

Substitutionsplätze für Drogenabhängige in Nürnberg und der Metropolregion

Bericht über den aktuellen Sachstand

1. Vorbemerkung

Der Verwaltung ist durch die gute Zusammenarbeit im Suchthilfesystem der Mangel an Behandlungsplätzen für substituierende Opiatabhängige seit längerem bekannt. Unstrittig ist die Tatsache, dass die Substitution seit vielen Jahren einer der wichtigsten Bausteine im Drogenhilfesystem ist.

Anlass der Berichterstattung ist der vorliegende Antrag der CSU-Stadtratsfraktion (siehe Anlage), der zum Thema Substitutionsplätze für Drogenabhängige in Nürnberg und der Metropolregion gestellt wurde.

Die im Antrag benannten Fragestellungen werden nicht einzeln beantwortet, sondern sind in den Kontext eingearbeitet. Zur Vervollständigung der Informationen wird auf die Anlagen verwiesen.

2. Bisherige Unternehmungen auf Stadt- und Bezirksebene

Der Bezirk Mittelfranken reagierte auf die Unterversorgung in seinen Gremien (Planungs- und Koordinierungsausschuss, Sozial- und Bezirksausschuss) noch im Jahr 2015 mit dem Beschluss, einen Runden Tisch zum Thema Substitution in Mittelfranken zu installieren. Die Koordination wurde dem Psychiatriekoordinator des Bezirkes, Herrn Michael Henter, übertragen. Frau Christa Naaß als Stellvertreterin des Bezirkstagspräsidenten übernahm den Vorsitz des Runden Tisches.

Der Runde Tisch Substitution hat mittlerweile vier Mal getagt. Die Mitglieder des Runden Tisches sind der Teilnehmerliste zu entnehmen (siehe Anlage). Die Stadt Nürnberg ist durch den Suchtauftragten vertreten.

Zum besseren Verständnis der Ergebnisse und Entwicklungen, die aus dem Runden Tisch Substitution entstanden sind, werden die bisherigen Sitzungen kurz zusammengefasst.

Da die ersten beiden Sitzungen bereits in Beilage 6.1 der Sitzung des Sozialausschusses vom 13.10.2016 beschrieben wurden, wird hier auf eine zusätzliche Darstellung verzichtet und auf genannte Beilage (siehe Anlage) verwiesen.

Dritte Sitzung des Runden Tisches Substitution am 10.10.2016

Die Situation in Erlangen wurde in einem zusätzlichen kleinen Runden Tisch näher erörtert. Aufgabe war die Erarbeitung und Skizzierung eines Kooperationsmodells für die Stadt Erlangen. Folgender vom kleinen Runden Tisch erarbeiteter Vorschlag wurde bezüglich Verbesserungsmöglichkeiten der Situation in Erlangen diskutiert: Das Klinikum am Europakanal stellt den Kooperationspartnern (niedergelassene Substitutionsärzte; Universitätsklinik Erlangen) Räumlichkeiten zur Verfügung und übernimmt die Leitung der PIA (Psychiatrische Institutsambulanz). In Urlaubszeiten und an den Wochenenden ist hiermit auch eine Betreuung der Substituierten durch das Kommunalunternehmen gewährleistet. Das Universitätsklinikum bringt sich in Bezug auf die fachliche Begleitung (Ausbildung von Fachärzten, Evaluation) mit ein.

Folgende Empfehlungen wurden dem kleinen Runden Tisch von Seiten des Runden Tisches Substitution ausgesprochen:

- Es gibt ungedeckte Behandlungsbedarfe in Erlangen.
- Es müssen weitere PIAs zur Substitution in Mittelfranken aufgebaut werden.
- Das Modell der Kooperationsambulanz für die Stadt Erlangen wird unterstützt.
- Der kleine Runde Tisch trifft sich noch im Jahr 2016 zu einer weiteren Sitzung, um Detailfragen zu einer Kooperationsambulanz in Erlangen zu klären.
- Das Angebot des Kommunalunternehmens Mittelfranken, Wochenend- und Urlaubsvertretungen für niedergelassene Ärzte in Erlangen im Rahmen dieses Kooperationsmodells anzubieten, wird begrüßt. Ebenso die grundsätzliche Bereitschaft niedergelassener Ärzte, sich an der Substitution zu beteiligen.

Des Weiteren wurde anhand der erarbeiteten Handlungsfelder (siehe Anlage) die Planung und Umsetzung der vorrangig erscheinenden Handlungsideen besprochen.

- Mittelerhöhung zur Vermeidung einer weiteren Absenkung und zur Sicherstellung der Qualität psychosozialer Beratung von Substituierten v.a. in der Stadt Nürnberg (Angebotserweiterung)
- Wiederaufnahme von Zielvereinbarungsgesprächen mit den Psychosozialen Suchtberatungsstellen zur gemeinsamen Steuerung der Bedarfsdeckung psychosozialer Beratung von Menschen in Substitution (Leistungsgestaltung)
- Aufnahme von zusätzlichen Mitteln mit Zweckbindung in den Haushalt 2017, um hiermit unterjährig auf einen steigenden Bedarf an psychosozialer Beratung durch neue Angebote der ärztlichen Substitution reagieren zu können (Angebotserweiterung)

Vierte Sitzung des Runden Tisches Substitution am 29.03.2017

Die oben genannte Mittelerhöhung zur Vermeidung einer weiteren Absenkung und zur Sicherstellung der Qualität psychosozialer Beratung von Substituierten v.a. in der Stadt Nürnberg wurde in der Haushaltssitzung vom 15.12.2016 beschlossen. Die Finanzierung einer Vollzeitstelle sowie Sachmittel für den Bereich der Suchthilfe wurden berücksichtigt.

Der Sachstand der PIAs in Mittelfranken stellt sich wie folgt dar:

- Das Universitätsklinikum startet am 01.05.2017 mit einem Angebot von 2-3 Substitutionsplätzen. Das Angebot kann bei Bedarf weiter ausgebaut werden. Der genaue Bedarf ist unbekannt, die Patienten sind sehr mobil
- Das Klinikum Nürnberg-Nord beziffert die Zahl der Konsumenten in Nürnberg auf 1.600 Personen, 50-60 % davon sind Substituierte. Die 20 Substitutionsplätze (im Jahr 2000) wurden aktuell auf 116 Plätze ausgebaut. Ein weiterer Ausbau auf 125 Plätze ist vorgesehen.
- Ziel muss es sein, die Rahmenbedingungen für Ärzte zu verbessern, die Angebote schrittweise zu erweitern und das Angebot in Erlangen bekannt zu machen.
- Der Aufbau einer Kooperationsambulanz in Erlangen wird weiterhin angestrebt.

Die Straßenambulanz Franz von Assisi baut ihr Substitutionsangebot aufgrund der Unterstützung durch eine weitere Ärztin ebenfalls um 20 bis 25 Plätze aus.

Die Bearbeitung der definierten, noch ausstehenden Handlungsideen soll weiter vorangetrieben werden. Angebotserweiterungen werden aktuell umgesetzt. Die Leistungsgestaltung und Verbesserung der Kooperation und Vernetzung (z.B. Zielvereinbarungsgespräche, Standards für Kooperationen zwischen Ärzten und PSB-Fachkräften) werden in einem nächsten Schritt angegangen.

Zusammengefasst lassen sich die bisherigen Entwicklungen und Ergebnisse der Sitzungen des Runden Tisches Substitution folgendermaßen darstellen:

- Zwischen den Teilnehmern finden ein konstruktiver fachlicher Austausch und eine kooperative Abstimmung statt.
- Die Entwicklungsbedarfe wurden gesammelt und in Handlungsideen übertragen.
- Ein erster Ausbau von Substitutionsplätzen (siehe z.B. Universitätsklinikum Erlangen, Klinikum Nürnberg-Nord) konnte umgesetzt werden.
- Die Förderung von weiteren Personalstellen ist im Zuge der Mittelerhöhung zur Vermeidung einer weiteren Absenkung und zur Sicherstellung der Qualität psychosozialer Beratung von Substituierten v.a. in der Stadt Nürnberg angestoßen.
- Eine Ausweitung der Substitutionsangebote wird im Rahmen der Kooperationsambulanz im Raum Erlangen erarbeitet.

Die Straßenambulanz Franz von Assisi baut ihr Substitutionsangebot aufgrund der Unterstützung durch eine weitere Ärztin ebenfalls um 20 bis 25 Plätze aus.

