

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 111-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.329

Eingereicht am: 01.06.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 21

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 08.06.2017

RRB-Nr.: 803/2017 vom 16. August 2017
Direktion: Gesundheits- und Fürsorgedirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Keine Einstellung des Brust-Screening-Programms des Kantons Bern per Ende 2017

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

Das Brust-Screening-Programm des Kantons Bern in Zusammenarbeit mit der Bernischen Krebsliga soll weitergeführt werden, d. h. konkret, dass das Pilotprogramm zur Brustkrebsvorsorge im Kanton Bern somit nicht per Ende 2017 eingestellt werden soll.

Begründung:

Der Kanton Bern hat den Leistungsvertrag für das Pilotprogramm Brust-Screening Kanton Bern mit der Bernischen Krebsliga auf Ende Jahr gekündigt. Die Laufzeit eines Pilotprogramms beträgt – gemäss Bundesgesetzgebung – mindestens 8 Jahre. Aus Sicht des Kantons ist die Beteiligung am Programm scheinbar zu gering, da (nur) knapp jede vierte Frau der Einladung folgte.

Krebserkrankungen werden das schweizerische Gesundheitssystem in den kommenden Jahren weiterhin besonders herausfordern. Bis Ende 2030 ist eine Zunahme von Krebserkrankungen um 60 Prozent zu erwarten. Deshalb legt die nationale Strategie gegen Krebs 2014-2017 in den Bereichen Vorsorge, Betreuung und Forschung die für die kommenden Jahre wichtigen Handlungs-

felder und Projekte fest, die eben beispielsweise die schweizweite Einführung von Brustkrebs-Screening-Programmen beinhaltet.

In der Schweiz erkranken pro Jahr etwa 5900 Frauen an Brustkrebs (Mammakarzinom). Brustkrebs ist damit die häufigste Krebsart bei Frauen: Fast ein Drittel aller Krebsdiagnosen bei Frauen betreffen Brustkrebs. Das Brustkrebsrisiko steigt zudem nach dem 50. Lebensjahr deutlich an.

Ziel des Brust-Screening-Programms des Kantons Bern ist es, langfristig die Anzahl Brustkrebstodesfälle im Kanton zu senken. Die Mammografie ist momentan die wichtigste Methode, um Brustkrebs bei Frauen ab 50 Jahren frühzeitig erkennen zu können. Dies ermöglicht, dass man bereits vor dem Auftreten von Symptomen besser und weniger aufwändig therapieren kann und die Heilungschancen bedeutend höher sind.

In diesem Programm wird deshalb allen im Kanton wohnhaften Frauen zwischen 50 und 74 Jahren, alle zwei Jahre eine Mammografie angeboten. Die Kosten für die technische und medizinische Leistung werden von der Grundversicherung übernommen, die Qualitätssicherung und Logistik hat gemäss KVG der Kanton Bern zu tragen. Die Frauen bezahlen nur den Selbstbehalt von rund 20 Franken.

Das Programm stellt die Chancengleichheit sicher und stellt sicher, dass die Qualität stimmt. Es ist ein Fehlschluss und nicht sinnvoll, dieses Programm, das nach einer 1,5-jährigen Vorbereitungszeit erst seit Mitte 2013 seinen operativen Betrieb aufgenommen hat, nun vorschnell einstellen zu wollen, weil bisher (nur) jede vierte Frau der Einladung zum Mammographie-Scanning Folge leistete.

Einer der Gründe hierfür könnte vor allem in der eher zurückhaltenden Kommunikation des Programms liegen, wie der medizinische Leiter, Florian Dammann, im vergangenen September (gemäss BZ Artikel vom 24.05.2017) selber bilanzierte.

Gleichzeitig rühmt sich der Regierungsrat in der Antwort vom 26.04.2017 auf die Motion «Machbarkeitsstudie zur Einführung eines Darmkrebsfrüherkennungsprogramms», dass er 2016 (während 6 Wochen) in Zusammenarbeit mit Apotheken 2873 Personen zu einer Darmkrebsvorsorge bewegen konnte. Im Vergleich zu den 24 000 Frauen, die das Brust-Screening jährlich in Anspruch nehmen, ist dies allerdings eher eine bescheidene Zahl.

Wichtig ist, dass das Pilotprogramm zur Brustkrebs(früh)erkennung im Kanton Bern in Zusammenarbeit mit der Bernischen Krebsliga weiter aufrechterhalten werden kann. Dies zumindest so lange, wie die Bundesgesetzgebung vorsieht und wie keine effizientere, einfachere Methode zur Verfügung steht, die gleich verlässliche Resultate liefern kann.

Eine Einstellung des Pilotprogramms zur Brustkrebsvorsorge im Kanton Bern zum jetzigen Zeitpunkt läuft zudem der nationalen Strategie gegen Krebs und der Bundesgesetzgebung entgegen und ist völlig unverständlich.

Aus diesen Gründen soll keine Einstellung des Pilotprogramms zur Brustkrebsvorsorge im Kanton Bern erfolgen, sondern höchstens gewisse Anpassungen und Optimierungen, so dass mehr Frauen der offiziellen Einladung zum Mammographiescanning dann auch wirklich Folge leisten.

Begründung der Dringlichkeit: Da der Kanton Bern den Leistungsvertrag für das Mammografie-Screening-Programm (MSP) mit der Bernischen Krebsliga auf Ende Jahr 2017 kündigen will, eilt die Angelegenheit, so dass gewährleistet werden kann, dass das Mammografie-Screening-Programm (MSP) ohne plötzlichen Unterbruch weitergeführt werden kann.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Motionärin verlangt die Weiterführung des Mammographie-Screening-Programms des Kantons Bern in Zusammenarbeit mit der Bernischen Krebsliga (BKL). Zwischen dem Kanton Bern, handelnd durch das Kantonsarztamt (KAZA), und der BKL besteht ein Leistungsvertrag betreffend Aufbau und Durchführung eines qualitätskontrollierten Mammographie-Screening-Programms. Dieser Leistungsvertrag gilt ab 1. Mai 2012 und dauert bis 31. Dezember 2020, wobei er vorzeitig unter Einhaltung einer Frist von sechs Monaten auf Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden kann. Die Ausgabenbewilligung zur Ausrichtung des entsprechenden Staatsbeitrags (neue wiederkehrende Ausgabe) wurde vom Grossen Rat am 1. Dezember 2011 erteilt.

Der Vorstoss betrifft somit die Frage der Ausrichtung bzw. Weitergewährung eines Staatsbeitrags in einem Einzelfall. Es fällt grundsätzlich weder in den Kompetenzbereich des Regierungsrates noch des Grossen Rates, die Ausrichtung von Staatsbeiträgen im Einzelfall zu beurteilen.

Das KAZA hat den Leistungsvertrag zwischen dem Kanton Bern und der BKL per Ende 2017 gekündigt, weil verschiedene vertraglich festgelegte Qualitätskriterien (darunter die Teilnahmerate, die Zeit bis zur Information einer Frau bei einem positivem Screening-Befund sowie der Abklärungsprozess bei verdächtigen Befunden) nicht erreicht worden sind. Die Teilnahmerate im Berner Mammographie-Screening-Programm liegt bei ca. 34%. Die Krebsliga Schweiz gibt in ihren „Qualitätsstandards für die organisierte Brustkrebs-Früherkennung in der Schweiz“ vom Oktober 2014 eine minimale Teilnahmerate von 70% und eine wünschenswerte Rate von über 75% an¹. In Grossbritannien verlangt der National Health Service (NHS) eine Teilnahmerate von mindestens 70% und strebt eine von 80% an².

