

Positionspapier
der Think Tank Gruppe
für die
Globale Gesundheitsstrategie der Bundesregierung

Berlin, 5. September 2018

Koordiniert durch das
Institut für Globale Gesundheit Berlin e.V.



Inhalt

EINFÜHRUNG	3
1. DIE ROLLE DEUTSCHLANDS FÜR DIE GLOBALE GESUNDHEIT - BESTANDSAUFNAHME UND POTENTIAL	4
1.1 VERLÄSSLICHER PARTNER UND UNTERSTÜTZER DES MULTILATERALISMUS	4
1.2 POLITISCHES ENGAGEMENT UND IMPULSGEBER IN DER GLOBALEN GESUNDHEITSARCHITEKTUR	4
1.3 ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT UND KRISENHILFE	5
1.4 THEMENBEREICHE IN DENEN DEUTSCHLAND EINE VORREITERROLLE HAT	5
2. GRUNDSÄTZE FÜR DEUTSCHLANDS ENGAGEMENT IN GLOBALER GESUNDHEIT	7
2.1 PRÄVENTION	8
2.2 PARTNERSCHAFTLICHKEIT	8
2.3 POLITIKKOHÄRENZ	9
2.4 EVIDENZORIENTIERUNG	9
3. ZENTRALE THEMENFELDER, MAßNAHMEN UND ZIELE	10
3.1 AKTUELLE THEMENFELDER	10
3.1.1 STÄRKUNG VON GESUNDHEITSSYSTEMEN UND UNIVERSAL HEALTH COVERAGE (UHC)	10
3.1.2 FORSCHUNG, ENTWICKLUNG UND ZUGANG ZU MEDIKAMENTEN	11
3.1.3 GLOBALER GESUNDHEITSSCHUTZ UND GLOBALE GESUNDHEITSSICHERHEIT	11
3.1.4 ANTIMIKROBIELLE RESISTENZEN	11
3.2 ZUKÜNFTIG ZU PRIORISIERENDE ANSÄTZE UND THEMENFELDER	12
3.2.1 GLOBALE GESUNDHEITS-GOVERNANCE	12
3.2.2 GESUNDHEIT IN ALLEN POLITIKBEREICHEN	13
3.2.3 PRÄVENTION, BEHANDLUNG UND BEKÄMPFUNG VON KRANKHEITEN	15
4. INTERSEKTORALE UND AKTEURSÜBERGREIFENDE KOOPERATION	16
4.1 STRUKTUREN FÜR DIE UMSETZUNG EINER STRATEGIE ZU GLOBALER GESUNDHEIT IN DEUTSCHLAND	16
4.2 STÄRKUNG DER INTERSEKTORALEN UND AKTEURSÜBERGREIFENDEN ZUSAMMENARBEIT	17
5. WELCHEN BEITRAG KÖNNEN THINK TANKS LEISTEN?	18
6. FAZIT	19
7. BETEILIGTE THINK TANKS	20

Einführung

Die deutsche Bundesregierung hat sich in den letzten Jahren verstärkt dem Thema der Globalen Gesundheit gewidmet. Bestehende und künftige Herausforderungen erfordern eine Intensivierung dieser Anstrengungen auf allen Ebenen und in allen Politikbereichen. Die bisherigen Prinzipien Globaler Gesundheit sollten vor dem Hintergrund neuerer Aspekte und Entwicklungen angepasst werden. Neben den bisherigen Themenfeldern sollte die deutsche Globale Gesundheitspolitik verstärkt zunehmend wichtiger werdende Themen mit aufnehmen und berücksichtigen. Darüber hinaus müssen Anstrengungen hin zu mehr Politikkohärenz und zur aktiven Partnerschaft aller relevanter Akteure intensiviert werden. Deutschland sollte im Bereich der Globalen Gesundheit eine Vorbildfunktion und auch eine Vorreiterrolle übernehmen.

Als Startpunkt für die Strategieentwicklung einer Vision für die Zukunft der Globalen Gesundheit sollte eine Definition für Globale Gesundheit formuliert werden, um eine gemeinsame Grundlage zu schaffen. Diese Definition schafft Überblick und Transparenz und fördert das Verständnis und den Dialog zwischen den vielfältigen Akteuren der Globalen Gesundheit. Desweiteren erleichtert diese die Auswahl von Prinzipien, Themen und Zielen. Wir schlagen daher die folgende Definition als Grundlage für die Globale Gesundheitsstrategie der Bundesregierung vor:

Das Konzept der Globalen Gesundheit basiert auf einem menschenrechtsbasierten, multidisziplinären und ganzheitlichen Ansatz, in dem die Förderung der Gesundheit für alle Menschen weltweit und die Erreichung von globaler Gerechtigkeit im Mittelpunkt stehen. Es werden transnationale Gesundheitsprobleme, Determinanten und Lösungen an den Schnittstellen zwischen Politik, Wissenschaft und Gesellschaft bearbeitet und die interdisziplinäre Zusammenarbeit gefördert. Die Leitprinzipien sind dabei: Prävention, Partnerschaftlichkeit, Politikkohärenz und Evidenzorientierung.

Die neue Strategie der Bundesregierung sollte diesen übergeordneten, holistischen Ansatz der Globalen Gesundheit deutlich herausstellen. Sie müsste mit der nationalen und europäischen Außen-, Sicherheits-, Handel-, Entwicklungs-, Umwelt-, Forschungs- und Gesundheitspolitik konform und mit den Partnerländern abgestimmt sein. Sie ergänzt und verstärkt die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie zur Umsetzung der Agenda 2030 und der Sustainable Development Goals (SDGs).

1. Die Rolle Deutschlands für die Globale Gesundheit - Bestandsaufnahme und Potential

1.1 Verlässlicher Partner und Unterstützer des Multilateralismus

Deutschland hat in den letzten Jahren an Einfluss gewonnen und wird vor allem aufgrund seiner wirtschaftlichen Stärke, seiner politischen Stabilität und seinem geopolitischen Gewicht als zunehmend wichtiger und verlässlicher Akteur in der internationalen Politik wahrgenommen. Angestoßen durch die deutsche Verantwortungsdebatte sowie den zunehmenden Druck auf liberale Ordnungsstrukturen durch den Aufstieg revisionistischer Kräfte ist Deutschland gefordert im internationalen System eine größere Verantwortung zu übernehmen. Auch der Grundsatz der deutschen wertebasierten Außenpolitik, stets gemeinsam im Verbund mit Partnern und im Rahmen multilateraler Organisationen zu handeln, welche insbesondere für die Stärkung Globaler Gesundheit von Bedeutung sind, erfordert eine verstärkte deutsche Rolle.

Deutschland ist ein wichtiges Mitglied in den Schlüsselinstitutionen der multilateralen Zusammenarbeit, in denen für die globale Gesundheitspolitik wegweisende Entscheidungen getroffen werden. Dies gilt insbesondere für den Exekutivrat der WHO, aber auch für die EU, die G7 und G20 sowie für andere Politikbereiche, die eng mit der Globalen Gesundheit verknüpft sind, wie etwa die Klimadiplomatie. Es wäre wünschenswert, wenn sich das verstärkte, multilaterale Engagement künftig auch im Bereich der Globalen Gesundheit auf der Ergebnisebene reflektieren würde.

1.2 Politisches Engagement und Impulsgeber in der Globalen Gesundheitsarchitektur

Hervorzuheben ist das Engagement für globale Gesundheit auf höchster politischer Ebene. Die Bundeskanzlerin zeigte in der Vergangenheit großes Interesse an Globaler Gesundheit und setzte das Thema auf die Agenda der G7 und G20. Zusätzlich zeigt das Kanzleramt in Verbindung mit mehreren Bundesministerien großes Interesse, die globale Gesundheitsarchitektur zu harmonisieren. Dazu gehört, dass die Kanzlerin zusammen mit Ghanas Staatspräsident Akufo-Addo und Norwegens Ministerpräsidentin Solberg jüngst den Generalsekretär der WHO, Dr. Tedros, um einen globalen Aktionsplan zur Erreichung des SDG 3 gebeten hat, der unter Mitarbeit zahlreicher, relevanter Akteure aus dem Bereich der Globalen Gesundheit bis Oktober 2018 erstellt werden soll. Hierdurch würde die WHO, neben einer Erhöhung der finanziellen Beiträge und dem großen Engagement um die Reformbemühungen der Organisation, auch symbolisch gestärkt.

Deutschland hat das Potential im Bereich Globaler Gesundheit eine Vorreiterrolle mit einer starken Initiativkraft zu übernehmen. Dies wird durch den Rückzug bisher wichtiger Akteure, allen voran der USA, noch relevanter. Auch die deutsch-französische Kooperation, die enge Zusammenarbeit mit Japan und den skandinavischen Ländern wie Norwegen oder Finnland, und Deutschlands führende Position innerhalb der EU, spielen bei der Unterstützung multilateraler Gesundheitspolitik weiterhin eine wichtige Rolle.

Mit der Gründung der informellen *Friends of Global Health Group* durch Deutschland, Norwegen und Ghana sowie weiterer Akteure hat die Bundesregierung einen neuen Weg in Richtung Harmonisierung der globalen Gesundheitsarchitektur geebnet. Hier stellen sich allerdings zahlreiche Fragen in Bezug auf die Transparenz, Rechenschaftspflicht und Legitimation. Dieses gilt auch für das vom BMG einberufene *International Advisory Board on Global Health*, in dem u.a. Vertreter von international tätigen Organisationen und finanzkräftigen Stiftungen vertreten sind, deren Eigeninteresse gegenüber der Politikgestaltung der Bundesregierung nicht von der Hand zu weisen ist. Beide genannten Gremien können hilfreiche Instrumente sein, wenn diese nah am Bedarf besetzt werden und Ziele und Arbeitsweisen transparent und nachvollziehbar sind.

1.3 Entwicklungszusammenarbeit und Krisenhilfe

Die Bundesregierung ist einer der größten Geber in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, Stabilisierung, Krisenprävention und Wiederaufbau. Dies gilt auch für bilaterale und multilaterale Projekte der gesundheitsbezogenen Entwicklungszusammenarbeit. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fokussiert auf die SDGs und ist dabei durch horizontale Ansätze und durch Programme zur Stärkung von Gesundheitssystemen gekennzeichnet.

Als Mitbegründer und Mitglied bzw. Beitragszahler zahlreicher Allianzen, Kooperationen und Initiativen, wie z.B. der *International Health Partnership (IHP+)*, *Global Fund ATM*, *GAVI* oder der *Global Polio Eradication Initiative* leistet Deutschland einen relativ hohen finanziellen und technischen Beitrag.

In diesem Zusammenhang muss allerdings kritisch angemerkt werden, dass Deutschland sowohl das bereits 1970 international vereinbarte Ziel mindestens 0,7% des Bruttonationaleinkommens für die Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, als auch die Empfehlung der *WHO-Kommission zu Makroökonomie und Gesundheit* von 2001, 0,1% des Bruttonationaleinkommens für die Globale Gesundheit zu investieren, bislang zumeist deutlich verfehlt hat.

1.4 Themenbereiche in denen Deutschland eine Vorreiterrolle hat

Soziale Sicherung und Krankenversicherungssystem

Deutschland verfügt über sehr lange und umfassende Erfahrungen im Bereich der sozialen Sicherung, vor allem mit Kranken- und Unfallversicherungen. Es besteht ein universeller Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen und die medizinische Versorgung kann allgemein als sehr gut beschrieben werden. Das System der dualen Ausbildung, für das Deutschland weltweit geachtet wird, ermöglicht auch im medizinischen und sozialen Bereich eine praxisnahe und qualitativ hochwertige Ausbildung. Dieses bedarf aber auch einer kontinuierlichen Weiterentwicklung, um den zukünftigen Anforderungen gerecht zu werden und die technologischen Möglichkeiten sinnvoll nutzen zu können.

Infektionsschutz

In den Bereichen des Infektionsschutzes und der globalen Pandemievorsorge verfügt Deutschland über ausgewiesene Expertise und eine jahrzehntelange Erfahrung (u.a. in der Gesetzgebung und Umsetzung des Infektionsschutzgesetzes, von Impfreimen, Surveillance und Monitoring, bei der Patientensicherheit). Diese Expertise wird auch zunehmend auf der europäischen und der globalen Ebene im Rahmen einer großen Anzahl von Programmen und Initiativen zur Verfügung gestellt (z.B. Im Rahmen der *Global Health Security Agenda*). Potentiale für den Ausbau dieser Bestrebungen mit vorhandenen und erweiterten Kapazitäten (u.a. im Öffentlichen Gesundheitsdienst und im RKI) bedürfen weiterer finanzieller und personeller Ressourcen.

Umwelt- und Klimaschutz

Eine Vorreiterrolle in gesundheitsrelevanten Politikfeldern könnte Deutschland auch im Umweltbereich und beim Klimaschutz übernehmen. Deutschland verfügt über die Kapazitäten, die Mittel und das Wissen, um die Transformation zu einer Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft erfolgreich zu gestalten. Es spielt eine wichtige Rolle in der globalen Klimadiplomatie. Deutschland ist somit prädestiniert für die Integration beider globaler Prioritäten, Gesundheit und Klima. Durch eine Verknüpfung der eigenen Strategien in diesen Bereichen könnte Deutschland dem Anspruch einer Vorreiterrolle noch besser gerecht werden. Das Pariser Klimaabkommen und die Agenda 2030 mit ihren SDGs bilden hierfür den multilateralen Rahmen.

Forschung und Entwicklung

Die selbstverwaltete, zum Teil öffentlich-finanzierte, **aber** unabhängige Forschung sowie die strukturelle Forschungsförderung in Deutschland und die Netzwerkarbeit auf europäischer Ebene werden vor allem von internationalen Akteuren besonders mit Deutschland in Verbindung gebracht. Deutschland verfügt über leistungsfähige Forschungseinrichtungen und jahrzehntelange Erfahrungen in vielen Bereichen der Gesundheitsforschung mit wichtigen Beiträgen z.B. für die öffentliche Gesundheit und in der Tropenmedizin. In spezifischen Bereichen biomedizinischer Forschung (u.a. bei chronischen Krankheiten oder antimikrobieller Resistenz) spielt Deutschland eine führende Rolle. Bei der Forschung und Entwicklung von medizinischen und pharmazeutischen Produkten und beim Engagement innovativer Unternehmen (vor allem klein- und mittelständige Unternehmen) spielt Deutschland eine Vorreiterrolle.

Sozial- und politikwissenschaftliche Forschung spielen im Gesundheitsbereich in Deutschland allerdings noch eine deutlich zu kleine Rolle im Vergleich zur biomedizinischen Forschung. Multisektorale Forschung, die für den Bereich der Globalen Gesundheit eine wesentliche Grundvoraussetzung ist, wird in Deutschland noch nicht ausreichend gefördert, auch wenn es inzwischen einige Forschungsverbünde gibt, die Gesundheitsforschung in breiter interdisziplinärer Kooperation betreiben (u.a. innerhalb der Leibniz-Gemeinschaft: Infections'21; Gesundes Altern; BMBF: Präventions- und Ernährungsforschung).

2. Grundsätze für Deutschlands Engagement in Globaler Gesundheit

Gesundheit als Menschenrecht und öffentliches Gut

Mit Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948 haben die Regierungen den Grundstein für das Recht auf Gesundheit gelegt:

„Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen (...).“

Mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Artikel 12) haben die Regierungen u.a. das **„Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“** anerkannt und sich dazu verpflichtet, die Voraussetzungen zu schaffen, „die für jedermann im Krankheitsfall den Genuss medizinischer Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sicherstellen“. Der Zugang zu einer stabilen, sicheren und guten Gesundheitsversorgung weltweit ist ein Ziel für das sich die Bundesregierung mit ihrem unverrückbaren Bekenntnis zur Menschenwürde als Grundsatz ihres Handelns noch konsequenter als bisher einsetzen sollte. Nicht nur außerhalb, sondern auch innerhalb Deutschlands und der EU (im Sinne der SDGs).

Die Globale Gesundheitsstrategie der Bundesregierung sollte, wie die bisherige Strategie, nach diesem menschenrechtsbasierten Ansatz ausgerichtet werden. Dies bedeutet auch, dass die Bundesregierung in ihrer Globalen Gesundheitsstrategie ihren internationalen Verpflichtungen nachkommt, den Zugang zu und die Bereitstellung öffentlicher Gesundheitsversorgung für alle, insbesondere strukturell ausgeschlossener und vulnerabler Bevölkerungsgruppen weltweit fördert und sicherstellt, dass Deutschlands Handeln in den verschiedenen Politikbereichen keine negativen Auswirkungen für die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit von Menschen überall auf der Welt hat.

Ein menschenrechtbasierter Ansatz im Bereich der Globalen Gesundheit erfordert außerdem, dass die betroffenen Bevölkerungsgruppen an den gesundheitspolitischen Entscheidungsprozessen angemessen und gleichberechtigt beteiligt werden. Die Gleichberechtigung und Förderung der Selbstbestimmung von Frauen und Mädchen sollte auch in diesem Bereich eine besonders hervorgehobene Rolle spielen.

Auf Basis des Menschenrechts auf Gesundheit und bezugnehmend auf unsere Bestandsaufnahme und Potentialanalyse zur derzeitigen Position Deutschlands im Bereich der Globalen Gesundheit empfehlen die beteiligten Think Tanks folgende

Leitprinzipien für das zukünftige Engagement der Bundesregierung in der Globalen Gesundheit:

- **Prävention**
- **Partnerschaftlichkeit**
- **Politikkohärenz**
- **Evidenzorientierung**

2.1 Prävention

Gesundheit hängt vor allem auch von den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, den sozialen, ökologischen und ökonomischen Determinanten ab. Zu diesen zählen u.A.:

- **Soziale Determinanten:** Gender, Demographie, Urbanisierung, Arbeits- und Wohnverhältnisse usw.
- **Ökologische Determinanten:** Umweltschutz, Klimawandel, Landnutzung, Wasserinfrastruktur usw.
- **Ökonomische Determinanten:** Handel, Auswirkungen der Globalisierung, von Kapitalströmen, Vermarktungsstrategien und Wertschöpfungsketten auf die Gesundheit

Um die öffentliche Gesundheit nachhaltig und effektiv zu stärken und somit übertragbare und nichtübertragbare Krankheiten zu verhindern, müssen die zumeist sehr gut bekannten Risikofaktoren (wie z.B. ungesunde Ernährungsweise, Tabak- und Alkoholkonsum, mangelnde Bewegung) größere Aufmerksamkeit erhalten. Diese leiten sich aus den o.g. gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (Determinanten) ab, akkumulieren sich während des gesamten Lebensverlaufs und führen zusammen mit dem jeweiligen, individuellen Risikoprofil zu erhöhter Morbidität und Mortalität weltweit. Umfassende präventive Maßnahmen, die einem gesamtheitlichen Ansatz folgen („**Health in all policies**“), können die Belastung durch Krankheiten, vorzeitigen Tod und Behinderungen national wie global erheblich verringern. Globales Handeln wirkt sich daher in vielerlei Hinsicht positiv auch auf den Schutz und die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland aus. Dies gilt besonders, wenn z.B. die nationale Nachhaltigkeitsstrategie und die deutsche Gesundheitspolitik mit der Strategie für Globale Gesundheit sinnvoll verbunden werden.

Hervorzuhebende Beispiele für globale Abkommen, die der Prävention und dem Schutz der Gesundheit dienen und die von allen Mitgliedsstaaten der WHO beschlossen und zunehmend erfolgreich umgesetzt werden, sind die Rahmenvereinbarung zur Tabakkontrolle (*Framework Convention on Tobacco Control*) und die Internationalen Gesundheitsvorschriften (*International Health Regulations, IHR*). Auch in anderen Bereichen, wie z.B. dem Klimaschutz, sollten präventive Maßnahmen an erster Stelle stehen. Klimaschutz und Klimaanpassung im Sinne von resilienten Gesundheitssystemen werden hier integriert gedacht. Zum Beispiel stellen Maßnahmen hin zu einer karbonneutralen Gesellschaft für sich genommen eine der effektivsten Interventionen auch für den Gesundheitsschutz dar (stärkster Effekt über die Verringerung der Luftverschmutzung). Das gilt in besonderem Maße für die davon weiterhin stark betroffenen Länder mit niedrigem oder mittlerem Einkommen.

2.2 Partnerschaftlichkeit

Deutschlands Engagement für globale Gesundheit sollte auf allen Ebenen auf Partnerschaft gegründet sein (transnational, multisektoral). Dieses bezieht sich insbesondere auch auf die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung in den Entwicklungsländern, deren Partizipation und Eigenverantwortung (Ownership). Von zentraler Bedeutung ist zudem die Stärkung multilateraler Organisationen. Durch das seit längerem bereits geschwächte Vertrauen in die Effektivität von WHO, UN und EU sowie den zunehmenden Rückzug der USA befinden sich diese unter großem Druck. Allerdings ist die globale Gesundheit ein Bereich, der stark vom Funktionieren dieser Organisationen abhängt, da die Herausforderungen nur gemeinsam im Staatenverbund gelöst werden können.

Die deutsche auswärtsgerichtete Politik (Frieden, Stabilisierung, wirtschaftliche Entwicklung, Demokratieförderung), dessen fester Grundsatz es ist stets im Verbund mit Partnern international zu agieren, sollte sich deshalb insbesondere für den Erhalt und die Stärkung der multilateralen Ordnung einsetzen. Dies kann auch durch die

Unterstützung von Reformprozessen geschehen und würde wiederum zur Förderung der Ziele der deutschen auswärtsgerichteten Politik einen wichtigen Beitrag leisten.

Deutschland sollte seine wichtige Rolle im internationalen System dafür nutzen, Koalitionen der Globalen Gesundheit zu spezifischen Themen zu schmieden. Dies gilt sowohl innerhalb der EU als auch in seinen wichtigen bilateralen Beziehungen wie etwa mit China oder Japan. Die Bundesregierung sollte neben den traditionellen Partnerschaften auch verstärkt eine Achse des Multilateralismus formen und dabei mit Ländern wie Indien, Brasilien oder Australien wesentlich enger zusammenarbeiten als bislang.

2.3 Politikkohärenz

Um Globale Gesundheit nachhaltig zu gestalten ist eine kohärente Politik der Bundesregierung unerlässlich. Die Aus- und Wechselwirkungen sowie Zielkonflikte zwischen verschiedenen Politikbereichen und Globaler Gesundheit müssen beachtet werden. So dürfen zum Beispiel Handelsabkommen und Patentrechte nicht im Widerspruch zu Zielen und Maßnahmen für die Globale Gesundheit stehen und sollten den Zugang zu öffentlicher Gesundheitsversorgung für Alle fördern. Insbesondere die Handels-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Ernährungspolitik muss im Einklang mit den Zielen und Prinzipien Globaler Gesundheit stehen. Dies erfordert auch eine angemessene Abstimmung der Ministerien, die Aktivitäten mit Blick auf die Globale Gesundheit entfalten. Die Auswirkungen aller Wirtschaftstätigkeiten auf die Gesundheit sollte ebenso kontinuierlich überprüft werden.

Die Politikkohärenz auf allen Ebenen und in allen Bereichen (Health in all policies) sollte auf den Prinzipien der Agenda 2030, der SDGs und deren Wirkungszusammenhängen aufgebaut und auf den jeweiligen Kontext ausgerichtet sein. Globale, nationale, regionale und lokale Belange sowie deren Wechselwirkungen müssen im Rahmen eines partnerschaftlichen Ansatzes angemessen berücksichtigt werden. In der Entwicklungszusammenarbeit sollten nachhaltige, nicht-parallele Strukturen geschaffen werden, die auf einen langfristigen „Exit“ Deutschlands als Geberland abzielen. Zudem sollte auf eine gute Balance zwischen langfristiger Zusammenarbeit und kurzfristigem Krisenmanagement geachtet werden.

2.4 Evidenzorientierung

Entscheidungen bezüglich Gesundheit sollten sich auf den bestverfügbaren Nachweis stützen, der sowohl den Bedarf, die Wirksamkeit als auch die Kosten von gesundheitsrelevanten Interventionen untersucht, einordnet und bewertet. Um diese Nachweise über Kausalketten und Zusammenhänge im Bereich der Globalen Gesundheit zu erstellen, ist eine multidisziplinäre, intersektorale und vor allem eine internationale und partnerschaftliche Forschung und Politikberatung notwendig. Diese kann durch geeignete Dialogformate ihre Erkenntnisse in politische Prozesse einbringen.

Politische Entscheidungsträgerinnen und -träger können dadurch auf belastbares Wissen von unabhängigen (Hochschulen, Universitäten und Think Tanks) und normsetzende Institutionen (WHO) zurückgreifen und nicht nur auf das Wissen, was in dem jeweiligen politischen Prozess gerade dienlich ist. Evidenzorientierung, Stärkung der normsetzenden Institutionen und Förderung der Globalen Gesundheit stehen dabei in einem engen, sich wechselseitig verstärkenden Zusammenhang.

3. Zentrale Themenfelder, Maßnahmen und Ziele

Die zentralen Themenfelder für Deutschlands Engagement im Bereich Globaler Gesundheit sollten im Einklang mit der Agenda 2030 und ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (SDGs) gewählt werden. Hierbei sind neben dem SDG 3 („Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“) insbesondere die gesundheitsbezogenen Aspekte der anderen SDGs zu berücksichtigen. Die in diesem Zusammenhang erfassten Indikatoren könnten auch zur Erfolgsmessung der deutschen Strategie genutzt werden. Zudem sollte eine enge Verbindung an das Arbeitsprogramm der WHO bestehen. Die Strategie zur Globalen Gesundheitspolitik sollte auch Implikationen für die Abstimmung auf europäischer und weiteren transnationalen Ebenen sowie die Entwicklung einer nationalen Public Health-Strategie enthalten, um mit dieser verbunden werden zu können.

3.1 Aktuelle Themenfelder

Deutschland hat sich in den letzten Jahren sehr aktiv durch politische, finanzielle und technische Beiträge in einigen besonderen, unten angeführten Themenfeldern engagiert und sollte dieses auch global gewürdigte Engagement beibehalten.

3.1.1 Stärkung von Gesundheitssystemen und Universal Health Coverage (UHC)

Insbesondere in zahlreichen Entwicklungs- und Schwellenländern fehlen Kapazitäten: Geld, personelle und technische Kapazitäten, sowie Know-how. Das bisherige Engagement Deutschlands sollte ausgebaut und mit dem Ziel nachhaltig erweitert werden, dass dieses partnerschaftliche Engagement zu mehr Unabhängigkeit und Selbstbestimmung der Partnerländer führt. Dadurch werden Staaten auch widerstandsfähiger, um bei auftretenden gesundheitsbezogenen Herausforderungen, z.B. dem Ausbruch einer Infektionskrankheit, adäquat reagieren zu können. Gleichzeitig werden damit grenzüberschreitende Risiken und Gefahren vermindert. Ein besonderer Fokus sollte in diesem Bereich auf die Verbesserung der Basisgesundheitsversorgung gelegt werden („Primary Health Care“). Dabei sollten besonders vulnerable Gruppen (Menschen auf der Flucht, Kinder, Frauen, Gefangene, Alte, bereits Erkrankte, von Behinderung betroffene Menschen) eine hohe Aufmerksamkeit erhalten.

Die Garantie eines universellen Zugangs zu Gesundheitsdienstleistungen (ohne finanzielle, räumliche und soziale Barrieren) stellt einen zentralen Aspekt des Prinzips „Gesundheit als Menschenrecht und öffentliches Gut“ dar, erfordert allerdings eine Ergänzung durch Leistungen in anderen Politikbereichen (saubere Umwelt, Zugang zu sauberem Trinkwasser und hygienischen Entsorgungssystemen etc.). Besonders Institutionen wie die WHO, die UHC in ihrer Arbeit bereits seit längerem priorisiert hat, aber auch die Weltbank, Gavi und der GFATM richten ihre Arbeit mehr und mehr nach den Prinzipien der SDGs aus. Mit Deutschlands Erfahrung in diesem Bereich kann die Bundesregierung die WHO in ihren Bestrebungen unterstützen und das Konzept voranbringen.

Die finanziellen Mittel zur Gesundheitskooperation müssen ausgeweitet und fokussierter verwendet werden. Zudem sollte eine größere Flexibilität zur Verbesserung der Koordination mit Reformplänen der Empfängerländer und anderen Gebern (staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren) erreicht werden. Effektiv kann in den nächsten fünf Jahren in einer Reihe von Schwellen- und Entwicklungsländern die Ausarbeitung von Transformationsprogrammen und eine koordinierte Unterstützung durch Geberländer erwartet werden. Im positiven Falle führen Evaluierungen und internationale Kooperation in diesen Ländern zu einer Annäherung an UHC bis 2030, und eventuell hat dieser Prozess auch Demonstrationseffekte für andere Länder.

3.1.2 Forschung, Entwicklung und Zugang zu Medikamenten

Der Zugang zu Medikamenten ist ein wichtiger Aspekt von UHC. Wichtige Faktoren in diesem Bereich sind die Preisgestaltung, die Verfügbarkeit sowie die Forschung und Entwicklung von Medikamenten für vernachlässigte Krankheiten. Auch wenn in der *Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health* von 2001 bereits das Recht der WTO-Mitglieder zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und, insbesondere zur Förderung des Zugangs zu Medikamenten vereinbart worden ist, ist das zugrundeliegende Problem keinesfalls gelöst.

Deutschland sollte hier seine ausgewiesene Expertise und sein politisches Gewicht bei internationalen Verhandlungen und innerhalb der globalen Foren nutzen, um den Zugang zu Medikamenten weltweit zu verbessern, insbesondere für arme und vernachlässigte Bevölkerungsgruppen. Zudem sollte die Bundesregierung die finanzielle Förderung von Produktentwicklungs-Partnerschaften sowie von Demonstrationsprojekten etwa im Rahmen der *Global Strategy and Plan of Action on Public Health, Innovation and Intellectual Property* (WHO) ausweiten. Als übergeordnetes Ziel könnte hier die erfolgreiche Verhandlung und Umsetzung eines verbindlichen Abkommens zu Forschung und Entwicklung für die Gesundheit bis 2025 sein, das die Orientierung der medizinischen Forschung an öffentlichen Gesundheitszielen stärkt.

3.1.3 Globaler Gesundheitsschutz und Globale Gesundheitssicherheit

Die Bundesregierung hat sich während der G7- und G20-Präsidentschaft sowie mit dem Sechs Punkte-Plan der Kanzlerin 2015 bereits für die Verbesserung der Prävention von und der Vorbereitung auf Pandemien und Epidemien eingesetzt. In diesem Zusammenhang bleiben Impfungen auch in Zukunft prioritär. An dieses Engagement sollte Deutschland zukünftig anknüpfen und es weiter ausbauen.

Aktuell sind die meisten Länder kaum auf den Ausbruch und die Bekämpfung von Seuchen vorbereitet, wie die Weltbank in einem im Mai 2017 veröffentlichten Bericht erneut betonte. So mangelt es insbesondere an Investitionen in Gesundheitsinfrastrukturen an der Basis, die im Fall einer Epidemie als first line of defense funktionieren. Hier sollte die Bundesregierung ihr Engagement gemeinsam mit Deutschlands Partnern weiter steigern und Initiativen entwickeln bzw. stärken, die diese Lücke schließen und nationale Resilienz erhöhen.

