

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 20/9737 –

**Für transparente Verhandlungen über das WHO-Pandemieabkommen –
Gegen Fehlinformationen und Verschwörungstheorien**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Martin Sichert, Dr. Christina Baum, Jörg
Schneider, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/10391 –

**Ablehnung des WHO-Pandemievertrags sowie der überarbeiteten Internationalen
Gesundheitsvorschriften**

A. Problem

Zu Buchstabe a

Nach Ansicht der Antragsteller trat die Notwendigkeit für ein WHO-Pandemieabkommen während der COVID-19-Pandemie deutlich zutage. Auf den Ausbruch der Pandemie war die internationale Gemeinschaft demnach nicht gut vorbereitet. Früh sei ersichtlich geworden, dass die vorhandenen Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) unzureichend gewesen seien, um wirksames und abgestimmtes Handeln gegen die Pandemie sicherzustellen.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sind der Auffassung, dass der Entwurfstext zum Pandemievertrag und die Änderungsvorschläge zu den IGV gefährliche Demokratieverluste durch die Machtkonzentration bei geographisch immer größer werdenden Regelungsentitäten und privaten Einrichtungen oder durch Informationskontrolle zur

Einhegung der öffentlichen Meinung erkennen lassen. Ein Demokratiedefizit entstehe auch dadurch, dass die gesamte WHO-Dokumentation über Vertragsentwürfe und Verhandlungsverlauf, soweit sie überhaupt veröffentlicht werde, nicht in deutscher Sprache vorliege.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, sich bei den Verhandlungen zum WHO-Pandemieabkommen konsequent für den Präventionsansatz und die umfassende Vorbeugung von Pandemien einzusetzen und auf eine ausgewogene Berücksichtigung des PPR-Zyklus (Pandemic Prevention, Preparedness and Response) in der abschließenden Fassung sowie auf eine enge Abstimmung zwischen dem Globalen Pandemieabkommen und den IGV zu drängen, um somit die Einbeziehung von Gesundheitsfragen in allen betroffenen Politikbereichen zu fördern.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Gruppe Die Linke und bei Abwesenheit der Gruppe BSW.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, in Zusammenarbeit mit internationalen Partnern einen Untersuchungsbericht zur Rolle der WHO während der Corona-Krise vorzulegen und sich bei der Weltgesundheitsversammlung (WHA) für die Entwicklung und Umsetzung eines Finanzierungsmodells für die WHO einzusetzen, welches die Unabhängigkeit und Neutralität der WHO wiederherstellt und die Durchsetzung von Partikularinteressen sowie eine ausschließlich industrie-, staaten- oder stiftungszentrierte Politik unterbindet.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/10391 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und bei Abwesenheit der Gruppe BSW.

C. Alternativen

Annahme der Anträge.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 20/9737 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 20/10391 abzulehnen.

Berlin, den 24. April 2024

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Kirsten Kappert-Gonther
Amtierende Vorsitzende

Johannes Wagner
Berichterstatter

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Bericht des Abgeordneten Johannes Wagner

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 154. Sitzung am 22. Februar 2024 den Antrag auf **Drucksache 20/9737** in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er die Vorlage zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Rechtsausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 154. Sitzung am 22. Februar 2024 den Antrag auf **Drucksache 20/10391** in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er die Vorlage zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss und den Haushaltsausschuss überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Während der COVID-19-Pandemie gab es den Antragstellern zufolge große Lücken und schwerwiegende Schwachstellen in der Pandemiebewältigung, beginnend bei dem fehlenden Zugang zu Ausbruchsgeländern und unklaren Kriterien für das Ausrufen einer Pandemie über unzureichende Krisenantworten und sich teilweise widersprechende Eindämmungsmaßnahmen bis hin zur ungleichen Verteilung von Medikamenten und Impfstoffen. Die internationale Gemeinschaft und die WHO seien nicht genügend vorbereitet gewesen. In pandemiebezogenen Feldern sehen die Antragsteller daher die Erforderlichkeit und Gebotenheit der finanziellen und strukturellen Stärkung der Handlungsfähigkeit der WHO durch die Einführung eines Pandemieabkommens. Im Rahmen dessen soll die Bundesregierung konsequent für den Präventionsansatz der umfassenden Vorbeugung von Pandemien eintreten. Befugnisse müssten indes klar abgegrenzt und die zentrale Rolle der Mitgliedstaaten und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gewahrt werden. Die Umsetzung des Abkommens soll in Übereinstimmung mit den nationalen Gesundheitspolitiken der Mitgliedstaaten der WHO erfolgen und einzelstaatliche Souveränitätsrechte vollumfänglich bestehen bleiben. Zudem soll auf eine enge Abstimmung zwischen dem globalen Pandemieabkommen und den IGV gedrängt werden, wobei der One Health-Ansatz verankert werden soll, da nur die zusammenhängende Betrachtung der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt einen nachhaltigen und ganzheitlichen Gesundheitsbegriff darstellt. Außerdem soll aktiv gegen die negativen Auswirkungen von gesundheitsbezogenen Fehlinformationen und Hassreden besonders in sozialen Medien vorgegangen und das Vertrauen in die öffentlichen Gesundheitssysteme und -behörden gefördert werden. Die Vorbeugung und Vermeidung des Entstehens von Fehlinformationen und Verschwörungstheorien zu den Verhandlungen erfordere zudem eine breit angelegte öffentliche Debatte über die Ziele und Inhalte des Pandemieabkommens unter Einbeziehung von Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Parlamenten.

Zu Buchstabe b

Der erklärte Zweck des Pandemievertrages besteht den Antragstellern zufolge darin, Pandemien zu verhindern, sich auf sie vorzubereiten, ihre Bekämpfung zu unterstützen und Gesundheitssysteme nach Pandemien wiederherzustellen. Die IGV der WHO hingegen stellen das Regelwerk für die Bewältigung grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren dar und beziehen sich dabei auf Infektionskrankheiten sowie auf biologische, chemische und radionukleare Ereignisse. Das geplante Pandemieabkommen sowie die Reform der IGV seien abzulehnen, da beide Initiativen auf eine erhebliche Erweiterung des Einflusses der WHO durch Kompetenz- und Mittelstärkung abzielten. Zudem fordern die Antragsteller, dass dem Bundestag bis zum 1. Juni 2025 in Zusammenarbeit mit

internationalen Partnerinnen und Partnern ein Untersuchungsbericht zur Rolle der WHO während der Corona-Krise vorgelegt wird. Auf der 77. Weltgesundheitsversammlung im Mai 2024 soll sich die Bundesregierung überdies für die Entwicklung und Umsetzung eines Finanzierungsmodells für die WHO einsetzen, das die Unabhängigkeit und Neutralität der WHO wiederherstellen und die Durchsetzung von Partikularinteressen sowie eine ausschließlich industrie-, staaten- oder stiftungszentrierte Politik unterbinden soll.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 64. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD sowie der Gruppe BSW gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und bei Abwesenheit der Gruppe Die Linke beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 100. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Gruppe Die Linke und bei Abwesenheit der Gruppe BSW beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 79. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD sowie der Gruppen Die Linke und BSW gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** hat in seiner 70. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Gruppe Die Linke und bei Abwesenheit der Gruppe BSW beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 60. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und bei Abwesenheit der Gruppe Die Linke beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat in seiner 56. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und bei Abwesenheit der Gruppe Die Linke beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 65. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD sowie der Gruppe BSW gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Gruppe Die Linke beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/9737 zu empfehlen.

Zu Buchstabe b

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 64. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe BSW gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und bei Abwesenheit der Gruppe Die Linke beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/10391 zu empfehlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 79. Sitzung am 24. April 2024 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppen Die Linke und BSW gegen die Stimmen der Fraktion der AfD beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/10391 zu empfehlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 100. Sitzung am 13. März 2024 die Beratungen zu dem Antrag auf Drucksache 20/9737 (Buchstabe a) und Drucksache 20/10391 (Buchstabe b) aufgenommen und beschlossen, eine Anhörung im Unterausschuss Globale Gesundheit durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung zu beiden Vorlagen fand in der 23. Sitzung des Unterausschusses Globale Gesundheit am 22. April 2024 statt. Als Sachverständige waren eingeladen: Roland Göhde (German Health Alliance), Philipp Kruse (Rechtsanwalt, Schweiz), Dr. Anja Maria Rittner (Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.), Melissa Scharwey (Ärzte ohne Grenzen) und Dr. Pedro Villarreal (Stiftung Wissenschaft und Politik). Auf das Protokoll der Anhörung und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen wird verwiesen (Ausschussdrucksachen 20(14-1)78-79).

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 104. Sitzung am 24. April 2024 seine Beratungen zu beiden Vorlagen fortgesetzt und abgeschlossen.

Zu Buchstabe a

Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Gruppe Die Linke und bei Abwesenheit der Gruppe BSW, den Antrag auf Drucksache 20/9737 abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und bei Abwesenheit der Gruppe BSW, den Antrag auf Drucksache 20/10391 abzulehnen.

Meinungen der Fraktionen und Gruppen

Die **Fraktion der SPD** begrüßte ausdrücklich die öffentliche Debatte über den Abschluss eines Pandemieabkommens und die Reform der Internationalen Gesundheitsvorschriften. Die Anhörung habe sowohl die Transparenz der Verhandlungen offengelegt sowie die Bedeutung der Ratifizierung der Vorhaben in den Vordergrund gerückt. Maßnahmen wie der Austausch über die Struktur von möglichen Erregern (Patogen Access Benefit Sharing) seien für zukünftige Pandemien essenziell, um Gegenmittel oder Impfungen zu entwickeln und somit Menschenleben zu retten. Harte nationale Maßnahmen hingehen, wie beispielsweise Schulschließungen oder Ausgangssperren, seien nie Gegenstand der Verhandlungen gewesen. Viele der in dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU aufgeführten Aspekte, wie die Stärkung der internationalen gemeinschaftlichen Finanzierung und der Unabhängigkeit der WHO durch einen höheren Anteil staatlicher Finanzierung, seien bereits in vergangenen Anträgen gefasst worden und dem Deutschen Bundestag längst zugegangen. Der Titel des Antrages der Fraktion der CDU/CSU sei zudem irreführend, da er suggeriere, dass die Verhandlungen zu den Vorhaben nicht transparent seien, was nicht stimme. Die Fraktion der SPD lehne daher beide Anträge ab.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, es gelte aus den Erfahrungen der Vergangenheit die richtigen Schlüsse für die Zukunft zu ziehen und das möglichst strukturiert. Anliegen des Antrags sei es daher zu verdeutlichen, dass Deutschland sehr wohl die Auffassung habe, dass die WHO legitimiert sei, solche Überlegungen vorzunehmen, den Beratungsverlauf zu koordinieren und im Idealfall zu einer Vereinbarung zwischen dem globalen Norden und dem globalen Süden zu gelangen, um bei zukünftigen weltweiten Herausforderungen in der Lage zu sein, koordiniert Wissenstransfer und Auswertungen vorzunehmen, Empfehlungen nicht bindender Art abzugeben und auf diese Art und Weise den gesundheitlichen Schaden für die Weltbevölkerung zu minimieren. Die Anhörung im Unterausschuss Globale Gesundheit habe dieses Ansinnen bestätigt. Die Fraktion der CDU/CSU werbe bei den übrigen demokratischen Parteien, sich diesem Bekenntnis zur WHO, dem Prozess an sich und den bisher getätigten Schritten anzuschließen. Im Gegenzug dazu seien die Versuche der Fraktion der AfD, sich auf Formalismen zurückzuziehen und die Legitimation der WHO zu untergraben, gescheitert, weshalb dieser Antrag abzulehnen sei.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bekräftigte, dass Pandemien nur durch internationale Zusammenarbeit bekämpfbar seien. Deswegen müsse die Finanzierung der WHO nachhaltig gesichert werden. Daher unterstütze man ausdrücklich den Abschluss eines Pandemieabkommens und die Reform der Internationalen Gesundheitsvorschriften. Einige im Antrag der Fraktion der CDU/CSU enthaltenen Forderungen, wie den One-Health-Ansatz, die nachhaltige Sicherung der Finanzierung der WHO oder die Vorbeugung und Bekämpfung von Fehlinformationen unterstütze man, wichtige Punkte wie Transparenzbestimmungen oder die Bestimmung der Technologie und des Wissenstransfers seien jedoch nicht ausreichend adressiert. Die Verhandlungen zum Pandemie-Vertrag seien, wie auch die CDU/CSU in ihrem Antrag richtigerweise feststelle, bisher von Fehlinformationskampagnen begleitet. Das zeige der vorliegende Antrag der Fraktion der AfD. Die in der Anhörung im Unterausschuss Globale Gesundheit geäußerten Lügen und unwahren Behauptungen seien sehr deutlich widerlegt worden. Internationale Organisationen wie die WHO und der weltweite Schutz der Bevölkerung, insbesondere dort wo Gesundheitssysteme nicht vorbereitet seien, seien essenziell. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehne daher beide Anträge ab.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, der Antrag der AfD, sei falsch, da dieser den Pandemievertrag pauschal ablehne, obwohl ein endgültiger Entwurf noch nicht einmal vorliege. Dies sei kurzsichtig und verkenne die Notwendigkeit einer koordinierten internationalen Antwort auf Gesundheitskrisen. Der abzulehnende Antrag der AfD schüre zudem unberechtigte Ängste und verbreite Falschmeldungen, anstatt konstruktive Lösungen zur Stärkung der globalen Gesundheitssicherheit zu fördern. Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU beziehe sich zwar auf wichtige Punkte des WHO-Pandemieabkommens. Dazu gehörten vor allem der Schutz geistiger Eigentumsrechte, die Stärkung des One-Health-Ansatzes, die Aufwertung der Rolle der WHO, die Harmonisierung von Regulierungsvorschriften sowie die Festlegung von Mindeststandards für die Datensammlung und deren Auswertung und Aufbereitung. Gleichwohl fehlten in dem Antrag einige wesentliche Punkte, die für ein umfassendes und wirkungsvolles Pandemieabkommen von großer Bedeutung seien, insbesondere die Frage der Finanzierung der Ziele des Abkommens und der Schaffung wirkungsvoller Mechanismen zur Einrichtung eines unabhängigen, regelmäßigen Monitoringmechanismus, der die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele überwache und deren Einhaltung sicherstelle.

