

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 24. August 2016

### **797. Kantonsapothek Zürich, Künftige Trägerschaft**

#### **A. Ausgangslage**

Die Kantonsapothek Zürich (KAZ) wurde 1809 durch einen Beschluss des Grossen Rates gegründet. Hauptaufgabe der KAZ ist heute die Versorgung des Universitätsspitals Zürich (USZ), des Kantonsspitals Winterthur (KSW) und der psychiatrischen Institutionen im Kanton Zürich mit Arzneimitteln. Sie unterstützt zudem diese Spitäler bei der Patientenbehandlung mit pharmazeutischem Knowhow. Darüber hinaus ist die KAZ Partnerin zahlreicher weiterer Krankenhäuser und Institutionen im Kanton Zürich und stellt in besonderen und ausserordentlichen Lagen die Heilmittelversorgung des Kantons Zürich sicher. Um ihre Aufgabe zu erfüllen, beschafft, bewirtschaftet und lagert die KAZ nicht nur Medikamente. Sie stellt auch selber für die Patientenbehandlung unerlässliche Arzneimittel nach international gültigen Standards her, die in dieser Form nicht oder nicht mehr auf dem freien Markt erhältlich sind oder die auf konkrete Patientinnen und Patienten abgestimmt hergestellt werden müssen.

Die KAZ ist derzeit ein Amt der Gesundheitsdirektion. Im Unterschied zu den übrigen Ämtern der Gesundheitsdirektion (Kantonales Labor, Kantonale Heilmittelkontrolle, Kantonales Veterinäramt) handelt es sich bei der KAZ allerdings nicht um eine mit hoheitlichen Funktionen ausgestattete Vollzugsbehörde, sondern um einen Produktions- bzw. Dienstleistungsbetrieb.

Für die Gewährleistung der medizinischen Versorgung der Zürcher Bevölkerung ist die KAZ von grosser Bedeutung. Ein Betrieb der KAZ durch den Kanton ist aber nicht zwingend.

Wie bereits in der Stellungnahme zum Postulat KR-Nr. 59/2016 betreffend Ausgliederung der Kantonsapothek Zürich aus der Verwaltung ausgeführt, wurde im März 2016 die Firma B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratungen AG (B,S,S.) mit der Erstellung eines Analyseberichts beauftragt, in dem mögliche Lösungen für die künftige Trägerschaft der KAZ aufgezeigt und vertieft beurteilt werden sollten, wobei die Fachleute dazu aufgefordert wurden, bezüglich künftiger Trägerschaft eine Empfehlung abzugeben.

## **B. Bericht zur künftigen Trägerschaft der KAZ**

Der Bericht der B,S,S. liegt inzwischen vor. Er beruht auf mit 19 betroffenen Akteuren geführten Interviews (Vertreterinnen und Vertreter der heutigen Kundinnen und Kunden und von möglichen Neukundinnen und -kunden, Bewilligungsbehörden, der für ausserordentliche Lagen zuständigen Stellen sowie der Kantonsapotheker selbst). Ziel der Gespräche war eine qualitative Beurteilung der aktuellen Situation sowie der denkbaren Alternativen. Dabei wurden neben dem Status quo die Varianten Verkauf an mehrere Spitäler, Verkauf an das USZ, Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt und Verkauf an Private zur Diskussion gestellt. Die Auswertung der Befragungen zeigt, dass der Status quo schlecht abschneidet und die Varianten Verkauf an mehrere Spitäler und Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt die grösste Unterstützung finden. Die Variante Umwandlung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt hat allerdings den gewichtigen Nachteil, dass die beiden Hauptkunden USZ und KSW dieser Variante kritisch gegenüberstehen. Vor diesem Hintergrund und nach eigener Abwägung der Stärken und Schwächen sowie der Chancen und Risiken der verschiedenen Lösungen empfiehlt die B,S,S. die Variante Verkauf an mehrere Spitäler weiterzuverfolgen, wobei die KAZ vorgängig in eine Aktiengesellschaft umzuwandeln wäre. An dieser AG sollten sich mindestens zwei und höchstens fünf Spitäler beteiligen, da bei noch mehr beteiligten Spitälern die Gefahr besteht, dass die Abstimmungsprozesse komplex und langsam werden. Diese Lösung schneidet nicht nur bei den befragten heutigen Kundinnen und Kunden und den potenziellen Neukundinnen und -kunden, sondern auch bei den befragten Vertretungen der KAZ am besten ab. Die grössten Stärken dieser Lösung sieht die B,S,S. in der Flexibilität (z. B. Erleichterung von strategischen Investitionen in neue Geschäftsfelder einschliesslich Schaffung der hierfür erforderlichen neuen Stellen), der Kohärenz zur Entwicklung bei den Spitälern (Spitäler sind bereits den gleichen Weg gegangen), der Aufhebung von Rollenkonflikten des Kantons (die ebenfalls beim Kanton angesiedelte Heilmittelkontrolle inspiziert Spitalapotheken, die in einem gewissen Konkurrenzverhältnis zur KAZ stehen), der Stärkung des Commitments der über die Trägerschaft eingebundenen Kundinnen und Kunden und in den verstärkten Anreizen zur Effizienz. Bei dieser (wie auch bei allen anderen Alternativen zum Status quo) wird künftig die Funktion der Kantonsapothekerin bzw. des Kantonsapothekers vom Betrieb der Kantonsapotheker zu trennen sein. Die Funktion der Kantonsapothekerin bzw. des Kantonsapothekers umfasst seit der 2010 erfolgten Aufteilung der ursprünglichen Kantonsapotheker in eine Kantonsapotheker im engeren Sinn (Produktions- und Dienstleistungsbetrieb) und eine Heilmittelkontrolle (Bewilligungs- und Aufsichtswe-

sen) im Wesentlichen die Wahrnehmung der Interessen des Kantons im Bereich Heilmittel in kantonalen, interkantonalen und eidgenössischen Gremien (z. B. Kantonsapothekervereinigung Schweiz [KAV]). Diesbezüglich wird vorgeschlagen, diese Funktion neu bei der Kantonalen Heilmittelkontrolle anzusiedeln und damit mit den in deren Zuständigkeit fallenden hoheitlichen Funktionen (Erteilung der vom Bundesrecht vorgesehenen heilmittelrechtlichen Bewilligungen und Beaufsichtigung der Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber) zusammenzuführen, wie dies in den meisten Kantonen der Fall ist. Zudem werden zur Absicherung der bisher von der KAZ im Bereich ausserordentliche Lagen erbrachten Vorhalteleistungen (Lagerhaltung von Arzneimitteln) und Notfalleistungen (Leistungen während einer Katastrophenlage wie z. B. einer Pandemie) künftig Leistungsvereinbarungen z. B. mit der neu organisierten Kantonsapotheke abzuschliessen sein.

### **C. Würdigung**

Die Schlussfolgerungen des Berichts der B,S,S. sind nachvollziehbar und überzeugend. Die empfohlene künftige Trägerschaft – Aktiengesellschaft in der Hand mehrerer Spitäler – entspricht der Lösung, die mit Bezug auf die Zentralwäscherei Zürich (ZWZ) vor ein paar Jahren erfolgreich umgesetzt wurde. Die Gesundheitsdirektion ist deshalb zu beauftragen, die zur Umsetzung erforderlichen Schritte vorzubereiten. Die Versorgungssicherheit wird durch die Umwandlung der KAZ in eine AG nicht beeinträchtigt. Wie im Bericht B,S,S. überzeugend dargelegt, wird der Kanton mittels Leistungsvereinbarungen sicherzustellen haben, dass die zur Gesundheitsversorgung erforderlichen Vorhalteleistungen und Leistungen in einer Katastrophenlage durch Dritte erbracht werden.

Im weiteren Verfahren wird zu prüfen sein, welche Rechtsgrundlage für die Umwandlung erforderlich sein wird. Die Umwandlung der Zentralwäscherei in eine AG erfolgte durch einfachen Beschluss des Regierungsrates. Für die Umwandlung des Kantonsspitals Winterthur (öffentlich-rechtliche Anstalt) in eine AG unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Gesetzesentwurf. Die Frage wird insbesondere mit Blick auf die einschlägigen Bestimmungen der Kantonsverfassung zu beantworten sein.

Die betriebsnotwendigen Anlagen der Kantonsapotheke befinden sich im Verwaltungsvermögen des Kantons. Sie werden nach der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft zum Buchwert ins Finanzvermögen übertragen. Es liegt deshalb keine Ausgabe im finanzrechtlichen Sinn vor. In einem weiteren Schritt werden die Sachanlagen der Kantonsapotheke nach Verkehrswert bewertet. Als Massstab für die Bewertung nach Ver-

kehrswert wird der Verkaufspreis der Aktien der Kantonsapotheke genommen. Bei einer Differenz zwischen Buch- und Verkehrswert wird eine Wertberichtigung bzw. Wertaufholung vorgenommen. Diese Wertberichtigung bzw. -aufholung ist auch bei einer reinen Umwandlung in eine AG ohne den anschliessenden Verkauf erforderlich.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Gesundheitsdirektion wird beauftragt, die Umwandlung der Kantonsapotheke Zürich in eine Aktiengesellschaft und den Verkauf an zwei bis fünf Kunden sowie die Integration der Funktion der Kantonsapothekerin bzw. des Kantonsapothekers in die Kantonale Heilmittelkontrolle vorzubereiten.

II. Mitteilung an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi