

# Öffnung mit klaren Auflagen

## Medikamentenabgabe im Kanton Zürich

P. Gyger

Der Medikamentenverkauf in den Städten Winterthur und Zürich ist den Apotheken vorbehalten. Diese Gesetzgebung verstösst gemäss Verwaltungsgericht gegen das Recht der Gleichbehandlung. Der Regierungsrat des Kantons Zürich schlägt deshalb eine Bewilligung des Medikamentenverkaufs auch für Arztpraxen vor. Aus Sicht der Patienten und der Prämienzahler ist eine Öffnung aber an klare Auflagen zu knüpfen.

Durch eine Änderung der kantonalen Heilmittelverordnung sollen inskünftig auch Arztpraxen in den Städten Winterthur und Zürich Medikamente frei verkaufen können. Die Bewilligung zur Medikamentenabgabe würde allen praxisberechtigten Ärztinnen und Ärzten erteilt. Damit kommt der Regierungsrat der Forderung des Verwaltungsgerichts zur Gleichbehandlung von Ärzten und Apotheken nach.

### Unterschiedliche Bestimmungen

Die vorgesehene Änderung der Heilmittelverordnung definiert neue Richtlinien für die Medikamentenabgabe. Sie führen zu neuen Unterschieden.

- So muss die Apotheke detaillierte Bestimmungen über die erforderliche Einrichtung einhalten. Privatapotheken der Ärzte müssen Arzneimittel lediglich getrennt aufbewahren und die Behälter dauerhaft mit Etiketten mit den richtigen Bezeichnungen beschriften.
- Die Apotheke muss alle gebräuchlichen Arzneimittel, insbesondere die bei Notfällen erforderlichen, an Lager halten. Die Ärzte sind in ihrer Sortimentsgestaltung frei.
- Die Gesundheitsdirektion regelt das Offenhalten der Apotheken. Privatapotheken der Ärzte können ihre Öffnungszeiten selber festlegen.

Die auf dem Krankenversicherungsgesetz (KVG) basierende Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) umschreibt explizit die Pflichtleistungen der Apotheken. Sie sind im Tarifvertrag zwischen Versicherern und Apothekern konkretisiert und zielen auf eine qualitativ möglichst gute und effiziente Versorgung. Die Ärzteschaft untersteht bei der Medikamentenabgabe keinen explizit formulierten Pflichtleistungen.

### Finanzielle Anreize für Ärzte

Aufgrund der minimalen Auflagen können Privatapotheken der Ärzte ihre Leistung mit einer günstigeren Kostenstruktur erbringen als Apotheken. Da sich die schweizerische Medikamentenpreisbildung – die Spezialitätenliste (SL) – an den Kostenkomponenten der Offizinapotheken orientiert, können Ärzte mit der Abgabe von Medikamenten erhebliche Gewinne erwirtschaften. In Kantonen mit Selbstdispensation werden Reingewinne von durchschnittlich etwa 60 000 Franken erwirtschaftet. Die Zusatzeinkommen aus Medikamenten werden historisch seit jeher mit den tieferen Tarifen der Selbstdispensationskantone erklärt. Aus Sicht der Umsatzzahlen pro Arzt pro Kanton (Bruttoversicherungsleistungen) kann diese Erklärung hingegen nicht nachvollzogen werden (siehe Abbildung 1 aus dem Jahr 2000: seither haben sich bis 1. Januar 2004 die Tarife nicht massgeblich verändert, die Medikamentenumsätze hingegen sind weiter angewachsen).

Während Apotheken Rezepte kontrollieren, ausführen und dabei Beratungsleistungen erbringen, bestimmen selbstdispensierende Ärzte zusätzlich die Auswahl und die Menge der anzuwendenden Medikamente. Geben sie diese zu SL-Preisen ab, unterliegen sie demnach bei der Abgabe einem finanziellen Anreiz. Je mehr sie verschreiben, desto höher ist der Gewinn. Im Gegensatz zu den Apotheken verstossen Ärzte damit systembedingt gegen den Grundsatz der Heilmittelgesetzgebung, wonach die Medikamentenverschreibung unabhängig von finanziellen Anreizen zu erfolgen hat.

### Gleiche Preise, unterschiedliche Pflichten

Gemäss KVG müssen Leistungen der Leistungserbringer wirtschaftlich sein. Die Festsetzung von Tarifen und Preisen hat sich nach der betriebswirtschaftlichen Bemessung zu richten. Werden bei der Medikamentenabgabe in Privatapotheken von Ärzten derart hohe Gewinne erwirtschaftet, sind die Preise folglich nicht betriebswirtschaftlich bemessen im Sinne des Krankenversicherungsgesetzes. Hinsichtlich der

Pius Gyger  
Helsana  
Stadelhoferstrasse 25  
Postfach  
CH-8001 Zürich

anzuwendenden Preise werden Apotheken und Ärzte gleich behandelt, hinsichtlich der Pflichten aber nicht.

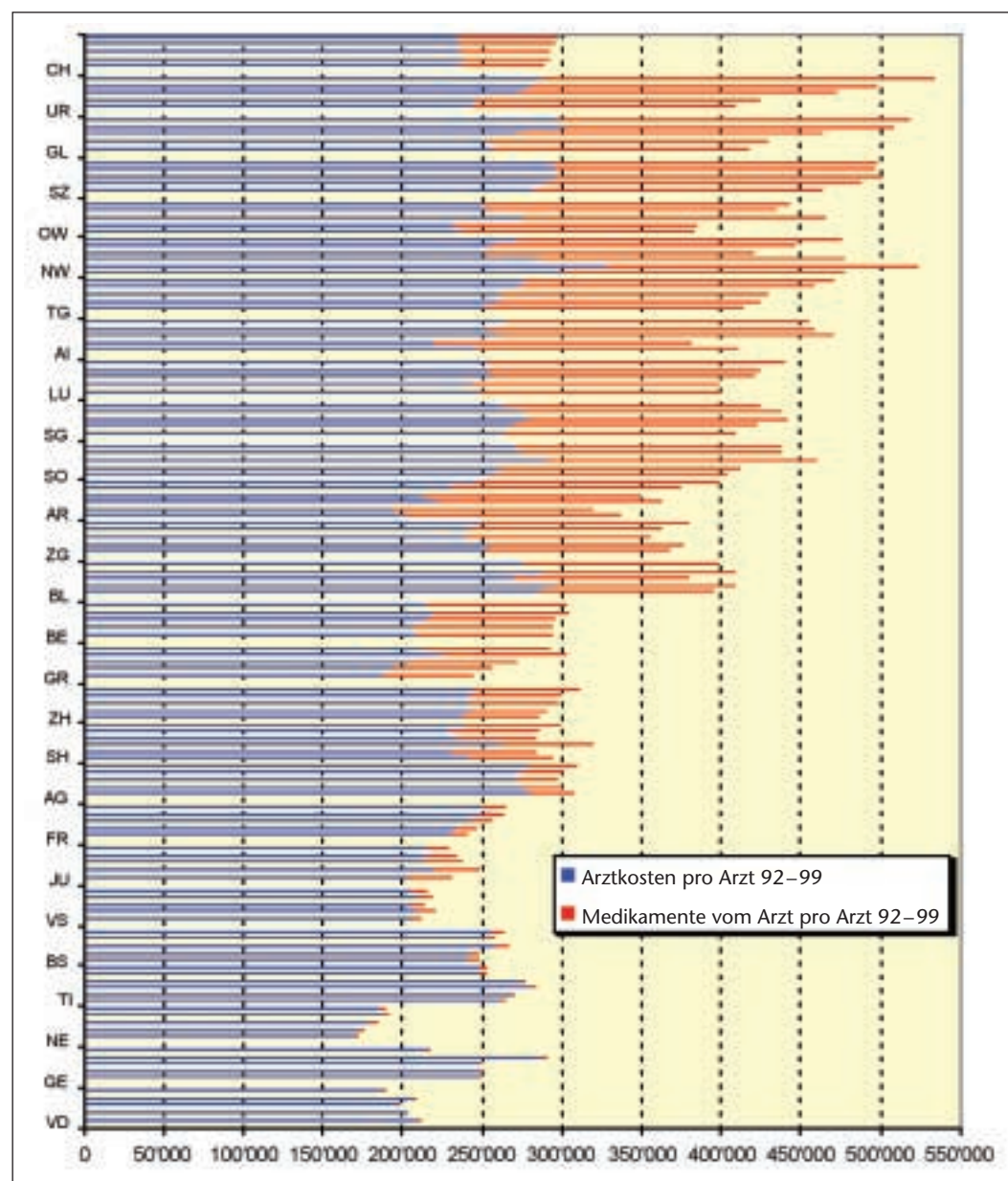
### Einmal eingeschränkt, einmal uneingeschränkt

Die Anzahl zugelassener Apothekerinnen und Apotheker im Kanton Zürich wird durch die bundesrätliche Verordnung über die Einschränkung von Leistungserbringern zur Tätigkeit zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegever-

sicherung (OKP) auf 232 limitiert. Die Anzahl der Ärzte ist auf 3223 begrenzt. Privatapotheken von Ärzten werden von dieser Verordnung hingegen nicht erfasst. Dies ist zweifellos auf ein regulatorisches Versehen des Bundesrats zurückzuführen. Die Anzahl der Apotheken hat sich im Kanton Zürich von 1995 bis 2002 kaum verändert. Die Anzahl der selbstdispensierenden Ärzte im Kanton Zürich ist in dieser Zeitspanne von 590 auf 792 angestiegen. Ohne Zweifel wird dieses Wachstum weitergehen. Gemessen an der Zielsetzung der Verordnung – Kosteneindämmung mittels Einschränkung der Anzahl

Abbildung 1

Entwicklung des Tarifertrages pro Arzt und der Medikamentenumsätze pro Arzt nach Kantonen (Quelle: Rechnungstellerstatistik KSK).



Leistungskostenverursacher – müssten auch die bewilligten Medikamentenabgabestellen von Ärzten eingeschränkt werden.

### **Klare Auflagen**

Wenn die heutige Regelung aufgrund des Gleichheitsgebots geändert wird, sollen die neuen Bestimmungen nicht auf anderer Ebene den Gleichheitsgrundsatz torpedieren. Kantonale Verordnungs- und Gesetzesbestimmungen müssen übergeordnetes schweizerisches Recht einhalten. Die gemäss KVG geltenden Finanzierungsregeln sind zu beachten.

Die Bewilligung des Medikamentenverkaufs in Arztpraxen sollte nur unter den drei folgenden Bedingungen erteilt werden.

#### **Erstens**

Zwischen Arztpraxen und Versicherern ist zwingend eine Vereinbarung zu treffen, welche analog den Pflichtleistungen der Apotheker folgende Punkte regelt:

- die Pflichtleistungen der Ärzte im Zusammenhang mit der Medikamentenabgabe;
- die Modalitäten zur Weitergabe der Vergünstigungen gemäss KVG;
- die Regelung der Finanzierung der ärztlichen Leistung im Zusammenhang mit der Medikamentenabgabe;
- die Umsetzung der Bestimmungen zur Qualitätssicherung gemäss KVG.

#### **Zweitens**

Das Medikamentensortiment von Ärzten muss offengelegt werden. Bei Bedarf kann die Gesundheitsdirektion Sortimentsauflagen erteilen. Die Gesundheitsdirektion verfügt damit über ein Instrument für eine aktive Versorgungspolitik.

#### **Drittens**

Die Gesundheitsdirektion regelt die Öffnungszeiten der Arztpraxen mit Bewilligung zur Medikamentenabgabe.