Die Mammographie-Screening-Programme wurden auf der Datenbasis von klinischen Studien bis ca. 1995 etabliert. Seither gibt es viele Studien, die diese Programme und deren Wirksamkeit in diversen Ländern untersucht haben. Eine wissenschaftliche Publikation von Løberg et al³ aus dem Jahr 2015 fasst 72 Studien zusammen. Diese zeigen, dass zwar einerseits bei 1'000 Frauen, die ab dem Alter von 50 Jahren während 20 Jahren alle zwei Jahre systematisch untersucht werden, zwei Brustkrebs-Tote verhindert werden können. Andererseits erhalten 200 Frauen einen falsch positiven Befund, 30 Frauen einen falsch positiven Biopsie-Befund, und 15 Frauen werden überdiagnostiziert. Das bedeutet, dass ihnen eine Diagnose gestellt wird, die für sie biologisch nie relevant gewesen wäre. Entsprechend sind die Mammographie-Screening-Programme aus wissenschaftlicher Sicht in Ländern mit einer guten bis sehr guten Gesundheitsversorgung umstritten. Die Wichtigkeit der Krebsvorsorge und damit auch der Brustkrebsvorsorge ist indes nicht zu bestreiten. Vielmehr gilt es, einen pragmatischen, zielführenden Weg der Umsetzung der Brustkrebsvorsorge zu finden, der dem jeweiligen Kontext angepasst ist. Wie in

¹ Qualitätsstandards für die organisierte Brustkrebs-Früherkennung in der Schweiz. Basierend auf den „European guidelines for quality assurance in breast cancer screening and diagnosis“, 4. Auflage 2006 mit landesspezifischen Anpassungen für die Schweiz, 28.01.2014

² Breast Screening Programme England. 2014-2015. Health & social care information centre. Published 24.02.2016.

³ Løberg M, Lousdal ML, Bretthauer M, Kalager M. Benefits and harms of mammography screening. Breast Cancer Research : BCR. 2015;17(1):63. doi:10.1186/s13058-015-0525-z.

anderen Deutschschweizer Kantonen ist im Kanton Bern das so genannte „graue Screening“ (das heisst Vorsorgeabklärungen, die nicht innerhalb des kantonalen Programmes stattfinden) sehr ausgeprägt. Dies kann einen grossen Teil der tiefen Teilnahmerate im kantonalen Mammographie-Screening-Programm erklären. Die Befreiung der Leistung von der Franchise ist nicht per se abhängig von einem staatlichen Programm, sondern von der Qualität der Durchführung einer Vorsorgeuntersuchung. Dazu gehört auch die Teilnahmerate. Im Falle des Mammographie-Screenings ist ein Programm ab einer Teilnahmerate von ca. 50% kostendeckend. Auch künftige Lösungen sollen den Frauen eine kostengünstige Vorsorgeabklärung bieten.

Die Nationale Strategie gegen Krebs soll auch im Kanton Bern weiterhin umgesetzt werden. Dazu gehören auch Screenings. Zumal die finanziellen Mittel für solche kantonalen Programme sehr knapp sind, muss der Fokus nach Auffassung des Regierungsrates zwingend auf ein gut zugängliches, medizinisch fortschrittliches und qualitativ hochstehendes, gleichzeitig aber auch kostengünstiges bzw. möglichst selbsttragendes Programm gelegt werden. Ein neues Programm soll eine Anschubfinanzierung erhalten und ab 2020 selbsttragend sein. Die Kündigung des Leistungsvertrages zwischen dem Kanton Bern und der BKL ist nicht mit einer Aufhebung der Brustkrebsvorsorge für Frauen zwischen dem 50. und 74. Lebensjahr gleichzusetzen. Vielmehr soll nun vertieft abgeklärt werden, in welchem Rahmen und mit welchen potentiellen Partnern dies im Kanton Bern durchgeführt werden kann und soll. Es sollen eine pragmatische Organisation und Finanzierung mit den Vorteilen eines systematischen Screening-Programms kombiniert werden und damit die Kosten für die Allgemeinheit reduziert werden, ohne dass die betroffenen Frauen selber dafür mehr bezahlen müssen. Dabei ist auch der Tatsache Rechnung zu tragen, dass in der Schweiz das graue Screening sehr weit verbreitet ist.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen gelangt der Regierungsrat zum Schluss, dass eine Weiterführung des Mammographie-Screening-Programms im bisherigen Rahmen nicht zielführend ist und beantragt dem Grossen Rat die Annahme der Motion als Postulat. Es wird geprüft, ob im Kanton Bern ein Brustkrebs-Screening-Programm weitergeführt werden soll und wenn ja mit welchem Anbieter. Der Anbieter wird nicht die BKL sein, da diese kein Interesse bekundet hat, das Programm nach 2020 weiterzuführen.

Verteiler

- Grosser Rat