

Sitzung vom 2. Oktober 2013

1115. Anfrage (Impfen leicht gemacht)

Kantonsrätin Regine Sauter, Zürich, und Kantonsrat Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, haben am 24. Juni 2013 folgende Anfrage eingereicht:

Das Gesundheitswesen der Schweiz zählt zu den besten der Welt. Leider trifft dies für Präventionsmassnahmen nicht im gleichen Masse zu. So beklagt das Bundesamt für Gesundheit (BAG), dass z. B. für Impfungen gegen Grippe oder Masern die gewünschten Durchimpfungsraten nicht erreicht werden. Verschiedene «Masterpläne» sollen dem nun Abhilfe schaffen, denn weiterhin liegt der Impfschutz der Schweizer Bevölkerung im internationalen Vergleich klar hinter dem Schnitt vergleichbarer Staaten der EU oder der OECD-Staaten. Gerade Bevölkerungsschichten, die aufgrund ihres guten Gesundheitszustandes sehr selten zum Arzt oder zur Ärztin gehen, weisen schlechte Impfraten auf. Für sie wäre ein niederschwelliger unbürokratischer Zugang zu Gesundheitsleistungen sicher von grossem Nutzen. Einen solchen Zugang könnten sie in einer Apotheke finden, wo sie sich durch entsprechend ausgebildete Medizinalpersonen auch ohne ärztliche Verschreibung impfen lassen könnten.

Im Zusammenhang mit der Volksabstimmung über die ärztliche Medikamentenabgabe haben deren Befürworter betont, dass der Markt nicht nur für Ärzte zu öffnen ist, sondern gleichzeitig auch den Apothekerinnen und Apothekern neue Möglichkeiten für Dienstleistungsangebote zu eröffnen seien. Die Durchführung von Impfungen ist eine solche Leistung, welche sinnvollerweise in Apotheken erbracht werden kann. Heute ist dies allerdings nur möglich, wenn der Kunde oder die Kundin eine ärztliche Verschreibung vorweisen kann. Dies erscheint unnötig, ist doch eine Indikation meistens bereits dadurch gegeben, dass jemand z. B. in ein bestimmtes Land reist, zu einer Risikogruppe gehört (z. B. bei der Gruppeimpfung für Personen ab 65) oder eine der empfohlenen Impfungen, wie die Zeckenimpfung, vornehmen lassen will. Zudem werden Unverträglichkeiten und Kontraindikationen (z. B. Allergien) ohnehin, und dies seit jeher, durch den Apotheker oder die Apothekerin bei der Abgabe und Anwendung aller Medikamente, ob mit oder ohne Rezept, geprüft.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Chance, dass durch neue niederschwellige Angebote die Durchimpfungsraten in der Bevölkerung erhöht werden können?
2. Teilt der Regierungsrat die Haltung, wonach Apothekerinnen und Apotheker als ausgebildete Medizinalpersonen auch ohne ärztliche Verschreibung Impfungen vornehmen können sollten, weil sie in der Lage sind, Indikationen resp. allfällige Problemstellungen fachlich zu erkennen?
3. Ist der Regierungsrat bereit, im Sinne der Liberalisierung des Gesundheitswesens Impfungen in Apotheken unbürokratisch zuzulassen?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat

I. Die Anfrage Regine Sauter, Zürich, und Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, wird wie folgt beantwortet:

Impfungen können guten Schutz vor verschiedenen Infektionskrankheiten bieten. Die Entwicklung von Impfstoffen ist eine der nachhaltigsten Erfolgsgeschichten in der präventiven Medizin. Impfungen müssen jedoch richtig eingesetzt und Kontraindikationen beachtet werden; in seltenen Fällen können Impfungen schwerwiegende und teilweise lebensbedrohliche Reaktionen auslösen. Die medizinische Beurteilung der zu impfenden Personen, deren gründliche Aufklärung über die zu erwartenden Wirkungen und Nebenwirkungen sowie die Wahl des geeigneten Impfstoffs und Impfzeitpunkts sind von zentraler Bedeutung für den Impferfolg und müssen nach dem aktuellen Stand der medizinischen Wissenschaften erfolgen.

Impfstoffe sind auch verschreibungspflichtige Arzneimittel im Sinne des Heilmittelgesetzes (HMG, SR 812.21). Die Anwendung von Arzneimitteln ist in der Arzneimittelverordnung geregelt (VAM, SR 812.212.21). Gemäss Art. 27a VAM bedarf einer kantonalen Bewilligung, wer im Rahmen der Berufsausübung verschreibungspflichtige Arzneimittel anwenden will (Abs. 1). Eine solche Bewilligung kann der Kanton insbesondere Medizinalpersonen erteilen, mithin auch Apothekerinnen und Apothekern (Abs. 2). Dabei hat er die Arzneimittel zu bestimmen, die angewendet werden dürfen (Abs. 3). Der Kanton Zürich berechtigt in §24 Abs. 3 der Verordnung über die universitären Medizinalberufe (MedBV, LS 811.11) die Apothekerinnen und Apotheker zur Anwen-

dung von Arzneimitteln im Sinne von Art. 27a VAM, allerdings nur «im Rahmen ihrer Berufsausübung». Welche Tätigkeiten innerhalb des Rahmens ihrer Berufsausübung liegen und welche nicht, wird durch die rechtlichen Bestimmungen nicht restlos geklärt: Gemäss § 24 Abs. 2 MedBV dürfen Apothekerinnen und Apotheker Aufgaben zur Förderung und Erhaltung der Gesundheit sowie zur Verhütung von Krankheiten übernehmen, «sofern sie aufgrund ihrer Fachkenntnisse befähigt sind, diese nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft auszuführen».

Zu Frage 1:

Erfahrungen aus Walk-in-Praxen zeigen, dass durch niederschwellige Präventions- und Therapieangebote bei Bedarf tendenziell mehr Personen erreicht werden können. Dies gilt auch für niederschwellige Impfangebote, wie es sie während der pandemischen Grippe (H1N1) 2009 am Impfzentrum des Instituts für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Zürich (ISPMZ) und an einigen Spitälern gegeben hat. Ein Impfangebot in Apotheken kann als niederschwellig bezeichnet werden, wenn keine Terminvereinbarungen notwendig sind und eine Impfung auch zu Randzeiten, an Wochenenden oder in Ferienzeiten möglich ist. Insbesondere junge, gesunde Leute, aber auch die zahlreichen Pendlerinnen und Pendler wissen solche spontanen, unkomplizierten Möglichkeiten zu schätzen. Dies lässt erwarten, dass durch neue, niederschwellige Angebote die Durchimpfungsraten in der Bevölkerung eher steigen werden. Ein niederschwelliges Impfangebot darf aber nicht zu einer erhöhten Gefährdung der zu impfenden Personen führen. Auch bei einem niederschwelligen Impfangebot muss sichergestellt sein, dass vor einer Impfhandlung alle medizinisch relevanten Fragen zur Indikation sorgfältig geprüft, allfällige weitere Abklärungen veranlasst und die Ergebnisse auch entsprechend dokumentiert werden. Zudem muss sichergestellt sein, dass bei lebensbedrohenden Notfällen fachgerecht reagiert wird.

Zu Frage 2:

Jede medizinische Massnahme braucht eine sorgfältige Abklärung, ob sie in der gegebenen Situation angebracht ist und durchgeführt werden soll oder ob es Gründe gibt, die im individuellen Fall gegen ihren Einsatz sprechen. Dies trifft auf Impfungen im besonderen Mass zu, gilt es doch, die Bedürfnisse der zu impfenden Personen mit dem Nutzen und Schadenspotenzial verschiedener Impfstoffe (Tot- und Lebendimpfstoffe) abzuwägen. Swissmedic drängt in ihren Fachinformationen zu Impfungen darauf, dass für den Fall einer schweren Nebenwirkung, wie z. B. eine anaphylaktische Reaktion, immer angemessene medizinische Behandlungs- und Überwachungsmöglichkeiten verfügbar sind. Gemäss Swiss-

medic bestätigen die Erfahrungen aus den Meldungen bei unerwünschten Arzneimittelnebenwirkungen die Ansicht von Spezialistinnen und Spezialisten, wonach eine anaphylaktische Reaktion mit Komplikationen der Atmungsorgane oder des Kreislaufs routiniertes Personal und eine Reanimationsausrüstung erfordert. Dies dürfte laut Swissmedic in einer Apotheke so nicht gegeben sein.

Die universitäre Ausbildung von Apothekerinnen und Apotheker an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ) umfasst im 5. Studienjahr (Assistenzjahr) vier Lektionen Injektionstechnik und acht Lektionen Notfallmedizin. Nach der universitären Grundausbildung können sich Apothekerinnen und Apotheker im Bereich des Impfens weiterbilden. So bietet beispielsweise Pharmasuisse das Fähigkeitsprogramm FPH (Foederatio Pharmaceutica Helvetiae) mit dem Titel «Impfen und Blutentnahme» an. Dieses umfasst Injektions- und Blutentnahmetechniken (Dauer: 2,5 Tage), Impfungen (Dauer: 1,5 Tage) sowie einen Reanimationskurs (Dauer: 1 Tag). Die Kurse sind nicht obligatorisch und in dieser kurzen Zeit können auch keine vertieften Kenntnisse über die verschiedenen Impfungen und deren spezifische Indikationen und Kontraindikationen vermittelt werden. Dies hat auch die Evaluation dieser Kurse durch die Eidgenössische Kommission für Impffragen (EKIF) ergeben (Evaluation du module «vaccinations» du cours de Pharmasuisse; EKIF – C. A. Siegrist, 28.10.2012).

Diese fachlichen Qualifikationen reichen nicht, um Apothekerinnen und Apotheker zu ermächtigen, das ganze Spektrum von Impfungen eigenverantwortlich anbieten zu können. Es ist aber denkbar, dass Apothekerinnen und Apotheker mittels entsprechend zertifizierter Weiterbildungen den Nachweis der nötigen Fachkenntnisse erbringen, um definierte Routineimpfungen, wie z. B. Grippe- oder Tetanusimpfungen, durchzuführen. Bei diesen werden ausschliesslich langjährig erprobte Totimpfstoffe verwendet, wobei in der Regel die Indikationsstellung unproblematisch ist und kaum Nebenwirkungen auftreten. Kritisch zu beurteilen sind jedoch in Apotheken durchgeführte Impfungen von Kindern oder Reiseimpfungen. Kinder zu impfen braucht besondere pädiatrische Kenntnisse und Erfahrungen. Das Impfschema muss dem Entwicklungsstand der Kinder entsprechend angepasst sein. Reiseimpfungen sollten immer zusammen mit einer reisemedizinischen Beratung erfolgen, die neben dem Gesundheitszustand der zu impfenden Person auch die aktuellen Verhältnisse im entsprechenden Reiseland berücksichtigt. Dabei werden oft Impfungen verabreicht, die fachärztliches Wissen betreffend Indikation und Nebenwirkungen voraussetzen.

Zu Frage 3:

Eine Liberalisierung hin zu vermehrten Impfungen in Apotheken ist nur insoweit denkbar, als dies nicht mit einer erhöhten Gefährdung der zu impfenden Personen einhergeht. Eine allfällige Änderung der heutigen Praxis, wonach für eine Impfung in einer Apotheke eine gültige ärztliche Verordnung notwendig ist, muss daher mit Bedacht vollzogen werden. Am 28. März 2011 hat der Kantonsrat die Motion KR-Nr. 346/2010 betreffend Änderung Gesundheitsgesetz, Rechtsform Arztpraxen überwiesen. Im Zuge der Umsetzung dieser Motion und aufgrund der gegenwärtigen Revisionen des HMG und des Medizinalberufegesetzes (MedBG, SR 811.11) werden in naher Zukunft das Gesundheitsgesetz (LS 810.1), die Heilmittelverordnung (LS 812.1) und die MedBV angepasst werden müssen. Im Rahmen dieser Arbeiten soll eingehend geprüft werden, zu welchen Arzneimittelanwendungen Apothekerinnen und Apotheker berechtigt sein sollen und welche Voraussetzungen dazu gegeben sein müssen. Dabei wird auch zu berücksichtigen sein, wer die Kosten der Impfungen in Apotheken trägt. Gemäss Art. 12a der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV, SR 832.112.31) übernimmt die obligatorische Krankenversicherung die Kosten einer Impfung nur dann, wenn sie aufgrund einer ärztlichen Verordnung erfolgt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:
Hösli