

## **64 Herstellung pharmazeutischer Produkte durch die Bundeswehr zu teuer**

Kat. B (Kapitel 1403 Titel 423 01)

### **64.0**

*Die Bundeswehr stellt in eigenen Apotheken pharmazeutische Produkte her. Sie soll nach ihren eigenen Vorgaben vorrangig solche Produkte selbst herstellen, die auf dem freien Markt nicht oder nur begrenzt verfügbar sind. Würde die Bundeswehr konsequent auf die Wirtschaftlichkeit ihrer Versorgung mit pharmazeutischen Produkten achten, könnte sie auf die Herstellung gängiger Produkte im industriellen Maßstab verzichten.*

### **64.1**

Die Bundeswehr stellt für ihre Soldatinnen und Soldaten in eigenen Apotheken pharmazeutische Produkte her, z. B. Schmerztabletten oder Hautpflegemittel. Hintergrund sind die aus den 1980er-Jahren stammenden Überlegungen der Bundeswehr, aufgrund der damaligen sicherheitspolitischen Lage jederzeit eigene Arzneimittel herstellen zu können. So will sie benötigte Produkte bereitstellen und praktische Fertigkeiten von Sanitätspersonal zur Herstellung von Arzneimitteln sicherstellen. Dies geschieht überwiegend in den Krankenhausapotheken der Bundeswehr in kleinem Maßstab (Rezeptur und Defektur). In Ulm und Koblenz hält sie darüber hinaus eigene Kapazitäten zur Serienproduktion von Tabletten, Salben und sterilen Lösungen vor (Herstellung im industriellen Maßstab). Dafür errichtete sie für 19,8 Mio. Euro einen Apotheken-Neubau in Ulm. Die Apotheken sollen nach Bundeswehr eigenen Vorgaben nur solche Produkte selber herstellen, die auf dem freien Markt nicht oder nur begrenzt verfügbar sind und die sie für ihre Einsatzkräfte braucht. Die Bundeswehr hat zur Weiterbildung ihres Personals eine Schulung „Arzneimittelherstellung im Einsatz“ eingerichtet, bei der man nicht auf industrielle Herstellungsverfahren zurückgreift.

Der Bundesrechnungshof prüfte im Jahr 2008 die Herstellung pharmazeutischer Produkte durch die Bundeswehr. Er stellte fest, dass die Produktpalette aus marktgängigen Artikeln bestand. Die Krankenhausapotheken stellten vorrangig kleine Mengen kosmetischer Mittel her, wie Waschlotionen, Hautcremes, Fußspray und Massageöle.

Im industriellen Maßstab produzierten sie neben Schmerztabletten, Hustentropfen und Nasenspray hauptsächlich Sonnencreme, Lippenchutzstifte und Insektenschutzmittel. Die Soldatinnen und Soldaten in Afghanistan und im Kosovo benötigten weniger als 10 % dieser Produkte. Die Kapazitäten für Steril- und Tablettenproduktion in der Apotheke in Ulm konnte die Bundeswehr nicht wirtschaftlich nutzen, weil es auch an technischen Voraussetzungen mangelte und der Sanitätsdienst der Bundeswehr dazu notwendige Grundstoffe nicht bevorratete.

Abbildung 64.1



#### Selbsthergestellte, am Markt ausreichend verfügbare Produkte

Quelle: Bundesrechnungshof.

Die Bundeswehr kalkulierte bei der wirtschaftlichen Ausrichtung ihrer Apotheken nicht mit den tatsächlichen, sondern mit zu niedrigen Herstellungskosten. Sie könnte bei der pharmazeutischen Industrie zu Preisen unter ihren eigenen Herstellungskosten einkaufen, insbesondere gängige Schmerztabletten und kosmetische Mittel wie Sonnencreme

#### 64.2

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die industrielle Herstellung von pharmazeutischen Produkten durch die Bundeswehr grundsätzlich nicht notwendig ist. Die aus den 1980er-Jahren stammenden Überlegungen hält er für überholt. Mit korrekt ermittelten Herstellungskosten wäre deutlich geworden, dass die im industriellen Maßstab hergestellten Produkte zu teuer sind. Sie führen rechnerisch

zu einem Defizit von mehreren Millionen Euro jährlich. Außerdem hätte die Bundeswehr die Voraussetzungen dafür schaffen müssen, den Apotheken-Neubau in Ulm wirtschaftlich zu nutzen.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesverteidigungsministerium empfohlen, die Herstellung pharmazeutischer Produkte neu auszurichten. Die Bundeswehr sollte dabei die Entscheidung auf der Grundlage realistischer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen treffen. Auf die Eigenherstellung abzustellen, ohne geeignete Alternativen zu prüfen, hält er für nicht sachgerecht. Die Bundeswehr sollte keine kosmetischen Mittel im industriellen Maßstab herstellen und nur noch solche pharmazeutischen Produkte selbst produzieren, die am Markt nicht ausreichend verfügbar sind. Die industrielle Herstellung dieser Produkte sollte sie im Apotheken-Neubau am Standort Ulm konzentrieren und dafür Kapazitäten in der Krankenhausapotheke Koblenz abbauen. Maßnahmen zur Weiterbildung des Personals sollte die Bundeswehr nur am Einsatzauftrag ausrichten.

### **64.3**

Das Bundesverteidigungsministerium hat eingeräumt, dass die betriebswirtschaftlichen Berechnungen nicht einwandfrei gewesen sind. Es wolle den Herstellungserlass für pharmazeutische Produkte aktualisieren und dabei die gesamte Prozesskette optimieren. Dabei wolle es auch prüfen, ob die Eigenherstellung von notwendigen Produkten aus wirtschaftlicher, zulassungsrechtlicher, technologischer und infrastruktureller Sicht sinnvoll und möglich ist.

Das Bundesverteidigungsministerium verweist allerdings auf die Gefahr von Arzneimittelengpässen in Deutschland. Vier von fünf arzneilichen Wirkstoffen kämen aus China oder Indien, fast alle der in Deutschland verbrauchten Antibiotikawirkstoffe würden in Ostasien produziert. Die industrielle Herstellung pharmazeutischer Produkte in Bundeswehrapotheken sei somit Teil der Risikovorsorge der Bundeswehr, um die Soldatinnen und Soldaten mit Sanitätsmaterial zu versorgen.

Das Bundesverteidigungsministerium betont losgelöst von wirtschaftlichen Erwägungen den immateriellen Nutzen für die Weiterbildung von Sanitätspersonal, der sich

durch die Eigenherstellung von pharmazeutischen Produkten ergebe.

#### **64.4**

Der Bundesrechnungshof hält es weiterhin grundsätzlich nicht für notwendig, dass die Bundeswehr am Markt ausreichend verfügbare pharmazeutische Produkte im industriellen Maßstab selbst herstellt. Der erhoffte Nutzen für die Weiterbildung kann nach Auffassung des Bundesrechnungshofes gerade bei der Herstellung von z. B. Sonnencreme im industriellen Maßstab nicht erreicht werden. Für die einsatzorientierte Ausbildung hat die Bundeswehr andere Möglichkeiten geschaffen. Das Bundesverteidigungsministerium sollte den Herstellungserlass ändern und keine Produkte mehr selbst produzieren, die am Markt ausreichend verfügbar sind. Den materiellen und personellen Aufwand dafür hält er für wirtschaftlich nicht vertretbar. Unbedingt notwendige und am Markt nicht ausreichend verfügbare Produkte könnte die Bundeswehr wirtschaftlich optimiert in industriellem Maßstab im Apotheken-Neubau am Standort Ulm herstellen. Entbehrliche Strukturen in Koblenz sollte die Bundeswehr abbauen.