

DGAP POLICY BRIEF

Globale Gesundheit als deutscher Markenkern

Ein Plädoyer für eine holistische
internationale Gesundheitspolitik



Tobias Bergner
Senior Policy Fellow



Dr. Jörg Heldmann
Geschäftsführer World
Health Summit, Direktor
Global Health Charité

Sowohl das Engagement als auch das Ansehen der EU und Deutschlands in der globalen Gesundheit sind nicht zuletzt infolge der Coronapandemie stark gewachsen. Darauf muss die Bundesregierung aufbauen. Sie sollte Global Health als deutschen Markenkern weiterentwickeln und mit ihm die internationale Gesundheitsarchitektur stärken. Das Ziel: ein partnerschaftlicher, auf humanitären Prinzipien basierender Ansatz, der von allen relevanten Akteurinnen und Akteuren unterstützt wird. Ein Ansatz, der auch in der für Herbst erwarteten EU-Strategie für globale Gesundheit verankert werden sollte.

- Die Bundesregierung sollte Global Health zum deutschen Markenkern machen und entsprechend ihrer gewachsenen Rolle innerhalb sowie mit der EU vorantreiben.
- Europas Einsatz für Global Health muss stets werteorientiert, partnerschaftlich und humanitär getrieben sein.
- Zur Schaffung größerer Synergien sollte eine interdisziplinäre und intersektorale Verknüpfung unterschiedlicher deutscher und europäischer Akteure und Initiativen für globale Gesundheit angestrebt werden – gefördert mit öffentlichen deutschen Geldern und europäischen Mitteln.

Die Europäische Union ist eine der wichtigsten Akteurinnen in der internationalen Gesundheitspolitik. Sie und ihre Mitgliedstaaten sind dabei nicht nur die größten Geber im Gesundheitsbereich weltweit – neben WHO ebenso für The Global Fund zur Bekämpfung von AIDS, Tuberkulose und Malaria¹ sowie die Impfallianz Gavi –, sondern auch in gesundheitsbezogener öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit und im Bereich der humanitären Hilfe. Darüber hinaus sind die EU-Mitgliedstaaten Mitinitiatoren der Initiative COVID-19 Vaccines Global Access, kurz COVAX,² die eine weltweite Versorgung mit Impfstoffen sicherstellen soll. Damit hat die EU eine Vorreiterrolle übernommen – und Erwartungen geweckt, denen sie nachkommen muss. Bei den verschiedenen multilateralen Initiativen im Gesundheitsbereich finden sich die EU-Staaten und die EU-Kommission jeweils in vorderster Reihe der Geldgeber weltweit.

Innerhalb der EU tut sich besonders Deutschland durch großes humanitäres Engagement hervor. Es setzt sich verstärkt für globale Gesundheitspolitik ein und hat Global Health in den vergangenen Jahren zu einer strategischen Priorität gemacht. Mit dieser Soft Power entwickelt sich ein neuer deutscher Markenkern, der weltweit Anerkennung findet. Im Rahmen der G20 und G7 unterstützt die Bundesregierung etwa unter anderem die Stärkung von Gesundheitssystemen, die Bekämpfung antimikrobieller Resistzenzen, Universal Health Coverage, die Eindämmung von Infektionskrankheiten und Pandemieprävention. Gesundheitsminister Dr. Karl Lauterbach sagte dazu: „Gesundheit ist zentrales Thema der deutschen G7-Präsidentschaft. Damit setzt die Bundesregierung ein wichtiges Zeichen. Gerade in Zeiten der Pandemie wird deutlich, dass Gesundheitsfragen internationale Lösungen erfordern. Wir wollen zusammen die Pandemie bekämpfen und gleichzeitig Lehren daraus ziehen.“³

Neben dem politischen und auch großen finanziellen Engagement ist Deutschland im Bereich Gesund-

heit sowohl wissenschaftlich als auch wirtschaftlich eine führende Nation in der Welt. Besonders mithilfe der Initiativen von Angela Merkel hat das Land eine Vorreiterrolle eingenommen, so unter anderem durch den organisations- und sektorübergreifenden Prozess zum SDG 3 (Social Development Goal)⁴ im Rahmen des Globalen Aktionsplans zur verbesserten Kooperation der verschiedenen Akteure im Gesundheitsbereich. Aber auch gemeinsam mit Frankreich hat Deutschland Maßnahmen ergriffen, darunter Empfehlungen zur Reform der WHO und die Stärkung des ONE-Health-Ansatzes – eine Zusammenschau der Wechselwirkungen zwischen menschlicher, tierischer und umweltbezogener Gesundheit. Im November 2020 wurde auf französisch-deutsche Initiative hin das One Health High-Level Expert Panel geschaffen.⁵

Doch als Ergänzung dieses politischen und finanziellen Einsatzes und um effizienter zu werden, sollten die EU und Deutschland international sichtbarer werden und eine sektorübergreifende, holistische Herangehensweise kultivieren.

EUROPA STÄRKT SEIN ENGAGEMENT IN GLOBAL HEALTH – GUT SO!

Anlässlich eines Treffens der EU-Außen- und Gesundheitsminister am 9. Februar 2022 in Lyon hat Frankreich, das zu dem Zeitpunkt noch die EU-Ratspräsidentschaft innehatte, betont, dass das Thema globale Gesundheit in den internationalen Beziehungen der EU eine hervorgehobene Rolle und die EU eine ihren entwicklungspolitischen und humanitären Beiträgen angemessene Position in globaler Gesundheit einnehmen solle. Einen besonderen Fokus legte Frankreich regional auf den afrikanischen Kontinent.

Beim EU-Afrika-Gipfel vom 17. bis 18. Februar 2022⁶ wurde hervorgehoben, welch hohe Bedeutung der

1 Deutschland ist der viertgrößte Geber des Global Fund; Gründungsmitglied Frankreich ist sein zweitgrößter Geber sowie größter europäischer Geber: <https://www.theglobalfund.org/en/government/profiles/germany/> sowie <https://www.theglobalfund.org/en/government/profiles/france/> (abgerufen am 26. Juli 2022).

2 Siehe Bedeutung von COVAX und die Rolle der EU im Kampf gegen Corona: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)729319](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)729319) und https://global-response.europa.eu/index_de (abgerufen am 26. Juli 2022)

3 Siehe Ausführungen unter: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/g7-praesidentschaft-2022.html> (abgerufen am 26. Juli 2022).

4 Mit dem SDG 3 Aktionsplan wurden 13 internationale, humanitäre und Entwicklungsorganisationen mit dem Ziel zusammengeführt, gemeinsam beschleunigt Fortschritte bei der Erreichung des Sustainable Development Goal 3 (Gesundheit) zu erzielen: <https://www.who.int/initiatives/sdg3-global-action-plan/about> (abgerufen am 26. Juli 2022).

5 Sektorübergreifende Zusammenarbeit soll durch das Expertengremium geschaffen werden, dem WHO, OIR, FAO und UNEP angehören: <https://www.who.int/groups/one-health-high-level-expert-panel/members> (abgerufen am 26. Juli 2022).

6 Beim EU-AU Gipfel am 17. Und 18.02.2022 in Brüssel wurde verstärkte Zusammenarbeit zwischen den beiden Kontinenten bei den Herausforderungen durch Klimawandel und Pandemie diskutiert: <https://newsroom.consilium.europa.eu/events/20220217-european-union-african-union-summit-february-2022> (abgerufen am 26. Juli 2022).

Lieferung von Impfstoffen und der Unterstützung der eigenständigen Produktion von Impfstoffen, Diagnostika und Therapeutika in Afrika beigemessen wird. Die EU ist nun in der Pflicht, ihren Zusagen eine schnelle Umsetzung folgen zu lassen, denn hierbei steht auch ihre Glaubwürdigkeit auf dem Spiel.

