

27.09.2016

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5079 vom 24. August 2016
des Abgeordneten Gregor Golland CDU
Drucksache 16/12766

Qualität der Krebsbehandlung in NRW – Was unternimmt die Landesregierung für eine bestmögliche Behandlung von Krebspatienten?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Die „Welt am Sonntag“ berichtete am 21. August 2016 unter der Überschrift „Sparprogramm bringt Krebspatienten in Lebensgefahr“ über gravierende Defizite bei der Bereitstellung von Krebsmedikamenten aus in Nordrhein-Westfalen (vgl.: <http://www.welt.de/wirtschaft/article157773718/Sparprogramm-bringt-Krebspatienten-in-Lebensgefahr.html>).

Offenbar haben einige Krankenkassen die Bereitstellung von Krebsmedikamenten, die oft individuell und sehr kurzfristig zusammengestellt werden müssen, aus Kosteneffizienzgründen ausgeschrieben. Einige Anbieter, die die Ausschreibungen gewonnen haben, sind „womöglich gar nicht in der Lage [...], die Versorgung todkranker Menschen zu gewährleisten“, schreibt die Welt.

Der Bundesverband der Niedergelassenen Hämatologen und Onkologen spricht von „ersthaften Problemen“. Ein Zwischenbericht zu einer vom Verband in Auftrag gegebenen Studie weist „fehlende Chemotherapien, nicht lieferbare Begleitmedikation, unbefüllte Infusionsbestecke, unbeschriftete Spritzen, falsche Packungsgrößen, Lieferverzögerungen und Kommunikationsprobleme“ aus.

Offenbar ist die AOK in zwei nordrhein-westfälischen Losgebieten wieder zum herkömmlichen Versorgungssystem zurückgekehrt, weil die beauftragten Apotheker ihre Verträge gekündigt haben. Die genauen Hintergründe sind nicht bekannt, die Welt berichtet aber, dass viele Apotheker die Ausschreibungsbedingungen nicht erfüllen können.

Datum des Originals: 22.09.2016/Ausgegeben: 30.09.2016

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Die Ministerin für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter hat die Kleine Anfrage 5079 mit Schreiben vom 22. September 2016 namens der Landesregierung beantwortet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Der Landesregierung ist es ein großes Anliegen, eine bestmögliche Behandlung von Krebspatientinnen und -patienten zu unterstützen. Beispielhaft ist auf Folgendes hinzuweisen:

Um die Qualität der onkologischen Versorgung in NRW nachhaltig zu verbessern, hat die Landesregierung mit Inkrafttreten des Landeskrebsregistergesetzes NRW (LKRGG) am 1. April 2016 die Grundlagen für eine flächendeckende klinische Krebsregistrierung geschaffen. Die bis dahin erfolgte rein epidemiologische Krebsregistrierung, also die Erfassung von Krebsneuerkrankungen und -todesfällen, wird nun durch die Dokumentation von therapeutischen Maßnahmen und Krankheitsverläufen ergänzt.

Die Daten des klinischen Krebsregisters sollen einen qualitäts-orientierten Vergleich sowohl der Leistungserbringer als auch der angewandten Therapien ermöglichen. Im aktuellen Haushaltsjahr fördert das Land die Krebsregistrierung (epidemiologisch und klinisch) mit rund 2,85 Mio. Euro.

Die Versorgung mit Zytostatika ist nur ein Element in der Versorgung krebskranker Menschen. Das Land ist in keiner Weise daran beteiligt und hat darauf auch keinen unmittelbaren Einfluss.

Das in der Kleinen Anfrage und der darin zitierten Presseberichterstattung genannte Instrument der Ausschreibung für die Versorgung mit in Apotheken hergestellten parenteralen Zubereitungen aus Fertigarzneimitteln im Bereich der Onkologie zur unmittelbaren Anwendung bei Patientinnen und Patienten (Zytostatika) in Form von Exklusivverträgen wird bereits seit Jahren von gesetzlichen Krankenkassen genutzt.