Die Lage hinsichtlich Zahl und Kapazität von sowie Wartezeit auf Substitutionsplätze(n) stellt sich in Nürnberg wie folgt dar:

Das Gesundheitsamt hat in der Woche vom 18. bis 21. April 2017 sämtliche Stellen befragt, an denen in Nürnberg substituiert wird. Es handelt sich dabei um zwei Arztpraxen, die eine kleine Zahl an Suchtkranken substituieren (4 bzw. 19 Patienten), mehrere große Substitutionspraxen mit jeweils über 100 Patienten, die Suchtambulanz des Klinikums sowie die Einrichtung „Substanz“. Die Anzahl der substituierenden Praxen in Nürnberg hat um eine zugenommen, auch die Anzahl der Substitutionsplätze ist gegenüber dem 01.10.2016 von 510 um 44 gewachsen.

Insgesamt werden (2017, KW 16) 554 Patienten substituiert. Drei Praxen / Einrichtungen führen Wartelisten, auf denen insgesamt 25 PatientInnen stehen. Fünf Praxen führen gar keine Wartelisten und davon könnten zwei auch kurzfristig weitere Patienten im Substitutionsprogramm aufnehmen. Etwa 20 % der Patienten haben ihren Hauptwohnsitz nicht in Nürnberg, sondern überwiegend in Stadt (49) + Landkreis Fürth (21). Aber auch 18 Erlanger sind dabei, und 12 aus dem Landkreis Nürnberger Land. Einzelne Patienten kommen aus Ansbach, Bayreuth, Bamberg oder anderen Orten.

Diese Analyse zeigt: wer sich entscheidet, eine Substitutionstherapie durchführen zu wollen, kann in Nürnberg relativ kurzfristig eine Behandlung beginnen.

Dabei gibt es keinen wesentlichen Verdrängungseffekt durch Nicht-Nürnberger.

In Erlangen nimmt die Universitätsklinik seit Mai 2017 erste Anmeldungen zur Substitution an, das dortige Angebot zur Substitution wird ganz langsam anwachsen. Die Patienten aus der Stadt und dem Landkreis Fürth machen mit 12,6 % einen wesentlichen Anteil der in Nürnberg Substituierten aus. Aus Sicht von Gh wäre es ausdrücklich zu begrüßen, wenn weitere benachbarte Kommunen, ggf. an den kommunalen Kliniken, die Möglichkeit zur Substitution gegeben würden, um mehr Suchtkranke zu erreichen, und ihnen aus dem illegalen Umfeld heraus zu helfen.

Von 21 Nürnbergern ist bekannt, dass diese sich außerhalb Nürnbergs in Praxen behandeln lassen. Da die Arzt-Patienten-Beziehung gerade bei psychischen Erkrankungen eine große Rolle spielt, ist nicht absehbar, wie viele Nicht-Nürnberger zu heimatnäheren Ärzten wechseln würden, oder ob Nürnberger dann nach Nürnberg wechseln würden, wenn es mehr freie Plätze gäbe.

Die medizinische Leistung wird sowohl durch Suchthilfeorganisationen als auch durch kommunale Gesundheitsanbieter – wie zum Beispiel das Klinikum Nürnberg – übernommen.

3. Weiteres Vorgehen und Bewertung der bisherigen Entwicklung

Aus der bisherigen Beschreibung wird ersichtlich, dass der auf Bezirksebene installierte Runde Tisch bereits Erfolge vorweisen kann. Ein gesonderter Runder Tisch explizit für Nürnberg bringt nach Auffassung der Verwaltung keinerlei Mehrwert; die relevanten Institutionen und Fachkräfte sind im Bezirk vertreten. Es gilt, die knapp bemessenen Personalkapazitäten in den bereits installierten Runden Tisch zu investieren und die bisher erreichten Ergebnisse weiter voranzutreiben.

Weiterhin findet am 26.06.2017 der vom Bezirk Mittelfranken ausgerichtete Fachtag Sucht (siehe Anlage) statt, der sich aus Input-Vorträgen, Workshops und der Vorstellung von Diensten aus dem

Bereich Sucht zusammensetzt. Ziel der Workshops ist das Generieren von Handlungsansätzen. Die Ergebnisse aus diesen Workshops sollen in der nächsten Sitzung des Runden Tisches am 27.09.2017 erörtert werden – genauso wie die Behandlung der noch offenen Handlungsideen (siehe oben).

Die Verwaltung bewertet die Installation des Runden Tisches und die themenorientierte Behandlung der Substitution positiv und dankt auch dem Bezirk Mittelfranken für die Federführung und zügige Umsetzung des Runden Tisches, an dem bislang immer konstruktiv zusammengearbeitet wurde.