3.1.4 Antimikrobielle Resistenzen

Die zunehmende Resistenz von Erregern gegen häufig eingesetzte Wirkstoffe (häufig einschließlich alternativ einsetzbarer Wirkstoffe) stellt die Wirksamkeit etablierter Therapien gegen Infektionskrankheiten in Frage. Die sich daraus ergebende Strategie des Antimicrobial Stewardship (AMS) umfasst vor allem drei Bereiche:

- Übernutzung entsprechender Medikamente
- Unvollständige Therapien vor allem in armen Regionen
- Unverantwortlicher Einsatz von Antibiotika in der Viehzucht

Vor allem in armen Entwicklungsländern ist ein massiver Ausbau von Laborkapazitäten sowie eine entsprechende Qualifizierung des medizinischen Personals notwendig. Darüber hinaus ist eine verstärkte Förderung der Forschung und Entwicklung im Bereich neuer Wirkstoffe von zentraler Bedeutung. Hier übernimmt Deutschland durch den Aufbau des Global AMR Hubs bereits eine Art Vorreiterrolle.

3.2 Zukünftig zu priorisierende Ansätze und Themenfelder

Anstelle des bislang angewandten, therapeutisch ausgerichteten Prinzips im Rahmen der klassischen, zumeist bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, sollte sich die Globale Gesundheitspolitik der Bundesregierung in Zukunft zunehmend an einem präventiven, interdisziplinären, intersektoralen und multilateralen Ansatz ausrichten.

Unter den Leitprinzipien Prävention, Partnerschaftlichkeit, Politikkohärenz und Evidenzorientierung sollte ein Health in all policies-Ansatz Anwendung finden. Zur Förderung kohärenter und integrierter Maßnahmen ist es zudem erforderlich, dass die vielfältigen Interdependenzen zwischen den einzelnen Politikbereichen Berücksichtigung finden und darüber weitere politische Akteure mobilisiert werden.

3.2.1 Globale Gesundheits-Governance

Internationale Organisationen sind von zentraler Bedeutung für das Agenda-Setting, die Normsetzung, die Koordinierung internationaler und nationaler Aktivitäten sowie die Bildung von globalen Plattformen. Es wird an Deutschland und seinen Partnern des Multilateralismus liegen, die globale Gesundheits-Governance und ihre institutionelle Infrastruktur entscheidend zu stützen in der Transition, in der sich das internationale System aktuell befindet.

Deutschland sollte in diesem Bereich seine Aktivitäten weiter ausbauen, um seine Gesundheits-, Außen-, Außenwirtschafts-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik effektiver zu gestalten und global besser wahrgenommen zu werden. Dies ist insbesondere wichtig, wenn eine Vorreiter- bzw. Führungsrolle angestrebt wird. Deutschland sollte insbesondere die Kapazitäten der WHO im Bereich Norm- und Standardsetzung stärken. Es ist hierfür u.a. erforderlich, dass Deutschland der WHO in größerem Umfang finanzielle Ressourcen in Form von ungebundenen und flexibel einsetzbaren Mitteln bereitstellt und für diesen Zweck auch weitere Geber mobilisiert (s. Textbox S.14).

Insgesamt sollte Deutschland seinen finanziellen Beitrag für den Bereich der Globalen Gesundheit durch die Umsetzung des Finanzierungsziels (0,1% BNE) signifikant erhöhen. Weitere finanzielle Mittel könnten durch öffentliche und private Initiativen zur Verfügung gestellt werden. Die internationale Fazilität zum Kauf von Medikamenten (UNITAID), die 2006 auf Initiative von Brasilien und Frankreich gegründet wurde und den Großteil ihres Budgets (ca. 300 Millionen USD / Jahr) aus einem Solidaritätszuschlag auf Flugtickets bezieht, könnte als Beispiel für einen innovativen Ansatz zur Finanzierung von Organisationen, Programmen und Initiativen im Bereich der Globalen Gesundheit dienen. Deutschland könnte solch einen innovativen Finanzierungsansatz beispielsweise im Rahmen der EU-Präsidentschaft 2020 mit den anderen EU-Mitgliedsstaaten beschließen.

Die Zusammenarbeit im Bereich der Globalen Gesundheit sollte gerade auch auf der europäischen Ebene weiter intensiviert werden, womit die Wirksamkeit der deutschen Globalen Gesundheitspolitik noch deutlich erhöht werden kann. Die nationalen Strategien für die Globale Gesundheit sollten verstärkt zwischen den Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission abgestimmt werden. Hierfür sollten auch die Schlussfolgerungen des EU Rates zur Globalen Gesundheit von 2010 aktualisiert werden. In den in diesem EU-Papier empfohlenen fünf prioritären Handlungsfeldern für die Globale Gesundheit (Handel und Finanzen, Migration, Sicherheit, Ernährungssicherheit und Klimawandel) hat es zwar Fortschritte gegeben, eine gesamteuropäische Strategie bzw. ein kohärenteres Vorgehen hat sich hieraus allerdings noch nicht entwickelt. Zudem sollten die Aktivitäten der Europäischen Kommission und der EU Mitgliedsländer für die Globale Gesundheit auch deutlich sichtbarer gestaltet und kommuniziert werden.

Stärkung der WHO

In Zeiten von wiederaufkeimendem Nationalismus und Protektionismus muss die Stärkung von multilateralen Strukturen eine zentrale Aufgabe Deutschlands sein. In diesem Sinne muss die Rolle der WHO als zentraler und koordinierender Instanz in globalen Gesundheitsfragen nachhaltig gestärkt werden. Jedoch wurde die Rolle der WHO in den vergangenen Jahren häufig in Frage gestellt, insbesondere weil sie bei der Bewältigung von Gesundheitskrisen keine besonders effektive Rolle gespielt hat. Ursächlich hierfür ist, dass die Organisation mit einigen Herausforderungen zu kämpfen hat, unter anderem einer chronischen Finanzierungs Krise. Die gezielte Einflussnahme finanzkräftiger Geldgeber, darunter auch privater Geber, durch die Bereitstellung zweckgebundener Mittel reduziert nicht nur die Flexibilität der WHO, sondern untergräbt auch ihre Führungsrolle. Dieser Trend wird durch die Schaffung immer neuer globaler Partnerschaften und Finanzierungsinstrumente außerhalb des UN-Systems noch befördert.

Um die Führungsrolle der WHO zu stärken ist es wichtig, sowohl ihre Haushaltsmittel insgesamt zu erhöhen als auch den Anteil der Pflichtbeiträge sowie der ungebundenen freiwilligen Beitragsleistungen an die WHO substantiell zu steigern. Um die Unabhängigkeit und Integrität der WHO zu wahren und sie bei der Erfüllung ihres Mandats vor Interessenskonflikten zu schützen, bedarf es klarer Standards, die die Zusammenarbeit der WHO mit nicht-staatlichen Akteuren regeln.

Das 2016 durch die Weltgesundheitsversammlung verabschiedete Framework of Engagement with Non-State Actors (FENSA) spielt eine wichtige Rolle in dieser Hinsicht, ist jedoch noch nicht ausreichend. Es reguliert bislang nur Interessenkonflikte zwischen verschiedenen Akteuren, nicht aber innerhalb einer Institution. Außerdem wird bei der Regelung der Zusammenarbeit und der Beteiligungsmöglichkeiten noch nicht hinreichend zwischen profit- und gemeinwohl-orientierten Akteuren unterschieden.

3.2.2 Gesundheit in allen Politikbereichen

In einer Reihe von Politikfeldern sind die Verbindungen zur Gesundheitssituation einer Gesellschaft offensichtlich und weisen nachdrücklich auf die große Bedeutung eines präventiven und gesundheitsfördernden Ansatzes hin.

