

Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat

betreffend Medikamentenengpässe bestehen unverändert

2022/668

vom 9. Juli 2024

1. Ausgangslage

Mit ihrem am 1. Dezember 2022 eingereichten und am 16. März 2023 vom Landrat überwiesenen Postulat thematisierte Landrätin Christina Jeanneret-Gris das Problem nach wie vor bestehender Lieferschwierigkeiten bestimmter Medikamente und Wirkstoffe. Sie reagierte damit auf die vom Regierungsrat im Nachgang zur Beantwortung einer Interpellation von Urs Roth (2020/32) angekündigte Bewirtschaftung von Spitalapotheken und stellte fest, dass diese noch nicht vollständig umgesetzt sei. Insbesondere registrierte die Postulantin das Fehlen von Eigenherstellung in Spitalapotheken oder in privaten Apotheken. Aufgrund der unbefriedigenden Situation konfrontierte die Postulantin den Regierungsrat mit einer Reihe von Fragen.

Der Regierungsrat nennt in seinem Bericht mehrere Gründe für die Lieferengpässe von Medikamenten. Während der Covid-19-Pandemie und aufgrund des Ukraine-Kriegs hat sich die Lage nochmals verschärft. In einigen Sortimentsbereichen besteht ein so hoher Preisdruck, dass sogar Hersteller von Generika sich vom Markt zurückgezogen haben. Die Abhängigkeit vom ausländischen Markt ist in der Schweiz dadurch grösser geworden und die Versorgungssicherheit mit Wirkstoffen hat abgenommen. Als weitere Gründe werden steigende Qualitätsanforderungen und eine erhöhte Nachfrage aufgrund klinischer Erfolge angegeben.

Im Jahr 2022 hat der Bund 20 Massnahmen erarbeitet, um die Versorgung der Schweiz mit Arzneimitteln sicherzustellen. Diese betreffen unter anderem ein Monitoring, die Lagerhaltung von wichtigen Arzneimitteln, Anreize für Hersteller von lebenswichtigen Arzneimitteln sowie Marktzugang für lebenswichtige Arzneimittel oder Eigenbeschaffung/-herstellung. Zur Verbesserung der Meldepflicht bei Engpässen soll eine Plattform geschaffen werden, welche alle verschreibungspflichtigen Arzneimittel und jene, die in der Spezialitätenliste aufgeführt sind, umfasst. Auf kantonaler Ebene können gemäss Regierungsrat aufgrund der Komplexität der Ursachen von Lieferengpässen keine entlastenden Massnahmen ergriffen werden. Auch Massnahmen wie eine Pflichtlagerhaltung werden als wenig zielführend erachtet, da ein dezentrales Lager die Problematik des Lieferengpasses sogar noch verschlimmern könnte.

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass die zuständigen Bundesämter die Situation analysiert und begonnen haben, Massnahmen zu ergreifen. Private Akteure der Industrie und die Leistungserbringer sind eigenverantwortlich dafür besorgt, dass sie ihre Lieferverpflichtungen einhalten bzw. die notwendigen Lagerbestände aufgebaut haben. Ebenso haben die Apotheken reagiert und das Lager kritischer Arzneimittel erhöht sowie die Eigenherstellung eingeführt oder Lohnherstellungsverträge abgeschlossen. Eine eigene Herstellung ist jedoch nur möglich, wenn sowohl der Wirkstoff als auch Kompetenz und Infrastruktur dafür vorhanden sind. Damit beantragt der Regierungsrat, das Postulat abzuschreiben.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission behandelte die Vorlage an ihrer Sitzung vom 7. Juni 2024 in Anwesenheit von Regierungsrat Thomi Jourdan, VGD-Generalsekretär Olivier Kungler, Jürg Sommer, Leiter Amt für Gesundheit, sowie Josiane Tinguely Casserini, Kantonsapothekerin.

2.2. Eintreten

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommissionsmitglieder nahmen zur Kenntnis, dass die Behebung der beklagten Situation (nach wie vor) nicht im Verantwortungsbereich der kantonalen Akteure liegt. Es handelt sich nicht nur um ein nationales, sondern um ein gesamteuropäisches Problem mit weltweiten Zusammenhängen, worauf der Bericht ausführlich eingeht und dadurch verständlich macht, dass weitere Anstrengungen nötig sind, um die Abhängigkeiten vom ausländischen Markt zu reduzieren.

Dass der Bund die Problemlage erkannt und die richtigen Massnahmen dagegen getroffen habe, konnte die Direktion mit Verweis auf die laufenden Bemühungen des Bundesamts für Gesundheit (BAG) bestätigen. Derzeit wird in verschiedenen Arbeitsgruppen mit Hochdruck daran gearbeitet. Um dem Thema mehr Nachdruck zu verleihen, müssen gemäss BAG Gelder aus anderen Bereichen umgelenkt werden. Dabei wird auch die Digitalisierung eine zunehmend wichtige Rolle spielen.

Einzelne in der Schweiz angesiedelte Chemiefirmen stellen Wirkstoffe selber her (z. B. Peptide bei Bachem), gewisse Apotheken sind ebenfalls an der Herstellung wichtiger Wirkstoffe in substantieller Menge beteiligt (z. B. das Benzodiazepin Midazolam in der Apotheke Bichsel, Interlaken). Schweizweit verfügen drei Viertel der Apotheken über die Möglichkeit, (nicht sterile) Arzneimittel in kleinen Mengen herzustellen. Dies mag in einer Pandemiesituation wichtig sein, wenn z. B. ein Narkosemittel praktisch nicht mehr verfügbar ist – wie das in der Schweiz geschah, als der Vorrat für Propofol nur noch für anderthalb Tage ausreichte. Insgesamt jedoch, so die Direktion, ist die Eigenherstellung quasi ein Tropfen auf den heissen Stein.

Art. 7a des Heilmittelgesetzes schreibt vor, dass öffentliche Apotheken und Spitalapotheken über eine Herstellungsbewilligung für Medikamente in einem gewissen Umfang verfügen müssen. Für einige Anbieter (z. B. Vistaklinik) macht dies jedoch kaum Sinn, wobei das Amt für Gesundheit diesen entgegenkommt; sie müssen lediglich über einen Kooperationsvertrag mit einem Spital mit der Möglichkeit zur Steril-Herstellung verfügen. Ziel ist jedoch, den Anteil der herstellungstüchtigen Apotheken zu erhöhen – denn eigentlich müssten es 100 % sein. Die Herstellung steriler Arzneiformen wiederum ist hochkomplex (Lüftung, Partikelmessung etc.) und wird im Kanton nur vom Kantonsspital Baselland (KSBL) abgedeckt.

Die Apotheken haben erkannt, dass es einen Übervorrat an bestimmten Medikamenten braucht und sie dazu ein Massnahmenkonzept erstellen müssen. Die Haltung von kantonalen Pflichtlagern jedoch würde die Problematik der Versorgungslücken durch Lieferengpässe verschärfen, da einzelne Kantone den anderen die knappen Güter, je nach Bedarf, wegnehmen würden und die verfügbare Menge schwieriger abzuschätzen wäre. Die Einrichtung eines kantonalen Pflichtlagers ist daher nicht vorgesehen und nicht zu empfehlen. Stattdessen wäre zwecks einer ausgeglicheneren Versorgungssituation ein nationales Lager anzustreben.

Ebenfalls wäre dafür zu sorgen, dass Arzneimittel in Krisenzeiten nicht im Preis gedrückt werden können, weil dadurch speziell die Generika-Hersteller dazu gezwungen wären, eigentlich benötigte Medikamente vom Markt zu nehmen. Als Beispiel nannte die Direktionsvertreterin das zur Geburtseinleitung essentielle Oxytocin. Katastrophen und Krisen gehen aufgrund des höheren Stresslevels oft mit einer Zunahme von Geburten einher, was zu bestimmten Zeiten den Bedarf markant erhöht. Für die Versorgung des Landes ist entscheidend, dass ein Preiszerfall nicht zu einem Rückgang bei der Herstellung dieser und anderer lebenswichtiger Medikamente führt.

Eine Verkleinerung von Packungen könnte allenfalls dazu beitragen, dass die Verfügbarkeit eines gefragten, aber knappen Medikaments nicht zu schnell abnimmt. Ein Mitglied wollte wissen, ob es Anstrengungen in dieser Richtung gebe. Hintergrund der Frage ist die Feststellung, dass der Inhalt von Originalschachteln oftmals teilweise oder komplett ungebraucht entsorgt wird. Die Direktion bestätigte, dass der Bund bei lebenswichtigen Arzneimitteln mit Versorgungsengpässen die Teilabgabe von Arzneimitteln ermöglicht, so dass bei Bedarf Medikamente blisterweise abgegeben werden können, was zu einer gewissen Entschärfung geführt habe. Einer Verkleinerung von Packungen stehe jedoch – zumindest in der Schweiz – entgegen, dass die Patienteninformation gemäss Vorgaben von Swissmedic in allen drei Landessprachen enthalten sein müssen. Aus diesem Grund möchten viele Hersteller gar nicht in die Schweiz kommen, da dies zusätzliche Kosten nach sich zieht. In einer Ausnahmesituation hat der Bund vorgeschrieben, welche Medikamente sich vereinzeln liessen. Für die Medikamente auf dieser Liste können die Patienteninformationen auch nur in deutscher Sprache vorliegen.

3. Beschluss der Kommission

Mit 13:0 Stimmen schreibt die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission das Postulat ab.

09.07.2024 / mko

Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Lucia Mikeler Knaack, Präsidentin