Positiv ist weiterhin, dass die rechtlichen Grundlagen zur Substitution weiterentwickelt werden und die rechtliche Stellung der Substitutionsärzte verbessert wird. Die Motivation ausgebildeter Ärzte wird als wesentlicher Baustein angesehen. Die novellierte Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung (BtMVV) stellt einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. Künftig setzt die BtMVV nur noch den Rahmen. Alle unmittelbar ärztlich-therapeutischen Bewertungen soll dann die Bundesärztekammer durch Richtlinien regeln. Die Reform soll ausdrücklich auch die Motivation der Ärzte fördern, sich an der Substitutionstherapie zu beteiligen.

Die wesentlichen Änderungen in Kürze:

- Suchtmedizinisch nicht qualifizierte Ärzte dürfen künftig bis zu zehn Patienten konsiliarisch beraten; bisher waren es drei Patienten. Hierdurch soll vor allem die suchtmmedizinische Versorgung auf dem Land verbessert werden.
- Mehr Einrichtungen als bisher dürfen Substitutionsmittel ausgeben, darunter sind Reha-Einrichtungen, Gesundheitsämter, Alten- und Pflegeheime sowie Hospize.
- Die Vorgabe für Ärzte, möglichen Mehrfachverschreibungen in Folge von „Ärztchopping“ nachzugehen, entfällt. Diese Funktion wird vom Substitutionsregister beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) wahrgenommen.
- Bis zu 30 Tage könnten Ärzte in Einzelfällen ein Substitutionsmedikament zur eigenverantwortlichen Einnahme verschreiben.
- Das Rezept kann dem Patienten direkt ausgehändigt werden und muss nicht mehr durch den Arzt oder einen Vertreter in der Apotheke vorgelegt werden. Dies diene dem Ziel, Bürokratie abzubauen.

Der vollständige Artikel ist der Anlage zu entnehmen.

Auch die Bereitschaft der Bezirkskliniken, zuerst wohl durch das Bezirksklinikum Erlangen (siehe angestrebte Kooperationsambulanz), die freien Substitutionspraxen zu entlasten (Vertretungsfall), ist ein wichtiger Baustein in diesem Zusammenhang.

Trotz zahlreicher Entwicklungen und dieser positiven Bewertung der bisherigen Aktivitäten bleibt noch viel zu tun. Die Forderung für eine weitere Verbesserung der rechtlichen Absicherung der Substitutionsärzte über den kommunalen und regionalen Rahmen hinaus muss an die zuständigen politischen Gremien herangetragen werden. Die Einbeziehung der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Konsumverhalten (u.a. Beigebrauch in der Substitution) in die rechtlichen Grundlagen und Verordnungen muss vorgenommen werden.

An die Fachministerien ist die Bitte um Unterstützung für weitere Module des Drogenhilfesystems, z.B. Diamorphinvergabe unter Berücksichtigung von realistischen Ausgabebedingungen, heranzutragen.

Die Kassenärztliche Vereinigung sollte intensive Motivationsarbeit bei der Findung von weiteren Ärzten für die Substitution betreiben und in eigener Verantwortung auf die fachpolitischen Gremien zur Verbesserung der Vergütung einwirken.

Weiterhin sollten die Bezirkskliniken die Arztpraxen zur Durchführung der Substitution, wie oben genannt, unterstützen und eine Erweiterung der PIAs im ländlichen Raum sollte erfolgen. Vor allem im Umland gibt es nach wie vor zu wenige Substitutionsplätze.

Die Kliniken sollten zumindest die Aufrechterhaltung der Entgiftungsplätze und den Ausbau der Institutionsambulanz betreiben.

Die Psychosozialen Beratungsstellen in Mittelfranken sollen verstärkt Angebote für Drogenkonsumierende im Rahmen der Substitution schaffen, wie bspw. eine Erhöhung der Anzahl der psychosozialen Angebote für Substituierende oder eine Prüfung der zeitlichen Beratungsangebote für Arbeitssuchende und Erwerbstätige.

Die Verwaltung arbeitet weiterhin eng mit allen Beteiligten zum Thema Substitution zusammen, um das System der Suchthilfe kontinuierlich zu verbessern.

Nürnberg, im Mai 2017
Amt für Existenzsicherung und
Soziale Integration - Sozialamt