



**Aktenzeichen: Pet 2-19-15-2126-026887**

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 17.03.2022 abschließend beraten und beschlossen:

Die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen.

### **Begründung**

Mit der Petition wird gefordert, die Altersgrenze im Mammographie-Screening-Programm zur Früherkennung von Brustkrebs bei Frauen in Deutschland von 69 auf 75 Jahre anzuheben.

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, derzeit könnten nur Frauen im Alter von 50 bis 69 Jahren am bundesweiten Screening-Programm teilnehmen. Diese Altersbegrenzung sei nicht adäquat und bedürfe einer sofortigen Überarbeitung. Jedes Jahr erkrankten in Deutschland rund 75.000 Frauen an Brustkrebs, circa 16.000 Frauen starben jährlich daran. Damit bekomme etwa jede 8. Frau im Laufe ihres Lebens Brustkrebs. Trotz gestiegener Erkrankungszahlen würden heute aber weniger Frauen an der Krankheit als noch vor 10 Jahren sterben. Dazu habe das bundesweite qualitätsgesicherte Mammographie-Screening-Programm beigetragen. Es sei die derzeit beste zur Verfügung stehende Methode, Brustkrebs frühzeitig zu erkennen und damit schonender zu behandeln.

Die Daten des Robert-Koch-Instituts zeigten, dass das Erkrankungsrisiko an Brustkrebs nach dem 69. Lebensjahr weiter steige und circa doppelt so hoch sei wie im "Einstiegsalter" von 50 Jahren. Gleichzeitig sei die statistische Lebenserwartung einer Frau in Deutschland in den Jahren nach Einführung des Screening-Programms im Jahr 2002 auf jetzt 86 Lebensjahre gestiegen. Die frühzeitige Erkennung der Krebserkrankung bis zum Alter von 75 Jahren bedeute daher für die Frauen höhere Heilungschancen und schonendere Behandlung. Die Altersbeschränkung des Mammographie-Screenings auf aktuell 69 Jahre werde als Diskriminierung empfunden. Die Niederlande, England und



Teile Skandinaviens hätten die Europäischen Leitlinien des qualitätsgesicherten Mammographie-Screening-Programms bis 75 Jahre schon vor Jahren mit Erfolg umgesetzt. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Zuschriften der Petentin verwiesen.

Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Deutschen Bundestages eingestellt. Es gingen dort 473 Mitzeichnungen sowie 6 Diskussionsbeiträge ein. Darüber hinaus wurde die Eingabe von 64.686 weiteren Petenten mit eingereichten Unterschriften unterstützt.

Zu diesem Thema liegen dem Petitionsausschuss weitere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Behandlung zugeführt werden. Der Ausschuss bittet daher um Verständnis, dass nicht auf alle vorgetragenen Gesichtspunkte eingegangen werden kann. Der Ausschuss für Gesundheit hat die Petition in der 19. Wahlperiode in seine Beratungen zu dem Antrag der Fraktion der FDP "Gesundheitsprävention stärken und zielgerichtet weiterentwickeln" auf Drucksache 19/17094 einbezogen und eine Stellungnahme nach § 109 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages abgegeben, in der er auf Beschlussempfehlung und Bericht auf Drucksache 19/30887 verwies. Der Antrag wurde mehrheitlich abgelehnt.

Die Eingabe wurde in einer öffentlichen Sitzung des Petitionsausschusses am 26. Oktober 2020 beraten. An der Sitzung nahmen unter anderem die Petentin, die Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Gesundheit (BMG) Sabine Weiss sowie Vertreter des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) teil. Frau Parlamentarische Staatssekretärin Weiss verwies auf die notwendige Zulassung des Verfahrens für die in Rede stehende Altersgruppe durch das BMU, die auf der Grundlage eines Gutachtens des Bundesamtes für Strahlenschutz (BfS) erfolgen müsse. Der Vertreter des BMU wies insoweit darauf hin, dass dieses Verfahren beim BfS abzuwarten sei. Frau Parlamentarische Staatssekretärin Weiss legte dar, sich für eine Verkürzung des (positive Ergebnisse voraussetzend) Verfahrens beim Gemeinsamen Bundesausschuss einsetzen zu wollen.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Berücksichtigung von zu der Petition erbetenen Stellungnahmen des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) sowie der öffentlichen Sitzung des Petitionsausschusses wie folgt dar:



Das organisierte und qualitätsgesicherte Mammographie-Screening-Programm zur Brustkrebsfrüherkennung in Deutschland wurde nach dem Vorbild der bisherigen "Europäischen Leitlinien zur Qualitätssicherung des Mammographie-Screenings" (EU-Leitlinien) sowie gemäß der Empfehlung des Rates der Europäischen Union zur Krebsfrüherkennung vom 2. Dezember 2003 schrittweise zwischen den Jahren 2005 und 2009 aufgebaut. Dabei wurden die seinerzeit auf europäischer Ebene empfohlenen unteren und oberen Altersgrenzen berücksichtigt.

Demzufolge werden in Deutschland derzeit alle Frauen von 50 bis 69 Jahren alle zwei Jahre schriftlich zur Teilnahme am Mammographie-Screening eingeladen und in einer sogenannten Entscheidungshilfe über den Nutzen (Senkung der Brustkrebssterblichkeit durch Entdeckung der Erkrankung in einem frühen, prognostisch günstigen und somit gut behandelbaren Stadium) und die Risiken (u.a. falsch-positive Befunde mit unnötiger, ggf. belastender Abklärungsdiagnostik durch z.B. eine Gewebeentnahme) der Untersuchung informiert.

Da sich die wissenschaftliche Studienlage stets weiterentwickelt, wurden die Europäischen Leitlinien zu Brustkrebs während der letzten Jahre angepasst und es wurde eine aktualisierte Fassung im Sommer 2019 veröffentlicht. In den überarbeiteten EU-Leitlinien werden u.a. die bisherigen Altersgrenzen des Mammographie-Screenings (50-69 Jahre) und das zweijährliche Untersuchungsintervall mit einer "stark positiven Empfehlung" bestätigt. Sie empfehlen jetzt erstmals, auch Frauen im Alter von 70 bis 74 Jahren in das Mammographie-Screening mit einem Untersuchungsintervall von drei Jahren einzubeziehen.

Jegliche Einführung eines neuen Früherkennungsverfahrens oder aber die Modifikation eines bestehenden Screening-Programms erfordert eine sorgfältige Befassung mit den zugrunde liegenden (inter)nationalen Studienergebnissen zum wissenschaftlichen Nutznachweis der jeweiligen Methode sowie eine Abwägung von Nutzen und Risiken für die jeweilige Zielgruppe. Dies gilt umso mehr bei der Anwendung von ionisierender - potenziell schädlicher - Strahlung bei beschwerdefreien Personen ohne Krankheitssymptome.

Im Gegensatz zu den anderen Krebsfrüherkennungsuntersuchungen der gesetzlichen Krankenversicherung kommt beim Mammographie-Screening ionisierende Strahlung in



Form von Röntgenstrahlung zur Anwendung. Das hat zur Folge, dass die Verantwortlichkeiten für Regelungen und Anpassungen des Mammographie-Screenings geteilt sind. Sie liegen in strahlenschutzrechtlicher Hinsicht beim BfS sowie dem BMU und in krankenversicherungsrechtlicher Hinsicht beim Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA) sowie beim BMG.

