

Pandemie - Risikovorsorge in der „Nach-Corona“-Zeit als Chance für das Saarland begreifen

I. Problemaufriss

Die durch die weltweite Ausbreitung des SARS-CoV-2 - Virus ausgelöste Pandemie hat weltweit strukturelle Mängel in der Risikovorsorge offengelegt. Bereits jetzt kann man sagen, dass eine wichtige politische Lehre aus dieser Pandemie sein muss, dass die Risikovorsorge in Bezug auf Pandemielagen verbessert werden muss. Das umfasst beispielsweise die frühzeitige Identifizierung der Gefahr einer Pandemielage, die Aktivierung verlässlicher Vorbeugemaßnahmen (rasche sichere Identifizierung und Absonderung infizierter Personen, lückenlose Rückverfolgung von Infektionsketten), die Fähigkeit, intensivmedizinische Behandlungskapazitäten rasch „hochfahren“ zu können, die Sicherstellung ausreichender und dauerhafter Verfügbarkeit notwendigen Infektionsschutzmaterials (Nasen-Mundschutz, Desinfektionsmittel etc.), die dauerhafte Gewährleistung der Versorgung der Bevölkerung mit Mitteln des täglichen Bedarfs auch in zugespitzten Pandemielagen, das Vorhandensein eines tauglichen Rechtsrahmens zur rechtsstaatlichen Bewältigung einer Pandemielage einschließlich der Frage der transparenten parlamentarischen Kontrolle der Exekutive und nicht zuletzt die schnellstmögliche Verfügbarkeit effektiver Impfstoffe und Medikamente.

Die Verbesserung der Risikovorsorge ist nicht nur erforderlich vor dem Hintergrund der mit der aktuellen Pandemielage gemachten Erfahrungen, sondern auch mit Blick darauf, dass nach einer Bewältigung der gegenwärtigen Pandemie die seit jeher bestehende Gefahr weiterer Pandemien mit vergleichbaren Folgen eher gestiegen ist. Der UNO – Generalsekretär António Guterres hat laut Presseberichten in einer virtuellen Sitzung des UNO – Sicherheitsrats vom 8. April 2020 darauf hingewiesen, dass die durch das SARS-CoV-2 – Virus ausgelöste Pandemie das Risiko von bioterroristischer Angriffe erhöht hat. Er wird dazu in der Presse mit den Worten zitiert: „Nichtstaatliche Gruppen könnten Zugang zu virulenten Stämmen erhalten, die für Gesellschaften auf der ganzen Welt eine ähnliche Verwüstung bedeuten könnten.“¹

Wenn verantwortungsvolle Politik sich also auf ein wachsendes Risiko künftiger Pandemielagen einstellen muss, wird Risikovorsorge in der „Nach-Corona-Zeit“ ein wichtiges politisches Handlungsfeld werden. Dies wird sowohl beinhalten, sehr viel rascher Risikopotentiale lokal auftretender viraler Infekte in anderen Teilen der Welt – idealiter im Wege internationaler, jedenfalls aber europäischer Zusammenarbeit – zu bewerten und mit der Auslösung gestufter Abwehrmechanismen zu hinterlegen, als auch erforderliche Infektionsschutzmaterialien (Schutzmasken, Desinfektionsmittel etc.) möglichst autark zu produzieren und in angemessenem Umfang zu bevorraten.

Zur Risikovorsorge gehört auch, dass sich die Europäische Union unabhängiger von der außereuropäischen Produktion von Arzneimitteln macht. Bereits vor der Corona-Pandemie

¹ <https://www.spiegel.de/politik/ausland/corona-antonio-guterres-warnt-vor-viren-als-terrorwaffe-a-c01574ac-ade3-4626-b9aa-ec2a0dfe1823>.

hatte der Apothekerverband ABDA darauf aufmerksam gemacht, dass viele Hersteller Wirkstoffe in Fernost, insbesondere China und Indien², herstellen lassen mit der Folge, dass sich die Produktion im Ergebnis auf einige wenige Betriebe konzentrierte, deren zeitweiser Produktionsstillstand zu erheblichen Lieferengpässen und im Extremfall auch zu Versorgungsengpässen führe könne. In der Folge habe sich etwa im Jahr 2018 die Zahl der nicht verfügbaren Rabattarzneien von 4,7 Millionen auf 9,3 Millionen Packungen erhöht. Jedes 50. Medikament sei betroffen gewesen und mehr als 2 Wochen nicht oder nicht nachfrageentsprechend verfügbar gewesen.³ Es liegt auf der Hand, dass sich dies bei Pandemielagen erheblich verschärfen und zu signifikanten Versorgungslücken führen kann. ABDA zog bereits vor der Krise hieraus die Konsequenz, eine Rückgängigmachung der kompletten Auslagerung der Pharmaproduktion zu fordern.⁴ Diese Forderung wird auch von Stimmen aus der Wissenschaft⁵ und zwischenzeitlich auch seitens der Arzneimittelwirtschaft⁶ unterstützt. Diese Forderung ist nun vor dem Hintergrund angemessener Pandemievorsorge unabweisbar geworden. Denn bereits jetzt zeichnen sich in Europa⁷, aber beispielsweise auch in den USA⁸, durch die Pandemielage Engpässe bei der Versorgung der Krankenhäuser mit Medikamenten ab⁹, die zur medizinischen Behandlung von Covid 19 – Patienten dringend benötigt werden.

Ein weiterer wichtiger Baustein einer Pandemie-Risikovorsorge, nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Szenarios bioterroristischer Angriffe, wird sein, möglichst rasch mit der Produktion passgenauer Impfstoffe und Medikamente auf die Ausbreitung eines Virus reagieren zu können. Es dürfte daher geboten sein, Know-How vorzuhalten, dass es ermöglicht, bei der durch einen bioterroristischen Angriff oder durch andere Umstände ausgelösten Ausbreitung eines Virus so rasch als möglich, Medikamente und Impfstoffe, in der hierfür erforderlichen Kapazität zu produzieren. Dies dürfte selbst bei allen weltweit bekannten Viren, soweit für sie überhaupt Impfstoffe existieren, keineswegs trivial sein. Es dürfte zur Vermeidung einer Kommerzialisierung diesbezüglichen Wissens geboten sein, das

² <https://www.euractiv.de/section/gesundheits-und-verbraucherschutz/news/europas-abhaengigkeit-von-medikamenten-importen/>; <https://www.fr.de/panorama/arzneimittel-engpass-produktion-krise-corona-verbraucher-deutschland-china-zr-13643784.html>.

³ <https://www.aerztezeitung.de/Politik/ABDA-Praesident-fordert-Arzneiproduktion-in-der-EU-405587.html>.

⁴ <https://www.deutsche-apotheker-zeitung.de/news/artikel/2020/01/10/schmidt-lieber-hoehere-arzneimittelpreise-als-komplette-produktion-in-asien>; vgl. auch: <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/arzneimittelversorgung-darum-sind-manche-medikamente-nicht-lieferbar-1.4852259>.

⁵ <https://www.pharmazeutische-zeitung.de/produktion-zurueck-nach-europa-holen/>; <https://www.bpi.de/de/nachrichten/detail/arzneimittelproduktion-im-lichte-der-lieferengpaesse>; <https://www.fr.de/panorama/arzneimittel-engpass-produktion-krise-corona-verbraucher-deutschland-china-zr-13643784.html>.

⁶ <https://www.oldenburger-onlinezeitung.de/nachrichten/pharma-hersteller-fordern-rueckholung-von-arzneimittel-produktion-nach-europa-38157.html>.

⁷ <http://www.euhalliance.eu/2020/03/31/university-hospitals-urgently-call-for-more-european-collaboration-to-prevent-drug-shortages/>; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/corona-krise-lieferengpass-bei-narkosemedikamenten-a-00000000-0002-0001-0000-000170435637>;

⁸ <https://www.deutsche-apotheker-zeitung.de/news/artikel/2020/04/08/covid-19-muskelrelaxanzien-sedativa-und-schmerzmittel-bald-aufgebraucht>.

⁹ Einige größere Produktionsstätten für Wirkstoffe sind nach der Presseberichterstattung in der Region Wuhan angesiedelt: <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/folgen-der-epidemie-in-europa-droht-ein-antibiotika-engpass-wegen-des-coronavirus/25529456.html?ticket=ST-5337548-ay9cbwhDR91eR5wJnUi5-ap3>.

hierfür erforderliche Wissen, staatlicherseits vorzuhalten. Dies dürfte die Etablierung einer genau auf diese Aufgabenstellung ausgerichteten, hochprofessionellen und mit ausreichendem Mittelansatz ausgestatteten pharmazeutischen staatlichen oder staatsnahen Forschungseinrichtung auf nationaler Ebene erfordern, die sich mit diesbezüglichen Forschungseinrichtungen auf europäischer Ebene vernetzt.

II. Politische Chancen aus dem Gebot verbesserter Pandemierisikovorsorge für das Saarland

1. „Rückholung“ der pharmazeutischen Wirkstoffproduktion nach Europa

Geht man davon aus, dass die Politik zu Zwecken der Risikovorsorge künftig auf eine Rückverlagerung der Wirkstoffproduktion aus Fernost nach Europa hinwirken wird, so sollte das Saarland diese Entwicklung frühzeitig antizipieren und sich aktiv darum bemühen, ein wichtiger Standort künftiger europäischer Wirkstoffproduktion zu werden. Hierfür spricht, dass das Saarland ein starker Industriestandort ist, der angesichts fortschreitenden Strukturwandels auf die Etablierung neuer Industriezweige angewiesen ist. Ferner spricht für die Geeignetheit des Saarlandes als Standort europäischer Wirkstoffproduktion die zentrale geographische Lage des Saarlandes in der Europäischen Union.

Schließlich spricht für das Saarland als möglicher Standort europäischer Wirkstoffproduktion, dass im Saarland das Helmholtz-Institut für Pharmazeutische Forschung (HIPS) besteht, dass in den Prozess der Etablierung einer europäischen Wirkstoffproduktion im Saarland aktiv eingebunden werden könnte.

2. Etablierung einer staatsnahen pharmazeutischen Forschungseinrichtung zur Pandemiebekämpfung auf pharmazeutischem Gebiet

Die „SARS – CoV - 2 -Pandemie“, erst Recht aber das Szenario eines bioterroristischen Angriffs mit bekannten Virenstämmen, hat gezeigt, dass es speziell auf die Vermeidung und Bewältigung von Pandemielagen ausgerichteten staatsnahen Forschungseinrichtung bedarf, die auf Weisung des Bundesgesundheitsministeriums in Zusammenarbeit mit dem Robert – Koch – Institut (RKI)¹⁰, dem Deutschen Zentrum für Infektionsforschung¹¹ und dem Helmholtz - Zentrum für Infektionsforschung in Braunschweig in der Lage ist, für alle weltweit bekannten Virenstämme und, soweit möglich, auch für neuartige Viren, möglichst zeitnah Medikamente und Impfstoffe zu empfehlen, und ggf. auch zu entwickeln, damit sie

¹⁰ Dabei dürfte insbesondere eine enge Zusammenarbeit mit dem beim RKI angesiedelten Zentrum für Biologische Gefahren und Spezielle Pathogene erforderlich sein:
https://www.rki.de/DE/Content/Institut/OrgEinheiten/ZBS/zbs_node.html.

im Bedarfsfall in einem zu definierenden Zeitfenster in ausreichender Quantität industriell produziert werden können. Dies dürfte auch die Zusammenarbeit mit Pharmaunternehmen erfordern, die auf vertraglicher Basis die Produktion entsprechender Wirkstoffmengen garantieren können und entsprechende Szenarien in Testläufen regelmäßig „trainieren“. Dabei dürfte der Schwerpunkt einer solchen Einrichtung darauf liegen, im Austausch mit anderen Forschungseinrichtungen auf internationaler Ebene Informationen zur medizinischen Behandlung bekannter Virenstämme zu sammeln und im Bedarfsfall verfügbar zu machen. Denn gerade von bereits bekannten Viren, die leichter verfügbar sind als speziell zu diesem Zweck hergestellte „neuartige“ Viren¹², geht ein nicht unerhebliches Risikopotential in Bezug auf bioterroristische Angriffe aus. Dabei sollte die Einrichtung sich von anderen Forschungseinrichtungen dahingehend unterscheiden, dass nicht das wissenschaftliche Interesse an einer bestimmten Fragestellung im Vordergrund steht, sondern allein die an der Gefahrenabwehr ausgerichtete Risikobewertung wie wahrscheinlich die Erforderlichkeit entsprechender Informationen im nationalen/europäischen Sinne zum Zwecke der Pandemiebekämpfung ist. Hieran sollte sich auch die Forschungstätigkeit in Bezug auf weltweit auftretende neuartige Viren konzentrieren.

Wenn man eine entsprechende staatsnahe Forschungseinrichtung als politische Konsequenz aus der „Coronavirus“-Pandemie etablieren möchte, so bietet es sich an, das Helmholtz – Institut für Pharmazeutische Forschung (HIPS) in Saarbrücken um eine der Dimension der Aufgabe entsprechend angemessen personell und sächliche ausgestattete Abteilung (Institut für Pharmazeutische Forschung zur Vermeidung und Bewältigung von Pandemielagen) zu erweitern, die in diesem Bereich eine enge Zusammenarbeit mit dem Robert – Koch – Institut (RKI), dem Deutschen Zentrum für Infektionsforschung, dem Helmholtz-Zentrum für Infektionsforschung, den Sicherheitsbehörden und den Forschungseinrichtungen der europäischen Nachbarstaaten anstrebt. Die Diskussion um Risikovorsorge in der „Post-Corona-Zeit“ steckt noch in der Kinderschuhen. Daher ist gerade jetzt die Chance für das Saarland groß, auf einen erheblichen Ausbau des Helmholtz-Instituts für Pharmazeutische Forschung am Standort Saarbrücken als wichtigen Baustein künftiger Pandemie-Risikovorsorge zu drängen.

III. Ergebnis

Die Diskussion um die Pandemierisikovorsorge wird im Zuge der Bewältigung der „Corona-Krise“ auf nationaler und europäischer Ebene in absehbarer Zeit an Bedeutung gewinnen. Wenn das Saarland dies rechtzeitig erkennt, kann es sehr frühzeitig politische „Pflöcke“ in dieser Diskussion einschlagen und Vorschläge entwickeln, die zu Investitionsentscheidungen des Bundes zu Gunsten des Saarlandes führen. Zu diesem Zwecke sollte die Landesregierung unter Einbeziehung der Expertise der Universität des Saarlandes, im Saarland ansässiger Unternehmen der Pharmabranche und des Helmholtz-Instituts für pharmazeutische Forschung Vorschläge entwickeln und den zuständigen Bundesministerien (Wirtschaft,

¹² <https://www.sueddeutsche.de/wissen/forschung-kuenstliche-killerviren-aus-dem-labor-1.4032023>.

Gesundheit und Wissenschaft) unterbreiten. Dies könnte auch von Bundesratsinitiativen begleitet sein, die z.B. darauf abzielen, das gesetzliche und private Krankenversicherungsrecht und ggf. auch das europäische Vergaberecht¹³ so auszugestalten, dass die „Rückholung“ der Wirkstoffproduktion nach Europa nicht an etwaigen Mehrkosten in Europa erzeugter Wirkstoffe scheitert.¹⁴ Dies sollte so zeitnah erfolgen, dass die Vorschläge von der Bundesregierung in die Weiterentwicklung ihrer Pandemierisikovorsorgestrategie integriert und im Rahmen der Ratspräsidentschaft aufgegriffen werden können.¹⁵ Für den Bundeswirtschaftsminister könnte das Aufgreifen der Vorschläge die Möglichkeit bieten, seine saarländische Heimat bei der Bewältigung des Strukturwandels zu unterstützen.

¹³ Hier käme beispielsweise ein Entschließungsantrag des Bundesrats in Betracht;

<https://www.morgenpost.de/wirtschaft/article227679729/Spahn-will-staerker-gegen-Arznei-Lieferengpaesse-vorgehen.html>.

¹⁴ Zu möglichen Regelungsvorschlägen: vgl. <https://www.bpi.de/de/nachrichten/detail/anzneimittelproduktion-im-lichte-der-lieferengpaesse>.

¹⁵ BM Spahn hat bereits Offenheit dafür signalisiert, die Thematik im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft auf die Tagesordnung zu setzen:

<https://www.morgenpost.de/wirtschaft/article227679729/Spahn-will-staerker-gegen-Arznei-Lieferengpaesse-vorgehen.html>.