Die Ausschreibungspraxis ist bundesgesetzlich legitimiert (§ 129 Abs. 5 Satz 3 SGB V). Dies wurde vom Bundessozialgericht (BSG) in einem Urteil vom 25. November 2015 ausdrücklich bestätigt.

Von Kassenseite wird bzgl. der Berichterstattung in der „Welt am Sonntag“ vom 21. August 2016 dargelegt, dass es nicht nur Kosteneffizienzgründe sind, die diese veranlasst hat, entsprechende Ausschreibungen vorzunehmen, sondern dass es dabei vor allem auch um die vertragliche Sicherstellung der Versorgungsqualität im Bereich der Zytostatikaversorgung und mehr Transparenz insgesamt geht.

Die aktuelle Berichterstattung basiert auf einer europaweiten Ausschreibung dieser Versorgung durch die AOKen Hessen, Nordost und Rheinland/Hamburg; gestartet sind die Verträge im August 2016. Daneben haben zahlreiche weitere bundes- und landesunmittelbare Krankenkassen auf der Basis von Ausschreibungen entsprechende Exklusivverträge abgeschlossen oder bereiten dies vor.

Es ist naheliegend, dass in dieser Frage das Ziel einer wirtschaftlichen Versorgung der GKV-Versicherten bei weiterhin hoher Qualität einerseits mit den Interessen der Apotheken und dem Ziel, eine qualitätsgerechte und patientennahe Versorgung in der Fläche zu erhalten, andererseits in einem gewissen Spannungsverhältnis steht. Der Abschluss entsprechender Exklusivverträge ist daher umstritten, wie insbesondere der medialen Berichterstattung zu entnehmen ist.

Die der Aufsicht des Landes NRW unterliegende AOK Rheinland/ Hamburg hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die in der Berichterstattung genannten Probleme Einzelfälle seien und lediglich Anlaufschwierigkeiten widerspiegeln, die teilweise auch durch eine geänderte Bestellpraxis einzelner Praxen bedingt seien.

Tatsächlich sei bei der Vergabe Wert darauf gelegt worden, nur Verträge mit Apotheken aus der jeweiligen Region zu schließen, die in der Regel bereits vorher an der Belieferung mit Zytostatika beteiligt waren. Vorher seien hingegen bei der Versorgung von Patientinnen und Patienten im Rheinland erhebliche Umsätze auch mit Apotheken aus Hamburg und Niedersachsen getätigt worden.

Für das Land NRW ist es wichtig, dass sich durch entsprechende Exklusivverträge die Versorgungssituation für die Patientinnen und Patienten nicht verschlechtert.

Vor diesem Hintergrund hat die Gesundheitsministerkonferenz der Länder in diesem Jahr das Bundesgesundheitsministerium ausdrücklich gebeten, die Folgen der Exklusivverträge für die Versorgung zu evaluieren und zu prüfen, ob ggf. andere Instrumente als die hier in Rede stehenden Exklusivverträge zur Begrenzung der erheblichen Ausgabensteigerungen notwendig sind.

1. *Wie ist die aktuelle Versorgungssituation von Krebspatienten in Nordrhein-Westfalen? (Bitte auflisten, auf welche Weise die jeweiligen Krankenkassen Krebsmedikamente zur Verfügung stellen und in welchen konkreten Fällen es seit Jahresanfang zu Pannen bei der Bereitstellung von Krebsmedikamenten gegeben hat.)*

Die ambulante Versorgung von Krebspatientinnen und Krebspatienten in Nordrhein-Westfalen ist nach Erkenntnissen des MGEPA derzeit flächendeckend bei hoher Qualität sichergestellt. Dass es bei einer Umstellung der Verfahrensweise in einzelnen Fällen Anlaufschwierigkeiten geben und es kurzfristig zu Problemen kommen kann, ist nicht ungewöhnlich, zumal das Feld der Zytostatikaversorgung komplex ist.

Nach vorliegenden Erkenntnissen und Rückmeldungen einzelner Krankenkassen ergibt sich hinsichtlich der Belieferung der Praxen mit Zytostatika derzeit folgendes Bild:

AOK Rheinland/Hamburg:

Die europaweite Ausschreibung bezog sich ausschließlich auf die Versorgung durch öffentliche Apotheken. In der Region Rheinland wurden für 23 Regionen so genannte Gebietslose erteilt. Von den Bietern wurde eine Vielzahl von Nachweisen zur Eignung gefordert. Zur Vermeidung langer Lieferstrecken musste (erstmalig) ein Nachweis geliefert werden, dass eine ad-hoc-Lieferung innerhalb von 45 Minuten sichergestellt werden kann. Soweit noch keine Gebietslose vergeben wurden (Aachen, Düren/Rhein-Erft-Kreis und Heinsberg) sowie in den Regionen Duisburg/Hilden und Krefeld, wo die Verträge von den neu versorgenden Apotheken wieder gekündigt wurden (siehe auch zu Frage 3), können die onkologischen Praxen die Zytostatika aktuell noch bzw. wieder bei einer Apotheke ihrer Wahl bestellen. Insofern ist die Versorgung der Versicherten der AOK Rheinland/Hamburg mit onkologischen Zubereitungen insgesamt sichergestellt und nach Auskunft der Kasse nicht gefährdet.

AOK Nordwest:

Die Versorgung erfolgt aktuell im Rahmen der Regelversorgung, also auf dem bisherigen Beschaffungsweg über die jeweilige Wahlapotheke. Etwaige Probleme bei der Bereitstellung von Krebsmedikamenten für deren Versicherten sind der AOK NW nicht bekannt.

BKK-Landesverband Nordwest:

Noch gilt für die Betriebskrankenkassen in NRW das herkömmliche Versorgungssystem. Allerdings beteiligen sich mehrere Betriebskrankenkassen aktuell an Ausschreibungsverfahren der Zytostatikaversorgung über Dienstleistungsgesellschaften im GKV-System, die aber noch nicht abgeschlossen sind. Versorgungsprobleme mit Krebsmedikamenten sind nicht bekannt.

vdek / Ersatzkassen:

Auch im Bereich der Ersatzkassen laufen derzeit Ausschreibungsverfahren. So haben sich die DAK-Gesundheit, die hkk und die HEK einer bundesweiten Ausschreibung über eine Dienstleistungsgesellschaft zusammen mit einigen Betriebskrankenkassen mit insgesamt 322 Losgebieten angeschlossen. Das Verfahren läuft derzeit noch. Zuschläge sind noch nicht erteilt.

Die übrigen Ersatzkassen (BARMER GEK, TK und KKH) planen eine gemeinsame Ausschreibung unter Federführung der Barmer GEK. Eine Veröffentlichung ist noch nicht erfolgt.

Knappschafft:

Derzeit erfolgt die Versorgung noch im Rahmen der Regelversorgung über die jeweilige Wahlapotheke (ca. 100 Apotheken) mit Sitz in Nordrhein-Westfalen. Diese stellen die Zubereitungen jedoch nicht immer selbst her, vielmehr werden diese häufig von Apotheken hergestellt, die ihren Sitz außerhalb von Nordrhein-Westfalen haben. Probleme bei der Versorgung mit Zytostatika sind der Knappschafft nicht bekannt.

Die Knappschafft hat ebenfalls zum 1.10.2016 eine europaweite Ausschreibung vorgenommen und dafür NRW in 33 Gebietslose aufgeteilt. Für 25 Gebietslose wurden bereits entsprechende Verträge mit Apotheken abgeschlossen.

2. Welche Apotheken sind in den jeweiligen Losgebieten für die Versorgung mit Krebsmedikamenten zuständig? (Bitte alle Kassen und alle jeweiligen Gebiete auflisten.)

Detaillierte Angaben zu den jeweiligen Losgebieten und den im Rahmen von Exklusivverträgen aufgrund durchgeführter Ausschreibungen der zahlreichen landes- und bundesunmittelbaren Krankenkassen lieferberechtigten Apotheken liegen dem MGEPA nicht vor. In vielen Fällen haben Ausschreibungen noch nicht stattgefunden oder laufen noch. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

3. In welchen Losgebieten wurden aus welchen Gründen die jeweiligen Verträge mit Apotheken gekündigt, die die Ausschreibungen zur Versorgung gewonnen hatten? (Bitte auch angeben, welche Apotheken die Versorgung aktuell sicherstellen.)

Informationen über Kündigungen liegen nur für die zum 1.8.2016 erfolgte Ausschreibung durch die AOK Rheinland/Hamburg vor.

Die neu versorgenden Apotheken für die Gebietslose Duisburg/Hilden sowie Krefeld haben die neu abgeschlossenen Versorgungsverträge nach nur einer Woche fristlos gekündigt und die Kündigung nach Angaben der AOK damit begründet, dass eine Umsetzung der entsprechenden Verträge in den beiden Losgebieten durch das Verhalten von drei Medizinischen Versorgungszentren unmöglich gemacht worden ist. Diese hätten ihr Bestellverhalten auf eine generelle ad-hoc-Versorgung umgestellt, was die Belieferung deutlich erschwerte.

Die AOK hat beiden Kündigungen widersprochen und prüft derzeit die Hintergründe für die Kündigungen und die mögliche weitere, insbesondere rechtliche Vorgehensweise.

Unabhängig davon hat die AOK unmittelbar nach Erhalt der Kündigungen allen in den beiden Losgebieten ansässigen onkologischen Arztpraxen mitgeteilt, dass diese die erforderlichen onkologischen Zubereitungen ab sofort wieder bei einer Apotheke ihrer Wahl bestellen können. Insofern ist die Versorgung der Versicherten der AOK Rheinland/Hamburg mit onkologischen Zubereitungen auch in den beiden entsprechenden Losgebieten sichergestellt.

- 4. Welche Maßnahmen hat die Landesregierung im Rahmen ihrer Kontrollaufsicht zur Sicherstellung einer optimalen Krebsbehandlung von Patienten in Nordrhein-Westfalen ergriffen? (Bitte alle behördlichen Vorgänge und deren Ergebnisse auflisten.)**
- 5. Kann die Landesregierung garantieren, dass alle Krebspatienten in Nordrhein-Westfalen eine bestmögliche Behandlung erhalten bzw. sicherstellen, dass die Versorgung mit Medikamenten einwandfrei funktioniert?**

Wie bereits in der Vorbemerkung dargelegt, ist das Land an der Sicherstellung der Belieferung mit Zytostatika im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung nicht unmittelbar beteiligt und hat insoweit weder einen Sicherstellungsauftrag noch eine „Kontrollaufsicht“.

Das Land hat vielmehr lediglich die Rechtsaufsicht über landesunmittelbare Krankenkassen, u.a. über die AOK Rheinland/Hamburg und die AOK Nordwest.

Wie in der Vorbemerkung bereits erläutert, hat das BSG die entsprechende Ausschreibungspraxis der Kassen mit seinem Urteil vom 25. November 2015 für rechtmäßig erklärt. Insofern besteht derzeit kein Anlass für das Land, aufsichtsrechtlich tätig zu werden, soweit sich keine über den Einzelfall hinausgehende Beeinträchtigung der Versorgung ergibt. Im Hinblick auf die sich aus den Presseberichten ergebende Kritik im Fall der Ausschreibungspraxis der AOK Rheinland/Hamburg hat das MGEPA unmittelbar reagiert und steht in einem engen Austausch mit der Krankenkasse.

Hinsichtlich der aktuellen und künftigen Sicherstellung der Zytostatikaversorgung in Nordrhein-Westfalen wird die weitere Entwicklung weiter aufmerksam und kritisch verfolgt.

Die Länder haben, wie in der Vorbemerkung erläutert, einen entsprechenden Prüfauftrag hinsichtlich der Folgen der Exklusivverträge in diesem Versorgungsbereich an den Bund adressiert; die Ergebnisse dieser Prüfung müssen abgewartet werden.