IHS Sociological Series
Working Paper 90
December 2008

Entwicklung des österreichischen Gentechnikgesetzes: Policy-Analyse im Hinblick auf die Genanalyse am Menschen und genetische Beratung

Erich Griessler

IRIHS Institutional Repository at IHS Vienna

Institut für Höhere Studien
Institute for Advanced Studies
Vienna

INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES
Vienna

Impressum

Author(s):
Erich Griessler

Title:
Entwicklung des österreichischen Gentechnikgesetzes: Policy-Analyse im Hinblick auf die Genanalyse am Menschen und genetische Beratung

ISSN: Unspecified

2008 Institut für Höhere Studien - Institute for Advanced Studies (IHS)
Josefstädter Straße 39, A-1080 Wien
E-Mail: office@ihs.ac.at
Web: www.ihs.ac.at

All IHS Working Papers are available online:
http://irihs.ihs.ac.at/view/ihs_series/
This paper is available for download without charge at:
https://irihs.ihs.ac.at/id/eprint/1888/

90

Reihe Soziologie

Sociological Series

Die Entwicklung des österreichischen Gentechnikgesetzes

Policy-Analyse im Hinblick auf die Genanalyse am Menschen und genetische Beratung

Erich Grießler

90

Reihe Soziologie

Sociological Series

Entwicklung des österreichischen Gentechnikgesetzes

Policy-Analyse im Hinblick auf die Genanalyse am Menschen und genetische Beratung

Erich Grießler

Endbericht

Studie im Auftrag des BMWF (GEN-AU)

Dezember 2008

Institut für Höhere Studien (IHS), Wien
Institute for Advanced Studies, Vienna

Contact:

Dr. Erich Grießler
☎: +43/1/599 91-170
email: erich.griessler@ihs.ac.at

Ich danke dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, das im Rahmen seines Programms „Genomforschung Austria“ (GEN-AU) die Forschung finanziert hat, die diesem Bericht zugrunde liegt. Ich danke auch allen Personen, die sich im Rahmen dieser Forschung für Interviews zur Verfügung gestellt haben. Danken möchte ich auch Mitgliedern der Forschungsgruppe STEPS am IHS für fruchtbare Diskussionen zum Konzept der „sozialen Praxis“, Petra Grabner für zahlreiche Hinweise auf die Entstehung des GTG, Peter Biegelbauer für anregende Diskussionen zum Konzept der politischen Praktiken, Maria Steiner für den so freundlich gewährten Zugang zum Johanna-Dohnal-Archiv sowie Daniel Lehner, Anna Pichelstorfer, Anna Syzma und Nina Zimmermann für die Transkription von Interviews.

Abstract

This study shall contribute to a better understanding of the development and implementation of the Gene Technology Act 1994 (GTA) and its reform in 2005. The paper focuses on the regulation of genetic counselling in postnatal predictive genetic diagnostics on humans. Research addresses the following questions: In which way does the GTA regulate genetic diagnostics of humans, in particular with regards to genetic counselling? How did relevant actors in the early 1990s negotiate and regulate genetic diagnostics? Which actors were relevant in this respect? Which political processes led to the GTA? After discussing data and sources used in the analysis, the paper presents the relevant regulations of the GTG and sketches the typical process of Austrian law development. Moreover different stages and processes in the development of the GTA are described (informal and formal consultation of the draft bill by privileged stakeholders, parliamentary enquete commission, governmental bill, parliamentary commission and sub-commission and plenum of the National Assembly).

Zusammenfassung

Diese Studie soll zum besseren Verständnis der Entstehung und Umsetzung des GTG 1994 und seiner Novelle im Jahr 2005 beitragen. Der inhaltliche Fokus liegt auf der Regelung der Beratung bei postnatalen prädiktiven genetischen Tests an Menschen. Die Studie soll folgende Fragen beantworten: Wie regelt das GTG genetische Analysen an Menschen, insbesondere in Bezug auf genetische Beratung? Wie haben verschiedene politische AkteurInnen in den frühen 1990er Jahren für genetische Analyse am Menschen relevante Teile des GTG entwickelt und verhandelt? Welche AkteurInnen sind für die Regelung relevant? Welche politischen Prozesse haben zur derzeitigen Regelung von genetischer Analyse am Menschen in Österreich geführt? Nach einer Diskussion der verwendeten Methoden und Daten werden die für die Genanalyse am Menschen relevanten Teile des GTG 1994 vorgestellt. Weiters wird ein kurzer Abriß über den idealtypischen Prozeß der Gesetzesentwicklung in Österreich gegeben, sowie die Stadien der Entwicklung des GTG 1994 in zeitlicher Abfolge dargestellt (Vorbegutachtungs- und Begutachtungsverfahren, Regierungsvorlage, parlamentarischen Enquetekommission, Gesundheitsausschuß, Plenum des Nationalrats).

Keywords

Gene Technology Act, Process of Policy development, Genetic Counselling, Austria

Schlagwörter

Gentechnikgesetz, Gesetzgebungsprozess, Genetische Beratung, Österreich

Contents

1. Ziel und Fragestellungen 1

2. Methoden und Daten 4

2.1 Parlamentarische Protokolle ... 6
2.2 Archivmaterial ... 7
2.3 Interviews ... 8
2.4 Unzugängliche Quellen ... 8
2.5 Resümee zur Datenlage ... 9

3. Inhalte des Gentechnikgesetzes 1994 11

4. Gesetzgebung in Österreich 15

4.1 Parlamentarische Debatte um die Realverfassung ... 15
4.1.1 Fundamental-kritische Position ... 16
4.1.2 Pragmatisch-kritische Position ... 19
4.1.3 Affirmative Position ... 20
4.2 Idealtypischer Gesetzgebungsprozess ... 21

5. Vorbegutachtungsverfahren (1989–1992) 25

5.1 Das Gesundheitsministerium – das federführende Ministerium ... 26
5.2 SPÖ-Klub ... 28
5.3 Frauenstaatssekretariat/Frauenorganisation der SPÖ ... 30
5.4 Interministerielle Arbeitsgruppe ... 32

6. Parlamentarische Enquetekommission (1992) 34

7. Begutachtungsverfahren (1992/1993) 41

7.1 Enquetekommission versus Begutachtungsverfahren ... 41
7.2 Das Begutachtungsverfahren im österreichischen Gesetzgebungsprozess ... 42
7.3 Stellungnahmen zum Ministerialentwurf ... 44
7.3.1 Ministerien ... 45
7.3.2 Ämter der Landesregierungen ... 47
7.3.3 Andere Behörden ... 48
7.3.4 Interessenvertretungen ... 48
7.3.5 Wirtschaft ... 53
7.3.6 Wissenschaft ... 54

7.3.7 Andere Nichtregierungsorganisationen (NGOs) ... 60
7.4 Genanalyse an Menschen ... 63
7.5 Beratung ... 66
7.6 Resümee zum Begutachtungsverfahren ... 68
7.7 Von Begutachtung zur Regierungsvorlage (1993–1994) ... 69

8. Parlamentarischer Raum (1994) 71
8.1 Klubs ... 71
8.2 Unterausschuss und Gesundheitsausschuss ... 73
8.3 Plenardebatte ... 77

9. Gentechnikbuch (2002) 82

10. Novelle des GTG (2005) 85

11. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen 89

12. Anhang 97
12.1 Abkürzungsverzeichnis ... 97
12.2 Chronik des Gesetzgebungsprozesses des GTG ... 98
12.3 Literatur ... 101
12.4 Dokumente ... 105
12.5 Stellungnahmen zum Gesetzesentwurf (1993) ... 107
12.6 Material des Johnna-Dohnal-Archivs ... 112
12.7 Interviews ... 113

> *„Ähnlich, wie es schwierig ist anzugeben, wo und wann Gesetze entschieden werden, ist es nicht ganz einfach festzulegen, von wem sie eigentlich entschieden werden“* (Gottweis 1988: 128 ff.).
>
> *„Was aber von außen kompliziert erscheint, (....) nimmt sich vom Standpunkt des Mitglieds der Welt der Gesetzgebung weit unproblematischer aus. Mitglieder wissen genau, wie jene Welt funktioniert, sie verfügen über (...) recht klare Vorstellungen (...) darüber, was durch wen sinnvollerweise wie zu geschehen hat“ (ebd.)*

Ziel und Fragestellungen

Die Analyse des Entstehungsprozesses des österreichischen Gentechnikgesetzes 1994 (GTG) und dessen Novelle im Jahr 2005 ist Teil des Projekts „Neosokratische Dialoge zur Verbesserung der genetischen Beratung (GEN-DIALOG)“.[1] Ziel des Projekts war es, etwaige Probleme der genetischen Beratung in der Praxis zu analysieren und Möglichkeiten zu finden, wie die genetische Beratung verbessert werden kann. Um dies zu erreichen, wurde eine Reihe von Methoden verwendet:

- In Österreich wurde eine ethnografische Studie über die klinische Praxis der genetischen Beratung bei postnatalen prädiktiven genetischen Tests durchgeführt (Hadolt/Lengauer 2009).

- In Deutschland wurde eine Studie zur prädiktiven genetischen Beratung erstellt (Kovács 2008).

- Es wurden vier Neosokratische Dialoge (NSD) in Deutschland und Österreich organisiert, um mit deutschen und österreichischen ExpertInnen und InteressenvertreterInnen Problembereiche der genetischen Beratung zu identifizieren und mögliche Lösungsansätze zu diskutieren (Grießler et al. 2008 und 2009).

- Parallel dazu wurden in Japan eine Policy-Analyse der dort geltenden Regelung der Genanalyse an Menschen (Mayer et al. 2009) sowie zwei NSD zur genetischen Beratung durchgeführt (Grießler et al. 2008 und 2009).

Die vorliegende Policy-Analyse soll zum besseren Verständnis der Entstehung und Umsetzung des GTG 1994 beitragen. Der inhaltliche Fokus liegt dabei, gemäß den

[1] Vgl. Projekthomepage http://www.ihs.ac.at/steps/gendialog, Abruf: 2.6.2008.

Projektzielen, auf der Regelung der Beratung bei postnatalen prädiktiven genetischen Tests an Menschen. Die Policy-Analyse soll folgende Fragen beantworten:

- Wie regelt das Gentechnikgesetz genetische Analysen an Menschen, insbesondere in Bezug auf genetische Beratung?

- Wie haben verschiedene politische AkteurInnen in den frühen 1990er Jahren für genetische Analyse am Menschen relevante Teile des GTG entwickelt und verhandelt?

- Welche politischen Prozesse haben zur derzeitigen Regelung von genetischer Analyse am Menschen in Österreich geführt?

- Welche AkteurInnen sind für die Regelung relevant? Was ist ihr Hintergrund? Wer war in den politischen Prozess eingebunden, der zur Regelung der genetischen Analyse am Menschen in Österreich geführt hat?

- Wer hat im politischen Prozess, der zur derzeitigen Regelung geführt hat, sich wie durchgesetzt, wann, wie und mit welchen Auswirkungen?

- Wie wurden die Regelungen umgesetzt?

- Wie wurde das Wissen von ExpertInnen und anderen InteressenvertreterInnen im Politikprozess verwendet?

- Wer war in den Entscheidungsprozess eingebunden und wer war ausgeschlossen? Was war die Rolle von Frauen, deren VertreterInnen und Anliegen in diesem Prozess?

- Welche politischen Konzepte hatten die in den Prozess eingebundenen AkteurInnen in Politik und Verwaltung?

- Änderten sich das Wissen, die Fähigkeiten und die Haltungen der EntscheidungsträgerInnen während der Umsetzung des GTG? Gab es Lernen? In welcher Art und Weise?

- In welcher Hinsicht wurde das GTG im Hinblick auf Genanalyse am Menschen und genetische Beratung im Jahr 2005 geändert? Welche Prozesse haben zu diesen Änderungen geführt?

Da dieser Bericht die Entstehung des GTG 1994 und dessen Reform im Jahr 2005 analysiert, orientiert sich dessen Aufbau am Ablauf des Prozesses der Gesetzesentwicklung:

In Kapitel 2 werden die angewandten Methoden und verwendeten Daten diskutiert. Daran anschließend werden in Kapitel 3 in kurzer Form die für die Genanalyse am Menschen relevanten Teile des GTG 1994 vorgestellt. Kapitel 4 bietet nach einer Darstellung des Konflikts um die Rolle des Parlaments bei der Entstehung des GTG 1994 einen Abriss über den idealtypischen Prozess der Gesetzesentwicklung in Österreich. Daran anschließend werden die Stadien der Gesetzgebung im Rahmen der Entwicklung des GTG 1994 in zeitlicher Abfolge dargestellt. Kapitel 5 ist dem vorparlamentarischen Raum mit den Phasen Vorbegutachtungsverfahren, Begutachtungsverfahren und Regierungsvorlage gewidmet. Kapitel 6 befasst sich mit einer bis heute einmaligen Ausnahme im österreichischen Gesetzgebungsprozess, der parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgenabschätzung am Beispiel Gentechnologie“ (Enquetekommission). Kapitel 7 ist dem Begutachtungsverfahren gewidmet. Kapitel 8 befasst sich mit dem parlamentarischen Raum, d. h. der Behandlung der Regierungsvorlage im Gesundheitsausschuss, dessen Unterausschuss, sowie im Plenum des Nationalrats. Kapitel 9 analysiert die weitere Umsetzung des GTG in Bezug auf Beratung bei der genetischen Analyse am Menschen, dem zweiten Kapitel des Gentechnikbuchs. Kapitel 10 stellt den Teil der Reform des GTG im Jahr 2005 vor, der Genanalyse am Menschen betroffen hat. Im Kapitel 11 werden in Bezug auf die eben vorgestellten Forschungsfragen Schlussfolgerungen gezogen. Im Anhang befinden sich ein Abkürzungsverzeichnis, eine tabellarische Chronik der Entwicklung des GTG sowie Verzeichnisse verwendeter Literatur, offizieller Dokumente, Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren, Dokumente des Johanna-Dohnal-Archivs sowie eine Liste der durchgeführten Interviews.

1 Methoden und Daten

Diesem Projektbericht liegen Literaturanalysen und empirische Erhebungen zugrunde. Das Literaturstudium bildete die Basis für die empirischen Erhebungen und umfasste folgende Bereiche:

- Das österreichische politische System, insbesondere den Gesetzgebungsprozess (z. B. Gottweis 1988, Mock 1988, Tálos/Kittel 2001, Müller 2006, Sickinger 2000 und 2006).

- Die österreichische Gesundheitspolitik (z. B. Gottweis 2006**,** Braunegger-Kallinger et al. 2006, Nowak/Forster 2006).

- Die österreichische „politics of life“. Dieser sozialwissenschaftliche Forschungsbereich befasst sich mit der Analyse der Regulation unterschiedlicher Gebiete moderner Biomedizin, wie der Forschung an humanen embryonalen Stammzellen (Gmeiner 2003a, 2003b, 2006, Gmeiner/Prainsack 2008, Grießler et al. 2008), genetischer Tests (Grabner et al. 2001, Torgersen et al. 2001, Biegelbauer/Grießler 2009), pränataler Tests (Wieser et al. o. J. a, o. J. b), In-vitro-Fertilisation (Hadolt 2007), Transplantationsmedizin und Xenotransplantation (Grießler 2006, Grießler 2008).

- Die Literatur zur Entstehung des GTG 1994 (Satzinger 1995, Grabner 1999, Seifert 2003).

Für die Forschungsarbeit wurden unterschiedliche Typen empirischen Materials verwendet, die im Folgenden vorgestellt und in Hinblick auf ihr Zustandekommen und ihre Aussagekraft für die Analyse diskutiert werden.

Im Anschluss an Marc Abélès, der die französische Nationalversammlung ethnografisch untersucht hat, kann die Arbeit der Gesetzgebung als Produktionsprozess eines nichtphysischen Guts analysiert werden (Abélès 2006: 26). Dieses nichtphysische Gut sind Gesetze, die wiederum Texte sind. Die in diesen Texten aufgestellten Normen beziehen sich auf die Gesamtgesellschaft (ebd.), d. h. sie sind für die Gesamtgesellschaft bindend. Während Abélès sich in seiner Analyse des Gesetzgebungsprozesses auf das Parlament konzentriert, muss eine solche Untersuchung meines Erachtens unbedingt den weit weniger sichtbaren, aber umso bedeutenderen vorparlamentarischen Raum mit einschließen (Biegelbauer/Grießler 2009).

Eine wesentliche Quelle für die Analyse der Entstehung von Gesetzestexten sind offizielle Dokumente, die während des Gesetzgebungsprozesses geschrieben werden und dessen Fortschritt markieren und festschreiben. Solche Texte umfassen in Österreich:

- Ministerialentwürfe, die im Begutachtungsverfahren[2] an Behörden und InteressenvertreterInnen versandt werden. Im Fall des GTG 1994 und seiner Novelle wurden diese Ministerialentwürfe in den Jahren 1993 und 2005 ausgesandt (BMGF 2005).[3]

- Stellungnahmen von Behörden, Interessenorganisationen, Verbänden und anderen InteressenvertreterInnen[4] im Rahmen des Begutachtungsverfahrens.

- Regierungsvorlagen, das sind von der Regierung einstimmig beschlossene Ministerialentwürfe, die dem Nationalrat zur weiteren Gesetzeswerdung übermittelt werden (Nationalrat 2005b).

- Ausschussberichte an das Plenum des Österreichischen Nationalrats (Nationalrat 2005c).

- Berichte von Ministerien, z. B. der Bericht des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen (BMGF) an den Nationalrat über die Umsetzung des GTG 1992 (Nationalrat 2005a).

Die Erstellung solcher Dokumente ist durch Regeln und unterschiedlich explizite und verbindliche Abläufe gesteuert. Der Grad ihrer Formalisierung reicht von informellen, ungeschriebenen Usancen bis zu formellen schriftlichen Verordnungen, Geschäftsordnungen und Gesetzen. Um etwa einen Ministerialentwurf in eine Regierungsvorlage und diese wiederum in ein Gesetz zu verwandeln, muss innerhalb gewisser zeitlicher Fristen in bzw. von spezifischen staatlichen Institutionen eine spezifische Abfolge von Handlungen gesetzt werden. Diese Institutionen sind zuständige Ministerien, begutachtende Stellen, der Ministerrat, der Nationalrat, der Bundesrat, BundeskanzlerIn und BundespräsidentIn.

Wie jedes Gesetz ist das GTG in einer spezifischen, für Außenstehende schwer verständlichen Sprache verfasst. Außenstehende sind diejenigen, die nicht zur „Welt der Gesetzgebung“ gehören (vgl. Gottweis 1988: 126). Diese Sprache präsentiert das Gesetz juristisch und politisch Ungeschulten mit einer „glatten“ Oberfläche und gibt wenig Anhaltspunkte dafür, dass das Gesetz verhandelt und konstruiert ist. Gesetzestexte sind aber alles andere als unkonstruiert und neutral. Im Gegenteil: Sie sind ein Produkt von

---

[2] Zum Begutachtungsverfahren vgl. Kapitel 7.

[3] Für die Analyse der Entstehung des GTG 1994 standen die Stellungnahmen des Begutachtungsverfahrens aus dem Jahr 1993 zur Verfügung. Leider war der zugrunde liegende Ministerialentwurf nicht zugänglich, er kann jedoch aufgrund der Stellungnahmen teilweise rekonstruiert werden. Seit der XX. Gesetzgebungsperiode ist der Verlauf des Gesetzgebungsprozesses ab dem Ministerialentwurf auf der Website des Parlaments zugänglich. Zur Novelle des GTG aus dem Jahr 2005: http://www.parlinkom.gv.at/portal/page?_pageid=908,964445&_dad=portal&_schema=PORTAL, Abruf: 8.3.2006.

[4] http://www.parlinkom.gv.at/portal/page?_pageid=908,950143&_dad=portal&_schema=PORTAL, Abruf: 8.3.2006

Verhandlungen und Kompromissen und bedienen – das aber ist eine Binsenweisheit – Interessen. Verborgen wird die von vielen AkteurInnen geleistete Konstruktionsarbeit unter anderem durch den häufig verwendeten Begriff des „Gesetzgebers“. Dieser Terminus unterstellt sprachlich eine/n einzige/n AkteurIn, der/dem spezifische, ihr/sein Handeln steuernde Motive und Intentionen sowie darauf ausgerichtetes rationales Handeln unterstellt werden können.

Gesetze sind aber auch historische Texte, in dem Sinne als dass sie auf frühere Dokumente aufbauen, diese einschließen, manchmal explizit darauf verweisen. Zwei Beispiele dazu: Die Regierungsvorlage des GTG 1994 (Nationalrat 1994a) baut auf dem Ministerialentwurf aus dem Jahr 1992 und den Stellungnahmen der zur Begutachtung eingeladenen Stellen aus dem Jahr 1993 auf (vgl. Kapitel 7). Der Bericht des Gesundheitsausschusses an den Nationalrat (Nationalrat 1994b) seinerseits nimmt die Regierungsvorlage aus dem Jahr 1994 auf. Der Regierungsentwurf zur Reform des GTG aus dem Jahr 2005 (Nationalrat 2005b) bezieht sich auf einen ExpertInnenbericht, der wiederum in einem Bericht des Gesundheitsministeriums an den Nationalrat aus dem Jahr 2005 erwähnt wird (Nationalrat 2005a). In diesem Sinne ist der Prozess des Entwerfens und kontinuierlichen Neuverfassens eines Gesetzes nicht nur ein Aushandlungs-, sondern auch ein rekursiver Schreibprozess, in dem Texte über die Zeit hinweg entstehen, verändert, miteinander verknüpft und sukzessive verfestigt werden. Textliche Veränderungen sind Produkte des sozialen Prozesses der Gesetzesentwicklung und spiegeln diesen wider.

Während der eigentliche Gesetzestext aber, wie erwähnt, für Außenstehende kaum Anhaltspunkte auf diesen Aushandlungsprozess gibt, bieten die an Ministerial- und Gesetzesentwürfe sowie Gesetzestexte angegliederten Erläuterungen und die von InteressenvertreterInnen ins Begutachtungsverfahren eingebrachten Stellungnahmen einen etwas tieferen Einblick in den Entstehungsprozess eines Gesetzes und die dabei genutzten Argumente (Fischer 1972: 51). Erläuterungen und Stellungnahmen beinhalten Informationen zu Intentionen seiner AutorInnen sowie zur Geschichte des Gesetzes und gehen auf strategisch bedeutsame Argumente ein. Sie versuchen das Gesetz zu rechtfertigen sowie gemachte oder antizipierte Einwände zu zerstreuen und zu widerlegen. Dadurch lassen sie Rückschlüsse auf die AutorInnen des Gesetzes, den Prozess der Gesetzesentstehung und auf Argumente zu, die während der Verhandlungen benutzt wurden.

1.1 Parlamentarische Protokolle

Ein weiterer wichtiger Quellentypus sind Sitzungsprotokolle des Nationalrats. Im Falle des GTG stehen Protokolle der parlamentarischen Enquetekommission im Jahr 1992 (Nationalrat 1992a,b,c) sowie der Plenardebatten im Nationalrat in den Jahren 1994 (Nationalrat 1994c und 1994d) und 2005 (Nationalrat 2005d) zur Verfügung.

Auch Parlamentsprotokolle sind stark formalisierte Daten, wenngleich auf andere Weise als die bisher genannten offiziellen Dokumente. Erstens unterliegt das Schreiben von Protokollen bestimmten Regeln.[5] Zweitens ist der Prozess, den Protokolle dokumentieren, durch formale Regeln gesteuert. Dies geschieht durch die Geschäftsordnung des Nationalrats, die unter anderem festlegt, wie ein Gesetz verabschiedet werden muss. Darüber hinaus regelt sie die Reihenfolge der RednerInnen, die ihnen zugestandene Sprechzeit (I 9: 939–942) und Usancen des angemessenen Sprechens (zur Plenardebatte vgl. Kapitel 8).[6] Trotz dieser teils formalen, teils informellen Regeln kann die Plenardebatte manchmal eine unerwartete Dynamik entfalten, die genauere Einsichten in die Aspekte des Politikprozesses bieten, welche in offiziellen Dokumenten zum Verschwinden gebracht werden. Dies war, wie ich zeigen werde, auch bei der Beschlussfassung des GTG 1994 der Fall.

Das Protokoll der Enquetekommission unterscheidet sich von dem der Plenarsitzungen. Das liegt vor allem an strukturellen Unterschieden der beiden Verfahren. Im Gegensatz zur Plenardebatte, die in Richtung Kontroverse gesteuert ist, fand in der Enquetekommission eine inhaltliche Auseinandersetzung zwischen Abgeordneten und InteressenvertreterInnen zum Thema Gentechnologie statt. Die Beiträge der Abgeordneten waren weniger deklamatorisch als in der Plenardebatte, da die Entscheidungen in der Enquetekommission noch nicht gefällt und eine Position der ParlamentarierInnen erst gefunden werden sollte (vgl. Kapitel 6). Ein weiterer Unterschied der Protokolle der Enquetekommission im Vergleich zu jenen der Plenardebatte liegt darin, dass diese nicht vollständig sind. Veröffentlicht wurde lediglich eine *„auszugsweise Darstellung der Verhandlungen“* (Nationalrat 1992a: 3). Nach welchen Gesichtspunkten die Auswahl erfolgte, ist nicht klar. Jedenfalls sind die internen Beratungen der Abgeordneten nicht protokolliert.

Weitere parlamentarische Quellen sind Berichte der Ausschüsse. Diese sind in der Regel wenig ergiebige Quellen, da sie zumeist kurze Beschlussprotokolle darstellen.

1.2 Archivmaterial

Ein weiterer relevanter Quellentypus befindet sich im Johanna-Dohnal-Archiv (JDA). Johanna Dohnal, von 1979 bis 1990 im Bundeskanzleramt Staatssekretärin für allgemeine Frauenfragen und von 1990 bis 1995 ebendort Bundesministerin für Frauenangelegenheiten, war in den 1980er und 1990er Jahren eine wichtige Akteurin innerhalb der SPÖ und der Regierung und mitverantwortlich für die Entwicklung des GTG.

---

[5] Zur Praxis des Verfassens von Sitzungsprotokollen in der französischen Nationalversammlung siehe Gardey 2005.

[6] Zur Praxisaspekten der Arbeit in unterschiedlichen Parlamenten vgl. die Beiträge in Crewe/Müller 2006 sowie Crewe 2005.

Das JDA ist eine heterogene Sammlung von privaten und offiziellen Aufzeichnungen, Briefen, Reden und Redeentwürfen, Medienberichten und Fachliteratur. Das Material wurde von der Staatssekretärin und späteren Ministerin und ihren MitarbeiterInnen verfasst oder bearbeitet. Im Unterschied zu parlamentarischen Protokollen war es nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, sondern umfasst interne Verwaltungsangelegenheiten. Adressaten sind Johanna Dohnal, ihre MitarbeiterInnen, ParteifreundInnen, ExpertInnen sowie BürgerInnen. Obwohl das Material nicht für das allgemeine Publikum produziert wurde, ist es dennoch konstruiert, allerdings für andere Zwecke und Adressaten (vgl. Lehner 2008).

Der Quellentypus des Archivmaterials ähnelt, um eine Metapher zu verwenden, Scherbenfunden bei Ausgrabungen, die für ArchäologInnen Ausgangsmaterial für Rekonstruktionen darstellen. Nicht alle Scherben sind vorhanden, fehlende Teile, über deren Aussehen nur Vermutungen angestellt, aber keine sicheren Aussagen gemacht werden können, müssen ergänzt werden. Zwar befinden sich im JDA Dokumente, die wichtige Rückschlüsse auf den Politikprozess erlauben, unsicher bleibt allerdings deren Stellenwert, da unklar ist, wie viel des Gesetzesentwicklungsprozesses das Archiv qualitativ und quantitativ abbildet. So kann es geschehen, dass der Einfluss von AkteurInnen, deren Aktivitäten gut dokumentiert sind, systematisch überschätzt wird, während die Rolle von AkteurInnen, deren Aktivitäten weniger gut oder gar nicht dokumentiert sind, systematisch unterschätzt bleibt. Für diese Arbeit konnte nur Archivmaterialien aus dem JDA verwendet werden, Archive des Wissenschaftsministeriums blieben unzugänglich.

1.3 Interviews

Weitere verwendete Daten sind neun semistrukturierte qualitative Interviews mit InteressenvertreterInnen, die im Politikfeld aktiv waren. Interviewt wurden ein Humangenetiker, BeamtInnen, VertreterInnen von Interessenorganisationen und PolitikerInnen. Die Face-to-Face-Interviews wurden zwischen Frühjahr 2006 und Herbst 2007 durchgeführt, dauerten zwischen 20 und 90 Minuten, wurden digital aufgezeichnet, transkribiert und qualitativ ausgewertet (Meuser/Nagel 2002).

1.4 Unzugängliche Quellen

Nachdem ich das verwendete Material beschrieben habe, möchte ich auch Quellen ansprechen, die – da unzugänglich – in der Analyse fehlen.

Ein Gesetz baut auf mehreren Elementen auf. Eines davon sind nationale und internationale Bestimmungen oder Regelungen anderer Staaten, die im offiziellen Dokument sichtbar

werden, weil auf sie Bezug genommen wird. Im Falle des GTG 1994 sind das EG-Richtlinien und internationale Regelungen (Nationalrat 1994a: 42 ff.).[7]

Das zentrale Element der Gesetzesentwicklung jedoch, das für die Öffentlichkeit in der Regel unsichtbar bleibt und bleiben soll, sind mündliche Verhandlungen zwischen einer Vielzahl von AkteurInnen. Diese werden unter anderem geführt: (1) innerhalb eines Ministeriums zwischen BeamtInnen unterschiedlicher Abteilungen und Ebenen sowie deren politischer Führung (MinisterIn und/oder deren MitarbeiterInnen); (2) zwischen BeamtInnen unterschiedlicher Ministerien; (3) zwischen BeamtInnen und PolitikerInnen; (4) zwischen BeamtInnen, ExpertInnen, verschiedenen InteressenvertreterInnen; (5) zwischen PolitikerInnen.

Diese Vielzahl von Verhandlungen ist für die Öffentlichkeit und ganz besonders für SozialwissenschafterInnen nicht beobachtbar, weil sie häufig auf alltäglicher, informeller Ebene stattfinden. Wesentlich bedeutsamer ist jedoch, dass diese Verhandlungen oftmals implizit oder explizit vertraulich sind.[8] Manchmal finden sich in offiziellen Dokumenten Hinweise darauf, dass bestimmte Verhandlungen stattgefunden haben. Selten jedoch werden VerhandlungsteilnehmerInnen oder Besprechungsthemen erwähnt. Manchmal finden sich Zusammenfassungen der Ergebnisse, weniger häufig, wie es zu ihnen kam. Wörtliche Protokolle existieren kaum.[9] Die wenigen Dokumente, die über solche Treffen berichten, zeigen meist eine – um wiederum eine Metapher zu gebrauchen – saubere und glatte Oberfläche, die wenig über die den Gesprächen zugrunde liegenden Konflikte aussagt, und wenn sie auf solche hinweisen, werden diese häufig untertrieben und hinter vorsichtigen Formulierungen verborgen. Im Großen und Ganzen fehlen jedoch Daten über diese zentralen Prozesse der Gesetzesentstehung.

1.5 Resümee zur Datenlage

Zusammenfassend stehen für die Analyse des Politikprozesses, der zum GTG 1994 und seiner Reform im Jahr 2005 geführt hat, eine Vielzahl unterschiedlicher Daten zur Verfügung, die eine Rekonstruktion der Gesetzesentwicklung ermöglichen. Allerdings

---

[7] Die Erläuterungen verweisen bei der Regelung sozialer und ethischer Probleme auf das Bioethikkomitee des Eurparats sowie Regelungen in Norwegen, den Niederlanden und Großbritannien (Nationalrat 1994a: 43).

[8] Für das Parlament etwa gilt: Ausschusssitzungen des Parlaments sind grundsätzlich nicht öffentlich. Normale Ausschusssitzungen sind nicht öffentlich, aber auch nicht vertrauchlich; Unterausschusssitzungen und Enquetekommissionen sind nichtöffentlich und vertraulich (vgl. Kapitel 6); Beratungen des EU-Hauptausschusses sind generell öffentlich; ExpertInnenhearings können auf Beschluss des Ausschusses öffentlich stattfinden (ebenso wie Hearings von Enquetekommissionen und Enqueten); Zeugen- und Sachverständigenvernehmungen von Untersuchungsausschüssen können durch Beschluss des Ausschusses medienöffentlich erklärt werden (vgl. Sickinger 2000: 170).

[9] Dies gilt z. B. für parlamentarische Ausschüsse, von denen keine wortwörtlichen Protokolle erstellt werden. Hier existieren einerseits zusammenfassende kurze Berichte der Parlamentskorrespondenz sowie die abschließenden Berichte der jeweiligen Ausschüsse an das Plenum des Nationalrats.

bleiben viele zentrale Praktiken und Prozesse der Politikentstehung aufgrund fehlender Beobachtungsmöglichkeiten unzugänglich. Dieser Umstand macht das Bild entsprechend lückenhaft. Darüber hinaus muss berücksichtig werden, dass alle Quellen durch eigene Praktiken, Strategien und formale Regeln konstruiert sind. Die Interpretation der Daten muss daher deren UrheberInnen sowie Kontext, Intention, Regeln und Traditionen ihrer Entstehung reflektieren. Interviews können bis zu einem gewissen Grad diese fehlenden Informationen ausgleichen. Darüber hinaus sind sie für die Interpretation zugänglicher Daten und Dokumente hilfreich. Dennoch müssen auch sie vorsichtig interpretiert werden, da sie Ex-post-Rationalisierungen beinhalten können.

2 Inhalte des Gentechnikgesetzes 1994

Das Gentechnikgesetz (GTG) – im vollen Wortlaut: *„Bundesgesetz, mit dem Arbeiten mit gentechnisch veränderten Organismen, das Freisetzen und Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen und die Anwendung von Genanalyse und Gentherapie am Menschen geregelt werden (Gentechnikgesetz – GTG) und das Produkthaftungsgesetz geändert wird“* (BGBl. Nr. 510/1994) – wurde im Jahr 1994 beschlossen und trat am 1.1.1995 in Kraft.

Das thematisch sehr heterogene Gesetz regelt die landwirtschaftliche Nutzung der Gentechnik, die Gentechnik in geschlossenen Systemen sowie die genetische Analyse und Gentherapie an Menschen.

Das GTG 1994 ist in zwölf Abschnitte und 111 Paragrafen unterteilt. Der größte Teil befasst sich mit der Arbeit an genetisch modifizierten Organismen (GVO) in geschlossenen Systemen; der Freisetzung und dem in Verkehrbringen von GVO; der Einrichtung einer sehr komplexen Gentechnologiekommission (GTK) und eines Gentechnologiebuchs als ein weiteres, flexibleres Instrument der Regulierung; der Regelung der Kompetenzen und Kontrollrechte der relevanten Behörden; Sicherheitsforschung; Akkreditierung von Einrichtungen; Datenschutz; internationalem Informationsaustausch; Übergangsbestimmungen und Sanktionen. Lediglich ein Abschnitt des Gesetzes befasst sich mit Genanalyse und Gentherapie an Menschen (IV Abschnitt, §§ 64–79).

Das GTG 1994 definiert Genanalyse als *„molekulargenetische Untersuchung an Chromosomen, Genen und DNS-Abschnitten eines Menschen zur Feststellung von Mutationen“* (§ 4 Abs. 23 GTG)[10] und regelt folgende Fragen:

- Wer ist berechtigt, eine Genanalyse an Menschen zu initiieren? Für welchen Zweck und unter welchen Umständen?
- Wer muss in welcher Form der genetischen Analyse zustimmen?
- Worüber müssen PatientInnen informiert werden? Wann ist Beratung verpflichtend vorgeschrieben und was beinhaltet sie?

Weiters regelt das Gesetz Fragen des Datenschutzes und ein striktes Verbot für Versicherungen und ArbeitgeberInnen, genetische Daten zu verwenden.

---

[10] Diese an der Technik der genetischen Anlayse orientierte Definition wurde von WissenschafterInnen im Begutachtungsverfahren und später kritisiert und mit der Novelle 2005 geändert (vgl. Kapitel 7 und 10).

In Hinblick auf die Berechtigung, einen Gentest zu veranlassen, trifft das GTG einige wichtige Unterscheidungen. Dies ist einerseits die Feststellung einer *„Prädisposition für eine Krankheit“* und des *„Überträgerstatus“* und anderseits die einer *„manifesten Erkrankung“* (§ 65 GTG). Im ersten Fall (§ 65 Abs. 1 Z 1 GTG) kann nur ein/e in Humangenetik ausgebildete/r Ärztin/Arzt oder ein für das betreffende Indikationsgebiet zuständige/r Fachärztin/Facharzt eine Genanalyse veranlassen. Diese Genanalyse dient medizinischen Zwecken, um eine *„Präsdisposition für eine Krankheit, insbesondere der Veranlagung für eine möglicherweise zukünftig ausbrechende Erbkrankheit“* oder einen Überträgerstatus festzustellen.

Im zweiten Fall (§ 65 Abs. 1 Z 2 GTG) kann jeder *„behandelnde oder diagnosestellende Arzt“* einen Test veranlassen. Dieser dient der *„(a) Diagnose einer manifesten Erkrankung oder einer damit im Zusammenhang stehenden allfälligen künftigen Erkrankung oder (b) Vorbereitung einer Therapie und Kontrolle des Therapieverlaufes oder (c) Durchführung von Untersuchungen gemäß § 70 Z 1“*.[11]

Laut GTG können daher je nach Indikation AllgemeinmedizinerInnen, FachärztInnen verschiedener Disziplinen und HumangenetikerInnen Gendiagnostik veranlassen.

Die oben getroffenen Unterscheidungen sind auch für die Form der Zustimmung von PatientInnen zur genetischen Diagnostik bedeutsam. Genetische Analyse im ersten Fall ist nur *„nach Vorliegen einer schriftlichen Bestätigung der zu untersuchenden Person (...), dass sie zuvor durch einen Arzt oder Facharzt im Sinne des Abs. 1 Z 1 über Wesen, Tragweite und Aussagekraft der Genanalyse aufgeklärt worden ist und der Genanalyse zugestimmt hat“* (§ 65 Abs. 2 GTG). Im zweiten Fall hat der/die Arzt/Ärztin den/die PatientIn lediglich *„über Wesen, Tragweite und Aussagekraft der Genanalyse aufzuklären“* (ebd.). Eine schriftliche Zustimmung ist nicht notwendig.

Im Kontext von pränatalen Untersuchungen schränkt das GTG die Genanalyse auf das *„medizinisch“* Gebotene ein (§ 65 Abs. 3).[12] Auch hier ist eine schriftliche Bestätigung der Schwangeren darüber notwendig, *„dass sie zuvor durch einen Arzt oder Facharzt im Sinne des Abs. 1 Z 1 über Wesen, Tragweite und Aussagekraft der Genanalyse und über Risiken des vorgesehenen Eingriffes aufgeklärt worden ist und der Genanalyse zugestimmt hat“* (§ 65 Abs. 3 GTG). Bei unmündigen Personen erteilt diese Bestätigung ein/e Erziehungsberechtigte/r, bei Personen, denen ein/e SachwalterIn bestellt ist, der/die SachwalterIn (§ 65 Abs. 4 GTG).

---

[11] Diese Bestimmung betrifft die Einbeziehung von Verwandten, vgl. weiter unten.

[12] Die Erläuterungen sprechen hier davon, dass *„keinesfalls nicht-krankheitsbezogene Persönlichkeitsmerkmale“* untersucht werden dürfen, sondern nur Merkmale, *„die auf zukünftige ernsthafte Krankheiten des Ungeborenen hinweisen“* (Nationalrat 1994a: 63).

§ 66 GTG regelt die Genanalyse am Menschen für wissenschaftliche Zwecke und zur Ausbildung. Solche Analysen dürfen *„nur mit ausdrücklicher und schriftlicher Zustimmung des Probespenders oder an anonymisierten Proben durchgeführt werden“*.

§ 67 GTG verbietet es Versicherungen und ArbeitgeberInnen, *„Ergebnisse von Genanalysen von ihren Arbeitnehmern, Arbeitssuchenden oder Versicherungsnehmern oder Versicherungswerbern zu erheben, zu verlangen, anzunehmen oder sonst zu verwerten“*.

§ 68 GTG hält fest, dass Genanalyse im Sinne des § 65 Abs. 1 Z 1 nur in dafür zugelassenen Einrichtungen erfolgen darf.

§ 69 GTG regelt explizit die genetische Beratung. Das GTG legt fest, dass *„vor und nach Durchführung einer Genanalyse zur Feststellung einer Veranlagung für eine Erbkrankheit oder zur Feststellung eines Überträgerstatus (...) eine ausführliche Beratung der zu untersuchenden Person, sofern diese Genanalyse im Rahmen einer pränatalen Untersuchung vorgenommen wird, der Schwangeren, in den Fällen des § 65 Abs. 4 auch der zustimmungsberechtigten Person, durch den diese Genanalyse gemäß § 65 Abs. 1 Z 1 veranlassenden Arzt stattzufinden“* hat (§ 69 Abs. 1 GTG). Die Beratung nach der Analyse wird im GTG spezifiziert. Sie muss die *„sachbezogene umfassende Erörterung aller Untersuchungsergebnisse und medizinischen Tatsachen sowie deren soziale und psychische Konsequenzen umfassen und darf im Falle einer pränatalen Genanalyse keinesfalls direktiv erfolgen. Dabei ist auf die Zweckmäßigkeit einer zusätzlichen nichtmedizinischen Beratung durch einen Psychotherapeuten oder Sozialarbeiter hinzuweisen; konkrete Hinweise auf solche Beratungsmöglichkeiten sind in Schriftform anzubieten“* (§69 Abs. 2 GTG).

§ 70 GTG hält die Einbeziehung der Verwandten in Genanalysen fest. Der *„veranlassende Arzt“* soll der „untersuchten Person“ empfehlen, *„ihren möglicherweise betroffenen Verwandten zu einer humangenetischen Untersuchung und Beratung zu raten“*, wenn deren Einbeziehung *„zur Beurteilung des Ergebnisses einer Genanalyse“* erforderlich ist (§ 70 Z 1 GTG), oder *„wenn anzunehmen ist, dass eine ernste Gefahr einer Erkrankung von Verwandten der untersuchten Person besteht“* (§ 70 Z 2 GTG).

§ 71 GTG regelt den Datenschutz, insbesondere die Möglichkeit der Einsichtnahme in Daten (§ 71 Abs. 1 GTG), die Mitteilung unerwarteter Ergebnisse (§ 71 Abs. 2 GTG), die Bestimmung, dass Daten in anonymisierter Form *„nur mit ausdrücklicher und schriftlicher Zustimmung der untersuchten Person“* für andere *„als den Zweck, für den sie ursprünglich erhoben worden sind“*, verwendet werden dürfen (§ 71 Abs. 3 GTG); die Weitergabe (§ 71 Abs. 4 GTG), den Schutz (§ 71 Abs. 5 GTG) und die Speicherung der Daten (§ 71 Abs. 6 GTG).

Nach einer Reihe von Novellen, die die grüne Gentechnologie betrafen, wurde das GTG in Hinblick auf die Genanalyse und Gentherapie am Menschen im Jahr 2005 erstmals novelliert (BGBl. I Nr. 127/2005; vgl. Kapitel 10).

Nach der Darstellung des Inhalts des GTG wird in den folgenden Abschnitten auf den sozialen Prozess eingegangen, der diese inhaltlichen Regelungen gestaltete. Die nächsten Kapitel sind daher der Gesetzgebung in Österreich und insbesondere der Entwicklung des GTG 1994 gewidmet.

3 Gesetzgebung in Österreich

Wie bereits festgestellt, untersuche ich in diesem Bericht die Entstehung eines spezifischen Gesetzestextes, nämlich des GTG (1994) und seiner Novelle 2005. Ich werde daher im Folgenden die sozialen Prozesse der Gesetzesentstehung in Österreich näher betrachten. Dabei werde ich mich mit der Frage beschäftigen, welche AkteurInnen in welchen Arenen unter Beachtung und Anwendung welcher Regeln und Praktiken agieren. Dafür werde ich zunächst anhand der Plenardebatte um die Beschlussfassung GTG (1994) den Konflikt um die Rolle des Parlaments im Gesetzgebungsprozess aufzeigen und daran anschließend idealtypisch den Gesetzgebungsprozess in Österreich darstellen.

3.1 Parlamentarische Debatte um die Realverfassung

Liest man die Plenardebatten aus dem Jahr 1994, in denen das GTG von der Mehrheit der Regierungsparteien beschlossen wurde, wird eine Bruchlinie zwischen staatlichen Institutionen deutlich, die dem klassischen Verständnis von Gewaltenteilung im Gesetzwerdungsprozess entgegenläuft (Nationalrat 1994c, 1994d). Diese Bruchlinie besteht einerseits zwischen der gesetzgebenden Körperschaft, dem Nationalrat, und anderseits den die Gesetze vollziehenden, sie allerdings zumeist auch ausarbeitenden Ministerien.[13] Diese latente, selten manifest werdende Bruchlinie betrifft das Rollenverständnis von Parlament und Ministerien im Gesetzgebungsprozess. Im Rahmen der Entwicklung des GTG wurde diese Bruchlinie am Stellenwert manifest, den unterschiedliche ParlamentarierInnen der parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgenabschätzung am Beispiel der Gentechnologie“ (Enquetekommission) zumaßen (Nationalrat 1992).

Angelpunkt der mitunter heftigen und sehr emotionalen Debatte war die Frage, ob und in welcher Form die Regierungsparteien die Ergebnisse der Enquetekommission in das GTG aufgenommen oder negiert hätten. Die Trennungslinien verliefen dabei nicht nur zwischen Regierungsparteien (SPÖ, ÖVP) und Oppositionsparteien (FPÖ, Grüne, Liberales Forum), sondern auch innerhalb beider Regierungsparteien.

In dieser Auseinandersetzung lassen sich unter den Abgeordneten drei Positionen zum Verhältnis Parlament und Ministerien im Gesetzgebungsprozess identifizieren, die ich als fundamental-kritische, pragmatisch-kritische und pragmatisch-affirmative Position bezeichnen und anhand der Plenardebatte illustrieren möchte.

---

[13] Zur Kultur der Hochbürokratie vgl. Gerlich/Pfefferle 2006 sowie Neisser 2006.

