

Antrag

**der Abg. Josef Frey u. a. GRÜNE und
der Abg. Christine Neumann-Martin u. a. CDU**

und

Stellungnahme

des Ministeriums der Justiz und für Europa

Suchtrehabilitation Gefangener

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie viele Personen mit Abhängigkeitsproblematik sich in den Jahren 2015 bis 2017 in Baden-Württemberg in Untersuchungshaft befanden;
2. inwieweit der Landesregierung bekannt ist, dass von einzelnen Krankenkassen in Baden-Württemberg grundsätzlich keine Kostenzusagen für Rehabilitationsbehandlungen von Untersuchungsgefangenen mit Abhängigkeitsproblematik erteilt werden (ggf. mit Hinweis, welche Krankenkassen dies im Einzelnen sind);
3. wie viele Untersuchungsgefangene in den Jahren 2015 bis 2017 von dieser Problematik betroffen waren;
4. inwieweit der Landesregierung bekannt ist, dass von einzelnen Krankenkassen in Baden-Württemberg seit 2017 grundsätzlich auch keine Kostenzusagen mehr für Rehabilitationsbehandlungen von Gefangenen mit Abhängigkeitsproblematik erfolgen, die in Zusammenhang mit einer Aussetzung der Vollstreckung des Rests einer zeitigen Freiheitsstrafe zur Bewährung gemäß § 57 i. V. m. § 56 c Absatz 3 Ziffer 2 Strafgesetzbuch (StGB) stehen;
5. wie viele Gefangene in den vergangenen Jahren von dieser Problematik betroffen waren;
6. ob aus Sicht der Landesregierung belastbare rechtliche Gründe der Erteilung einer (bedingten) Kostenzusage für die Durchführung einer Suchtrehabilitation durch eine Krankenkasse entgegenstehen, wenn diese in Vorbereitung einer Zurückstellung der Strafvollstreckung gemäß § 35 Betäubungsmittelgesetz (BtMG) oder in Vorbereitung der Aussetzung einer Restfreiheitsstrafe zur Bewährung gemäß § 57 i. V. m. § 56 c Absatz 3 Ziffer 2 StGB beantragt wird;

7. welche Nachteile den betroffenen Gefangenen hinsichtlich ihrer Resozialisierungschancen allgemein und hinsichtlich der Behandlung ihrer Abhängigkeit im Besonderen entstehen.

25.07.2018

Frey, Poreski, Seemann GRÜNE
Neumann-Martin, Gentges, Teufel CDU

Begründung

Gemäß § 35 Betäubungsmittelgesetz (BtMG) kann die Vollstreckungsbehörde mit Zustimmung des Gerichts die Vollstreckung der Strafe, eines Strafrests oder der Maßregel der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt zurückstellen, wenn der Verurteilte sich wegen seiner Abhängigkeit in einer seiner Rehabilitation dienenden Behandlung befindet oder zusagt, sich einer solchen zu unterziehen und deren Beginn gewährleistet ist.

Offenbar werden von einzelnen Krankenkassen in Baden-Württemberg seit 2016 aber keine diesbezüglichen Kostenübernahmeanträge mehr bearbeitet, wenn sie aus der Untersuchungshaft heraus gestellt werden. Zur Begründung wird vorgebracht, dass die Vorschrift des § 35 BtMG aus der Untersuchungshaft heraus mangels Vorliegens eines vollstreckbaren Strafausspruchs nicht einschlägig sei und deshalb auch keine Aktivitäten des Kostenträgers erforderlich würden. Darüber hinaus wird argumentiert, dass die Erteilung einer Kostenzusage als Verwaltungsakt bedingungsfeindlich sei. Mithin könne die Kostenübernahme erst dann erklärt werden, wenn die Vollstreckung der Strafe tatsächlich zurückgestellt sei; eine Kostenzusage für den Fall der Zurückstellung der Vollstreckung sei demgegenüber nicht möglich. Letzterem stehen allerdings die Feststellungen im Beschluss des Oberlandesgerichts (OLG) Karlsruhe vom 4. März 2016, Az. 2 VAs 72/15, entgegen. Darin wird klargestellt, dass es gegen einen Sozialversicherungsträger einen Anspruch auf eine aufschiebend bedingte Zusage zur Übernahme einer Rehabilitationsmaßnahme im Rahmen des Konzepts „Therapie statt Strafe“ geben kann.

Ein weiteres Problemfeld zeigt sich in Zusammenhang mit der Aussetzung von Restfreiheitsstrafen zur Bewährung. Insoweit sieht § 57 Strafgesetzbuch (StGB) vor, dass unter bestimmten Umständen die Vollstreckung des Rests einer zeitigen Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt werden kann. Dabei ist es nach § 56 c Absatz 3 Ziffer 2 StGB insbesondere zulässig, die Strafaussetzung mit der Weisung zu versehen, sich einer Entziehungskur zu unterziehen.

Auch diesbezüglich werden nach Informationen der Antragsteller seit 2017 von einzelnen baden-württembergischen Krankenkassen grundsätzlich keine Kosten mehr übernommen.

Mit anderen Leistungsträgern gebe es diese Probleme nicht. Namentlich die Zusammenarbeit mit der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg verlaufe insoweit reibungslos.

Der Justizvollzug stellt bei Vorliegen einer Abhängigkeitserkrankung kein geeignetes Umfeld zur Überwindung der Abhängigkeit dar. Eine in Haft im Rahmen einer psychosozialen Begleitung durch die Suchtberatung eingeleitete medizinische Rehabilitation erhöht die Chance auf ein drogen- und straffreies Leben und entlastet gleichzeitig aufgrund eingesparter Haftkosten den Landeshaushalt. Vor diesem Hintergrund soll mit diesem Antrag die aktuelle Sach- und Rechtslage aufgeklärt werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 21. August 2018 Nr. 4510.A/0234 nimmt das Ministerium der Justiz und für Europa in Abstimmung mit dem Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. wie viele Personen mit Abhängigkeitsproblematik sich in den Jahren 2015 bis 2017 in Baden-Württemberg in Untersuchungshaft befanden;

Nach einer Beschlussfassung des Strafvollzugsausschusses der Länder wird seit dem Jahr 2016 eine einheitliche (Stichtags-)Erhebung relevanter Daten zur stoffgebundenen Suchtproblematik im Justizvollzug durchgeführt. Die Erhebung, die vom medizinischen Dienst durchgeführt wird, lässt unter anderem erstmals eine Differenzierung nach Haftarten zu. Für die Jahre 2016 bis 2018 ergeben sich hieraus folgende Daten:

- Stichtag 31. März 2016:
 - 194 Untersuchungsgefangene mit Substanzabhängigkeit, davon 14 Männer unter 21 Jahren, 170 Männer ab 21 Jahren, 2 Frauen unter 21 Jahren, 8 Frauen ab 21 Jahren.
 - 162 Untersuchungsgefangene mit Substanzmissbrauch, davon 35 Männer unter 21 Jahren, 123 Männer ab 21 Jahren, 0 Frauen unter 21 Jahren, 4 Frauen ab 21 Jahren.
- Stichtag 31. März 2017:
 - 166 Untersuchungsgefangene mit Substanzabhängigkeit, davon 11 Männer unter 21 Jahren, 145 Männer ab 21 Jahren, 0 Frauen unter 21 Jahren, 10 Frauen ab 21 Jahren.
 - 190 Untersuchungsgefangene mit Substanzmissbrauch, davon 25 Männer unter 21 Jahren, 165 Männer ab 21 Jahren; für weibliche U-Gefangene liegen zu diesem Stichtag keine Zahlenangaben vor.
- Stichtag 31. März 2018:
 - 171 Untersuchungsgefangene mit Substanzabhängigkeit, davon 9 Männer unter 21 Jahren, 150 Männer ab 21 Jahren, 3 Frauen unter 21 Jahren, 9 Frauen ab 21 Jahren.
 - 280 Untersuchungsgefangene mit Substanzmissbrauch, davon 44 Männer unter 21 Jahren, 233 Männer ab 21 Jahren, 0 Frauen unter 21 Jahren, 3 Frauen ab 21 Jahren.

Ohne Berücksichtigung der Substanz Alkohol resultieren zu den jeweiligen Stichtagen folgende Zahlen:

- Stichtag 31. März 2016:
 - 178 Untersuchungsgefangene mit Substanzabhängigkeit, davon 13 Männer unter 21 Jahren, 155 Männer ab 21 Jahren, 2 Frauen unter 21 Jahren, 8 Frauen ab 21 Jahren.
 - 136 Untersuchungsgefangene mit Substanzmissbrauch, davon 30 Männer unter 21 Jahren, 103 Männer ab 21 Jahren, 0 Frauen unter 21 Jahren, 3 Frauen ab 21 Jahren.
- Stichtag 31. März 2017:
 - 146 Untersuchungsgefangene mit Substanzabhängigkeit, davon 9 Männer unter 21 Jahren, 128 Männer ab 21 Jahren, 0 Frauen unter 21 Jahren, 9 Frauen ab 21 Jahren.
 - 150 Untersuchungsgefangene mit Substanzmissbrauch, davon 17 Männer unter 21 Jahren, 133 Männer ab 21 Jahren; für weibliche U-Gefangene liegen zu diesem Stichtag keine Zahlenangaben vor.

- Stichtag 31. März 2018:
 - 155 Untersuchungsgefangene mit Substanzabhängigkeit, davon 7 Männer unter 21 Jahren, 137 Männer ab 21 Jahren, 2 Frauen unter 21 Jahren, 9 Frauen ab 21 Jahren.
 - 231 Untersuchungsgefangene mit Substanzmissbrauch, davon 41 Männer unter 21 Jahren, 187 Männer ab 21 Jahren, 0 Frauen unter 21 Jahren, 3 Frauen ab 21 Jahren.

2. *inwieweit der Landesregierung bekannt ist, dass von einzelnen Krankenkassen in Baden-Württemberg grundsätzlich keine Kostenzusagen für Rehabilitationsbehandlungen von Untersuchungsgefangenen mit Abhängigkeitsproblematik erteilt werden (ggf. mit dem Hinweis, welche Krankenkassen dies im Einzelnen sind);*

Bezüglich der Erteilung von Kostenzusagen für Rehabilitationsbehandlungen von Untersuchungsgefangenen mit Abhängigkeitsproblematik bestehen regionale Unterschiede.

Landesweit werden derzeit vor allem von der AOK Baden-Württemberg (AOK BW) grundsätzlich keine Kostenzusagen für Rehabilitationsbehandlungen von Untersuchungsgefangenen mit Abhängigkeitsproblematik erteilt. Nach Rechtsauffassung der AOK BW ist Voraussetzung für eine Kostenzusage für Suchtrehabilitationsmaßnahmen im Zusammenhang mit § 35 BtMG, dass bereits eine strafrechtliche Verurteilung vorliegt. Auch für eine aufschiebend bedingte Kostenzusage sieht sie insoweit keine Rechtsgrundlage.

3. *wie viele Untersuchungsgefangene in den Jahren 2015 bis 2017 von dieser Problematik betroffen waren;*

Mangels entsprechender Datenerhebung liegen insoweit keine Daten vor.

4. *inwieweit der Landesregierung bekannt ist, dass von einzelnen Krankenkassen in Baden-Württemberg seit 2017 grundsätzlich auch keine Kostenzusagen mehr für Rehabilitationsbehandlungen von Gefangenen mit Abhängigkeitsproblematik erfolgen, die in Zusammenhang mit einer Aussetzung der Vollstreckung des Rests einer zeitigen Freiheitsstrafe zur Bewährung gemäß § 57 i. V. m. § 56 c Absatz 3 Ziffer 2 Strafgesetzbuch (StGB) stehen;*

Dass von einzelnen Krankenkassen in Baden-Württemberg grundsätzlich keine Kostenzusagen für Rehabilitationsbehandlungen von Gefangenen mit Abhängigkeitsproblematik im Zusammenhang mit einer Aussetzung der Vollstreckung eines Restes einer zeitigen Freiheitsstrafe zur Bewährung erteilt werden, ist nicht bekannt.

Allerdings verlangt insbesondere die AOK BW für die Erteilung einer Kostenzusage bezüglich des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen bestimmte Unterlagen, etwa in Form der Vorlage gerichtlicher Hinweis- beziehungsweise Ankündigungsbeschlüsse, gerichtlicher Anhörungsprotokolle etc.

5. *wie viele Gefangene in den vergangenen Jahren von dieser Problematik betroffen waren;*

Mangels entsprechender Datenerhebung liegen insoweit keine Daten vor.

6. *ob aus Sicht der Landesregierung belastbare rechtliche Gründe der Erteilung einer (bedingten) Kostenzusage für die Durchführung einer Suchtrehabilitation durch eine Krankenkasse entgegenstehen, wenn diese in Vorbereitung einer Zurückstellung der Strafvollstreckung gemäß § 35 Betäubungsmittelgesetz (BtMG) oder in Vorbereitung der Aussetzung einer Restfreiheitsstrafe zur Bewährung gemäß § 57 i. V. m. § 56 c Absatz 3 Ziffer 2 StGB beantragt wird;*

Die Erteilung einer Kostenzusage ist als Verwaltungsakt grundsätzlich nicht bedingungsfeindlich. Im Hinblick auf einen Beschluss des Landessozialgerichts

Sachsen-Anhalt vom 20. April 2015 (Az.: L 6 KR 85/14 B) sieht zum Beispiel die AOK BW derzeit jedoch für eine aufschiebend bedingte Kostenzusage keine Rechtsgrundlage.

Andererseits bewilligt die Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg bereits seit dem Jahr 2007 auf Grundlage einer landeseinheitlichen Verfahrensregelung auch bei Untersuchungsgefangenen mit Abhängigkeitsproblematik eine Rehabilitationsmaßnahme, sofern die persönlichen und versicherungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Ein solcher Bewilligungsbescheid hat eine Bestandszeit von sechs Monaten. Dauert das Verfahren länger, ist ein neuer Antrag zu stellen. Darüber hinaus haben die Landesjustizverwaltungen und die Träger der Deutschen Rentenversicherung (DRV) eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen. Die Kooperationsvereinbarung betrifft Gefangene, die Versicherte der DRV sind und Leistungen zur medizinischen Rehabilitation Abhängigkeitskranker beantragen. Mit der Vereinbarung wird die Zusammenarbeit zwischen den Kooperationspartnern bei der Vermittlung dieser Gefangenen in Entwöhnungsbehandlungen im Anschluss an die Haftzeit geregelt. Es sind Aussagen zu Maßnahmen der Vorbereitung während der Haft, zum Austausch von Informationen und zum Verfahren enthalten. Mit dem Abschluss der Vereinbarung ist es gelungen, eine trägerübergreifende Lösung für die Betroffenen zu finden und einen nahtlosen Übergang in die Entwöhnungsbehandlung zu ermöglichen.

Aus Sicht des Ministeriums für Soziales und Integration besteht für Kostenträger von Rehabilitationsmaßnahmen grundsätzlich ein rechtlicher Handlungsspielraum für die Erteilung einer bedingten Kostenzusage – beispielsweise durch Aufnahme einer entsprechenden Nebenbestimmung. Hierüber sind die Kostenträger und insbesondere auch die landesunmittelbaren Krankenkassen informiert.

Es wäre zudem aus suchtbehandlerischer Sicht wünschenswert, eine künftig weitgehend einheitliche Handhabung in Baden-Württemberg – im Rahmen des geltenden Rechts – sicherzustellen und mit allen Kostenträgern von Suchtrehabilitationsmaßnahmen eine Lösung zu erarbeiten, um die bestehenden rechtlichen Handlungsspielräume im Sinne der gesetzgeberischen Intention „Reha vor Strafe“ zu nutzen. In diesem Sinne ist das Ministerium für Soziales und Integration mit den Kostenträgern und insbesondere auch mit der AOK BW im Gespräch. Eine Durchsetzung im Wege der Rechtsaufsicht ist jedoch nicht möglich. Herr Minister Lucha wird sich aber persönlich für eine einheitliche und einvernehmliche Lösung einsetzen.

7. welche Nachteile den betroffenen Gefangenen hinsichtlich ihrer Resozialisierungschancen allgemein und hinsichtlich der Behandlung ihrer Abhängigkeit im Besonderen entstehen;

Die Erteilung einer (bedingten) Kostenzusage für eine Rehabilitationsbehandlung bereits während der Untersuchungshaft kann sich für einen Gefangenen unter verschiedenen Gesichtspunkten günstig auswirken. Demgegenüber kann eine restriktive Vorgehensweise hinsichtlich der (bedingten) Zusage der Kostenübernahme mit Nachteilen für den Gefangenen sowohl bezüglich seiner Resozialisierung im Allgemeinen als auch hinsichtlich der Behandlung seiner Abhängigkeit im Besonderen verbunden sein.

So kann sich das Vorliegen einer (bedingten) Kostenzusage für eine Rehabilitationsbehandlung bereits während der Untersuchungshaft im Strafverfahren im Einzelfall sowohl strafmildernd als auch bei der Frage einer Strafaussetzung zur Bewährung positiv auswirken. Scheidet eine Strafaussetzung zur Bewährung wegen ungünstiger Sozialprognose aus, besteht bei Vorliegen einer (bedingten) Kostenzusage insbesondere die Möglichkeit, dass die Zurückstellung sofort beziehungsweise zeitnah nach der Verkündung des Urteils erfolgen kann, wenn die Beteiligten auf Rechtsmittel verzichten und das Gericht der Zurückstellung zugestimmt hat. Vor dem Hintergrund, dass mit Zunahme der Haftdauer die Therapiemotivation sinken kann, entspricht die Schaffung der Möglichkeit einer sofortigen beziehungsweise zeitnahen Zurückstellung dem suchttherapeutischen Ziel, drogenabhängige Gefangene möglichst direkt in eine Therapie zu vermitteln beziehungsweise die Haftzeit zu verringern und die Therapiezeit zu verlängern. Hierdurch wird die Chance, eine Therapie erfolgreich zu beenden, erhöht. Aus der frühzeitigen und nahtlosen Vermittlung in Therapie resultiert nicht nur eine besse-

re und effizientere gesundheitliche Versorgung von drogenabhängigen Gefangenen, sondern wird unter ökonomischen Gesichtspunkten auch eine Entlastung des Gesundheitswesens, der Justiz sowie des Justizvollzugs – gerade im Hinblick auf die Belegung und die medizinischen und behandlerischen Ressourcen – erreicht.

Soweit es mangels Vorliegens einer (bedingten) Kostenzusage zu keiner beziehungsweise einer verzögerten Aussetzung der Vollstreckung eines Strafrestes zur Bewährung kommt, wirkt sich dies durch die Verlängerung der Haftdauer regelmäßig negativ aus. Insbesondere im Fall der Vollverbüßung werden die Gefangenen unter ungünstigeren Bedingungen entlassen, da in der Regel kein nahtloser Übergang in eine Therapieeinrichtung erfolgt und es auch an der Aufsicht und Leitung durch einen Bewährungshelfer mangelt. Dies erhöht – insbesondere in der Zeit unmittelbar nach der Entlassung (sogenanntes Entlassungsloch) – das Risiko eines Rückfalls erheblich; in diesen Fällen kommt es mangels Motivation bzw. Kontaktaufnahme zu einer Suchtberatungsstelle oftmals zu keiner Therapie der Betroffenen mehr.

In Vertretung

Häberle

Ministerialdirigent