Dies ergibt sich insbesondere aus den im neuen Strahlenschutzgesetz (StrlSchG) geregelten Verantwortlichkeiten für Früherkennungsuntersuchungen auf nicht-übertragbare Krankheiten (§ 84 StrlSchG). Demnach erfolgt die strahlenschutzrechtliche Zulassung einer Früherkennungsuntersuchung durch eine Rechtsverordnung des BMU auf der Grundlage einer - in zwei Teilschritten (Vorprüfung und ausführliche Begutachtung) erfolgenden - wissenschaftlichen (Strahlen-)Risiko-Nutzen-Bewertung durch das BfS. Dieses Verfahren ist in einer "Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur wissenschaftlichen Bewertung von Früherkennungsuntersuchungen zur Ermittlung nicht-übertragbarer Krankheiten" festgelegt (StrlSchGVwV-Früherkennung vom 12. Dezember 2018).

In der derzeit gültigen Brustkrebs-Früherkennungs-Verordnung des BMU vom 17. Dezember 2018 ist das Mammographie-Screening für Frauen im Alter von 50 bis 69 Jahren gemäß StrlSchG zugelassen. Damit ist die strahlenschutzrechtliche Genehmigung des Mammographie-Screenings weiterhin gesichert. In den Jahren zuvor erfolgte gemäß der früheren Röntgenverordnung die strahlenschutzrechtliche Genehmigung zur Früherkennung von Brustkrebs durch die zuständigen obersten Landesgesundheitsbehörden.

Die in der Stellungnahme des BMG vom 30. Januar 2020 an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages sowie bei der öffentlichen Sitzung des Petitionsausschusses am 26. Oktober 2020 erwähnte wissenschaftliche Vorprüfung des BfS (1. Teilschritt) - in Form einer orientierenden Literaturrecherche - hat ergeben, dass die Anwendung von Röntgenstrahlung zur Brustkrebsfrüherkennung bei Frauen ab 70 Jahren einer ausführlichen wissenschaftlichen Begutachtung durch das BfS unterzogen werden wird (2. Teilschritt).

Das Ergebnis der o.g. Vorprüfung hat das BfS auf seiner Webseite am 14. Oktober 2020 veröffentlicht. Daraus geht hervor, dass das BfS außer dem Mammographie-Screening für



Frauen zwischen 70 und 74 Jahren auch zwei weitere Früherkennungsuntersuchungen (Dual-Röntgen-Absorptiometrie [DXA-Messung]) zur Früherkennung der Osteoporose /virtuelle Koloskopie zur Früherkennung von Darmkrebs) identifiziert hat, für die eine ausführliche Begutachtung in Frage kommt. Das BfS hat anhand der wissenschaftliche Datenlage und der Relevanz für die gesundheitliche Versorgung eine Priorisierung der drei Verfahren vorgenommen. Dabei soll prioritär die Mammographie für Frauen ab 70 Jahren einer ausführlichen Begutachtung unterzogen, die beiden anderen Themen hingegen zurückgestellt werden.

Das BMU hat mit Schreiben vom 5. August 2020 der Vorprüfung 2020 des BfS zugestimmt, hier insbesondere der Priorisierung der ausführlichen Begutachtung der Brustkrebsfrüherkennung mittels Röntgen-Mammographie für Frauen im Alter von 70 bis 74 Jahren. Das BMU hat das BfS gebeten, die ausführliche Begutachtung (2. Teilschritt) gemäß der o.a. allgemeinen Verwaltungsvorschrift "StrlSchGVwV- Früherkennung" für die Früherkennung von Brustkrebs mittels

Röntgen-Mammographie bei Frauen ab 70 Jahren durchzuführen und hierbei explizit auch Frauen über 74 Jahren einzubeziehen.

Gemäß der StrlSchGVwV-Früherkennung hat das BfS den Bericht zur Vorprüfung 2020 dem G-BA mit Schreiben vom 21. September 2020 übermittelt.

Das BfS wird im zweiten Quartal 2021 mit der ausführlichen wissenschaftlichen Begutachtung der Röntgen-Mammographie zur Früherkennung von Brustkrebs bei Frauen von 70 bis 74 Jahren und älter beginnen. Bei dieser anstehenden ausführlichen Begutachtung beteiligt das BfS im Rahmen einer Sachverständigengruppe neben Expertinnen und Experten einschlägiger Fachbereiche auch Vertreterinnen und Vertreter des G-BA.

