

Bei diesem Beitrag handelt es sich um das aktualisierte Stichwort für Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des Politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5. Aufl. Opladen: Leske + Budrich 2003. Durch einen Fehler im Produktionsprozess ist in der 5. Aufl. mein Text aus der 4. Aufl. ohne Aktualisierungen gedruckt worden.

## **Enquete-Kommissionen**

### **1. Begriff und Funktionen der Enquete-Kommission (EK)**

Das Recht der "Enquete" (frz., Untersuchung) gehört zu den klassischen Instrumenten der Legislative, um sich unabhängig von der Exekutive umfassende Informationen über einen bestimmten Sachbereich zu beschaffen, die als Grundlage für spätere Entscheidungen dienen können. In der parlamentarischen Praxis der Bundesrepublik Deutschland blieb das Untersuchungsrecht jedoch zunächst weitgehend auf die Erforschung politischer Skandale und Missstände in → Untersuchungsausschüssen nach Art. 44 GG beschränkt.

Das 1969 in der → Geschäftsordnung des Deutschen → Bundestages verankerte Institut der EK meint demgegenüber ein Gremium, in dem → Abgeordnete gemeinsam mit externen Sachverständigen komplexe und politisch bedeutsame gesellschaftliche und naturwissenschaftlich-technische Entwicklungen systematisch aufarbeiten. Auf der Grundlage dieser Bestandsaufnahme werden in EK Ansatzpunkte wie auch potenzielle Auswirkungen gesetzgeberischen Handelns diskutiert und dem Bundestag Empfehlungen für seine weitere Arbeit in dem entsprechenden Feld vorgelegt.

Die Tätigkeit von EK ist damit auf die Unterstützung der allgemeinen Parlamentsfunktionen (→ Bundestag) bezogen. EK sollen die Legislative durch die Einbeziehung externen, vor allem wissenschaftlichen Sachverständigen im Rahmen der Gesetzgebungsfunktion stärken, indem sie die Abhängigkeit des Parlaments von den Informationen und den Gesetzesvorlagen der Ministerialbürokratie verringern. Damit soll auch ein Beitrag zur Kontrolle der Regierung geleistet werden. In den vergangenen Jahren haben EK darüber hinaus die Funktion wahrgenommen, durch ihre Arbeit auch die Öffentlichkeit für ihr jeweiliges Thema zu sensibilisieren.

### **2. Zusammensetzung und Verfahren der EK**

Nach § 56 seiner Geschäftsordnung kann der Bundestag EK "zur Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutende Sachkomplexe" einrichten. Auf Antrag eines Viertels der Abgeordneten ist er dazu verpflichtet. Wengleich EK damit als Minderheitenrecht konzipiert sind, basierte die weit überwiegende Zahl der bisherigen EK auf einem Mehrheitsbeschluss des Bundestages. Mit dem Einsetzungsbeschluss wird ein Arbeitsauftrag festgelegt, auf dessen Grundlage bis zum Ende der jeweiligen Wahlperiode ein Abschlussbericht von der EK erwartet wird. In mehreren Fällen haben die EK lediglich Zwischenberichte vorlegen können und ihre Arbeit mit einem erneuerten Beschluss des Bundestages in der folgenden Wahlperiode fortgesetzt. Die Berichte enthalten neben einer systematischen Aufbereitung der von der EK erhobenen Informationen auch Empfehlungen für künftige → Gesetzgebung oder andere Parlamentsbeschlüsse an den Bundestag.

Die Mitglieder der Kommission werden im Einvernehmen der → Fraktionen benannt, wobei jede Fraktion mindestens einen Vertreter entsenden kann. In der parlamentarischen Praxis spiegelt die Zusammensetzung der EK in etwa die Stärkeverhältnisse der Fraktionen wider. Letztere haben auch für eine gewöhnlich gleiche Anzahl sachverständiger Mitglieder der Kommission das Benennungsrecht. Bei den Sachverständigen handelt es sich meistens um Wissenschaftler, aber auch um Vertreter von → Interessengruppen.

Die EK des Bundestages hatten bisher zwischen zehn und 27 Mitgliedern. Die nichtparlamentarischen Mitglieder der EK sind den Abgeordneten insofern gleichgestellt, als dass sie gleiches Stimmrecht haben und gleiches Rede- und Antragsrecht besitzen. Über die Einbeziehung von Sachverständigen hinaus können EK zur Informationserhebung Gutach-

ten anfordern, Anhörungen veranstalten oder Delegationsreisen durchführen. Sie werden durch ein Sekretariat administrativ unterstützt.

Da EK im Gegensatz zu den regulären → Ausschüssen nicht der Entscheidungsfindung im engeren Sinne dienen, sondern der Vorbereitung von Parlamentsbeschlüssen, ist das die sonstige Parlamentsarbeit prägende Mehrheitsprinzip abgeschwächt. Wo ein Konsens nicht herstellbar ist, ist es üblich, die divergierenden Standpunkte zu einzelnen Sachgebieten zu dokumentieren. Das Recht auf ein Sondervotum steht nicht nur den parlamentarischen Mitgliedern, sondern auch den Sachverständigen zu.

### 3. Bisherige EK

Der Bundestag hat bisher (1.7.2004) zu 22 verschiedenen Themenkomplexen insgesamt 33 EK eingesetzt, die zum Teil mehr als eine Wahlperiode gearbeitet haben. Während zunächst zwei oder drei EK pro Wahlperiode eingerichtet worden waren, hat der Bundestag seit der 11. Wahlperiode vier bzw. fünf EK eingesetzt. Inhaltlich ist eine leichte Dominanz festzustellen von Themen, die mit den Folgen der technischen Entwicklung und der naturwissenschaftlichen Forschung für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft zusammenhängen. Deutlich wird daran, dass es insbesondere die Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung dieser Prozesse sind, die von der Legislative zum Gegenstand grundlegender Erörterung gemacht werden. Daneben stehen EK zu übergeordneten gesellschaftspolitischen Fragen grundsätzlicher Tragweite. Kennzeichnend für die Arbeit der EK ist in beiden Bereichen, dass sie die Grenzen der nach Politikfeldern organisierten Fachausschüsse häufig überschreiten.

Wahlperiode	Enquete-Kommission (Titel z.T. gekürzt)
6 / 7	Auswärtige Kulturpolitik
6 / 7	Verfassungsreform
7 / 8	Frau und Gesellschaft
8 / 9	Zukünftige Kernenergiepolitik
9	Neue Informations- und Kommunikationstechnologien

9	Jugendprotest im demokratischen Staat
10	Chancen und Risiken der Gentechnologie
10 / 11	Technikfolgenabschätzung
11	Gefahren von AIDS
11	Strukturreform der gesetzlichen Krankenversicherung
11	Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000
11/12	Schutz der Erdatmosphäre
12/13	Schutz des Menschen und der Umwelt
12/13	Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur
12/13/14	Demographischer Wandel
13	Zukunft der Medien
13	Sekten und Psychogruppen
14	Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements
14	Globalisierung der Weltwirtschaft
14	Nachhaltige Energieversorgung
14/15	Recht und Ethik der modernen Medizin
15	Kultur in Deutschland

### 4. Erfolge und Probleme der EK

Die Ergebnisse der EK des Bundestages (wie auch der → Landtage) stellen beträchtliche Integrationsleistungen dar, die wissenschaftliche Sachkenntnis, wirtschaftliche Interessen und politische Positionen zusammengeführt haben. EK haben in zahlreichen gesellschaftspolitischen und naturwissenschaftlich-technischen Problemfeldern eine Fülle von Informationen systematisch aufbereitet, die für die parlamentarische Arbeit von erheblichem Wert waren und sind. Die bei der Verankerung der EK in der Geschäftsordnung des Bundestages formulierte Erwartung, dass dieses Instrument in der Gesetzgebung zu einer Stärkung des Parlaments gegenüber der Exekutive führt, hat sich dennoch nur zum Teil erfüllt. Das ist zum einen darauf zurückzuführen, dass die Bundesregierung selbst beratende Sachverständigen-Gremien initiiert, die mit einer EK des Bundestags konkurrieren können (etwa der „Nationale Ethikrat“ und die „Recht und Ethik der modernen Medizin“-EK). Die Erfahrung zeigt zum anderen, dass durch die Einbeziehung wissenschaftlicher Expertise in die Arbeit der EK nicht die institutionellen Zwänge des parlamentarischen Systems und insbesondere des Parteienwettstreits aufgehoben werden. Wenn der Dualismus von Regierung sowie Regierungsfractionen auf der einen und Oppositi-

onsfraktionen auf der anderen Seite die Arbeit der EK prägt, sind die Möglichkeiten für einen problemlösungsorientierten Arbeitsstil eher gering. Dies insbesondere dann, wenn die politischen Linien der Fraktionen bereits vor Arbeitsaufnahme der EK markiert und Gegenstand einer kontroversen öffentlichen Diskussion geworden sind. Ein gewisses Maß an Ergebnisoffenheit ist aber Voraussetzung für einen fruchtbaren Dialog zwischen Parlamentariern und Sachverständigen.

Die Arbeitsergebnisse der EK haben in der Regel mittel- bis langfristige Wirkung, indem sie das Problembewusstsein für komplizierte Sachzusammenhänge schärfen. Dass der Bundestag, wie etwa im Falle der Gentechnologie-EK, aus den Empfehlungen einer EK konkrete Gesetzgebungsaktivitäten entwickelt, blieb deshalb eher die Ausnahme. Erschwert wird dies auch dadurch, dass die Organisation und der politikfeldübergreifende Ansatz der EK gewissermaßen quer zur segmentierten Organisation des Gesamtparlaments steht. Als Folge wird die ganzheitliche Sicht der EK bei der Umsetzung häufig wieder in die Perspektive der Fachausschüsse aufgeschnürt.

Die Öffentlichkeitsfunktion haben die EK in unterschiedlicher Weise erfüllen können. Während einige EK lediglich eine Fachöffentlichkeit erreichen konnten, haben andere in der öffentlichen Diskussion eine breite Resonanz gefunden.

Ismayr, Wolfgang 1996: Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 27*, S. 29-41.

Rehfeld, Dieter 1981: Enquête-Kommissionen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Lompe, Klaus u.a. (Hrsg.): *Enquête-Kommissionen und Royal Commissions. Beispiele wissenschaftlicher Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland und in Großbritannien*. Göttingen, S. 181-290.

Vierecke, Andreas 1994: *Die Beratung der Technologie- und Umweltpolitik durch Enquete-Kommissionen beim Deutschen Bundestag*. München.

Vowe, Gerhard 1991: *Technik im parlamentarischen Diskurs. Die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestags zum Verhältnis von Technik und Politik*. Berlin.

*Wilhelm Knelangen*

## Literatur

Altenhof, Ralf 2002: *Die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages*. Wiesbaden.

Euchner, Walter u.a. 1993: *Länder-Enquete-Kommissionen als Instrumente der Politikberatung. Rechtliche Ordnung, Fallbeispiele und ihre Praxis im Urteil von Mitgliedern*. Baden-Baden.