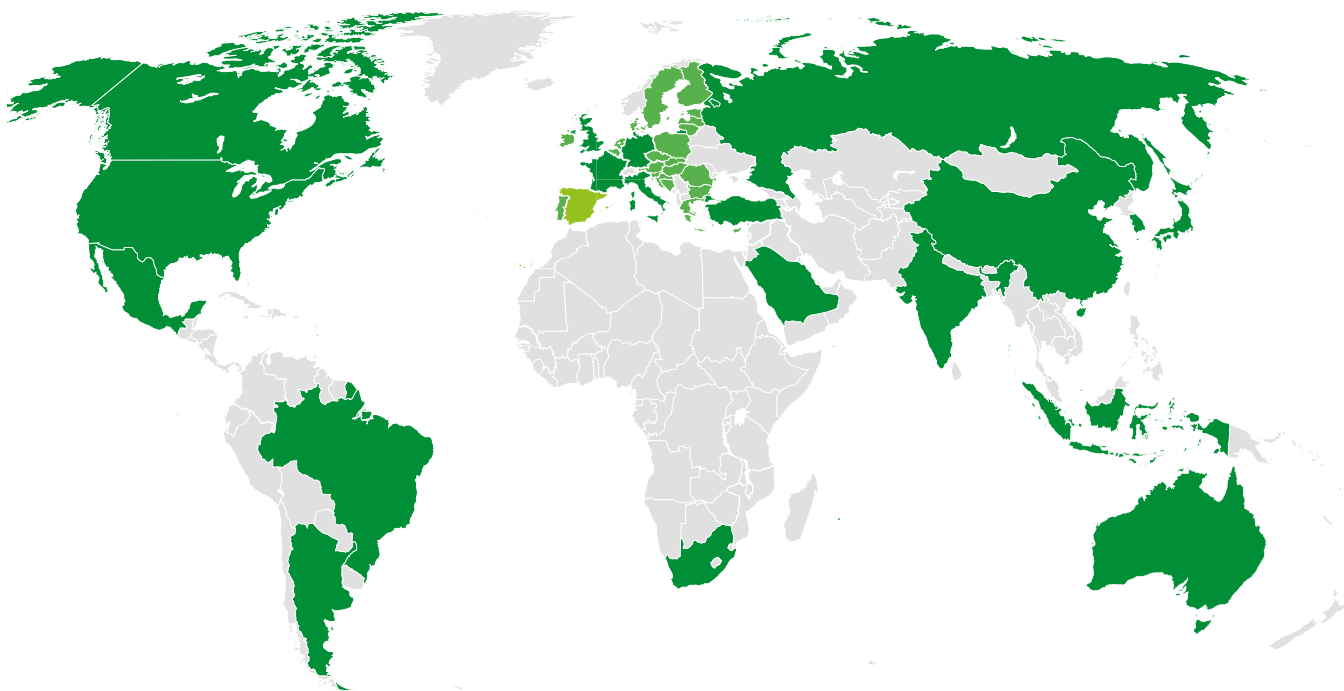




Deutschlands Präsidentschaft in der G20 (III)

Globale Gesundheit als Voraussetzung für Sicherheit und Stabilität

Arbeitskreis Junge Außenpolitiker

Zum Mitnehmen

- Gesundheit, politische Stabilität und wirtschaftliche Prosperität sind untrennbar miteinander verbunden. Dieser Zusammenhang wurde zuletzt durch die Ebola-Krise in Westafrika erneut ins Bewusstsein gerückt.
- Im globalisierten Zeitalter sind die Bedingungen für das Auftreten und die rasche Ausbreitung von Krankheiten so günstig wie selten zuvor. Gleichzeitig hat die Ebola-Krise in Westafrika gezeigt, dass die internationale Gemeinschaft nur unzureichend auf Gesundheitskrisen vorbereitet ist. Eine Reform des Krisenmanagements ist dringend geboten.
- Die G20 sind ein geeignetes Forum, um die Krisenreaktion im Bereich Gesundheit voranzutreiben. Die Staaten der G20 besitzen die notwendigen Fähigkeiten, um die globale Gesundheitsarchitektur zu stärken, durch ihre starke Vernetzung sind sie besonders gefährdet und als regionale Führungsmächte sind sie dazu befähigt, das Thema in ihrer Region voranzutreiben.

INHALT

2 | Hintergrund**2 | Einleitung:
Gesundheit, Sicher-
heit und Stabilität****3 | I. Krisenmanage-
mentfähigkeit stär-
ken: Koordinierungs-
stelle für
Gesundheitskrisen
etablieren****4 | II. Fähigkeiten
und Kapazitäten im
Kampf gegen Gesund-
heitskrisen stärken****5 | III. Früherken-
nung verbessern****6 | IV. Krisenfonds
ausstatten: Finanzielle
Zusagen einhalten****7 | V. Die Rolle der
G20 und Deutschlands
Verantwortung im
Bereich der globalen
Gesundheit**

Gesundheit muss glo-
bal gedacht werden

Schwere Gesundheits-
krisen können Länder
destabilisieren

Hintergrund

Deutschland wird im Dezember 2016 den Vorsitz der „Gruppe der 20“ von China übernehmen. Dieses Forum bringt die wichtigsten Industrie- und Schwellenländer zusammen, seit der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs. Die Präsidentschaft bietet Deutschland eine Chance, die internationale Agenda zur Bewältigung der vielfältigen globalen Herausforderungen zu prägen. Die Bundesregierung hat bereits angekündigt, die Präsidentschaft unter den Dreiklang „Stabilität, Zukunftsfähigkeit und Resilienz“ zu stellen.

Der Arbeitskreis Junge Außenpolitiker der Konrad-Adenauer-Stiftung macht in diesem und zwei weiteren Papieren Vorschläge, welche Schwerpunkte die Bundesregierung setzen und welche Ideen zur Lösung weltweiter Probleme sie insbesondere im Rahmen der G20 verfolgen sollte. Der außenpolitische Nachwuchs leistet damit einen Beitrag zur konkreten Ausgestaltung der internationalen Verantwortung Deutschlands.

In diesem dritten Papier geht es um die Bedeutung globaler Gesundheit für Sicherheit und Stabilität. Die beiden weiteren Papiere befassen sich mit nachhaltiger Entwicklungspolitik und der Förderung des globalen Wirtschaftswachstums.

Einleitung: Gesundheit, Sicherheit und Stabilität

„The health of all peoples is fundamental to the attainment of peace and security“¹

Schwere Gesundheitskrisen haben das Potential, die Stabilität von Staaten und ganzen Regionen zu gefährden. Obwohl der Zusammenhang zwischen Gesundheit und Sicherheit schon in der Präambel der WHO von 1948 festgeschrieben wurde, war er lange Zeit in der politischen Debatte nicht präsent oder wurde als nicht zutreffend kritisiert. Durch die Zunahme schwerer Gesundheitskrisen ab den 1980er Jahren, wie die rasante Ausbreitung und die verheerenden Folgen von HIV/AIDS, SARS, die Anthrax-Attacken in den Vereinigten Staaten 2001, aber auch das Aufkommen von Vogel- und Schweinegrippe, rückten Gesundheitsthemen auf der internationalen Agenda weiter nach oben.

Der Konnex zwischen Gesundheit und politischer Stabilität und wirtschaftlicher Prosperität gewinnt in der politischen Debatte ebenfalls immer stärker an Bedeutung. Dieser Zusammenhang wurde zuletzt insbesondere durch die Ebola-Krise in Westafrika deutlich, im Zuge derer u.a. Liberia an den Rand des politischen Zusammenbruchs gedrängt wurde.

Ein zentrales Anliegen der internationalen Gemeinschaft muss es sein, politischer Instabilität entgegen zu wirken. Extremsituationen, die durch Gesundheitskrisen entstehen, wirken sich unmittelbar und mittelbar auf die staatliche Ressourcenlage aus. Die Belastung der Gesundheitssysteme, der Ausfall zahlreicher Arbeitskräfte, die flächendeckende Schließung von Schulen und öffentlichen Einrichtungen, sinkende wirtschaftliche Produktivität und letztendlich der Stillstand des öffentlichen Lebens und der Unterbrechung gesamter Versorgungsketten sind die Folge. Diese können extreme Spannungen auslösen und zu Destabilisierung, Unruhen und zum Zusammenbruch eines Staates oder einer ganzen Region führen. Diese Gefahr gilt für das natürliche Auftreten eines Virus genauso wie für einen beabsichtigten Angriff mit einem Krankheitserreger (Bioterrorismus).

Globalisierung
begünstigt Verbrei-
tung von Krankheiten

Im Zeitalter der Globalisierung sind die Bedingungen für das Auftreten und die rasche Ausbreitung von Krankheiten günstig: Die grenzüberschreitende Ausbreitung von gefährlichen Erregern wird durch den stark zunehmenden Reise- und Handelsverkehr erleichtert. Die Zunahme der Weltbevölkerung (vor allem in Staaten mit nur schwacher Staatlichkeit), die voranschreitende Urbanisierung sowie Umweltzerstörung schaffen außerdem ideale Voraussetzungen für die Entstehung von Epidemien und Pandemien.

Um den Kampf gegen zukünftige Gesundheitskrisen zu erleichtern und politischer Instabilität vorzubeugen, sollte Deutschland im Rahmen der anstehenden G20-Präsidentschaft 2017 die folgenden vier Initiativen anstoßen.

I. Krisenmanagementfähigkeit stärken: Koordinierungsstelle für Gesundheitskrisen etablieren

Ziel

Ressourcen, Personal
und Material rasch
bereitstellen

Die internationale Gemeinschaft muss in die Lage versetzt werden, komplexe Gesundheitskrisen schnell und effektiv zu managen. Dazu muss eine verlässliche Lageeinschätzung erfolgen, um im Fall einer Krise den Notstand frühzeitig ausrufen zu können. Weiterhin müssen im Krisenfall schnell angemessene Maßnahmen eingeleitet, ausreichend Hilfe in Form von finanziellen Ressourcen, Personal und Material für die betroffenen Länder organisiert und die Vielzahl der unterschiedlichen Akteure verlässlich koordiniert werden.

Problem

Kritik an WHO

Während der Ebola-Krise in Westafrika hat die internationale Gemeinschaft spät und unzureichend reagiert. Vor allem die WHO, die als internationale Gesundheitsorganisation als für solche Krisen primär zuständige Instanz angesehen wird, steht im Zentrum dieser Kritik. Während im März 2014 bereits bekannt war, dass es sich um Ebola in seiner tödlichsten Form handelte, rief die WHO erst am 8. August 2014 den Internationalen Gesundheitsnotstand (*Public Health Emergency of International Concern*) aus. Auch dass mit der *UN Mission for Ebola Emergency Response* (UNMEER) die erste Gesundheitsmission außerhalb der WHO in der Geschichte der Vereinten Nationen gegründet wurde, zeigt, wie gering das Vertrauen in die Krisenmanagementfähigkeit der WHO ist.

Lösung

Krisenreaktionsme-
chanismus innerhalb
der WHO etablieren

Geschütztes Budget
zur Krisenbewältigung
schaffen

Deutschland sollte sich innerhalb der G20 für eine gemeinsame Absichtserklärung stark machen, die sich für die Schaffung eines schnellen, autonomen und mit ausreichend Mitteln ausgestatteten Krisenreaktionsmechanismus innerhalb der WHO ausspricht. Die bereits laufenden Reformen in diesem Bereich sollten von den G20 dahingehend beeinflusst werden, dass eine Krisenkoordinierungsstelle unterhalb des Büros der Generaldirektorin im Gefüge der WHO geschaffen wird, die ausschließlich für Gesundheitskrisen zuständig ist und über ein geschütztes Budget verfügt. Ihre Aufgabe ist es, der Generaldirektorin transparente Empfehlungen darüber zu geben, wann der internationale Gesundheitsnotstand ausgerufen werden sollte. Weiterhin übernimmt sie die Koordinierung der Krisenreaktion, agiert autonom und ist mit schnell verfügbaren und umfassenden Mitteln ausgestattet. Innerhalb der Koordinierungsstelle sind die Zuständigkeiten klar verteilt und Pro-

zeduren werden regelmäßig geübt, evaluiert und gegebenenfalls angepasst. Die Mitglieder der Koordinierungsstelle verfügen über langjährige Erfahrung und technisches Wissen im Umgang mit Gesundheitskrisen und kommen vorwiegend aus dem Bereich Logistik, Epidemiologie, Medizin und Management.

II. Fähigkeiten und Kapazitäten im Kampf gegen Gesundheitskrisen stärken

Ziel

Im Fall einer Gesundheitskrise muss die internationale Gemeinschaft in der Lage sein, schnell und ausreichend Material und Personal ins Krisengebiet zu schaffen. *Medical First Responders* sowie Logistik und Material, das zur Bekämpfung der Gesundheitskrise dient, müssen in einem einsatzfähigen Zustand gehalten und im Fall der Krise schnell entsendet werden können.

Problem

Mit seiner Resolution vom 19. September 2014 und der UNMEER Mission hat der UN-Sicherheitsrat die erste UN-Sondermission zur Bekämpfung einer Gesundheitskrise aufgestellt. In diesem Rahmen mobilisierte die internationale Gemeinschaft beispiellose zivile und sogar militärische Ressourcen. Sogenannte *Foreign Medical Teams* leisteten einen essentiellen Beitrag zur Bekämpfung von Ebola vor Ort.

Insbesondere die ausreichende Bereitstellung angemessen ausgebildeten und erfahrenen Personals stellte viele Staaten hierbei aber vor große Herausforderungen. Selbst die Institutionen des *Global Outbreak Alert and Response Network* (GOARN) – hierunter auch deutsche – waren nicht in der Lage, den hohen Bedarf an Epidemiologen und anderen Spezialisten zu decken. Auch fehlten vielerorts logistische Konzepte: Das Fehlen von Fähigkeiten zur medizinischen Evakuierung beispielsweise erschwerte die Rekrutierung freiwilliger Kräfte.

Lösung

Deutschland sollte sich im Rahmen seiner G20-Präsidentschaft dafür einsetzen, die Fähigkeiten zur Bekämpfung von Gesundheitskrisen zu stärken. Der Verfügbarkeit global einsetzbarer nationaler Kapazitäten kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu.

Deutschland sollte daher auf eine Selbstverpflichtung der G20 hinwirken, ausreichend gut ausgebildete, schnell verlegbare und verfügbare Kräfte sowie die notwendigen Mittel zu ihrer Verbringung vorzuhalten. Außerdem sollten sich alle G20-Staaten dazu verpflichten, ihre nationalen Institute in das *Global Outbreak Alert and Response Network* einzubringen und die Einrichtungen von solchen Fähigkeiten in ihren nationalen Institutionen voranzutreiben. Nicht zuletzt sollten die Staaten sich verpflichten, regelmäßig das Zusammenspiel ziviler und militärischer Kräfte in Gesundheitskrisen zu üben und insbesondere den Rückgriff auf militärische Logistik zu ermöglichen.

Erste UN-Mission zur
Bekämpfung einer
Gesundheitskrise

Logistische Konzepte
fehlten

Zusammenspiel ziviler
und militärischer Kräfte
üben

III. Früherkennung verbessern

III.1. Eine Andockstelle für NGOs schaffen

Ziel

Informationsfluss zwischen NGOs und WHO verbessern

Die Mitgliedsstaaten der G20 sollten sich dafür einsetzen, dass innerhalb der WHO eine Andockstelle für NGOs geschaffen wird. Ziel dieser Initiative ist, den Informationsfluss von NGOs zur WHO zu verbessern und zu beschleunigen. Außerdem könnte so der Kooperationsrahmen der WHO mit NGOs erweitert und die zentrale Rolle nicht-staatlicher Akteure in einer umfassenden Reform der globalen Gesundheitsarchitektur anerkannt werden.

Problem

Vor allem in Ländern, in denen die WHO selbst nur unzureichend aufgestellt ist, verfügen NGOs oft über einen besonderen Zugang zu Informationen. In der Ebola-Krise warnte "Ärzte ohne Grenzen" die internationale Gemeinschaft bereits im März 2014 vor dem Ausmaß des Ausbruchs der Ebola-Epidemie. Dennoch rief die WHO den internationalen Gesundheitsnotstand erst im August 2014 aus. In diesem Fall verließ sich die WHO auf die Meldewilligkeit der betroffenen Staaten und ignorierte die Warnung der NGO. Verzögerungen im Meldevorgang können drastische Folgen haben.

Lösung

Expertise und lokales Wissen in WHO einspeisen

Anerkannte nationale und internationale NGOs, die im Gesundheitsbereich tätig sind, könnten ihre Expertise und ihr lokales Wissen in die WHO einspeisen. Die Nutzung dieser neuen Informationsquelle fördert die Reaktionsfähigkeit der WHO, die auf frühzeitiger Erkennung gesundheitlicher Notlagen beruht. Gerade wenn ein Land die Meldung von Krankheitsfällen absichtlich verzögert, könnten NGOs diese kritische Wissenslücke füllen. Die Andockstelle sollte in den reformierten Krisenreaktionsmechanismus der WHO eingebettet werden.

III.2. Anreize für die Meldung eines gesundheitlichen Notstandes an die WHO setzen

Ziel

Anreizsystem für Meldung gesundheitlicher Notstände

Die G20 sollten ein Anreizsystem für die Meldung gesundheitlicher Notstände an die WHO schaffen. Diese Handlungsempfehlung zielt darauf ab, Staaten zu ermutigen, den Ausbruch einer Krankheit rechtzeitig an die WHO zu melden, damit diese eine angemessene Reaktion in Bewegung setzen kann. Gleichzeitig könnte das globale Gesundheitssystem transparenter gestaltet werden.

Problem

Die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) verpflichten die Staaten, potenzielle nationale gesundheitliche Notlagen binnen 24 Stunden an die WHO zu melden. Außerdem dürfen andere Staaten keine Handels- oder Reisebeschränkungen ohne wissenschaftliche Begründung verhängen. Allerdings halten manche Länder diese wichtigen Informationen aus Angst vor politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen zurück. Dies war zum Beispiel 2014 der Fall, als Guinea zunächst den Ebola-Ausbruch verharmloste. Dabei haben die letzten Epidemien gezeigt, dass die

frühzeitige und korrekte Angabe von Fallzahlen bei der Einschätzung der Lage hilft und somit die Zahl der Todesopfer erheblich verringern und die langfristigen politischen und wirtschaftlichen Folgen abmildern kann.

Lösung

Staaten, die korrekte Fallzahlen rechtzeitig und umfassend an die WHO melden, könnten mit schneller finanzieller Unterstützung zur Bekämpfung der Epidemie oder zur Abfederung wirtschaftlicher Einbußen belohnt werden. Gleichzeitig sollten die G20 und die WHO ihr politisches Kapital nutzen, um Länder, die die Meldung eines Ausbruchs verzögern, zu mahnen. Das könnte in Form von öffentlichen Stellungnahmen geschehen. Es muss auch verhindert werden, dass Staaten ohne Begründung Handels- und Reisebeschränkungen beschließen, denn solche Entscheidungen isolieren die betroffenen Länder zusätzlich. Die Mischung aus politischen und wirtschaftlichen Anreizen sollte so gestaltet werden, dass Staaten zu verlässlichen Partnern der WHO werden und einen wichtigen Beitrag zur Früherkennung leisten können.

Finanzielle Unterstützung zur Bekämpfung von Epidemien

IV. Krisenfonds ausstatten: Finanzielle Zusagen einhalten

Ziel

Die internationale Gemeinschaft und ihre Institutionen sollten in die Lage versetzt werden, beim Ausbruch der nächsten Gesundheitskrise schnell auf ausreichende finanzielle Ressourcen zurückgreifen zu können. Bei einer akuten Epidemie kommt es auf jeden Tag an. Von einem finanziell gut ausgestatteten Krisenmechanismus profitieren alle Staaten.

Rasche Ressourcenerbereitstellung

Problem

Im Fall einer Gesundheitskrise sollte nicht wertvolle Zeit verschwendet werden, indem zunächst die notwendigen finanziellen Mittel eingetrieben werden müssen, wie es während der Ebola-Epidemie geschehen ist. Ein schwerwiegender Grund für die verspätete Reaktion der WHO war die Tatsache, dass finanzielle Versprechen und Zusagen nicht eingehalten wurden. Margaret Harris, Sprecherin der Weltgesundheitsorganisation, wies bereits 2014 darauf hin: „Wir haben wirklich nicht sehr viel in der Kasse.“² Der „Report of the Ebola Interim Assessment Panel“ und die Antwort des Sekretariats der WHO kommen übereinkommend zu dem Schluss, dass die momentane Finanzierungsmechanismen unzureichend sind: „Funding for emergency response and for technical support [...] is lacking.“³

Momentane Finanzierungsmechanismen unzureichend

Lösung

Deutschland sollte sich für eine Selbstverpflichtung einsetzen, die alle G20-Mitglieder auffordert, ihren Zusagen für den Weltbank-Fonds „Pandemic Emergency Facility“ (PEF) und den Weltgesundheitsorganisation-Fonds „Contingency Fund for Emergencies“ (CFE) umgehend nachzukommen. Die G20-Mitglieder haben als wirtschaftlich stärkste Länder in diesem Fall eine Vorbildfunktion für den Rest der Welt.

V. Die Rolle der G20 und Deutschlands Verantwortung im Bereich der globalen Gesundheit

G20-Staaten haben
eine besondere
Schutzverantwortung

Den G20-Staaten kommt in Fragen der globalen Gesundheit eine Schlüsselrolle zu. Zum einen haben sie als seine größten Nutznießer eine besondere Schutzverantwortung für das globale System. Zum anderen besitzen sie – dank ihrer starken ökonomischen Position – die notwendigen Fähigkeiten, um eine Stärkung der internationalen Gesundheitsarchitektur voranzutreiben. Als regionale Führungsmächte ist es vielen von ihnen außerdem möglich, Fragen der globalen Gesundheit auch über ihr eigenes Land hinaus in ihre gesamte Region zu tragen.

Besondere Betroffen-
heit der G20-Staaten

Gleichzeitig liegt eine effektivere Bekämpfung von internationalen Gesundheitskrisen auch im Eigeninteresse der G20-Staaten: Gerade sie sind durch ihre exponierte Stellung im globalen System und ihre starke Vernetzung mit den Weltsystemen schließlich besonders von diesen Krisen betroffen. Mehrere G20-Staaten hatten in der Vergangenheit in der Tat bereits mit schweren Gesundheitskrisen zu kämpfen und gelten als Hotspots bei der Entstehung und Verbreitung neuer Krankheiten. Die Gruppe der 20 sollte daher ein besonderes Interesse daran haben, diese Thematik aufzugreifen und ihr eine besondere Dringlichkeit zu geben.

Positives Momentum
für die Stärkung der
Gesundheitsarchitek-
tur nutzen

Bereits im Rahmen der G7 hat Deutschland globale Gesundheitssicherheit zu seinem Thema gemacht und sollte dieses Momentum nutzen, um das Thema auch in die G20 zu tragen. Dank seiner Kompetenz und Expertise im Gesundheitsbereich ist Deutschland in der Lage, eine Führungsrolle bei der Stärkung der globalen Gesundheitsarchitektur einzunehmen. Globale Gesundheit zu stärken ist mehr als ein hehres Ziel. Es ist die notwendige Voraussetzung für internationale Sicherheit, Stabilität und Entwicklung.

- 1| *Verfassung der Weltgesundheitsorganisation*, http://apps.who.int/gb/DGHP/pdf_files/constitution-en.pdf
- 2| *Otti Albert/Emoke Bebiak, Ebola-Hilfe kommt nur schleppend in Westafrika an*, *Welt Online*, 27.09.2016, <http://www.welt.de/gesundheit/article132684815/Ebola-Hilfe-kommt-nur-schleppend-in-Westafrika-an.html>.
- 3| *Weltgesundheitsorganisation, Report of the Ebola Interim Assessment Panel*, S. 6.

Autorinnen und Autoren

Arbeitskreis Junge Außenpolitiker der Konrad-Adenauer-Stiftung

*Informationen unter
www.kas.de/jungeaussenpolitiker*

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Ansprechpartner:

Dr. Patrick Keller

Koordinator Außen- und Sicherheitspolitik

Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

Telefon: +49(0)30/26996-3510

E-Mail: patrick.keller@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

ISBN 978-3-95721-237-5

www.kas.de



Der Text dieses Werkes ist
lizenziert unter den Bedingun-
gen von „Creative Commons
Namensnennung-Weitergabe
unter gleichen Bedingungen
3.0 Deutschland“,
CC BY-SA 3.0 DE
(abrufbar unter:
[http://creativecommons.org/
licenses/by-sa/3.0/de/](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/))

Bildvermerk Titelseite
MARCIN NDerivative work:
Durero (talk) - Wikimedia
Commons, CC BY-SA 2.5