumne/article/das-corona-virus-als-chance-fuer-die-internationale-zusammenarbeit/). Die Bundesregierung sollte das Momentum nutzen, um die neue Strategie für globale Gesundheit mit Leben zu erfüllen. Vor dem Hintergrund der aktuell zu bewältigenden Pandemie und zukünftiger gesundheitlicher Herausforderungen kommt der Rolle Deutschlands in der globalen Gesundheitspolitik große Bedeutung zu. Eine kurzsichtige und lückenhafte Strategie ohne konkreten Umsetzungsplan und der dazugehörigen handlungsfähigen Governance in Deutschland könnte den Vertrauensvorsprung, den Deutschland in der globalen Gesundheit genießt, verspielen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel

1. bis zum Ende der Legislaturperiode einen Aktionsplan für globale Gesundheit mit konkreten Zielen vorzulegen, der als Umsetzungsplan für die neue globale Gesundheitsstrategie dient. Als Beispiel für einen Aktionsplan, der einen klaren Zeithorizont, Regeln für die Einbindung nichtstaatlicher Akteure sowie einen Überprüfungsmechanismus zur Erfolgsmessung bündelt, kann der „Global Action Plan for healthy lives and well-being for all“ der WHO dienen. Auch an der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS) kann sich orientiert werden. Der Aktionsplan sollte für den Zeitrahmen 2021 bis 2030 gelten und besonderes Augenmerk auf folgende Kernbereiche legen:

- a) konsequente Umsetzung von One Health: Der One-Health-Ansatz spielt eine entscheidende Rolle für die Erreichung des dritten Ziels (SDG3) der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030. Insbesondere trägt er zu einer wirksamen Pandemieprävention und Eindämmung von antimikrobieller Resistenzen bei;
 - b) Stärkung von Gesundheitssystemen, insbesondere in Entwicklungsländern: Für den Aufbau beziehungsweise Ausbau einer bedarfsgerechten Gesundheitsversorgung sind die Einrichtung von Solidarsystemen zur Finanzierung von Versorgungsleistungen, die Ausbildung von Fachkräften und der Ausbau von Infrastruktur unerlässlich;
 - c) Chancen digitaler Technologien für die globale Gesundheitsversorgung nutzen: Digitale Technologien können die UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030 vorantreiben, das Tempo zur Erreichung von Universal Health Coverage beschleunigen und die Zukunft von Primary Health Care gestalten. Zudem unterstützen sie die Transformation von einer reaktiven Therapie zu einer proaktiven Prävention von Krankheiten. Es braucht eine globale Struktur, um die digitale Transformation insbesondere in Entwicklungsländern zu unterstützen;
 - d) Forschung und Innovation vorantreiben: Innovative Gesundheitsprodukte sind ein wichtiger Baustein für Gesundheitssysteme. Schlüssel sind der Ausbau von partnerschaftlichen interdisziplinären internationalen Forschungskooperationen für globale Gesundheit, Förderung multilateraler Forschungsinitiativen wie CEPI, Förderung von Produktentwicklungspartnerschaften und Aufbau von Forschungs- und Produktionskapazitäten insbesondere in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen;
 - e) Weiterentwicklung der globalen Gesundheitsgovernance auf nationaler, internationaler und multilateraler Ebene: Schwächen der Koordinierung und Kohärenz in der deutschen globalen Gesundheitspolitik sollen identifiziert und reduziert werden. Zudem gilt die globale Gesundheitsarchitektur weiterzuentwickeln, die WHO in ihrer Ausstattung und ihrem Mandat als koordinierende Organisation der globalen Gesundheit zu stärken und Lücken in der globalen Governance und Finanzierung zu adressieren;
 - f) Transparenz schaffen: Die globale Gesundheitsfinanzierung aus den verschiedenen Ressorts soll transparent gestaltet und eine Struktur für ein zusammengeführtes Globales Gesundheitsbudget erarbeitet werden;
2. ein interdisziplinäres Expertengremium einzusetzen, das zusammen mit der Bundesregierung Erfolgsindikatoren für den Aktionsplan erarbeitet und die Bundesregierung in Fragen der globalen Gesundheit sowie in der Umsetzung der Strategie unabhängig berät;
 3. einen unabhängigen Kontrollmechanismus einzuführen, der an den Unterausschuss Globale Gesundheit gekoppelt ist, um die Umsetzung des Aktionsplans für globale Gesundheit zu überprüfen und gegebenenfalls korrigierende Maßnahmen vorzuschlagen. Die Bundesregierung soll dem Unterausschuss Globale Gesundheit jährlich über den Fortschritt des Aktionsplans berichten. Alle zwei Jahre ist dem Deutschen Bundestag ein Fortschrittsbericht zum Aktionsplan von der Bundesregierung vorzulegen, in welchem über die Umsetzungsbeiträge der verschiedenen beteiligten Ressorts detailliert Rechenschaft abgelegt wird;
 4. eine ressortübergreifende Koordinationsstelle für globale Gesundheit einzurichten, um Schwächen der Koordinierung und Kohärenz in der deutschen globalen Gesundheitspolitik zu identifizieren und zu reduzieren sowie aktiv die Globale Gesundheitsagenda national und international zu bespielen;

5. die gesundheits-, sozial- und politikwissenschaftliche Begleitforschung für die Umsetzung der Strategie zu fördern sowie die Nachwuchsförderung in den Ressorts, Wissenschaftsinstitutionen und Universitäten/Hochschulen voranzutreiben. Zudem sollten Rotationen zwischen den Referaten/Abteilungen zu globaler Gesundheit der Ressorts gefördert werden, um Austausch, Wissen und Kohärenz zu stärken;
6. einen ressortübergreifenden Runden Tisch „Globale Gesundheit“ einzurichten. Dieser ermöglicht, dass Staatssekretäre und Expertinnen und Experten aus den unterschiedlichen Bereichen der Globalen Gesundheit auf der Arbeitsebene regelmäßig zusammenkommen und sich austauschen;
7. die globale Gesundheitsstrategie mit anderen Strategien und unter anderem der außenpolitischen Agenda zu verknüpfen;
8. bestehende Instrumente der globalen Gesundheitspolitik Deutschlands wie dem Global Health Hub Germany oder der Forschungsplattform für globale Gesundheit GLOHRA für die Umsetzung der globalen Gesundheitsstrategie aktiv einzubeziehen;
9. Maßnahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zu fördern, die darauf abzielen, die Gesundheits- und Hygieneinfrastruktur in Partnerländern auszubauen. Bestehende Maßnahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, die sich mit dem Aufbau, Ausbau und Erhalt von Gesundheits- und Hygieneinfrastruktur befassen und durch die Strukturreform BMZ 2030 auslaufen, solange aufrechtzuerhalten, bis diese anderweitig gesichert sind;
10. einen Aktionsplan für die One-Health-Strategie in der Entwicklungszusammenarbeit vorzulegen und dabei konkrete Maßnahmen benennen, die Gesundheitssysteme in Entwicklungsländern nachhaltig stärken;
11. die Koordination von gesundheitsbezogenen Maßnahmen und Projekten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zwischen dem Bundesgesundheitsministerium und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie zwischen den Durchführorganisationen verbessern und mit anderen Geberstaaten abzustimmen.

Berlin, den 20. April 2021

Christian Lindner und Fraktion