Aktuell stehen die EU-Mitgliedstaaten vor der Herausforderung, den Ukrainerinnen und Ukrainern, die in der EU aufgenommen wurden, die notwendige Gesundheitsversorgung zukommen zu lassen. Dieser Aufgabe werden sich die EU-Mitgliedstaaten auch in den kommenden Monaten widmen müssen. Aber auch Unterstützung für das notleidende ukrainische Gesundheitssystem wird die EU weiter leisten müssen.

In der zweiten Jahreshälfte 2022 steht die Abfassung einer neuen EU-Strategie für globale Gesundheit an, die die EU-Kommission initiiert hat, und über die die Mitgliedstaaten ab September diskutieren werden.⁷ Es besteht damit die Chance, gemeinsam die Eckdaten des weltweiten Engagements der EU in globaler Gesundheit festzuschreiben. Dazu gehören der gemeinsame Einsatz für eine verbesserte globale Gesundheitsarchitektur, Pandemievorsorge, Zusammenarbeit mit Partnerregionen wie Afrika und ein übergreifendes Gesundheitskonzept im Sinne von „One Health“ – all dies auf der Basis gemeinsamer Werte. Hier kann die EU gegenüber anderen globalen Akteuren wie China und Russland den Vorteil ihres kooperativ ausgerichteten Ansatzes beweisen.

FUNDAMENTE UND MERKMALE EUROPÄISCHEN UND DEUTSCHEN HANDELNS

Politische Verantwortliche betonen immer wieder die Wertorientierung deutscher und europäischer Entwicklungs- und Außenpolitik.⁸ Die Verankerung in internationaler Ordnung und im multilateralen System bilden die Basis des Handelns der Bundesregierung und ihrer europäischen Partner: Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte, humanitäre Orientierung. Exemplarisch dafür steht etwa das Lieferkettengesetz.

Zu diesen Werten gehört es nach europäischem Selbstverständnis auch, Maßnahmen mit Partnern abzustimmen und auf die Bedürfnisse und Menschen vor Ort auszurichten. Finanzielle Unterstützung und Anleihen geschehen nicht um Abhängigkeiten zu schaffen, sondern um das jeweilige Land und seine Bevölkerung zu befähigen, eigene Kapazitäten zu entwickeln.

*Es besteht die
Chance, die
Eckdaten des
weltweiten
Engagements der
EU in globaler
Gesundheit
festzuschreiben*

So ist im Bereich globale Gesundheit etwa ein enges Zusammenspiel zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik bei der Impfstoffversorgung notwendig. Das Gleiche gilt ebenso für Diagnostik und Medikamente. Die EU kann etwa gemeinsam mit der Afrikanischen Union (AU) an Rahmenbedingungen arbeiten, die eine Produktion vor Ort ermöglichen.

In der EU ist eine Großzahl an pharmazeutischen Firmen und Medikamentenherstellern sowie Produzenten medizinischer Geräte angesiedelt. Mit diesen Herstellern steht die EU-Kommission zwar im Austausch, doch sollte dieser im Hinblick auf die Aktivitäten und Möglichkeiten der Wirtschaft in Afrika deutlich intensiviert werden.

7 Siehe hierzu die Erklärung der EU-Kommissarinnen Stella Kyriakides und Jutta Urpilainen vom 19. Mai: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_22_3128 (abgerufen am 26. Juli 2022).

8 Die EU verfolgt nach außen, gegenüber Dritten, die gleichen Werte wie nach innen, etwa Solidarität und Menschenwürde, Armutsbekämpfung und Schutz der Menschenrechte: https://europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/aims-and-values_de (abgerufen am 26. Juli 2022).

Weitere Akteure, die Europa ein Alleinstellungsmerkmal im Vergleich zu anderen Ländern und Regionen verschaffen⁹, sind die weltweit agierenden Nichtregierungsorganisationen. Die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen ermöglicht der EU eine besondere Nähe zu den Entwicklungen vor Ort und ein besseres Verständnis der Bedürfnisse in den Ländern des globalen Südens.