Hygienische Bedingungen wie der Zugang zu sauberem Wasser, sicheren sanitären Einrichtungen und der Entsorgung von Schmutzwasser, und ein gewisses Niveau der Sauberkeit im Allgemeinen Lebens- und Wohnumfeld reduzieren die Gefahren durch Krankheitserreger in der Umwelt. Nahrungsmittel ohne Schadstoffbelastung und eine gesunde Ernährung sowie gute Wohn- und Arbeitsbedingungen tragen dazu bei, den Gesundheitszustand der Menschen zu schützen, zu verbessern und ihr Immunsystem zu stärken. Bildung und Erziehung spielen eine wichtige Rolle in der Prävention von Krankheiten sowie in der Gesundheitsförderung.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Bedeutung des sog. „One Health“-Konzeptes hinzuweisen, das einen integrativen Ansatz verschiedener Disziplinen im Rahmen einer nachhaltigen Gesundheitspolitik fordert und vor allem auf die Problematik der Trennung zwischen Human- und Tiermedizin verweist. Auch die Agrarpolitik muss ein zentraler Bestandteil jeder ganzheitlichen Gesundheitspolitik sein.

Ganzheitlicher Ansatz am Beispiel des Ernährungssystems

Eine verstärkte Beachtung muss der Nexus zwischen Gesundheit, Ernährung, Umwelt und Landwirtschaft von der Politik erhalten. Eine Reihe von schwerwiegenden Risiken für die menschliche Gesundheit ist eng mit den Praktiken der Lebensmittelproduktion verbunden. Das betrifft beispielsweise

- Gesundheitsgefährdende Arbeitsbedingungen
- Umweltverschmutzung
- Kontaminierte Lebensmittel
- Zoonosen (u.U. mit Pandemienpotential)
- Gesundheitsschädigende Vermarktungspraktiken
- Ungesunde Ernährungspraktiken
- Ernährungsunsicherheit.

Die negativen Auswirkungen der industriellen Lebensmittelproduktion auf die Gesundheit werden durch Faktoren wie Klimawandel, Armut und unzureichende sowie unhygienische Produktionsbedingungen noch verstärkt. Es ist deshalb notwendig, dass das Ernährungssystem ganzheitlich erfasst wird, Wissenschaft und Forschung als öffentliches Gut begriffen und vor unangemessener Einflussnahme geschützt werden. Standortangepasste Ernährungs- und Landwirtschaftskonzepte, insbesondere die ökologische Landwirtschaft, müssen in Forschung, Praxis und Politik eine stärkere Berücksichtigung finden.

Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), einschließlich des Ausschusses für Welternährungssicherheit (*Committee on World Food Security*), sollten hierfür stärker mit der WHO zusammenarbeiten. Weitere Institutionen und Netzwerke sollten intensiver eingebunden werden, wie z.B. die Internationale Vereinigung der ökologischen Landbaubewegungen (International Federation of Organic Agriculture Movements, IFOAM).

Ganzheitlicher Ansatz am Beispiel Demographischer Wandel und Migration

Die demographischen Rahmenbedingungen verändern sich weltweit und kontinuierlich, auch durch eine verbesserte Gesundheitsversorgung in den letzten Jahrzehnten. Während in vielen Ländern mit höherem Einkommen die Bevölkerungen altern und die Geburtenraten zurückgehen und es mittelfristig zu einem Rückgang der Bevölkerungszahl, insbesondere der Anzahl an Personen im erwerbsfähigem Alter kommt, sind auch in Ländern mit niedrigem oder mittlerem Einkommen die Auswirkungen des demographischen Wandels bereits deutlich spürbar. In vielen dieser Länder gehen die Geburtenraten weiter zurück und die durchschnittlichen Lebenserwartungen steigen an. Programme zur Familienplanung, zur Unterstützung von älteren Personen und Ideen zum weiteren, generellen Umgang mit dieser „demographischen Last“ z.B. für die sozialen Sicherungssysteme, sollten intensiver gefördert werden.

Neben den sehr vielfältigen Auswirkungen des demographischen Wandels, wird sich gerade im Bereich des Gesundheitswesens der Fachkräftemangel weiter verschärfen: in den reicheren Ländern aufgrund des Nachwuchsmangels, der mangelnden gesellschaftlichen Anerkennung und der geringen Bezahlung, in den ärmeren Ländern aufgrund des bereits bestehenden, gravierenden Mangels an Pflegepersonal und Ärztinnen und Ärzten, der Abwanderung gut ausgebildeter Fachkräfte und den nicht ausreichend vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten. Die Bundesregierung sollte hier durch die Schaffung von guten Arbeits-, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten in den Partnerländern, aber auch in Deutschland selbst, sowie eine konsequente Anwendung des Globalen

Verhaltenskodex der WHO für die internationale Anwerbung von Gesundheitsfachkräften, eine globale Vorreiterrolle übernehmen.

3.2.3 Prävention, Behandlung und Bekämpfung von Krankheiten

Entwicklungs- und Schwellenländer verfügen über eine deutlich höhere Krankheitslast als die deutsche Bevölkerung. Diese Last geht mit deutlichen Einbußen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einher.

Damit andere Initiativen der Bundesregierung ihr Potential entfalten können, sollte die Prävention, Behandlung und Bekämpfung von Krankheiten unterstützt werden. Das bisherige Engagement der Bundesregierung fokussierte stark auf die MDGs und die dort genannten Gesundheitsziele. Dieses soll beibehalten und gestärkt werden, v.a. bei der Implementierung von Präventionsprogrammen einschließlich neuer Impfungen. Darüber hinaus betonen die SDGs nun die zunehmende Bedeutung von chronisch-degenerativen Krankheiten. Diese sich verändernden Krankheitsstrukturen betreffen in zunehmenden Maße auch viele Länder des globalen Südens. Globale Abkommen zur Prävention und Kontrolle von Übergewicht und Nicht-übertragbaren Erkrankungen, wie z.B. durch die Einführung einer Zuckersteuer auf nationaler Ebene, wie sie von der WHO gefordert und in einigen Ländern bereits erfolgreich praktiziert wird (z.B. Mexiko oder Frankreich), sollten verbindlich abgeschlossen werden.

Darüber hinaus sollte auch die geistige / seelische Gesundheit eine deutlich größere Aufmerksamkeit erfahren und als ein gleichberechtigter Strang in der Globalen Gesundheitspolitik anerkannt werden. Hierfür müssten neben der Ausbildung von Fachkräften und der Schaffung geeigneter Einrichtungen, kultursensitive Angebote geschaffen werden. Desweiteren müssen Maßnahmen zur Entstigmatisierung von Personen mit geistiger Behinderung gefördert und die Inhaftierung von psychisch Erkrankten verhindert werden.

Ein weiterer Schwerpunkt für das zukünftige deutsche Engagement in Globaler Gesundheit sollten die Verbesserung von Mütter- und Kindergesundheit weltweit und die Verringerung der Sterblichkeitsrate sein. Auch wenn in den letzten Jahren in diesem Bereich wichtige Fortschritte erzielt wurden, wurde das Ziel, die Müttersterblichkeitsrate bis 2015 um 75% im Vergleich zu 1990 zu reduzieren, nicht erreicht.

Zudem droht durch die erneute Einführung der *Global Gag Rule* durch die aktuelle US-Administration die Mütter- und Kindersterblichkeit wieder anzuwachsen. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass der Großteil der Todesfälle der Mütter, die an den Folgen einer Schwangerschaft sterben, vermeidbar ist. Weiterhin wirkt die deutliche Verbesserung von Mütter- und Kindergesundheit als ein Katalysator für eine erhöhte ökonomische Produktivität, führt zu einer Verbesserung der Bildung innerhalb der Gesellschaft und kann insgesamt positive Effekte auf die Bevölkerungsentwicklung und auf ökologische Entwicklungen haben.

4. Intersektorale und akteursübergreifende Kooperation

4.1 Strukturen für die Umsetzung einer Strategie zu Globaler Gesundheit in Deutschland

Globale Gesundheit ist auch ein wichtiges Thema in der Entwicklungszusammenarbeit. Hier wird die Gesundheit der Bevölkerung als wichtige Quelle für ökonomische und soziale Aktivitäten begriffen. Die SDGs stellen ausdrücklich Zusammenhänge zwischen gesundheitlichen Fragen und vielen Entwicklungszielen, wie Handel, Transport, Umwelt und Klima her. Globale Gesundheit bedarf deshalb im Rahmen seiner trans-disziplinären Methodologie eines sozio-ökonomischen Mehrebenen-Ansatzes, bei dem von der lokalen Ebene bis hin zu lokalen Kooperationsansätzen (wie in der Entwicklungszusammenarbeit) vielfältige Formen der Zusammenarbeit erforderlich sind. Dies ist nicht auf die Innenperspektive von Ländern oder Staaten beschränkt. Globale Gesundheit ist daher auch ein Querschnittsthema, welches verschiedene Politikfelder berührt. Zur Förderung kohärenter und integrierter Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie ist es zwingend erforderlich, dass die Ziele und Grundsätze Globaler Gesundheit in allen Politikbereichen beachtet werden und Interdependenzen Berücksichtigung finden. Eine verstärkte, sektorübergreifende Zusammenarbeit und Koordinierung auf globaler und europäischer Ebene muss sich entsprechend auch auf nationaler Ebene im Sinne des Kohärenz-Primats der Agenda 2030 widerspiegeln.

Mögliche Strukturen für die Umsetzung einer Strategie zur Globalen Gesundheit

Unmittelbar einführbare Strukturen

- Hoher Beauftragter / Botschafter für Globale Gesundheit im Kanzleramt oder Auswärtigen Amt: zur Erhöhung der Sichtbarkeit und als Ausdruck des politischen Führungsanspruchs auf globaler Ebene
- Koordinierungsbüro für die Globale Gesundheitspolitik im BMG
- Regelmäßig tagende, interministerielle Arbeitsgruppen mit Einbindung aller Ministerien (insb. auch Außen-, Umwelt- und Wirtschaftsministerium), zugehöriger Behörden und Institutionen (z.B. RKI) sowie des Bundestages (Unterausschuss für Globale Gesundheit)
- Erstellung eines die Strategie begleitenden Aktionsplans (inkl. Monitoring, Evaluation und Berichtswesen)
- Halbjähriges Forum zur Umsetzungsbegleitung der Strategie für Globale Gesundheit (Repräsentanz der interministeriellen Arbeitsgruppe und der wesentlichen nicht-staatlichen Akteure)
- Verstärkte Nutzung von globalen und internationalen Foren als Plattform zur Außendarstellung der deutschen Globalen Gesundheitspolitik und zum Austausch mit multisektoralen Akteuren.

Mittel- bis langfristig einführbare Strukturen

- Interministerielle Informationsplattform für Globale Gesundheit
- Zusätzliche finanzielle Mittel durch innovative Finanzierungsmodelle
- Deutsches multizentrisches Forschungs-/ Ausbildungs- / Umsetzungszentrum Global Health / SDGs
- „Goethe-Institut für Globale Gesundheit“: Proaktive Vertretungen zur Förderung der Umsetzung der deutschen Strategie im Ausland.

4.2 Stärkung der intersektoralen und akteursübergreifenden Zusammenarbeit

Die intersektorale und akteursübergreifende Zusammenarbeit sollte gestärkt werden, indem der regelmäßige Austausch und Diskurs zwischen Expertinnen und Experten aus allen Bereichen der Globalen Gesundheit intensiviert und verstetigt wird. Aus diesem Grund sollten Strukturen gestärkt werden, die es ermöglichen, dass Expertinnen und Experten aus den unterschiedlichen Bereichen der Globalen Gesundheit auf der Arbeitsebene regelmäßig zusammenkommen (Forum bzw. „Runder Tisch Globale Gesundheit“). Dies sollte innerhalb der politischen Entscheidungsgremien aber auch innerhalb der Forschung sowie in der weiteren Zivilgesellschaft vorangetrieben werden (zum Beispiel durch Konferenzen, gemeinsame Veranstaltungen, etc.).

Weitere Maßnahmen zur Stärkung der intersektoralen und akteursübergreifenden Zusammenarbeit

Politik

- Systemischer Ansatz zur Förderung kohärenter und integrierter Maßnahmen unter Berücksichtigung der Interdependenzen
- Deutlich bessere Verzahnung mit Europa- und Außenpolitik (z.B. gegenüber China; Handels-, Menschenrechts- und Gesundheitspolitik sind hier im engen Zusammenhang zu betrachten)
- Zunehmende Einbeziehung des Auswärtigen Amtes (insb. des Planungsstabs), um die Gesundheitspolitik zu einem festen Bestandteil der außenpolitischen Strategie zu machen
- Verknüpfung mit nationaler und europäischer Gesundheitspolitik
- Entsendung von Fachkräften in internationale Organisationen und in globale Foren, um den deutschen Beitrag einzubringen / zu fördern
- Regelmäßiger Austausch innerhalb der politischen Entscheidungsgremien und Diskurs mit nicht-staatlichen Akteuren aus allen Bereichen („Runder Tisch“)
- Regelmäßiger Bericht der Bundesregierung zu Global Health Aktivitäten, Finanzierung und Politik-Kohärenz
- Kommunikationsstrategie (inkl. Online-Plattform für Information, Partizipation und Rückmeldungen) zur Stärkung der Bedeutung in anderen Politikbereichen und Förderung des öffentlichen Bewusstseins für die globale Gesundheit

Wissenschaft & Forschung

- Aufbau einer interdisziplinären, wissenschaftlichen Struktur zu Globaler Gesundheit (z.B. Institut o. Zentrum)
- Mehr Förderung und Schaffung neuer, innovativer Förderinstrumente für interdisziplinäre Forschung
- Stärkere Internationalisierung der deutschen Zentren für Gesundheitsforschung
- Schaffung von integrierten Ausbildungs-, Weiterbildungs- und Begleitungsprozessen
- Einbindung von Think Tanks als unabhängige Berater von Politik und Gesellschaft

5. Welchen Beitrag können Think Tanks leisten?

Think-Tanks haben in der schnelllebigen und immer komplexer werdenden, globalisierten Welt einen zunehmend wichtigen Stellenwert. Sie können Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern Szenarien aufzeigen, wie die Zukunft der internationalen Politik langfristig gestaltet werden kann und welche konkreten Initiativen dafür notwendig sind. Durch einen breiten Blick z.B. auf die Außen- oder Entwicklungspolitik haben Experten in Think-Tanks die Möglichkeit die Globale Gesundheit in Ihrer Gesamtheit unabhängig zu betrachten und Spannungen und Wechselwirkungen zwischen einzelnen Bereichen zu erkennen. Think Tanks können somit einen Beitrag zur strategischen Ausrichtung auch in diesen Bereichen leisten.

Dabei erfolgt Politikberatung praxisnah und in enger Absprache, damit diese nicht zuletzt an der Umsetzbarkeit scheitert. Inhaltlich können Think Tanks dazu beitragen, die Globale Gesundheitspolitik der Bundesrepublik in einen übergeordneten, zukunftsweisenden Rahmen einzubetten. Dazu gehört auch, den allgemeinen außenpolitischen und geopolitischen Kontext zu analysieren und zu erklären, in dem die Gesundheitspolitik stattfindet.

Praxisnahe Politikberatung

Think Tanks sind zentrale Brücken zwischen Wissenschaft und angewandter Politik. Sie sind Partnerschaften, die darauf abzielen, ihre erarbeiteten Lösungsvorschläge in die Politik, in die Wissenschaft, Zivilgesellschaft und in die allgemeine Bevölkerung zu kommunizieren und somit insgesamt zur Verbesserung von politischen Diskursen beizutragen. Gemeinsam mit den wesentlichen Stakeholdern im jeweiligen Kontext wird diesbezüglich angemessene Evidenz nutzbar gemacht unter Einbeziehung der relevanten Expertise und umfassender Netzwerke. Von zentraler Bedeutung ist hier der Globale Süden, der über geringe Kapazitäten und Ressourcen verfügt. Dies geschieht unter Nutzung von Produkten, die der Fragestellung angemessen sind, z.B. Policy Briefs, Veranstaltungen, informelle Gespräche.

Beiträge zum politischen Diskurs

Think Tanks können durch eigene Forschung, Analysen, Publikationen und Konferenzen zur Lösung der globalen Gesundheitsprobleme beitragen. Dabei sind unabhängige, konzeptionelle Beiträge in multiplen Disziplinen und auf verschiedenen Ebenen möglich. Hierbei können insbesondere auch politische, soziale und kulturelle Interdependenzen hervorgehoben und auf vernachlässigte Gebiete hingewiesen werden.

Unterstützung durch Information, Koordination und Kommunikation

Think Tanks können durch ihre tiefe Vernetzung im außen- und europapolitischen Diskurs in allen EU-Mitgliedstaaten und anderen Partnerländern eine Verbindung herstellen und die Kohäsion der europäischen und internationalen Gesundheitspolitik fördern, die den Effekt Deutschlands Globaler Gesundheitspolitik massiv vergrößern kann. Zudem unterstützen Think Tanks die interdisziplinäre Kooperation. Sie können für erhöhte Aufmerksamkeit sorgen (beispielsweise durch Veranstaltungen oder die Beteiligung an Leuchtturmprojekten) und sich aktiv in die kontinuierliche Weiterentwicklung dieses sich schnell wandelnden Politikbereichs einbringen (u.A. durch Gestaltung von multisektoralen Bildungs- und Trainingsprogrammen / Simulationen).

Kritische Umsetzungsbegleitung

Think Tanks sind als zumeist unabhängige und politisch neutrale Organisationen in der Lage die Planung und Implementierung der Globalen Gesundheitspolitik der Bundesregierung und der damit verbundenen Prozesse und Strategien kritisch zu begleiten. Durch geeignete Review und Follow-up Prozesse können Think Tanks zudem weitere nationale und internationale Akteure in diese Umsetzungsbegleitung mit einbeziehen.

6. Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Deutschland bislang noch keine Führungs- oder Vorreiterrolle im Bereich der Globalen Gesundheit innehat. Deutschland bleibt, trotz seiner umfangreichen Erfahrungen, einer ausgewiesenen Expertise in zahlreichen Themenfeldern, erfolgreichen bi- und multilateralen Programmen und neueren Initiativen, noch deutlich hinter den Möglichkeiten eines wirtschaftlich so starken und außenpolitisch so bedeutenden Landes zurück. Angesichts der derzeitigen weltpolitischen Lage und der hohen Erwartungen vieler Länder an Deutschland bietet sich derzeit für die Bundesregierung eine gute Gelegenheit, dem Vorreiteranspruch im Bereich Globale Gesundheit gerecht zu werden. Gesundheit kann, meist unabhängig von politischen Konfliktlinien, ein verbindendes Thema sein und stellt somit auch eine wesentliche Grundlage für Frieden, Wohlstand und Entwicklung für alle dar. Die Bundesregierung sollte daher in ihrer Strategie einen besonderen Fokus auch auf die Gesundheitsaußenpolitik und die Förderung der Gesundheitsdiplomatie richten.

Deutschland wird als wichtiger und verlässlicher Akteur in der internationalen Politik und Unterstützer des Multilateralismus wahrgenommen. Das Engagement auf höchster politischer Ebene sollte sich nun im Umsetzungsprozess der Agenda 2030 und dem High-Level Political Forum der UN, im Exekutivrat der WHO und auch während der deutschen EU-Präsidentschaft im Jahr 2020 fortsetzen. Eine engere Kooperation mit der Europäischen Kommission und anderen, europäischen Ländern sollte im Zentrum der deutschen Außengesundheitspolitik stehen.

Die Globale Gesundheitsstrategie der Bundesregierung sollte nach einem menschenrechtsbasierten und ganzheitlichen Ansatz ausgerichtet werden. Dabei sollten die grundsätzlichen Prinzipien der Prävention, Partnerschaftlichkeit, Politikkohärenz und Evidenzorientierung verfolgt werden. Die zentralen Themenfelder für Deutschlands Engagement im Bereich Globaler Gesundheit sollten im Einklang mit dem Arbeitsprogramm der WHO, der Agenda 2030 und deren SDGs gewählt werden. Das Engagement in den Bereichen Universal Health Coverage, Stärkung von Gesundheitssystemen, Forschung, Entwicklung und Zugang zu Medikamenten, Globaler Gesundheitsschutz sowie AMR sollten beibehalten und ggf. weiter ausgebaut werden.

Die Globale Gesundheitspolitik Deutschlands sollte sich in Zukunft verstärkt an einem präventiven, interdisziplinären und multilateralen Ansatz ausrichten, anstelle des bislang angewandten, therapeutisch ausgerichteten Prinzips im Rahmen der klassischen, zumeist bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Unter den o.g. Leitprinzipien sollte ein Health in all policies-Ansatz Anwendung finden. Zur Förderung kohärenter und integrierter Maßnahmen ist es zudem erforderlich, dass die vielfältigen Interdependenzen zwischen den einzelnen Politikbereichen Berücksichtigung finden.

Zur Umsetzung einer Strategie zur globalen Gesundheit sind eine Reihe von Strukturen zu empfehlen, die entweder unmittelbar einführbar sind (z.B. Botschafter für GG, Koordinierungsbüro, Forum) oder mittel- bis langfristig eingeführt werden können. Hierzu zählen insbesondere der dringende Ausbau und die Förderung der multidisziplinären Forschung und Ausbildung. Zudem sollte der Stellenwert der sozial- und politikwissenschaftlichen Forschung deutlich hervorgehoben werden.

Abschließend ist festzustellen, dass die Globale Gesundheit derzeit noch von vielen Entscheidungsträgerinnen- und -trägern sowie anderen Akteuren auf einen ihrer Teilbereiche, die Internationale Gesundheit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit reduziert wird. Als essentielle Grundlage der Strategie und der damit verbundenen Aktivitäten sollte - auch im Sinne der Agenda 2030 und der SDGs - die von uns vorgestellte Definition der Globalen Gesundheit Anwendung finden.

7. Beteiligte Think Tanks

An der Ausarbeitung dieses Positionspapiers haben Vertreter der folgenden Think Tanks und Netzwerke teilgenommen:

- Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
- Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
- Deutsches Institut für Menschenrechte
- European Council on Foreign Relations
- German Institute for Defence and Strategic Studies
- GIGA German Institute of Global and Area Studies
- Global Policy Forum
- Global Health Security Alliance
- Institut für Globale Gesundheit Berlin
- Institute for Research in International Assistance
- Institut für Welternährung
- Stiftung Wissenschaft und Politik
- Berliner Interdisziplinäres Netzwerk für Globale Gesundheit

Das Institut für Globale Gesundheit Berlin e.V. war für die Koordination der Teilnehmer und die Ausarbeitung des Textes verantwortlich. Dieser ist auf Basis der Zusendungen aller beteiligten Institutionen erstellt, in einem halbtägigen Workshop diskutiert und nach mehrfachen Rückmelderunden finalisiert worden. Dabei ist zu beachten, dass der vorliegende Text einen Minimalkonsens aller Beteiligten darstellt und nicht alle beteiligten Think Tanks in gleicher Gewichtung zu allen inhaltlichen Punkten zugestimmt haben. Alle Beteiligten sind gerne bereit, die Bundesregierung weiterhin aktiv bei der Erarbeitung und Umsetzung ihrer Strategie zur Globalen Gesundheit konstruktiv und kritisch zu begleiten.

Besonderen Dank möchten wir an dieser Stelle auch an die Akkon-Hochschule für Humanwissenschaften richten, die uns freundlicherweise ihre Räumlichkeiten für den halbtägigen Workshop am 1.8.2018 zur Verfügung gestellt und uns bei der Planung und Durchführung des Workshops unterstützt hat. Wir möchten auch der Deutschen Allianz Klimawandel und Gesundheit und Herrn Michael Stolpe vom Kiel Institute for the World Economy (Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel) für Ihre Beteiligung an der Ausarbeitung des Positionspapiers danken.

Koordination:

Dr. Mathias Bonk

Institut für Globale Gesundheit e.V.

Web: www.igg.berlin

Kontakt: mathias.bonk@igg.berlin

