

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

*KR-Nr. 158/2024*

Sitzung vom 4. September 2024

### **921. Anfrage (Abhängigkeitssyndrom durch ärztlich verschriebene Opiate)**

Kantonsrätin Renata Grünenfelder, Zürich, und Mitunterzeichnende haben am 6. Mai 2024 folgende Anfrage eingereicht:

Opioid-Verkäufe sind in den letzten 20 Jahren in der Schweiz stark angestiegen. Gemäss einer ETH-Studie haben sich die Bezüge von schwachen und starken Opiaten pro 100 000 Einwohner zwischen 2000 und 2019 fast verdoppelt<sup>1</sup>. Bei den schwachen Opiaten wie z. B. Tramadol um 11% bei den starken Opiaten wie z. B. Oxycodon um 88%.

In der gleichen Zeitspanne haben sich die Anrufe beim Tox-Info Suisse bezüglich Opioid-Intoxikationen verdreifacht. Opiate weisen ein enorm hohes Suchtpotential auf, deshalb dürfen sie nur nach strengen Indikationskriterien verschrieben werden.

Gemäss dem Faktenblatt des BAGs werden aber nur 14,2% aller starken Opiate an Patienten mit einer aktiven Krebserkrankung verschrieben<sup>2</sup>. Das heisst, dass 85,8% der verschriebenen starken Opiaten auf die Behandlung von akuten Schmerzen bei Unfällen oder Operationen und chronischen Schmerzen als Dauertherapie fallen. Die Einnahme von Opiaten bei chronischen Schmerzen wie z. B. Rückenschmerzen ist sehr problematisch. Es führt rasch zu Abhängigkeit und verursacht grosses Leid.

In den USA tobt seit mehr als zwanzig Jahren eine Opioid-Epidemie, verursacht durch ärztlich verschriebene Opiate zur Schmerzbehandlungen von chronischen Schmerzen. Verschiedene Schweizer Medien haben das Thema aufgenommen und berichten von Patientinnen und Patienten in der Schweiz, die von ärztlich verschrieben Opioiden süchtig wurden<sup>3,4,5</sup>. Wie viele Schmerzpatientinnen und -patienten durch eine medizinische Behandlung mit Opioiden abhängig werden, ist zurzeit unklar.

<sup>1</sup> Opioid sales and opioid-related poisonings in Switzerland: A descriptive population-based time-series analysis, The Lancet Regional Health - Europe 2022;20: 100437 Published online 27 June 2022

<sup>2</sup> Entwicklung der Verschreibung von Schmerz- und Schlafmedikamenten in der Schweiz, BAG Faktenblatt 2021

<sup>3</sup> <https://www.nzz.ch/zuerich/sucht-nach-opiaten-ein-arzt-nimmt-schmerzmittel-bis-es-nicht-mehr-geht-ld.1775498>, N26.2.2024

<sup>4</sup> <https://www.beobachter.ch/gesundheitspraevention/schmerzmittel-ein-betroffener-erzahlt-von-der-stillen-sucht-nach-opioiden-wie-oxycodon-604638>, Beobachter 17.11.2023

<sup>5</sup> <https://www.tagesanzeiger.ch/basler-suchtexperte-warnt-vor-einer-opioid-krise-in-der-schweiz-705558246194>, TA 23.6.2023

Die Stiftung Sucht Schweiz hält im Suchtpanorama 2023 fest: «Bei den opioidhaltigen Schmerzmitteln fehlen aktuelle Zahlen zur Einnahme oder zu Abhängigkeit.» Es brauche dringend eine engere epidemiologische Überwachung des Konsums und mehr Forschung.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie viele Menschen im Kanton Zürich sind durch ärztlich verschriebene Opioide in den letzten zehn Jahren süchtig geworden? Werden dazu von der Gesundheitsdirektion Zahlen und Daten erhoben? Wenn nein, wieso nicht?
2. Welche Massnahmen hat der Regierungsrat ergriffen, um diesen Opioid-Missbrauch zu verhindern? Welche weiteren Massnahmen sind angedacht?
3. Gibt es ein digitales nationales und/oder kantonales Register, das alle Verkäufe von Opioiden erfasst, um die mehrfache parallele Abgabe an süchtige Patientinnen und Patienten zu minimieren? Wenn ja, haben Apotheken und Ärztinnen Zugriff auf diese Daten? Wenn nein, ist ein solches Register geplant?
4. Welche anderen Massnahmen könnten den Mehrfachbezug verhindern?
5. Sind die Indikations- und Verschreibungsrichtlinien für Betäubungsmittel aus Sicht der Regierung angemessen, um Patientinnen und Patienten vor einem Abhängigkeitssyndrom zu schützen? Wenn nein, welche weiteren Massnahmen sind indiziert?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Renata Grünenfelder, Zürich, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Wie viele Personen im Kanton Zürich durch ärztlich verschriebene Opioide süchtig geworden sind, lässt sich nicht feststellen, da es weder schweizweit noch im Kanton Zürich eine entsprechende Statistik gibt. Es liegen aber Zahlen in Bezug auf die im Kanton Zürich durchgeführten Substitutionsbehandlungen, auch Opioid-Agonisten-Therapien (OAT) genannt, vor. Solche OAT werden von den Fachgesellschaften bei Vorliegen einer Opioidabhängigkeit empfohlen und dürfen im Kanton Zürich nur durch Ärztinnen und Ärzte mit einer entsprechenden kantonalen Zusatzbewilligung durchgeführt werden. Jede dieser OAT muss zudem dem Kantonsärztlichen Dienst des Amtes für Gesundheit (AFG) gemel-

det werden. Gleichzeitig werden die gemeldeten Behandlungen durch das Zentrum für Abhängigkeitserkrankungen der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK) fortlaufend im Rahmen eines entsprechenden Registers evaluiert. Ausgehend von diesen Daten sind gemäss Schätzungen des Zentrums für Abhängigkeitserkrankungen der PUK im Kanton Zürich zwischen 2014 und 2023 insgesamt etwa 890 Personen neu an einer Opioidabhängigkeit erkrankt. Nach einem Anstieg der Fallzahlen im Rahmen der Heroinepidemie zu Beginn der 1990er-Jahre zeigt sich seither ein deutlicher Rückgang und auch in den letzten zehn Jahren kann anhand der auf den Registerdaten basierenden Schätzungen keine Zunahme der Neuerkrankungen mit Opioidabhängigkeit festgestellt werden. Allerdings stieg in den letzten Jahren der Anteil von Personen mit einer Opioidabhängigkeit, die sich in einer OAT befinden und bei denen die Erstsustanz ein opioidhaltiges Medikament war, deutlich an und liegt heute bei rund 50%. Es ist aber aufgrund der erhobenen Daten nicht feststellbar, ob die medizinischen Opioide, die zu Beginn der Abhängigkeitsentwicklung eingenommen wurden, ärztlich verschrieben oder über den illegalen Markt oder das private Umfeld beschafft worden sind.

Wie erwähnt, sind im Rahmen dieser Schätzungen nur die opioidabhängigen Personen berücksichtigt, bei denen eine Opioidabhängigkeit diagnostiziert und die entsprechende Behandlung, die OAT, gemeldet worden ist. Wie viele Personen als Schmerzpatientinnen und -patienten über eine längere Dauer hinweg mit medizinischen Opioiden behandelt werden und dabei eine Abhängigkeitserkrankung entwickeln, kann mit den Zahlen der kantonalen Evaluation der OAT nicht sicher abgeschätzt werden.

#### Zu Frage 2:

Für die Verschreibung von Opioiden bestehen strengere Vorgaben als für die Verschreibung von anderen Medikamenten. Dies ist im Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (SR 812.121) geregelt und kantonal in der Heilmittelverordnung (HMV, LS 812.1) präzisiert. Unter anderem sind für die Verschreibung von Opioiden gemäss der Verordnung über die Betäubungsmittelkontrolle (SR 812.121.1) amtliche Rezeptformulare zu verwenden. Diese müssen im Kanton Zürich bei der Kantonalen Heilmittelkontrolle (KHZ) bestellt werden. Nur Ärztinnen und Ärzte mit einer gültigen Berufsausübungsbewilligung im Kanton Zürich dürfen solche Rezeptblöcke bestellen. Zudem darf im Gegensatz zu anderen Medikamenten höchstens eine Menge von einem Monatsbedarf verschrieben werden. Die Apotheken sind verpflichtet, bei Missbrauchsverdacht Meldung zu erstatten.

Im Bereich Prävention sensibilisieren die von Kanton und Gemeinden beauftragten Suchtpräventionsstellen auf ihrer Webseite zum Thema Medikamenten-Sucht (Medikamenten-Sucht & -Missbrauch – Suchtprävention ([suchtpraevention-zh.ch](http://suchtpraevention-zh.ch))). Die kantonsweit tätige Zürcher Fachstelle zur Prävention des Suchtmittelmissbrauchs (ZFPS) beobachtet die Entwicklung der Abhängigkeit von Opioiden und erarbeitet spezifische Informationsmaterialien für verschiedene Zielgruppen. Unter anderem hat die ZFPS einen Flyer zum Thema Opioid als Schmerzmittel erarbeitet, der auf mögliche Risiken und Nebenwirkungen eingeht. Auf ihrer Webseite bietet die ZFPS zudem einen Selbsttest zum eigenen Medikamentenmissbrauch an und verlinkt zu verschiedenen spezifischen Beratungsangeboten ([zfps.ch/angebot/medikamente/](http://zfps.ch/angebot/medikamente/)).

Zu Fragen 3 und 4:

Ein nationales Register, welches sämtliche Opioidverkäufe patientenbezogen registriert, gibt es nicht. Für die Verschreibung von Betäubungsmitteln an abhängige Personen ist aber eine kantonale Bewilligung gesetzlich vorgeschrieben. Im Kanton Zürich benötigt, wie erwähnt, jede Ärztin bzw. jeder Arzt eine spezielle Zusatzbewilligung für die Suchtbehandlung mit Opioiden (OAT). Auf diese Weise kann der Kantonsärztliche Dienst des AFG Mehrfachbezüge feststellen und falls nötig unterbinden. Darüber hinaus sind die Apotheken, die diese Opioid auf Rezept abgeben, sensibilisiert auf Missbrauch und allfällige Mehrfachbezüge und melden diese gemäss § 26 HMV dem Kantonsärztlichen Dienst.

Das AFG kann die Abgabe von Betäubungsmitteln und psychotropen Substanzen einschränken oder verbieten, die KHZ um Erlass von Abgabesperren gegenüber öffentlichen Apotheken ersuchen oder in kantonsübergreifenden Fällen eine Meldung an die zuständigen Gesundheitsbehörden anderer Kantone erstatten (§ 26 Abs. 2 HMV). Bei wiederholten oder schweren Verstössen gegen die ärztlichen Sorgfaltspflichten kann das AFG die erteilte Bewilligung auch im Rahmen eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens entziehen (§ 26 Abs. 3 HMV).

Bei Ärztinnen und Ärzten, die eine Bewilligung zur Führung einer Privatapotheke haben und dadurch Medikamente direkt an Patientinnen und Patienten abgeben dürfen, werden Bestellungen bzw. Lieferungen von kontrollierten Substanzen, also auch von Opioiden, registriert und im System MESA (Meldesammlung für kontrollierte Substanzen) elektronisch erfasst. Das schweizerische Heilmittelinstitut Swissmedic stellt diese Daten den kantonalen Behörden zur Verfügung. Anhand der Bestellmengen der einzelnen Ärztinnen und Ärzte kann allerdings noch keine Aussage getroffen werden, an wie viele oder an welche Patientinnen und Patienten die einzelnen Medikamente abgegeben werden. Dies muss bei Bedarf anhand der einzelnen Patientenakten überprüft werden.

Zu Frage 5:

Die Indikations- und Verschreibungsrichtlinien sowie die zum jeweiligen Präparat publizierten, von der Zulassungsbehörde genehmigten Fachinformationen für betäubungsmittelhaltige Medikamente berücksichtigen die Möglichkeit einer Abhängigkeitsentwicklung. Die Richtlinien sind in der Regel national gültig und werden durch die entsprechenden Fachgesellschaften erarbeitet. Die Fachinformationen werden in der Schweiz von der nationalen Zulassungsstelle Swissmedic genehmigt. Darüber hinaus liegt es auch in der Verantwortung jeder Ärztin und jeden Arztes, sich regelmässig fortzubilden und die neuesten Erkenntnisse im Rahmen der ärztlichen Behandlung zu berücksichtigen.

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

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**