

Impfstoffe zur Entwicklung

Owen Barder*

Immunisierung ist eine der besten Methoden zur Verbesserung der Gesundheitssituation in Entwicklungsländern. Die Bedeutung von Impfstoffen gewinnt zwar zunehmend an Verständnis, jedoch werden sowohl die Ausweitung der grundlegenden Abdeckung durch Immunisierung als auch die Einführung von nicht voll genutzten Impfstoffen und die Entwicklung neuer Impfstoffe durch erhebliche Herausforderungen gehemmt.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, werden fünf innovative immunisationspolitische Maßnahmen eingeführt: leistungsorientierte Zuwendung von Mitteln, ein globaler Fonds zum Kauf von Impfstoffen, die neue International Finance Facility for Immunization (Internationale Finanzierungseinrichtung für Immunisierung – IFFIm), Partnerschaften zur Produktentwicklung zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Trägern (PDPs) zur Entwicklung neuer Produkte und sogenannte „Advance Market Commitments“ (AMCs), um Anreize für die Entwicklung und Herstellung neuer Impfstoffe zu schaffen. Diese Verfahren haben sich separat entwickelt, stellen jedoch zusammen ein umfassendes, durchgängiges Maßnahmenpaket dar, das von der institutionellen Dachorganisation der Global Alliance for Vaccines and Immunization profitiert. Dieser Bericht befasst sich mit den zugrunde liegenden Problemen und bewertet die Reaktion auf die Maßnahmen. Er legt nahe, dass die bei Impfstoffen angewandten Methoden auf andere Bereiche der Entwicklungshilfe ausgedehnt werden könnten.

Vorteile von Impfstoffen

Impfungen sind kostenwirksame und sichere Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheitssituation. Im Lauf der letzten fünfzig Jahre haben Impfungen das Leben in reichen und armen Ländern gleichermaßen verändert und zur Ausrottung von Pocken und einer drastischen Senkung der Belastungen geführt, die mit früher weitverbreiteten Erkrankungen wie Kinderlähmung, Typhus und Masern verbunden waren. Immunisierung ist ein besonders für Länder mit unzulänglichen Gesundheitssystemen geeignetes Verfahren, da es nur geringe Vorkenntnisse und wenig Ausrüstung erfordert und nicht von einer geschulten Diagnose, langfristigen medikamentösen Behandlungen oder umfassender medizinischer Versorgung abhängig ist.

Trotz der unzulänglichen Gesundheitssysteme in vielen armen Ländern erhalten jetzt zwei Drittel aller Kinder weltweit durch das erweiterte Immunisierungsprogramm der WHO/UNICEF ein Standard-Impfpaket für Kinder, um sie gegen Diphtherie, Tetanus, Keuchhusten, Kinderlähmung, Masern und neonatale Tuberkulose zu schützen. Durch diese Impfstoffe werden derzeit schätzungsweise jährlich drei Millionen Leben gerettet—d.h. nahezu 10.000 Kinder pro Tag—und Millionen Kinder werden vor Krankheiten und dauerhaften Behinderungen bewahrt.¹

Spender haben zurecht erkannt, dass die Immunisierung eine der kostenwirksamsten Gesundheitsmaßnahmen für Entwicklungsländer darstellt, wobei ein vollständiges Paket der wichtigsten Impfstoffe weniger als 20 Dollar pro Jahr eines in einem armen Land geretteten Lebens kostet.² Dies stellt einen außergewöhnlichen geldmäßigen Wert dar: Entwicklungseingriffe gelten im Allgemeinen bereits als extrem kostenwirksam, wenn der Kostenaufwand pro Lebensjahr bei unter 100 Dollar liegt.³ Im Vergleich dazu sind die Kosten für eine Anti-Retrovirusbehandlung für HIV/AIDS—eine Maßnahme, die von Spendengebern in großem Umfang in Entwicklungsländern unterstützt wird—bis zu fünfmal so hoch und liegen bei 350 Dollar bis 500 Dollar pro gerettetes Lebensjahr. (Zum Vergleich sei angemerkt, dass in den USA und in Großbritannien medizinische Eingriffe bei 50.000 Dollar bis 100.000 Dollar pro gerettetes Lebensjahr als kostenwirksam gelten.⁴)

Die Immunisierung bietet noch weitere Vorteile, die sie zu einer attraktiven Form der Entwicklungshilfe machen. Es gibt nur wenig Gelegenheit für Bestechung, da der Marktwert von Impfstoffen sehr gering ist und ein erhöhter Import von Impfstoffen keine Auswirkungen auf den Wechselkurs hat. Es werden nicht nur Leben gerettet und Leiden verhindert, sondern es besteht auch ein stabil verankerter Zyklus, in dem ein verbesserter Gesundheitszustand und eine bessere Lebenserwartung mit der langfristigen wirtschaftlichen Leistung eines Landes verknüpft werden.⁵

* Owen Barder ist ein Senior Program Associate bei dem Global Health Policy Research Network des Center for Global Development.

Herausforderungen an die Immunisationspolitik

Abbildung 1 unten stellt die jährlichen Todesfälle dar, die durch derzeitige oder mögliche zukünftige Impfungen verhindert werden können. Ungefähr 1,2 Millionen Menschen sterben jedes Jahr unnötig, weil sie die grundlegenden sechs Impfstoffe gegen Tuberkulose, Diphtherie, neonatalen Tetanus, Keuchhusten, Kinderlähmung und Masern nicht erhielten, die allesamt seit Beginn der 1960er Jahre in den reichen Ländern mit weiter Verbreitung eingesetzt werden. Es könnten mindestens 2-3 Millionen weitere Todesfälle jedes Jahr durch den vollen Einsatz bisher nicht voll eingesetzter Impfstoffe gegen *Haemophilus influenzae* Typ B (Hib) und Hepatitis B sowie durch die Einführung neuer Impfstoffe gegen Pneumokokkenkrankungen und Rotavirus verhindert werden.

Vornehmlich drei Herausforderungen verhindern einen breiteren Einsatz von Impfstoffen.

Erstens hängt eine Ausweitung der Abdeckung mit grundlegenden Impfstoffen in Entwicklungsländern von einem Aufbau der Gesundheitssysteme mit physischer Infrastruktur, mehr Personal mit besserer Ausbildung und besseren Informations- und Logistiksystemen ab. Viele Länder haben zwar unter Beweis gestellt, dass Impfstoffe auf kostengünstige Weise in entlegene und ländliche Gebiete gebracht werden können, es verfügten jedoch nicht alle Länder über die ausreichenden Mittel oder verwaltungsmäßigen Fähigkeiten zur Vornahme der dazu erforderlichen bescheidenen Investitionen. Manche

Spender sind nur widerwillig bereit, für die wiederholten Kosten eines Immunisierungsprogramms aufzukommen und ziehen besser erkennbare Maßnahmen vor, die sich in den Schlagzeilen besser machen, auch wenn sie möglicherweise keine gleich starke lebensrettende Wirkung haben.

Zweitens waren einige der bestehenden Impfstoffe für Entwicklungsländer nicht erschwinglich, so dass, selbst wenn Kinder geimpft werden können, der Staat nicht in der Lage war, für das vollständige Impfstoffpaket für Kinder aufzukommen; dies gilt besonders für die neueren und teureren Impfstoffe. Nicht vorhersagbare und unzulängliche Mittel aus Spenden führen zu einem Teufelskreis, der bewirkt, dass Staaten ihren Bedarf auf unvorhersagbare und unzulängliche Weise zum Ausdruck bringen, was wiederum die Investitionen in die Herstellung von Impfstoffen senkt und dadurch die Kosten pro Einheit in die Höhe treibt und zu Vorratsmängeln führt.

Über zehn Jahre nach der breit angelegten Einführung des Hib-Impfstoffs in den USA und in Europa, der Schutz gegen Sepsis, Lungenentzündung, Hirnhautentzündung und Ohreninfektionen bietet, erhielten weniger als zehn Prozent der Kleinkinder in den fünfundsiebzig ärmsten Ländern der Welt diesen Impfstoff routinemäßig als Teil ihres Immunisierungspakets für Kinder, was zu beinahe einer halben Million Todesfälle pro Jahr führte, die verhindert hätten werden können.

Drittens gibt es nur unzulängliche kommerzielle Anreize für die pharmazeutische Industrie, in Forschung und Entwicklung für Krankheiten zu investieren, die hauptsächlich in armen Ländern

Abbildung 1. Herausforderung der Impfmaßnahmen

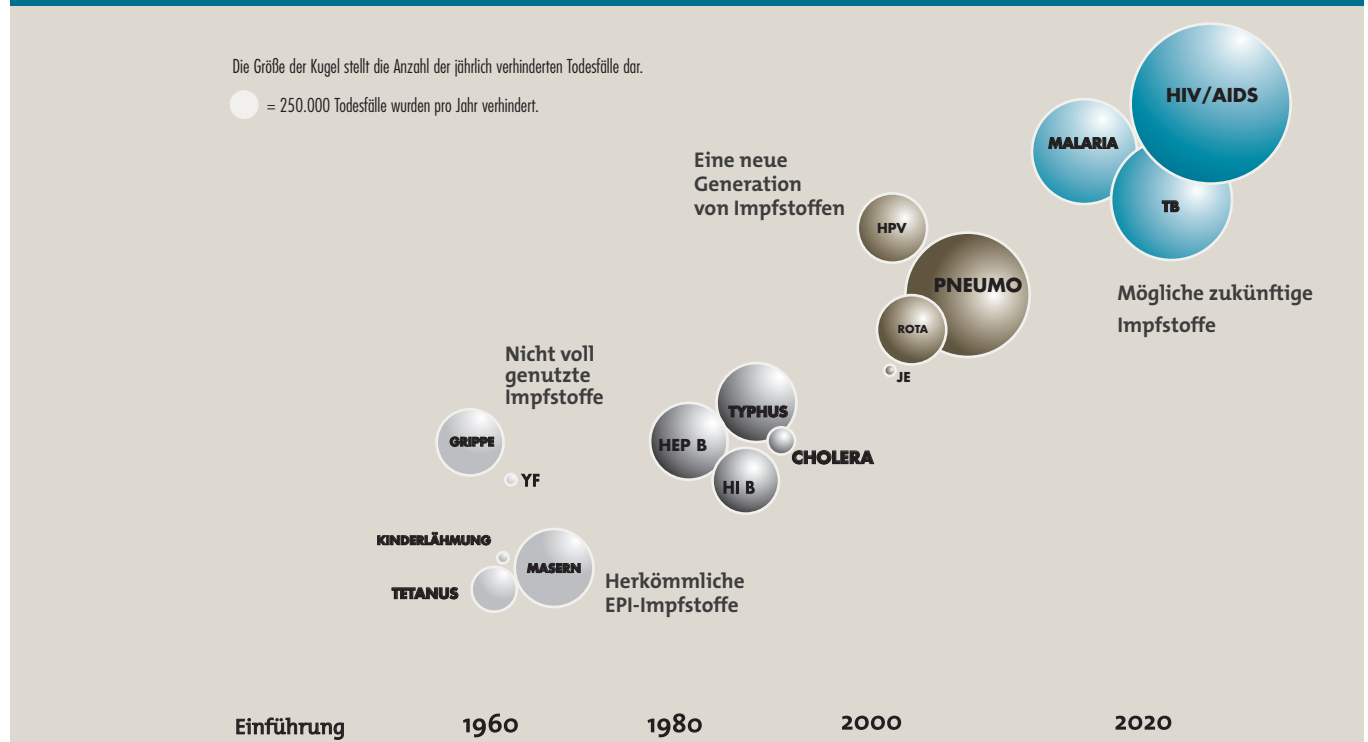
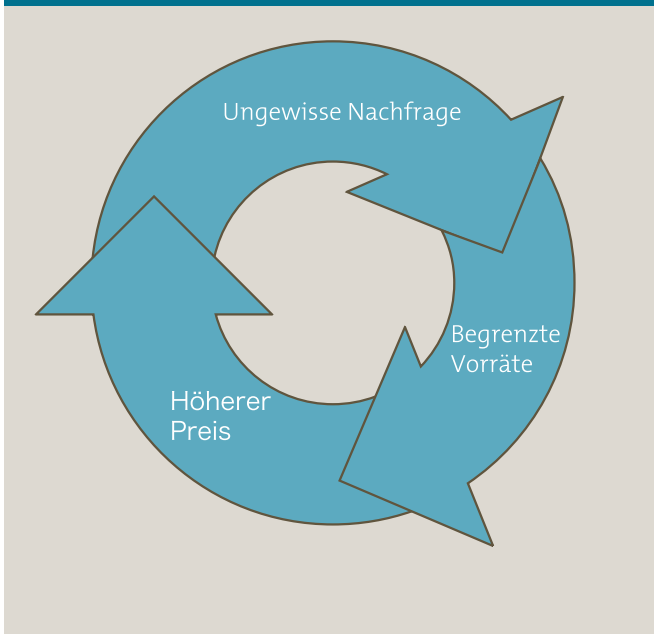


Abbildung 2. Der Teufelskreis aus Ungewissheit, Angebot und Kosten



aufzutreten, wie z.B. Malaria, Tuberkulose, HIV und andere Tropenkrankheiten. In der Vergangenheit wurden Impfstoffe, die gegen Krankheiten entwickelt wurden, die in reichen Ländern auftraten, wie u.a. Masern und Kinderlähmung, in breitem Umfang und wirksam in Entwicklungsländern eingesetzt. Es gibt jedoch keine kommerziellen Gründe für eine Entwicklung von Impfstoffen gegen Krankheiten, die vorwiegend in den ärmsten Ländern auftreten und für die in den reichen Ländern nur ein äußerst beschränkter Markt vorhanden wäre. Obwohl Millionen Menschen an diesen Krankheiten sterben, können sich die betroffenen Gemeinden den Kauf von Impfstoffen zu einem Preis, bei dem die Entwicklungsunternehmen ihre Kosten für Forschung und Entwicklung wieder hereinholen könnten, nicht leisten.

In Folge dieser drei Herausforderungen, denen die Immunisationspolitik gegenübersteht, erhalten viele Kinder, obwohl eine Immunisierung sicher, wirksam und erschwinglich ist, überhaupt keine Impfungen, viele weitere Kinder erhalten nicht das vollständige Paket der verfügbaren lebensrettenden Impfstoffe und Innovationen auf dem Pharmasektor werden nicht auf die Krankheiten ausgedehnt, die die ärmsten Länder am schwersten betreffen.

Fünf innovative Maßnahmen für Impfstoffe

Fünf wichtige und miteinander verbundene Innovationen sollen diese Herausforderungen in den Griff bekommen und die Wirksamkeit der Hilfsmaßnahmen maximieren, größtenteils im Rahmen der Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI). GAVI ist eine Partnerschaft öffentlich-rechtlicher und privater Träger, die 1999 geschlossen wurde, um Regierungen, etablierte und aufstrebende Impfstoffhersteller, nicht-staatliche

Drei Herausforderungen an die Immunisationspolitik

- Unzulängliche Mittel für Gesundheitssysteme
- Hohe Preise und instabile Nachfrage
- Nicht ausreichende Forschung und Entwicklung für neue Impfstoffe

Organisationen, Forschungsinstitute, UNICEF, die Weltgesundheitsorganisation, die Bill und Melinda Gates-Stiftung und die Weltbank mit dem Ziel zusammen zu bringen, staatliche Gesundheits- und Immunisierungssysteme zu stärken, neue und nicht in vollem Umfang genutzte Impfstoffe auf den Markt zu bringen und die Entwicklung neuer Impfstoffe zu beschleunigen.

LEISTUNGSBASIERTE ZUWENDUNG VON MITTELN

GAVI setzte gleich von Anfang an einen neuen Finanzierungsmechanismus zum Aufbau der Gesundheitsfürsorge- und Immunisierungsinfrastruktur in Entwicklungsländern durch einen gesteigerten Besitzanteil des jeweiligen Landes und die Bindung von Mitteln sowohl an den Bedarf als auch an die Leistung ein. Geldmittel werden je nach länderdefiniertem Bedarf zugewiesen, wobei die Länder mit niedrigeren Immunisierungsraten und einer großen Anzahl nichtgeimpfter Kinder mehr Mittel erhalten. Länder mit einer Immunisierungsquote von unter 80% können Mittel beantragen, um ihre Gesundheitsfürsorgekapazität aufzubauen und Immunisierungsdienstleistungen zu verbessern; sie dürfen selber entscheiden, wie sie diese Mittel zur Steigerung der Immunisierungsquote am besten einsetzen. Nach einer anfänglichen Investitionsphase hängen künftige Zuwendungen davon ab, ob diese Länder ihre Ziele erreichen und Resultate vorweisen können, was durch Prüfungen der Datenqualität nachverfolgt wird. Anfängliche Zeichen weisen darauf hin, dass eine derartige Bindung der Mittel an Ergebnisse einen erfolgreichen Anreiz für bessere Leistungen geschaffen hat und Spendern dabei gleichzeitig gewährleistet, dass die Mittel für die ihnen zugedachten Zwecke verwendet werden.

KAUFFONDS UND GEPOOLTE BESCHAFFUNG

Eine gleichermaßen wichtige Innovation bei der Schaffung von GAVI war die Einrichtung eines Fonds zum Ankauf neuer und nicht voll genutzter Impfstoffe gegen Gelbfieber, Hepatitis B und Hib, insbesondere in der Kombination mit dem vorhandenen Impfstoff gegen Diphtherie-Tetanus-Keuchhusten, um eine rasche Aufnahme und Integration in die routinemäßigen Impfpläne zu erleichtern. Dadurch konnten sich Länder Impfstoffe verschaffen, die sie sich normalerweise nicht hätten leisten können. Durch eine drastische Steigerung der verfügbaren Mittel für diese Produkte und deren gepoolte Beschaffung durch UNICEF erbrachte GAVI den Beweis für eine zuverlässigere Nachfrage und konnte mehrere neue Impfstoffhersteller dazu bringen, in den unterversorgten Markt einzusteigen. Die erhöhte Nachfrage nach Impfstoffen ohne gleichzeitige Verbesserung der Beschaffungspraktiken (wie beispielweise die Fähigkeit, verbindliche langfristige Verträge zu schließen) hat jedoch bei einigen Impfstoffen zu einem Preisanstieg geführt. Infolge dieses Anstiegs und der Ungewissheit hinsichtlich der langfristigen Finanzierung durch

Spenden erfolgte die Einführung und Aufnahme neuerer Impfstoffe in Entwicklungsländern langsamer als erwartet. GAVI muss für eine verlässliche und gerechte Aufteilung der Belastung unter den Spendern sorgen und ein vorhersagbares und tragfähiges langfristiges Finanzierungssystem für Entwicklungsländer schaffen, damit diese in die Einführung neuer Impfstoffe investieren können. Zusätzlich muss GAVI langfristige Beschaffungsverträge mit Impfstoffherstellern erwirken, wodurch das Risiko und somit die Preise gesenkt und gleichzeitig die Vorräte gesichert werden.

DIE INTERNATIONAL FINANCE FACILITY FOR IMMUNIZATION (INTERNATIONALE FINANZIERUNGSEINRICHTUNG FÜR IMMUNISIERUNG - IFFIM)

Die IFFIm ist ein neuer Finanzierungsmechanismus, durch den die für Impfstoffe für Kinder verfügbaren Mittel in armen Ländern gesteigert werden sollen. Die Spender verpflichten sich zu langfristig zugesicherten Mittelzuwendungen, mit denen GAVI von Finanzmärkten Geld aufnehmen kann, um die Anfangskosten für Impfprogramme zu begleichen und langfristige Beschaffungsverträge einzugehen. Das Ziel ist, dass sowohl die Entwicklungsländer als auch die Impfstoffhersteller dann im Bewusstsein, dass die erforderlichen Mittel verfügbar sein werden, im Voraus planen können. Dadurch werden erwartungsgemäß niedrigere Preise gesichert, die erhöhte Verfügbarkeit neuer Impfstoffe beschleunigt und die umfassenden Systemverbesserungen unterstützt, die zum Absorbieren neuer Impfstoffe nötig sind. Das Ziel ist, die Abdeckung in jedem Land auf 90% zu steigern.

Das erklärte Ziel der IFFIm besteht darin, fest zugesagte Mittel in Höhe von mindestens 4 Milliarden Dollar sicherzustellen. Dadurch sollen zwischen 2005 und 2015 der Tod von schätzungsweise 5 Millionen Kindern und über 5 Millionen zukünftige Todesfälle bei Erwachsenen verhindert werden. Im April 2006 hatte die IFFIm feste Zusagen von Brasilien, Frankreich, Italien, Norwegen, Spanien, Schweden, Südafrika und Großbritannien erhalten.

Die britische Regierung hat sich für das Konzept eingesetzt, dass Ausgaben zum Senken der weltweiten Armut wirksamer sein könnten, wenn sie gleich zu Anfang in großem Umfang erfolgen, anstatt im Laufe der Zeit, je nachdem, wie es die Entwicklungshilfebudgets erlauben.⁶ Der Vorschlag einer Internationalen Finanzierungseinrichtung legt nahe, dass die Gewinne aus höheren anfänglichen Ausgaben die Kreditaufnahmekosten übersteigen. Kürzlich durchgeführte Studien des Center for Global Development zeigen, dass dies mit Sicherheit auf Impfungen zutrifft, unabhängig davon, ob es auch allgemeiner gefasst auf Entwicklungshilfenausgaben zutrifft.⁷

Hohe anfängliche Ausgaben für Impfungen steigern aus drei Gründen die Kostenwirksamkeit der Ausgaben. Erstens gibt es langfristige Gruppenimmunitätsvorteile durch Impfung. Wenn die Abdeckungsquoten der Immunisierung heute gesteigert werden, sinkt der Krankheitsstand, und das Risiko einer zukünftigen Erkrankung wird reduziert. Das bedeutet, dass eine Immunisierung heute mehr wert ist als eine Immunisierung morgen. Zweitens dürfte die Zuwendung von Mitteln für die IFFIm den Käufern den Abschluss langfristiger Verträge mit Impfstofflieferanten ermöglichen, was letzteren wiederum den Bau größerer Betriebe

und das Erzielen beträchtlicher Erträge ermöglichen würde. Dadurch können die Impfkosten nachhaltig gesenkt werden. Drittens gestattet die langfristige Zusage von Mitteln eine sachgemäße Planung und geordnete Abfolge von Investitionen in Systeme, Schulung und Kauf, um die Immunisierungssysteme zu stärken und einen besseren finanziellen Gegenwert zu erhalten als bei der Zuwendung von Geldmitteln auf Jahresbasis.

Die Befürwortung der IFFIm hängt davon ab, ob diese Vorteile groß genug sind, um die Zinsen und Finanzkosten wettzumachen. Unsere Untersuchungen haben ergeben, dass selbst unter Berücksichtigung der Finanzierungskosten anfänglich höhere Ausgaben für Impfstoffe, wie sie von der IFFIm geplant sind, den finanziellen Gegenwert um 22% steigern.⁸ Dabei ist ungefähr die Hälfte dieses Gewinns das Ergebnis von anfänglich höheren Ausgaben, die andere Hälfte ergibt sich aus den Auswirkungen der besseren Vorhersagbarkeit, die dieser Mechanismus ermöglicht.

GAVI hat vor, IFFIm-Mittel zur Ergänzung ihrer anderen Aktivitäten einzusetzen, obwohl sie noch keinen Gewinn aus der Vorhersagbarkeit des Mechanismus geschlagen und Käufern die Möglichkeit verschafft hat, langfristige Kaufvereinbarungen einzugehen.

PARTNERSCHAFTEN ZUR PRODUKTENTWICKLUNG

Im Lauf der letzten zehn Jahre sind Dutzende von Partnerschaften aufgebaut worden, um eine Verbindung zwischen weltweiten Gesundheitsorganisationen, pharmazeutischen Herstellern, Biotechnologie-Unternehmen, dem akademischen Umfeld und den Regierungen von Entwicklungsländern herzustellen. Diese Partnerschaften öffentlich-rechtlicher und privater Träger haben unterschiedliche Ziele, eine unterschiedliche Zusammensetzung, Organisationsstruktur und unterschiedliche Finanzierung. Einige von ihnen unterstützen den Vertrieb und Einsatz vorhandener Medikamente, während andere sich dagegen auf den Beginn bzw. Abschluss der Entwicklung neuer Medikamente konzentrieren.

Die Partnerschaften, deren Ziel die Entwicklung neuer Impfstoffe und Medikamente ist, werden als Partnerschaften zur Produktentwicklung bezeichnet (sogenannte PDPs). Sie verfolgen normalerweise ein Portfolio-Management, wobei sie in verschiedene Unternehmen investieren, die dann die Forschung übernehmen. Beispiele aus dem Bereich Impfstoffe sind u.a. die International AIDS Vaccine Initiative (IAVI), die Malaria Vaccine Initiative (MVI) und die Meningococcal A/C Partnerschaft bei PATH.⁹ Ein weiteres gemeinnütziges Unternehmen, das Institute for OneWorld Health, setzt immaterielle, von Unternehmen gespendete Vermögenswerte ein, um zu untersuchen, wie die jeweiligen Technologien zur

Durch anfänglich höhere Ausgaben für Impfstoffe und eine bessere Vorhersagbarkeit der Mittel wird die IFFIm den finanziellen Gegenwert enorm steigern und dadurch viel mehr Menschen das Leben retten.

Verbesserung des globalen Gesundheitszustandes genutzt werden können.

Diese Partnerschaften sind hilfreich bei der Entwicklung neuer Impfstoffe. Sie koordinieren die Branche, akademische Partner und Unternehmen, die an der Impfstoff-Entwicklungs-Pipeline angesiedelt sind, und sie verwalten Entwicklungs-Portfolios, in einigen Fällen einschließlich der Auswahl und Beendigung von Projekten anhand der jeweils erzielten Fortschritte.

Diese PDPs nehmen eine wichtige strategische Herausforderung in Angriff, nämlich den Mangel an Investitionen in neue Impfstoffe gegen Krankheiten, die vorwiegend arme Länder betreffen. Jedoch selbst bei großzügiger Finanzierung—die zum überwiegenden Teil aus der Bill und Melinda Gates-Stiftung stammt—ist die Summe der Investitionen in Forschung für Impfstoffe gegen diese Krankheiten klein im Verhältnis zur medizinischen Forschung und Entwicklung für Krankheiten in reichen Ländern und verschwindend klein im Verhältnis zu der gesundheitlichen Belastung, die diese Krankheiten mit sich bringen.

Neben Produktentwicklungs-PDPs gibt es weitere Initiativen (einschließlich der GAVI-Pläne für die beschleunigte Entwicklung und Einführung [Accelerated Development and Introduction Plans] für Rotavirus und Pneumokokken sowie die neue Hib-Initiative), die sich nicht nur auf die Entwicklung neuer Impfstoffe konzentrieren, sondern auch auf die Förderung einer raschen Einführung und Verwendung neuer Impfstoffe durch informierte, auf Beweisen fundierte Entscheidungsfindung bei den Gesundheitsministerien der jeweiligen Staaten.

ADVANCE MARKET COMMITMENTS

Ein sogenanntes Advance Market Commitment ist ein Anreiz zum Stimulieren der kommerziellen Entwicklung und schnellen Einführung neuer Impfstoffe. Die Spendengeber erteilen dabei eine rechtsverbindliche Garantie, dass sie, falls ein zukünftiger Impfstoff gegen eine bestimmte Krankheit entwickelt wird, die Kosten für den Kauf des Impfstoffes durch Entwicklungsländer übernehmen werden. Die Garantie wird an technische Standards gebunden, die der Impfstoff erfüllen muss, und so strukturiert, dass mehrere Firmen bei der Entwicklung und Herstellung der bestmöglichen neuen Impfstoffe miteinander konkurrieren können.¹⁰

Eine Arbeitsgruppe des Center for Global Development analysierte diesen Vorschlag im Einzelnen und kam zu dem Entschluss, dass eine Mittelzuwendung, die groß genug ist, um eine signifikante Auswirkung auf die Anreize der pharmazeutischen Unternehmen zu haben, dennoch einen sehr guten finanziellen Gegenwert darstellen würde. Die Zusage eines Spenders zum Kauf von Impfstoffen, die Unternehmen Erträge bieten würde, die im Großen und Ganzen mit denen vergleichbar wären, die sie mit den für die Märkte reicher Länder entwickelten Medikamenten verdienen, würde es ermöglichen, Kinder mit einem Kostenaufwand von 15 Dollar bis 30 Dollar pro gerettetem Lebensjahr zu immunisieren. Dies wäre im Vergleich zu anderen Entwicklungsmaßnahmen extrem kostenwirksam.

Dieser Ansatz bietet eine Reihe attraktiver Aspekte. Regierungen können dadurch die Entwicklung neuer Impfstoffe finanzieren, ohne dass sie sich für die Unterstützung bestimmter wissenschaftlicher Möglichkeiten entscheiden müssen; wenn es nicht zur erfolgreichen Entwicklung eines Impfstoffes

Advance Market Commitments beschleunigen die Entwicklung neuer Impfstoffe und gewährleisten, dass sie nach ihrer Entwicklung zu einem erschwinglichen Preis erhältlich sind.

kommt, entstehen keine Kosten für den Steuerzahler. Für Unternehmen bietet er die Möglichkeit, kommerzielle Erträge auf neuen Märkten abzuschöpfen, die derzeit keine nennenswerten Erträge bieten. Und für Entwicklungsländer steigert er nicht nur die Aussichten auf die beschleunigte Entwicklung neuer Impfstoffe, sondern beschafft auch die nötige Finanzierung, um zu gewährleisten, dass Impfstoffe nach ihrer Entwicklung auch erschwinglich sind. Die vorgeschlagenen Advance Market Commitments nehmen somit zwei der wichtigsten strategischen Herausforderungen in Angriff: den Mangel an erschwinglichem Zugriff auf Impfstoffe, die entwickelt worden sind, und unzulängliche kommerzielle Anreize zur Entwicklung von Impfstoffen für Krankheiten, die konzentriert in Entwicklungsländern auftreten. Im Dezember 2005 beschlossen die G7 Finanzminister die Einführung eines Pilotprogramms für ein Advance Market Commitment.

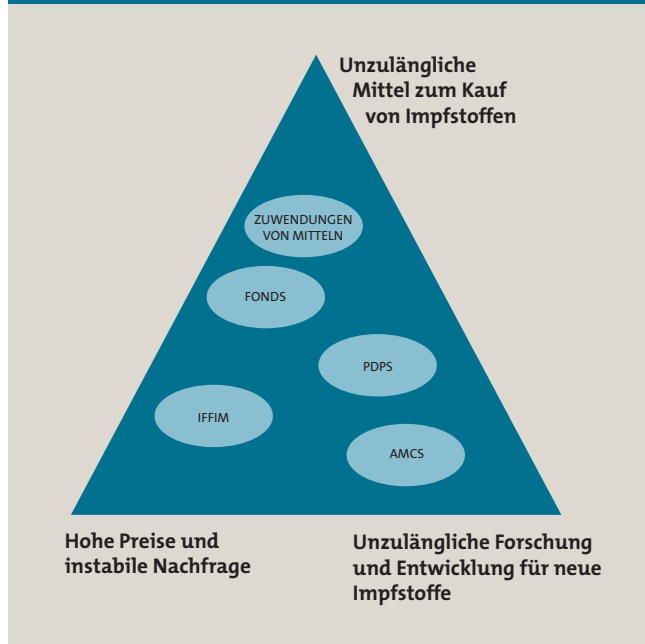
PROGNOSEN

Die ausschlaggebende Funktion von Impfstoffen bei der Besserung des Gesundheitszustandes der breiten Öffentlichkeit und Förderung der Entwicklung in armen Ländern wird in zunehmendem Maße anerkannt. Impfstoffe sind eine billige, wirksame und sichere Art der Bekämpfung von Infektionskrankheiten und somit der Verbesserung der Lebensqualität und des Lebensumfelds der Armen. Impfstoffe sind ein notwendiger Bestandteil jeder Strategie zur Erfüllung der Entwicklungsziele des Jahrtausends.

Ein breiterer Einsatz von Impfstoffen wird jedoch durch drei Faktoren eingeschränkt: unzulängliche Mittel zum Aufbau von Gesundheitssystemen, die Kosten neuer Impfstoffe, teilweise bedingt durch die unvorhersagbare Nachfrage, und das Fehlen eines kommerziellen Anreizes zur Entwicklung neuer Impfstoffe gegen Krankheiten, die konzentriert in Entwicklungsländern auftreten.

Abbildung 3 stellt dar, wie die fünf Innovationen der Maßnahmen diese Herausforderungen angehen. Obwohl diese Maßnahmen gesondert entwickelt wurden, enthalten sie alle Voraussetzungen für eine schlüssige Reaktion auf die Notwendigkeit, einen breiteren Zugang zu Impfungen in den Entwicklungsländern zu schaffen.

GAVI nutzt durch ihre leistungsorientierten Zuwendungen von Mitteln und ihren Fonds zum Kauf von Impfstoffen weitere Mittel, um den Aufbau von Gesundheitssystemen zu ermöglichen und die Mittel zur Beschaffung von Impfstoffen zu erhöhen. Mit der Hinzufügung der Internationalen Finanzierungseinrichtung zur Immunisierung sollte GAVI längerfristige Verbindlichkeiten durch UNICEF eingehen, die, zusammen mit anfänglich höheren Ausgaben die Vorhersagbarkeit des Kaufs verbessern und die Preise für Impfstoffe senken würden; dadurch werden gleichzeitig

Abbildung 3. Herausforderungen und Maßnahmen

besser geplante Investitionen in Gesundheitssysteme ermöglicht. Die Partnerschaften öffentlich-rechtlicher und privater Träger haben den Mittelzufluss für die Entwicklung lebenswichtiger neuer Impfstoffe gesteigert und Ländern dabei geholfen, sich zur Nutzung der dadurch gebotenen Möglichkeiten zu positionieren. Und schließlich werden die geplanten Advance Market Commitments diese verstärkte Forschung mit kommerziell finanzierter Forschung ergänzen und dazu beitragen, dass neue Impfstoffe nach ihrer Entwicklung in breitem Umfang verfügbar sind.

In diesem breit gefassten Kontext der Herausforderungen für eine Immunisierung und Gelegenheiten zur Innovation werden die Entscheidungsfinder in den Spenderstaaten, technischen Behörden, pharmazeutischen Unternehmen und

Gesundheitsministerien der jeweiligen Länder unter zahlreichen Optionen wählen müssen, wie sie die Immunisierungsraten in den kommenden Jahren am besten steigern können. Dabei sollten sie sich von folgenden Grundsätzen leiten lassen:

- Die strategische Übersicht über die Herausforderungen behalten und einen schlüssigen Ansatz bei der Art und Weise verfolgen, in der diese Vorgehensweisen bei der Bewältigung dieser Herausforderungen zusammen wirken können.
- Sicherstellen, dass die Finanzierung für den Kauf von Impfstoffen gleichbleibend und prognostizierbar ist, um Entwicklungsländern die Einführung neuer Impfstoffe zu ermöglichen, die zuverlässig und langfristig aufrecht erhalten werden kann. Die IFFIm stellt einen solchen Mechanismus dar, vorausgesetzt, dass die staatlichen Budgetverfahren dies erlauben.
- Eine Reform der Impfstoffbeschaffung durch den Abschluss langfristiger Verträge durchziehen, damit Impfstoffhersteller in eine erweiterte Produktion investieren können, um die Kosten durch eine verringerte Risikobelastung zu senken.
- Die Investitionen in Gesundheitssysteme in den Entwicklungsländern steigern, um zu gewährleisten, dass bei der Immunisierung die größtmögliche Anzahl von Kindern erfasst wird.
- Beständig Signale mit der Botschaft senden, dass das Ziel der Immunisationspolitik nicht nur darin besteht, Impfstoffe so billig wie möglich zu kaufen, sondern auch darin, sicher zu stellen, dass Impfstoffhersteller bei der Herstellung von Impfstoffen zur Befriedigung der weltweiten Nachfrage angemessene Gewinne erzielen können und ihnen die Entwicklung neuer Impfstoffe zu ermöglichen.
- Die Finanzierung für alle diese Ansätze zusammen steigern und dafür sorgen, dass zusätzliche Mittel für die Entwicklung dringend benötigter neuer Impfstoffe nicht mit den Mitteln konkurrieren, die für den Kauf und Einsatz vorhandener Produkte zur Verfügung stehen.

Literaturhinweise

- 1 Owen Barder, Michael Kremer und Heidi Williams (2006). "Advance Market Commitments: A Policy to Stimulate Investment in Vaccines for Neglected Diseases," *The Economists' Voice*: Band 3: Nr. 3, Artikel 1. <http://www.bepress.com/ev/vol3/iss3/art1>. S. 398.
- 2 Ramanan Laxminarayan, Jeffrey Chow und Sonbol A. Shahid-Salles (2006). *Intervention Cost-Effectiveness: Overview of Main Messages. Disease Control Priorities in Developing Countries*. 2. Ausgabe (Washington, DC: World Bank, 2006). S. 44.
- 3 In diesem Informationsschreiben beziehen sich die Ausdrücke "Lebensjahre" und "Lebensjahr" durchgängig auf behinderungsangepasste Lebensjahre.
- 4 Owen Barder und Ethan Yeh (2006). *The costs and benefits of front-loading and predictability of immunization*, CGD Working Paper 80. (Washington, DC: Center for Global Development, 2006). <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/6178>.
- 5 Peter Lorentzen, John McMillan und Romain Wacziarg. "Death and Development," National Bureau of Economic Research Working Paper 11620. <http://www.nber.org/papers/w11620>.
- 6 H M Treasury and DFID. *The International Finance Facility*, September 2005. http://www.hm-treasury.gov.uk/media/837/60/IFF_proposal_Sep_05.pdf.
- 7 Owen Barder und Ethan Yeh (2006) op cit.
- 8 Owen Barder und Ethan Yeh (2006) op cit.
- 9 William Muraskin (2002). "The last years of the CVI and the birth of the GAVI." in *Public-private partnerships for public health*. Redigiert von M. Reich. Cambridge, Massachusetts; Harvard Center for Population and Development Studies; 2002:115-68.
- 10 Owen Barder, Michael Kremer, Ruth Levine und die Advance Market Commitment Working Group (2005). *Making Markets for Vaccines*. Washington, DC: Center for Global Development.

Das Global Health Policy Research Network

Das Global Health Policy Research Network (GHPRN) bringt führende Experten in den Bereichen staatliche Gesundheitsdienste, Wirtschaft und anderen sozialwissenschaftlichen und technischen Gebieten zusammen, um eine eigenständige, schwerpunktmäßige Forschung über vorrangige Probleme der globalen Gesundheitspolitik zu entwickeln. Das GHPRN strebt danach, die Ergebnisse der Entscheidungsfindung von Spendengebern im Weltgesundheitswesen durch Folgendes zu verbessern:

- Bereitstellen einer umfassenden Sammlung von Nachweisen für Möglichkeiten und Beschränkungen der Gesundheitspolitik für wirksame staatliche und private Hilfe im Gesundheitsfürsorgebereich;
- Einbringen neuer Leute und Perspektiven—sowohl multidisziplinär als auch global—in die Analyse der Gesundheitspolitik, um der Diskussion mehr Profil zu verleihen; und
- Unterstützung der Entwicklung innovativer Lösungen für die globale Finanzierung von Gesundheitskosten und anderer Probleme der Gesundheitspolitik.

Das GHPRN sucht nach Möglichkeiten, Analysen besserer Vorgehensweisen zum Anregen und Unterstützen von Produktinnovation, wirksamen Praktiken in staatlichen Gesundheitssystemen und Durchführungsstrategien beizutragen, um langfristig den gleichberechtigten Zugang zu den wichtigsten Gesundheitsdienstleistungen sicher zu stellen und besser zu verstehen, wie sich Investitionen im Bereich Gesundheitsfürsorge sowohl auf den Gesundheitszustand als auch auf die breitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung auswirken. Neben den Advance Market Commitments haben andere GHPRN-Arbeitsgruppen Folgendes untersucht:

- Wie man Beispiele dafür finden kann, was in der globalen Gesundheitsfürsorge „funktioniert“ und welche Faktoren zu diesem Erfolg beitragen;
- Wie man eine umfassende, glaubwürdige Informationsdatenbank über den Geldmittelzufluss zur globalen Gesundheitsfürsorge aufbaut, die den Datenanforderungen für die Befürwortung, Programmgestaltung und Gesundheitspolitik Rechnung trägt;
- Wie staatliche Entwicklungsstellen dazu angeregt werden, strikte Bewertungen der Auswirkungen von großen Entwicklungsprojekten durchzuführen, um so zum globalen Wissensstand darüber beizutragen, was wirklich funktioniert;
- Wie das Engagement einer Regierung im Bereich Gesundheitsfürsorge gemessen werden kann;
- Wie leistungsorientierte Anreize im Bereich Gesundheitsfürsorge effizient eingesetzt werden können;
- Wie der Zugang zu pharmazeutischen Produkten durch bessere Nachfrageprognosen gesteigert werden kann.

Das Center for Global Development leitet das GHPRN mit der Unterstützung der Bill und Melinda Gates-Stiftung.

Weitere Informationen über das Global Health Policy Research Network der CDG erhalten Sie unter www.cgdev.org/globalhealth

Das **Center for Global Development** ist eine unabhängige, nicht parteigebundene gemeinnützige Expertenkommission, die sich dem Ziel verschrieben hat, Armut und Chancenungleichheit durch grundsatzpolitische Forschung und aktives Engagement für Entwicklungsprobleme in Zusammenarbeit mit den Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit weltweit zu reduzieren. Ein Hauptschwerpunkt der Arbeit des Zentrums sind die Richtlinien der Vereinigten Staaten und anderer Industrieländer, die sich auf die Entwicklungsaussichten armer Länder auswirken. Die **Forschung** des Zentrums bewertet die Auswirkungen der Globalisierung sowie staatlicher Richtlinien und multilateraler Institutionen auf die Bevölkerung armer Länder. In Zusammenarbeit mit zivilen Gruppen versucht das Zentrum, **Alternativen zu Richtlinien** zu finden, die gleichberechtigtes Wachstum und Teilnahme am Entwicklungsprozess in Wirtschaftssystemen mit niedrigem Einkommen fördern, die sich in einer Übergangsphase befinden. Das Zentrum arbeitet mit anderen Institutionen daran, in den Industrieländern ein besseres **Verständnis** der wirtschaftlichen, politischen und strategischen Vorteile zu schaffen, die sich aus der Förderung eines besseren Lebensstandards und Verwaltungsstruktur in Entwicklungsländern ergeben.



Center
for Global
Development

1776 Massachusetts Ave., NW
Third Floor
Washington, D.C. 20036
www.cgdev.org

CGD-Bericht

Impfstoffe zur Entwicklung

Owen Barder

April 2006