Die **Fraktion der AfD** führte aus, dass man sich als Fraktion als die Stimme derjenigen Menschen sehe, die dem Pandemieabkommen kritisch gegenüberstünden. Grundlage dessen sei, dass eine Analyse der Pandemie tatsächlich nie stattgefunden habe. Ein umfassendes neues Regelwerk sei ohne eine solche Aufarbeitung indes kaum vermittelbar. Vielmehr entstehe der Eindruck, dass vorangehendes Handeln so gerechtfertigt werden solle. In der Anhörung habe sich offenbart, dass vieles noch völlig unklar sei, etwa ob bestimmte rote Linien tatsächlich nicht überschritten würden. Dazu gehörten etwa zentrale Fragen des Daten- und auch des Patentschutzes. Auch seien die Formalien der internationalen Gesundheitsvorschriften nicht eingehalten worden, wonach derartige Dokumente vier Monate vor der Abstimmung diskussionsfähig vorliegen müssten. Insgesamt werbe man daher dafür, den Pandemievertrag in seiner jetzigen Form abzulehnen.

Die **Gruppe Die Linke** führte aus, dass man sich dem Antrag der CDU/CSU nur enthalten könne. Zwar enthalte der Antrag wichtige Punkte, wie zum Beispiel den One-Health-Ansatz oder die Verbesserung der finanziellen Situation der Weltgesundheitsorganisation, allerdings keine zur Freigabe von Patenten, einem für die Gruppe Die Linke zentralen Anliegen. Ohne die Freigabe von Patenten habe der globale Süden keine Chance darauf, ausreichend Impfstoffe und andere wichtige Medikamente zu erhalten, die für eine erfolgreiche Pandemiebewältigung nötig seien. Im Gegensatz zum seriösen Antrag der demokratischen Opposition enthalte der Antrag der Fraktion der AfD demgegenüber Verschwörungstheorien und Unwahrheiten. Der abzulehnende Antrag zudem enthalte keinen einzigen Vorschlag, wie man im Pandemiefall künftig eine bessere internationale Koordination gewährleisten könne. Überdies enthalte der Antrag zahlreiche Widersprüche, etwa in Bezug auf die Finanzierung der WHO, um deren Unabhängigkeit sicherzustellen. Angesichts der sonst erhobenen Forderung, aus der WHO auszutreten oder Mittelzusagen extrem zu reduzieren, sei dies absurd.

Berlin, den 24. April 2024

Johannes Wagner
Berichtersteller

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt