

Antrag

der Fraktion der CDU/CSU

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

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Am 20. September 2023 versammelten sich Staats- und Regierungschefs im Rahmen der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York, um über Pandemievorbeugung, -vorsorge und -reaktion zu sprechen. Ein zentrales Ergebnis dieser Zusammenkunft war das klare politische Signal der Unterstützung für die derzeit in Genf laufenden Verhandlungen über ein internationales Pandemieabkommen. Die Notwendigkeit für ein solches Abkommen trat während der COVID-19-Pandemie deutlich zutage. Auf den Ausbruch der Pandemie war die internationale Gemeinschaft nicht gut vorbereitet. Früh wurde ersichtlich, dass die vorhandenen Internationalen Gesundheitsvorschriften der Weltgesundheitsorganisation (WHO) unzureichend waren, um wirksames und abgestimmtes Handeln gegen die Pandemie sicherzustellen. Vom fehlenden Zugang zu den Ausbruchsgeländern und unklaren Kriterien für das Ausrufen einer Pandemie über unzureichende Krisenantworten und sich teilweise widersprechende Eindämmungsmaßnahmen bis hin zur ungleichen Verteilung von Medikamenten und Impfstoffen zeigten sich deutliche Lücken und schwerwiegende Schwachstellen.

Eine verbindliche finanzielle und strukturelle Stärkung der WHO in pandemiebezogenen Feldern ist daher dringend geboten. Eine Reform der Internationalen Gesundheitsvorschriften reicht dafür nicht aus.

Die WHO muss durch ein Pandemieabkommen handlungsfähiger werden, wobei ihre Befugnisse klar abgegrenzt und die zentrale Rolle der Mitgliedstaaten und die Rechte der Bürger selbstverständlich gewahrt sind. Entsprechend begrüßen die Antragsteller, dass der derzeitige Verhandlungsentwurf bereits zu Beginn die Achtung von Grundfreiheiten und Menschenrechten anmahnt. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass die Umsetzung des Abkommens in Übereinstimmung mit den nationalen Gesundheitspolitiken der Mitgliedstaaten erfolgt und einzelstaatliche Souveränitätsrechte vollumfänglich bestehen bleiben.

Die Antragsteller betonen die Notwendigkeit einer breit angelegten öffentlichen Debatte über die Ziele und Inhalte eines Pandemieabkommens unter Einbeziehung von Wissenschaft, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Parlamenten. Bereits Kreise ziehende Fehlinformationen und Verschwörungstheorien zu den Verhandlungen unterstreichen die Dringlichkeit einer solchen breiten öffentlichen Diskussion. So sind etwa bereits im Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages Befürchtungen hinsichtlich einer

vermeintlichen Aushöhlung nationaler Zuständigkeiten infolge eines Pandemieabkommens vorgebracht worden. In vielen Internetforen und sozialen Medien ist vermehrt von angeblichen Grundrechtsbeschränkungen und einer Mandatierung der WHO als eine Art „Weltgesundheitspolizei“ die Rede. Um solchen Gerüchten entgegenzutreten und die Diskussion zu versachlichen, bedarf es der öffentlichen Auseinandersetzung. Der vorliegende Antrag soll einen Beitrag hierzu leisten. Mit verbindlichen Regelungen zu einem verbesserten Zugang zu Ausbruchsgeländern und zu einem stetigen Informationsaustausch unter den Mitgliedstaaten sollte das Abkommen zudem dazu beitragen, gezielten Fehlinformationen, unberechtigten Ängsten und gesundheitlichen Konsequenzen vorzubeugen.

Die COVID-19-Pandemie hat die Schwächen der Gesundheitssysteme und die Notwendigkeit einer abgestimmten, vorausschauenden Reaktion offengelegt. Um die Lücken in der globalen Pandemievorbeugung, -vorsorge und -reaktion zu schließen und die Widerstandsfähigkeit der Gesundheitssysteme zu stärken, hatte sich bereits 2020 eine breite Koalition von WHO-Mitgliedstaaten für ein Pandemieabkommen ausgesprochen. Länder sollen dazu angehalten werden, frühzeitige Warnsysteme einzurichten, um mögliche Ausbrüche zu erkennen und die schnelle Übertragung einzudämmen und so das Risiko zukünftiger Pandemien zu verringern. Weiterhin soll das Abkommen unter anderem Kriterien zur Ausrufung einer Pandemie festlegen, Anreize für Mitgliedstaaten zu einem besseren Informationsaustausch schaffen, einen schnelleren Zugang der WHO zu Ausbruchsgeländern gewährleisten, die Zusammenarbeit in Forschung und Entwicklung fördern und Maßnahmen für eine gerechtere Verteilung von Medikamenten und Impfstoffen definieren.

Zu diesem Zweck haben die 194 Mitgliedstaaten der WHO im Dezember 2021 ein zwischenstaatliches Verhandlungsgremium (Intergovernmental Negotiating Body, INB) eingerichtet, das im Frühjahr 2022 die Verhandlungen für ein „WHO-Übereinkommen, eine Vereinbarung oder ein anderes internationales Instrument zur Pandemievorbeugung, -vorsorge und -reaktion“ aufgenommen hat. An den regelmäßigen Sitzungen nimmt neben den 194 Mitgliedsländern auch die Europäische Kommission als Verhandlungsführerin der 27 Mitgliedstaaten teil.

Im Bemühen, sich einer Verhandlungsgrundlage zu nähern, wurde nach dem sogenannten „Zero Draft“ im Februar 2023 Ende Mai 2023 der „Bureau’s Text“ veröffentlicht, der auf informellen und formellen Vorschlägen verschiedener Länder fußt und Textvorschläge für strittige Abschnitte enthält. Infolgedessen äußerten zivilgesellschaftliche Organisationen und afrikanische Staaten Bedenken, da einige Passagen zum Thema Verteilungsgerechtigkeit im Vergleich zum „Zero Draft“ abgeschwächt wurden, welcher zuvor auf deutliche Kritik der Industriestaaten gestoßen war.

Der „Bureau’s Text“ ist neben einer unveröffentlichten Sammlung aller Vorschläge der Mitgliedstaaten die Diskussionsgrundlage für die Pandemievereinbarung. Die Schwerpunkte liegen auf den Themen Verteilungsgerechtigkeit, dem Teilen von Informationen zu Krankheitserregern, der Verbesserung von Logistik und Technologietransfer, der Stärkung der internationalen Zusammenarbeit sowie auf Finanzierungsfragen. Im Entwurf rückt das Thema Vorbeugung in den Hintergrund, während die Aspekte der Pandemiereaktion ein besonderes Augenmerk erhalten.

Der vorliegende Entwurf zielt dabei in nicht unwesentlichem Maße auf eine Schwächung des Schutzes des geistigen Eigentums ab. So enthält der Entwurf auch die von einer Reihe von Entwicklungs- und Schwellenländern vertretene Forderung nach einer zeitlich begrenzten Aussetzung von Urheberrechten für pandemierelevante Produkte.

Eine gegensätzliche Haltung nimmt die EU-Kommission ein, die auf einen freiwilligen Technologietransfer setzt. Die entsprechenden Formulierungsoptionen der Kommission fanden bisher jedoch keinen Eingang in den „Bureau’s Text“. Der Schwerpunkt der jüngsten Diskussionen liegt weiterhin im Themenkomplex der Krisenreaktion und

wird begleitet von sehr weitgehenden Forderungen der Länder des sogenannten Globalen Südens. Zuletzt konnte der Blockbildung zwischen den Industriestaaten auf der einen Seite und den Entwicklungs- und Schwellenländern auf der anderen Seite jedoch durch ein vom zwischenstaatlichen Verhandlungsgremium neu eingeführtes informelles Verhandlungsformat (sogenannte Informals oder Intersessionals) – in welchem nicht nur Positionen vorgebracht, sondern unterschiedliche Auffassungen klarer diskutiert wurden – teilweise entgegengetreten werden. So ist beispielsweise das Aufweichen des Patentschutzes nicht für alle Schwellenländer ein wesentliches Verhandlungsziel. Auch wird mittlerweile die Einbeziehung von Experten als Ergänzung zum neuen informellen Prozess erwogen, vor allem, um auf die Kapazitäten kleinerer Delegationen stärker Rücksicht zu nehmen.

Zuletzt konnte die EU einige Forderungen durchsetzen, darunter auch die Forderung nach der Durchführung von informellen Verhandlungsrunden (sogenannte Intersessionals) zu den aus Sicht der 27 Mitgliedstaaten zentralen Themen Vorbeugung und „One Health“, der für die Pandemievorbeugung und -bekämpfung wichtigen zusammenhängenden Betrachtung der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt.

Bei den laufenden Verhandlungen sind viele strittige Punkte noch nicht geklärt. Dazu gehört die Frage nach der Rechtsverbindlichkeit des Abkommens und seiner Beziehung zu den Internationalen Gesundheitsvorschriften der WHO, die derzeit reformiert werden. Ungeklärt bleibt auch, ob der WHO-Generaldirektor künftig Pandemien ausrufen darf, während er aktuell nur eine „gesundheitliche Notlage internationaler Tragweite“ erklären kann, die an strenge Kriterien geknüpft ist. Selbst bei einer solchen Ausrufung bleibt die Reaktion darauf jedoch in der Zuständigkeit der Staaten und führt nicht zu Grundrechtseingriffen. Das Abkommen zielt darauf ab, die Kooperation zwischen Staaten zu fördern und zu vereinheitlichen, ohne konkrete Einzelmaßnahmen der Pandemiebekämpfung für einzelne Staaten zwingend vorzuschreiben.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel
 1. sich konsequent für den Präventionsansatz, die umfassende Vorbeugung von Pandemien, einzusetzen und somit auf eine ausgewogene Berücksichtigung des gesamten PPR-Zyklus („pandemic prevention, preparedness and response“, PPR) in der abschließenden Fassung des Pandemieabkommens zu drängen;
 2. auf eine enge Abstimmung zwischen dem Globalen Pandemieabkommen und den Internationalen Gesundheitsvorschriften zu drängen und somit die Einbeziehung von Gesundheitsfragen in allen betroffenen Politikbereichen zu fördern;
 3. sich konsequent dafür einzusetzen, den One-Health-Ansatz in der abschließenden Fassung des Pandemieabkommens zu verankern, da nur die zusammenhängende Betrachtung der Gesundheit von Mensch, Tier und Umwelt einen nachhaltigen und ganzheitlichen Gesundheitsbegriff darstellt;
 4. sich innerhalb der laufenden Verhandlungen nachdrücklich für die Einbeziehung von gemeinsamen internationalen Standards zur Forschung und Bekämpfung von antimikrobieller Resistenz (AMR) im Rahmen des One-Health-Ansatzes einzusetzen. Diese Standards sollten die systematische Überwachung, Vorbeugung und Bekämpfung von AMR über verschiedene Sektoren hinweg fördern, um eine Grundlage für erfolgreiche Forschung und Bekämpfung von AMR zu schaffen;
 5. sich dafür einzusetzen, verbindliche internationale Mindeststandards bei der Datensammlung, -auswertung und -aufbereitung in der abschließenden Fassung des Pandemieabkommens festzuschreiben, um die Nutzbarmachung im Krisenfall zu gewährleisten, damit künftige internationale Forschungsprojekte zu Pandemien auf Basis einer soliden Datengrundlage durchgeführt werden können;

6. sich dafür einzusetzen, dass führende Expertinnen und Experten der Globalen Gesundheit („Global Health“) stetig in den Verhandlungsprozess eingebunden werden, um sicherzustellen, dass sowohl wissenschaftliche Erkenntnisse aus der COVID-19-Pandemie als auch Bedarfe der Forschungslandschaft in Bezug auf künftige Pandemien angemessen miteinbezogen werden;
7. sich konsequent für den Schutz geistigen Eigentums und gegen eine Abschwächung des Patentschutzes für Impfstoffe und Medikamente auszusprechen, da diese nicht nur ein falsches Signal für die erforderliche Forschung der Unternehmen senden würde, sondern mangels der notwendigen Fähigkeiten zur Herstellung von Impfstoffen und Medikamenten in vielen Ländern auch weder zu einer schnelleren Herstellung noch zu einer gerechteren Verteilung führen würde;
8. sich für eine enge Abstimmung der Delegation der EU-Kommission und gleichgesinnter Staaten – insbesondere der G7 – einzusetzen und gemeinsamen Interessen somit mehr Nachdruck zu verleihen;
9. für eine internationale Harmonisierung von Regulierungsvorschriften zu werben, insbesondere in Bezug auf für die Pandemiebekämpfung einschlägige Zulassungs-, Lizenzierungs- und Zertifizierungsverfahren;
10. sich dafür einzusetzen, Investitionen in die primäre Gesundheitsversorgung und andere gesundheitliche Maßnahmen voranzutreiben, als Teil eines Einsatzes für eine universelle Gesundheitsversorgung (Universal Health Coverage – UHC), um robuste nationale Gesundheitssysteme zu gewährleisten, die in der Lage sind, auf zukünftige Pandemien zu reagieren;
11. Investitionen in die Stärkung und nachhaltige Finanzierung der WHO voranzutreiben, sodass sie ihre notwendige Funktion bei der Reaktion auf pandemische Bedrohungen erfüllen kann;
12. aktiv gegen die negativen Auswirkungen von gesundheitsbezogenen Fehlinformationen und Hassreden, besonders in sozialen Medien, vorzugehen und das Vertrauen in die öffentlichen Gesundheitssysteme und -behörden zu fördern.

Berlin, den 12. Dezember 2023

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion