

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Detlef Parr, Daniel Bahr (Münster), Heinz Lanfermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/6795 –

Regelungen zur Substitutionsbehandlung Opiatabhängiger praxisnah gestalten – Rechtssicherheit für substituierende Ärzte schaffen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Harald Terpe, Birgitt Bender, Elisabeth Scharfenberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/8212 –

Versorgungsqualität der Substitutionsbehandlung für Opiatabhängige verbessern

A. Problem

Zu Buchstabe a

Nach Ansicht der Fraktion der FDP handelt es sich bei der Substitutionsbehandlung Opiatabhängiger um eine bewährte Therapieform, die maßgeblich zur Verbesserung der Gesundheits- und Lebenssituation der Betroffenen beiträgt. Bei der geltenden Rechtslage sei es den behandelnden Ärzten jedoch vielfach nicht möglich, eine flexible und patientengerechte Therapie anzuwenden, ohne sich dem Risiko strafrechtlicher Verfolgung auszusetzen. Es wird daher vorgeschlagen, eine Reihe von Anpassungen der Substitutionsregelungen vorzunehmen, die die Behandlung erleichtern ohne die Sicherheit zu gefährden. Um die Substitution unbürokratischer zu gestalten, sei es insbesondere erforderlich, die Vertretungsregelung für Ärzte ohne Fachkundenachweis zu lockern und die sogenannte Take-home-Regelung zu flexibilisieren.

Zu Buchstabe b

Nach Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat die Substitutionsbehandlung für Opiatabhängige in vielen Fällen sowohl zur Verbesserung der sozialen und gesundheitlichen Situation der Patientinnen und Patienten als auch zur Verringerung des Delinquenzverhaltens beigetragen. Erfahrungen zeig-

ten jedoch, dass die geltenden Bestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes und der Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung einer weiteren Verbesserung der Versorgungsqualität in der Substitutionsbehandlung entgegenstünden. Es wird daher gefordert, verschiedene rechtliche Regelungen zu ändern bzw. zu lockern, insbesondere eine zeitliche Ausweitung der Möglichkeiten zur Mitgabe des Medikaments und zur Aushändigung von Verschreibungen, eine Vereinfachung der Vertretungsregelungen für Ärzte und eine Aufnahme weiterer Substitutionsmedikamente in das Betäubungsmittelgesetz.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/6795 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/8212 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 16/6795 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 16/8212 abzulehnen.

Berlin, den 25. März 2009

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Martina Bunge
Vorsitzende

Dr. Margrit Spielmann
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Margrit Spielmann

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/6795** in seiner 126. Sitzung am 15. November 2007 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

Ferner hat der Deutsche Bundestag den Antrag auf **Drucksache 16/8212** in seiner 148. Sitzung am 6. März 2008 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Rechtsausschuss und den Ausschuss für Arbeit und Soziales überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller sind der Ansicht, dass die Behandlung Opiatabhängiger mit Ersatzstoffen (Substitution) sich als Therapieform bewährt und dazu beigetragen hat, die psychosoziale und gesundheitliche Lage der Betroffenen zu verbessern. Allerdings seien die Möglichkeiten der Ärzte für eine patientengerechte praktikable Therapie durch die geltende Rechtslage erheblich eingeschränkt. Sofern Ärzte eine an den Bedürfnissen der Patienten orientierte Behandlung durchführten, liefen sie sogar Gefahr, mit dem Gesetz in Konflikt zu geraten. Die Antragsteller treten daher dafür ein, verschiedene Regelungen im Zusammenhang mit der Substitution flexibler zu gestalten. So solle die sogenannte Take-home-Regelung gelockert und auf einen größeren Patientenzirkel ausgedehnt werden. Außerdem seien die Möglichkeiten einer konsiliarischen Substitution durch Ärzte ohne Fachkundenachweis im Hinblick auf den Personenkreis ebenso wie in zeitlicher Hinsicht auszuweiten.

Zu Buchstabe b

Die Substitutionsbehandlung für Opiatabhängige ist nach Auffassung der Antragsteller in Deutschland zu einer erfolgreichen Therapiemethode geworden, die wesentlich zur Verbesserung der gesundheitlichen Situation und zur sozialen Wiedereingliederung der Betroffenen beigetragen habe. Die geltenden Bestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes und der Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung stünden jedoch vielfach einer weiteren Verbesserung der Versorgungsqualität in der Substitutionsbehandlung entgegen. Daher werden folgende Maßnahmen zur Erleichterung der Substitutionsbehandlung angeregt: Ausweitung der Möglichkeiten zur Mitgabe des Substitutionsmedikaments bzw. der Aushängung der Verschreibung an stabilisierte Patienten, Vereinfachung der Vertretungsregelungen für nicht einschlägig weitergebildete Ärzte, Prüfung der Aufnahme weiterer Substitutionsmedikamente in das Betäubungsmittelgesetz bzw. die Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung, Überprüfung der generellen Verzichtbarkeit des § 5 der Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung sowie die feste Veranke-

rung der Suchtmedizin in der ärztlichen Aus- und Weiterbildung.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 89. Sitzung am 25. März 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/6795 abzulehnen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 129. Sitzung am 18. März 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP beschlossen zu empfehlen, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/8212 abzulehnen.

Ferner hat der Ausschuss in seiner 132. Sitzung am 25. März 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/6795 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 118. Sitzung am 18. März 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und DIE LINKE. beschlossen zu empfehlen, den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/8212 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 83. Sitzung am 25. März 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/6795 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 112. Sitzung am 18. März 2009 seine Beratungen zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/8212 sowie zu dem Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/6795 aufgenommen und abgeschlossen. Weiterhin hat der Ausschuss die Beratungen zu dem Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/6795 in seiner 114. Sitzung am 25. März 2009 wieder aufgenommen und abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP, den Antrag auf Drucksache 16/8212 abzulehnen. Weiterhin empfiehlt der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 16/6795 abzulehnen.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** erklärten, dass durch die Substitutionsbehandlung Opiatabhängiger bereits erhebliche Erfolge wie die Verbesserung der psychosozialen Lage der Betroffenen erzielt worden seien. Die vorgelegten Anträge enthielten durchaus praktikable Vorschläge, die zu einer Verbesserung der oralen Substitutionstherapie beitragen könnten. Ziel aller entsprechenden Maßnahmen müsse es allerdings sein, eine Balance zwischen der Erhöhung der Flexibilität und Praktikabilität der Behandlungsformen im Interesse der behandelnden Ärzte wie auch der Betroffenen einerseits und die Sicherheit bei der Kontrolle des Umgangs mit Substitutionsmedikamenten andererseits zu wahren. Man werde daher die verschiedenen Regelungsvorschläge, die die beiden Anträge enthielten, genau prüfen. Einige der Forderungen, die in den beiden Anträgen erhoben würden, seien jedoch mit dem Ziel der Betäubungsmittelsicherheit, das ebenso wichtig sei wie das Ziel der Verbesserung der Lage der Opiatabhängigen, nicht vereinbar. So sei der Vorschlag, eine Mitgabe des Substitutionsmedikaments an Patientinnen und Patienten in Einzelfällen für mehr als sieben Tage zu ermöglichen, unter Sicherheitsgesichtspunkten auf jeden Fall abzulehnen. Man überprüfe derzeit aber im Rahmen der Betäubungsmittelrechts-Änderungsverordnung, welche Änderungsvorschläge aus den beiden Anträgen gegebenenfalls mit aufgenommen werden könnten, um sicherzustellen, dass eine ausreichende Zahl von Ärzten bereit sei, die Substitutionsbehandlung vorzunehmen.

Die **Fraktion der FDP** machte darauf aufmerksam, dass ihr Antrag bereits im Oktober 2007 vor dem Hintergrund deutlich werdender Versorgungsengpässe eingebracht worden sei, weil die geltende Rechtslage den Ärzten nicht genügend Handlungsspielräume für eine patientengerechte Therapie

eröffne. Die Therapierung Opiatabhängiger bringe für die behandelnden Ärzte so viele Unsicherheiten mit sich, dass sich bereits viele aus der Substitutionstherapie zurückgezogen hätten. Der Antrag verfolge daher das Ziel, den therapeutischen Handlungsspielraum aber auch die Rechtssicherheit für die behandelnden Ärzte zu erhöhen.

Die **Fraktion DIE LINKE** unterstützte die Forderungen beider Anträge, weil diese den Prinzipien linker Drogenpolitik – human, rational und niedrigschwellig – entsprächen. So seien große Probleme bei der Substitutionsbehandlung gerade für Süchtige, die integriert seien und einer Berufstätigkeit nachgingen oder die Schule besuchten, festzustellen. Ein tägliches persönliches Aufsuchen der Arztpraxis sei schwer mit deren Alltagsverpflichtungen zu vereinbaren. Ärzte hätten deshalb in der Vergangenheit im Graubereich dieser strikten Regelungen agieren müssen. Den beiden Anträgen insbesondere mit ihren Forderungen nach einer Take-home-Regelung und Vertretungsregeln für Ärzte sei deshalb zuzustimmen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** vertrat die Ansicht, dass sich die Behandlung Opiatabhängiger mit Substitutionsmedikamenten wie Methadon zu einer erfolgreichen Therapieform entwickelt habe. Dies könne man nicht zuletzt an der großen Zahl der in solche Programme Einbezogenen, die derzeit bei etwa 70 000 Patientinnen und Patienten liege, ablesen. Die behandelnden Ärzte befänden sich jedoch häufig in einem Konflikt zwischen dem therapeutisch Gebotenen und dem rechtlich Zulässigen. Daher trete man für eine rechtliche Flexibilisierung und insbesondere dafür ein, die Möglichkeiten zur Mitgabe des Substitutionsmedikaments und zur Aushändigung der Betäubungsmittelverschreibung an Betroffene mit stabilem Behandlungsverlauf auszuweiten.

Berlin, den 25. März 2009

Dr. Margrit Spielmann
Berichterstatlerin

