

Enquete-Kommissionen  
des Deutschen Bundestages

Schnittstellen zwischen  
Politik und Wissenschaft

Christian Heyer  
Stephan Liening

**Herausgeber:**

Deutscher Bundestag  
Referat Öffentlichkeitsarbeit  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Autoren:**

Christian Heyer  
Regierungsdirektor

Stephan Liening

LL. M., Licencié en droit,  
zurzeit Rechtsreferendar in Köln

**Satz, Layout, Gestaltung:**

Marc Mendelson, Berlin

**Lektorat:**

Georgia Rauer, Berlin

**Druck:**

SDV Saarbrücker Druckerei & Verlag GmbH

2. Auflage

Mai 2004

Nachdruck, auch auszugsweise,  
nur mit Quellenangabe gestattet.

# Vorwort

Enquete-Kommissionen gehören auf Bundesebene mittlerweile zu den spektakulärsten Einrichtungen der Politikberatung und stellen eine der wichtigsten Schnittstellen zwischen Politik und Wissenschaft dar.

Sie zeichnen sich insbesondere dadurch aus, dass in ihnen Sachverständige, die nicht dem Bundestag angehören, gemeinsam und gleichberechtigt mit Mitgliedern des Deutschen Bundestages ein vom Bundestag übertragenes Thema bearbeiten. Gerade diese Besonderheit macht den speziellen Reiz und die herausragende Bedeutung von Enquete-Kommissionen aus.

In der letzten Zeit haben diese – nicht ständig eingesetzten – Beratungseinrichtungen des Bundestages immer mehr die Aufmerksamkeit der politisch interessierten Bevölkerung gefunden. Dies ist vor allem Verdienst der großen Enquete-Kommissionen

- »Fragen der Verfassungsreform«  
[6. und 7. Wahlperiode],
- »Chancen und Risiken der Gentechnologie«  
[10. Wahlperiode],
- »Gefahren von AIDS und wirksame Wege ihrer Eindämmung«

[11. Wahlperiode] oder

- »Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre«  
[11. Wahlperiode].

Es ist üblich geworden, Probleme und Themen von Gewicht, die tiefer gehend und ohne Zeitdruck behandelt und gelöst werden sollen, einer Enquete-Kommission zur Beratung zu übergeben. Jüngste Beispiele aus der 13. und 14. Wahlperiode sind etwa:

- »Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik«
- »Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der deutschen Einheit«
- »So genannte Sekten und Psychogruppen«
- »Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten«
- »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements«
- »Nachhaltige Energieversorgung«

und zuletzt in der laufenden 15. Wahlperiode:

- »Ethik und Recht der modernen Medizin«
- »Kultur in Deutschland«

Der vorliegende Beitrag aus der »Stichwort«-Reihe des Deutschen Bundestages will einen Überblick über das Institut der Enquete-Kommission geben. Dabei wird zunächst kurz auf die historischen Wurzeln eingegangen, bevor die heutigen rechtlichen Grundlagen dargelegt und die Arbeitsweise von Enquete-Kommissionen in der Praxis erläutert werden.

Der Text soll einen Beitrag dazu leisten, die Arbeit des Deutschen Bundestages und seiner Organe transparenter für die breite Öffentlichkeit zu machen und damit Verständnis für die Abläufe und Vorgehensweisen im parlamentarischen Alltag zu wecken.

Um die Darstellung in einen möglichst anschaulichen Bezug zur Realität des parlamentarischen Alltags zu setzen, finden sich im Anhang eine Tabelle aller bislang eingesetzten Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages und als konkretes Beispiel einige Bundestags-Drucksachen zur Enquete-Kommission »Recht und Ethik der modernen Medizin« aus der 14. Wahlperiode.

# Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Einführung</b>	<b>6</b>
<b>II.</b>	<b>Die historischen Wurzeln</b>	<b>7</b>
<b>III.</b>	<b>Rechtliche Verankerung der Enquete-Kommission</b>	<b>9</b>
<b>IV.</b>	<b>Einsetzung, Zusammensetzung und Organisation von Enquete-Kommissionen</b>	<b>11</b>
1.	Die Einsetzung einer Enquete-Kommission	11
2.	Die Mitglieder einer Enquete-Kommission	11
3.	Der Vorsitz der Kommission	14
4.	Die Obleute der Fraktionen	15
5.	Die Finanzierung der Kommissionsarbeit	16
<b>V.</b>	<b>Die Arbeitsweise der Enquete-Kommissionen</b>	<b>17</b>
1.	Die Informationsgewinnung	17
a)	Interner Sachverstand	18
b)	Externer Sachverstand	18
2.	Die Informationsverarbeitung	19
<b>VI.</b>	<b>Das Ergebnis der Arbeit: Der Kommissionsbericht</b>	<b>21</b>
	Literaturhinweise	24
	Anhang:	
	Die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages von 1969 bis 2003 im Überblick	25
	Auszüge aus Bundestags-Drucksachen und Plenarprotokollen zur Enquete-Kommission der 14. Wahlperiode »Recht und Ethik der modernen Medizin«	36

# I. Einführung

Enquete-Kommissionen können gemäß Paragraph 56 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) eingesetzt werden zur **»Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutende Sachkomplexe«**.

Ihre vornehmliche Aufgabe ist es, als Beratungsgremium für den Deutschen Bundestag Informationen über die Auswirkungen von technischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungen zu sammeln und auszuwerten, dem Parlament künftige Regelungs- und Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen und Empfehlungen für politische Entscheidungen zu erarbeiten.

Im Gegensatz zu den ständigen Ausschüssen des Bundestages arbeiten in Enquete-Kommissionen Sachverständige, die nicht dem Bundestag angehören, **gleichberechtigt mit Mitgliedern des Bundestages** zusammen an einem ihnen vom Bundestag übertragenen Thema.

Diese Themen sind in der Regel so komplex und umfassend, dass es nicht möglich ist, Bundestagsbeschlüsse zur Regelung dieser Themen allein auf dem **»normalen«** Arbeitsweg, das heißt von den ständigen Parlamentsausschüssen, ausreichend vor-

bereiten zu lassen. Themen wie **»Ethik und Recht der modernen Medizin«**, **»Demographischer Wandel«** oder **»Überwindung der Folgen der SED-Diktatur«** verlangen vielmehr nach Untersuchungen in großem Rahmen und über einen längeren Zeitraum.

Enquete-Kommissionen sind aber keine reinen Forschungseinrichtungen des Parlaments und haben auch nicht die Aufgabe **»Langzeitpolitikberatung«** zu betreiben. Die Arbeit der Enquete-Kommissionen zielt vielmehr auf die Erstellung eines Schlussberichts, der zur Vorbereitung von konkreten Entscheidungen des Bundestages dient.

## II. Die historischen Wurzeln

Der Begriff »Enquete« hat seinen Ursprung im Lateinischen (*inquirere* = nachforschen, prüfen, untersuchen) und bedeutet so viel wie »amtliche Untersuchung«.

Vor der Einführung des Instituts der Enquete-Kommission wurde der Begriff – im Zusammenhang mit Parlamentsausschüssen – zunächst als Synonym für »Untersuchungsausschuss« verwendet. Seit der Einführung von Enquete-Kommissionen wird aber auch begrifflich zwischen Untersuchungsausschüssen und Enquete-Kommissionen unterschieden.

Das Recht, Untersuchungen und Nachforschungen – *Enqueten* also – durchzuführen, gehört zu den grundlegenden Rechten eines Parlaments. Seine Wurzeln liegen letztlich im Grundsatz der Gewaltenteilung in Legislative, Exekutive und Judikative, der unser demokratisches Gesellschaftsmodell charakterisiert. Nach dem Prinzip der so genannten »*checks and balances*« kontrollieren sich die drei Gewalten gegenseitig, um einen Ausgleich im politischen Kräftefeld zu schaffen.

Das Enquete-Recht sichert daher die Bedeutung des Parlaments in seiner Auseinandersetzung mit der Regierung um die dominierende Stellung im politischen

Kräftefeld und führt zu einem Ausgleich zwischen den beiden Gewalten, indem es das Parlament in den Stand setzt, sich selbst – unabhängig von anderen Staatsorganen – die Informationen, die zur Wahrnehmung seiner Funktionen notwendig sind, zu beschaffen.

Bereits im Entwurf der Paulskirchenverfassung von 1848 waren umfassende Untersuchungsrechte vorgesehen, zum einen als grundlegendes Informationsrecht für die Gesetzgebungsfunktion, zum anderen als Kontrollrecht gegenüber der Regierung.

Zwar fehlte in der Reichsverfassung von 1871 ein verfassungsrechtlich begründetes Untersuchungsrecht des Parlaments, doch wurde dies nach wiederholten Forderungen des Reichstages in Artikel 34 der Weimarer Verfassung von 1919 schließlich verankert.

In der Bundesrepublik Deutschland beschränkten sich parlamentarische Untersuchungen nach 1949 zunächst auf die Klärung von Skandalen und Missständen.

Diese Beschränkung geriet jedoch in den 1960er Jahren zunehmend in die Kritik. Man befürchtete, die Informationsge-

winnung des Parlaments beschränke sich nach und nach auf eine Orientierung an Meinungsumfragen und auf den Sachverstand von Verbänden. Die allgemeinen Ausschüsse waren nicht in erster Linie darauf ausgerichtet, ausführliche fachliche Informationen zu erwerben und umfassend zu verarbeiten. Man sprach sich deshalb dafür aus, auch den Sachverstand unabhängiger Experten für Kommissionen zu gewinnen, in denen Sachverständige gemeinsam mit Abgeordneten beraten können.

Außerdem sollte ein Ausgleich zu den weitreichenden Möglichkeiten der Regierung, sich wissenschaftlich beraten zu lassen geschaffen werden, um so das Parlament zu stärken. Dieser Vorteil der Regierung war durch einen erheblichen Ausbau der Ministerialbürokratie und der vermehrten Einsetzung ihnen zugeordneter Beiräte entstanden und hatte gleichsam eine Zurückdrängung der Rolle des Parlaments im öffentlichen Bewusstsein zur Folge. Dieser Entwicklung sollte durch die Einrichtung von Enquete-Kommissionen – und damit in Ansätzen auch durch eine stärkere Einbeziehung der Öffentlichkeit – entgegengewirkt werden.

Eine Beratung konkreter Vorschläge für derartige Enquete-Kommissionen fand im **Jahr 1964** auf dem 45. Deutschen Juristentag in Karlsruhe statt. Insbesondere sprach man sich für eine Zusammensetzung aus Abgeordneten und Sachverständigen in den Kommissionen aus, um mit dem Ziel einer verwertbaren Antwort für die parlamentarische Arbeit die relevanten politischen Fragestellungen mit wissenschaftlichen Erkenntnissen verbinden zu können.

Im Rahmen der so genannten »**Kleinen Parlamentsreform**« beschloss der Deutsche Bundestag schließlich am **18. Juni 1969**, das Institut der Enquete-Kommission in seine Geschäftsordnung aufzunehmen.



### III. Rechtliche Verankerung der Enquete-Kommission

Dem Grundgesetz (GG) ist ein Recht des Parlaments zur Einsetzung von Enquete-Kommissionen nicht unmittelbar zu entnehmen.

Artikel (Art.) 44 GG betrifft nur das Institut des Untersuchungsausschusses. Solche Ausschüsse sollen keine wissenschaftliche Forschungsarbeit betreiben, sondern sie haben die Aufgabe, in öffentlicher Verhandlung die zur Erfüllung ihres jeweiligen Untersuchungsauftrages – meist die Aufklärung eines tatsächlichen oder vermeintlichen Missstandes in Bundesregierung oder -verwaltung – erforderlichen Beweise zu erheben.

Enquete-Kommissionen unterscheiden sich davon grundlegend. Sie sollen nämlich keine Skandale untersuchen, sondern informationsbeschaffende Vorarbeiten zu konkreten Sachthemen für die ständigen Fachausschüsse des Bundestages leisten.

Demzufolge haben Enquete-Kommissionen ihre verfassungsrechtliche Grundlage nicht in Artikel 44 GG, sondern in der durch Artikel 40 Absatz 1 Satz 2 GG begründeten Geschäftsordnungsautonomie des Deutschen Bundestages:

*Art. 40*

*[Präsidium, Geschäftsordnung]*

*(1) Der Bundestag wählt seinen Präsidenten, dessen Stellvertreter und die Schriftführer. Er gibt sich eine Geschäftsordnung.*

Danach obliegt es dem Bundestag, seine Arbeit und deren Organisation im Rahmen der ihm durch die Verfassung zugewiesenen Aufgaben durch eine Geschäftsordnung zu regeln. Ihm steht es dabei frei, die für seine Aufgabenerfüllung notwendigen Instrumente auch in Form von Enquete-Kommissionen zu schaffen.

Da Enquete-Kommissionen demnach nicht ausdrücklich verfassungsrechtlich verankert sind, arbeiten sie allein auf der Rechtsgrundlage des Paragraphen 56 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages:

*§ 56*

*(1) Zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe kann der Bundestag eine Enquete-Kommission einsetzen. Auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder ist er dazu verpflichtet. Der Antrag muss den Auftrag der Kommission bezeichnen.*

*(2) Die Mitglieder der Kommission werden im Einvernehmen der Fraktionen benannt und vom Präsidenten berufen. Kann ein Einvernehmen nicht hergestellt werden, so benennen die Fraktionen die Mitglieder im Verhältnis ihrer Stärke. Die Mitgliederzahl der Kommission soll, mit Ausnahme der in Absatz 3 genannten Mitglieder der Fraktionen, neun nicht übersteigen.*

*(3) Jede Fraktion kann ein Mitglied, auf Beschluss des Bundestages auch mehrere Mitglieder, in die Kommission entsenden.*

*(4) Die Enquete-Kommission hat ihren Bericht so rechtzeitig vorzulegen, dass bis zum Ende der Wahlperiode eine Aussprache darüber im Bundestag stattfinden kann. Sofern ein abschließender Bericht nicht erstattet werden kann, ist ein Zwischenbericht vorzulegen, auf dessen Grundlage der Bundestag entscheidet, ob die Enquete-Kommission ihre Arbeit fortsetzen oder einstellen soll.*

Daneben gibt es zahlreiche Geschäftsordnungsbestimmungen zur Arbeit der Ausschüsse (§§ 54 bis 73 GO-BT), die auch auf die Enquete-Kommissionen anwendbar

sind, soweit dem nicht ihr besonderer Charakter entgegensteht. Auch die anderen Bestimmungen der Geschäftsordnung, mit Ausnahme des Paragraphen 126 (Möglichkeit, im Einzelfall durch Beschluss von der Geschäftsordnung abzuweichen), gelten gemäß Paragraph 74 GO-BT in der Regel ebenfalls für Enquete-Kommissionen.

Darüber hinaus sind die Auslegungsentscheidungen des Bundestagsausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, der im Laufe der Zeit – jeweils aus aktuellem Anlass – zahlreiche solcher Entscheidungen zu Enquete-Kommissionen getroffen hat, von erheblicher praktischer Bedeutung. Einige weitere Festlegungen aus dem Jahr 1994 stammen schließlich vom Bundestagspräsidium.

## IV. Einsetzung, Zusammen- setzung und Organisation von Enquete-Kommissionen

### 1. Die Einsetzung einer Enquete-Kommission

Enquete-Kommissionen werden durch den Bundestag eingesetzt. Dies kann auf zweierlei Wegen geschehen:

- Eine so genannte Mehrheitsenquete wird eingesetzt, indem eine Fraktion oder mindestens fünf Prozent der Mitglieder des Deutschen Bundestages einen Antrag auf Einsetzung einer Enquete-Kommission stellen, dem der Bundestag dann mit *einfacher Mehrheit* zustimmt.
- Eine Minderheitenenquete wird dagegen auf direkten Antrag von *einem Viertel der Bundestagsmitglieder* eingesetzt. Auch hier bedarf es eines entsprechenden Einsetzungsbeschlusses des Bundestages, doch darf der Bundestag diesen Beschluss nicht verweigern, wenn der Antrag im Übrigen zulässig ist.

Der Antrag auf Einsetzung einer Enquete-Kommission muss den zu bearbeitenden Auftrag, also einen *»umfangreichen und bedeutsamen Sachkomplex«*, bezeichnen. So bestand zum Beispiel der Arbeitsauf-

trag der ersten in der 15. Wahlperiode eingesetzten Kommission »Ethik und Recht der modernen Medizin« darin, »Empfehlungen für gesetzgeberisches und administratives Handeln in Bezug auf wissenschaftliche Zukunftsfragen und für deren ethische Bewertung zu erarbeiten« [Bundestags-Drucksache 15/464]. Dabei wurden dann in fünf Spiegelstrichen sehr konkrete Aufgaben im Einzelnen benannt.

An die Bestimmtheit eines Auftrags sind jedoch generell nicht zu strenge Anforderungen zu stellen, um der einzelnen Enquete-Kommission einen gewissen Spielraum zu geben. Trotzdem wird angestrebt, den Auftrag einer Enquete-Kommission bereits im Einsetzungsbeschluss möglichst präzise zu formulieren und gleichzeitig auch ein zeitliches Limit für ihre Arbeit zu setzen. Eine Kommission soll nicht an den Vorstellungen dessen, für den sie tätig ist, nämlich des (gesamten) Bundestages, vorbei arbeiten und sich eigenständig völlig neue Themenfelder erschließen.

### 2. Die Mitglieder einer Enquete-Kommission

Mitglieder einer Enquete-Kommission sind zum einen Abgeordnete des Deutschen Bundestages, zum anderen – was die Be-

sonderheit dieses Gremiums ausmacht – Sachverständige mit Fachkenntnissen in dem zu bearbeitenden Sachgebiet, die nicht dem Bundestag angehören. Die Mitgliederzahl der Kommission und das Verhältnis von Abgeordneten und Sachverständigen wird von den im Bundestag vertretenen Fraktionen der Parteien ausgehandelt und dann im Einsetzungsbeschluss, der in der Regel dem Einsetzungsantrag entspricht, festgelegt.

Die parlamentarischen Mitglieder einer Enquete-Kommission werden von den Fraktionen »entsandt«. Die Fraktionen könnten sich darauf beschränken, jeweils nur einen Abgeordneten zu entsenden und die Kommissionen überwiegend mit Sachverständigen zu besetzen. Um zu verhindern, dass die Kommission Mehrheitsentscheidungen gegen die Parlamentarier trifft, wurden die Kommissionen jedoch bisher überwiegend paritätisch oder mit einer Mehrheit von Parlamentariern besetzt.

Da alle Abgeordneten die gleichen Mitwirkungsrechte haben, muss die Zusammensetzung der parlamentarischen Gremien die Zusammensetzung des Plenums widerspiegeln, so dass die Gruppe der Parlamentarier in der Regel entsprechend dem Stärkeverhältnis der Fraktionen besetzt ist.

Parlamentarische Kommissionsmitglieder können jederzeit von ihren Fraktionen durch andere Abgeordnete ersetzt werden. Außer den *ordentlichen* parlamentarischen Mitgliedern wirken auch in der Regel gleich viele *stellvertretende* Mitglieder mit. Diese haben gleichermaßen Teilnahme- und Rederecht, Stimmrecht aber nur, wenn sie im konkreten Fall ein abwesendes ordentliches Mitglied vertreten.

Als sachverständige Kommissionsmitglieder werden Wissenschaftler und Praktiker, die nicht dem Bundestag angehören, von den Fraktionen benannt und vom Bundestagspräsidenten in die Kommission berufen. Für sachverständige Mitglieder gibt es keine Stellvertreter.

Normalerweise einigen sich die Fraktionen sowohl auf die Anzahl als auch auf die Benennung der einzelnen Sachverständigen, wobei gemäß der Geschäftsordnung die Gesamtmitgliederzahl von neun nicht überschritten werden soll, eine höhere Zahl aber vereinbart werden kann. Hier von wurde in den letzten Jahren auch durchweg Gebrauch gemacht, indem regelmäßig eine Mitgliederzahl von insgesamt 22 bis 26 (davon 11 bis 13 Sachverständige) beschlossen wurde.

Können sich die Fraktionen nicht einigen, so benennen sie die sachverständigen Mitglieder im Verhältnis der Fraktionsstärke im Parlament. Der Bundestagspräsident beruft die benannten Personen, kann sie aber auf Aufforderung der benennenden Fraktion auch wieder abberufen.

Es ist nicht erforderlich, dass die Mitglieder die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Indessen dürfen sie nicht gleichzeitig Mitglied im öffentlichen Dienst des Bundes sein. Nach welchen Kriterien ihre Auswahl sonst bestimmt wird, ist nicht festgelegt. Naturgemäß handelt es sich um Personen, überwiegend um Wissenschaftler, die Sachkenntnis in dem Aufgabenfeld besitzen, das im Einsetzungsbeschluss beschrieben ist.

Zwangsläufig werden die Enquete-Kommissionen von politischen und taktischen Vorgaben der Fraktionen nicht unerheblich beeinflusst. Zwar hängt die Benennung der Sachverständigen grundsätzlich vom jeweiligen wissenschaftlichen Ansehen oder der in einschlägiger Praxis gewonnenen Erfahrung ab. Doch sind die Fraktionen durchaus bemüht, Persönlichkeiten zu benennen, die in ihrer Grundhaltung und Argumentation die jeweils eigene politische Position stützen.

Aber auch diese Persönlichkeiten fühlen sich in der Regel weitaus weniger an die jeweiligen Partei- und Fraktionsauffassungen gebunden als die Parlamentarier. Für die Sachverständigen stehen eher wissenschaftliche Solidarität und fachliche Korrektheit im Vordergrund. Dies führt in der praktischen Kommissionsarbeit nicht selten zu grundlegenden, manchmal auch sehr harten, aber fast immer fruchtbaren Auseinandersetzungen – auch zwischen Parlamentarierern und Nicht-Parlamentariern der »gleichen politischen Couleur«. Gerade diese Auseinandersetzungen, dieses Miteinander Ringen, dieses aber auch immer wieder konstruktive Zusammenwirken im Sinne der gemeinsamen Sache machen für viele den besonderen Reiz des Gremiums »Enquete-Kommission« aus.

Die Abgeordneten und die sachverständigen Mitglieder einer Enquete-Kommission haben gemäß Paragraphen 56 GO-BT einen einheitlichen Mitgliederstatus und damit in Angelegenheiten der Kommission die gleichen Rechte und Pflichten. Dazu zählen zum Beispiel das Stimmrecht innerhalb der Kommission, das Recht, Anträge zu stellen, über die Empfehlungen der Kommission zu beschließen, organisatorische Entscheidungen zu fällen, Sondervoten abzugeben oder Kommissions-

beschlüsse mit Außenwirkung – etwa mit finanzieller Bedeutung – zu fassen. Es gibt dazu lediglich zwei Ausnahmen: Zum einen dürfen Sachverständige nicht Kommissionssitzungen oder Teile davon leiten, was sie manchmal – etwa bei Anhörungen zu Themen, für die sie Experten sind – gern würden; das liegt daran, dass der/die jeweilige Sitzungsvorsitzende in dieser Sitzung stellvertretend für den Bundestagspräsidenten das Hausrecht gemäß Artikel 40 Absatz 2 Satz 1 GG ausübt, was nur Mitglieder des Bundestages dürfen. Zum anderen dürfen Sachverständige nur in besonders begründeten Ausnahmefällen an Delegationsreisen der Kommission teilnehmen.

Alle Kommissionsmitglieder unterliegen der Amts- und Verschwiegenheitspflicht und müssen die Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages beachten.

### 3. Der Vorsitz der Kommission

Trotz der grundsätzlichen Gleichberechtigung von Parlamentariern und sachverständigen Mitgliedern einer Enquete-Kommission besteht jedoch in der Realität ein ungleiches Kräfteverhältnis. Deutlich wird dies etwa in der Schlüsselperson des/der Kommissionsvorsitzenden.

Es entspricht ständiger Übung, dass der Vorsitz einer Enquete-Kommission an Abgeordnete vergeben wird. Die stärkste Fraktion erhält den Vorsitz in der während einer Wahlperiode zuerst eingesetzten Enquete-Kommission. Werden weitere Enquete-Kommissionen eingesetzt, so kommen die anderen Fraktionen in der Reihenfolge ihrer Stärke zum Zuge. Die jeweilige Fraktion benennt dafür eines ihrer Mitglieder, das dann von der gesamten Kommission in der konstituierenden Sitzung gewählt wird.

Der/Die Vorsitzende hat eine maßgebliche Position innerhalb der Kommission. Ihm/Ihr obliegen Vorbereitung, Einberufung und Leitung der Sitzungen. Er/Sie erteilt das Wort und kann – im Gegensatz zum Präsidenten des Bundestages im Plenum – an den Beratungen jederzeit auch inhaltlich mitwirken, ohne den Vorsitz abgeben zu müssen. Zudem kann nur der/die Vorsitzende die Enquete-Kommission als Ganzes nach außen vertreten. Er/Sie ist auch mit der Durchführung der Beschlüsse betraut. Die anderen Abgeordneten und die Wissenschaftler können dagegen nur als »Mitglieder« der Enquete-Kommission auftreten.

Gründe für die Besetzung der Position des/der Vorsitzenden aus dem Abgeordnetenlager sind einerseits pragmatischer Natur: Es ist vorteilhaft, wenn die Vertretung der Interessen einer Enquete-Kommission im parlamentarischen Umfeld einer Person obliegt, die die Entscheidungsstrukturen des Bundestages genau kennt und über die notwendigen Kanäle und Kontakte in diesem Bereich verfügt. Hinzu kommt, dass Abgeordnete als ursprüngliche Auftraggeber einer Enquete-Kommission in der Regel mehr Möglichkeiten haben sich durchzusetzen. Andererseits spricht aber auch rechtlich einiges dafür, nur Abgeordneten den Vorsitz zu übertragen, weil sie – wie oben schon erwähnt – in der Sitzung stellvertretend für den Bundestagspräsidenten das Hausrecht ausüben.

#### 4. Die Obleute der Fraktionen

Für die alltägliche Praxis der Enquete-Kommissionen sind die parlamentarischen Praktiken aus den Ausschüssen des Bundestages übernommen worden: Wie in den Fachausschüssen wählen die Mitglieder einer Fraktion in der Kommission so genannte Obleute.

Obleute sind gewissermaßen die Sprecher der Abgeordneten einer Fraktion in der Kommission. Während der/die Vorsitzende die Belange der gesamten Kommission zu wahren hat, nehmen die Obleute die Interessen ihrer jeweiligen Fraktion wahr. Sie halten »die Fäden in der Hand«, sorgen für Präsenz und äußern sich in Verfahrensfragen. Üblicherweise wird ihnen die faktische Wahrnehmung einer Reihe von Kompetenzen, insbesondere geschäftsführender Art, zugestanden. Zusammen mit dem/der Kommissionsvorsitzenden beraten die Obleute über die Tagesordnung und andere Verfahrensfragen, über die Auswahl von Sachverständigen für Anhörungen oder über die Auswahl von Auftragnehmern im Rahmen der Vergabe von Forschungsaufträgen. In Konfliktsituationen handeln sie als »Verhandlungsführer« ihrer Fraktion.

Das *Obleute-Gremium*, dem der/die Kommissionsvorsitzende vorsteht, setzt sich daher in der Praxis allein aus Abgeordneten zusammen. Da die *Obleute* aufgrund ihres Informationsvorsprungs in Angelegenheiten interfraktioneller Abstimmung die Seite der Parlamentarier innerhalb der Enquete-Kommission gegenüber den externen Sachverständigen beträchtlich stärken können, besteht die Gefahr, dass der

externe Sachverständigen den Entscheidungsmechanismen parlamentarischer Politik untergeordnet wird. Die Besetzung des Ob- und Unterausschusses ausschließlich mit Abgeordneten kann in der parlamentarischen Praxis durchaus zu Konflikten zwischen Sachverständigen und Parlamentariern führen; sie dient aber auch dazu, die Mehrheitsverhältnisse in der Kommission berechenbar zu halten.

Die in den Ausschuss-Besprechungen gefassten Beschlüsse sowie die erzielten Vereinbarungen besitzen allerdings immer nur **vorbereitenden Charakter** und bedürfen grundsätzlich der Beschlussfassung durch die gesamte Kommission. In Zweifelsfällen wird daher die Diskussion immer in der Kommission selbst ausgetragen.

## 5. Die Finanzierung der Kommissionsarbeit

Wirksame und effektive Arbeit einer Enquete-Kommission ist auch abhängig von einer ausreichenden administrativen und finanziellen Ausstattung. Die Finanzmittel einer Enquete-Kommission werden im Haushaltsplan des Bundestages aufgeführt. Sofern bei der Planung des Jahreshaushaltes die Einsetzung der Enquete-Kommission noch nicht berücksichtigt

wurde, ist infolge des Einsetzungsbeschlusses für die Kommission ein gesonderter Etatbeschluss **im Rahmen der Haushaltsberatungen** notwendig.

Die Höhe der einzuräumenden Finanzmittel wird im Wesentlichen durch den Aufgabenbereich, den Umfang und die Schwierigkeit der Untersuchung der Enquete-Kommissionen bestimmt. Was als Maßstab für die ausreichende Finanzierung einer Enquete-Kommission gelten kann, ist nirgendwo ausdrücklich festgelegt. Beschließt der Bundestag aber die Einsetzung einer Enquete-Kommission, so bringt er zugleich zum Ausdruck, dass auch die Finanzierung der Kommissionsarbeit gewährleistet werden soll.

Der Haushaltsausschuss des Bundestages darf selbstverständlich die Höhe der jeweiligen Mittel begrenzen und ist befugt, mit den Enquete-Kommissionen die Notwendigkeit einzelner Haushaltsansätze zu erörtern. Soweit die Erfüllung der Aufgabe der Kommission nicht leidet, ist es unbedenklich, wenn die angeforderten Mittel nicht in vollem Umfang gewährt werden. Dies kann etwa der Fall sein, wenn die vorgesehene Aktivität mehr oder minder offenkundig außerhalb des Aufgabenbereichs der Enquete-Kommission liegen sollte.



## V. Die Arbeitsweise der Enquete-Kommissionen

Als unzulässige Einschränkung der aus der Sachkompetenz folgenden Handlungsfreiheit der Kommission müsste es aber bewertet werden, wenn ihr beispielsweise Mittel mit der Begründung versagt würden, die geplanten Vorhaben seien nicht erforderlich. Eine diesbezügliche Beurteilung obliegt allein der Kommission selbst.

Enquete-Kommissionen sind gehalten, innerhalb des ersten Halbjahres nach ihrer Einsetzung ein konkretes Arbeitsprogramm aufzustellen. Bei der Ausgestaltung dieses Programms sind die Kommissionen – im Rahmen des durch den Einsetzungsbeschluss bestimmten Auftrags – weitgehend frei. Aus dem Arbeitsprogramm sollte jedoch erkennbar sein, mit welchen Schwerpunkten sich die Kommission in der Legislaturperiode befassen wird. Zugleich stellt das Arbeitsprogramm ein wichtiges organisatorisches Gerüst dar, das die Arbeitsabläufe in der Kommission strukturiert. Es wird dabei meist auch erkennbar, in welchen Zeiträumen die einzelnen Arbeitsschritte bewältigt werden sollen.

Zur Erfüllung ihrer Aufgabe – nämlich Empfehlungen an das Parlament abzugeben – besteht die Arbeit der Enquete-Kommission zum einen in der Gewinnung von Informationen, zum anderen in der abschließenden Verarbeitung der Informationen in Form eines Schlussberichts.

### 1. Die Informationsgewinnung

Zunächst geht es also um die Ermittlung des notwendigen Wissens und Datenmaterials. Die Möglichkeiten der Enquete-Kom-

mission, sich Informationen zu einem bestimmten Sachgebiet zu beschaffen, sind dabei breit gefächert.

#### a) Interner Sachverstand

Die wichtigste Möglichkeit der Informationsbeschaffung ist zunächst die **Nutzung des Sachverstandes**, der Kenntnisse und Erfahrungen der Mitglieder der Kommission, sowohl der parlamentarischen als auch der sachverständigen Mitglieder. Dabei werden die Kommissionsmitglieder durch das Sekretariat der Kommission unterstützt. Es beschäftigt in der Regel nicht nur Schreibkräfte, sondern auch mehrere wissenschaftliche Mitarbeiter, die zwar hauptsächlich die Protokolle und Berichte der Kommission vorbereiten, die Kommission aber auch bei der Sammlung und Aufbereitung von Informationen unterstützen. Neben den vorhandenen Kenntnissen der Kommissionsmitglieder vermitteln vereinzelt auch Reisen von Delegationen sowie Besuche wissenschaftlicher Tagungen oder politischer Kongresse Hintergrundwissen, praktische Anschauung und konkrete Anregungen.

#### b) Externer Sachverstand

Aufgrund der Komplexität der zu bearbeitenden Themen ist es häufig erforderlich, Informationen anzufordern, über die auch

die sachverständigen Mitglieder der Kommission nicht selbst verfügen.

Dazu nutzen sie **externe Informationsquellen**: Teilweise wenden sich Enquete-Kommissionen an Ministerien, um Informationsmaterial zu erhalten, weil diese im Rahmen ihres großen Organisationsapparates auf Analysen und Informationen zurückgreifen, die für den Eigenbedarf erstellt und gesammelt wurden. Auch die **Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages** können von den Mitgliedern der Kommission in Anspruch genommen werden.

Der Kommission steht weiterhin die Möglichkeit offen, öffentliche und nicht öffentliche **Anhörungen von Sachverständigen, Interessenvertretern und sonstigen Auskunftspersonen** durchzuführen. Experten, die nicht in die Kommission berufen wurden, Verbandsvertreter oder auch von der Thematik Betroffene können so selbst befragt werden. Die Auskunftspersonen werden aufgrund von Vorschlägen der Mitglieder der Kommission durch einen Mehrheitsbeschluss ausgewählt. Zusätzlich zur bloßen Anhörung tritt die Kommission regelmäßig in eine Aussprache mit den jeweiligen Personen ein.

Um Anhörungen dieser Art besser vorbereiten zu können, kann die Kommission vorab um **schriftliche Stellungnahmen** bitten. Zusammen mit den **Protokollen** der durchgeführten Anhörungen bilden diese Stellungnahmen später eine umfangreiche Materialsammlung, aus der die Enquete-Kommission jeweils den aktuellsten wissenschaftlichen Sachstand erarbeiten kann.

Als zusätzliche Informationsmöglichkeit können durch einen Beschluss der Kommission entgeltliche Gutachter- und **Forschungsaufträge** an einzelne Wissenschaftler oder Forschungseinrichtungen vergeben werden. Der Vorschlag zur Vergabe solcher externen Aufträge, über den die Kommission dann mit einfacher Mehrheit abstimmt, kommt in der Regel aus der Mitte der Kommission oder von einer bestimmten Fraktion innerhalb der Kommission. Finanziert werden diese Aufträge aus den bereits erwähnten Mitteln aus dem Bundeshaushalt. Solche Aufträge dürfen aber nicht vergeben werden, wenn zum gleichen Thema bereits Gutachten oder andere Informationsmaterialien vorliegen, die für die Zwecke der Kommission ausreichend sind (Verbot der »Doppelforschung« aus Kostengründen).

Die abschließende Entscheidung über eine Auftragsvergabe liegt in der Hand des Präsidenten des Deutschen Bundestages, gegebenenfalls unter Einschaltung des Präsidiums oder des Ältestenrates.

## 2. Die Informationsverarbeitung

Der Arbeitsalltag einer Enquete-Kommission richtet sich nach einem Programm, das während der laufenden Arbeit ständig fortgeschrieben wird.

In meist ganztägigen Sitzungen werden von den Kommissionsmitgliedern eingebrachte Arbeitsunterlagen und die Ergebnisse der Anhörungen und Forschungsaufträge diskutiert und bewertet.

Wie bei den ständigen Ausschüssen des Bundestages sind die Beratungen der Enquete-Kommissionen grundsätzlich nicht öffentlich. Die Kommission kann zwar beschließen die Öffentlichkeit zuzulassen, doch geschieht dies eher selten. Diese Zurückhaltung bei der Herstellung von Öffentlichkeit ist darauf zurückzuführen, dass man sich von einer Beratung ohne Publikum, Presse, Funk und Fernsehen mehr Nüchternheit und Sachbezogenheit verspricht. Man will offen reden

können, ohne sich gleich öffentlich festzulegen.

Für bestimmte – geeignete – Verhandlungsgegenstände kann die Kommission allerdings jederzeit eine öffentliche Sitzung beschließen. Anhörungen von Sachverständigen, Interessenvertretern oder sonstigen Auskunftspersonen finden regelmäßig in öffentlicher Sitzung statt (siehe § 70 Absatz 1 Satz 1 GO-BT). Diese öffentlichen Anhörungen bilden auch für Laien eine ideale Möglichkeit, sich in relativ kurzer Zeit ein ausgewogenes Bild von den Hintergründen wichtiger aktueller Probleme und möglicher Lösungsansätze zu machen.

Zur besseren Bewältigung des Arbeitspensums ist auch die Einsetzung von **Arbeitsgruppen und Unterkommissionen** mit bestimmten Aufträgen gestattet, sofern nicht ein Drittel der Mitglieder der Einsetzung widerspricht. Diese Arbeitsgruppen werden nach der Geschäftsordnung des Bundestages wie *Unterausschüsse* behandelt (siehe § 55 GO-BT). Daraus folgt, dass jede Fraktion auf ihr Verlangen mit mindestens einem Mitglied vertreten sein muss und die parlamentarischen Mehrheitsfraktionen Anspruch auf mindestens einen Sitz

mehr als die Mitglieder der Oppositionsfraktionen und -gruppen haben.

Diese Arbeitsgruppen sind als vorbereitende **Beratungsorgane** der gesamten Kommission im Rahmen des ihnen erteilten Auftrags zu verstehen. Die durch die Bildung von Unterkommissionen geprägte Arbeitsteilung kann die Aufgabenerfüllung durch die Kommission inhaltlich erheblich steuern.

Die Diskussionsergebnisse werden in Ergebnisprotokollen festgehalten und in der Regel von den wissenschaftlichen Mitarbeitern des Kommissionssekretariats in Berichtsentwürfe umgesetzt. Diese werden dann meist noch mehrmals diskutiert und verändert, bevor sie der (Gesamt-)Kommission zur Beratung vorgelegt werden.

Die Sekretariatsmitarbeiter arbeiten bei der Erstellung dieser Texte oft eng mit den sachverständigen, zum Teil auch mit den parlamentarischen Mitgliedern der Kommission zusammen. Vielfach schreiben Sachverständige – abhängig von ihrer Motivation und Arbeitsbelastung – erhebliche Teile auch selbst. Sie haben nämlich in der Regel ein großes Interesse daran, die Ergebnisse der Kommissionsarbeit wesentlich mitzugestalten und ihre eigenen Auf-

## VI. Das Ergebnis der Arbeit: Der Kommissionsbericht

fassungen bis hin zu Formulierungen in den Texten wiederzufinden.

In der (Gesamt-)Kommission werden die Texte dann nochmals diskutiert, manchmal erneut verändert und dann einstimmig oder mit Mehrheit beschlossen. Die auf diese Weise entstehenden Berichte bilden die Grundlage des Schlussberichts der Kommission.

Das wichtigste Ziel der Arbeit einer Enquete-Kommission ist – wie bereits erwähnt – die Erstellung eines Schlussberichts zu der von ihr behandelten Thematik.

Dieser Bericht muss – sofern im Einsetzungsantrag nicht eine kürzere Frist bestimmt wurde – so rechtzeitig vorgelegt werden, dass bis zum Ende der Wahlperiode eine Aussprache darüber im Bundestag stattfinden kann (siehe § 56 Abs. 4 Satz 1 GO-BT). Der Bericht muss aus sich heraus verständlich sein. Eine »kommentierte Dokumentation« reicht nicht aus.

Die im Bericht enthaltenen Arbeitsergebnisse werden in Empfehlungen an den **Bundestag** konkretisiert, die nachvollziehbar begründet werden müssen. Die Informationen sind so aufzuarbeiten und zu bewerten, dass dem Bundestag – der ja die Kommission zu einer bestimmten Thematik eingesetzt hat, um Gesetze oder Parlamentsbeschlüsse fachkundig vorbereiten zu können – eine wirkliche Arbeitsgrundlage vorgelegt wird.

Diese Zielsetzung verbietet es, den Bericht ganz oder fast ausschließlich auf einen Analyseteil mit Bestandsaufnahmen, wissenschaftlichen Problemdarstellungen und Lösungsansätzen zu konzentrieren.

Vielmehr ist es der Kern des Auftrags jeder Enquete-Kommission, dem Parlament konkrete politische Handlungsempfehlungen zu geben. Darauf müssen manche sachverständige Mitglieder, die lieber ein umfassendes wissenschaftlich-theoretisches Werk abliefern würden, ab und an hingewiesen werden.

Zu Teilen des Auftrags kann vorab schon während der laufenden Wahlperiode jederzeit in Zwischenberichten Stellung genommen werden, wobei die Kommission in eigener Verantwortung zu entscheiden hat, ob ein Thema nach Anlass, Art und Umfang für eine gesonderte Behandlung in einem Zwischenbericht geeignet ist.

Das politische Gewicht eines Berichts ist umso größer, je mehr Teile von ihm in der Kommission einvernehmlich beschlossen werden. Deshalb lohnt es sehr, viel Mühe auf den Versuch zu verwenden, eine Einigung auf eine von allen Kommissionsmitgliedern getragene Fassung zu erreichen.

Dies gelingt auch meist weitgehend hinsichtlich des Analyseteils, oft weniger jedoch bei den konkreten Handlungsempfehlungen. In ihnen kommen doch häufig die unterschiedlichen politischen Auffassungen der einzelnen Fraktionen und

durchaus auch der Sachverständigen stärker zum Ausdruck. In solchen Fällen wird der eigentliche Berichtstext nur von der **Mehrheit unterstützt und verantwortet**.

Da der Bundestag aber auch über Argumente und Hintergründe abweichender Meinungen informiert sein muss, wenn er umfassend auf Entscheidungen über komplexe und bedeutsame Sachverhalte vorbereitet werden soll, hat sich von Anfang an durchgesetzt, dass die Berichte von Enquete-Kommissionen nicht nur die Auffassung der Kommissionsmehrheit, sondern auch die abweichenden Ansichten **der übrigen Mitglieder (Sondervoten)** umfassen müssen, was in der parlamentarischen Praxis relativ häufig geschieht. Inhaltlich kann durch ein Sondervotum eine abweichende Auffassung zum gesamten Bericht, zu Begründungsteilen, zu einzelnen Empfehlungen oder zur Zusammenfassung eines Berichts dargestellt werden. Es kann auch ausgeführt werden, dass ein Arbeitsergebnis geteilt, aber eine andere Beurteilung als maßgeblich erachtet wird. Enthält ein Sondervotum nach Ansicht anderer Kommissionsmitglieder unzutreffende Darstellungen, können diese ihrerseits wiederum eine Antwort darauf, eine so genannte Replik, abgeben.

Nach seiner Fertigstellung wird der Bericht an den Bundestagspräsidenten übergeben, als Bundestags-Drucksache verteilt, meist in einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt und im Plenum des Bundestages debattiert. An dieser Plenardebatte dürfen die Sachverständigen nicht aktiv teilnehmen, die meisten von ihnen sitzen als aufmerksame Zuhörer auf der Besuchertribüne.

Da dem Bundestag die Empfehlungen der Enquete-Kommission von einem beratenden Gremium vorgelegt werden und nicht von einem vorbereitenden Beschlussorgan wie einem Fachausschuss, kann der Bundestag sie vor ihrer Annahme noch überdenken und an die zuständigen Fachausschüsse zur Beratung überweisen.

Enquete-Kommissionen besitzen also – wie bereits mehrfach erwähnt – kein eigenes Initiativrecht, das verfassungsrechtlich auf Abgeordnete beschränkt ist. Deshalb spricht man auch nur von »Empfehlungen« der Enquete-Kommissionen im Gegensatz zu »Beschlussempfehlungen« der Ausschüsse.

Am Schluss der Aussprache wird der Bericht also entweder nur »zur Kenntnis genommen« oder an die zuständigen Fach-

ausschüsse überwiesen. Mit dieser Behandlung des Berichts im Plenum des Deutschen Bundestages findet die Kommissionsarbeit ihr offizielles Ende.

Da in der zu Ende gehenden Wahlperiode aber meist keine ausreichende Zeit verbleibt, über die Umsetzung der – häufig sehr zahlreichen – Empfehlungen zu beraten und zu entscheiden, greift der Bundestag sie oft in der nächsten Wahlperiode wieder auf. So entfaltet manche Enquete-Kommission ihre Wirkung weit in die Zukunft hinein.

## Literaturhinweise

Braß, Heiko, Enquete-Kommissionen im Spannungsfeld von Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit, in: Petermann, Thomas (Hrsg.), Das wohlberatene Parlament. Orte und Prozesse der Politikberatung beim Deutschen Bundestag, Berlin 1990, S. 65–95.

Heyer, Christian, Historische Wurzeln, rechtliche Grundlagen und Arbeitsweise von Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, WF III – 168/98.

Hoffmann-Riem, Wolfgang/Ramcke, Udo, Enquete-Kommissionen, in: Schneider, Hans Peter/Zeh, Wolfgang, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 47, S. 1261 ff.

Ismayr, Wolfgang, Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 1996, S. 29 ff.

Kretschmer, Gerald, Enquete-Kommissionen – ein Mittel politischer Problemlösung?, in: Gesellschaftliche Probleme als Anstoß und Folge von Politik, hrsg. von Hans-Hermann Hartwich, Opladen 1993, S. 261 ff.

Kretschmer, Gerald, Zum Recht und Verfahren von Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.), 1986, S. 923 ff.

Metzger, Christian, Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages, Rechtliche Grundlagen, Aufgaben und Arbeitsweise, Diss., Frankfurt am Main u. a., 1995.

Rehfeld, Dieter, Enquete-Kommissionen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Lompe, Klaus/Rass, Hans Heinrich/Rehfeld, Dieter: Enquete-Kommissionen und Royal Commissions, Göttingen 1981, S. 181 ff.

Schmittner, Konrad, Bessere Rechtsgrundlagen für die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages, in: Die öffentliche Verwaltung (DÖV), 1973, S. 694 ff.



## Anhang 1

Die Enquete-Kommissionen des  
Deutschen Bundestages  
von 1969 bis 2003 im Überblick

	Enquete-Kommission	Untersuchungs-auftrag	Mitglieder
6. Wahlperiode 1969–1972	»Auswärtige Kulturpolitik«	Empfehlungen für eine bessere kulturelle Repräsentation der Bundesrepublik Deutschland im Ausland (BT-Drs. VI/515)	5 MdB, 4 Sachverständige
	»Fragen der Verfassungsreform«	Prüfung, ob und inwieweit es erforderlich ist, das Grundgesetz den gegenwärtigen und voraussehbaren zukünftigen Erfordernissen – unter Wahrung seiner Grundprinzipien – anzupassen (BT-Drs. VI/1211)	7 MdB, 12 Sachverständige, davon 7 vom Bundesrat benannte Ländervertreter

	Enquete-Kommission	Untersuchungs-auftrag	Mitglieder
<b>7. Wahlperiode 1972–1976</b>	»Auswärtige Kulturpolitik«	Gleicher Auftrag wie in der 6. Wahlperiode (Drs. 7/515)	<b>5 MdB, 5 Sachverständige</b>
	»Verfassungsreform«	Gleicher Auftrag wie in der 6. Wahlperiode (Drs. 7/214 [neu])	<b>7 MdB, 12 Sachverständige,</b> davon 7 vom Bundesrat benannte Ländervertreter
	»Frau und Gesellschaft«	Empfehlungen für die rechtliche und soziale Gleichberechtigung der Frau in unserer Gesellschaft zu erarbeiten (Drs. 7/1148)	<b>5 MdB, 5 Sachverständige</b>
<b>8. Wahlperiode 1976–1980</b>	»Frau und Gesellschaft«	Gleicher Auftrag wie in der 7. Wahlperiode (Drs. 8/305)	<b>5 MdB, 5 Sachverständige</b>
	»Zukünftige Kernenergiepolitik«	Darstellung der zukünftigen Entscheidungsmöglichkeiten und Entscheidungsnotwendigkeiten unter ökologischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und Sicherheitsgesichtspunkten national wie international und Erarbeitung von entsprechenden Empfehlungen (Drs. 8/2628)	<b>7 MdB, 8 Sachverständige</b>

	Enquete-Kommission	Untersuchungsauftrag	Mitglieder
9. Wahlperiode 1980–1983	»Neue Informations- und Kommunikationstechniken«	Die Probleme der neuen Informationstechniken unter rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen, datenschutzrechtlichen, gesellschaftspolitischen, wirtschaftlichen, finanziellen, technischen und organisatorischen Aspekten national wie international darzustellen und Empfehlungen für entsprechende Entscheidungen zu erarbeiten (Drs. 9/314)	7 MdB, 5 Sachverständige
	»Jugendprotest im demokratischen Staat«	Untersuchung der Ursachen des Jugendprotests, Aufzeigen von Möglichkeiten für eine Verbesserung des Verständnisses zwischen den Generationen (Drs. 9/411)	7 MdB, 5 Sachverständige
	»Zukünftige Kernenergiepolitik«	Ähnlicher Auftrag wie in der 8. Wahlperiode (Drs. 9/504)	7 MdB, 8 Sachverständige

	Enquete-Kommission	Untersuchungs-auftrag	Mitglieder
10. Wahlperiode 1983–1987	»Chancen und Risiken der Gentechnologie«	Darstellung der gentechnologischen und damit in Zusammenhang stehenden neuen biotechnologischen Forschungen in ihrer sich zurzeit abzeichnenden schwerpunktmäßigen Anwendung vor allem in den Bereichen Gesundheit, Ernährung, Rohstoff-, Energiegewinnung und Umweltschutz in ihren Chancen und Risiken; Beobachtung des Grenzbereichs der gentechnologischen Anwendung beim Menschen (Drs. 10/1581)	9 MdB, 8 Sachverständige
	»Einschätzung und Bewertung von Technikfolgen; Gestaltung von Rahmenbedingungen der technischen Entwicklung«	Verbesserung des Informations- und Wissensstands des Deutschen Bundestages über wesentliche technische Entwicklungsergebnisse (Drs. 10/2937)	9 MdB, 8 Sachverständige

	Enquete-Kommission	Untersuchungsauftrag	Mitglieder
11. Wahlperiode 1987–1990	»Gefahren von AIDS und wirksame Wege zu ihrer Eindämmung«	Verbesserung des Informations- und Wissensstands des Deutschen Bundestages (Drs. 11/244 [neu])	9 MdB, 8 Sachverständige
	»Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung«	Analyse der Strukturen des Krankenversicherungssystems und Bewertung (Drs. 11/310)	9 MdB, 9 Sachverständige
	»Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre«	Bestandsaufnahme und Erarbeitung von Vorschlägen (Drs. 11/971)	11 MdB, 9/11 Sachverständige
	»Technikfolgenabschätzung und -bewertung«	Gestaltung der technischen Entwicklung, Technikfolgenabschätzung und -bewertung (Drs. 11/979)	9 MdB, 8 Sachverständige
	»Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000«	Untersuchung der langfristig wirksamen gesellschaftlichen Faktoren (Drs. 11/1448)	9 MdB, 8 Sachverständige

	Enquete-Kommission	Untersuchungsauftrag	Mitglieder
12. Wahlperiode 1990–1994	»Schutz der Erdatmosphäre«	Fortsetzung der Arbeiten der Enquete-Kommission in der 11. Wahlperiode (Drs. 12/302, 12/419, 12/8600)	13 MdB (CDU/CSU, SPD, FDP), zusätzlich von den Gruppen Bündnis 90/Die Grünen und PDS/LL jeweils ein Abgeordneter als beratendes Mitglied, 13 Sachverständige
	»Schutz des Menschen und der Umwelt – Bewertungskriterien und Perspektiven für umweltverträgliche Stoffkreisläufe in der Industriegesellschaft«	Unterbreitung von Vorschlägen für eine nachhaltige zukunftsverträgliche Entwicklung (Drs. 12/1290, 12/1951)	13 MdB (CDU/CSU, SPD, FDP), zusätzlich von den Gruppen Bündnis 90/Die Grünen und PDS/LL jeweils ein Abgeordneter als beratendes Mitglied, 13 Sachverständige, zuzüglich jeweils ein Sachverständiger ohne Stimmrecht, benannt von den Gruppen Bündnis 90/Die Grünen und PDS/LL
	»Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur«	Auftrag ergibt sich aus der Bezeichnung der Enquete-Kommission (Drs. 12/2230, 12/2597)	14 MdB (CDU/CSU, SPD, FDP), zusätzlich von den Gruppen Bündnis 90/Die Grünen und PDS/LL jeweils ein Abgeordneter als beratendes Mitglied,

	Enquete-Kommission	Untersuchungs-auftrag	Mitglieder
			<b>9 Sachverständige</b> , zuzüglich jeweils ein Sachverständiger ohne Stimmrecht, benannt von den Gruppen Bündnis 90/DIE GRÜNEN und PDS/LL
	»Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik«	Behandlung der Aspekte zum Thema demographischer Wandel, soziales Umfeld und Familie, materielle Situation, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, aktives Älterwerden, Wohnen und Wohnumfeld, gesundheitliche Situation, Versorgung und Betreuung (Drs. 12/2272, 12/3460, 12/3717)	15 MdB (CDU/CSU, SPD, FDP), zuzüglich jeweils ein Abgeordneter der Gruppen Bündnis 90/DIE GRÜNEN und PDS/LL als beratendes Mitglied, <b>10 Sachverständige</b>
<b>13. Wahlperiode 1994–1998</b>	»Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik«	Fortsetzung der Arbeiten der Enquete-Kommission in der 12. Wahlperiode (Drs. 13/1532)	<b>11 MdB</b> , zuzüglich ein Abgeordneter der Gruppe PDS als nicht stimmberechtigtes Mitglied, <b>11 Sachverständige</b> , zuzüglich ein von der Gruppe der PDS benannter Sachverständiger als nicht stimmberechtigtes Mitglied

	Enquete-Kommission	Untersuchungsauftrag	Mitglieder
	»Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltigen zukunftssträchtigen Entwicklung«	Fortsetzung der Arbeiten der Enquete-Kommission in der 12. Wahlperiode (Drs. 13/1533)	11 MdB, zuzüglich ein Abgeordneter der Gruppe PDS als nicht stimmberechtigtes Mitglied, 11 Sachverständige, zuzüglich ein von der Gruppe der PDS benannter Sachverständiger als nicht stimmberechtigtes Mitglied
	»Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der deutschen Einheit«	Fortsetzung der Arbeiten der Enquete-Kommission in der 12. Wahlperiode (Drs. 13/1535, 13/1762)	11 MdB, zuzüglich ein Abgeordneter der Gruppe PDS als nicht stimmberechtigtes Mitglied, 11 Sachverständige, zuzüglich ein von der Gruppe der PDS benannter Sachverständiger mit beratender Stimme
	»Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft«	Schwerpunkte: Technologie und Infrastruktur, Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Umwelt, Verkehr, Bildung und Ausbildung, Gesellschaft, Kultur, Demokratie, Meinungsvielfalt (Drs. 13/1782, 13/2753, 13/3219)	11 MdB, zuzüglich ein Abgeordneter der Gruppe PDS als nicht stimmberechtigtes Mitglied, 11 Sachverständige, zuzüglich ein von der Gruppe der PDS benannter Sachverständiger als nicht stimmberechtigtes Mitglied



	Enquete-Kommission	Untersuchungsauftrag	Mitglieder
	»So genannte Sekten und Psychogruppen«	Untersuchung der zunehmenden gesellschaftlichen Bedeutung des Entstehens und der Ausbreitung dieser Organisationen sowie der durch sie hervorgerufenen Gefahren und Konflikte und Erarbeitung von Entscheidungsvorschlägen (Drs. 13/3867, 13/4477)	12 MdB, zuzüglich ein Abgeordneter der Gruppe der PDS als nicht stimmberechtigtes Mitglied, 12 Sachverständige, zuzüglich ein von der Gruppe der PDS benannter Sachverständiger mit beratender Stimme
14. Wahlperiode 1998–2002	»Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten«	Erarbeitung von Empfehlungen zur Vorbereitung parlamentarischer Entscheidungen über mögliche politische Antworten und Maßnahmen zur Globalisierung auf deutscher, europäischer und internationaler Ebene (Drs. 14/2350, 14/9200)	13 MdB, 13 Sachverständige

	Enquete-Kommission	Untersuchungsauftrag	Mitglieder
	»Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements«	Erarbeitung von konkreten politischen Strategien und Maßnahmen zur Förderung des freiwilligen, gemeinwohlorientierten, nicht auf materiellen Gewinn ausgerichteten bürgerschaftlichen Engagements (Drs. 14/2351, 14/8900)	11 MdB, 11 Sachverständige
	»Demographischer Wandel«	Erarbeitung von Handlungsempfehlungen im Themenbereich »soziale Sicherungssysteme« unter umfassender Beleuchtung der europäischen Dimensionen (Drs. 14/2354, 14/8800)	11 MdB, 11 Sachverständige
	»Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung«	Entwicklung des Beitrags Deutschlands für den Energiebereich zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele von Rio (Agenda 21) (Drs. 14/2687, 14/9400)	13 MdB, 13 Sachverständige

	Enquete-Kommission	Untersuchungs-auftrag	Mitglieder
	»Recht und Ethik der modernen Medizin«	Erarbeitung von Empfehlungen für die ethische Bewertung, für Möglichkeiten des gesellschaftlichen Umgangs sowie für gesetzgeberisches und administratives Handeln in Bezug auf medizinische Zukunftsfragen (Drs. 14/3011, 14/5157, 14/7546, 14/9020)	13 MdB, 13 Sachverständige
15. Wahlperiode seit 2002	»Ethik und Recht der modernen Medizin«	Erarbeitung von Empfehlungen für gesetzgeberisches und administratives Handeln in Bezug auf wissenschaftliche Zukunftsfragen und für deren ethische Bewertung (Drs. 15/464)	13 MdB, 13 Sachverständige
	»Kultur in Deutschland«	Erarbeitung von Empfehlungen zum Schutz und zur Ausgestaltung unserer Kulturlandschaft sowie zur weiteren Verbesserung der Situation der Kulturschaffenden (Drs. 15/1308)	11 MdB, 11 Sachverständige

## Anhang 2

Auszüge aus Bundestags-Drucksachen  
und Plenarprotokollen zur Enquete-  
Kommission der 14. Wahlperiode  
»Recht und Ethik der modernen Medizin«

## Antrag

der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P.

### Einsetzung einer Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag setzt gemäß §56 seiner Geschäftsordnung eine Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ ein.

#### 1. Aufgaben

Die Kommission soll vor dem Hintergrund eines erheblichen gesellschaftlichen und parlamentarischen Diskussionsbedarfes zu Fragen der Entwicklung und Anwendung der Biotechnologie und der modernen Medizin grundlegende und vorbereitende Arbeit für notwendige Entscheidungen des Deutschen Bundestages leisten.

Zur Vertiefung des öffentlichen Diskurses und zur Vorbereitung politischer Entscheidungen hat die Kommission die Aufgabe, unter angemessener Berücksichtigung der betroffenen gesellschaftlichen Gruppen, Institutionen und Verbände sowie der Kirchen, Empfehlungen für die ethische Bewertung, für Möglichkeiten des gesellschaftlichen Umgangs sowie für gesetzgeberisches und administratives Handeln in Bezug auf medizinische Zukunftsfragen zu erarbeiten.

Hierzu hat die Kommission insbesondere

- den Sachstand über wichtige derzeitige und zukünftige Entwicklungen und daraus resultierende Probleme in der modernen medizinischen Forschung, Diagnostik und Therapie unter Einbeziehung ethischer, verfassungsrechtlicher, sozialer, gesetzgeberischer und politischer Aspekte darzustellen;
- die zugehörige Forschungspraxis zu untersuchen und insbesondere auf gesetzlich nur unvollständig geregelte Bereiche hinzuweisen;
- Kriterien für die Grenzen der medizinischer Forschung, Diagnostik und Therapie sowie ihrer Anwendungen zu entwickeln, die das unbedingte Gebot zur Wahrung der Menschenwürde beinhalten.

Die Kommission soll während der laufenden Legislaturperiode an der Beratung von Gesetzesvorhaben und an der Vorbereitung von Entscheidungen des Deutschen Bundestages beteiligt werden, die das Arbeitsprogramm der Kommission betreffen.

## 1. Zusammensetzung

Der Enquete-Kommission gehören 13 Mitglieder des Bundestages und 13 nicht dem Deutschen Bundestag oder der Bundesregierung angehörende Sachverständige an.

Die Fraktion der SPD benennt sechs Mitglieder und sechs Sachverständige, die Fraktion der CDU/CSU vier Mitglieder und vier Sachverständige. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Fraktion der FDP und die Fraktion der PDS benennen je ein Mitglied und einen Sachverständigen.

Für jedes Mitglied des Bundestages kann ein stellvertretendes Mitglied benannt werden.

## 3. Vorlage eines Berichtes

Die Kommission soll dem Deutschen Bundestag ein halbes Jahr vor Ablauf der Legislaturperiode über ihre Arbeitsergebnisse berichten. Ihr Bericht wird in angemessener Form einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Berlin, den 22. März 2000

**Dr. Peter Struck und Fraktion**  
**Friedrich Merz, Michael Glas und Fraktion**  
**Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion**  
**Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion**

## Begründung

Schnell fortschreitende weltweite Entwicklungen in Biologie und Medizin eröffnen neue Ansätze für Prävention, Diagnostik und Therapie bislang nicht oder nur begrenzt heilbarer Leiden. Diese Entwicklung wirft zugleich grundsätzliche ethische und moralische Fragen auf, die unser Verständnis von Gesundheit, Krankheit und Behinderung berühren und die Frage nach ihrer Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlich gebotenen Schutz der Würde des Menschen stellen.

Dabei handelt es sich um vielfältige Themenkreise, wie z.B. Fragen der Fortpflanzungsmedizin und des Embryonenschutzes, der genetischen Diagnostik und des dazugehörigen Datenschutzes, der Allokation von Organersatz und der Xenotransplantation, des Klonens und des gezielten Eingriffs in die menschlichen Erbanlagen sowie des Zusammenhangs mit der ärztlichen Therapiefreiheit und des Schutzes geistigen Eigentums an biologisch-medizinischen Innovationen, der Forschung an erwilligungsunfähigen Menschen und der Medizin an der Schwelle zwischen Leben und Tod sowie Fragen, die sich aus dem Vergleich nationaler und internationaler ethischer Standards für die Medizin ergeben.

Der Deutsche Bundestag hat Ende der 80er Jahre mit der Verabschiedung des Embryonenschutzgesetzes hohe Schutzstandards für die Fortpflanzungsmedizin festgelegt. Die Herstellung von befruchteten menschlichen Eizellen zu Forschungszwecken, die verbrauchende Embryonenforschung, das Klonen von Menschen und der gezielte Eingriff in die menschliche Keimbahn sind seitdem in Deutschland untersagt.

Angesichts des raschen Fortschritts in der medizinischen Forschung stellt sich die Frage, ob die bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen auch für die Zukunft neue medizinische Chancen eröffnen und zugleich einen wirksamen Schutz von Gesundheit und Menschenwürde in Deutschland und in Europa sicherstellen.

Insofern ergibt sich auch die Frage nach dem Verhältnis unserer nationalen Gesetzgebung zu der Ausbildung europaweiter rechtlicher Mindeststandards für den Umgang mit neuen Entwicklungen der Medizin.

Aus der Wissenschaft wie aus gesellschaftlichen Gruppen wird deshalb die Bearbeitung dieser Fragen durch Parlament und Regierung eingefordert.

# Deutscher Bundestag

## Stenographischer Bericht

### 96. Sitzung

Berlin, Freitag, den 24. März 2000

[...]

II

Deutscher Bundestag - 14. Wahlperiode - 96. Sitzung. Berlin, Freitag, den 24. März 2000

[...]

#### Tagesordnungspunkt 20:

a) Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P.: <b>Einsetzung einer Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“</b> (Drucksache 14/3011) .....	8953 B
b) Antrag der Abgeordneten Angela Marquardt, Dr. Ilja Seifert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion PDS: <b>Einsetzung einer Enquete-Kommission „Menschenrechte, Ethik und Politik für eine Medizin der Zukunft“</b> (Drucksache 14/2153) .....	8953 B
Dr. Wolfgang Wodarg SPD .....	8953 C
Wiener Lensing CDU/CSU .....	8955 B
Monika Knoche BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN .....	8957 A
Dr. Edzard Schmidt-Jentzig F.D.P. ....	8958 A
Dr. Ilja Seifert PDS .....	8958 D
Margot von Kemnitz SPD .....	8959 B



[...]

[...]

(B) Jetzt rufe ich den Tagesordnungspunkt 20 a und 20 b auf:

20 a) Beratung des Antrags der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P.

**Einsetzung einer Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“**  
– Drucksache 14/3011 –

b) Beratung des Antrags der Abgeordneten Angela Marquardt, Dr. Iljo Seifert, Dr. Ruth Fuchs, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS

**Einsetzung einer Enquete-Kommission „Menschenrechte, Ethik und Politik für eine Medizin der Zukunft“**  
– Drucksache 14/2153 –

Nach einer interfraktionellen Vereinbarung ist für die Aussprache eine halbe Stunde vorgesehen – ich bitte keinen Widerspruch. Dann ist so beschlossen.

Ich eröffne die Aussprache. Als erster Redner hat das Wort der Kollege Dr. Wolfgang Wodarg von der SPD-Fraktion.

**Dr. Wolfgang Wodarg** (SPD): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Als vor gut 13 Jahren die Enquete-Kommission „Chancen und Risiken der Gentechnologie“ des 10. Deutschen Bundestages ihren Abschlussbericht vorlegte, hat man die Geschwindigkeit der Entwicklung noch nicht abschätzen können. Seither hat sich die medizinische Genetik, die so genannte rote Gentechnik, mit einer ungeheuren Geschwindigkeit entwickelt. Noch in diesem Jahr wollen die im **Projekt HUGO** kooperierenden 16 internationalen Sequenzierungscentren eine Arbeitsversion des menschlichen Genoms fertig gestellt haben, die mit einer Fehlerrate von nur 1 Promille 90 Prozent der menschlichen Gene erfassen soll.

Das Industrieunternehmen Celera Genomics hat auf diesem Gebiet seine Claims durch Patente sichern lassen und lässt mehr als 200 automatische Sequenziermaschinen Gendaten von einem Supercomputer analysieren. Von Anfang September bis Mitte Oktober vorigen Jahres hatte dieses Unternehmen bereits 6 500 Patente auf vermutlich interessante DNA-Regionen des menschlichen Genoms beantragt.

Als Clinton und Blair vor gut einer Woche den freien Zugang zu allen Gendaten des Menschen forderten, gab es heftige Kursrückgänge bei Biotech-Aktien, die sich erst wieder erholten, als der britische Konzern PPL Therapeutics fünf geklonte Ferkel vorstellte und verkündete, dass es bald möglich sein werde, menschliche Ersatzorgane in Schweinen heranzuzüchten zu lassen und diese durch Klone in ausreichender Zahl auf den Markt zu bringen.

Die Bemühungen, menschliche Ersatzteile durch Gewebe- und Organzüchtung aus embryonalen Stammzellen herzustellen, führt zu einer Wachstumsphobie und treibt schwere Blüten. So schützte das Europäische Patentamt – wir haben hier darüber debattiert – ein Verfahren zur Zucht gentechnisch veränderter menschlicher Embryonen. Das war ein klarer Verstoß gegen geltendes Recht. Grundsätzlich wird das Heranzüchten und Patentieren von **biologischem Material**, wie es in der europäischen Patentrichtlinie heißt, in aller Welt, so auch in Deutschland, als legitimes Vorgehen akzeptiert. Die Formulierung „biologisches Material“ erinnert an den schrecklichen Ausdruck „Menschenmaterial“ aus Kriegszeit. Damals wie heute wird dem Gegenstand solcher Begrifflichkeit ein Selbstzweck aberkannt. Aus Leben wird biologisches Material, wird hohle Ware.

Professor Joseph Coates aus Washington hat auf einer Tagung des dänischen Ethikrates in Kopenhagen kürzlich eine Abschätzung der künftigen Entwicklung der so genannten roten Gentechnik in den Vereinigten Staaten vorgestellt. Ich möchte hier einiges aus diesem Szenario vorstellen:

Er prognostiziert, dass das Interesse wohlhabender Einkommensschichten an genetischer Diagnostik und Therapie zunehmen wird und dass deren Kosten bis zum Jahre 2025 deutlich sinken werden. Der Einstieg in den Markt werde über die Vermeidung genetisch vererbbarer Krankheiten erfolgen. Aus diesem Grunde würden immer mehr Eltern Techniken der **künstlichen**

Dr. Wolfgang Wodarg

- (A) **Befruchtung** akzeptieren, um Kinder mit Behinderungen oder genetisch bedingten Erkrankungen vor der Implantation des befruchteten Eies auszusortieren. In einigen Staaten dieser Welt werde die dabei gewonnene Erfahrung genutzt werden, um so genannte **Enhancement-Techniken** zur Anwendung zu bringen. Wenn es möglich sei, musikalische, intelligente oder körperlich optimierte Menschen zu selektieren, würden, so schließt Coates, einzelne Staaten diese Technologie auch nutzen. Unwichtig sei werde das zu einem internationalen Druck in Richtung Optimierung führen.

Coates spricht symbolisch von drei Olympiaden, die es dann geben müsse, einer normalen, einer für Behinderte und einer für Enhanced People. Dopingtechniken könnten dadurch jedenfalls überflüssig werden.

In den Vereinigten Staaten, die den Ehom bei der Erzeugung und Gestaltung ihres Nachwuchses nicht hinnehmen wollen, käme es, so vermutet Coates, erst in zehn Jahren zu einer gesetzlichen Einschränkung dieser Technologien. Dort werden diese Technologien also kräftig, den Marktgesetzen folgend, wachsen. In Amerika rechnet man mit etwa 6 Millionen Elternpaaren, die hier als Nachfrager auftreten könnten. Um die Akzeptanz für Eingriffe in die Keimbahn zu verbessern, wird man zuerst erlauben, das Gen für Typ-1-Diabetes im menschlichen Genom auszuschalten. Da gibt es das größte Einverständnis.

Coates prognostizierte, dass bereits in etwa 20 Jahren in vielen Staaten dieser Welt eine humangenetische Beratung und Untersuchung zukünftiger Eltern zur Pflicht gemacht werden würde.

- (B) Im Jahr 2030 wird etwa jeder dritte amerikanische Erwachsene Informationen über große Teile seines Genoms zur Verfügung haben. Bei Kindern werden es über 80 Prozent sein. Mit einer politischen Anti-Gen-Bewegung rechnet man in den USA erst Mitte der 30er-Jahre. Dabei wird auf Erfahrungen mit anderen Risikotechnologien zurückgegriffen, wie zum Beispiel der Kernenergie.

Die Bundesdruckkammer präsentierte vor einigen Wochen den Entwurf einer Richtlinie, welche die **Selektion minderwertiger Embryonen** im Rahmen der künstlichen Befruchtung erlaubt. Begrenzt einseitig auf einige wenige Fälle bestimmter Erbkrankheiten zeichnet sich hier bereits eine Entwicklung ab, die das Schutzniveau unseres **Embryonenschutzgesetzes** aufweicht.

Nach etwas: Vor wenigen Tagen hörten wir, dass die britische Regierung per Gesetz **Versicherungsunternehmen** gestatten will, die Höhe der **Versicherungsprämie** dem genetischen Risiko der Versicherten anzupassen. Es ist überall dasselbe Phänomen: Wir sind fasziniert von den technischen Möglichkeiten und merken gar nicht, dass wir nach und nach die Grundlage des menschlichen Miteinanders verlernen.

(Beifall der Abg. Gudrun Roos [SPD])

dass Werte und Tabus, die bisher unser Zusammenleben geregelt haben, in den Labors außer Kraft gesetzt wer-

den und dass die Geschwindigkeit dieser Entwicklung oft vom irrationalen Treiben an den Bösen gesteuert wird. (C)

**Vizepräsident Dr. Hermann Otto Solms:** Ich bitte, allmählich zum Schluss zu kommen.

**Dr. Wolfgang Wodarg (SPD):** Wir haben vereinbart, dass ich diese Rede zu Ende halten kann, wenn ich das darf.

(Margot von Renesse [SPD]: Ich rede weniger!)

Ich frage mich: Ist das dies, was die Menschen wollen? Wissen sie, wissen wir als Ihre Vertreter, was da wirklich abläuft? Wenn da etwas aus der Bahn gerät, können wir es rechtzeitig beeinflussen?

Alles ist doch viel zu kompliziert, heißt es, man kann sowieso nichts mehr machen, zurecht läuft es doch prima – so sind die gängigen Verdrängungsmechanismen.

Ich bin froh, dass sich die Fraktionen des Deutschen Bundestages durchgerungen haben, sich diesem Thema zu stellen.

(Beifall bei der SPD, dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie bei Abgeordneten der PDS)

Ich weiß, dass unser Team von der Pharmaindustrie und von den Life-Science-Unternehmen intensiv beachtet wird und dass es nicht an Versuchen und Beeinflussungen mangelt wird. Wir haben jedoch auch gegenüber diesem wichtigen Wirtschaftszweig die Aufgabe – kurzfristigen Kapitalinteressen zum Trotz –, für eine nachhaltige Entwicklung zu sorgen. (D)

Wir sind in Deutschland stolz darauf, dass unsere **Automobilindustrie** die umweltfreundlichsten Autos entwickelt und weltweit vermarktet. Hermann Scheer hat gestern in einer sehr beeindruckenden Rede deutlich gemacht, dass auch im Energiewirtschaftsbereich nur derjenige eine Zukunft haben kann, der nachhaltig plant und auch in die soziale und ökologischen Verträglichkeit seiner Produkte investiert.

Gleiches gilt uneingeschränkt auch für den Bereich der **Biotechnologie**. Es wäre falsch und wir wären falsch beraten, wenn wir hier plötzlich mit Mindeststandards zufrieden wären. Unsere Nachbarn – das weiß ich aus der parlamentarischen Versammlung des Europarates – erwarten von Deutschland auch im Bereich der Biotechnologie anspruchsvolle Entwicklungen. Anspruchsvolle Entwicklungen im Bereich der Life-Sciences können aber nur dann nachhaltig genutzt werden, wenn die ethischen Grundwerte, wenn das Menschenbild und die Menschenrechte durch diese Entwicklung, durch die Produkte und die Verfahren, die hier entstehen, nicht gefährdet werden.

Der Deutsche Bundestag als Gesetzgeber hat diese Ziele bei seinen Regelungen bisher hochgehalten und sollte davon nicht abgehen. Wir sollen ihn durch die Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen

**Dr. Wolfgang Schäfer**

- (A) Medizin“ ein dafür unentbehrliches Instrument zur Verfügung stellen. Die Einsetzung der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ im Deutschen Bundestag ist unverzichtbar. Sie kann aber nur dann ihre Funktion als Instrument der ethischen Rückkopplung wahrnehmen, wenn sie in ihrer Zusammensetzung und in ihrer Arbeitsweise nicht durch mächtige Forschungs- und Wirtschaftsinteressen, die bis in das Parlament hineinreichen, erweitert wird.

Wer die Enquete-Kommission aus innerster Überzeugung für überflüssig hält und dieses innerhalb und außerhalb des Parlaments laut und deutlich kundtut, mit dem will ich mich trefflich streiten. Schlimm wäre es, wenn die Sitzungen der Enquete-Kommission zu Alibi- oder Feigenblattveranstaltungen werden, wie das Beispiel vieler Ethik-Kommissionen in Amerika zeigt.

Die Enquete-Kommission soll nicht Marketinginstrument für Fachleute sein, die ohnehin schon meinen, alles zu wissen. In ihr soll gerungen werden, und zwar öffentlich, damit später kein Parlamentarier sagen kann, er habe nicht gewusst, was in diesem, die Grundrechte der Menschen dieses Landes direkt betreffenden Fragen im Deutschen Bundestag entschieden wurde.

(Beifall im ganzen Hause)

[...]

8960

Deutscher Bundestag - 14. Wahlperiode - 98. Sitzung, Berlin, Freitag, den 24. März 2000

**Vizepräsident Dr. Hermann Otto Solms:** Ich schließe die Aussprache.

Wir kommen zur Abstimmung über den Antrag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zur Einsetzung einer Enquete-Kommission auf Drucksache 14/2011. Wer stimmt für diesen Antrag? – Wer stimmt dagegen? – Wer enthält sich? – Der Antrag ist damit einstimmig angenommen. Die Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ ist damit eingesetzt.

Wir kommen zur Abstimmung der Fraktion der PDS

- zur Einsetzung einer Enquete-Kommission „Menschentechnik, Ethik und Politik für eine Medizin der Zukunft“ auf Drucksache 14/2153. Wer stimmt dafür? – Wer stimmt dagegen? – Wer enthält sich? – Damit ist der Antrag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Enthaltung von CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der PDS abgelehnt. (C)

**Schlussbericht**  
**der Enquete-Kommission**  
**„Recht und Ethik der modernen Medizin“<sup>\*)</sup>**

<sup>\*)</sup> Eingestellt durch Beschluss des Deutschen Bundestages vom 24. März 2000 – Bundestagsdrucksache 14/9011

Schlussbericht in Verbindung mit:

Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“

Teilbericht zu dem Thema Schutz des geistigen Eigentums in der Biotechnologie (Bundestagsdrucksache 14/5157)

Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“

Teilbericht Stammzellforschung (Bundestagsdrucksache 14/7346)

## Vorwort

Wissen und Können der heutigen Biomedizin wachsen mit atemberaubender Geschwindigkeit. In Grenzsituationen menschlicher Existenz, in denen man sich früher nur in der Hand des Schicksals, des Zufalls oder der Allmacht Gottes wusste (Zeugung, Geburt und Sterben, Krankheit und Behinderung), sind heute gestaltende Eingriffe möglich. Das hat Hoffnung aus, aber auch Erschrecken.

Wo von den neuen Erkenntnissen Gutes zu erwarten ist und wo Gefahren lauern, muss unterschieden werden. Kriterien dafür liefert dem Einzelnen die Ethik, der Gemeinschaft das Recht. Zwischen beiden besteht keine Identität, aber eine enge Verbindung. Am deutlichsten wird dies im Grundrechtskatalog unserer Verfassung. Recht kann nur dann mit freiwilliger Gefolgschaft rechnen, wenn es gemeinschaftsethischen Werten entspricht und daher plausibel und richtig erscheint.

Die Pluralität der Weltanschauungen in unserer Gesellschaft bringt Wertevielfalt mit sich, aber auch Wertunsicherheit. Diese wird im Fall der Biomedizin noch dadurch gesteigert, dass sich Wissenschaft heute im internationalen Verbund entwickelt und auch hier unterschiedliche Wertensetzungen zwangsläufig aufeinandertreffen. Zwischen Ablehnung und Akzeptanz, zwischen Furcht und Hoffnung entsteht gesellschaftliches Konfliktpotenzial. Gesetzliche Regelungen müssen hier Rechtsicherheit schaffen. Überzeugungskraft gewinnen sie aber nur dann, wenn sie aus einer Debatte mit der Öffentlichkeit hervorgehen und wenn im Deutschen Bundestag am alle relevanten Gesichtspunkte gegangen wird.

Die Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ legt nach zwei Zwischenberichten nunmehr ihren Schlussbericht vor. Hinsichtlich vieler Handlungsfelder der modernen Medizin bleiben leider noch weiße Flecken aufzufüllen, weil die Zeit für deren Aufarbeitung gefehlt hat. Vielleicht besteht – neben ihren Berichten – eine der wichtigsten Leistungen der Enquete-Kommission in ihrem Beitrag zu einer breit geführten öffentlichen Debatte und in der Entwicklung einer dem Thema angemessenen Streitkultur. Mit ihrem Schlussbericht übergibt die Enquete-Kommission nicht nur schriftliche Ergebnisse ihrer Tätigkeit, sondern vermittelt zugleich auch eine Methode, wie auf dem Hintergrund einer leidenschaftlich ausgetragenen ethischen Kontroverse Konsenssache stattfinden kann.

Für die Arbeit in der Enquete-Kommission ist den Sachverständigen sowie den Mitarbeitern und Mitarbeitern im Sekretariat und in den Abgeordnetenbüros zu danken.



Margot v. Renesse

Vorsitzende der Enquete-Kommission

„Recht und Ethik der modernen Medizin“

	Seite
Inhaltsübersicht <sup>1</sup>	
<b>A Einleitung</b> .....	7
<b>B Ethische und rechtliche Orientierungspunkte</b> .....	9
<b>I Menschenwürde/Menschenrechte</b> .....	9
1.1 Zur Begriffsgeschichte und Begründung der Menschenwürde .....	9
1.2 Menschenwürde als Begriff des internationalen Rechts .....	31
1.3 Menschenwürde als Verfassungsgrundsatz .....	12
1.4 Inhaltliche Momente der Menschenwürde .....	14
Ethische Kriterien im Umgang mit menschlichen Embryonen in vitro .....	15
<b>2 Individual- und sozialethische Orientierungspunkte</b> .....	19
2.1 Moralische Überzeugungen und ethische Kriterien als Grundlagen des Rechts .....	19
2.2 Konsumfähige moralische Überzeugungen und ethische Kriterien in der Medizin .....	19
2.3 Recht und Ethik .....	25
<b>C Themenfelder</b> .....	27
<b>1 Präimplantationsdiagnostik</b> .....	27
1.1 Einleitung .....	27
1.2 In-vitro-Fertilisation und Präimplantationsdiagnostik .....	27
1.3 Erfahrungen mit pränataler genetischer Diagnostik im Hinblick auf die Präimplantationsdiagnostik .....	67
1.4 Präimplantationsdiagnostik .....	84
<b>2 Genetische Daten</b> .....	115
2.1 Sachstand .....	115
2.2 Diskussionsstand und Bewertung .....	131
2.3 Regelungsbedarf, Regelungsmöglichkeiten und Regelungsvorschläge ...	159
2.4 Bewertungen und Empfehlungen .....	176
<b>D Diskurs und Partizipation</b> .....	179
<b>1 Demokratische Ansprüche</b> .....	179

<sup>1</sup> In Form von Zwischenberichten wurden zudem von der Enquete-Kommission vorgelegt:  
 – Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ – Teilbericht zu dem Thema Schutz des geistigen Eigentums in der Biotechnologie (Druckveröffentlichung 14/5157);  
 – Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ – Teilbericht Stammzellforschung (Druckveröffentlichung 14/7546).  
 Die inhaltlichen Zusammenhänge dieser Zwischenberichte finden sich im Anhang des vorliegenden Berichts.

	Seite
<b>2</b>	<b>Empfehlungen</b> ..... 186
<b>E</b>	<b>Desiderate</b> ..... 189
<b>1</b>	<b>Regelungsfelder</b> ..... 189
1.1	Allokation ..... 189
1.2	Forschung an nichteinwilligungsfähigen Menschen ..... 192
1.3	Siebtbegleitung und Sterbehilfe ..... 196
1.4	Transplantationsmedizin ..... 200
<b>2</b>	<b>Querschnittsthema</b> ..... 201
2.1	Arzt-Patient-Verhältnis ..... 201
<b>F</b>	<b>Allgemeine Empfehlungen zur Weiterführung der Ethikdebatte</b> .... 205
<b>1</b>	<b>Arbeitsweise und Verfahren</b> ..... 205
1.1	Begleitung von Gesetzgebungs- und Entscheidungsverfahren ..... 205
1.2	Abstimmungs- und Darstellungsverfahren bei kontroversen Themen ... 205
<b>2</b>	<b>Dialog mit der Öffentlichkeit</b> ..... 205
<b>3</b>	<b>Struktur der Ethikdebatte in Deutschland und im Ausland</b> ..... 206
<b>G</b>	<b>Anhang</b> ..... 209
<b>1</b>	<b>Sondervoten</b> ..... 209
1.1	Sondervotum der Kommissionsmitglieder Rainer Beckmann, Prof. Dr. Ladger Honschfelder, Habert Hippe, Dr. Otnar Klobet, Werner Lensing, Prof. Dr. Johannes Reiter und Dr. Gerhard Scheu zu B1 Menschenwürde/Menschenrechte, letzter Satz ..... 209
1.2	Sondervotum des Kommissionsmitglieds Werner Lensing zu C1.4.5.2 Empfehlungen im Abschnitt Präimplantationsdiagnostik ..... 209
1.3	Sondervotum des Kommissionsmitglieds Monika Kaeche zum Gesamtbericht der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ ..... 210
<b>2</b>	<b>Beiträge einzelner Kommissionsmitglieder</b> ..... 216
2.1	Prof. Dr. Linas Getalier: Arzt-Patient-Beziehung im Wandel – Stärkung des dialogischen Prinzips ..... 216
2.2	Prof. Dr. Ernst Lather/Dr. Ilja Seifert: Gesellschaftliche Wahrnehmung von Gesundheit/Krankheit/Behinderung ..... 220
<b>3</b>	<b>Literaturverzeichnis</b> ..... 223
<b>4</b>	<b>Glossar</b> ..... 243
<b>5</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis</b> ..... 253
<b>6</b>	<b>Zusammensetzung der Enquete-Kommission</b> ..... 255

	Seite
7	Kommissionsskretariat ..... 256
8	Übersicht über die öffentlichen Anhörungen ..... 257
9	Übersicht über die nichtöffentlichen Anhörungen von Sachverständigen in den Themengruppen ..... 260
10	Übersicht über Dialog- und Diskussionsveranstaltungen ..... 261
11	Übersicht über Gutachten ..... 262
12	Übersicht über Pressemitteilungen ..... 263
13	Ausführliches Inhaltsverzeichnis des Zwischenberichts der En- quete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ – Teilbericht zu dem Thema Schutz des geistigen Eigentums in der Biotechnologie (Bundestagsdrucksache 14/5157) ..... 264
14	Ausführliches Inhaltsverzeichnis des zweiten Zwischenberichts der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ – Teilbericht Stammzellforschung (Bundestagsdrucksache 14/7546) ..... 265
15	Ausführliches Inhaltsverzeichnis ..... 268
16	Verzeichnis der Tabellen und Grafiken ..... 278



## A Einleitung

### Aufgaben der Kommission

Die fortschreitenden Entwicklungen in Biologie und Medizin werfen grundsätzliche ethische und soziale Fragen und Probleme auf, die erheblichen gesellschaftlichen Diskussionsbedarf hervorrufen und eine Herausforderung für den Gesetzgeber darstellen.

Der Deutsche Bundestag hat vor diesem Hintergrund mit Zustimmung aller Fraktionen am 24. März 2000 die Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ mit dem Auftrag eingesetzt, unter Berücksichtigung ethischer, verfassungsrechtlicher, sozialer, gesetzesgeberischer und politischer Aspekte die Fortschritte der Medizin, die Forschungspraxis sowie die daraus resultierenden Fragen und Probleme zu untersuchen und grundlegende und vorbereitende Arbeiten für notwendige Entscheidungen des Deutschen Bundestages zu leisten. Insbesondere sollte die Kommission „Empfehlungen für die ethische Bewertung, für Möglichkeiten des gesellschaftlichen Umgangs sowie für gesetzgeberisches und administratives Handeln in Bezug auf medizinische Zukunftsfragen“ erarbeiten.

Im Einzelnen gehörte es zum Auftrag der Enquete-Kommission (Bundestagsdrucksache 14/3011),

„den Sachstand über wichtige derzeitige und zukünftige Entwicklungen und daraus resultierende Probleme in der modernen medizinischen Forschung, Diagnostik und Therapie unter Einbeziehung ethischer, verfassungsrechtlicher, sozialer, gesetzgeberischer und politischer Aspekte darzustellen;

die zugehörige Forschungspraxis zu untersuchen und insbesondere auf gesetzlich nur unvollständig geregelte Bereiche hinzuweisen;

Kriterien für die Grenzen der medizinischen Forschung, Diagnostik und Therapie sowie ihrer Anwendungen zu entwickeln, die das unbedingte Gebot zur Wahrung der Menschenwürde beinhalten.“

Darüber hinaus war es der Wunsch des Parlaments, dass sich die Kommission an der Beratung von Gesetzesvorhaben und an der Vorbereitung von Entscheidungen des Deutschen Bundestages beteiligen sollte, die das Arbeitsprogramm der Kommission betrafen. Außerdem sollte sie durch ihre Arbeit zu einer Vertiefung des öffentlichen Diskurses über die mit der Entwicklung und Anwendung der Biotechnologie und der modernen Medizin verbundenen Fragen beitragen.

### Zusammensetzung der Kommission

Der Kommission gehörten 13 parlamentarische Mitglieder sowie 13 sachverständige Mitglieder an, die weder dem Bundestag noch der Bundesregierung angehören dürfen.

Die Fraktionen des Deutschen Bundestages haben für die 13 Parlamentarierinnen und Parlamentarier 13 stellvertretende Mitglieder benannt. Die Kommissionsmitglieder sind von den im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen benannt und vom Präsidenten des Deutschen Bundestages berufen worden.<sup>1</sup>

Zur Vorsitzenden der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ wurde die Abgeordnete Margot v. Renesse (SPD), zum stellvertretenden Vorsitzenden der Abgeordnete Hubert Hippe (CDU/CSU) bestimmt.

Die Verwaltung des Deutschen Bundestages hat ein Sekretariat zur organisatorischen und wissenschaftlichen Begleitung der Enquete-Kommission eingerichtet.<sup>2</sup>

### Arbeitsweise der Kommission

Die Kommission hat zu Beginn ihrer Beratungen drei zentrale Bereiche der modernen Medizin für ihre Arbeit ausgewählt, die jeweils von einer Themengruppe der Kommission bearbeitet wurden:

- Reproduktionsmedizin und Embryonenschutz (Themengruppe 1);
- Angewandte medizinische Forschung/Neue diagnostische und therapeutische Methoden (Themengruppe 2);
- Genetische Daten (Themengruppe 3).

Die Themengruppen haben auf Basis intensiver Diskussionen und ausführlicher Gespräche mit externen Sachverständigen Entwürfe für die entsprechenden Berichtskapitel der Kommissionsberichte vorbereitet. Diese in 25 (Themengruppen 1 und 3) bzw. 30 (Themengruppe 2) Sitzungen der Themengruppen erarbeiteten Entwürfe umfassten neben einer Darstellung des Sach- und Diskussionsstandes Vorschläge für eine Bewertung sowie für Empfehlungen zu den Themenbereichen.

Die Entwürfe der Berichtsteile aus den Themengruppen sowie weitere von Mitgliedern der Kommission vorbereitete Arbeitsunterlagen dienten als Grundlage der weiteren Beratungen in insgesamt 37 Sitzungen des Plenums. Die Kommission votierte am 29. April 2002 einstimmig für die Annahme ihres Abschlussberichts und schloss damit ihre Beratungen ab.

Neben den Kommissionen und Erfahrungen ihrer Mitglieder konnte die Kommission bei ihrer Arbeit auch vielfältige externe Informationsquellen nutzen:

<sup>1</sup> Vgl. zur Benennung der Mitglieder § 56 Abs. 2 Geschlordnung des Deutschen Bundestages. Vgl. zur Zusammensetzung der Enquete-Kommission G. A nhang, 6.

<sup>2</sup> Vgl. zum Kommissionssekretariat G. A nhang, 7.

## 1. Öffentliche Anhörungen und Informationsgespräche

Die Kommission lud zu vier öffentlichen Anhörungen ein. Mit der öffentlichen Anhörung „Europäische Diskurs zu ethischen Fragen der modernen Medizin“ am 19. November 2001 war dabei zugleich die Hoffnung verbunden, zu einer weiteren internationalen Vernetzung der Diskurse über biopolitische Fragen beitragen zu können.<sup>4</sup>

## 2. Gespräche mit externen Sachverständigen

Die Themengruppen der Kommission haben zwischen Mai 2000 und April 2002 im Rahmen von insgesamt zehn nichtöffentlichen Sitzungen externe Sachverständige zu Informationsgesprächen eingeladen.<sup>5</sup>

## 3. Schriftliche Stellungnahmen externer Sachverständiger

Zur Vorbereitung öffentlicher und nichtöffentlicher Anhörungen und Informationsgespräche hat die Kommission externe Sachverständige um schriftliche Stellungnahmen gebeten.

## 4. Gutachten

Die Kommission hat insgesamt sieben Gutachten zu normalen Problemfeldern in Auftrag gegeben.<sup>6</sup>

## 5. Delegationsreisen

Der Sammelang von Informationen über den Diskussionsstand bzw. den Umgang mit biopolitischen Fragen dienen schließlich auch Delegationsreisen. Mitglieder der Kommission reisten vom 23. April 2001 bis 1. Mai 2001 in die USA. Eine weitere Gruppe der Kommission reiste vom 17. bis 22. September 2001 nach Großbritannien und Island.

**Zwischenberichte**

Im Verlauf ihrer Arbeit hat die Enquete-Kommission zwei Zwischenberichte vorgelegt:

## 1. Teilbericht zu dem Thema „Schutz des geistigen Eigentums in der Biotechnologie“

Der Erste Zwischenbericht, der im Januar 2001 fertiggestellt wurde, trug den Titel „Teilbericht zu dem Thema Schutz des geistigen Eigentums in der Biotechnologie“ (Bundestagsdrucksache 14/5157). Die Kommission nahm die Vorarbeiten zur Umsetzung der Biopatent-Richtlinie der Europäischen Union in deutsches Recht zum Anlass, die Ergebnisse ihrer Beratungen über die künftige Entwicklung des Schutzes biotechnologischer Erfindungen vorzustellen.

## 2. Teilbericht „Stammzellforschung“

Im November 2001 übergab die Kommission dem Bundestag ihren Zweiten Zwischenbericht mit dem

Titel „Teilbericht Stammzellforschung“ (Bundestagsdrucksache 14/7546). Grundlage für diesen Bericht war ein Auftrag des Parlaments vom 5. Juli 2001. Damals hatte der Bundestag festgelegt, sich noch im laufenden Jahr mit der Frage der Forschung an importierten, humanen und pluripotenten embryonalen Stammzellen zu befassen und dabei eine Stellungnahme der Enquete-Kommission zu berücksichtigen (Bundestagsdrucksache 14/6551).

**Gutachtliche Stellungnahme**

Da die Kommission sich auftragsgemäß bereits während der laufenden Wahlperiode an der Vorbereitung von Entscheidungen des Bundestages beteiligen sollte, gab sie im Februar 2002 eine gutachtliche Stellungnahme zu dem Entwurf für ein Stammzellgesetz<sup>7</sup> ab.

**Öffentlichkeit**

Die Kommission war vom Deutschen Bundestag damit beauftragt worden, die betroffenen gesellschaftlichen Gruppen, Institutionen und Verbände sowie die Kirchen bei ihren Beratungen angemessen zu berücksichtigen und einen Beitrag zur Vertiefung des öffentlichen Diskurses über die medizinischen Zukunftsfragen zu leisten.

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, organisierte die Kommission mehrere öffentliche Dialogveranstaltungen, die Bürgerinnen und Bürger ebenso wie fachlich interessierten und Interessengruppen die Möglichkeit bieten sollten, mit den Mitgliedern des Gremiums ins Gespräch zu kommen.

Die erste öffentliche Dialogveranstaltung der Kommission fand am 11. Dezember 2000 in Bielefeld statt und war dem Thema „Wie sollte moderne Medizin aussehen?“ und „Nichteinwilligungsfähigkeit und medizinische Forschung“ gewidmet.

Gegenstand einer zweiten Dialogveranstaltung am 26. März 2001 in der Humboldt-Universität zu Berlin war das Thema „Umgang mit genetischen Daten“.

Eine dritte öffentliche Dialogveranstaltung der Kommission fand am 2. Juli 2001 in der Friedrich-Schiller-Universität Jena statt. Im Mittelpunkt dieser Veranstaltung standen das „Arzt-Patient-Verhältnis“ sowie das Thema „Hospiz, Sterbehilfe und Sterbehilfe“.

Um die interessierte Öffentlichkeit in die Diskussionen der Enquete-Kommission besser mit einzubeziehen zu können, nutzte die Kommission mit der Errichtung von Online-Foren und der Durchführung von Online-Konferenzen darüber hinaus die Möglichkeiten des Internet. Unter der Adresse [www.bundestag.de/medien](http://www.bundestag.de/medien) bot sie vielfältige Dokumente und Informationen elektronisch abrufbar an.

<sup>4</sup> Vgl. Übersicht über öffentliche Anhörungen G Anhang, 8.

<sup>5</sup> Vgl. Übersicht über nichtöffentliche Anhörungen von Sachverständigen in den Themengruppen G Anhang, 9.

<sup>6</sup> Vgl. Übersicht über Gutachten G Anhang, 11.

<sup>7</sup> Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Maria Böhmer, Wolf-Michael Garbusch, Andrea Fischer (Berlin) u.a., Entwurf eines Gesetzes zur Schließung des Embryonenschutzgesetzes im Zusammenhang mit Einfluß auf Verwendung menschlicher embryonaler Stammzellen (Stammzellgesetz – StZG) (Bundestagsdrucksache 14/8394).

# Deutscher Bundestag

## Stenographischer Bericht

### 242. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 13. Juni 2002

[...]

#### Tagesordnungspunkt 7:

Schlussbericht der Enquete-Kommission	
„Recht und Ethik der modernen Medizin“	
(Drucksache 14/9620) .....	24299 C
Dr. Wolfgang Wodarg SPD .....	24299 C
Habert Hippe CDU/CSU .....	24301 A
Monika Knoche BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN .....	24302 D
Dr. Edvard Schmid-Jortzig FDP .....	24304 C
Dr. Ilya Seifert PDS .....	24305 D
Dr. Herta Däubler-Gmelin SPD .....	24306 D
Werner Lenzing CDU/CSU .....	24308 A
Ulrike Höfken BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN .....	24310 A
René Ripstel SPD .....	24310 D
Margot von Barneise SPD .....	24311 D

[...]

[...]

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 7 auf:

Benennung des Schlussberichts der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“

– Drucksache 14/9020 –

Nach einer interfraktionellen Vereinbarung ist für die Aussprache eine Stunde vorgesehen. – Ich höre keinen Widerspruch. Dann ist das so beschlossen.

[...]

**Vizepräsidentin Petra Bläss:** Die letzte Rednerin in dieser Debatte ist die Vorsitzende der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“, Margot von Renesse.

**Margot von Renesse** (SPD) (von der SPD mit Beifall begrüßt): Die gewesene Vorsitzende der gewesenen Enquete-Kommission.

Verehrte Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Als letzte Rednerin in meiner letzten Rede will auch ich betrachten, was die Enquete meiner Meinung nach für mich, für das Parlament und für sich selbst gewesen ist.

## Margot von Hennig

- (A) Als wir anfangen, war klar, dass wir den riesigen Sack von Aufgaben, der in dem Einsetzungsbeschluss stand, nicht würden erledigen können. Ich glaube auch, dass neben den – inzwischen auch von Fachleuten sehr gelobten – Fachberichten die Arbeitsmethode, die Art und Weise, wie wir Probleme bewältigt haben, ein ganz wesentlicher Teil dessen ist, was wir getan haben und wozu wir, wie ich glaube, dem Parlament gedient haben.

Als wir anfangen, war die Atmosphäre vergiftet und sie drohte zusätzlich vergiftet zu werden. Zwischen den verschiedenen Fraktionen gab es keine Brücken. Die Kontrahenten beschimpften oder beschützten sich wechselseitig entweder des Fundamentalismus und der Forschungsblockade oder der Verachtung und Missachtung der Menschenwürde und der heiligsten Güter der Nation. Wenn die Scheiterhaufen nicht lödeten, so wurden sie zumindest aufgestapelt, um bald lodern zu können. Ketzerverbrennung überall. Ich hatte Sorge, ob wir damit fertig werden würden, denn, so fürchtete ich, die Konstellation in der Enquete war gerade ihrer Geschichte wegen nicht dazu angetan, einen Weg aus dieser Situation zu finden.

Es gab am Anfang – Herr Schmidt-Kortjeng hat es angeordnet – entsprechende Schwierigkeiten. Ich will es nicht verhellen: Nicht nur die quergestrichelte Vorsitzende, die immer die Minderheit war, hatte ihre liebe Mühe und Not mit der Enquete; die Enquete hatte auch ihre liebe Mühe und Not mit ihr.

(Beifall bei der SPD und dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie des Abg. Dr. Ilja Seifert [PDS] – Hubert Höppe [CDU/CSU]: Das kann man nicht bestreiten!)

- (B) Aber genau das waren der Trick und das Geheimnis, denn ich glaube, das Wesentliche, was wir getan haben, bestand darin, zumindest im Etlichen nicht nur einen Weg zu finden, einander zu lokrieren und zu respektieren, sondern auch, einander mit Neugier wirklich zu begegnen.

Ich habe neulich den Vortrag eines Professors der Jurisprudenz, jung an Jahren und geschick von grauen Gehirnzellen, gehört, der wunderbar logisch stringent ablerete – schön, das zu hören –, dass der Embryo eben keine Rechtsensibilität sei und dass die gesetzgeberischen Spielräume groß seien. Darauf habe ich gesagt – das habe ich gar nicht leidend gemeint, aber es drängte sich mir auf –, dieser Vortrag erreiche meine Seele nicht; damit könne man nur Studenten überzeugen. Das meine ich nicht absotend. Vielmehr gibt es eine Art, über Letztes, über wirklich Tiefgründendes zu reden – dabei geht es nicht um die Straßenverkehrsordnung –, die sich in **Scheinrationalität** erschöpft.

(Beifall bei der SPD, dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der CDU/CSU und der PDS sowie bei Abgeordneten der FDP)

bei der in Wirklichkeit keine Begegnung stattfindet, sondern genau derselbe Gegenstand von dem jeweiligen Gegner genauso logisch mit anderem Ergebnis dargestellt werden kann, bei der man sich aber nicht überzeugt und einander nicht näher kommt.

Wenn man versucht, die wirklichen Motive aufzudecken, aufgrund deren man selber zu bestimmten Wün-

schen kommt – denen der Verstand selbstverständlich folgt –, dann wird es spannend – und auch schmerzhaft. Wir scheuen in einer Gesellschaft, in der der Religionsunterricht uns nicht mehr die Sprache der Kommunikation mit dem jeweils anderen beibringt, offensichtlich das Gespräch über letzte Fragen, obgleich letzte Fragen – das haben die Enquete und die Debatte im Bundestag gezeigt – von gemeinschaftsstiftender, aber auch gemeinschaftspaltender Qualität sein können.

Wir müssen es wieder lernen, einander so zu begegnen, dass wir wissen: Die **Wahrheit**, die wir sehen, ist Wahrheit; leidenschaftlicher Kampf dafür, leidenschaftlicher Streit darum ist angezogen. Aber auch die Wahrheit, die der andere sieht, ist Wahrheit.

(Beifall bei der SPD, dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der CDU/CSU und der FDP sowie des Abg. Dr. Ilja Seifert [PDS])

Wir sind keine Eulen, die ihren Kopf um 360 Grad drehen können, sondern wir sehen immer nur Sektoren. Das sage ich auch im Hinblick auf den Wahlkampf, an dem ich mich nur noch begrenzt beteiligen werde.

Die Wahrheit des anderen wirklich wissen zu wollen bedeutet – deswegen ist es so schmerzhaft –, dass man seine eigene Wahrheit auch der Korrektur, der Ergänzung und der Veränderung wirklich aussetzt. Man streitet nicht nur dafür, dass man gewinnt oder scheidet, sondern auch, weil man auf diese Weise – insoweit ist der Streit der Vater aller Dinge – tatsächlich einander näher kommt.

Ich denke, für diese Dinge ist das Parlament der richtige Ort, nicht nur wegen der verfassungsrechtlichen Stellung, die es hat, sondern weil es die Agora ist, der öffentliche Ort, wo jedes Argument gewogen und geprüft wird, sodass die Bevölkerung sieht, dass man das, was sie dankt, in allen Einzelheiten ernst nimmt, wie wir das, wie ich finde, am 30. Januar entsprechend Art. 38 des Grundgesetzes getan haben.

(Beifall bei der SPD, dem BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP sowie bei Abgeordneten der CDU/CSU)

Mögen wir das weiter so tun!

Wir leben in **Widersprüchen**. Wir werden Widersprüche nicht endgültig auflösen können, auch nicht zu anderen Ländern, die ebenfalls nicht alle immer nur die Menschenwürde verletzen, Herr Höppe. Wir sind nicht der Maßstab aller Dinge. Auch darin ist unsere Wahrheit nicht endgültig und vollständig. Entscheidend ist, dass wir versuchen, einander auf die Palte zu rücken, im Streit, im Versuch, zu überzeugen, aber in dem gleichzeitigen Bewusstsein, dass auch wir überzeugt werden könnten. Wenn wir das schaffen, sind wir ein Stück weiter; denn dann kann Gesetzgebung erfolgen, ohne dass es Sieger und Verlierer gibt. Das Parlament entscheidet nie letzte Fragen. Man muss einfach wissen, dass hier im Reichstag mit 51-prozentiger Mehrheit nicht entschieden werden kann, wann – was die Menschheit seit Aristoteles beschäftigt – das Leben anfängt. Wir können nur als Gesetzgeber sagen, was wir ab wann wie schützen. Die Frage des Vorkerns, lieber Herr Höppe, lösen Sie auch nicht.

**Margot von Bönning**

- (A) Es gibt Widersprüche, in denen wir leben. Einer davon ist zum Beispiel der Beschluss der Ärzteschaft, den ich genau wie Sie mit Verwunderung gelesen habe. Die Ärzteschaft lehnt PID aus zwei Gründen ab: erstens weil frühes menschliches Leben dabei demütigen könnte und zweitens weil es Selektion sei. Im letzten Absatz verweist die Ärzteschaft die Frauen auf die Möglichkeit der PND; denn dann könnte sich die Frau nach der Feststellung einer Behinderung gegen das kranke zukünftige Leben entscheiden. Wir bleiben in Widersprüchen.

(Hubert Hügge [CDU/CSU]: Aber nicht, wenn man gegen beides ist!)

Aber diese Widersprüche in einem Beschluss so nebeneinander zu stellen, das ist schon gekonnt.

(Beifall bei der SPD sowie bei Abgeordneten des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN und der FDP)

Auch das, was wir, Frau Schuchardt, gemeinsam überlegt haben, nämlich die **Biomeditalkonvention** mit einer Interpretationserklärung erträglich, vorträglich zu machen, bleibt in Widersprüchen. Der Versuch ist sehr ehrenhaft; man muss ihn weiter nachgeben. Aber wir sollten uns nicht vormachen, wir könnten die Probleme dieser Welt lösen. Weil wir dafür bezahlt werden, es für die Menschen leichter zu machen, dürfen wir es uns nicht leicht machen und sagen: Wir waschen unsere Hände in Unschuld, wir sind es nicht gewesen, wir haben damit nichts zu tun, während wir rings um uns herum, und zwar in Deutschland, die Probleme den Leuten überlassen. Wir werden dafür bezahlt, Probleme zu lösen und sie auf uns zu nehmen, und nicht dafür, andere mit dem fertig werden zu lassen, mit dem wir nicht fertig werden.

(Heinz Wiese [Ehingen] [CDU/CSU]: Richtig!)

Ich denke, dass wir ein Stück weitergekommen sind, wenn wir – wie wir das beim Stammesgesetz versuchsweise getan haben, wie schlecht und nicht auch immer – Wege finden, Gegensatz und Zukunft zu ermöglichen, ohne letzte Fragen zu entscheiden. Vieles von dem, was wir entscheiden, ist nur scheinbar prinzipiell. Viel von unseren Erfahrungen, Einschätzungen, Sorgen und Ängsten kommt hinzu. Ich denke, das alles gehört mit zur Realität.

Wir sind aber seit Anbeginn der Menschheit dazu verurteilt, dass wir, die wir **Mangelwesen** sind, versuchen, Herr und Herrinnen der Natur zu werden, indem wir sie analysieren und sie für uns einstimmen. Wir können nicht schnell laufen. Unsere Körperkraft ist begrenzt. Unsere Augen sind nicht besonders gut im Verhältnis zu dem, was wir brauchen würden. Unsere Krallen sind auch nicht das, was man braucht, um Beute zu schlagen. Das Einzige, was wir haben, ist unser Spieltrieb – hier agieren wir mit unseren grauen Gehirnzellen –, Wiederholbares bzw. Gesetzmäßiges zu finden und daraus für uns eine neue Welt zu bauen.

Dagegen hilft nicht, dass wir uns selbst beschränken, jedenfalls nicht im Wege eines Gesetzes. Dagegen hilft, dass wir immer mehr über die Natur wissen, sodass wir wissen, was uns dient und was uns nicht dient. Denn in al-

len, was wir tun, ist eine tragische Dialektik angelegt. Es gilt nichts, was man nur zum Guten nutzen kann.

(Beifall des Abg. Gert Weisskirchen [Wiesloch] [SPD] sowie des Abg. Dr. Ija Seifan [PDS])

Man kann das Wissen immer auch für gigantische Irrtümer und Massenerbrechen benutzen. Unsere Geschichte lehrt uns das.

Wir sind wie Kolumbus auf hoher See. Zurück nach Spanien geht es nicht. Viele Leute warnen, dass er, wenn er weiterfährt, von der Erde in einen Strudel hineinrätzelt, den keiner kennt. Er hofft auf den Seeweg nach Indien und findet die Amerika vorgelagerten Inseln. Das Einzige, was wir tun können – das muss das Parlament auch in Zukunft tun –, ist: Die Seefahrer prüfen, sie mit den Sternen vergleichen und den richtigen Steuermann einsetzen.

Vielen Dank.

(Anhaltender Beifall im ganzen Hause)

**Vizepräsidentin Petra Bläss:** Liebe Kollegin Frau von Bönning, nicht nur, aber vor allem als Vorsitzende der Enquete-Kommission haben Sie in der letzten Dekade den rechts- und biopolitischen Debatte eine ganz besondere Qualität verliehen. Ich füge hinzu: Allen Kolleginnen und Kollegen in diesem Hause, aber ganz besonders uns jungen Abgeordneten haben Sie wichtige Impulse gegeben. Ihnen ist es zu verdanken, dass die Arbeit der Enquete-Kommission ein großes Ansehen genießt. Dafür herzlichsten Dank, Frau Kollegin!

(Beifall im ganzen Hause)

Einige Rednerinnen und Redner in dieser Debatte haben es schon deutlich gemacht: Wir wanden Ihre Stimme vermissen. Aber ich bin mir ganz sicher, dass wir Ihre Stimme weiter hören werden, und zwar als unsere Beraterin bei den Debatten nach der Bundestagswahl. Ich wünsche Ihnen, Frau von Bönning, alles Gute und viel Gesundheit.

(Beifall im ganzen Hause)

Ich schließe damit die Aussprache und möchte die Gelegenheit nutzen, mich bei allen Mitgliedern und vor allem bei allen Sachverständigen der Enquete-Kommission „Recht und Ethik der modernen Medizin“ für ihre Arbeit zu bedanken. Ich denke, sie hat tatsächlich Maßstäbe gesetzt, was zum einen die Qualität der Debatte betrifft und zum anderen den fraktionsübergreifenden Dialog angeht. Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, haben damit ein gutes, wichtiges Stück Parlamentsgeschichte geschrieben.

(Beifall im ganzen Hause)

[...]

## Notizen

## Notizen