Als sehr wissenschaftsstarke und -orientierte Region sollte die EU mit Deutschland in einer führenden Rolle den Aufbau geeigneter Infrastruktur und personaler Kapazitäten insbesondere auf dem benachbarten afrikanischen Kontinent vorantreiben: Der Ausbau von Kliniken und Laboren und die entsprechende nachhaltige Ausbildung von Personal vor Ort wird eine zentrale Rolle gerade für die möglichst schnelle Reaktion auf künftige Epidemien spielen. Mit der Entwicklung von Klinikpartnerschaften hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ) ein Beispiel geschaffen, wie durch partnerschaftliche Zusammenarbeit bestehende Kliniken ausgebaut und weiterentwickelt werden können. Das Robert Koch Institut und das Bernhard-Nocht-Institut wiederum nutzen bestehende Partnerschaften, zum Beispiel in afrikanischen Staaten, um dortige Kapazitäten auszubauen.

Das Zusammenwirken vieler Akteure und Organisationen ist eine Stärke der EU

Das Zusammenwirken vieler Akteure und Organisationen ist eine Stärke der EU. Diese Aktivitäten gilt es, noch stärker zu bündeln und besser zu koordinieren. Die EU kann ein Zeichen setzen und eine größere Wirkung ihres Handelns erzielen, indem sie arbeitsteiliges Vorgehen gezielter einsetzt – zwischen den

Mitgliedstaaten, zwischen Regionalorganisationen wie mit der AU und mit internationalen Organisationen wie UNICEF, UNDP und anderen.

Die EU-Mitgliedstaaten haben einen weiteren Vorteil. Sie haben lange Beziehungen zu den Partnerländern und verfügen über ein breites Netz eigener Vertretungen vor Ort. Selbst dort, wo einzelne Staaten keine eigene Präsenz haben, gibt es Vertretungen der EU. Auch viele europäische Firmen und NGOs haben ein Netzwerk von Vertretungen weltweit. Dies schafft Vertrauen und ist die Basis für erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit.

ANSPRUCH UND ALLEINSTELLUNGSMERKMALE DES DEUTSCHEN ENGAGEMENTS

Die speziell deutschen Stärken liegen in den hierzu lande vorhandenen Strukturen: In Deutschland sind allein im politischen Bereich mindestens fünf Bundesministerien (BMG, BMZ, BMBF, BMVg, AA), die entsprechenden nachgeordneten Institute (wie u.a. das Robert Koch Institut, RKI, das Bernhard-Nocht-Institut für Tropenmedizin oder das Institut für Mikrobiologie der Bundeswehr) sowie seit Juni 2018 der Unterausschuss Globale Gesundheit des Deutschen Bundestages mit dem Thema befasst. Zusätzlich sind zahlreiche nicht-staatliche Akteure wie Universitäten, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, NGOs, Stiftungen und Wirtschaftsunternehmen in diesem Bereich tätig.

Neben den klassischen Strukturen von Verbänden und Zusammenschlüssen von Unternehmen gibt es mittlerweile übergreifende Allianzen – darunter die German Health Alliance, die nicht nur Unternehmen, sondern auch Akteure aus weiteren Sektoren wie Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Forschung zusammenbringt.

Der World Health Summit hat sich seit seiner Gründung 2009 aus Anlass des 300-jährigen Bestehens der „Charité – Universitätsmedizin Berlin“ zur bedeutendsten Global-Health-Konferenz der Welt entwickelt, einer Plattform für den themenübergreifenden Austausch von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie von Vertreterinnen und Vertretern von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Die Konferenz wird in diesem Jahr zusam-

9 Im Unterschied zu anderen globalen Akteuren, die vornehmlich Staaten und staatliche Institutionen unterstützen, ist die EU stärker auf die Zivilgesellschaft ausgerichtet und unterstützt bewusst u.a. NGOs: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/how-apply/eligibility-who-can-get-funding/funding-opportunities-ngos_en (abgerufen am 26. Juli 2022).

men mit der WHO organisiert und wird vom 16. Bis 18. Oktober 2022 rund 5.000 Teilnehmende in Berlin zusammenbringen.

Auch im Wissenschaftsbereich haben die Bemühungen zugenommen, Forschungsdisziplinen und -bereiche besser zu vernetzen, wie die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) unterstützte German Alliance for Global Health Research (GLOHRA), die Forschende verschiedener Einrichtungen miteinander verbindet, interdisziplinäres Arbeiten fördert und den deutschen Beitrag in der globalen Gesundheitsforschung stärken möchte.

Anfang 2021 wurde vom RKI der Startschuss für den Aufbau eines „Zentrums für Künstliche Intelligenz in der Public-Health-Forschung“ (ZKI-PH) gegeben. Erforschung von Infektionskrankheiten und nicht-übertragbaren Krankheiten sollen mit Methoden der künstlichen Intelligenz verbunden werden, um Epidemien besser zu bekämpfen.

Im Herbst 2021 wurde in Berlin der „WHO Hub for Pandemic and Epidemic Intelligence“ offiziell aus der Taufe gehoben. Der innerhalb des WHO Emergency Programs angesiedelte „Hub“ soll weltweit Daten im Hinblick auf pandemische Risiken zusammenführen, analysieren und dabei auf Expertinnen und Experten unterschiedlicher Felder, Sektoren und Regionen zurückgreifen.

Ein weiterer struktureller Vorteil ist die weltweite Präsenz deutscher Regierungsinstitutionen: Deutsche Botschaften, aber auch Institutionen wie die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), die für die Umsetzung deutscher Entwicklungszusammenarbeit zuständig ist, bieten mit ihren Kontakten zu staatlichen und nichtstaatlichen Stellen vor Ort den Rahmen für internationales Agieren. Das Engagement der Bundesregierung hat sich in den letzten Jahren, insbesondere nach der Ebola-Krise in Westafrika, deutlich intensiviert.

Dieses einmalige „Setting“ kooperativen Engagements bildet ein Alleinstellungsmerkmal Deutschlands, das es zu nutzen und zum deutschen Markenzeichen „Global Health“ weiterzuentwickeln gilt.

Deutschlands Beitrag diesbezüglich sollte sich grundsätzlich am Fachwissen und an den komparativen Vorteilen gegenüber anderen Ländern orientieren: Dies sind vor allem sehr gute, relevante Wissenschaft (Grundlagenforschung, klinische Forschung, Gesundheitsökonomie, So-

zialwissenschaften) sowie Ingenieurwesen und Technologieentwicklung.

Im wissenschaftlichen Bereich allein sind beispielsweise neben den großen außeruniversitären Forschungszentren rund 50 medizinische und nicht-medizinische Fakultäten mit Global Health befasst; in der Wirtschaft bestehen gerade im Bereich der KMU hunderte von aktiven Beziehungen zu Low and Middle Income Countries (LMIC).

FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Ziel der Bundesregierung bei der Weiterentwicklung des Bereichs Global Health sollte sein, Deutschlands Stärken für die Flankierung und inhaltliche Unterförderung seiner internationalen politischen Führungsrolle innerhalb der EU einzusetzen. Global Health ist dabei ein Querschnittsthema, das nur dann erfolgreich weiterentwickelt werden kann, wenn interdisziplinäre und intersektorale Zusammenarbeit bewerkstelligt und ständig weiter vertieft wird. Dies darf nicht allein dem Wohlwollen einzelner Akteure überlassen werden, sondern bedarf zusätzlicher Anreize, Regularien und Investitionen.

Grundsätzlich sollten somit die politischen, finanziellen und personellen Investitionen in humanitärer Entwicklungszusammenarbeit und Global Health in sinnvoller Art und Weise mit wissenschaftlicher Arbeit und wirtschaftlichen Lösungen verbunden werden. Das übergeordnete Ziel hierbei ist die Verbesserung von Kohärenz, Effizienz und Handlungsfähigkeit deutscher und europäischer Akteure und Beiträge zu Global Health. Gelder der öffentlichen Hand sollten daher möglichst synergistisch eingesetzt werden.

Deutschland hat Gesundheit zu einem der fünf Hauptthemen seiner diesjährigen G7-Präsidentenschaft erklärt. Die gemeinsamen Treffen der Gesundheits- und Entwicklungsministerinnen und -minister haben den richtigen Ansatz bewiesen. In ihrer Erklärung am 20. Mai 2022 wurde zu Recht eine partizipative Arbeitsweise eingefordert, in der ressortübergreifende Ansätze sowie die intensive Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft als zentrale Elemente einer verbesserten internationalen Gesundheitspolitik genannt wurden.

Einen weiteren besonderen Akzent kann der diesjährige World Health Summit zusammen mit der WHO

setzen: Die sektorübergreifende Zusammenarbeit ist ein besonderes Merkmal der Konferenz und seines Netzwerks.

In diesem Jahr werden unter anderem die folgenden Themen behandelt werden:

- Climate Change and Planetary Health
- Investment for Health and Well-Being
- Architecture for Pandemic Preparedness
- Health Systems Resilience and Equity
- Food Systems and Health

Die einzelnen Komponenten des deutschen Beitrags sind bereits sehr relevant. Nun muss das Hauptaugenmerk daraufgelegt werden, die vorhandenen Strukturen, Akteurinnen und Akteure sowie Projekte stärker miteinander zu verzähnen.

Handlungsempfehlungen

- Die Bundesregierung sollte Global Health zum deutschen Markenkern machen und aufgrund der relevanten Beiträge gemeinsam mit ihren EU-Partnern selbstbewusst dafür einstehen
- Der europäische Beitrag sollte stets werteorientiert, partnerschaftlich ausgerichtet und humanitär getrieben sein; besonderer Fokus sollte auf Stärkung des Engagements auf dem afrikanischen Kontinent liegen
- Der Verknüpfung unterschiedlicher deutscher und europäischer Akteure und Initiativen für globale Gesundheit sollte eine hohe Priorität eingeräumt werden, um größere Synergien zu erzeugen
- Hierzu sollte die Schaffung von Anreizen für die interdisziplinäre und intersektorale Zusammenarbeit im Bereich globale Gesundheit in den Förderprogrammen der deutschen öffentlichen Hand wie auch europäischer Mittel dienen
- Die Einrichtung eines regelmäßigen Austauschs zu Global Health, an dem alle international agierenden Ressorts sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, EZ und Zivilgesellschaft beteiligt sind, würde den Informationsfluss und entsprechende Abstimmung erleichtern. Analog sollte es ein solches Forum auf EU-Ebene geben.

internationalen Gesundheitspolitik nichts im Wege. Diese ist Voraussetzung, um den aktuellen und nachfolgenden Gesundheitskrisen unserer Zeit zu begegnen.

Gelingt es der Bundesregierung und ihren Partnern, Global Health unter Beachtung der genannten Aspekte zu optimieren, so steht einer holistischen



Advancing foreign policy. Since 1955.

Rauchstraße 17/18
10787 Berlin
Tel. +49 30 254231-0
info@dgap.org
www.dgap.org
[@dgapev](https://twitter.com/dgapev)

Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) forscht und berät zu aktuellen Themen der deutschen und europäischen Außenpolitik. Dieser Text spiegelt die Meinung der Autorinnen und Autoren wider, nicht die der DGAP.

Die DGAP ist gefördert vom Auswärtigen Amt aufgrund eines Beschlusses des deutschen Bundestages.

Herausgeber
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.

ISSN 2198-5936

Redaktion Jana Idris

Layout Luise Rombach

Design Konzept WeDo

Fotos Autorinnen und Autoren
Tobias Bergner: © DGAP
Dr. Jörg Heldmann: © World Health Summit



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz.