



Gesundheitsaussenpolitik der Schweiz 2019–2024



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Inhaltsverzeichnis

1 Übersicht	5
2 Leitprinzipien der Gesundheitsaussenpolitik	6
3 Chancen und Herausforderungen im globalen Kontext	7
4 Aktionsfelder der Gesundheitsaussenpolitik 2019–2024	11
5 Umsetzung der Gesundheitsaussenpolitik 2019–2024	24
Anhang	26



Feier zum 70. Jahrestag der Weltgesundheitsorganisation (WHO), Büro der Vereinten Nationen in Genf, Mai 2018. Als Sitz der Weltgesundheitsorganisation und einer Vielzahl weiterer Akteure im Gesundheitsbereich ist das Internationale Genf ein wichtiges Gouvernanz-Zentrum der globalen Gesundheit. ©EDA

1

Übersicht

Ursprünglich waren Fragen der Gesundheitspolitik und Gesundheitsversorgung in der Schweiz wie in den meisten anderen Staaten ein primär innenpolitisches Thema. Eine Ausnahme bildeten grenzüberschreitende Gesundheitskrisen, welche seit jeher eine internationale Abstimmung erfordern. Übertragbare Krankheiten wie Tuberkulose, HIV, Ebola, Zika oder die Vogelgrippe verdeutlichten zum Beispiel erst unlängst die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit. Gleichzeitig sind in den letzten 30 Jahren die Länder der Welt zum Erkenntnis gekommen, dass die Gesundheit der Bevölkerung sowohl in entwicklungspolitischer als auch in ökonomischer Hinsicht von grosser Bedeutung ist. Damit hat die Gesundheit eine immer wichtigere politische Dimension erlangt. Gesundheit ist heute fester Bestandteil der internationalen Agenda.

Es gibt eine breite Palette an Gesundheitsherausforderungen, die international anzugehen sind. Dazu zählen unter anderem die Kontrolle der übertragbaren Krankheiten, die Bekämpfung von Antibiotikaresistenzen, die Entwicklung neuer und bezahlbarer Heilmittel¹, der Mangel an Gesundheitspersonal, alternde Gesellschaften, urbane Gesundheit, Angriffe auf Gesundheitspersonal in Krisengebieten, die Beeinflussung der für die Gesundheit wichtigen Faktoren (Gesundheitsdeterminanten), die Fragmentierung in der globalen Gesundheitsordnung, Luftverschmutzung, die Zunahme des illegalen Handels mit Drogen, die patientenrelevante Gesundheitsinformation und die nachhaltige Finanzierung der solidarischen Gesundheitssysteme.

Die Herausforderungen aber auch die Chancen für die Verbesserung globaler Gesundheit in einer zunehmend stärker vernetzten Welt sind gross. Das zeigt sich unter anderem in der 2015 von den UNO-Mitgliedstaaten verabschiedete Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, bei der Gesundheit eine zentrale Rolle zukommt. Die UN-Agenda 2030 verlangt nach multi-sektorieller Zusammenarbeit und nach Politikkohärenz. Dies entspricht dem Ansatz, den die Schweiz seit vielen Jahren insbesondere mit ihrer Gesundheitsausserpolitik verfolgt.

Die Gesundheitsausserpolitik der Schweiz basiert auf zwei Pfeilern. Erstens soll sie dazu beitragen, den Gesundheitsschutz der hiesigen Bevölkerung und das Gesundheitssystem ganz allgemein zu verbessern. Zweitens ist sie ein Instrument der schweizerischen Ausserpolitik und soll deren Ziele unterstützen, d.h. die Schweizer Interessen zielgerichtet vertreten und wirksame Beiträge zur globalen Gesundheit leisten. Es geht um die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit des Einzelnen sowie weiterer gesundheitsbezogener Menschenrechte.

Der Bundesrat definiert mit der Gesundheitsausserpolitik die Leitprinzipien und die prioritären Aktionsfelder seiner Zusammenarbeit in den globalen, für die Schweiz relevanten Gesundheitsfragen. Dadurch stellt er sicher, dass mittels einer gemeinsamen Haltung diese Fragen kohärent und wirksam vertreten werden können. Dies bedarf eines ständigen Abgleichs zwischen den innen- und ausserpolitischen Aspekten. Die Strategie des Bundesrates bildet die Grundlage für die sektorübergreifende Zusammenarbeit der involvierten Akteure und die Formulierung einheitlicher Positionen.

Die Gesundheitsausserpolitik 2019–2024 wurde am 15.5.2019 vom Bundesrat verabschiedet und soll nach spätestens sechs Jahren überprüft werden.

¹ Der Begriff «Heilmittel» umfasst Arzneimittel, Medizinprodukte, Impfstoffe, Diagnostika und In-vitro Diagnostika.

2

Leitprinzipien der Gesundheitsausserpolitik

In ihrer Gesundheitsausserpolitik stützt sich die Schweiz auf ihre grundlegenden kulturellen und politischen Werte und Prinzipien, wie unter anderem in der Bundesverfassung festgeschrieben. Zudem orientiert sich das internationale Engagement der Schweiz im Gesundheitsbereich an der Verfassung der Weltgesundheitsorganisation. In diesem Sinne setzt sich die Schweiz dafür ein, dass das Recht eines jeden auf ein für ihn erreichbares Höchstmass an körperlicher und geistiger Gesundheit verwirklicht wird. Durch einen auf Menschenrechten basierenden Ansatz soll ein gleichberechtigter Zugang zur Gesundheitsversorgung für alle erreicht werden.

Deshalb übernimmt die Schweiz auch im Gesundheitsbereich globale Verantwortung und handelt solidarisch. Sie beteiligt sich an der Lösungsfindung zu den globalen Herausforderungen im Gesundheitsbereich in den relevanten internationalen Organisationen (multilateral) und in der direkten Zusammenarbeit mit anderen Ländern (bilateral). Dabei nützt sie ihre Stärken, wie ihr Wissen und ihre Erfahrungen, ihre Netzwerke, ihr Engagement in der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit, ihre Rolle als Sitzstaat zahlreicher internationaler Organisationen sowie als wichtige Kraft in Forschung und Innovation.

Die Schweiz bemüht sich, im internationalen Umfeld zwischen verschiedenen Akteuren Brücken zu bauen und einen zielgerichteten konstruktiven Dialog zu fördern. Hier sowie in der «good governance» in der globalen Gesundheitsordnung ist ihr die Zusammenarbeit und die Suche nach Synergien zwischen staatlichen und privaten Akteuren aus sämtlichen Politikbereichen wichtig.

Zur Verwirklichung der Gesundheitsausserpolitik ist ein umfassender Ansatz erforderlich, der die für die Gesundheit massgeblichen Faktoren berücksichtigt, den Menschen in den Mittelpunkt stellt und bestehende Ungleichheiten angeht. Dies im Wissen, dass die Bedürfnisse und die möglichen Beiträge einzelner Individuen zu ihrer Gesundheit unterschiedlich sind und vom jeweiligen Kontext abhängen.

Für eine wirkungsvolle Umsetzung der Gesundheitsausserpolitik stimmen sich die involvierten Bundesstellen im Strategieausschuss bzw. den nachgelagerten Gremien (s. Anhang II) auf Grundlage der festgelegten Aktionsfeldern regelmässig ab, um in ihrem Handeln auf nationaler und internationaler Ebene grösstmögliche Kohärenz und Wirksamkeit sicherzustellen.

Ende 2017 haben die in der Gesundheitsausserpolitik involvierten Bundesstellen die bisherige Gesundheitsausserpolitik vor dem Hintergrund des sich verändernden nationalen und internationalen Kontexts überprüft. Dabei kamen sie zum Schluss, dass sie sich grundsätzlich bewährt hat und sie der Schweiz ein kohärentes und wirksames internationales Auftreten und Engagement ermöglichte. Jedoch wird eine thematische Verdichtung der bisherigen Ziele hin zu sechs Aktionsfeldern vollzogen, damit die Schweiz auf Grundlage ihrer Leitprinzipien und vorhandenen Stärken mit der Gesundheitsausserpolitik 2019–2024 einen noch wirksameren Beitrag zur nationalen und internationalen Gesundheit leisten kann. Die Strategie Gesundheitsausserpolitik stellt eine Priorisierung der Felder dar, die 2019 bis 2024 im Fokus der Aktivitäten stehen werden.

3

Chancen und Herausforderungen im globalen Kontext

Von den Millenniumszielen zur Agenda 2030 der UNO

Die Rückschau in Bezug auf die UNO-Millennium Entwicklungsziele hat gezeigt, dass in den letzten Jahrzehnten massive Fortschritte in wesentlichen Bereichen der Gesundheit erzielt wurden. Weltweit konnte die durchschnittliche Lebenserwartung deutlich erhöht, die Aids-Epidemie zurückgedrängt oder die Kinder- und Müttersterblichkeit drastisch reduziert werden. Aber nicht alle Millenniumsziele wurden erreicht.

Mit der im Jahr 2015 verabschiedeten Agenda 2030 der UNO für nachhaltige Entwicklung haben sich alle UNO-Mitgliedstaaten verpflichtet, ihre Zukunft entlang wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit zu gestalten.

Ziel 3 der Agenda 2030 lautet: «Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern». So wie die Gesundheit andere Nachhaltigkeitsziele beeinflusst, haben diese auch Auswirkungen auf die Gesundheit. Entsprechend wichtig ist eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Gesundheits- und anderen Sektoren.

Gesundheits- und humanitäre Krisen bleiben eine Bedrohung für die Weltstaatengemeinschaft

Die zunehmenden Handels- und Mobilitätsströme fördern die Verbreitung von Gesundheitsgefahren. Krankheiten wie Ebola-, Zika- oder die Vogelgrippe haben in den letzten Jahren immer wieder die Bedrohung, die von solchen Erregern ausgehen kann, in Erinnerung gerufen. Als grösstmögliche Herausforderung sehen Experten nach wie vor das Risiko einer Pandemie, die durch eine gefährliche Mutation eines Grippevirus ausgelöst werden könnte. Sie erinnern dabei an die Spanische Grippe, die zum Ende des ersten Weltkrieges gegen 50 Millionen Tote gefordert hatte.

Die Weltstaatengemeinschaft hat auf die erhöhte Bedrohung reagiert, indem sie sowohl die internationalen wie auch regionalen Krisenpräventions- und Krisenbereitschaftsmechanismen verstärkt und durch gegenseitige Überprüfungen auf deren Umsetzung und Wirksamkeit achtet.

Nicht nur die Bedrohung durch eine grenzüberschreitende Ausbreitung von gefährlichen Krankheitserregern hat zugenommen, sondern auch die bestehenden Behandlungsmöglichkeiten werden aufgrund der zunehmenden Antibiotika-Resistenz beeinträchtigt. Führende internationale Gremien wie die G7 und die G20 haben sich inzwischen dieser Thematik angenommen. Um der dringlichen Entwicklung von neuen Antibiotika einen zusätzlichen Anstoss zu verleihen, haben die G20-Staaten eine globale Plattform zur Zusammenarbeit bei der Erforschung von antimikrobiellen Resistenzen (den sogenannten *Global R&D Collaboration Hub on AMR*) ins Leben gerufen. Diese Plattform, die ihre Arbeit 2018 aufgenommen hat, soll dazu beitragen, die vielen zum Teil fragmentierten Forschungs- und Entwicklungsinitiativen zu neuen Antibiotika und Diagnostika auf internationaler Ebene besser aufeinander abzustimmen.

Gesundheitskrisen werden auch zunehmend durch langanhaltende bewaffnete Konflikte oder Klimakatastrophen ausgelöst oder verschärft. In diesen Krisensituationen ist die Gesundheit der Menschen besonders gefährdet, die Versorgung besonders prekär und sowohl für Patientinnen und Patienten als auch das Gesundheitspersonal aufgrund von Angriffen oft auch gefährlich. In Flüchtlingslagern, aber auch in urbanen Armutssiedlungen, verbreiten sich übertragbare Krankheiten besonders schnell, fast ausgerottete Krankheiten treten wieder vermehrt auf. Dabei zeigt sich, wie wichtig es ist, dass in diesem Zusammenhang eingesetzte internationale Gelder in nachhaltige Gesundheitssysteme investiert werden.

Zugang zu Heilmitteln: Balanceakt zwischen gesundheitlicher Chancengleichheit, Wirtschaftsinteressen und Innovationsförderung

Zugang zu Heilmitteln ist ein Menschenrecht und eine komplexe globale Herausforderung an der Schnittstelle zwischen Gesundheit, Wirtschaft, Politik und Entwicklung. Trotz internationaler Anstrengungen haben gemäss WHO weltweit rund zwei Milliarden Menschen keinen Zugang zu lebenswichtigen Arzneimitteln – was sowohl für Generika, als auch für patentgeschützte Heilmittel gilt. Auch in Ländern hohen Einkommens wie der Schweiz stellt sich die Frage nach dem Zugang, insbesondere bei gewissen hochpreisigen Heilmitteln.

Die Behörden versuchen ihrerseits mit verschiedenen Instrumenten sich in den Preisverhandlungen mit der Industrie besser zu positionieren. Dazu zählt beispielsweise das sogenannte «Horizon Scanning». Hierbei handelt es sich um ein System der Früherkennung, das künftige Behandlungsmethoden in einem frühen Entwicklungsstadium identifizieren und Behörden in den Preisverhandlungen stärken soll. Aber auch Auslandspreisvergleiche und länderübergreifende Beschaffungsinitiativen sollen helfen, Heilmittelkosten zu senken. Die Heilmittelindustrie ist mit Abstand der grösste Exporteur der Schweiz. Tiefere Preise implizieren tiefere Einnahmen für die Industrie. Somit steht die Schweiz in einem ständigen nationalen und internationalen Spannungsfeld zwischen Innovation, Patentschutz, Zugang zu Heilmitteln und Rentabilität.

Andere Mechanismen konzentrieren sich auf die Entwicklung neuer Arzneimittel, die mangels Investitionsanreizen gar nicht erst produziert werden. Hierzu zählen «vernachlässigte» oder «Tropenkrankheiten», aber auch neue Antibiotika, in die Entwickler und Hersteller ohne öffentliche und private Förderung nicht investieren würden.

Die allgemeine Gesundheitsversorgung im Spannungsfeld der sich verschiebenden wirtschaftlichen und sozialen Kräfteverhältnisse

Unter «allgemeiner Gesundheitsversorgung» versteht man, dass alle Menschen und Gemeinschaften Zugang zu qualitativ guten Diensten und Produkten haben, ohne durch ihre Inanspruchnahme finanzielle Not zu erleiden. Die Gewährleistung einer allgemeinen Gesundheitsversorgung wird in der UN-Agenda 2030 unter dem Gesundheitsziel prioritär gefordert. Es stellt sich jedoch unter anderem die Frage nach ihrer Finanzierung.

Gut die Hälfte der Weltbevölkerung hat keinen gesicherten Zugang zu medizinischer Grundversorgung. Ausserdem werden rund 100 Millionen Menschen in extreme Armut gedrängt (weniger als USD 1.9 pro Tag), da sie für Gesundheitsdienstleistungen aus eigener Tasche bezahlen müssen. Auch fehlendes Gesundheitspersonal stellt eine neue Herausforderung dar. Im Jahr 2030 werden gemäss Berechnungen 18 Millionen Fachkräfte fehlen.

In den ärmsten Ländern fehlt es an notwendigen Ressourcen für ein funktionierendes Gesundheitssystem, aber auch für andere Bereiche, welche die Gesundheit massgeblich beeinflussen. Anhaltende oder gar wachsende Unterschiede zwischen ärmeren und reicheren Schichten bzw. Regionen, aber auch Faktoren wie Geschlecht, Alter oder Bildungsstand verschärfen die Ungleichheiten bezüglich des Zugangs zur Gesundheitsversorgung.

Der technologische Fortschritt: Chance und Herausforderung für Gesundheitssysteme

International hat sich gezeigt, dass sich stabile Gesundheitssysteme positiv auf die Gesundheit auswirken. Die Alterung, die zunehmende Ausbreitung nicht-übertragbarer Krankheiten sowie der technologische Fortschritt treiben die Kosten des Gesundheitswesens jedoch in die Höhe und stellen Länder hohen Einkommens verstärkt vor die Frage nach deren nachhaltiger Finanzierbarkeit. Diese Herausforderung trifft genauso auf Länder tiefen und mittleren Einkommens zu.

Obschon sich aufgrund der technologischen Entwicklung immer wieder neue Behandlungsmöglichkeiten erschliessen, könnten auch kostengünstige Eingriffe und Prozessoptimierungen grosse Behandlungserfolge bewirken. In den letzten Jahren ist die öffentliche Wahrnehmung zu Fragen der Patientensicherheit gestiegen. Experten schätzen, dass auch in Ländern hohen Einkommens mindestens ein Todesfall pro 1'000 Spitalpatienten auf einen Behandlungsfehler zurückgeht. Gemäss Schätzungen sterben in der Schweiz jährlich zwischen 700 und 1'700 Personen an den Folgen eines Behandlungsfehlers. Einfache Regeln z.B. in Bezug auf die Handhygiene in Krankenhäusern oder chirurgische Checklisten und standardisierte Prozesse könnten helfen, Behandlungsfehler und Komplikationen signifikant zu senken. Die im Jahr 2015 ins Leben gerufenen globalen Gipfeltreffen zur Patientensicherheit, an denen nicht nur Experten, sondern auch hochrangige politischen Entscheidungsträger teilnehmen, sind Ausdruck dieser verstärkten Bewusstseinsbildung.

Weltweite Ausbreitung von nicht- übertragbaren Krankheiten als Kehrseite von Wohlstandsgewinnen und zunehmender Lebenserwartung

Die zunehmende Ausbreitung von nicht-übertragbaren Krankheiten stellt in Ländern mit hohem, mittleren und tiefen Einkommen eine Herausforderung für die Gesundheitssysteme dar. Früher traten nicht-übertragbare Krankheiten wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes, Krebs, Atemwegs- und muskuloskeletale Erkrankungen vorwiegend in Ländern hohen Einkommens auf. Heute sind nicht-übertragbare Krankheiten weltweit die Haupttodesursache.

Die Weltstaatengemeinschaft schreibt dem Kampf gegen nicht-übertragbare Krankheiten seit 2010 grosses Gewicht zu und hielt bisher drei hochrangige Treffen im Rahmen der UNO ab. Diese Krankheiten sind vielfältig, wie auch deren Einflussfaktoren, die sogenannten «Gesundheitsdeterminanten». Hierzu zählen unter anderem die zunehmende Umweltverschmutzung, insbesondere in Schwellenländern (z.B. als Ursache von Atemwegenerkrankungen), oder auch ein verändertes Ernährungs- und Bewegungsverhalten (z.B. als begünstigende Faktoren für Herz-Kreislauf-Erkrankungen). In diesem Zusammenhang werden international vermehrt auch neue, teils freiwillige, teils regulierende Ansätze z.B. zur Senkung des Tabak-, Zucker-, Alkohol- oder Salzkonsums diskutiert.

Schliesslich interessieren sich internationale Initiativen auch vermehrt für die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung. Einschlägige Studien haben gezeigt, dass ein höheres Kompetenzniveau in der Regel auch mit einem gesünderen individuellen Lebensstil bzw. einem verstärkten Bewusstsein für nicht-übertragbare Krankheiten einhergeht.

Globale Gesundheitsordnung im Umbruch

Im System der Vereinten Nationen spielt die WHO als spezialisierte Organisation eine zentrale Rolle. Sei dies bei der Verwirklichung des Gesundheitsziels der UN-Agenda 2030, aber auch bei der Bekämpfung von globalen Gesundheitsgefahren und bei der Sicherstellung der allgemeinen Gesundheitsversorgung, einschliesslich der Länder tiefen und mittleren Einkommens. Seit Anfang dieses Jahrtausends steht die WHO unter zunehmendem Druck, ihre normative, technische und operative Führungsrolle bei internationalen Gesundheitsfragen und -krisen angesichts neuer und mit beträchtlichen Ressourcen agierender Akteure gegenüber ihren Mitgliedstaaten zu rechtfertigen. Aufgrund zunehmender Finanzierungsengpässe des Sekretariats wurde eine breite Debatte um die Reform der WHO und die Sicherstellung ihrer Autonomie angestossen.

Seit 1. Juli 2017 leitet der von der Weltgesundheitsversammlung gewählte Äthiopier Tedros Adhanom Ghebreyesus das Sekretariat der WHO. Sein anlässlich der Weltgesundheitsversammlung 2018 verabschiedetes Arbeitsprogramm für die Jahre 2019–2023 basiert auf der UN-Agenda 2030 und beinhaltet eine ambitionöse Vision: Eine Milliarde mehr Menschen sollen Zugang haben zur allgemeinen Gesundheitsversorgung, sollen besser vor gesundheitlichen Notsituationen geschützt sein und ein gesünderes Leben geniessen können.

Neue Ansätze in der internationalen Suchtpolitik

Gemäss Schätzungen konsumiert weltweit jede zwanzigste Person illegale Drogen; das sind 247 Millionen Menschen (UNODC 2016). 29 Millionen davon leiden unter den gesundheitlichen Folgen ihres Konsums. Die Prävalenz von HIV, Hepatitis und Tuberkulose ist bei den Betroffenen signifikant höher als in der restlichen Bevölkerung.

«Sucht» ist ein umfassendes Phänomen. Es wird unter anderem von wechselwirkenden biologischen, psychologischen, sozioökonomischen Aspekten sowie vom persönlichen Verhalten beeinflusst. Sucht führt zu negativen gesundheitlichen Konsequenzen für die Betroffenen und ihr Umfeld und verursacht Kosten für die Gesellschaft.

Der «Kampf gegen die Drogen» hat sich bisher als wenig erfolgreich erwiesen. Ausgehend insbesondere von den lateinamerikanischen Staaten und dem Impuls durch die, mit international anerkannten Persönlichkeiten besetzte *Global Commission on Drug Policy*, hat international ein Umdenken eingesetzt. Gesundheitsorientierte Massnahmen, wie sie schon seit vielen Jahren von der Schweiz unterstützt werden, gewinnen daher immer mehr an Beachtung.

4

Aktionsfelder der Gesundheitsausserpolitik 2019–2024

Basierend auf den oben genannten Leitprinzipien, der Würdigung des bisher Erreichten sowie der Analyse bestehender und zukünftiger Chancen und Herausforderungen in der globalen Gesundheit hat der Bundesrat bis 2024, in Anhörung interessierter Kreise aus Kantonen, der Privatwirtschaft, Forschung, Zivilgesellschaft und anderen Akteuren, die folgenden sechs prioritären Aktionsfelder der Gesundheitsausserpolitik festgelegt:

1. Gesundheitsschutz und humanitäre Krisen
2. Zugang zu Heilmitteln
3. Nachhaltige Gesundheitsversorgung und Digitalisierung
4. Gesundheitsdeterminanten
5. Gouvernanz in der globalen Gesundheitsordnung
6. Suchtpolitik

Zwischen den sechs Aktionsfeldern besteht eine Reihe von Verknüpfungen und Schnittstellen, ebenso zwischen dem in den Aktionsfeldern jeweils definierten Engagement der Schweiz. Beispielsweise kann eine starke WHO (Aktionsfeld 5) der Verbreitung von Gesundheitsrisiken (Aktionsfeld 1) entgegenwirken, oder ein gesunder Lebenswandel (Aktionsfeld 4) kann dazu beitragen, Gesundheitskosten zu reduzieren (Aktionsfeld 3). Die Schweiz engagiert sich in den sechs Aktionsfeldern gleichermassen.

4.1 Gesundheitsschutz und humanitäre Krisen

Warum ist das Thema relevant?

Die Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV) sind ein rechtsverbindliches internationales Instrument, das Rechte und Pflichten von Ländern zur Meldung von Ereignissen im Bereich der öffentlichen Gesundheit festlegt. Die in Westafrika ausgelöste Ebola-Krise im Jahr 2014 verdeutlichte, dass in Bezug auf die konsequente Anwendung der IGV und insbesondere auf die Reaktion auf solche Krisen Handlungsbedarf besteht. Der WHO kommt dabei eine wichtige Rolle zu. Entsprechend verabschiedete die Weltgesundheitsversammlung im Mai 2016 ein Programm für Gesundheits- und humanitäre Krisen.

Die Berücksichtigung von gesundheitsrelevanten Aspekten in der humanitären Arbeit gewinnt an Bedeutung, wie beispielsweise die «Resolution 2286 des UN-Sicherheitsrats zum Schutz der medizinischen Missionen» oder der gemeinsame Bericht des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) und der WHO über «Langzeitkonflikte und humanitäre Massnahmen» zeigen. Letzterer empfiehlt einen ganzheitlichen und menschenrechtsbasierten Ansatz zur Bewältigung gesundheitlicher Herausforderungen. Dazu zählt die Kooperation zwischen Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Arbeit oder die Berücksichtigung von Faktoren ausserhalb des Gesundheitswesens, die sich auf die Gesundheit auswirken können, wie Infrastruktur, Umwelt, Klima oder Energie. Entwicklungsfortschritte können so gesichert, der Verschlechterung der öffentlichen Gesundheit entgegengewirkt sowie der Dialog zur Friedensförderung zwischen Konfliktparteien gefördert werden.

Was ist das Interesse der Schweiz?

Die Schweiz will unter anderem für die Schweizer Bevölkerung den Schutz vor globalen Gesundheitsrisiken verbessern. Dies soll über eine Stärkung der globalen Prävention sowie effektivere Reaktionen erreicht werden. Hierfür bedarf es einer gestärkten WHO, welche die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert sowie nötige technische Unterstützung leistet, um einerseits nationale und globale Systeme zur Früherkennung, Überwachung, Verhütung und Bekämpfung im Sinne der IGV zu stärken, und andererseits Überreaktionen, die zu unnötigen wirtschaftlichen Schäden führen, zu verhindern.

Genf ist nicht nur «Gesundheitshauptstadt der Welt», sondern auch Sitz der wichtigsten humanitären Organisationen. Die Schweiz hat ein Interesse, Synergien sowie den Austausch zwischen Akteuren der Gesundheit, der humanitären Arbeit, der Friedensförderung und der Menschenrechte in Genf zu fördern.

Wie engagiert sich die Schweiz?

Die Schweiz:

1. setzt sich für eine Stärkung des internationalen Systems, für die Früherkennung, Überwachung, Verhütung und Bekämpfung von übertragbaren Krankheiten auf globaler Ebenen ein.
2. unterstützt die WHO, um auf Gesundheits- und humanitäre Krisen schneller und wirksamer reagieren zu können.
3. setzt sich für eine prioritäre Behandlung der Bekämpfung der zunehmenden Antibiotikaresistenz ein und engagiert sich u.a. im Rahmen internationaler Initiativen.
4. intensiviert die internationale Zusammenarbeit, insbesondere mit der Europäischen Union, dem EU Gesundheitsausschuss, dem Europäischen Zentrum für Prävention und Kontrolle sowie im Rahmen der Initiative der «Global Health Security Agenda».
5. setzt die Internationalen Gesundheitsvorschriften konsequent und effizient um und tauscht sich mit anderen Ländern zu Erfahrungen bei der Umsetzung aus.
6. setzt sich für eine Verbesserung der Gouvernanz und Koordination von Akteuren und Instrumenten in den Bereichen humanitäre Hilfe, Gesundheit, Friedensförderung, Entwicklung und Menschenrechte ein, um u.a. Gesundheitssysteme in fragilen Staaten zu stärken.

7. fördert Gesundheitsmassnahmen in humanitären und anderen Krisensituationen, um Leiden zu lindern.
8. setzt sich dafür ein, dass die medizinische Mission in bewaffneten Konflikten von den Kriegsparteien geschützt und damit das humanitäre Völkerrecht respektiert wird.
9. setzt sich für die Gewährleistung der Gesundheit der Mitarbeitenden in internationalen Organisationen ein, die sich in der Schweiz oder im Ausland für die öffentliche Gesundheit engagieren.
10. setzt sich für eine sichere und nachhaltige Gesundheitsversorgung und den Schutz von Leistungserbringern und Infrastruktur im Gesundheitsbereich ein.
11. geht gegen jegliche Form von geschlechterspezifischer Gewalt vor.
12. setzt sich im Rahmen der Umsetzung des «Sendai-Rahmenwerks zur Katastrophenvorsorge» weiterhin dafür ein, dass biologische Risiken durch Krankheitsausbrüche, Epidemien und Pandemien – verursacht durch übertragbare Krankheiten – gleich wie Naturgefahren als Schwerpunkt des Katastrophen-Risikomanagement behandelt werden.
13. unterstützt das Sammeln von Daten, um die globale Ressourcenallokation, die Definition von Massnahmen und Standards, den politischen Dialog sowie die Koordination zu unterstützen.
14. fördert die Wirksamkeit der multi-sektoriellen nationalen und internationalen Zusammenarbeit zwischen Behörden ua. zum Klimaschutz sowie Anpassung an den Klimawandel sowie den Austausch bewährter Praktiken, um die Gesundheit von Vertriebenen und Migranten zu verbessern.

Bundesrat Alain Berset (rechts) und Doktor Jean-Chrysostome Gody (links), Direktor des Bangui-Kinderkrankenhauses, sprechen während eines offiziellen Besuchs in Bangui (Zentralafrikanische Republik), 7. Mai 2019 © KEYSTONE / Anthony Anex



4.2 Zugang zu Heilmitteln

Warum ist das Thema relevant?

Mit dem Ziel 3b der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung hat sich die Weltgemeinschaft das Ziel gesetzt, den Zugang zu sicheren, wirksamen, qualitativ hochwertigen und erschwinglichen Arzneimitteln und Impfstoffen bis 2030 weltweit weiter zu verbessern. Dieser Zugang ist entscheidend, um das übergeordnete Ziel einer allgemeinen Gesundheitsversorgung zu erreichen.

Vier Dimensionen bestimmen im Wesentlichen über den Zugang zu Heilmitteln:

1. Heilmittel müssen den Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten entsprechend entwickelt werden.
2. Sie müssen finanziell erschwinglich sein.
3. Sie müssen vor Ort für die Patientin und den Patienten tatsächlich zugänglich sein.
4. Sie müssen, um akzeptiert zu werden, an den soziokulturellen Kontext der Patientin und des Patienten angepasst sein.

Diesen Dimensionen ist von Beginn an in der Forschung und Entwicklung (inkl. z.B. marktwirtschaftlicher Anreize) bis schliesslich hin zur Anwendung des Heilmittels Rechnung zu tragen. Dabei ist Faktoren wie dem Schutz des geistigen Eigentums (z.B. Patent- und Testdatenschutz), der Marktzulassung, der Finanzierung des Heilmittels, der Ausgestaltung des Gesundheitssystems, der verfügbaren Lieferketten und Verteilkanäle, der weltweiten Konzentration der Produktionsstätten oder des individuellen Gesundheitsverhaltens Rechnung zu tragen.

Der Schweiz kommt als Sitz von internationalen Forschungs- und Entwicklungsorganisationen, bedeutenden privaten und staatlichen Forschungsakteuren sowie als einer der weltweit bedeutendsten Exporteure von Heilmitteln und als Innovationskraft eine wichtige Rolle zu. Sie trägt national und international massgeblich zur Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger Heilmittel bei.

Was ist das Interesse der Schweiz?

Die Schweiz will den Zugang zu bewährten und neu entwickelten, sicheren, wirksamen, qualitativ hochwertigen und erschwinglichen bzw. nachhaltig finanzierbaren Heilmitteln verbessern. Hierfür will sie auf internationaler Ebene eine evidenzbasierte Debatte fördern, die je nach Krankheitsgebiet und Produkt alle jeweils zugangsrelevanten Aspekte berücksichtigt. Dabei muss sie unterschiedliche Interessen in den Bereichen Gesundheit, Entwicklungspolitik und Wirtschaft berücksichtigen.

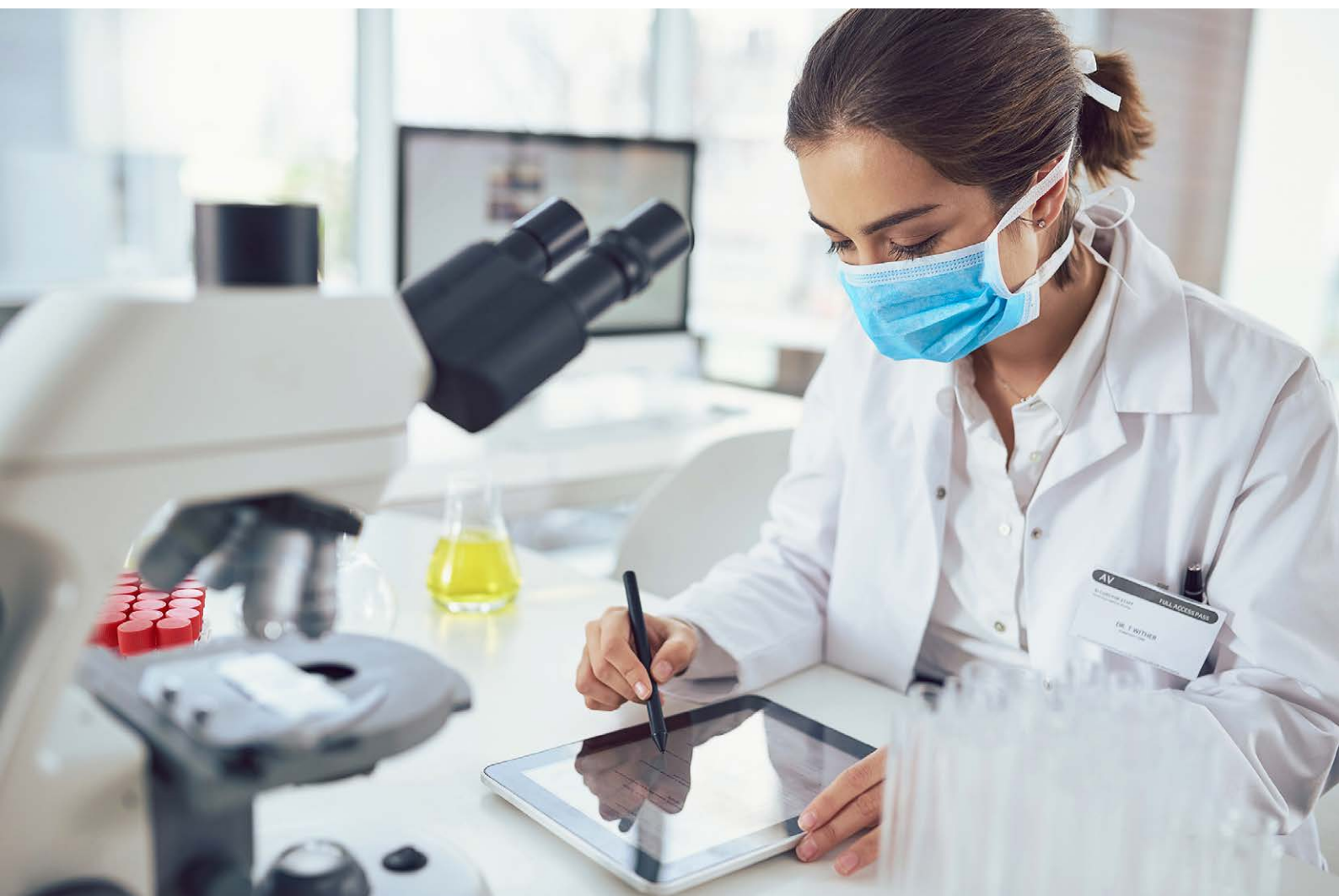
Zudem hat die Schweiz ein Interesse, dass auch im Ausland das geistige Eigentum so geschützt wird, dass sich Innovation im Rahmen der Erforschung und Entwicklung neuer und besserer Heilmittel lohnt.

Wie engagiert sich die Schweiz?

Die Schweiz:

1. fördert den Schutz des geistigen Eigentums und betont dessen Rolle bei der Erforschung, Entwicklung und Vermarktung neuer Heilmittel. Dabei anerkennt sie die Anwendung der TRIPS-Flexibilitäten im Einklang mit der Doha Erklärung zur TRIPS-Übereinkunft und zur öffentlichen Gesundheit.
2. setzt sich u.a. im Rahmen internationaler Initiativen für eine verstärkte und besser koordinierte Forschung und Entwicklung von Heilmitteln ein, bei welchen besondere Herausforderungen bestehen oder Investitionsanreize nicht gegeben sind. Hierzu zählen Impfstoffe, wirksame Antibiotika sowie Produkte zur Bekämpfung infektiöser, armutsbezogener oder vernachlässigter Krankheiten in Ländern mit tiefen und mittleren Einkommen.
3. stärkt die Zusammenarbeit der Schweizerischen Vollzugsbehörden mit ihren ausländischen Partnerorganisationen.
4. engagiert sich global im Kampf gegen gefälschte Heilmittel.
5. setzt sich für die Einhaltung und Weiterentwicklung internationaler Marktzugangspflichten ein.
6. setzt sich für komplementäre, pragmatische Lösungen ein, um vor allem ärmeren Menschen in Ländern mittleren und niedrigen Einkommens Zugang zu erschwinglichen Qualitätsprodukten zu ermöglichen.
7. unterstützt im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit Ländern niedrigen Einkommens die Stärkung deren Gesundheitssysteme. Hierzu zählt auch die Versorgung von Gesundheitsdiensten mit lebensnotwendigen Medikamenten.
8. unterstützt globale und regionale Mechanismen und Initiativen, die im Einklang mit internationalen Verpflichtungen, zur Verbesserung des Zugangs zu Heilmitteln (Regulierungssysteme, *Horizon scanning*, Preisgestaltung) stehen. Dabei wird auch auf eine gute Zusammenarbeit zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor geachtet.
9. unterstützt Strukturreformen in Partnerländern bei der Weiterentwicklung ihrer Heilmittelbehörden und -Regulierung zur besseren Evaluierung und Überwachung von Therapien und Gesundheitstechnologien.

Der Zugang zu Heilmitteln beginnt mit deren Erforschung und Entwicklung. Als Innovationskraft und Standort von bedeutenden privaten und staatlichen Akteuren in der Forschung und Entwicklung trägt die Schweiz, auch mit ihren Rahmenbedingungen, national und international massgeblich zur Verfügbarkeit von qualitativ hochwertigen Heilmitteln bei. © iStock, 2019.



4.3 Nachhaltige Gesundheitsversorgung und Digitalisierung

Warum ist das Thema relevant?

Im vergangenen halben Jahrhundert wurden in der Gesundheitsversorgung weltweit grosse Fortschritte erzielt. Das Ziel der allgemeinen Gesundheitsversorgung ist in Ländern mit hohem Einkommen weitgehend erreicht. Auch in vielen Ländern mit mittleren und niedrigen Einkommen konnte die Gesundheitsversorgung deutlich verbessert werden. Diese Verbesserungen sind zusammen mit dem zunehmenden Wohlstand wesentliche Gründe dafür, dass die Lebenserwartung in den meisten Ländern weiterhin steigt. Die Ansprüche der Bevölkerung an Qualität und Leistungen der Gesundheitsversorgung nehmen mit wachsendem Wohlstand zu. Damit wird die Kostenfrage für alle Länder zentral.

Durch den technologischen Fortschritt erweitern sich die Möglichkeiten in der Gesundheitsversorgung laufend. Die Digitalisierung, mit unterschiedlichen Informations- und Kommunikationstechnologien, bietet ein grosses Potenzial, um den für die Patientensicherheit und Behandlungsqualität relevanten Informationsaustausch zwischen Gesundheitseinrichtungen und damit auch die Leistungserbringung effizienter und zugänglicher zu machen. Das damit verbundene Datenvolumen wächst exponentiell. Die sorgsame Nutzung und Analyse dieser Daten stellt ein grosses Potenzial für die weltweite Gesundheitsversorgung dar. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass neue Technologien ethische, gesundheitliche und finanzielle Risiken sowie Risiken in Bezug auf die Informationssicherheit beinhalten können.

Was ist das Interesse der Schweiz?

Die Schweiz will sich für solide, nachhaltige nationale Gesundheitssysteme und eine weltweit bessere Gesundheitsversorgung einsetzen. Dies reduziert das Armutsrisiko und kann dazu beitragen, globale Gesundheitsrisiken wie z.B. hoch infektiöse Krankheiten wirksamer zu kontrollieren und so die Sicherheit in der Schweiz zu erhöhen.

Die Schweiz will ferner die Chancen, die sich durch die Digitalisierung ergeben, bestmöglich nutzen, um kosteneffiziente Versorgungsmodelle zu fördern. Zudem möchte sie vor allem im Bereich der Entwicklung und Produktion von Heilmitteln und Technologien international eingebunden bleiben, da diese Güter mittels globaler Wertschöpfungsketten hergestellt werden. Des Weiteren ist die Schweiz an der Entwicklung eines Rahmens für eine globale Gesundheitsdatengouvernanz und einer sinnvollen internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich interessiert. Schliesslich hat die Schweiz ein Interesse daran, dass für den Gesundheitsbereich relevante internationale Normen und Richtlinien einen angemessenen Schutz der Gesundheit, Persönlichkeit und Würde gewährleisten. In der Schweiz sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Bearbeitung und die Weitergabe von persönlichen Daten im Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) und in verschiedenen Spezialgesetzgebungen geregelt. Die Gesetzgebung legt die Voraussetzungen für die grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten fest. Die Vorgaben sind beim Abschluss von Staatsverträgen über den grenzüberschreitenden Personendatenverkehr zu berücksichtigen.

Wie engagiert sich die Schweiz?

Die Schweiz:

1. setzt sich national und international für effiziente und integrierte Versorgungsmodelle sowie solide, nachhaltige, nationale Gesundheitssysteme ein. Dazu fördert sie den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Unterstützung der Versorgung (z.B. Verbesserung des Informationsaustauschs entlang der Behandlungskette zur Erhöhung der Diagnose- und Behandlungsqualität oder der Therapietreue) sowie zur besseren Koordination zwischen den Leistungserbringern (e-Health) unter Berücksichtigung der notwendigen Massnahmen zum Schutz der Informationen und Informatik-Infrastrukturen.

2. engagiert sich im Rahmen der WHO und in anderen multilateralen Gremien für eine qualitative, personenzentrierte Gesundheitsversorgung, die auf Menschenrechten basiert.
3. intensiviert den Erfahrungsaustausch mit anderen Ländern u.a. im Rahmen der OECD oder der WHO EURO zur Weiterentwicklung der Versorgungsmodelle, insbesondere für eine bessere Koordinierung der Versorgung und des Einsatzes von e-Health-Anwendungen sowie für Patientensicherheit und Kostendämpfung.
4. bemüht sich im Sinne einer erhöhten Transparenz und der Weiterentwicklung von Gesundheitssystemen um die Erhebung und Nutzung qualitativ guter Daten.
5. prüft, wie die verantwortungsvolle Nutzung von Gesundheitsdaten in Zusammenarbeit mit anderen Staaten sichergestellt werden kann.
6. setzt sich für die Umsetzung des Globalen Verhaltenskodex der WHO über die internationale Rekrutierung von Gesundheitspersonal ein.
7. engagiert sich für den grenzüberschreitenden und personenbezogenen Abruf von Daten von Patientinnen und Patienten und schafft nötigenfalls die dafür erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen.
8. setzt sich für eine Stärkung der internationalen Zusammenarbeit zur rascheren Diagnose, effektiven Behandlung und adäquaten Versorgung von Menschen mit seltenen Krankheiten ein.
9. fördert in Partnerländern die Gesundheitskompetenz von Patientinnen und Patienten und der Bevölkerung, z.B. in Bezug auf Risikofaktoren und gesundheitsförderndem Verhalten, aber auch zum Umgang mit nicht-übertragbaren Krankheiten (Selbstmanagement) und zur Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen.
10. fördert in Partnerländern insbesondere die Gesundheit von Mutter und Kind sowie die sexuelle und reproduktive Gesundheit und die damit verbundenen Rechte, als integrative Bestandteile einer personenzentrierten Gesundheitsversorgung.
11. unterstützt Partnerländer bei der Erarbeitung und Umsetzung nachhaltiger Gesundheitsfinanzierungsstrategien, einschliesslich der Mobilisierung nationaler Ressourcen und ihres effizienten Einsatzes.

Digitalisierung kann die Qualität der Gesundheitsversorgung und die Patientensicherheit verbessern, indem Angehörige der Gesundheitsberufe jederzeit und überall Zugriff auf relevante Informationen und Patientenakten erhalten. © iStock



4.4 Gesundheitsdeterminanten

Warum ist das Thema relevant?

Die Agenda 2030 bietet eine einzigartige Gelegenheit, die Gesundheitsdeterminanten sektorübergreifend anzugehen. Die Ziele für nachhaltige Entwicklung sind integriert, unteilbar und interdependent und berücksichtigen die ökonomische, soziale und ökologische Dimension der nachhaltigen Entwicklung.

Der Ansatz «Gesundheit in allen Politikbereichen» umfasst alle Bereiche, die sich auf die Gesundheit auswirken können. Sämtliche Politiken müssen deshalb gesundheitsrelevanten Aspekten Rechnung tragen und die Chancengleichheit im Gesundheitsbereich fördern. Im Rahmen der Verhandlungen hat sich die Schweiz im Übrigen sehr für einen sektorübergreifenden Ansatz eingesetzt.

Was ist das Interesse der Schweiz?

Die Schweiz will dazu beitragen, auf die sozioökonomischen und ökologischen Faktoren einzuwirken, um die Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen zu verbessern und die Ungleichheiten im Gesundheitsbereich zu verringern. Dadurch wird sichergestellt, dass die Menschen unabhängig bleiben. Gleichzeitig werden die Investitionen in die Gesundheitsversorgung optimiert. Ausserdem wird damit ein Beitrag an die Senkung des Armutsrisikos wegen gesundheitlichen Problemen geleistet. Die Schweiz will sich für die Nutzung von Synergien und eine bessere Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren in den relevanten Politikbereichen einsetzen, um so die Gesundheit zu fördern und potenziellen Interessenkonflikten vorzubeugen.

Wie engagiert sich die Schweiz?

Die Schweiz:

1. schliesst sich globalen Strategien sowie Programmen und Initiativen an, die auf die Senkung von Risikofaktoren im Gesundheitsbereich ausgerichtet sind, und bekämpft dadurch übertragbare und nicht-übertragbare Krankheiten.
2. fördert das Bewusstsein anderer Bereiche und ihrer national und international tätigen Akteure bezüglich der Bedeutung der Determinanten und deren Auswirkungen auf die Gesundheit.
3. fördert und stärkt die Forschung und die sektorübergreifende Zusammenarbeit im Sinne eines kohärenten und effizienten Vorgehens in allen Politikbereichen.
4. unterstützt den Erfahrungsaustausch über die sektorübergreifende Zusammenarbeit und das Engagement der Hauptakteure.
5. setzt sich auf internationaler Ebene weiterhin für Umwelt, Ernährung und Bildung ein und richtet ihr Engagement vermehrt auch auf andere Determinanten aus.
6. nutzt das internationale Genf über die verschiedenen Missionen und UNO-Organisationen sowie über neue Plattformen zur Vernetzung und zur Stärkung sektorübergreifender Synergien.

Sozioökonomische und ökologische Faktoren haben einen starken Einfluss auf das Malaria-Risiko bei Kindern unter fünf Jahren.
© Swiss Malaria Group / Ben Moldenhauer



4.5 Gouvernanz in der globalen Gesundheitsordnung

Warum ist das Thema relevant?

In der globalen Gesundheitsordnung kommt zudem dem «Internationalen Genf» eine wichtige Rolle zu. Die Weltgesundheitsorganisation hat in Genf seit 1948 ihren Sitz, mit der Aufgabe das bestmögliche Gesundheitsniveau aller Menschen zu erreichen. Weitere UN-Organisationen sowie eine Vielzahl anderer Akteure aus der globalen Gesundheitsordnung haben sich in Genf niedergelassen. Sie profitieren somit auch vom Fachwissen der Schweizer Akteure wie Berufsverbände, Forschung und Lehre, Gesundheitsdienstleister, Privatwirtschaft und im Gesundheitsbereich tätige Nichtregierungsorganisationen. Das «Internationale Genf» kann daher politische und operationelle Synergien zwischen den im Gesundheitsbereich global tätigen Akteuren fördern.

Was ist das Interesse der Schweiz?

Die Schweiz will in sich kohärente, starke, nachhaltige, effiziente und multi-sektoriell arbeitende Institutionen fördern, damit diese ihre Rolle wirksam wahrnehmen und zu Verbesserungen in der globalen Gesundheit beitragen können. In diesem Kontext will sich die Schweiz innerhalb der internationalen Organisationen für Reformen einsetzen, um über effizientere Strukturen schneller zu wirksamen Lösungen zu kommen und so die Glaubwürdigkeit und Akzeptanz dieser Institutionen zu stärken. Nur so können sie das Risiko globaler Gesundheitskrisen minimieren, Wissen generieren und vermitteln, das Erarbeiten gemeinsamer Lösungsansätze ermöglichen und begrenzte Mittel bestmöglich einsetzen.

Die Schweiz will einer weiteren Fragmentierung in der Gesundheitsordnung entgegenwirken und das internationale Genf und seine Rolle als globales Kompetenzzentrum für Gesundheit weiter stärken. Hierfür will sie sämtliche Akteure einbeziehen, die Arbeitsteilung und Nutzung von Synergien auf allen Ebenen der globalen Gesundheitspolitik fördern und Verständnis für das nötige Zusammenspiel zwischen verschiedenen Politikbereichen in Bezug auf die Gesundheit vermitteln.

Wie engagiert sich die Schweiz?

Die Schweiz:

1. setzt sich für kohärente, starke, nachhaltige, wirksame (das Ziel erreichend), effiziente (möglichst geringer Verwaltungsaufwand) und multi-sektoriell arbeitende, globale Gesundheitsinstitutionen ein.
2. wirkt darauf hin, dass der Wechselwirkung verschiedener Politikbereiche mit Bezug zur Gesundheit global wie auch national vermehrt Rechnung getragen wird.
3. fördert den Einbezug und die Arbeitsteilung zwischen sämtlichen Akteuren in der globalen Gesundheitsordnung zur Ausarbeitung von gemeinsamen, tragfähigen Lösungsansätzen, damit die Ziele der UN-Agenda 2030 erreicht werden können. Dabei setzt sie sich für ein kohärenteres Zusammenspiel der relevanten Akteure aus den Bereichen Gesundheit, Wissenschaft, Privatwirtschaft, Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe, Menschenrechte und anderer gesundheitsrelevanter Politikbereiche ein.
4. unterstützt die Förderung der institutionellen sowie thematischen Kohärenz innerhalb des UN-Systems und der einzelnen UN-Organisationen auf allen Ebenen.
5. beteiligt sich an der Gouvernanz-Reform der WHO und an der Stärkung der Führungsrolle der WHO in der globalen Gesundheitsgouvernanz.
6. fördert die gegenseitige Abstimmung spezifischer Aktivitäten und Massnahmen der WHO in den verschiedenen Regionen.
7. setzt sich für eine weitere Festigung der Position des «Internationalen Genfs» als Gesundheitshauptstadt ein.
8. fördert Austauschplattformen sowie Forschungs- und Lehreinrichtungen im Gesundheitsbereich in Genf.
9. setzt sich für Rahmenbedingungen zur Stärkung der Forschung im Bereich der globalen Gesundheit ein.

Bundesrat Alain Berset (links) diskutiert mit Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus (rechts), Generaldirektor der Weltgesundheitsorganisation (WHO), vor der Eröffnung der 72. Weltgesundheitsversammlung im europäischen Hauptquartier der Vereinten Nationen in Genf, Schweiz, 20. Mai 2019
© KEYSTONE / Salvatore Di Nolfi



4.6 Suchtpolitik

Warum ist das Thema relevant?

Die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung fördert einen multi-sektoriellen Ansatz und fordert unter Ziel 3.5, die Prävention und Behandlung des Substanzmissbrauchs, namentlich des Betäubungsmittelmissbrauchs und des schädlichen Gebrauchs von Alkohol, zu verstärken. Die sog. «Viersäulenpolitik» (Prävention, Therapie, Schadensminderung und Repression) der Schweiz ist international bekannt. Ihr Erfolg zeigt sich beispielsweise durch die Reduktion der HIV-Prävalenz oder die Schliessung der offenen Drogenszene. Die Stärkung von gesundheitsförderlichen Strukturen sind wichtige Bestandteile der Suchtprävention und der Suchthilfe.

Was ist das Interesse der Schweiz?

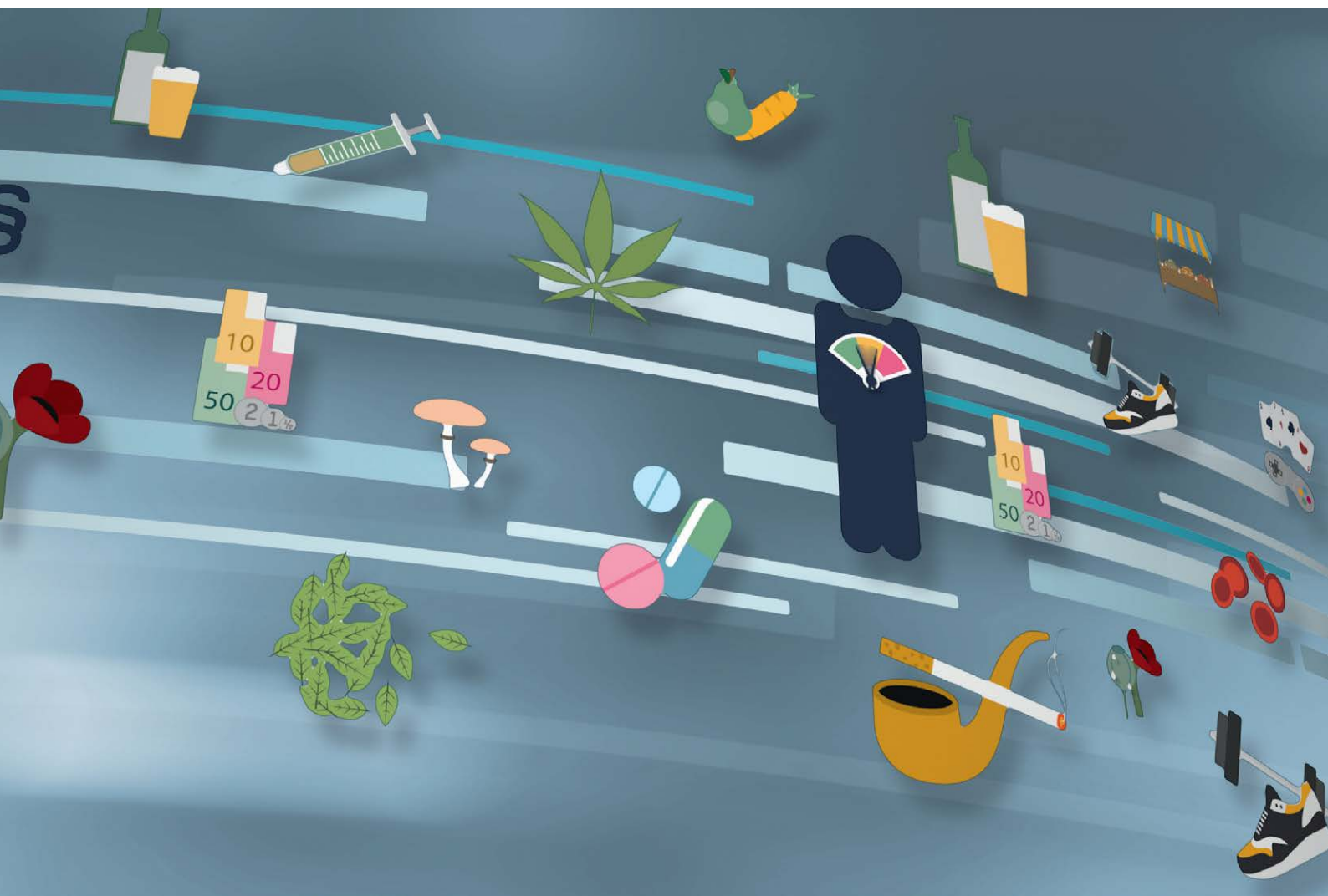
Die Schweiz gehört aufgrund ihrer Erfahrungen zu den Ländern, die umfassende gesundheits- und menschenrechtspolitische Ansätze in der Suchtpolitik fördern. Die Schweiz will einen Beitrag leisten, um die internationale Drogenpolitik zu einer kohärenten gesundheits- und menschenrechtsbasierten Suchtpolitik weiterzuentwickeln, entsprechend der gesundheitspolitischen Prioritäten der Schweiz.

Wie engagiert sich die Schweiz?

Die Schweiz:

1. setzt sich unter Berücksichtigung der verschiedenen Interessen der Schweiz für eine Weiterentwicklung der internationalen Drogenpolitik zu einer kohärenten und umfassenden gesundheits- und menschenrechtsbasierten Suchtpolitik ein, welche entwicklungspolitische Aspekte berücksichtigt.
2. setzt sich für eine breitangelegte Diskussion zum Thema Sucht in den internationalen Gremien ein und identifiziert Möglichkeiten, um suchtrelevante Erfahrungen der Schweiz aus sämtlichen Gesundheitsbereichen international einzubringen.
3. vertieft die Zusammenarbeit in diesem Bereich insbesondere mit den europäischen Staaten sowie mit Behörden der Europäischen Union, unter anderem im Rahmen des gemeinsamen Arbeitsprogramms 2018–2020 zwischen dem Bundesamt für Gesundheit und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA).
4. lässt Erfahrungen und Erkenntnisse anderer Länder, vor allem im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Cannabispolitik, in die Umsetzung und Weiterentwicklung der Nationalen Strategie Sucht einfließen.
5. macht sich international für die Erarbeitung eines evidenzbasierten Indikatorsystems stark, das im Sinne der Agenda 2030 die multi-sektoriellen Ansätze (Gesundheits- und Sozialwesen, Bildung, Justiz, Polizei, Wirtschaft) und Auswirkungen von Massnahmen berücksichtigt.

Sucht hat viele Gesichter. Neben dem Konsum psychoaktiver Substanzen wie Tabak, Alkohol, Drogen oder Medikamente fällt auch exzessives Verhalten wie Internetnutzung oder Glücksspiel unter den Suchtbegriff. © BAG



5

Umsetzung der Gesundheitsausserpolitik 2019–2024

Mit den bewährten Instrumenten soll die interdepartementale Zusammenarbeit weiterhin so effizient wie möglich ausgestaltet und fortgesetzt werden. Die Bundesstellen engagieren sich entsprechend ihres Mandats in den jeweiligen Aktionsfeldern und stimmen sich fortlaufend ab. Eine Liste mit den an der Gesundheitsausserpolitik beteiligten Bundesstellen findet sich in Anhang I. Eine schematische Darstellung der institutionellen Struktur findet sich in Anhang II.

Das 2012 eingeführte Instrument «Jahresanlass Gesundheitsausserpolitik» wird von den auf diesem Weg direkter einbezogenen nicht-staatlichen Akteuren geschätzt und fortgesetzt. Zudem wird der Personalaustausch zwischen den involvierten Bundesstellen nach Möglichkeit beibehalten. Schliesslich betreut wie bis anhin je ein Mitarbeitender in den schweizerischen Missionen bei den internationalen Organisationen in Genf, Brüssel und New York explizit das Gesundheitsdossier.

5.1 Steuerung der Umsetzung

Die Gesundheitsausserpolitik 2019–2024 definiert die strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz in internationalen Gesundheitsfragen. Über den Stand der Umsetzung beziehungsweise Zielerrei-

chung der Gesundheitsausserpolitik wird dem Bundesrat in der Halbzeit (nach den ersten drei Jahren) sowie am Schluss der Umsetzung Bericht erstattet.

5.2 Zusammenarbeit mit internationalen Akteuren

Für die Arbeit in den definierten Aktionsfeldern der Gesundheitsausserpolitik ist die Zusammenarbeit mit internationalen Akteuren zentral. Unter anderem beteiligt sich die Schweiz in internationalen Organisationen am Erlass von gesundheitsbezogenen Richtlinien und Normen sowie am Dialog zu bedeutenden Herausforderungen der globalen Gesundheit.

UN-System (WHO, UNAIDS, UNFPA, UNICEF, FAO, Weltbankgruppe), die WTO, die OECD, der Europarat, die OIE, der CFS, globale Gesundheitsinitiativen wie der GFATM, Gavi, Produkteentwicklungspartnerschaften wie DNDi, FIND, MMV und zivilgesellschaftlichen Organisationen wie MSF, Médecins du Monde, Medair, Solidarmed, Imaneh usw. Zudem steht die Schweiz in regem bilateralen Austausch mit der Europäischen Union, mit Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit und Staaten mit ähnlichen Gesundheitssystemen.

Zu den internationalen Akteuren zählen insbesondere die internationalen Organisationen des

5.3 Institutionelle Struktur und nationale Akteure

Die bestehende interdepartementale Struktur der ämterübergreifenden Zusammenarbeit in der Gesundheitsausserpolitik hat sich erfolgreich bewiesen. Im Sinne einer Verschlinkung und Dynamisierung der Struktur ruft der Strategieausschuss künftig nach Bedarf interdepartementale thematische Expertengruppen ein, welche dem Strategieausschuss berichten. Zudem findet eine Umbenennung der einzelnen Gremien statt.

a) Direktionsausschuss

Der Direktionsausschuss (vormals Interdepartementale Konferenz Gesundheitsausserpolitik - IK GAP) mit beschränkter Vertretungsmöglichkeit findet jährlich statt und wird vom BAG-Direktor / der BAG-Direktorin, dem DEZA-Direktor / der DEZA-Direktorin

und dem EDA-Staatssekretär / der EDA-Staatssekretärin geleitet. Der Direktionsausschuss lädt Vertreterinnen und Vertreter des EDA, des EDI, des EJPD, des VBS, des EFD, des WBF und des UVEK, sowie der Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -Direktoren ein. Weitere Bundesstellen werden bei Bedarf und/oder Interesse beigezogen.

b) Strategieausschuss

Der Strategieausschuss (vormals Begleitgruppe) mit beschränkter Vertretungsmöglichkeit auf Stufe Geschäftsleitungsmitglieder – zusammengesetzt aus Vertreterinnen und Vertretern von ASA, BAG, DEZA, IGE, SBFI, SECO und Swissmedic² – trifft sich

² Weitere Bundesstellen werden bei Bedarf und/oder Interesse beigezogen.

drei Mal jährlich, um die Kohärenz der Politiken zu fördern oder um aktuelle Dossiers für die regulären Entscheidungsfindungsmechanismen auf Stufe Amtsdirektorinnen und Amtsdirektoren, Departemente oder Bundesrat vorzubereiten. Der Strategieausschuss kann bei Bedarf interdepartementale thematische Expertengruppen einberufen, welche dem Strategieausschuss berichten.

c) Geistiges Eigentum, Innovation, Handel und Gesundheit

Geistiges Eigentum, Innovation, Handel und Gesundheit (IdAG GIHGE, vormals IdAG GIGE- Interdepartementale Arbeitsgruppe Gesundheit, Innovation und Geistiges Eigentum) wird unter der alternierenden Ko-Leitung der beiden Abteilungsleiter bzw. -leiterinnen BAG Abteilung Internationales und IGE Internationales geleitet. Sie hält mindestens zweimal pro Jahr ordentliche Sitzungen ab.

d) Expertengruppen

Die vom Strategieausschuss bei Bedarf einberufenen interdepartementalen thematischen Expertengruppen berichten dem Strategieausschuss sowie bei Bedarf dem Direktionsausschuss. Die Expertengruppen werden auf Stufe zweier Sektionsleitenden der involvierten Bundesstellen gemeinsam geleitet.

e) Jahresanlass Gesundheitsaussenpolitik

Der Jahresanlass Gesundheitsaussenpolitik (vormals Gesundheitsaussenpolitik Stakeholderanlass) findet jährlich und unter Einbezug der im Gesundheitsbereich involvierten verwaltungsinternen und -externen Schweizer Akteure statt. Mit diesem Instrument wird ein verbesserter Einbezug nicht-staatlicher Akteure in die Gesundheitsaussenpolitik sichergestellt. Die Erfahrungen und Anliegen nicht-staatlicher Akteure im Gesundheitsbereich werden ferner je nach Thema und Expertise konsultiert.

5.4 Ressourcen

Es wird davon ausgegangen, dass die Umsetzung der Gesundheitsaussenpolitik 2019–2024 ohne Zusatzbelastung des Bundes finanziert werden kann.

Die festgelegten sechs Aktionsfelder ermöglichen den kohärenten und effektiven Einsatz bestehender Ressourcen der involvierten Bundesstellen.

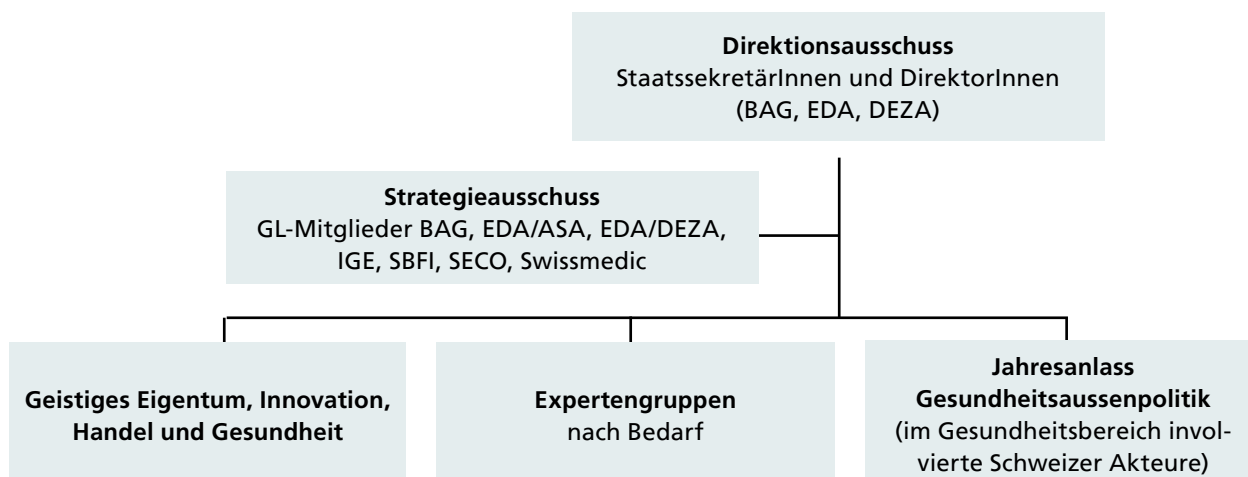
Bundesrat Ignazio Cassis besucht ein von der Schweiz finanziertes Kooperationsprojekt im Gesundheitsbereich. Amman, Jordanien, Mai 2018. ©EDA



Anhang I: An der Gesundheitsausserpolitik beteiligte Bundesstellen

BABS	Das Bundesamt für Bevölkerungsschutz vereint die Fachbereiche für Fragen des Bevölkerungsschutzes und der Koordination mit den anderen Instrumenten der Sicherheitspolitik. Das BABS unterstützt jene Stellen, die in der Vorbeugung kollektiver Risiken und in der Ereignisbewältigung tätig sind, insbesondere betroffene Bundesstellen, die Kantone und die Partnerorganisationen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz.
BAFU	Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) hat den Auftrag, die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen wie Boden, Wasser, Luft, Ruhe und Wald sicherzustellen. Es ist verantwortlich für den Schutz vor Naturgefahren, bewahrt die Umwelt und die Gesundheit der Menschen vor übermässigen Belastungen, sorgt für die Erhaltung der Biodiversität und der Landschaftsqualität und ist zuständig für die internationale Umweltpolitik.
BAG	Als Teil des Eidgenössischen Departements des Inneren ist das Bundesamt für Gesundheit (BAG) die Fachbehörde für die menschliche Gesundheit, für die nationale Gesundheitspolitik und für die Mitarbeit der Schweiz in der internationalen Gesundheitspolitik. Das BAG ist verantwortlich für den Schutz der Gesundheit und die wirksame Bewältigung von Krisen und hat die Aufgabe, neue Bedrohungen für die Gesundheit früh zu erkennen.
BASPO	Das Bundesamt für Sport (BASPO) fördert entsprechend dem gesetzlichen Auftrag die vielfältige und nachhaltige Entwicklung des Jugend- und Erwachsenensports.
BFS	Das Bundesamt für Statistik (BFS) ist das nationale Kompetenzzentrum der öffentlichen Statistik der Schweiz. Es produziert und publiziert statistische Informationen über den Stand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt.
BLV	Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) fördert die Gesundheit und das Wohlbefinden von Mensch und Tier. Die Hauptpfeiler dafür sind beim Menschen Lebensmittelsicherheit und gesunde Ernährung und beim Tier Tierschutz und Tiergesundheit.
BLW	Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) gehört zum Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF). Dem BLW angegliedert ist Agroscope, das Kompetenzzentrum des Bundes für landwirtschaftliche Forschung. Das BLW ist bundesintern federführend für die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) zuständig, welche u.a. das Sekretariat des FAO-WHO Codex Alimentarius sicherstellt. Weiter betreut das BLW zusammen mit der DEZA den Welternährungsausschuss (CFS) und ist Co-Leiter des Sustainable Food Systems Programme des One Planet Network.
DEA	Die Direktion für europäische Angelegenheiten (DEA) des Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ist das Kompetenzzentrum des Bundes für alle europapolitischen Fragen. Zu seinen Aufgaben gehört die Beobachtung der europäischen Integrationspolitik, die Analyse und Beurteilung der Auswirkungen für die Schweiz. Sie koordiniert integrationsrechtliche und -politische Angelegenheiten sowie die Aushandlung von Verträgen mit der EU in enger Zusammenarbeit und Mitverantwortung mit den in der Sache zuständigen Stellen. Sie informiert über die schweizerische Europapolitik und die europäische Integration.
DEZA	Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des EDA ist die Agentur für internationale Zusammenarbeit und ist zuständig für die Gesamtkoordination der Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit mit anderen Bundesämtern, für die Zusammenarbeit mit gewissen globalen Gesundheitsakteuren (u.a. UNAIDS, GFATM, DNDi) sowie für die humanitäre Hilfe des Bundes. Die humanitäre Hilfe ist beauftragt, weltweit Leben zu retten und Leiden zu lindern. Sie setzt sich vor, während und nach Konflikten, Krisen und Naturkatastrophen für die schutzbedürftigen Menschen ein.
IGE	Das Institut für Geistiges Eigentum (IGE) ist das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Fragen zu Patent- und Markenschutz, Herkunftsangaben, Designschutz und Urheberrecht. Es bereitet in diesen Gebieten die Gesetzgebung vor. Das IGE vertritt die Schweiz in internationalen Organisationen sowie gegenüber Drittstaaten.
PD (ASA)	Die Politische Direktion des EDA wahrt die ausserpolitischen Interessen der Schweiz und sorgt für eine optimale Gestaltung der bilateralen und multilateralen Beziehungen. Sie unterstützt den Bundesrat in der Festlegung von fachspezifischen ausserpolitischen Zielen und gewährleistet die Kohärenz der Positionen in konkreten Politikbereichen. Sie setzt die Politik der Schweiz in der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) und deren Sonderorganisationen sowie in anderen internationalen Organisationen um. Sie ist ausserdem für die Politik der Schweiz als Gaststaat für internationale Organisationen verantwortlich. Die Abteilung Sektorielle Ausserpolitiken ASA ist die Koordinationsstelle des EDA für die Gesundheitsausserpolitik.
SBFI	Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) im Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF ist das Kompetenzzentrum des Bundes für national und international ausgerichtete Fragen der Bildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik
SECO	Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) ist das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Kernfragen der Wirtschaftspolitik. Sein Ziel ist es, für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu sorgen. Dafür schafft es die nötigen ordnungs- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen.
SEM	Das Staatssekretariat für Migration (SEM) regelt, unter welchen Bedingungen jemand in die Schweiz einreisen, hier leben und arbeiten darf – und es entscheidet, wer hier Schutz vor Verfolgung erhält. Gemeinsam mit den Kantonen organisiert das Staatssekretariat die Unterbringung der Asylsuchenden und die Rückkehr der Personen, die keinen Schutz benötigen. Zudem koordiniert das Staatssekretariat die Integrationsarbeit, ist auf Bundesebene für die Einbürgerungen zuständig und engagiert sich auf internationaler Ebene für eine wirksame Steuerung der Migrationsbewegungen.
Swissmedic	Swissmedic ist die Schweizerische Zulassungs- und Aufsichtsbehörde für Arzneimittel und Medizinprodukte. Das Institut gewährleistet, dass in der Schweiz nur qualitativ hochstehende, sichere und wirksame Heilmittel erhältlich sind – ein wichtiger Beitrag zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier.
Verteidigung	Die Gruppe Verteidigung stellt das planende, führende und verwaltende Rückgrat der Schweizer Armee dar. Die Sanität ist ein integraler Bestandteil der Schweizer Armee und des schweizerischen Gesundheitswesens. Ihr obliegt zum einen die medizinische Gesamtverantwortung in der Armee und zum andern ist sie als Teil des Koordinierten Sanitätsdienstes (KSD) verantwortlich für die Bewältigung von ausserordentlichen Lagen nationalen Ausmasses im Gesundheitsbereich (Pandemien, Grossereignisse, etc.).

Anhang II: Institutionelle Struktur der Gesundheitsausserpolitik



Anhang III: Abkürzungsverzeichnis

AMR	Antimicrobial resistance	IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ASA	EDA Abteilung Sektorielle Ausserpolitiken	MMV	Medicines for Malaria Venture
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz	OIE	Weltorganisation für Tiergesundheit
BAFU	Bundesamt für Umwelt	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BAG	Bundesamt für Gesundheit	PD	Politische Direktion
BASPO	Bundesamt für Sport	PD (ASA)	Politische Direktion (Abteilung Sektorielle Ausserpolitiken)
BFS	Bundesamt für Statistik	R&D	Research and development
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen	SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft	SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
CFS	Welternährungsausschuss	SEM	Staatssekretariat für Migration
DEA	Direktion für europäische Angelegenheiten	Swissmedic	Schweizerisches Heilmittelinstitut
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit	TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
DNDi	Drugs for Neglected Diseases initiative	UNAIDS	Gemeinsames Programm der Vereinten Nationen für HIV/Aids
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten	UNFPA	Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern	UNICEF	Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement	UN-Agenda 2030	Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der UNO
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement	UNODC	Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung
EU	Europäische Union	UNO	Organisation der Vereinten Nationen
EMCDDA	Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht	UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
FAO	Lebensmittel und Landwirtschaftsorganisation	VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
FIND	Foundation for Innovative New Diagnostics	WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
GAP	Gesundheitsausserpolitik	WHO	Weltgesundheitsorganisation
Gavi	Gavi, the Vaccine Alliance	WHO EURO	WHO-Regionalbüro für Europa
GFATM	Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria	WTO	Welthandelsorganisation
GIHGE	Interdepartementale Arbeitsgruppe Geistiges Eigentum, Innovation, Handel und Gesundheit		
G7	Group of Seven		
G20	Group of Twenty		
HIV	Humanes Immundefizienz-Virus		
IGE	Eidgenössisches Institut für Geistiges Eigentum		
IGV	Internationale Gesundheitsvorschriften		
IK GAP	Interdepartementale Konferenz Gesundheitsausserpolitik		

Impressum

Herausgeber

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Bundesamt für Gesundheit BAG

www.bag.admin.ch

international@bag.admin.ch

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Politische Direktion, Abteilung Sektorielle Aussenpolitiken ASA

www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/bundesweite-themen.html

pd-sektoriellaussenpolitiken@eda.admin.ch

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA

www.deza.admin.ch

gph@eda.admin.ch

Gestaltung

Visuelle Kommunikation, Information EDA

Photo Titelseite

Statue vor dem Hauptquartier der Weltgesundheitsorganisation (WHO) in Genf zum 30. Jahrestag der Ausrottung der Pocken. © WHO/Christopher Black

Diese Publikation ist auch in Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich und kann unter www.bag.admin.ch und www.eda.admin.ch heruntergeladen werden.

Bern, 2019