Das Ziel des BfS ist es, bis Ende 2021 einen mit der Sachverständigengruppe abgestimmten Bericht zu erstellen, der dann mit dem BMU abgestimmt und einem Konsultationsverfahren gemäß der StrlSchGVwV-Früherkennung zugeführt werden soll. Auf Grundlage dieser ausführlichen wissenschaftlichen Begutachtung entscheidet das BMU abschließend, inwieweit und unter welchen Bedingungen Mammographien zur Brustkrebsfrüherkennung bei Frauen ab 70 Jahren in einer Rechtsverordnung zugelassen



werden. Ein entsprechendes Verordnungsverfahren könnte laut BMU frühestens Mitte 2022 abgeschlossen sein.

Erst nach Inkrafttreten einer Rechtsverordnung des BMU ist es (gemäß § 25 Absatz 4a Fünftes Buch Sozialgesetzbuch - SGB V) die Aufgabe des G-BA, eine entsprechende Anpassung seiner Richtlinien innerhalb von höchstens 18 Monaten - das heißt voraussichtlich Ende 2023 - zu beschließen. Dieser Beschluss wäre dann dem BMG mit einer zweimonatigen Frist zur rechtsaufsichtlichen Prüfung vorzulegen. Im Fall der Nicht-Beanstandung des Beschlusses seitens des BMG kann dieser in Kraft treten. Dies wäre zugleich auch die Voraussetzung für die gesetzliche Krankenversicherung, die Kosten für eine Mammographie zur Brustkrebsfrüherkennung bei Frauen über 70 Jahren künftig übernehmen zu können. Die vom G-BA beschlossenen Richtlinien haben den Charakter untergesetzlicher Normen und sind somit verbindlich für die gesetzlichen Krankenkassen, deren Versicherte und die behandelnden Ärztinnen und Ärzte sowie andere Leistungserbringer.

Der G-BA hat sich aufgrund des o.a. Schreibens des BfS über das Ergebnis der Vorprüfung sowie der aktualisierten EU-Leitlinien zu Brustkrebs – auch im Lichte der öffentlichen Sitzung des Petitionsausschusses am 26. Oktober 2020 – in seinen Gremien bereits mit der Thematik einer Prüfung zur Anpassung der Altersgrenzen im Mammographie-Screening-Programm befasst. Mit Schreiben vom 5. Februar 2021 hat die unparteiische Vorsitzende des Unterausschusses Methodenbewertung dem BMG mitgeteilt, dass dieser am 28. Januar 2021 entschieden hat, ein entsprechendes Beratungsverfahren aufzunehmen und eine substantiierte Begründung für die Einleitung des Beratungsverfahrens vorbereitet.

Der G-BA hat am 18. März 2021 beschlossen, die Altersgrenzen im Mammographie-Screening gemäß § 135 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 25 Absatz 2 SGB V zu überprüfen. Der Beschluss sowie der entsprechende Zeitplan der Umsetzung sind der Beschlussempfehlung als Anlage beigefügt. Das BMG geht davon aus, dass aufgrund künftig parallel geschalteter Prozesse beim BfS und G-BA einerseits Synergien bei der Bewertung bei der Brustkrebsfrüherkennung mittels Röntgen-Mammographie für Frauen im Altern von 70 bis 74 Jahren und älter geschaffen und andererseits die Gefahr



fachlich divergierender Bewertungen vermieden werden. Dies trage auch dazu bei, das Verfahren insgesamt zu beschleunigen.

Der Petitionsausschuss begrüßt die eingeleiteten Maßnahmen, mit denen jedenfalls mittelfristig die geforderte Anhebung der oberen Altersgrenze im deutschen Mammographie-Screening-Programm erreicht werden könnte.

Um der aus Sicht des Ausschusses berechtigten Forderung der Petentin Nachdruck zu verleihen, empfiehlt der Petitionsausschuss, die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen.