

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



19.465 n Pa. Iv. (Heim) Barrile. Volksapotheke zur Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit Medikamenten und Impfstoffen

Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 5. November 2020

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 5. November 2020 die parlamentarische Initiative vorgeprüft, die Nationalrätin Bea Heim am 21. Juni 2019 eingereicht hatte.

Die parlamentarische Initiative verlangt, den Auftrag an die Armeeapotheke zu erweitern, um die Sicherheit der Versorgung mit Medikamenten und Impfstoffen zu erhöhen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 15 zu 8 Stimmen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Eine Minderheit (Gysi Barbara, Feri Yvonne, Maillard, Meyer Mattea, Prelicz-Huber, Rytz, Wasserfallen Flavia, Weichelt-Picard) beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Amaudruz

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Ruth Humbel

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Auftrag an die Armeeapotheke ist so zu erweitern, dass sie im Sinne einer Volksapotheke der Versorgungssicherheit der gesamten Bevölkerung mit Impfstoffen und Medikamenten dienen kann.

1.2 Begründung

Die Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Impfstoffen und Medikamenten ist zunehmend gefährdet. Das Problem stellt sich als Folge der globalisierten Produktion weltweit, im Besonderen aber im kleinen Markt der Schweiz. Die Versorgungslücken wegen Produktionseinstellungen aus Rentabilitätsgründen häufen sich. Der Bund hat daher Massnahmen ergriffen wie die Einführung der Meldepflicht bei Lieferengpässen, die Erweiterung der Pflichtlagerhaltung und die Möglichkeit des Imports von Impfstoffen und Kleinmengen an Arzneimitteln. All dies vermag das Problem nur kurzfristig etwas zu dämpfen. Die Zahl der Engpässe steigt weiter. Langfristig zeichnet sich keine Lösung ab. Bereits gehen Länder dazu über, den Export von Arzneimitteln zum Schutz der eigenen Bevölkerung einzuschränken. Im Bericht zur Sicherheit der Medikamentenversorgung vom 20. Januar 2016 empfiehlt der Bundesrat eine Erweiterung des Auftrags der Armeeapotheke.

Tatsächlich verfügt diese über Bewilligungen der Swissmedic zu Herstellung, Einfuhr, Grosshandel und Ausfuhr von Arzneimitteln sowie über die Fähigkeit, Medikamente herzustellen. Zudem verlangt die Bundesverfassung in Artikel 102 vorsorgliche Massnahmen für schwere Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst begegnen kann, allenfalls unter Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit.

Die Meldestelle für lebenswichtige Humanarzneimittel schreibt im März 2019, Anzahl und Schwere der Versorgungsstörungen nähmen zu. Der freie Markt sei kaum mehr in der Lage, Lieferverzögerungen auszugleichen. Marktrückzüge bei Impfstoffen, Antibiotika und Onkologika beeinträchtigten die Versorgungssicherheit zunehmend. Es ist daher Zeit, den Ausbau der Armeeapotheke zur Volksapotheke anzugehen, z. B. mit der Erweiterung der Eigenproduktion und/oder der Erteilung und Koordination von Herstellungsbewilligungen an Lohnhersteller, und die offenen Fragen (siehe Antwort des Bundesrates vom 22. Mai 2019 auf die Anfrage 19.1014) anzugehen. Die durch die Volksapotheke entstehenden Kosten sind jenen gegenüberzustellen, mit denen bei einer Beeinträchtigung der Volksgesundheit und der Volkswirtschaft aufgrund zunehmendem Mangel an Medikamenten und Impfstoffen zu rechnen wäre.

2 Erwägungen der Kommission

Das Problem der Versorgungssicherheit mit Arzneimitteln wird seit geraumer Zeit diskutiert. Am 28. September 2012 nahm der Nationalrat das Postulat [12.3426](#) «Sicherheit in der Medikamentenversorgung» an, das Nationalrätin Heim am 4. Juni 2012 eingereicht hatte. Damit wurde der Bundesrat beauftragt, die Versorgung mit Arzneimitteln in einem Kurzbericht zu analysieren und darauf basierend Problemfelder und Ursachen zu identifizieren sowie Handlungsempfehlungen abzuleiten. Geprüft werden sollten dabei auch die Vor- und Nachteile eines bundeseigenen Herstellbetriebs. Dieser Kurzbericht ist am 20. Januar 2016 erschienen. Mögliche Massnahmen werden darin den vier Handlungsfeldern der Lagerhaltung, der Herstellung, des Marktzugangs sowie der Preisbildung und Vergütung zugeordnet. Weiter wird festgehalten, dass eine Erweiterung des Auftrags der Armeeapotheke erst geprüft werden soll, wenn die restlichen



Massnahmen umgesetzt und ausgeschöpft sind. Ein Folgebericht zum 2016 publizierten Bericht wird zurzeit erarbeitet, wie der Bundesrat in seinen Antworten auf mehrere Vorstösse ausführt (z.B. Mo. [20.3166](#), Po. [20.3939](#), Ip. [20.3212](#)).

Die Kommission beantragt, der parlamentarischen Initiative zur Erweiterung des Auftrags der Armeeapotheke keine Folge zu geben. Sie stellt fest, dass die Versorgungssicherheit von Medikamenten und Impfstoffen in der Schweiz weiterhin Anlass zur Sorge gibt und die Covid-19-Pandemie Schwachstellen deutlich aufgezeigt hat. Entsprechend hat sie auch Vorstösse dazu eingereicht (Po. [20.3453](#), Po. [20.3939](#)). Gemäss der Kommission sollen jedoch zunächst weniger weiterführende Massnahmen umgesetzt und die Wirkungen der bereits verabschiedeten Massnahmen abgewartet werden. Eine Erweiterung des Auftrages der Armeeapotheke hält sie für einen weitreichenden Eingriff in den Arzneimittelmarkt, der gegen das Konkurrenzverbot der Armeeapotheke verstossen würde. Aufgrund der begrenzten Ressourcen zur Eigenproduktion von Arzneimitteln erachtet sie die Massnahme zudem für ungeeignet, um situativ und kurzfristig auf Engpässe der Medikamentenversorgung zu reagieren.

Eine Minderheit beantragt, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Sie hält die Erweiterung des Auftrags der Armeeapotheke für prüfenswert, da trotz der bereits ergriffenen Massnahmen weiterhin Engpässe bei der Medikamentenversorgung bestehen und gar zunehmen. Schliesslich gibt die Kommissionsminderheit zu Bedenken, dass solche Engpässe nicht nur direkte Folgen für die betroffenen Personen haben, sondern auch für die öffentliche Gesundheit, wenn etwa Impfstoffe für empfohlene Impfungen fehlen.