3.1.1 Fundamental-kritische Position

Die fundamental-kritische Position wurde insbesondere von der Opposition eingenommen.[14] So kritisierte der FPÖ-Abgeordnete Herbert Haupt, dass das GTG in einigen Teilen der parlamentarischen Enquetekommission nicht nachgekommen sei. Das Parlament sei in der Enquetekommission nach mehrmonatigen Beratungen zu einstimmigen Ergebnissen gekommen, die Bundesregierung habe jedoch *„ein Gesetz vorgelegt, das in weiten Teilen diesen Intentionen des Parlaments widerspricht“* (Nationalrat 1994c: 19380). Sollte das Parlament dieses Gesetz annehmen, würde es gegenüber der Bevölkerung seine Rolle und Legitimation als Gesetzgeber schwächen. Haupt führt diese Position aus:

„Wir Parlamentarier werden in Zukunft unglaubwürdig werden, wenn wir mit Millionenaufwand in Ethikkommissionen hier einstimmig Gesetzesvorschläge und Beschlüsse für das Parlament für die zukünftige Vorgangsweise skizzieren und vorbringen, diese dann aber ohne ersichtlichen Grund und ohne Neuerkenntnisse von der Regierung bei immer mehr Regierungsvorlagen übergangen werden. Damit würdigen wir uns in manchen Punkten tatsächlich zu dem herab, was wir weder nach dem Geiste der Verfassung noch, hoffe ich, nach dem Geiste der Mehrheit dieses Parlaments sein wollen: nämlich zu einem willfährigen, unkritischen Mehrheitsverstärker für legistische Vorschläge der Bundesregierung, auch gegen bereits formulierte Eigeninteressen und Eigenvorstellungen.“

Bei Fortbestehen einer solchen Praxis bestünde die Gefahr, dass

„das Parlament sonst zu dem wird, was das Europaparlament heute schon ist, nämlich zu einem zahnlosen Instrument der plakativen Demokratie, und nicht mehr ein legislatives Instrument ist, das die Gesetze nach dem Willen der Bürger hier in diesem Staate gestaltet, umgestaltet und formuliert“ (ebd.: 19382).

Im Rahmen der fundamental-kritischen Position wird heftig kritisiert, dass nicht das Parlament, sondern die Bundesregierung die Gesetze formuliert, im Fall des GTG war dies das Bundesministerium für Gesundheit, Konsumentenschutz und Sport (BMGfKS). Haupt konzedierte, dass die Enquetekommission natürlich kein Unterausschuss oder Gesundheitsausschuss gewesen sei, die einstimmigen Ergebnisse seien aber bei der letzten Sitzung und auch diesmal *„reassumiert“* worden (Nationalrat 1994d: 19694). Die BefürworterInnen des GTG würden nicht erklären, warum sie jetzt anderer Meinung seien

[14] Eine Ausnahme bildete Christian Brünner (ÖVP), ein Abgeordneter einer der beiden Regierungsfraktionen, der sich äußert kritisch zum Gesetzgebungsverfahren äußerte: *„[S]ie wissen ganz genau, wie die Gesetzgebungsverfahren ablaufen, welche Rolle das Parlament in diesen Gesetzgebungsverfahren spielt und welche Rolle das Parlament nicht spielt. Ich bin durchaus bereit, wenn Sie wollen, mit ihnen eine sozialwissenschaftliche, politologische Diskussion über die Notwendigkeiten der Verfassungswirklichkeit zu führen, aber bitte reden Sie nicht von parlamentarischen Spielräumen (Abg. Dr. Nowotny: Spielregeln!), wenn es keine oder nur marginale parlamentarische Spielräume gibt“* (Nationalrat 1994c: 19695).

als in der Enquetekommission. Dahinter stünde eine Beeinflussung durch nichtparlamentarische Interessengruppen: *„eine massive Intervention der Sozialpartner hinter der Bühne dieses Parlaments in der gewohnten Form der Aushöhlung der Mitwirkungsrechte der Parlamentarier an der Gestaltung dieser Republik – zum Nachteil unserer eigenen Beschlüsse, zum Nachteil unserer Glaubwürdigkeit“* (ebd.). Laut Haupts Parteikollegen Alois Pumberger sei das GTG *„an den Abgeordneten vorbei entwickelt“* worden. Es sei auch *„größtenteils an den Vorschlägen der Enquetekommission vorbeigegangen“* und wieder unter Beweis gestellt worden *„dass das Parlament nichts weiter als eine Abstimmungsmaschinerie“* sei (Nationalrat 1994c: 19408).

Klara Motter, früher FP-Abgeordnete und nach dessen Gründung Abgeordnete des Liberalen Forums (LIF), hob hervor, dass die Enquetekommission acht Monate intensiv gearbeitet habe. Die Regierungsvorlage würde diesen Empfehlungen aber in *„gar keiner Weise gerecht. Ich behaupte sogar, es wurde von dieser Arbeit kaum etwas übernommen“* (ebd.: 19394). Sie meinte:

„Wenn ich allerdings heute bei der Beschlußfassung des Gentechnikgesetzes feststellen muß, dass diese unsere gemeinsame Arbeit, dieses damalige Ringen um den Konsens so wenig berücksichtigt wurde, daß sehr wenig auf unsere Argumente von damals eingegangen wurde, so stimmt mich das nicht nur traurig, sondern es erfaßt mich auch eine Wut, und ich frage mich ernsthaft: Was ist ein Parlamentarier in unserer Demokratie noch wert, wenn Berichte einer Kommission, die mit Parlamentariern besetzt war, die zudem einstimmig hier im Haus zur Kenntnis genommen werden, kaum Berücksichtigung in diesem Gesetz finden?“ (ebd.).

Ihr Parteifreund Thomas Barmüller fasste zusammen: *„[I]m Grund genommen“* sei das GTG *„ein Beweis für die Selbstaufgabe dieses Hohen Hauses (...) und das betrifft insbesondere die Vertreter der Regierungsparteien“* (ebd.: 19403). Dies würde insbesondere die Glaubwürdigkeit des Parlaments gegenüber der Bevölkerung schwächen:

„Selbstverständlich ist es so, daß dann, wenn hier einstimmig ein Bericht von diesem Hause zur Kenntnis genommen wird, aber alle Pro-Redner es vermissen ließen, darzulegen, welche Gründe sie veranlasst haben, von den Leitplanken, die dieser Enquete-Bericht der Gesetzwerdung gegeben hat, abzugehen, natürlich bei den Menschen der Eindruck entsteht, daß dieses Parlament in hohem Maße überflüssig ist. Ich freue mich schon auf die Wortmeldungen hier, in denen geklagt werden wird, daß radikale Tendenzen zunehmen, daß es kein Vertrauen in den Parlamentarismus gibt. In Wirklichkeit hat man aber hier im Hause nicht den Mut, zu jenen Entscheidungen zu stehen, die man vorher getroffen hat, und gibt in einer falschen Abwägung Einzelinteressen Vorrang“ (ebd.: 19404 f.).

Auch Madeleine Petrovic (Grüne) stellte fest, dass die Empfehlungen der Enquetekommission, denen alle Parteien ihre Zustimmung gegeben hätten, in der

Regierungsvorlage *„kaum berücksichtigt“* worden seien. Bei den Regierungsparteien seien die kritischeren Abgeordneten Christian Brünner (ÖVP) und Lothar Müller (SPÖ) gegen die wirtschaftsfreundlicheren Abgeordneten Ewald Nowotny (SPÖ), Günther Stummvoll und Walter Schwimmer (ÖVP) ausgewechselt worden (ebd.: 19386 ff.). Dieser Umstand wird auch von Johannes Voggenhuber (Grüne) kritisiert. Die Arbeit der Enquetekommission wäre *„entsorgt“* worden (ebd.: 19410). Bissig bemerkt er: *„[W]ohin kämen wir denn, wenn das Parlament in dem Land anfängt Gesetzgeber zu sein? Wohin kämen wir denn, wenn Fraktionen sich jenseits der Kammern und der Sozialpartner ihres Auftrages und ihres Mandates bemächtigen würden“* (ebd.: 19410). Und fährt fort:

„Herr Abgeordneter Nowotny und Herr Abgeordneter Schwimmer! Das war Ihre Stunde. Das konnte nur gelingen, wenn sich in diesen Reihen ein paar Abgeordnete finden, die auch der Meinung sind, das Parlament soll sich ‚über die Häuser hauen‘, die ihre eigenen Kollegen denunzieren, die über ein Jahr lang an dieser Materie gearbeitet haben, die aber Ihr Gesicht nicht gesehen haben in diesem einjährigen Arbeitsprozess, Herr Abgeordneter Dr. Nowotny, und das Gesicht eines Abgeordneten Schwimmer haben sie in in diesem Jahr auch nicht gesehen. (Abg. Dr. Nowotny: Und ein Parlament sind wir auch!) Aber natürlich, Sie sind ein ganz besonderes Parlament, Sie sind das so genannte Realparlament Österreichs. Sie sind die Abgeordneten, die die Geschäfte der Regierung besorgen, und zwar gegen die eigenen Kolleginnen und Kollegen“ (ebd.).

Johannes Voggenhuber merkte an, dass sich die Sozialpartner und Interessen der Wirtschaft gegen die Empfehlungen der Enquetekommission durchgesetzt hätten: *„Ich bedauere es, und ich schäme mich für jene Abgeordneten, die dieses Haus und seine Würde heute mit Füßen treten“* (ebd.: 19411). Auch Andreas Wabl (Grüne) fand äußerst scharfe Worte in seiner Kritk an der Realverfassung, die verhindere, dass die Ergebnisse der Enquetekommission umgesetzt werden: *„Sie aber machen sich hier zu Handlangern der Industrie und treten den Konsens dieses Parlaments mit Füßen. Das ist ein eigenes Kapitel, mit dem Sie, Herr Abgeordneter Nowotny, und die anderen hier fertig werden müssen“* (ebd.: 19421).

Zusammenfassend und überspitzt formuliert, soll das Parlament in der fundamental-kritischen Position gemäß den Worten der Verfassung der Exekutive klar übergeordnet sein. Die Position ist dem Austausch rationaler Argumente freier Abgeordneter innerhalb des Parlaments verpflichtet. Monika Langthaler (Grüne) illustriert diese Auffassung parlamentarischer Arbeit:

„Gerade wenn man sich (...) eine gelebte parlamentarische Demokratie wünscht, in der Abgeordnete durchaus mit unterschiedlichen Auffassungen nach ihren Informationen, nach ihrer auch gesellschaftspolitischen Idee hier miteinander streiten und unterschiedliche Meinungen haben, muß man es respektieren, wenn die Mehrheit dann zu einer anderen Überlegung kommt. (...) Aber wenn es in einem Schnellverfahren unter solchem auch

sichtbaren und spürbaren großen Druck von verschiedenen wirtschaftlichen Interessen vor sich geht, (...) dann (...) muß uns vor allem die Aufgabe zukommen, diese Angelegtheiten aufzudecken und vor einem Gesetz, so wie sie es heute beschließen, zu warnen" (Nationalrat 1994a: 19700).

Einflussnahme von außen, sei es durch Ministerien oder durch Interessenorganisationen, gilt in dieser Position als nicht gerechtfertigt. Abgeordnete, die diese zuließen und beförderten, machten sich zu Handlangern von Interessen und würden das Parlament desavouieren und delegitimieren. Es liegt nahe, dass die fundamental-kritische Position vor allem von der Opposition vertreten wird, da diese im Gegensatz zu den Regierungsparteien über keinen Zugriff auf die Exekutive verfügt und das Parlament und die damit verbundenen Machtinstrumente und Möglichkeiten zur öffentlichen Darstellung eine der wenigen Ressourcen darstellt, über die sie verfügt.

3.1.2 Pragmatisch-kritische Position

Die pragmatisch-kritische Position ist eine abgeschwächte Variante der fundamental-kritischen Position. Ein Beispiel dafür gibt wieder FPÖ-Abgeordneter Herbert Haupt. Mit dem Satz *„dieses Gesetz wurde im Spannungsfeld von sieben Ministerien behandelt, verabschiedet und abgeändert"* (Nationalrat 1994c: 19380), verweist er auf den maßgeblichen und entscheidenden Ort der Auseinandersetzungen um das GTG, die Exekutive. In diesem Teil seiner Wortmeldung zeigt er ein etwas anderes Verständnis des Verhältnisses zwischen Parlament und Ministerien, als die fundamental-kritische Position. Er ortet eine Diskrepanz zwischen den Gesetzesvorstellungen der Ministerien und des Parlaments, wie sie in der Enquetekommission festgehalten wurden. Er hält fest, dass *„die Abänderungen[15] dem näher [kommen], was das Parlament gewollt hat, sie sind aber noch immer nicht inhaltlich deckungsgleich mit dem, was das Parlament in der Enquetekommission verabschiedet hat"* (ebd.).

Ebenso wie bei der fundamental-kritischen bestehen auch bei der pragmatisch-kritischen Position zwei Orte der Willensbildung im Gesetzgebungsprozess, die Ministerien und das Parlament. Anders als bei der fundamental-kritischen Position stehen diese Institutionen einander jedoch nicht gänzlich antagonistisch gegenüber; das Parlament versucht nicht, einen als illegitim interpretierten Machtanspruch der Exekutive abzuwehren. Vielmehr versuchen die Mitglieder des Parlaments – in der Regel in der Realverfassung die schwächere Institution – mit dem Ministerium – in der Regel die stärkere Institution – zu verhandeln.

[15] Die im Gesundheitsausschuss von der Regierungsmehrheit akzeptiert wurden (Anm.: EG).

Die starke Rolle der Ministerien wird auch in einer Äußerung Haupts deutlich, die sich auf die einstimmig angenommenen Abänderungsanträge im Unterausschuss bezieht. Hier sieht er *„immerhin einige Lichtblicke, daß sich dieses Parlament in einer kritischen Auseinandersetzung mit der Legistik der Bundesregierung durchaus bemüht, das eine oder andere zur Verbesserung für die Bürger und die Umwelt einzubringen“* (ebd.: 19381). Auf der einen Seite steht also eine mächtige *„Legistik der Bundesregierung“,* auf der anderen Seite das schwächere *„Parlament“.* Auch in einer sehr kritischen Stellungnahme des FPÖ-Abgeordneten Pumberger wird die zentrale Urheberschaft und starke Stellung des Gesundheitsministeriums (Bundesministerium für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz, BMfGSK) für das GTG konzediert. Er äußerte sich hinsichtlich der Kompetenz des Ministeriums abwertend und meinte, der Entwurf stamme von *„praxisfernen Leuten unter der Ägide von Bundesminister Ausserwinkler“* und ginge *„an der Realität vorbei“* (ebd.: 19408).

Die kritisch-pragmatische Position anerkennt die Gegebenheit der Realverfassung, versucht jedoch für ParlamentarierInnen - im Rahmen existierender Möglichkeiten - Verhandlungsspielräume zu finden.

3.1.3 Affirmative Position

Die affirmative Position wird in der Rede Günther Stummvolls, eines führenden ÖVP-Abgeordneten deutlich, der neben Ewald Nowotny (SPÖ) eine treibende Kraft in der letzten Phase der Gestaltung des GTG war. Günther Stummvoll war zu diesem Zeitpunkt auch Generalsekretär der Wirtschaftskammer Österreich. Auch er maß der Exekutive die zentrale Rolle in der Gesetzgebung bei und bedankte sich bei BeamtInnen, *„die es auch nicht leicht hatten mit uns Abgeordneten, die wochenlang, monatelang bemüht waren, einen Konsens, eine Balance zu finden zwischen dieser Aufgabenstellung: Chancen nützen, Risiken minimieren“* (ebd.: 19395). Dieser Dank eines Parlamentariers an BeamtInnen, der eine Entschuldigung darür mit einschloss, wie schwer es die BeamtInnen mit den Abgeordneten hatten, macht die gestaltende Rolle der Exekutive im Gesetzesverfahren deutlich.

Diese Rolle des Gesundheitsministeriums im Gesetzgebungsprozess wird auch von SPÖ-Ministerin Christa Krammer bestätigt und verfestigt, indem sie hervorhebt, wie ungewöhnlich das GTG hinsichtlich der Einbindung anderer AkteurInnen war. Der Gesetzesentstehung sei *„nicht nur das übliche und gesetzlich vorgeschriebene Begutachtungsverfahren vorangegangen, darüber hinaus wurden nach dem Begutachtungsverfahren alle Vorschläge viele Monate hindurch eingehend diskutiert“* (ebd.: 19396). Dabei seien Sozialpartner, ExpertInnen, WissenschafterInnen, Familienverbände, Tierschutzorganisationen und *„Vertreter kritischer Bevölkerungsgruppen“* eingebunden gewesen.

Ewald Nowotny, stellvertretender Klubobmann und Wirtschaftssprecher der SPÖ, erklärte und legitimierte die von der fundamental-kritischen Position kritisierte Diskrepanz zwischen den Ergebnissen der Enquetekommission und Gesetzesvorlage. Dazu stellte er die Arbeit der Enquetekommission unter einen anderen Gesichtspunkt. Diese hätte eine wichtige Grundlage für das Verhältnis von Wissenschaft und Parlament geschaffen, ihre Aufgabe sei es aber nicht gewesen, die Ausschussarbeit vorwegzunehmen (ebd.: 19401). Die Arbeit der Enquetekommission werde, so Ewald Nowotny, von niemandem gering geachtet, sie sei aber nicht der zuständige Ausschuss gewesen, sie habe eine andere Aufgabenstellung gehabt:

„Es sind (...) in die Ausschußarbeiten die Vorarbeiten der Enquetekommission natürlich eingegangen, nicht 1:1, sonst hätten wir keinen Ausschuß und keinen Unterausschuß gebraucht. Es gibt einfach gewisse parlamentarische Regelungen, parlamentarische Spielräume, und ich glaube, auch das Achten dieser parlamentarischen Spielräume ist ein Teil der Anerkennung des Parlaments. Alles andere würde das Gegenteil bewirken“ (Nationalrat 1994d: 19692).

Die affirmative Position sieht den Umstand, dass die Exekutive und nicht das Parlament die zentrale Aushandlungsarena im Gesetzgebungsprozess darstellt als legitim an und handelt auch – wie noch zu sehen sein wird – danach.[16] Sie hält auch außerparlamentarische Einflussnahme für legitim. Aus dieser Perspektive findet das institutionelle Novum einer Enquetekommission im eingespielten Ablauf des Gesetzgebungsprozesses keinen Platz und bleibt eine Störung. Konsequenterweise wurde das Instrument Enquetekommission seither nicht mehr genutzt.

3.2 Idealtypischer Gesetzgebungsprozess

Es ist eine weit verbreitete Annahme, dass das Parlament die Gesetze nicht nur beschließt, sonder auch formuliert. Wie die soeben in Auszügen dargestellte Plenardebatte zur Beschlussfassung des GTG 1994 vor Augen führt, spielt der Nationalrat trotz seiner definitiven, formalen, gesetzgeberischen Verantwortung in der österreichischen Realverfassung in politischen Verhandlungen und Entscheidungen über Gesetzesanträge in aller Regel eine nachgeordnete Rolle (Müller 2006, Satzinger 1995).

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten, wie ein Gesetzesvorschlag den Weg in den Nationalrat finden kann. Diese sind: (1) Als Regierungsvorlage nach einstimmigem

[16] Diesen Blick teilt die derzeitige Präsidentin des Nationalrats, Barbara Prammer. In einem Interview meint sie in Hinblick auf den Ort der Verhandlungen: *„Eine reife Demokratie wäre es, wenn man die Meinung der Opposition schon vor dem Ministerratsbeschluss miteinbezieht“* (Moser 2008). Damit sollten Festlegungen und Paktierungen erfolgen, bevor ein Gesetz im Nationalrat einlangt.

Beschluss des Ministerrats; (2) Als Initiativantrag, der von mindestens fünf Mitgliedern des Nationalrats oder einem Nationalratsausschuss oder von mindestens einem Drittel der Mitglieder des Bundesrats, der zweiten Kammer des Parlaments unterstützt wird; (3) durch ein Volksbegehren, das von wenigstens 100.000 WählerInnen unterzeichnet wurde (Tálos/Kittel 2001: 38). Der mit Abstand am häufigsten gewählte Weg der Einbringung eines Gesetzesvorschlags ist die Regierungsvorlage. In den letzten zehn Jahren gelangten rund 70% der beschlossenen Gesetze in dieser Form ins Parlament. Im Vergleich dazu betrug der Anteil der Initiativanträge durch Nationalratsabgeordnete rund 30%. Dieses Muster lässt sich mit geringen Schwankungen während der gesamten Zweiten Republik beobachten (Fischer 1972, Sickinger 2000: 162, Tálos/Kittel 2001: 40, Tálos 2006: 76, Biegelbauer/Mayer 2008).

Diese von PolitikerInnen und ihren professionellen BeobachterInnen aus Wissenschaft und Medien so bezeichnete Verfassungsrealität widerspricht der landläufigen Vorstellung der Gewaltenteilung, die den Gesetzesvollzug der Exekutive zuordnet, der Legislative aber die Gesetzgebung vorbehält. Vielmehr zeigt sich, dass die Exekutive in Gestalt der Ministerialbürokratie die Gesetzgebung entscheidend vorbereitet und das Parlament diese in den meisten Fällen billigt. *„Die vordergründig starke institutionelle Stellung des Parlaments gegenüber der Regierung kehrt sich“,* so Hubert Sickinger, *„in der politischen Praxis um, de facto wird die Institution Parlament in der Verfassungswirklichkeit eher von der Regierung gesteuert“* (2006: 70). Dieser Umstand wird nicht nur von VerfassungsjuristInnen (vgl. dazu Mock 1988: 129 ff.), sondern, wie ich gezeigt habe, auch von ParlamentarierInnen kritisiert, die eine fundamental-kritische Position zur Realverfassung einnehmen.

Gründe für dieses Übergewicht der Exekutive liegen bei der Expertise, die diese aufgrund ihrer größeren Personalressourcen sowie aufgrund der permanenten Befassung mit dem Regelungsgegenstand akkumuliert. Zentral ist jedoch auch die *„Knappheit von Zeit, Raum und Mitteln“* (Mock 1988: 35) im Gesetzgebungsprozess. *„Für das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren bedeutet dies“,* so Mock, *„daß diesem vorbereitende, aber immer auch Vorentscheidungen enthaltende Schritte vorangehen. Hier wirken die Regierung, die Staatsbürokratie, die Parteien und Verbände zusammen. Dem parlamentarischen Verfahren geht ein Verfahren im Raum vor dem Parlament voraus“* (ebd.; vgl. auch Sickinger 2000: 162).

Erhard Mock weist die Kritik an der Realverfassung zurück, die seines Erachtens auf einer falschen Einschätzung der Komplexität des Prozesses und einer „*grobe[n] Überschätzung der Rolle von Parlament“* beruht. Demnach sei nichts *„für das Verständnis der Rechtssetzung unter diesen Voraussetzungen (...) hinderlicher als das auf das Gewaltenteilungsdogma reduzierte Bild von den bei den Parlamenten konzentrierten Entscheidungsverfahren“* (ebd: 127 ff.). Der Gesetzgebungsprozess erweise sich vielmehr als ein *„Zusammenspiel einer Vielzahl von Staatsorganen und gesellschaftlich wirksamen Legislativkräften, die kooperativ Prozesse vor und neben den rechtlich kompetenten Entscheidungsorganen gestalten“* (ebd.). Dieser Umstand spiegelt sich auch in dem

Bekenntnis Heinz Fischers wider, der bereits 1972 konstatiert, *„daß der Nationalrat hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung dieser Gesetze zwar das letzte, in vielen Fällen aber nicht das entscheidende Wort spricht“* (Fischer 1972: 35). Der Nationalrat beschließt die Gesetze formal, ihre inhaltliche Gestaltung geschieht allerdings zum überwiegenden Teil im vorparlamentarischen Raum. Der Großteil der legislativen (Vor)Arbeit wird in einem Wechselspiel von PolitikerInnen, SpitzenbeamtInnen, LegistInnen, Abgeordneten, VertreterInnen verschiedener Interessengruppen und damit außerhalb des Parlaments geleistet. Demnach bedeutet die Rolle des Parlaments *„nicht mehr und nicht weniger, als daß alle legislativen Entscheidungen grundsätzlich das Tor dieses Organs passieren zu haben, gleichgültig wo und wer solche Entscheidungen tatsächlich getroffen hat“* (Mock 1988: 129 ff.). Die beteiligten AkteurInnen müssen die Durchsetzung ihrer Interessen planmäßig auf die parlamentarische Beschlussfassung hin gestalten (vgl. ebd.). Ausschüsse, als Ort der legistischen Arbeit im Parlament, sind daher weniger als *„eigenständige Akteure“* zu sehen, *„sondern eher als parlamentarischer Kristallisationspunkt des jeweiligen politikfeldspezifischen Netzwerks legistischer Akteure“* (Sickinger 2000: 158). Sickinger resümiert: *„Eine ‚parlamentarische‘ Gesetzgebung in dem Sinne, dass die Gesetze wesentlich auch in den Parlamentsausschüssen (von spezialisierten Abgeordneten in Zusammenwirken mit BeamtInnen des zuständigen Ministeriums) inhaltlich mitgeprägt bzw. ausverhandelt werden, scheint überhaupt nur in wenigen Bereichen zu existieren“* (ebd.: 173).

Jedoch ist eine zu strikte Trennung von AkteurInnen und Arenen in einen vorparlamentarischen und parlamentarischen Raum aus mehreren Gründen zu relativieren. Zum einen agieren aufgrund der Verflechtung von Wirtschaft, Interessenverbänden und Politik oftmals die gleichen AkteurInnen in beiden Bereichen (vgl. Mock 1988: 133). Es sind *„fast immer die gleichen Akteure (...), die einerseits auf der Ebene der Sozialpartner de facto Entscheidungen treffen und dann eben diese Entscheidungen auf der Ebene der Regierung und des Parlaments rechtsförmlich absichern. Das Geheimnis der Stabilität und relativen Effizienz des österreichischen Regierungssystems ist zweifellos die Identität der Akteure“* ebd.: 137 ff.). Dies gilt auch für das Parlament, denn ParlamentarierInnen versuchen ebenfalls, *„auf den vorparlamentarischen Aushandlungsprozess frühzeitig Einfluß zu nehmen“* (Sickinger 2000: 157).

Herbert Gottweis spricht in seiner Analyse von der *„Welt der Gesetzgebung“*, deren Mitglieder, *„die Experten der Verbände, die leitenden Beamten, die federführenden Unterausschußmitgleider, die beigezogenen Wissenschaftler“,* einander kennen, *„mitunter gut genug, um einander per ‚Du‘“* anzusprechen (Gottweis 1988: 124). Sie *„begegnen einander regelmäßig und man könnte fast vom Vorhandensein eines Zusammengehörigkeitsgefühls sprechen“* (ebd.). Gesetzgebung stellt sich dabei als permanenter Prozess dar, der nach Politikfeldern gegliedert ist. Dies führt dazu, *„dass immer wieder die gleichen Akteure, unabhängig von dem Gesetz als solchem, aber abhängig von*

der Zugehörigkeit eines bestimmten Gesetzes zu einer Agenden-Kategorie, zusammentreffen“ (ebd.).

Die andere Seite der Medaille dieses Zusammengehörigkeitsgefühls ist die Entstehung eines *„Wir-da-drinnen-Ihr-da-draußen“*-Syndroms (sic!) (ebd.: 126). Draußen sind *„die Menschen“* (ebd.), wie die Nichtmitglieder der Welt der Gesetzgebung pauschal immer wieder genannt werden, die *„in der Sicht der Mitglieder der Gesetzgebungswelt recht wenig von dem [verstehen], was in der Welt der Gesetzgebung geschieht*“. *„Draußen“* sind auch die *„Medien“* sowie konkrete Gruppen, etwa NGOs, die nicht zu den etablierten SpielerInnen gehören (vgl. ebd.).

AkteurInnen aus der *„Welt der Gesetzgebung*“, die einander Wichtigkeit zubilligen, werden sehr früh und kontinuierlich in den Gesetzgebungsprozess eingebunden, indem sie Mitsprachemöglichkeiten in der Vorbegutachtung, der Begutachtung und im parlamentarischen Raum haben. Dabei wechseln einander öffentliche Auseinandersetzungen und nichtöffentliches Verhandeln ab, *„formell institutionalisierte Verfahren“* mit *„persönlich-informellen, nicht minder bedeutsamen Kommunikationsprozessen“* (Mock 1988: 129 ff.). Es besteht ein komplexer, verschränkter Prozess, in dem der *„sogenannte vorparlamentarische Raum nicht nur vor, sondern auch während der Befassung des Parlaments [wirkt], wie umgekehrt die Parlamentarier als Politiker auch an diesem Bereich des Politischen teilnehmen“* (ebd.).

Die Gesetzwerdung kann in vier Abschnitte unterteilt werden (Fischer 1972: 35; vgl. auch Sickinger 2000: 162 ff.):

1. Ausarbeitung eines Ministerialentwurfs;

2. Begutachtungsverfahren und dessen Auswertung;

3. Beratung und Beschlussfassung im Ministerrat (Regierungsvorlage);

4. Parlamentarische Beratung.

Im folgenden Abschnitt gehe ich auf die Rolle des vorparlamentarischen Raums sowie auf dessen spezifische Ausgestaltung beim GTG 1994 ein.

4 Vorbegutachtungsverfahren (1989–1992)

Wie Heinz Fischer bereits vor mehr als 35 Jahren feststellte, spielen in der Praxis der österreichischen Gesetzgebung informelle Vorbegutachtungen, die *„in einem kleineren Rahmen“* (Fischer 1972: 45) durchgeführt werden, eine wichtige Rolle. Dabei werden *„die wichtigsten Punkte eines geplanten Aktes der Gesetzgebung häufig mit den unmittelbar betroffenen Institutionen im kleinen Kreis vorberaten (...), soweit nicht überhaupt Vorentscheidungen von der politischen Ebene vorliegen“* (ebd.: 48). In die Vorbegutachtung werden *„unmittelbar Betroffene oder die besonders interessierten Stellen oder Vereinigungen“* (ebd.) eingebunden. Diese Vorbegutachtung ist in der Regel nicht öffentlich und bleibt der breiten Öffentlichkeit auch unbekannt. Im folgenden Abschnitt soll der Frage nachgegangen werden, wie diese Vorbegutachtung bei der Entstehung des Gentechnikgesetzes gestaltet war.[17]

Ein Interviewpartner beschreibt den Einfluss von mächtigen AkteurInnen im Vorbegutachtungsverfahren im Falle des GTG:

„Also, mein Problem war eigentlich (...), dass eben Wirtschaft und Wissenschaft sich durchgesetzt haben, sag ich jetzt einmal, gegenüber dem Parlament. (...) Im Lauf des … Die sitzen auch in den verschiedenen Beiräten, die die Verwaltung beraten, drinnen, ja … Die haben genügend informelle Kontaktmöglichkeiten. Dann gibt es, was die Wirtschaft anbelangt (...) diesen Schulterschluss der ÖVP-Minister, Wirtschaftsminister, die Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung. Teilweise haben sie formelle Rechte, wie das Gesetzesbegutachtungsrecht. Teilweise, und das Massivere, lauft über das Informelle. Und da ist schon sicher, ich mein, man kann es nicht beweisen, aber meine Vorstellung ist die, bei den heiklen Geschichten lauft schon im Vorfeld eines Ministerialentwurfes alles“ (I 9: 434–446).

In der Plenardebatte des Nationalrats, die anlässlich der Beschlussfassung des Gentechnikgesetzes am 26.5.1994 abgehalten wurde, stellte Annemarie Reitsamer, eine Abgeordnete der SPÖ, fest, dass der *„aller erste Entwurf von Mitgliedern unserer Fraktion in diesem Haus vor mittlerweile fünf Jahren erarbeitet“* (Nationalrat 19994b: 19389) worden ist. Wirtschaft und Wissenschaft hätten anfänglich versucht, das Gesetz zu verhindern. *„Eine Erweiterung“*, so bemerkte sie, *„einer unübersehbaren Anzahl von unzusammenhängenden Einzelgesetzen wurde ebenso als bessere Alternative angepriesen wie eine Selbstkontrolle von Industrie und Forschung in einer Kommission der Akademie der Wissenschaften abseits jeglicher öffentlicher Kontrolle“* (ebd.). Auch ihre Kollegin im SPÖ-Klub, Ilona Graeniz, wies

[17] Für diesen Abschnitt der Geschichte des GTG wurde insbesondere Material des Johanna-Dohnal-Archivs verwendet.

darauf hin, dass es nicht nur unterschiedliche Auffassungen zum Gesetz gegeben habe, sondern sogar darüber, ob es ein Gesetz geben solle (ebd.: 19408).

Die beiden Zitate zeigen, dass die Urheberschaft für das Gentechnikgesetz in der SPÖ zu suchen ist und dass in der ÖVP erhebliche Widerstände gegen das Gesetz bestanden. Allerdings wäre es zu kurz gegriffen, die AutorInnen des Gentechnikgesetzes in den Reihen der SPÖ-Abgeordneten zu suchen. Bei näherer Betrachtung der von Annemarie Reitsamer als *„unsere Fraktion“* bezeichneten Black Box wird eine Konstellation von AkteurInnen inner- und außerhalb der SPÖ sichtbar, die in unterschiedlichen Arenen für ein – damals noch gar nicht so betiteltes – GTG warben und versuchten, dessen konkrete Gestaltung zu beeinflussen. Diese politisch unterschiedlich einflussreichen Gruppierungen waren:

- BeamtInnen des für das GTG zuständigen, federführenden, SPÖ-geführten Gesundheitsministeriums (BMfGSK), die auch eine interministerielle Arbeitsgruppe zu diesem Thema koordinierten;

- der SPÖ-Klub, in dem unter Einziehung von SPÖ-geführten Ministerien und nahestehenden ExpertInnen aus Arbeiterkammer und Wissenschaft die SPÖ-Positionen zum GTG diskutiert wurden;

- das Frauenstaatssekretariat und spätere Ministerium für Frauenangelegenheiten sowie in enger personeller Verknüpfung die SPÖ-Frauenorganisation, innerhalb der eine Arbeitsgruppe zur Gentechnologie bestand.

Neben diesen, der SPÖ nahestehenden AkteurInnen war auch das ÖVP-geführte Wissenschaftsministerium (BMWF) an den für die Genanalyse am Menschen relevanten Teilen des GTG aktiv beteiligt. Ich werde die Arenen und AkteurInnen nun im Einzelnen skizzieren.

4.1 Das Gesundheitsministerium – das federführende Ministerium

Im Gesetzgebungsprozess lässt sich ein Akteur identifizieren, der häufig als federführendes Ministerium bezeichnet wird. Es ist dies das Ministerium, in dessen überwiegende Kompetenz der Regelungsbedarf fällt. Zwar sind häufig auch andere Ministerien in ihrer Ressortkompetenz von Gesetzesvorhaben betroffen, jedoch betrifft dies meist Teilaspekte (vgl. Sickinger 2000: 159). Nichtsdestotrotz müssen andere Ministerien in die Entscheidungsfindung einbezogen und zumindest informiert werden, um Widerstände gegen ein Gesetzesvorhaben zu vermeiden.

Federführendes Ministerium bei der Erstellung des GTG war das Gesundheitsministerium, ein Ministerium, das seit seiner Gründung in den frühen 1970er Jahren von SPÖ-

MinisterInnen geführt wurde. Der Entstehungsprozess des GTG 1994 ist ein komplexer Prozess, den das federführende Ministerium zu strukturieren, moderieren und leiten versuchte (I 6: 192–213). Ziel war es, die extrem gegensätzlichen Interessen und Regelungsvorstellungen der beteiligten Ministerien und InteressenvertreterInnen anzugleichen, einen Konsens und somit ein Gesetz zustandezubringen (ebd.: 214–221).

Der Gesetzesentstehungsprozess wird in der Exekutive durch eine Reihe politischer Praktiken strukturiert. Diese treten häufig in typischen Kombinationen auf, die als Bündel bezeichnet werden können. Im Fall bürokratischer Praktiken in der Gesetzesentstehung wäre das etwa das Bündel Zugangsregulierung, das sich in verschiedene miteinander verbundene Praktiken gliedern lässt: die Praktik des Ausschlusses der Öffentlichkeit während weiter Teile der Gesetzestexterstellung; Die Praktik der stufenweisen Einbindung ministerieller AkteurInnen und InteressenvertreterInnen; die Praktik der Bildung eines Kernteams; die Praktik des Schreibens des Gesetzestextes.[18]

Einer der Anstöße für die Entwicklung des GTG war die notwendige Umsetzung zweier EG-Richtlinien (90/219/EWG und 90/220 EWG) für die grüne und graue Biotechnologie (Nationalrat 1994a: 42; Grabner 1999: 221). Die nationale Gestaltung dieser Richtlinien gab zwar einen Rahmen vor, ließ aber inhaltlichen Spielraum, dessen Ausgestaltung Gegenstand intensivster Kontroversen zwischen GegnerInnen und BefürworterInnen der Gentechnik war.[19] Im Gegensatz dazu war die Regelung der roten Biotechnologie öffentlich wenig kontrovers und ließ, da Vorgaben der EU fehlten, einen weiten Spielraum der inhaltlichen Ausgestaltung.

Die genetische Analyse am Menschen wurde im GTG gemeinsam mit der grünen und grauen Biotechnologie geregelt. Dies geschah zum einen deshalb, weil das Gesundheitsministerium – orientiert an der Technik der molekulargenetischen Analyse – dies als sachlich konsistent ansah. Zum anderen verfolgte das Ministerium damit auch eine politische Strategie. Es versuchte, die Akzeptanz der Öffentlichkeit für das GTG dadurch zu erhöhen, indem es die in der Bevölkerung positiv bewertete rote Biotechnologie gemeinsam mit den kontroversen Materien Freisetzung und Arbeit in geschlossenen Systemen zu regeln versuchte. Denn im Gegensatz zu diesen beiden Bereichen war und ist die medizinische Anwendung der Gentechnologie in der österreichischen Öffentlichkeit kaum umstritten (Felt et al. 2003). Sie war auch in der Regelung des GTG wenig kontrovers (I 9: 492–495). Das Kalkül des Ministeriums erfüllte sich allerdings nur zum Teil, denn die konfliktreichen

---

[18] Der Aspekt politischer Praktiken im Prozess der Gesetzesentwicklung kann an dieser Stelle nur angerissen werden, auf ihn gehen Biegelbauer/Grießler 2009 ausführlich ein.

[19] Daneben war die Entwicklung des GTG in den 1980er Jahren mit der Diskussion um das Fortpflanzungsmedizingesetz verbunden. Reproduktionstechnologie und Gentechnik wurden in der Folge jedoch getrennt diskutiert und geregelt (vgl. dazu Grabner 1999: 169 ff.; Hadolt 2007).

Bereiche der Biotechnologie absorbierten einen Großteil der Aufmerksamkeit und die Regelung der roten Biotechnologie wurde öffentlich kaum wahrgenommen.

Unterlagen aus dem Johanna-Dohnal-Archiv zeigen, dass Frauen innerhalb der SPÖ, die assistierter Reproduktion und Gentechnologie kritisch gegenüberstanden, auch an einer restriktiven Regelung der Genanalyse am Menschen interessiert waren, und dies in den innerparteilichen Meinungsbildungsprozess einbrachten. Während des gesamten Entstehungsprozesses des Gesetzes blieb unsicher, ob die rote Biotechnologie im GTG mitgeregelt oder ein eigenes Gesetz geschaffen werden sollte. Insbesondere WissenschafterInnen und ÄrztInnen sprachen sich zunächst prinzipiell und vehement gegen eine Regelung der roten Biotechnologie im GTG aus und wehrten sich, als diese Position sich als nicht durchsetzbar erwies, heftig gegen ein restriktives Gesetz.

4.2 SPÖ-Klub

Innerhalb des SPÖ-Klubs bestand eine Gruppe, die an der Ausarbeitung eines „Gentechnologiegesetzesentwurfs“ arbeitete (JDA, Sozialistische Parlamentsfraktion 1990a, Grabner 1999: 222 ff.). Ein Schreiben lud für 28. Mai 1990 zu einer Sitzung, das als *„weitere Besprechung“* bezeichnet wird. Demnach war dieses Treffen nicht die erste Zusammenkunft der Arbeitsgruppe, die sich im Zeitraum Mai bis Oktober 1990 etwa fünfmal traf. Der Gruppe, die von einem Klubsekretär koordiniert wurde, gehörten keine ParlamentarierInnen an, auf dem Verteiler finden sich vielmehr VertreterInnen von Ministerien, des Frauenstaatssekretariats, der Arbeiterkammer[20], aber auch eine Soziologin sowie ein Vertreter einer sehr kleinen genkritischen NGO (Genethisches Netzwerk). Die Arbeitsgruppe war somit keine Plattform von SPÖ-Abgeordneten, sondern eine Arena, in der entweder der SPÖ angehörende oder ihr zumindest nahestehende Personen und Gruppen einen Entwurf für ein GTG diskutierten. Diese Arbeitsgruppe bestand aus ca. zwölf Personen und war damit relativ klein. Sie stellte einen Verbindungsknoten zwischen der SPÖ-Parlamentsfraktion, dem SPÖ-geführten Gesundheitsministerium und den SPÖ nahestehenden Organisationen dar. Zentral dürfte dabei die Verbindung zu BeamtInnen des für das Gentechnikgesetz verantwortlichen Gesundheitsministeriums gewesen sein. Diese erlaubte eine Abstimmung der Standpunkte des Ministeriums und der TeilnehmerInnen an den Sitzungen. Beispiele für solche Akkordierungen sind:

[20] Die Arbeiterkammer agiert zum Teil als „think tank“ der SPÖ. Sie war in der Gesetzesentwicklung zum GTG vor allem aus Gründen des ArbeitnehmerInnenschutzes aktiv. Sie legte im Mai 1995 einen Rohentwurf eines GTG vor, der neben anderen Punkten ein Verbot der Keimbahntherapie am menschlichen Erbgut sowie ein *„Verbot von Genomanalysen sowohl im Rahmen von Arbeitsverhältnissen als auch im Versicherungswesen“* (Grabner 1999: 179) vorsah.

- Am 25.6.1990 legte der zuständige Sektionsleiter im Gesundheitsministerium einen Entwurf für den I. Abschnitt eines GTG vor, der im Arbeitskreis eingehend beraten wurde (JDA, N. N. 1990c).

- Für die abwesende Frauenstaatssekretärin stellte deren Mitarbeiterin eine Information der Sitzung zusammen (N. N. 1990a). In diesem Dokument wurde eine weitere Stellungnahme des Staatssekretariats zu dem Vorentwurf des Gesundheitsministeriums avisiert, die wie angekündigt erfolgte (JDA, N. N. o. J. a).

- Andere Beispiele für Verhandlungen innerhalb dieses Ausschusses sind Vorschläge des Sektionsleiters zur Öffentlichkeit der Gentechnikkommission und Gegenvorschläge vonseiten des Vertreters des Genethischen Netzwerks (JDA, N. N. 1990b).

In einem Entwurf vom 1.3.1991 zum GTG, das damals pointiert gefahrenabwehrend als *„Bundesgesetz (...) über Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit des Menschen einschließlich seiner Nachkommenschaft und der Umwelt vor Schäden durch gentechnologische Eingriffe“* bezeichnet wurde, lautet der sehr kurze Abschnitt V, der sich mit der Genanalyse am Menschen befasst:

„Genomanalysen

Verbot

§ 31. Es ist verboten, Genomanalysen von lebenden Menschen durchzuführen, solche Genomanalysen oder die Vorlage, deren Ergebnisse im Rahmen von Einstellungsuntersuchungen, vor dem Abschluß oder während der Dauer von Arbeitsverträgen (öffentlich-rechtliche Dienstverhältnissen) sowie vor dem Abschluß und während der Laufzeit von Versicherungsverträgen zu verlangen. Der Versuch ist strafbar.

Medizinische Indikation

§ 32. Genomanalysen sind im Zuge von Heilbehandlungen der individuellen ärztlichen Untersuchung zulässig,

a) wenn der Patient dies verlangt

b) wenn diese zur Diagnose einer Krankheit aus ärztlicher Sicht zweckmäßig erscheint“ (JDA, N. N. 1991).

Damit enthielt der Vorentwurf ein generelles Verbot von Genomanalysen und der Nutzung für Einstellungsuntersuchungen, Arbeits- und Versicherungsverträge. Die Nutzung für

medizinische Indikationen war gebunden an das Verlangen der Patientin/ des Patienten und an die medizinische Zweckmäßigkeit. Der Aspekt der Beratung taucht in dieser Regelung nicht auf.

Diese Vorschläge wurden am 8.6.1990 in einer von Johanna Dohnal, dem stellvertretenden Klubobman Ewald Nowotny und dem Tiroler Abgeordneten Lothar Müller – innerhalb der SPÖ einer der vehementen Fürsprecher für ein GTG (Grabner 1999: 227) – gemeinsam veranstalteten Pressekonferenz der Öffentlichkeit als *„Grundlagen für ein Gentechnologiegesetz“* (Dohnal et al. 1990) präsentiert. Dabei hielt die *„SPÖ-Fraktion (...) eine gesetzliche Regelung der Gentechnik auf dem Wege eines eigenen Gentechnikgesetzes für dringend erforderlich“* (ebd.: 2). In der Pressekonferenz wurde die *„unmittelbare Anwendung der Gentechnik am Menschen*“ nur äußerst kurz angesprochen. Gleichlautend mit den Forderungen der Sozialistischen Frauen (Dohnal et al. o. J.) forderte der Klub unter der Überschrift *„Pränatale Diagnostik und Neugeborenen-Screening“* sehr knapp das *„Verbot jeder obligatorischen pränatalen Diagnostik, die mit Hilfe von gentechnischen Methoden durchgeführt wird“* sowie ein *„Verbot jeder obligatorischen Untersuchung und Analysen des menschlichen Erbgutes“.* Darüber hinaus seien *„[g]entechnische Eingriffe in die Keimbahn des Menschen (...) zu untersagen“* (JDA, Dohnal et al. 1990). Die Forderungen der SPÖ in Hinblick auf die Genanalyse an Menschen erschöpften sich in diesen sehr kurzen und restriktiven Forderungen.

Wie die Vorentwürfe stammte auch der spätere Gesetzesentwurf nicht aus der Feder des SPÖ-Parlamentsklubs, sondern aus der von BeamtInnen des Gesundheitsministeriums. Das Gesetz sollte auch später seinen Weg ins Parlament nicht als Initiativantrag von SPÖ-Abgeordneten finden, sondern – wie üblich – als eine vom Gesundheitsministerium erstellte und im Ministerrat angenommene Regierungsvorlage. Der SPÖ-Klub ist damit nicht der Autor des Textes, sondern eine Arena, innerhalb der SPÖ nahestehende AkteurInnen – inklusive BeamtInnen aus SPÖ-geführten Ministerien – während der Vorbegutachtung über das GTG verhandelten.

4.3 Frauenstaatssekretariat/Frauenorganisation der SPÖ

Eine der AkteurInnen bei der Entwicklung des GTG ist Johanna Dohnal, Staatssekretärin für allgemeine Frauenfragen im Bundeskanzleramt von 1979 bis 1990 und von 1990 bis 1995 Bundesministerin für Frauenangelegenheiten im Bundeskanzleramt. Wie Materialien im JDA zeigen, hatte das Frauenstaatssekretariat und spätere Bundesministerium für Frauenangelegenheiten ein starkes Interesse am Zustandekommen des GTG.

Der älteste im JDA aufgefundene Beleg dafür ist das Gedächtnisprotokoll einer Besprechung vom 8.6.1989 zwischen Johanna Dohnal und einem Journalisten. Das Gedächtnisprotokoll spricht von *„unsere[n] Anliegen bezüglich künstliche[r] Fortpflanzungstechnologie bis zur*

Genmanipulation". Wichtig sei *„es vor allem diese Themen [sic!] und die gesamte Problematik öffentlich zu machen und die Dimensionen aufzuzeigen. Für uns kommt noch dazu klar zu machen, daß es sich dabei um ein Frauenthema handelt"* (JDA, N. N. 1989). Auch in einem Protokoll vom 10.9.1990 wird das Interesse des Frauenstaatssekretariats an Fragestellungen der politischen Regelung von Gentechnik mit deren Relevanz für Frauen begründet:

„Die Beschäftigung des Frauenstaatssekretariats mit Fragen der künstlichen Reproduktion des Menschen, insbesondere im Zusammenhang mit Auswirkungen auf und Folgen für die Frauen, ließen auch immer mehr Fragen der Gentechnik und deren Abgrenzung zur reinen Fortpflanzungshilfe aufkommen. Dabei wurde – abgesehen von der Erkenntnis, daß Fortpflanzungshilfe nicht grundsätzlich nicht [sic!] etwas mit Genmanipulation zu tun haben muß – sehr wohl auch so manches Problem offenbar, welches auch dann für die Frauen von höchster Bedeutung erscheint, wenn es sich aus der isolierten Betrachtung des heute Möglichen im Bereich von Gentechnik und Genmanipulation ergibt" (JDA, N. N. 1990c).

Johanna Dohnal lancierte dieses Thema auch in der breiten Öffentlichkeit. Am 21.4.1990 hielt sie auf der Umweltenquete der SPÖ einen Vortrag zum Thema „Gentechnik. Was wissen und was wollen wir?", in dem sie auf Fragen der Reproduktionstechnologie, Gesundheit/Medizin und Arbeitswelt im Kontext von neuer Biotechnologie einging.[21]

Am 5.2.1990 veranstaltete sie im Renner-Institut eine Enquete gleichen Titels. Dabei bestanden Arbeitskreise zu den Themen Reproduktionstechnologie, Arbeitswelt, Gesundheit/Medizin, Landwirtschaft/Ökologie und Dritte Welt (JDA, SPÖ 1990). Als Vorsitzende der Sozialistischen Frauen Österreichs veranstaltete sie gemeinsam mit der Bundesfrauensekretärin Irmtraud Karlsson und der Leiterin des Arbeitskreises „Gentechnik" der Sozialistischen Frauen, Hildegard Steger-Mauerhofer, eine Veranstaltung. In einer Pressekonferenz kritisierten die Sozialistischen Frauen *„die Absage bestimmter Gruppierungen der ÖVP an ein Gentechnikgesetz"* als *„unverantwortlich"* (JDA, Dohnal et al. o. J.: 1) und forderten ein *„Rahmengesetz für Gentechnik".* Im Bereich der Genanalyse an Menschen forderten die Sozialistischen Frauen:

„1. Pränatale Diagnostik und Neugeborenen-Screening

- *„Verbot jeder **obligatorischen** pränatalen Diagnostik, die mit Hilfe von gentechnischen Methoden durchgeführt wird.*
- *Verbot jeder obligatorischen Untersuchung und Analyse des menschlichen Erbgutes.*

[21] http://www.johanna-dohnal.at/bilder/Gentechnik_01.pdf?PHPSESSID=14e5ba8ae600b0d94c1889be639bcc9f, Abruf:13.2.2008

2. Gentechnische Eingriffe in die Keimbahn des Menschen sind zu untersagen“ (ebd.: 3, Hervorhebungen im Original).

Damit betrafen die Forderungen im Bereich von Genanalyse am Menschen ausschließlich das Verbot obligatorischer Genanalyse, sowohl prä- als auch postnatal, waren wenig differenziert und bezogen das Thema Beratung überhaupt nicht mit ein.

Wie bereits erwähnt, nahmen Vertreterinnen des Frauenstaatssekretariats und späteren Bundesministeriums auch an den Sitzungen der Arbeitsgruppe im SPÖ-Klub teil und dürften auch eine Stellungnahme zu einem in diesem Kreis vorgelegten Vorentwurf abgegeben haben (JDA, N. N. o. J. a). Hinsichtlich der Genanalyse an Menschen moniert das Frauenstaatssekretariat darin insbesondere strengeren Datenschutz (ebd.: 4).

Daneben bestand im Frauenstaatssekretariat eine von Johanna Dohnal koordinierte kleine „Arbeitsgruppe Gentechnologie im BKA“, in der MitarbeiterInnen der Arbeiterkammer und externe ExpertInnen vertreten waren. Auch hier bestanden personelle Überschneidungen mit der Arbeitsgruppe im SPÖ-Klub. Auch innerhalb der SPÖ-Frauen bestand eine Gruppe, der „Arbeitskreis Gentechnologie“, der sich mehrmals traf. Auch dieser Gruppe gehörten externe ExpertInnen an, Mitglieder dieses Arbeitskreises fanden sich auch in der „Arbeitsgruppe Gentechnologie im BKA“ sowie in der Arbeitsgruppe des SPÖ-Klubs.

4.4 Interministerielle Arbeitsgruppe

Die interministeriellen Arbeitsgruppen zur industriellen Produktion und zur Freisetzung begannen ab Herbst 1991 im Gesundheitsministerium zu tagen. Sie wurden vom Gesundheitsministerium koordiniert und bestanden aus VertreterInnen der betroffenen Ministerien, der Sozialpartnerschaft und der Forschung. Anfang 1992 nahm auch die Arbeitsgruppe zu Genanalyse ihre Arbeit auf, an der auch Behindertenorganisationen beteiligt waren (Grabner 1999: 224).

Es ist anzunehmen, dass in den Arbeitsgruppen wichtige Weichenstellungen für das GTG gesetzt wurden. Leider sind aber kaum Quellen über diese Arbeitsgruppen zugänglich, in den verschiedenen Dokumenten finden sich nur Hinweise, dass sie stattgefunden haben (z. B. BKA-Schreiben vom 3.3.1993). Eine Ausnahme ist eine Stellungnahme des Wissenschaftsministeriums zur Erstellung eines Entwurfs eines GTG im Juni 1992. Darin fordert das Wissenschaftsministerium unter anderem, Genanalysen müssten *„im medizinischen und wissenschaftlichen Bereich (...) in nach Art und Umfang genau beschriebenen Fällen (insbesondere für Diagnosen von Erbkrankheiten, Feststellung eines Überträgerstatus für Erbkrankheiten, humangenetische Forschungen, Verlaufskontrollen bösartiger Tumoren [sic!], forensische Zwecke, somatische Gentherapie, Pathologie usw.) erlaubt sein“.* Dies solle aber nicht in einem Gesetz, sondern in Verordnungen geregelt

werden. Für die Durchführung einer Genanalyse am Menschen müsse die Freiwilligkeit vorliegen sowie eine vorherige Zustimmung durch *„Patient/Proband“* oder *„Sachwalter“* (Schreiben vom Juni 1992: 8).

Am Ende des Vorbegutachtungsverfahrens stand mit Bezug auf die Genanalyse am Menschen eine sehr restriktive Regelung, die die Handschrift gentechnikkritischer SozialdemokratInnen und ihnen nahestehender ExpertInnen trug. Der Vorentwurf sah ein Verbot der Genanalyse am Menschen vor, bei medizinischen Indikationen war die Zulässigkeit vom Verlangen der Patientin/des Patienten sowie deren Zweckmäßigkeit für die Diagnose einer Krankheit abhängig.

Parallel zum Begutachtungsverfahren wurde ein neues parlamentarisches Instrument, die Enquetekommission erstmals erprobt. Diese ist Thema des folgenden Abschnitts.

5 Parlamentarische Enquetekommission (1992)

Mit der Geschäftsordnungsreform im Jahr 1988 wurde die Voraussetzung für parlamentarische Enquetekommissionen geschaffen. Diese sollten *„einer weitaus differenzierteren Behandlung von Sachfragen“* dienen, als dies die bereits bestehenden parlamentarischen Enqueten zuließen (Grabner 1999: 184). Parlamentarische Enqueten sind – meist eintägige – Informationsveranstaltungen für Abgeordnete über Angelegenheiten, deren Regelung Bundessache ist (Neisser 1986: 709 f., ebd.). Mit der Einführung der Enquetekommission war bei ParlamentarierInnen die Erwartung verbunden, *„dass das Parlament grundsätzliche Probleme über einen längeren Zeitraum zwischen Abgeordneten und Experten beraten kann und damit die fachliche Vorbereitung parlamentarischer Entscheidungen im Parlamentsbereich selbst durchführen kann und nicht ausschließlich auf die Expertentätigkeit der Bürokratie angewiesen ist“* (Frischenschlager 1999: 293, zit. n. Grabner 1999: 185). Parlamentsabgeordnete erwarteten sich also von der Enquetekommission eine Stärkung der Rolle des Parlaments im Gesetzgebungsprozess gegenüber der Exekutive. Ähnlich wie Friedhelm Frischenschlager (FPÖ) sah Christian Brünner, vehementer Verfechter für Technikfolgenabschätzung im Rahmen von Enquetekommissionen, in diesen ein *„Forum für die Freiheit des Abgeordnetenmandats, für den Dialog zwischen Wissenschaft und Politik und für die Funktionalisierung von Konflikt und Dissens im Dienste des gesellschaftlich-politischen Steuerungs- und Innovationspotentials“* (Brünner 1992: 33, zit. n. Grabner 1999: 227). Die Abgeordneten verfolgten mit der Enquetekommission das Ziel eines *„rationalen und fairen Diskurses mit dem Ziel der nichtdelegierbaren politischen Bewertung und Maßstabsetzung“* (Nationalrat 1992a: 6). Damit schließen die Mitglieder der Enquetekommission, wie sich in ihrem Bericht zeigt, an ein Parlamentsverständnis an, das das Parlament als Ort eines rationalen Diskurses sieht. *„Sowohl die Übereinstimmung wie auch die klar formulierten Vorbehalte [der Gentechnik, Anm.: EG] hatten die Kriterien diskursiven Denkens und Sprechens – Ausformulieren können, Zuhören, Präzisieren usw. – zur Voraussetzung. Nach Auffassung der Mitglieder der Enquetekommission und des Redaktionskomitees sollten diese Kriterien im parlamentarischen Bereich auch andernorts zum Tragen kommen“* (Nationalrat 1992a: 7).

Erste inhaltliche Festlegungen, das Instrument der Enquetekommission auch tatsächlich zu nutzen und dafür den Bereich der Gentechnik auszuwählen, wurden im Regierungsübereinkommen zwischen SPÖ und ÖVP im Jahr 1990 festgelegt (Grabner 1999: 227; vgl. auch Seifert 2002: 141 ff.). Der Antrag zur Einsetzung einer Enquetekommission „Technikfolgenabschätzung am Beispiel der Gentechnologie“ wurde von SPÖ- und ÖVP-Abgeordneten am 4.12.1991 gemeinsam eingebracht und am 13.12.1991 vom Hauptausschuss des Nationalrats angenommen. Die Enquetekommission hatte den Auftrag, *„einen zur Entwicklung der Gentechnologie in ihren jeweiligen Anwendungsgebieten parallel ablaufenden parlamentarischen Diskurs über Chancen, Risiken und Folgen der sich immer weiter entwickelnden Gentechnologie zu führen und entsprechende Maßstäbe für*

einen verantwortlichen Umgang mit dieser Technik in einem Bericht an den Nationalrat zu formulieren“ (Nationalrat 1992a: 3). Frist für die Berichtslegung an das Plenum des Nationalrats war zunächst der 1. Oktober 1992, diese wurde jedoch später auf den 1. November 1992 verschoben.

Der Enquetekommission gehörten sieben Abgeordnete der SPÖ[22], fünf der ÖVP[23], drei FPÖ-Mandatare[24] und ein Abgeordneter der Grünen[25] an. Die Parlamentsklubs zogen acht KlubexpertInnen und zehn weitere ExpertInnen zu den Beratungen hinzu. Die geladenen ExpertInnen hielten insgesamt 25 Referate zu unterschiedlichen Aspekten der Gentechnologie (Nationalrat 1992a: 6). Weiters wurden *„Vereine und Gruppen, die sich mit Fragen der Gentechnolgie beschäftigen, zur Abgabe einer kurzen schriftlichen Stellungnahme“* eingeladen (ebd.; vgl. dazu Nationalrat 1992c).[26] Dazu langten Schreiben von 33 Organisationen ein (Grabner 1999: 234).

Die Sitzungen der Kommission waren, obwohl dies prinzipiell möglich gewesen wäre, auf Beschluss der Regierungsmehrheit nicht öffentlich. Johannes Voggenhuber kritisierte dies heftig.[27] Die Verhandlungen wurden allerdings auszugsweise protokolliert und veröffentlicht. Die Enquetekommission tagte von Februar bis Oktober 1992 an neun Tagen und befasste sich mit den Themen Landwirtschaft und Umwelt; Risikoforschung und Sicherheit; Forschung, Entwickung, Industrie; Gesellschaft, Demokratie, Grundrechte; Gesundheitswesen, Ethik/Bioethik, Patentierung und Sicherheit (Nationalrat 1992a: 4).

Die für Gendiagnostik am Menschen besonders relevante Sitzung zum Thema Gesundheitswesen fand am Nachmittag des 10.6.1992 statt und dauerte etwas weniger als vier Stunden. Zu dieser Sitzung wurden als Experten Univ.-Prof. Dr. Alois Stacher, Akademie für Ganzheitsmedizin, Univ.-Prof. Dr. Walter Rosenkranz, Institut medizinische Biologie und Humangenetik, Universität Graz, Univ.-Prof. Dr. Peter Swetly, Firma Bender, und Dr. Klaus Rhomberg, Institut für Sozialmedizin, Universität Innsbruck, geladen (Nationalrat 1992a: 4). In dem Wechsel von Frage und Antwort von ExpertInnen, Abgeordneten und ständigen

---

[22] Dkfm. Ilona Graenitz, Dr. Elisabeth Hlavac, Dr. Lothar Müller, Annemarie Reitsamer, Dr. Helmut Seel, Dr. Johann Stippel, Friedrich Svihalek.

[23] Rosemarie Bauer, Dr. Christian Brünner, Dr. Günther Leiner, Mag. Wilhelm Molterer, Mag. Heribert Steinbauer

[24] Mag. Thomas Barmüller, Mag. Herbert Haupt, Klara Motter

[25] Johannes Voggenhuber

[26] Johannes Voggenhuber stellt jedoch fest, dass die Stellungnahmen „keine erkennbare Berücksichtigung“ in der Kommission gefunden hätten (Nationalrat 1992a: 55).

[27] „Nach Auffassung des Grünen Klubs hat die Kommission mit dem Ausschluss der Öffentlichkeit dem allgemeinen Anliegen geschadet, eine öffentliche Diskussion über das Thema anzuregen und zu fördern“ (Nationalrat 1992c: 55).

BeraterInnen wurde die Gendiagnostik dabei nur als eines von vielen Themen angesprochen und kursorisch sowie unsystematisch diskutiert. Im Folgenden wird die Debatte skizziert.[28]

Nach Absprache mit den anderen geladenen ExpertInnen befasste sich Walter Rosenkranz als einziger Gutachter ausführlicher mit der Genanalyse am Menschen (Nationalrat 1992b: 211). Für ihn sei es eine Selbstverständlichkeit, dass die *„doch sehr sensiblen und sehr persönlichen Daten“* der Gendiagnostik der ärztlichen Verschwiegenheitspflicht und dem Datenschutz unterlägen (ebd.: 211, 232). Weiters gehöre die Freiweilligkeit der Untersuchung zur ärztlichen Ethik. ÄrztInnen käme es bei der Gendiagnostik darauf an, *„Diagnosen zu stellen, damit Aussagen über die Prognose eventuell zu machen, Überträger zu erkennen, aber bitte auch auszuschließen“* (ebd.: 211). Insbesondere der Ausschluss eines Risikos sei sehr wichtig. Klaus Rhomberg sprach auch die Gefahren von *„präimpletativer (sic!) Eugenik“*[29] an, die sich seiner Meinung nach stellten (ebd.: 223). Im Verlauf der Disksussion machte Walter Rosenkranz seine Ablehnung der Weitergabe von genetischen Informationen an ArbeitgeberInnen und Versicherungen deutlich und unterstellte darin allgemeine Einigkeit unter den Anwesenden (ebd.: 225).

Klara Motter[30] (FPÖ) nahm die Stellungnahme Klaus Rhombergs auf und sprach sich wie er gegen Embryonenforschung aus. Später sprach sie auch das Thema Datenschutz an und stellte die von ihr unbeantwortete Frage in den Raum, wer die Menschen vor dem Missbrauch genetischer Daten schütze (ebd.: 226). Auch ihr Parteikollege Thomas Barmüller äußerte sich sehr skepitsch zum Problem des Datenmissbrauchs (ebd.: 227). Johannes Voggenhuber brachte die Gefahr einer *„schleichenden Eugenik“* in die Diskussion ein (ebd.: 229).

Walter Rosenkranz ging in seiner Replik auf Wortmeldungen der Abgeordneten und deren BeraterInnen, die verstärkt Vorsorgemedizin und Prävention forderten, auf die genetische Beratung ein. Sie sei *„Vorsorgemedizin und Prävention“*, die neben anderen auch gentechnologische Methoden anwende (ebd.: 232). Auf Johannes Voggenhubers Beitrag eingehend, lehnte er Eugenik nicht nur ab, sondern wertete sie auch als praktisch unmöglich, da es Generationen dauern würde, auch eine häufig auftretende genetisch bedingte Erkrankung zum Verschwinden zu bringen. Klaus Rhomberg ging kritisch auf die

---

[28] Ich beschränke mich in meiner Darstellung aus Gründen der Kürze auf die Frage der Gendiagnostik. Eine Zusammenfassung der Diskussion zum Gesundheitsbereich in der Enquetekommission befindet sich in Grabner 1999: 253 ff.; die gesamte Aufzeichnung in der auszugsweisen Darstellung der Beratung in Nationalrat 1992b: 208–241.

[29] In der heutigen Debatte wird dieser Bereich Präimplantationsdiagnostik genannt, er steckte damals noch in den Kinderschuhen.

[30] Die Abgeordnete Klara Motter wechselte, ebenso wie ihr Parteikollege Thomas Barmüller, im Zeitraum zwischen der Enquetekommission und der parlamentarischen Debatte von der FPÖ zum neu gegründeten Liberalen Forum (LIF).

Pränataldiagnostik und die damit seiner Meinung nach verbundene negative gesellschaftliche Bewertung von Behinderung ein (ebd.: 233).

DI Dr. Friederike Turnowksy, Universität Graz, eine ständige Beraterin der Kommission, ging als Erste auf die Problematik der präsymptomatischen Diagnostik ein und stellte an die ExpertInnen die Frage: *„Gibt es hier einen Unterschied in der Weitergabe dieses Wissens an den Patienten, wenn es danach eine Therapiemöglichkeit der erkannten oder diagnostizierten Erkrankungen gibt, beziehungsweise wie geht man damit um, wenn es keine Therapiemöglichkeit hat“* (ebd.: 235). Im Anschluss daran riss Dr. Josef Hoppichler, Bundesanstalt für Bergbauernfragen, die Thematik der Geschlechterselektion an (ebd.). Annemarie Reitsamer nahm in ihrer im Allgemeinen sehr gentechnikkritischen Wortmeldung zur Pränataldiagnostik einen differenzierten Standpunkt ein. Diese könne Paaren auch zu gesunden Kindern verhelfen (ebd.: 236).

Walter Rosenkranz ging in einer weiteren Antwortrunde der geladenen ExpertInnen auf die Fragen der Anwesenden zu genetischer Beratung ein. Dabei wies er erstmals in der Diskussion auf zwei zentrale Probleme von Erbkrankheiten hin, die sie von anderen Krankheiten unterscheiden. Zum einen seien sie unheilbar, zum anderen involvierten sie die gesamte Familie. In der Beratung sei es wichtig, Risiken exakt angeben zu können, noch wichtiger sei es allerdings für PatientInnen, Risiken ausschließen zu können. Dies gelte auch für die Pränataldiagnostik. Hinsichtlich der Geschlechtsbestimmung bei pränataler Diagnostik würde diese nach Übereinkunft der HumangenetikerInnen erst nach der 14. bis 16. Schwangerschaftswoche auf Wunsch der Eltern mitgeteilt. Er selbst habe lange Zeit das Geschlecht überhaupt nicht mitgeteilt und sei dafür kritisiert worden. Nach seiner Ansicht bestünden bei der genetischen Beratung viele Für und Wider. Im Bereich der Erbkrankheiten sei sie jedoch die einzige Möglichkeit, Ängste zu nehmen. Er bejahte, dass es Argumente gäbe, die gegen genetische Beratung sprächen. Wichtig sei jedoch die Freiwilligkeit der genetischen Beratung in der Durchführung und der Entscheidung der Patienten: *„Aber bitte, es ist ein völlig freiwilliger Prozeß, und ich würde mich wehren, daß man Menschen oder ein Paar oder irgendjemand diskriminiert, weil er nicht zu einer genetischen Beratung geht oder weil er den Rat – es ist nur ein Rat –, den der Arzt ausspricht, nicht beachtet“* (ebd.: 238).

Der Bericht, den die Enquetekommission am 27.10.1992 beschloss, gliedert sich in drei Teile. Band 1 (Nationalrat 1992a) enthält einen Beschlussantrag an das Plenum des Nationalrats sowie Empfehlungen und Analysen der von SPÖ, ÖVP und Grünen. Band 2 (Nationalrat 1992b) enthält eine auszugsweise Darstellung der Beratungen und Band 3 (Nationalrat 1992c) Gutachten und Stellungnahmen.

Die Empfehlungen der Enquetekommission umfassen bezüglich der Genanalyse am Menschen folgende Punkte (Nationalrat 1992a: 12 ff.):

- *„Die Anwendungen genanalytischer Methoden am Menschen in einem Genetechnik-Gesetz zu regeln“.* Die ÖVP-Fraktion äußerte zu diesem Punkt allerdings den Vorbehalt, dass dies nicht das Ziel der Enquetekommission gewesen sei.

- Abwehrrecht für jedermann, *„wonach niemand zu Genanalyse und zu Handlungen auf Grundlage der Ergebnisse solcher Analyse und zur Weitergabe der Ergebnisse gezwungen werden kann“*.

- Es bedürfe besonderen Datenschutzes für persönliche genetische Daten. Die Ausübung von Druck zur Durchführung einer Genanalyse oder zur Weitergabe und Verwendung von entsprechenden Daten solle unter Strafe gestellt werden.

- Es solle keine Verpflichtung zu Genanalysen geben. Die Verwendung von Gendiagnostik in Arbeitsmarkt, Arbeitsrecht und Versicherungswesen solle verboten werden.

- Überschussinformationen, die bei der Gendiagnostik entstehen, sollen vernichtet werden.

- In Hinblick auf genetische Beratung wird empfohlen: Für *„Genanalyse im Zuge humangenetischer Beratung muß eine medizinische Indikation vorliegen. Eine beleitende psychosoziale Beratung ist zu ermöglichen“*.

- Auch seien die *„Auswirkungen des Wissens auf eine möglicherweise belastete Zukunft auf den konkreten Menschen“* zu beachten.

- Es müsse dem Einzelnen überlassen werden, *„was er über sich wissen will“.* Die Speicherung *„genetisch individuell zuordenbarer Informationen auf vernetzten Datenträgern“* ist verboten.

- Verhindert werden müsse weiters, *„daß der Einsatz der Gendiagnostik vor allem in der pränatalen Medizin zu einer schleichenden Eugenik und zu einer Diskriminierung Behinderter in der Gesellschaft“* führt.

- Die Empfehlungen gehen besonders auf die pränatale Diagnose ein. Diese werfe Fragen nach einem *„verantwortungsvollen Umgang mit der pränatalen Diagnose“* auf (ebd.: 14). Befürchtet wird die Entwicklung eines auf genetische Funktionen und Defekte reduzierten sowie eines biologistischen Menschenbildes. Dieses könne, so befürchtet die Enquetekommission, *„zur Herausbildung von Handlungsprämissen und ‚ethischen Kriterien‘ führen (...), die die Ablehnung einer pränatalen Diagnose als unmoralisch erscheinen lassen“* (ebd.). Dies sei zu verhindern. Dabei erscheint der Enquetekommission das Recht der Schwangeren, pränatale Diagnostik

> abzulehnen, als alleiniges Mittel nicht ausreichend, diese Entwicklung zu verhindern. Die Enquetekommission *„sieht“* sich allerdings *„nicht imstande, eine generelle Empfehlung zur pränatalen Diagnose zu geben“* (ebd.). Pränatale Diagnose unter Einschluss gentechnischer Verfahren solle in Fällen möglich sein, in denen sie *„dem Wohl des Kindes dient oder den Eltern schwere Belastungen ersparen helfen kann“.* Die letzte Entscheidung darüber solle, *„ohne die Verantwortung der Eltern“* dafür *„in Abrede zu stellen (....) der Mutter überlassen bleiben“* (ebd.).

Im Analyseteil gehen die einzelnen Fraktionen getrennt auf einzelne Bereiche der Gentechnik und auch der Genanalyse am Menschen ein.

Die SPÖ bewertet die genetische Beratung in ihrem Analyseteil positiv. Deren Vorteile lägen in einer *„fundierten Entscheidungsbasis“* für die *„persönliche Lebensplanung, in der frühzeitigen Erkennung möglicher Erkrankungsrisiken für sich und eventuelle Nachkommen und in der Möglichkeit einer persönlichen, verantworteten Risikoabwägung“* (ebd.: 25). Problematisch sei das weitgehende Fehlen begleitender psychologisch-sozialer Betreuung. Als zentrales Problem der Pränataldiagnostik wird die Schere zwischen möglicher Diagnose und vorhandener Therapie gesehen, und darin, dass der Schwangerschaftsabbruch *„im Regelfall (...) zur einzigen Option bei Vorliegen eines entsprechenden Befundes“* wird (ebd.). Mit der Pränataldiagnostik sei eine Fülle gesellschaftlicher Probleme im Bereich des gesellschaftlichen Wertesystems, des Verständnisses von Gesundheit und Krankheit, der Einschätzung der Zumutbarkeit und Unzumutbarkeit spezifischer Krankheiten, der Individualisierung, der Verpflichtung zu Gesundheit, der Akzeptanz von, Verantwortung für und dem Umgang mit Behinderung sowie die Gefahr einer neue *„Eugenik von unten“* verbunden. Der Analyseteil zählt diese Problembereiche allerdings nur auf. Die Genanalyse von ArbeitnehmerInnen wird von der SPÖ-Fraktion in ihrer Analyse als *„sensibelster Bereich“* bezeichnet.

Die ÖVP bewertet die Gendiagnostik bei Erwachsenen sowie die Pränataldiagnostik *„bei wohlüberlegtem Einsatz (...) zweifellos als sehr positiv“.* Allerdings würden diese auch *„gravierende Probleme“* aufwerfen (ebd.: 36). Dabei lägen die meisten Probleme bei der Pränataldiagnostik. Dies läge etwa darin, dass auf *„(potentielle) Eltern“* Zwang ausgeübt werden könne. Die Untersuchung solle daher freiwillig erfolgen. Die ÖVP-Fraktion spricht in ihrer Analyse vom *„Recht auf Wissen“* aber auch vom *„Recht auf Nichtwissen über Aspekte der persönlichen genetischen Konstitution“*. Der Datenschutz habe in Zusammenhang mit der Gendiagnostik *„hohe Aktualität“*; auch für wissenschaftliche Zwecke ausgewertete Daten müssten geeignet anonymisiert werden. Auch die ÖVP spricht das Problem der Divergenz von Diagnostizier- und Therapierbarkeit in der Genanalytik an. Hier sei flankierende psychologische Beratung der betroffenen Personen notwendig. Bei der Gendiagnostik müsse *„die Gefahr einer Überbewertung genetischer Aspekte für die gesamte menschliche Persönlichkeit, eines Aufkommens neuer eugenischer Trends und eines einseitigen ‚Biologismus‘ beachtet und ihr entgegengetreten werden“* (ebd.: 47). Zur Verwendung der

durch Gendiagnostik erhobener Daten im Versicherungswesen und Arbeitsverhältnissen nimmt die ÖVP-Fraktion durchwegs eine kritische Position ein, ist jedoch versicherungs- und arbeitgeberInnenfreundlicher als die SPÖ-Fraktion.

Der Grüne Analyseteil übt zunächst Kritik an der Kommission: am Umstand, dass der bereits vom Gesundheitsministerium ausgearbeitete Entwurf des GTG dezidiert nicht Gegenstand der Beratungen der Enquetekommission war; am Ausschluss der Öffentlichkeit; der Auswahl der Sachverständigen und der Organisation der Kommission (ebd.: 52 ff.). Im Bereich Gendiagnostik am Menschen geht Johannes Voggenhuber auf die pränatale Diagnose ein und wiederholt, zum Teil nur geringfügig ausführlicher, die bereits in den Empfehlungen dargestellte, von allen Fraktionen akzeptierte Version (ebd.: 66).

Zusammenfassend kommen in den Diskussionen der Enquetekommission auch Themen zur Sprache, die sich in den analysierten Dokumenten des Vorbegutachtungsverfahrens nicht finden. Zunächst wird von allen Fraktionen ein Regelungsbedarf für die Genanalyse am Menschen in einem Gentechnikgesetz festgestellt. Darüber hinaus werden die Forderungen von Freiwilligkeit und Abwehr von Gentests, Datenschutz, Verbot der Verwendung für Arbeitsmarkt und Versicherung, begleitende Beratung, Recht auf Wissen und Nichtwissen festgehalten. Zudem wird die Sorge vor einer schleichenden Eugenik von unten geäußert und eine differenzierte Betrachtung der Pränataldiagnostik vorgenommen, die die Letztentscheidung der (potenziellen) Mutter betont. In den Empfehlungen sind wenige Diskrepanzen zwischen den Fraktionen festzustellen. Prinzipiell sehen alle Fraktionen in der Genanalyse am Menschen zu medizinischen Zwecken positive Aspekte, aber auch Probleme. Alle Fraktionen vertreten differenzierte Standpunkte zur Pränataldiagnostik. Probleme werden in der genetischen Analyse vor allem in der Pränataldiagnostik gesehen.

6 Begutachtungsverfahren (1992/1993)

6.1 Enquetekommission versus Begutachtungsverfahren

Während sich die Enquetekommission – ohne dies verhindern zu können und je nach Fraktion auch zu wollen – als eine Art parlamentarische Parallelaktion mit Fragen der Gentechnologie befasste, lief der zentrale Gesetzgebungsprozess im Gesundheitsministerium in seinen *„traditionelle(n) Bahnen“* (vgl. Grabner 1999: 269 ff.) weiter. Mit anderen Worten wurde das übliche Vorbegutachtungsverfahren durchgeführt. Parallel zur Enquetekommission tagten, vom Gesundheitsministerium moderiert, drei interministerielle Arbeitsgruppen, die einen Konsens zwischen verschiedenen betroffenen Ministerien und InteressenvertreterInnen herstellen sollten.

Zwischen den Strängen Enquetekommission und Gesetzgebungsprozess im Gesundheitsministerium bestanden jedoch wenig Verknüpfungen, wenngleich BeamtInnen des Gesundheitsministeriums an den Sitzungen der Enquetekommission teilnahmen (vgl. ebd.: 272). Johannes Voggenhuber kritisierte heftig den Umstand, dass das GTG nicht Verhandlungsgegenstand der Enquetekommission war:

„Die Vertreter der Regierungsfraktion beharrten in der Kommission auf ihrem Standpunkt, die Enquetekommission habe mit diesem Gesetzesentwurf nichts zu tun. Nach ihrer Ansicht war es nicht die Aufgabe der Kommission, sich mit dem Gesetzesentwurf auseinanderzusetzen. Auch als Diskussionsgrundlage fand der Entwurf keine Erwähnung in der Kommission. Formuliert wurde vielmehr die für eine Parlamentskommission bemerkenswert zurückhaltende Hoffnung, die Beschlüsse der Kommission mögen Eingang in den Gesetzgebungsprozeß finden“ (Nationalrat 1992a: 54).

Allerdings sprach sich auch Christian Brünner (ÖVP) für eine Verknüpfung von Gesetzesentwicklung im Gesundheitsministerium und Enquetekommission aus und äußerte sich interessiert, *„wie der Stand der Gentechnikgesetzentwicklung oder -produktion ist“* (Nationalrat 1992b: 110). Der Vorsitzende der Enquetekommission, SPÖ-Abgeordneter Stippel, schränkte diesen Wunsch jedoch ein und stellte fest, dass die Aufgabe der Enquetekommission die Behandlung des Themas Gentechnik *„unabhängig von der Erstellung eines Gentechnikgesetzes“* sei (ebd.).

Am 11.12.1992, einen Tag vor der anberaumten Diskussion des Enquetekommission-Berichts im Plenum des Nationalrats, präsentierte der Herr des gesetzgeberischen Normalverfahrens, der neue Gesundheitsminister Michael Ausserwinkler, den Entwurf des GTG im Fernsehen (Grabner 1999: 271), ein Vorgehen von dem sich Mitglieder der Enquetekommission brüskiert zeigten (ebd.: 271 ff.). Der Bericht der Enquetekommission wurde im Plenum einstimmig zur Kenntnis genommen (Sten. Prot/87, 9736, zit. n. Grabner

1999: 273). Etwas mehr als ein Monat später wurde der Entwurf eines GTG vom Gesundheitsministerium zur Begutachtung ausgesandt, ein Verfahren, dem dieses Kapitel gewidmet ist.

6.2 Das Begutachtungsverfahren im österreichischen Gesetzgebungsprozess

Bereits Anfang der 1970er Jahre hebt Heinz Fischer die zentrale Rolle hervor, die dem Begutachtungsverfahren bei der Entstehung von Gesetzen in Österreich zukommt. Das Begutachtungsverfahren ist mit der starken Rolle der Selbstverwaltungskörper im österreichischen politischen System verbunden.[31] Die Begutachtung ist nicht nur in der *„einschlägige(n) Gesetzgebung“* und in den *„Usancen der Verwaltung“* verankert, sondern wird zentral durch *„die Macht der begutachtenden Stellen geprägt: Mächtige Institutionen werden zur Begutachtung herangezogen, und wer herangezogen wird, hat erweiterte Einflußmöglichkeiten“* (Fischer 1972: 40). Das Begutachtungsverfahren gibt durchsetzungsfähigen Interessenorganisationen erweiterte Möglichkeiten der Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses.[32]

Gründe für die Durchführung des Begutachtungsverfahrens sind: Das Interesse der begutachtenden Organisationen an Beteiligung; das Interesse des Ministeriums an sachgerechten und in der Praxis durchsetz- und vollziehbaren Gesetzen sowie Fragen der Machtbalance innerhalb der Regierung.

- AkteurInnen, deren Interessen vom Inhalt eines Gesetzes betroffen sind, daran interessiert, das Gesetz im Entstehungsprozess zu beeinflussen. Die

[31] Das Recht der Handelskammern, Gesetze zu begutachten, geht bis ins Jahr 1848 zurück, als diese Körperschaften gegründet wurden, die befugt waren, „zu neuen Gesetzen und Verordnungen in Gewerbeangelegenheiten ein Gutachten abzugeben“. 1920 wurde der neu gegründeten Arbeiterkammer das Begutachtungsrecht zu „Entwürfen von Gesetzen und anderen Vorschriften (…), die kommerzielle, gewerbliche oder industrielle beziehungsweise die ‚unmittelbar oder mittelbar das Interesse der Arbeiter oder Angestellten‘ berühren“, eingeräumt (vgl. Fischer 1972: 36 ff.). Ebenso erhielten 1924 die Landwirtschaftskammern ein ihre Belange betreffendes Begutachtungsrecht (ebd.). Für Rechtsanwälte besteht ein Begutachtungsrecht vor 1871, für Notare seit diesem Jahr. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs erhielten nach ihrer jeweiligen (Wieder)Gründung zunächst Arbeiterkammer, Bundeshandelskammer, der Gewerkschaftsbund und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Begutachtungsrechte. Hinzu kamen 1947 die Wirtschaftstreuhänder (1947) und ÄrztInnen (1949), Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger (1965), Rektorenkonferenz (1967), Bundesjugendring (1970), Österreichische Hochschülerschaft (1970). Darüber hinaus werden Bundesgesetze an alle anderen Ressorts, die Ämter aller Landesregierungen sowie den Städte- und den Gemeindebund versandt (vgl. ebd., vgl. auch Biegelbauer/Mayer 2008).

[32] Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, dass die Möglichkeit der Einflussnahme im Rahmen der Vorbegutachtung noch deutlich größer sein dürfte als in der Begutachtung, die durch ihre Veröffentlichung auf der Website des Parlaments deutlich öffentlicher und damit transparenter geworden ist. Dies dürfte jedoch dazu geführt haben, dass Argumente, die nicht für die Öffentlichkeit geeignet erscheinen, nicht im Begutachtungsverfahren, sondern im Vorbegutachtungsverfahren vorgebracht werden.

eingebundenen Stellen haben damit die Möglichkeit der Einflussnahme (vgl. Mock 1988: 141).

- Ein Ministerium seinerseits ist daran interessiert *„mit einem Minimum an Aufwand ein Maximum an Sachverstand mobilisieren zu können und in einem möglichst frühen Stadium der Gesetzwerdung Anregungen, Vorschläge, aber auch kritische Stellungnahmen zu erhalten“* (Fischer 1972: 41).

- Im Ministerrat herrscht das besonders in Koalitionsregierungen prekäre Prinzip der Einstimmigkeit. Spätestens im Begutachtungsverfahren informiert ein federführendes Ministerium andere Ministerien, es ermöglicht damit die rechtzeitigen Einwände anderer betroffener Ministerien und kann so die notwendige Einstimmigkeit im Ministerrat durch Verhandlungen ermöglichen.

Heinz Fischer teilt die Stellen, die zur Begutachtung eingeladen werden, in drei Kategorien (1972: 43 ff.):

- Institutionen, die alle Ministerialentwürfe von allen Ministerien erhalten. Diese sind die Präsidentschaftskanzlei, alle Ministerien, alle Ämter der neun Landesregierungen, die großen statutarischen Interessenorganisationen, die Verbindungsstelle der Bundesländer, der Gewerkschaftsbund, die Industriellenvereinigung, der Städtebund, der Gemeindebund, der Österreichische Bundesjungendring, die Bundeskonferenz der Kammern der freien Berufe Österreichs.

- Institutionen, die regelmäßig alle Ministerialentwürfe von bestimmten Ministerien zur Begutachtung erhalten.

- Institutionen oder Personen, die zur Begutachtung in spezifischen Fällen eingeladen werden, weil sie als besonders kompetent eingestuft werden oder weil angenommen wird, dass deren Interessen durch den jeweiligen Ministerialentwurf besonders betroffen sind.

Die Zahl der Personen und Institutionen, die zu einzelnen Begutachtungen eingeladen werden, kann je nach Gesetzesentwurf zwischen 50 und 150 liegen (Fischer 1972: 44).[33] Die Dauer der Begutachtungsfrist liegt bei vier bis acht Wochen, kann aber in bestimmten Fällen

[33] Nicht begutachtet werden Bundesfinanzgesetz, Bundesfinanzgesetzesnovellen, Budgetüberschreibungsgesetze, Gesetze über die Aufnahme oder Konvertierung von Bundesanleihen oder über die Verfügung von Bundesvermögen. Auch parlamentarische Initiativanträge werden nicht begutachtet (Fischer 1972: 39 ff.). Letzteres ist insofern bedeutsam, da dies eine Möglichkeit darstellt, ein Gesetz rasch zur Beschlussfassung zu bringen.

auch kürzer oder länger sein. Auch sind Verlängerungen möglich (ebd.). Das Setzen von Fristen und das Platzieren des Begutachtungszeitraums selbst ist Politik, um z. B. unerwünschte Stellungnahmen und Einflussnahme zu erschweren. Kurze Fristen oder Begutachtungen über Ferienmonate erzeugen Zeit- und Personalnot und vernunmöglichen ausgiebige Stellungnahmen. Ebenso ist klar, *„dass kurze Fristen kleine oder heterogene Interessen zusammenfassende Verbände (...) in ihrer Einflußnahme behindern“* (Mock 1988: 142).

Die Positionen von zu Stellungnahmen eingeladenen Einrichtungen werden häufig – so Fischer (Fischer 1972: 47) - berücksichtigt, denn es gehört zu den *„ganz seltenen Ausnahmen, wenn ein Gesetzesentwurf nach Durchführung des Begutachtungsverfahrens unverändert im Ministerrat eingebracht wird“*. Diese Situation hat sich in der Phase der Mitte-Rechts-Regierungen von 2000 bis 2006 jedoch geändert (Biegelbauer/Mayer 2008, Biegelbauer Grießler 2009). In dieser Periode wurden unter dem Andreas Khol zugeschriebenen Motto „speed kills“ Begutachtungen oftmals schnell und lediglich pro forma durchgeführt. Gründe dafür, dass Stellungnahmen nicht berücksichtigt werden, sind extremer Zeitdruck oder Fälle, in denen prinzipielle politische Entscheidungen bereits gefallen sind, die nicht durch ein Begutachtungsverfahren geändert werden sollen. Bei der Berücksichtigung der Stellungnahmen nimmt das Ministerium in der Regel Änderungen nur soweit vor, als sie die in der Vorbegutachtung mit verschiedenen Interessenorganisationen gefundenen Kompromisse nicht gefährden (Fischer 1972: 47).

Die Ergebnisse des Begutachtungsverfahrens sind den Mitgliedern des Parlaments – seit einigen Jahren auch der Öffentlichkeit über das Internetportal des Parlaments – zugänglich. Abgeordnete haben damit die Möglichkeit, aus den Stellungnahmen zum Ministerialentwurf Argumente zu erfahren, die für und gegen ein Gesetz sprechen (vgl. ebd.: 41).

6.3 Stellungnahmen zum Ministerialentwurf

Am 22.12.1992 ging das GTG als *„Entwurf eines Bundesgesetzes über Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit des Menschen einschließlich seiner Nachkommenschaft und der Umwelt vor Schäden durch gentechnische Eingriffe – Gentechnikgesetz“* in Begutachtung.

Die Frist für die Begutachtung des GTG erstreckte sich bis in den März 1993, war also mit etwa drei Monaten relativ lange. Im Begutachtungsverfahren gingen mehr als 70 inhaltlich sehr heterogene, unterschiedlich umfangreiche und detaillierte Stellungnahmen ein. Stellung bezogen neun Ministerien, fünf Ämter von Landesregierungen, Datenschutzrat, Rechnungshof, mehr als zehn Interessenorganisationen sehr unterschiedlichen politischen

Gewichts, mehr als 20 Forschungseinrichtungen und Forschungsförderungsorganisationen, zwei Firmen sowie zahlreiche NGOs.[34]

Der Entwurf zum GTG sah hinsichtlich der Genanalyse am Menschen vor, dass diese ausschließlich zu medizinischen Zwecken erlaubt sein sollte, jedoch nicht im Rahmen von Versicherungs- oder Arbeitsverhältnissen durchgeführt werden dürfe (vgl. Grabner 1999: 274).

Bei der Analyse des Begutachtungsverfahrens werde ich zunächst den allgemeinen Tenor der Stellungnahmen darstellen. Auf die Stellungnahmen der Ministerien folgen die der Interessenvertretungen, der VertreterInnen von Firmen und Wissenschaft. Den Abschluss bilden verschiedene NGOs. In einem weiteren Schritt werde ich auf die Punkte der Stellungnahmen Bezug nehmen, die auf die Genanalyse am Menschen eingehen.

6.3.1 Ministerien

Die Positionen der Ministerien lassen sich in drei Gruppen teilen, das sind solche, die dem Gesetz positiv gegenüberstehen, solche, die punktuelle Einwände erheben, und solche, die den Entwurf ingesamt und heftig ablehnen.

Das SPÖ-geführte Ministerium für Frauenangelegenheiten im Bundeskanzleramt begrüßt den Entwurf, weil dieser *„im Unterschied zur Fassung des Jahres 1991 (...) genaue Bestimmungen betreffend Keimbahntherapie, somatische Gentherapie und Genanalyse vor[sieht] und damit einer langjährigen Forderung der Frauenministerin [entspricht]“* (Schreiben vom 3.3.1993: 1).

Auch das ÖVP-geführte Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (BMUJF) begrüßt die gesetzliche Regelung der Gentechnik. Es begrüßt weiters die Regelung *„medizinisch, ethisch und sozial bedeutsamer Anwendungen der Gentechnik“*. Das BMUJF fordert einen Sitz des Umweltbundesamts in der Gentechnikkommission und eine Zuständigkeit des Ministers für Umwelt bei umweltrelevanten Themen der Freisetzung von genetisch veränderter Organismen (GVO) und Produktzulassung sowie eine Mitkompetenz bei gentechnischen Anlagen und einen Sitz in der Gentechnikkommission und den wissenschaftlichen Ausschüssen. Das BMUJF spricht sich für eine breitere Beteiligung der Öffentlichkeit aus und fordert, dass der Schutz der Menschenwürde in § 1 explizit aufgenommen wird (Schreiben vom 26.2.1993: 11).

[34] Eine Liste der am Begutachtungsverfahren beteiligten Stellen und Organisationen befindet sich im Anhang.

Punktuelle Einwände gegen den Entwurf haben das Bundesministerium für Finanzen (BMF), das Bundesministerium für Inneres (BMI) und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).

Das Finanzministerium (BMF) befasst sich in seiner Stellungnahme ausschließlich mit der Frage des Verbots von Genanalyse für Versicherungsverträge und äußert Zweifel, ob die vorgeschlagene Regelung in dieser Form möglich sei. Es schlägt daher vor, Genanalysen an Menschen grundsätzlich zu verbieten (Schreiben vom 26.2.1993).

Das Innenministerium (BMI) bezieht sich auf die Genanalyse im forensischen Verfahren und spricht sich dafür aus, die diesbezüglichen Einschränkungen *„auf ein unbedingt notwendiges Ausmaß“* zu reduzieren. Es reklamiert einen Vertreter des Universitätsinstituts für Gerichtliche Medizin in die Gentechnikkommission, äußert ansonsten jedoch keine Einwände zum Entwurf (Schreiben vom 23.2.1993).

Das Sozialministerium (BMAS) lehnt den Entwurf insoweit ab, als das er im Bereich der geschlossenen Systeme zusätzliche Aufgaben an das Arbeitsinspektorat überträgt, die nicht in den Bereich des Arbeitsinspektionsgesetzes fallen (Schreiben vom 22.3.1993).

Scharfe Ablehnung des Entwurfs erfolgt vom Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten (BMwA), dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (BMLF), dem Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWF) und dem Bundesministerium für Justiz (BMJ).

Das Wirtschaftsministerium (BMwA) lehnt das Gesetz vor allem aus wirtschaftlicher Perspektive ab und befasst sich in seiner Stellungnahme nur wenig mit der Genanalyse am Menschen. Es kritisiert, dass der Entwurf die Beratungen der Enquetekommission nicht berücksichtigen würde und ist kritisch gegenüber dem Ausmaß an Verwaltung, die im GTG aufgebaut werde. Es sieht die Gefahr der *„Überreglementierung“* und eines möglichen *„Auswandern[s] der gentechnischen Forschung aus Österreich“.* Das BMwA lehnt daher den *„Gesetzesentwurf (...) in der vorliegenden Fassung strikt“* ab und fordert Mitwirkungskompetenzen im Gentechnikgesetz. Das BMwA richtet sich insbesondere gegen die Demokratisierung des Genehmigungsverfahrens (Schreiben vom 2.3.1993).

Das Landwirtschaftsministerium (BMLF) bezieht sich in seiner Stellungnahme hauptsächlich auf Aspekte der Landwirtschaft. Es vermisse den Förderungsaspekt der Gentechnik in der Zielformulierung und fürchtet negative wirtschaftliche Auswirkungen durch zu strenge gesetzliche Restriktionen. Das Ministerium sieht positive Aspekte der Gentechnik für die Landwirtschaft und die *„Tierproduktion“.* Der Entwurf *sei „sehr restriktiv und bürokratisch ausgefallen“.* Das BMLF reklamiert Zuständigkeit für Fragen der Land- und Forstwirtschaft, die vom GTG betroffen wären. In bestimmten Bereichen sei *„Einvernehmensherstellung“* mit dem BMLF vorzusehen. Ebenso sollten Kontrollbefugnisse im BMLF angesiedelt werden.

Das Ministerium spricht sich gegen zu starke Beteiligung der Öffentlichkeit aus und geht auf die Kompetenzen der Gentechnikkommission (GTK) ein (Schreiben vom 17.3.1993).

Auch das Wissenschaftsministerium (BMWF) ist gegenüber dem Entwurf sehr kritisch und verweist darauf, dass der Entwurf aus seiner Sicht dem Regierungsübereinkommen *„nicht oder zumindest nicht ausreichend“* entspricht (Schreiben vom 15.3.1993).

Das Justizministerium befasst sich mit Fragen der forensischen Genanalyse und stimmt der vorliegenden Fassung nicht zu (Schreiben vom 23.2.1993).[35]

6.3.2 Ämter der Landesregierungen

Von den neun Ämtern der Landesregierungen nehmen nur fünf im Begutachtungsverfahren Stellung. Die Stellungnahmen sind wesentlich kürzer als die der meisten Ministerien.

Die Kärntner Landesregierung setzt sich als einzige intensiv mit der medizinischen Anwendung der Gentechnik (Genanalyse) auseinander und kritisiert das Verbot der Genanalyse scharf (Schreiben vom 4.3.1993).

Die Niederösterreichische Landesregierung stellt die positiven Aspekte der Gentechnologie bei Pflanzenzucht, Tierzucht und Humanmedizin in den Vordergrund. Sie stellt fest, dass Steuerung von Technologien nicht durch *„Restriktion oder Verbot“*, sondern durch Verbot des Einsatzes in relevanten Bereichen erfolgen sollte. Sie schätzt die Gefahren der Gentechnologie als *„nicht höher (…) als das Betreiben eines herkömmlichen mikrobiologischen Labors“* und als *„relativ sicher“* ein. Auf die Genanalyse am Menschen geht das Schreiben vom 23.2.1993 nicht ein.

Das Amt der Salzburger Landesregierung reklamiert in seiner sehr kurzen Stellungnahme die Kompetenz der Länder im Tierschutz, der durch das GTG betroffen sei. Außerdem macht sie angesichts der Größe der Gentechnikkommission (GTK) Vorschläge für deren effiziente Arbeit (Schreiben vom 11.3.1993).

Das Amt der Tiroler Landesregierung reklamiert die Umweltschutzkompetenz in die Zuständigkeit der Länder. Das GTG *würde „in verfassungswidriger Weise in Landeskompetenzen ein[greifen]“*. Weiters würde es im Gesundheitsbereich das Prinzip der mittelbaren Bundesverwaltung *„aushöhlen“*. Die Landesregierung unterstreicht das wirtschaftliche Interesse an Gentechnologie, österreichische Unternehmen in Österreich

[35] Die forensische Geanalyse fand sich nicht mehr in der Regierungsvorlage (vgl. Nationalrat 1994a: 62).

dürften auch um der Arbeitsplätze willen nicht schlechter gestellt sein als ausländische Unternehmen im Ausland (Schreiben vom 2.3.1993).

Das Amt der Wiener Landesregierung verweist auf ein von ihr veranstaltetes Hearing und die Enquetekommission des Nationalrats, die gezeigt hätten, dass es noch *„weitreichende Auffassungsunterschiede“* gäbe. Eine gesetzliche Regelung sei notwendig, die die *„Forschung nicht übermäßig behindere“* und *„Schutzbestimmungen schaffe“.* Es erfolgte keine Detailbegutachtung, da man die Zeit für ein Gesetz für nicht reif halte (Schreiben vom 15.3.1993).

6.3.3 Andere Behörden

Der Rechnungshof spricht sich aus Kostengründen für die Konzentration der Agenden im Gesundheitsministerium aus und sieht Kosten durch die Kommissionsmitglieder entstehen (Schreiben vom 17.2.1993).

Der Datenschutzrat zählt in seiner Stellungnahme datenschutzrechtliche Probleme der Gentechnologie auf und verweist im Bezug auf genetische Analyse im medizinischen Bereich, auf den ungeklärten Punkt ob und wie Verwandte über für sie relevante Ergebnisse von Genanalysen benachrichtigt werden sollen. Er stellt die Frage, *„ob solche Informationen automatisch oder nur auf besonderes Verlangen oder über Vermittlung des eigentlichen Patienten erfolgen sollen“*. Darüber hinaus werden folgende Themen angeschnitten: *„Handhabung von unerwartet aufgefundenen Informationen während eines genetischen Tests“, „Zugang der Forschung zu genetischen Daten“*. Im Bereich „Gentechnik und Privatsphäre“ spricht der Datenschutzrat von *„Betroffenheit der Privatsphäre, wie etwa gesellschaftliche Nachteile oder psychische Belastungen, wenn es etwa um die Frage geht, ob und wieweit durch die bei einer Person aufgefundenen genetischen Informationen die Übertragbarkeit von Erbkrankheiten und damit ihre künftige Lebensplanung beeinträchtigt ist“* (Schreiben vom 23.2.1993).

6.3.4 Interessenvertretungen

Ärztekammer, Industriellenvereinigung, Bundeswirtschaftskammer und Apothekerkammer lehnen den Entwurf vehement ab, während Arbeiterkammer und Gewerkschaften dem Gesetzestext weniger kritisch gegenüberstehen.[36]

[36] Der Rechtsanwaltskammertag enthält sich einer Stellungnahme (Schreiben vom 25.2.1993). Der Österreichische Gemeindebund *„erhebt keine[n] Einwand“* gegen das Gesetz, da keine *„kommunalen Interessen (...) unmittelbar berührt werden“* (Schreiben vom 23.2.1993).

6.3.4.1 Österreichische Ärztekammer

Die Ärztekammer kritisiert den Entwurf sehr heftig und moniert in ihrer Stellungnahme den negativen Tenor des Gesetzes, der *„völlig unerwähnt“* ließe, *„daß damit zum Wohle unzähliger Patienten Diagnose und Therapieverfahren entwickelt werden“* (Schreiben vom 15.3.1993). Die *„zahlreichen Restriktionen“* würden *„die Durchführung von Forschung und klinischer Behandlung fast unmöglich machen“.* Die Ärztekammer spricht sich gegen *„bürokratische Hindernisse“* in der Sicherheitsstufe 1 aus. Eine Übernahme der nach Aussage der ÖAK „unpraktikablen“ deutschen Vorschriften erscheine wenig sinnvoll. Dies wäre mit einer Verwaltungsvereinfachung und Kosteneinsparung verbunden. Verzögerungen bei der Anmeldung hätten *„fatale Folgen für die Gesundheit der Menschen“* (ebd.).

Die Ärztekammer spricht sich vehement dafür aus, den gesamten die Genanalyse am Menschen betreffenden Abschnitt V aus dem GTG auszuklammern und in einem eigenen Gesetz zu regeln. Mit diesem Gesetzesentwurf sei *„vor allem die Diagnosestellung und damit auch eine angemessene Therapie gefährdet (...) und den österreichischen Patienten [würden] damit Hilfestellungen unmöglich werden, die in anderen Ländern den Menschen zugänglich sind“*. Es sei nicht vorzustellen, dass *„Politiker a la longue dies tatsächlich vor der Öffentlichkeit verantworten können“* (ebd.). Die Ärztekammer spricht sich für ein Verbot der Keimbahntherapie aus, möchte dies aber in einem anderen Gesetz regeln. Darüber hinaus kritisiert sie vehement das vorgeschlagene Verbot der Genanalyse an Menschen:

„[E]in generelles Verbot von Genanalysen ist nicht nur vom Ansatz her wissenschafts- und forschungsfeindlich (…), sondern [steht] auch mit der gängigen Praxis in krassem Widerspruch und [geht] über das gentechnische Verfahren weit hinaus. Nicht nur in der Onkologie, auch in der Hämatologie, Immunologie, Serologie und Virologie werden Genanalysen und Gendiagnoseverfahren bereits laufend angewandt (Routineverfahren). Für die Transplantationsmedizin ist die Genanalyse unverzichtbar. Es darf nicht übersehen werden, dass die Genanalyse bei Erbkrankheiten nicht nur für humangenetische Vorsorgemaßnahmen (genetische Beratung), sondern vor allem für rasche und sichere Diagnose unerläßlich ist. Die Genanalyse findet in vielen Bereichen der klinischen Medizin breite Anwendung und ist durch andere Methoden nicht wirksam zu ersetzen. Ihr Verbot gegen die ärztliche Ethik widerspricht auch dem Grundsatz dieses Gesetzes: ‚Schutz der Gesundheit des Menschen, einschließlich seiner Nachkommenschaft‘. Das generelle Verbot läuft dem medizinisch-ethischen Prinzip, die bestmögliche Behandlung zu gewährleisten, zuwider. Damit kann eine ethische Konfliktsituation für den Arzt bewirkt werden“ (ebd.).

Die Ärztekammer spricht sich darüber hinaus gegen die Nutzung von genetischen Daten für Versicherungs- und Arbeitsverträge aus.

In Bezug auf die Gentechnikkommission kritisiert die Ärztekammer, dass eine Parteienstellung für jedermann im Zusammenhang mit der im Entwurf vorgesehenen Zweidrittelmehrheit in den Ausschüssen zu Blockierungen führen könne (ebd.).

Die Stellungnahme der Ärztekammer zeigt starke Parallelen zur der des Instituts für Medizinische Biologie und Humangenetik, Karl-Franzens-Universität Graz, sodass eine gemeinsame AutorInnenschaft nahe liegt.

6.3.4.2 Vereinigung österreichischer Industrieller

Die Industriellenvereinigung (IV) begrüßt zwar das Gesetz prinzipiell, weil sie sich davon eine Außer-Streit-Stellung sowie Förderung der Gentechnologie erwartet (Schreiben vom 10.3.1993). Österreich nähme eine *„grundsätzlich negative Einstellung zur Gentechnik“* ein. Die IV befürchtet vor allem Abwanderung und Schwächung des Investitionsstandorts Österreich, wobei gentechnisch veränderte Waren dennoch nach Österreich kämen (ebd.). Sie spricht sich gegen Bürokratie sowie dagegen aus, dass eine pauschale Reglementierung der Forschung angestrebt werde.

Die IV plädiert dafür, dass die medizinische Anwendung an Mensch und Tier in einem anderen Gesetz geregelt werden solle und kritisiert die Bestimmung zur Genanalyse am Menschen als zu restriktiv (ebd.). Sie spricht sich für eine Einschränkung der Rolle der Öffentlichkeit in der Gentechnikkommission aus sowie dafür, dass die positive Bedeutung der Gentechnik und ihre Förderung mitzuverankern wären (ebd.). Die IV fordert eine *„grundsätzliche Überarbeitung des vorliegenden Gentechnikgesetzesentwurfes“* unter Einbindung von Firmen (ebd.). Weiters sollten die positiven Aspekte der Gentechnik in den Vordergrund gestellt werden.

6.3.4.3 Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern

Die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern stellt in ihrer Stellungnahme fest, dass die Landwirtschaft vom GTG stark betroffen sei; die Bedeutung der Gentechnik sei in der Landwirtschaft sehr groß (Schreiben vom 19.3.1993). Sie bemerkt, dass der Entwurf *„umfangreicher, detaillierter und restriktiver geworden ist, als aufgrund von Vorentwürfen zu erwarten war“* (ebd.).[37] Sie stellt die Kompetenz des Gesundheitsministeriums für die Materie in Zweifel, sieht eine Mitkompetenz des Landwirtschaftsministeriums und fordert eine solche (ebd.). Die Präsidentenkonferenz kritisiert die negative Formulierung des Gesetzes, das die positiven Aspekte der Gentechnik nicht berücksichtige. Sie gesteht zu, dass *„ein Gesetz (...) aus politischen Gründen notwendig sein [wird], um den*

[37] Somit dürfte auch diese Interessensorganisation ins Vorbegutachtungsverfahren eingebunden gewesen sein.

Sicherheitsinteressen der Öffentlichkeit entgegenzukommen“ (ebd.). Diese dürfe aber nicht zu bürokratischen Hürden führen, die wiederum Abwanderung von Forschung nach sich zieht. Der Bevölkerung soll die Angst vor möglichen Eingriffen in die menschliche Keimbahn einschließlich Genanalyse genommen werden (ebd.). Die Interessenvertretung führt aber nicht aus, was dies im Detail bedeutet. Ziele des GTG sollte es auch sein, Absatzchancen, die durch die gentechnische Forschung neu entstehen, zu nutzen und in internationaler Konkurrenz stehende Forschung nicht zu behindern.

6.3.4.4 Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft

Die Bundeswirtschaftskammer stellt in ihrer sehr umfangreichen Stellungnahme zunächst fest, dass sie einem Gesetz *„nicht grundsätzlich ablehnend gegenübersteht“* (Schreiben vom 23.3.1992). Auch sie spricht sich dafür aus, die Arbeiten in geschlossenen Systemen, Freisetzung und Anwendungen am Menschen *„unbedingt“* zu trennen. Sie führt das Argument der Arbeitsplatzsicherung ins Treffen und betont den großen Stellenwert der pharmazeutischen Industrie für Wirtschaft und Arbeitsplätze. Die Kammer kritisiert das Gesetz heftig und stellt Verfassungswidrigkeit fest, sowie dass der Gesetzgeber seinen Pflichten der klaren Vorgaben nicht nachkäme. Der Entwurf sei *„unausgegoren“*, seine Umsetzung würde zum Verlust der gentechnischen Forschung in Österreich führen. Nicht nur Wirtschaft, sondern auch Forschung würden unter dem Gesetz zu leiden haben. Die Kammer verweist auch auf die Stellungnahme des BMwA, was eine Akkordierung der Positionen von Ministerium und Wirtschaftskammer nahe legt.

Der Gesetzesentwurf, so die Bundeswirtschaftskammer, ginge über die EG-Richtlinie hinaus und regle auch Bereiche, die nicht in den Richtlinien enthalten seien. Die Regelungen der Anwendung der Gentechnik in der Medizin seien *„inkomplett, patienten- und wissenschaftsfeindlich und viel zu unbestimmt“* (ebd.: 4). Arbeiten im medizinischen Bereich *„werden nahezu kriminalisiert und nur ausnahmsweise zugelassen. Eine ungerechtfertigte (bürokratische) Behinderung des Einsatzes gentechnischer Methoden in Forschung und Therapie würde jedoch Patienten in Österreich den Zugang zu modernen Therapieformen verwehren. Zugleich würde dadurch die Ausbildung an Universitäten und Spitälern beeinträchtigt“* (ebd.: 6). Die Behandlung der medizinischen Anwendung im GTG bildete einen *„Fremdkörper“* (ebd.: 43). Zwar solle auch dies gesetzlich geregelt werden, allerdings in einem anderen Gesetz (ebd.: 44). Dies solle entweder durch Integration in vorhandene Gesetze (Arzneimittelgesetz, Krankenanstaltengesetz, Ärztegesetz und dergl.) geschehen oder durch ein eigenes Gesetz (Humangenetikgesetz; ebd.: 66).

Die Kammer kritisiert, dass die Vielzahl der Bestimmungen Rechtssicherheit und Vorsehbarkeit der Entscheidungen gefährde, bürokratische Verfahren und Planstellen aufblähe (ebd.: 5 ff.). Die Gesetzesentwürfe in anderen Ländern seien liberaler (ebd.: 7). Die Bundeswirtschaftskammer hat verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich des

Sachlichkeitsgebots (ebd.: 8), der Erwerbs- und Wissenschaftsfreiheit und der Zuständigkeit des Bundes. Dies betrifft jedoch nicht die humanmedizinische Anwendung. Die Kammer kritisiert auch die Parteienstellung für jedermann (ebd.: 9). Darüber hinaus bestehen datenschutzrechtliche Bedenken.

In der Stellungnahme wird auch eine Stellungnahme der österreichischen Versicherungsbranche zur Genanalyse wiedergegeben (ebd.: 45 ff.). Darin sprechen sich die BranchenvertreterInnen im Gegensatz zu allen anderen AkteurInnen für die Verwendung von Tests in Versicherungen aus. Begründet wird dies damit, dass die Prämiengestaltung individueller und risikogerechter durchgeführt werden könnte. Personen mit Erbkrankheiten in der Familie könnten nach Ausschluss der Möglichkeit zu Normalkonditionen versichert werden. Dies würde, wie das Schreiben es nennt, *„gendefektfreie Versicherungsnehmer“* entlasten und die Allgemeinheit der VersicherungsnehmerInnen entlasten, da sie keine Risikozuschläge tragen müssten. Ob einzelne Versicherer von solchen Daten Gebrauch machen können, sollte ihnen überlassen bleiben, sie sollten das Recht haben, diese zu verlangen (ebd.: 47).

6.3.4.5 Österreichische Apothekerkammer

Die Apothekerkammer führt an, dass das Gesetz Forschung behindern und abschrecken könnte (Schreiben vom 22.2.1993: 2). Es sollten daher Verfahrensvereinfachungen und Beschleunigungen überlegt werden.

6.3.4.6 Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte

Die Bundesarbeiterkammer begrüßt den vorliegenden Gesetzesentwurf grundsätzlich und stellt einige Grundsätze auf, die für das Gesetz gelten sollten (Schreiben vom 17.3.1993):

- Umfassende Gültigkeit für den gewerblichen und nicht gewerblichen Bereich;
- Verbot von: Genmanipulation an menschlicher Keimbahn, Herstellung biologischer Waffen, Verlangen von Genomanalysen (auch mit Zustimmung der Betroffenen), Herstellung transgener Tiere;
- Abstimmung der Sicherheitsvorschriften mit bestehenden Bestimmungen im ArbeitnehmerInnenschutz;
- Mitwirkung der betroffenen Belegschaft;
- Information der Bevölkerung;

- Ein ausgewogen besetztes Gutachtergremium zur Begutachtung der Auswirkung von Gentechnik ist in Form der GTK notwendig. Dieses soll WissenschafterInnen, politisch Verantwortliche und kritische Öffentlichkeit einbeziehen;

- Behördliche Entscheidungen nach dem Prinzip der BürgerInnenbeteiligung in einer sachgerechten Bundesbehörde;

- flankierende Maßnahmen, Erhöhung von Strafbestimmungen und Produktdeklaration sowie angepasste Produkthaftpflicht.

6.3.4.7 Gewerkschaften

Die Gewerkschaft der Privatangestellten (Schreiben vom 1.3.1993) und die Gewerkschaft der Chemiearbeiter (Schreiben vom 18.2.1993) gehen in ihrer Stellungnahme kaum auf medizinische Anwendung der Gentechnik ein. Sie beziehen sich in ihrer Position auf Datenschutzfragen in Zusammenhang mit dem Arbeitsrecht.

6.3.4.8 Österreichischer Städtebund

Der österreichische Städtebund lehnt den Gesetzesentwurf *„zur Gänze“* ab (Schreiben vom 1.3.1993). Er lehnt den Namen des Gesetzes ab, weil er keinen gleichwertigen Schutz von Menschen, Nachkommenschaft und Umwelt beinhalte. Die Einwände beziehen sich zum großen Teil auf Arbeiten in geschlossenen Systemen sowie die Freisetzung von GVO.

6.3.5 Wirtschaft

In einem Schreiben vom 15.3.1993 geht die Firma Sandoz auf die Fragen somatischer Gentherapie und transgener Tiere ein. Sandoz begrüßt prinzipiell ein Gesetz mit der Zielrichtung, dass *„dieser für die moderne biomedizinische Forschung sowie die Entwicklung und Produktion von Arzneimitteln bereits jetzt unverzichtbare Satz von Methoden auch in Zukunft in Österreich unumstritten eingesetzt werden kann“* (ebd.). Sandoz spricht sich jedoch gegen ein Bundesgesetz aus, in dem alle Materien der Gentechnik behandelt werden. Sandoz verweist auf die Stellungnahme ihrer Tochterfirma Biochemie GmbH Kundl und unterstützt diese. Sie verweist auch auf die Stellungnahme der Industriellenvereinigung und der Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft, die *„unter unserer Mitwirkung erarbeitet“* wurde. Die Firma kündigt eine weitere Stellungnahme zur *„Regelung von medizinisch, sozial und ethisch bedeutsamen Anwendungen der Gentechnik (§§ 37 bis 46)“* an und spricht sich gegen die vorgeschlagene Kompetenzverteilung aus. Sandoz schlägt eine andere Kompetenzverteilung zwischen Wissenschafts-, Wirtschafts- und Gesundheitsministerium vor.

Die Firma Bender spricht sich dafür aus, sich auf den in der EG-Vorlage geregelten Bereich zu beschränken, damit werde ein übersichtliches Gesetz gegeben und eine rasche Verabschiedung möglich (Schreiben vom 24.2.1993). Sie plädiert dafür, möglichst viel über Verordnungen zu regeln, was Flexibilität bei der *„rasanten Entwicklung der Gentechnologie“* ermögliche. Die Parteienstellung für jedermann solle gestrichen werden, das Gesetz sei zu restriktiv formuliert und würde zum Ende von Gentechnologie in Österreich führen. Die BetreiberInnen sollten mehr Verantwortung tragen dürfen. Die Stellungnahme geht nicht auf medizinische Anwendung ein.

6.3.6 Wissenschaft

6.3.6.1 Österreichische Rektorenkonferenz

In der Stellungnahme der Rektorenkonferenz wird der Gentechnik großes Potenzial beigemessen (Schreiben vom 24.2.1993). Die Wissenschaft habe sich zu Selbstbeschränkung verpflichtet und diese auch eingehalten. Dies wurde in der Öffentlichkeit allerdings nicht mit mehr Vertrauen in die Wissenschaft honoriert. *„Sachlich nicht gerechtfertigte Einschränkungen oder Behinderungen“* der Anwendung der Gentechnologie würden der Wissenschaft schaden. Bedenken von *„Nichtexperten“* hinsichtlich der Gentechnik hätten sich nicht bestätigt. NichtexpertInnen und ExpertInnen schätzen das Risikopotenzial unterschiedlich ein. In dieser Situation sei eine gesetzliche Regelung *„prinzipiell sicher zu begrüßen“*.

Ziel der Regelung sollte es sein, die Akzeptanz der Gentechnik in der Öffentlichkeit zu erhöhen, den Betroffenen ausreichende Sicherheit zu bieten, *„klare und realistische Rahmenbedingungen“* für die AnwenderInnen zu schaffen und *„eine Grundlage zur Förderung dieses Einsatzes bieten“* (ebd.: 1). Dabei müsse man sich unbedingt an internationalen Erfahrungen orientieren. Dies solle allerdings an den liberalen Gesetzen in USA, Japan, UK und Frankreich und nicht an dem *„übertrieben strenge[n] und insbesondere mit einem weit übertriebenen administrativen Aufwand verbundene[n] deutsche[n] Gentechnikgesetz“* geschehen (ebd.: 2). Der vorliegende Gesetzesentwurf wird stark kritisiert.

Der Entwurf nähme auf die positiven Aspekte der Gentechnik zu wenig Rücksicht und sei von einer negativen Einstellung dominiert. *„Negative Formulierungen (z. B. grundsätzliches Verbot von Genanalysen, wobei relativ viele Anwendungen ‚ausnahmsweise‘ erlaubt werden) lassen die Gentechnik als eine Methode erscheinen, die grundsätzlich besser nicht angewendet werden sollte, solange irgendwelche Alternativen existieren“* (ebd.: 2).

Der Abschnitt V, der die Gendiagnostik, die Gentherapie und transgene Tiere betrifft, solle in eigenen Gesetzen geregelt werden, da sie sich sachlich von der Freisetzung von GVO und

den Arbeiten in geschlossenen Systemen unterscheiden (ebd.). Die Materie der Genanalyse und Gentherapie beim Menschen sei im Entwurf *„viel zu oberflächlich und damit nicht wirkungsvoll geregelt“* (ebd.: 3).

Gentechnikkommission und ihre wissenschaftlichen Ausschüsse sollten in ihrer Funktion klar getrennt werden. Anträge sollten alleine und abschließend von den wissenschaftlichen Ausschüssen behandelt werden.

Die Rektorenkonferenz spricht sich gegen das *„grundsätzliche Verbot von Genanalysen beim Menschen“* aus, da es weder aus *„ethischen noch anderen Überlegungen zu rechtfertigen“* sei (ebd.: 5). Stattdessen sollten bestimmte konkrete Anwendungen verboten werden. Die Regelungen passten nicht in das GTG, würden der Komplexität des Themas nicht gerecht und sollten in einem eigenen Gesetz behandelt werden.

6.3.6.2 Institut für Biochemie und Molekulare Zellbiologie der Universität Wien

Das Schreiben vom 16.2.1993 ist in vielerlei Hinsicht interessant. Zunächst hält der Autor fest, dass *„er schon früher Gelegenheit hatte, meine Vorstellungen den Vertretern des Ministeriums vorzulegen“*. Das ist ein Hinweis darauf, dass in das Vorbegutachtungsverfahren bereits WissenschafterInnen eingebunden waren. Der Autor war auch in die parlamentarische Enquetekommission eingebunden. Er bedauert jedoch, dass *„der vorliegende Entwurf diese meine Vorschläge so wie die Einwände vieler anderer Experten nicht im erhofften Ausmaß berücksichtigt“.* Die Stellungnahme ist in weiten Teilen mit der Stellungnahme der Rektorenkonferenz wortgleich.

6.3.6.3 Dekanat der Formal- und Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien

Das Schreiben datiert mit 12.2.1993 und ist nahezu ident mit dem des Instituts für Biologie und Molekulare Zellbiologie der Universität Wien und der Rektorenkonferenz. Die Standpunkte sind dieselben. Es ist anzunehmen, dass ein Grundtext variiert worden ist.

6.3.6.4 Institut für Medizinische Biologie und Humangenetik, Karl-Franzens-Universität Graz

Der Autor des Schreibens *„muß“* den Entwurf zurückweisen, *„da noch zu viele Widersprüche und unpraktikable Regelungen enthalten“* seien (Schreiben vom 24.2.1993). Das Gesetz sollte sich auf den Aspekt der Sicherheit beschränken. Der Abschnitt V sollte entfallen (ebd.: 1, 5). Ein eigenes Gesetz sollte in Zusammenarbeit mit Fachleuten verfasst werden (ebd.).

Der Autor des Schreibens kritisiert das grundsätzliche Verbot von Genanalysen. Dies widerspräche den *„Anforderungen an eine moderne Medizin“*: *„Genanalysen werden heute in vielen Bereichen der Medizin für die Diagnose von Krankheiten und die Kontrolle der Therapie eingesetzt. Ihr Verbot verstößt gegen die ärztliche Ethik und widerspricht auch dem Grundsatz dieses Gesetzes: ‚Schutz der Gesundheit des Menschen, einschließlich seiner Nachkommenschaft‘“* (ebd.: 1).

Genetische Beratung sei eine ärztliche Tätigkeit, die im Ärztegesetz geregelt sei. Ein Gentechnikgesetz sei untauglich, diese ärztliche Aufgabe zu regeln. Vorschriften dafür könnten nicht von einer Kommission erlassen werden, *„der überwiegend oder sogar ausschließlich medizinische Laien angehören“* (ebd.: 1).

Der Entwurf sei zu bürokratisch und würde zur Verzögerung, Verschleppung und unnötigen Kosten führen. Auch die *„sachlich keineswegs gerechtfertigte [sic!], negative Einstellung des Entwurfs zur Gentechnik“* müsse *„zurückgewiesen werden“* (ebd.: 2).

Die Stellungnahme ist sehr scharf formuliert, spricht von schikanösen Auflagen durch fachlich nicht kompetent zusammengesetzte Kommissionen und der Gefährdung der Freiheit der Wissenschaft. Der Autor kritisiert auch seines Erachtens falsch verwendete wissenschaftliche Begriffe.

Er spricht sich dafür aus, folgenden Passus in die Grundsätze aufzunehmen:

„(6) Kein Arzt darf behindert werden, seine Patienten nach bestem Wissen und Gewissen und nach jeweiligem internationalen Stand der medizinischen Wissenschaften zu untersuchen (Stellung der Diagnose) und zu behandeln. Der Arzt darf nicht durch eine Behinderung seiner ärztlichen Tätigkeit – Prophylaxe, Diagnose, Therapie – in eine ethische Konfliktsituation gebracht werden (medizinisch-ethisches Prinzip).“

Der Autor erläutert dies damit, dass Genanalysen in vielen Bereichen Routineverfahren seien. Behinderungen des/der Arztes/Ärztin würden diese in Konfliktsituationen bringen. Er führt eine Reihe von Fachbereichen auf, in denen Genanalysen gängig und notwendig sind: Onkologie, Hämatologie, Immunologie, Serologie, Virologie, Transplantationsmedizin. Es dürfe auch nicht übersehen werden, *„dass die Genanalyse bei Erbkrankheiten nicht nur für humangenetische Vorsorgemaßnahmen (genetische Beratung), sondern vor allem für eine rasche und sichere Diagnose unerläßlich ist“* (ebd.: 4).

6.3.6.5 Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (FWF)

Für den FWF nimmt ein Fachreferent und betroffener Wissenschafter zu dem Gesetz Stellung (Schreiben vom 1.3.1993). Diese Stellungnahme ist polemisch formuliert und

verwendet folgende Argumente: (1) Die Vorlage sei überladen. Die Materien sollten getrennt von einander behandelt werden. (2) Die Bestimmungen seien wissenschaftsfeindlich und bürokratisch. (3) Es bestünde keine Gefährdung. (4) Wissenschaftsfremde würden in die Bewertung eingebunden, was zu Behinderung und Verzögerung führe. Er spricht sich für die Streichung der meisten Verbote bei Abschnitt V aus.

6.3.6.6 Österreichische Gesellschaft für Genetik und Gentechnik

Die ÖGGG *„fordert dringend“* eine Trennung des GTG in ein *„Sicherheitsgesetz“*, ein *„Gesetz für humanmedizinische Anwendung“*, die Aufnahme des Aspekts transgener Tiere in Tierschutzgesetze sowie gentechnischer Produkte in entsprechende *„Materiengesetze“* (Schreiben ohne Datum). Die ÖGGG wendet sich gegen die negativen Formulierungen des Gesetzes, die lediglich die Gefahren und Schutzaspekte in den Vordergrund stellen. Sie spricht sich auch gegen die Parteienstellung von jedermann aus (ebd.: 4), da damit Wissenschaft blockiert werden würde. Die Stellungnahme ist der von der Medizinischen Fakultät abgegebenen Position sehr ähnlich.

6.3.6.7 Medizinische Fakultät der Universität Wien

Die Fakultät warnt davor, dass durch das Gesetz die *„dem Stand der Wissenschaft und ärztlichen Heilkunst gemäße Versorgung der österreichischen Bevölkerung nicht mehr gewährleistet wäre“* (Schreiben ohne Datum). Sie wünscht eine nochmalige Begutachtung nach den Änderungen des Begutachtungsverfahrens. Die Fakultät begrüßt im Prinzip ein Gesetz, dieses soll aber nicht *„den Forschritt der Wissenschaft zum Wohle des Menschen“* behindern (ebd.: 1). Sie lehnt die *„negative Diktion“* des grundsätzlichen Verbots mit anschließenden Ausnahmen ab, *„da die Gentechnik insbesondere in der Medizin entscheidende Fortschritte in der Diagnostik und Therapie einer Vielzahl von Erkrankungen gebracht hat und in der Zukunft bringen wird“* (ebd.: 2). Die Fakultät fordert eine Trennung der humanmedizinischen Anwendungen vom GTG. *„Für die diagnostischen und therapeutischen Anwendungen der Gentechnik wären gesetzliche Sonderbestimmungen in ausführlicher Form als im Entwurf vorgesehen notwendig, die vom Obersten Sanitätsrat erstellt werden sollten“* (ebd.: 3). Es sollten eigene Gesetze erfolgen (ebd.: 4 ff.).

6.3.6.8 Ludwig-Boltzmann-Gesellschaft

Die Boltzmann-Gesellschaft spricht sich dafür aus, dass *„der positive Effekt des Beitrages der gentechnischen Forschung, vor allem im medizinischen etc. Bereich, explizit angeführt“* wird (Schreiben vom 23.2.1993).

6.3.6.9 Klinisches Institut für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin

Das Klinische Institut für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin plädiert dafür, dass *„molekulargenetische Untersuchungen des Blutes zur Untersuchung von Kompatibilität bei Transplantationen ausgenommen sein [sollen], da dies nicht administrierbar wäre“* (Schreiben vom 9.2.1993).

6.3.6.10 Österreichische Gesellschaft für Gruppenserologie und Transfusion

Ebenso ist die Österreichische Gesellschaft für Gruppenserologie und Transfusion der Meinung, dass die Aufklärung bei Fragestellungen wie Organtransplantation, Transfusionsmedizin, Paternitätsbegutachtung entfallen sollte (Schreiben vom 22.2.1993).

6.3.6.11 Austrotransplant

Auch die Österreichische Gesellschaft für Transplantation, Transfusion und Genetik betont, dass Gewebekompatibilität über molekulargenetische Untersuchungen festgestellt wird. Einverständniserklärungen dafür einzuholen sei technisch und medizinisch unmöglich und würde Transplantationen verzögern (Schreiben vom 25.2.1993: 2).

6.3.6.12 Österreichisches Rotes Kreuz

Das Österreichische Rote Kreuz stellt fest, dass *„zur Verbesserung des medizinischen Standards der Blutgruppen- und Faktorendiagnostik es jedoch erforderlich sein [wird], Genanalysen durchzuführen. Jede Erschwerung, sei es durch ein direktes Verbot oder indirekt, wie dies in § 39 vorgesehen ist, steht dieser Entwicklung entgegen“* (Schreiben vom 24.2.1993: 2).[38]

6.3.6.13 Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung

Die Bundesanstalt geht nicht auf die medizinische Anwendung ein, hält jedoch fest, dass *„Gen- und Genomanalysen keine Arbeitsmethoden der Gentechnologie [sind], sondern molekularbiologische Arbeitsmethoden“* (Schreiben vom 19.2.1993: 2).

---

[38] Das BMfG dürft diese Kritikpunkte aufgenommen haben, denn die Erläuterungen des GTG halten fest, dass *„molekulargenetische Untersuchungen an Spenderblut und Organtransplantationen nicht Genanalysen am Menschen [sind], da sie nicht im Interesse des Organ- bzw. Blutspenders durchgeführt werden, vorausgesetzt, daß [sic!] das Spenderblut bzw.Organtransplantat anonymisiert wurde“* (Nationalrat 1994a: 62).

6.3.6.14 Institut für Angewandte Mikrobiologie

Das Institut für Angewandte Mikrobiologie kritisiert die Gesetzesvorlage grundsätzlich und heftig. Es spricht sich dafür aus, die medizinische Anwendung *(„insbesondere Gentherapie, Embryonenschutz, Genomanalyse“*), aber auch *„Inverkehrbringen von Produkten, Tierversuche“* aus dem Gesetzesentwurf zu nehmen. Die Stellungnahme geht sodann auf die Themen Arbeiten in geschlossenen Systemen, Freisetzung, Inverkehrbringen, Transport, Gentechnikkommission, Datenschutz, Strafbestimmungen und Kosten ein.

Im Bereich Genanalyse an Menschen spricht sich das Institut dafür aus, den Bereich aus dem Entwurf herauszulösen. Es lehnt das *„grundsätzliche Verbot der Herstellung transgener Tiere (...) (wie auch von Genanalysen) (...) prinzipiell“* ab und fordert *„konkrete Einschränkungen dort, wo sie notwendig erscheinen. (...) Ein derartiges Verbot wäre eine krasse, ungerechtfertigte Einschränkung der Grundlagenforschung“* (Schreiben vom 8.2.1993: 4).

6.3.6.15 Children's Cancer Research Institute

Das CCRI begrüßt prinzipiell den Gesetzesentwurf, um *„diffusen Ängsten der Bevölkerung gegenüber der Gentechnik durch gesetzliche Regelungen zu begegnen“* (Schreiben vom 3.2.1993: 1). Es bestünde die Notwendigkeit, ein Sicherheitsgesetz zu schaffen. Der vorliegende Gesetzesentwurf ginge darüber hinaus und versuche alle Bereiche zu regeln. Dies führe dazu, dass viele *„Bereiche und Details (vor allem im medizinischen Bereich) zu unklar, oberflächlich, unvollständig und missverständlich formuliert sind“* (ebd.). Außerdem liege dem Gesetz ein *„negativer Ton“* zugrunde (ebd.). Die Stellungnahme beklagt den hohen administrativen Aufwand, der durch das Gesetz notwendig würde.

Auf die medizinische Anwendung eingehend stellt das CCRI fest, dass Genanalysen basierend auf Methoden der Gentechnik nur eine Methode genetischer Diagnostik darstellen. Genanalysen könnten auf der Ebene der Chromosomen, der Nukleinsäuren und der Genprodukte, aber auch rein klinisch erfolgen. Dies müsse der Datenschutz berücksichtigen. Daher sollte der medizinische Bereich aus dem Entwurf herausgenommen und separat geregelt werden. Falls dies nicht möglich sei, werden Änderungen vorgeschlagen. Der Begriff Genanalyse sollte durch *„genetische Analyse“* ersetzt werden und anders definiert werden. Genetische Analysen an menschlichen Genen sollten *„unter Bedachtnahme auf das Vorsorgeprinzip und das ethische Prinzip zulässig sein“* (ebd.: 6). Es sollte verboten sein, *„Ergebnisse von Analysen menschlicher Gene zu verlangen oder zum Gegenstand von Rechtsgeschäften oder deren Anbahnung zu machen“* (ebd.).

6.3.6.16 Institut für Tierzucht und Genetik

Das Institut für Tierzucht und Genetik lehnt den Entwurf scharf ab, beschränkt sich jedoch in seiner Position auf die Anwendung der Gentechnik an Tieren (Schreiben eingelangt am 1.3.1993).

6.3.7 Andere Nichtregierungsorganisationen (NGOs)

6.3.7.1 Kirchliche Organisationen

Die Österreichische Bischofskonferenz begrüßt den Entwurf. Sie lehnt die Gentechnik nicht grundsätzlich ab, *„insofern sie dem rechtverstandenen Wohl des Menschen [dient]*“ (Schreiben vom 11.3.1993: 1). Sie begrüßt die im Entwurf enthaltenen *„ethisch begründeten Absicherungen“*, die *„in keiner Weise eine Einschränkung der Freiheit von Forschung und Wissenschaft, sondern vielmehr eine wichtige Orientierung zur Vermeidung von unter Umständen sehr gefährlichen Fehlentwicklungen“* bedeuten (ebd.).

Im Bereich der Genanalyse am Menschen hält sie insbesondere den Datenschutz für sehr wichtig, vor allem bei Anbahnung von Rechtsgeschäften. Die Bischofskonferenz geht kurz auf Pränataldiagnostik ein, hier solle insbesondere nicht direktiv beraten werden. Sie sieht die Gefahr der *„Züchtung von Embryonen“* und regt dringend an, *„eine eigene Regelung zum Schutze der Embryonen schon im Hinblick auf eine akute Gefahr (...) in das Gesetz aufzunehmen“* (ebd.: 2).

Die Katholische Sozialakademie kritisiert in ihrer Stellungnahme, dass *„wesentliche Prinzipien“* der Enquetekommission wie z. B. das *„Prinzip der Reversibilität“* nicht in den Entwurf aufgenommen wurden. Der Schutz des Lebens und der Gesundheit dürfen nicht der Freiheit der Wissenschaft und Forschung geopfert werden (Schreiben vom 22.2.1993).

In ihrer Stellungnahme fordert die Katholische Frauenbewegung, dass das GTG nicht ein reines Sicherheitsgesetz sein, sondern alle *„Probleme der Gentechnologie“* abdecken solle. Die Stellungnahme ist in allen Bereichen sehr restriktiv und fordert strenge Sicherheitsvorschriften, Verbot von Freisetzungen, bis Risiken und Gefahren absehbar sind, Kennzeichnungspflicht von Waren, keine Patentierung von Pflanzen und Tieren, keine Erzeugung transgener Tiere, ein Verbot von Keimbahntherapie, ein prinzipielles Verbot von Genanalyse am Menschen mit Ausnahmen sowie Beratung (Schreiben vom 23.2.1993). Die Arbeitsgemeinschaft katholischer Jugend (Schreiben vom 23.2.1993) und die katholische Männerbewegung (Schreiben vom 26.2.1993) geben gleichlautende Stellungnahmen ab, der Arbeitskreis Ökologie der Diözese Linz wiederholt in seiner Stellungnahme einige der in diesem Schreiben genannten Punkte (Verbot des Eingriffs in die menschliche Keimbahn und

Genanalyse, Kennzeichnungspflicht, Haftpflicht nach Verursacherprinzip, Patentierverbot von Menschen, Tieren und Pflanzen) (Schreiben vom 22.3.1993).

Die evangelische Kirche *„wurde in das Begutachtungsverfahren über das vorliegende Gentechnikgesetz nicht eingeschaltet“* (Schreiben vom 2.2.1993), nimmt aber dennoch Stellung. Sie begrüßt den Entwurf und legt keinen Widerspruch ein. Allerdings fordert sie eine stärkere Vertretung des Bereichs Ethik in der Gentechnikkommission.

6.3.7.2 Behindertenorganisationen

Die Lebenshilfe spricht sich sehr scharf dagegen aus, dass *„ethische Aspekte aus dem bestehenden Entwurf des Gentechnikgesetzes ausgeklammert werden sollen“*. Die parlamentarische Einigung der Enquetekommission dürfe nicht *„vordergründig wirtschaftlichen Interessen“* geopfert werden (Schreiben vom 9.2.1993).

6.3.7.3 Datenschutzorganisationen

In ihrer Stellungnahme betont die ARGE Daten, dass eine Regelung der Gentechnik Grundrechtseingriffe abwehren und öffentlichen Informationsinteressen Genüge tun müsse. Unter *„Grundsätzliches“* geht die ARGE Daten als eine der Wenigen auf Spezifika genetischer Daten ein: Es ergäben sich „*in vielen Fällen rein statistische Aussagen über mögliche genetische Schäden und Erbkrankheiten“, „der Stand der gentechnischen Diagnostik [sei] wesentlich weiter entwickelt, als der der gentechnischen Therapie. Vermutete Schäden können daher wesentlich besser erkannt als geheilt werden“ (Schreiben vom 23.2.1993: 2).* Damit würde der Druck auf Betroffene entstehen, *„das werdende Leben abzutreiben (...) “ungeachtet der Möglichkeit einer Fehlprognose bzw. der späteren Heilungs-/Behandlungsmöglichkeit auf Grund der verbesserten medizinischen Technik“*. Da *„gentechnische Analysen bzw. die Interpretation ihrer Daten schwerwiegende Eingriffe in die Integrität von Leben darstellen“* fordert ARGE Daten *„wirksame[n] Persönlichkeitsschutz“* und regt an *“zusätzlich zu den Informations- und Konsultationspflichten, eine ‚Anwaltschaft‘ einzurichten, die gezielt die Interessen des werdenden Lebens vertritt“* (ebd).

6.3.7.4 Tierschutzorganisationen

Der Wiener Tierschutzverein geht auf Tiere betreffende Aspekte des Entwurfs ein (Schreiben vom 22.2.1993). Der Zentralverband der Tierschutzvereine Österreichs sieht von einer Stellungnahme ab und schließt sich dem Wiener Tierschutzverein an (Schreiben vom 25.2.1993).

Die Bundeszentrale der Tierversuchsgegner lehnt den Entwurf ab, da dieser nicht weitreichend genug sei (Schreiben vom März 1993). Die NGO geht vor allem auf Fragen des Tier- und Pflanzenschutzes ein, jedoch nicht auf die medizinische Nutzung der Gentechnik. Die Stellungnahme sieht das Verhältnis von medizinischen ExpertInnen zu Laien sehr kritisch.

6.3.7.5 Umweltschutzorganisationen

Die NGO Friends of the Earth lehnt das GTG grundsätzlich ab und sieht den Kompromiss der Enquetekommission als Leitlinie für ein Gesetz (Schreiben vom 26.2.1993). Sie wurde zur Begutachtung nicht eingeladen, der Brief erging vielmehr an den Nationalratspräsidenten, von wo aus er weiter geleitet wurde. Die Umweltschutzorganisation fordert mehr Öffentlichkeit des GTG und mehr *„kritische“* WissenschafterInnen in der Kommission. Auf medizinische Anwendungen geht die Stellungnahme nicht ein.

Auch das Umweltforum geht auf die Anwendung am Menschen nicht ein (Schreiben ohne Datum).

Das Ökologieinstitut stimmt dem Gesetzesentwurf nicht zu (Schreiben vom 10.3.1993). Das Schreiben geht auf die Anwendung der Gentechnik in geschlossenen Systemen sowie Freisetzung ein. Nur ganz kurz wird die medizinische Anwendung angesprochen, hier insbesondere Datenschutzfragen. Weiters wird die geplante Form der Gentechnikkommission kritisiert und mehr Öffentlichkeit gefordert.

6.3.7.6 Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit

Die Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit geht vor allem auf die Auswirkungen der Gentechnik auf Entwicklungsländer ein (Schreiben ohne Datum). Im Allgemeinen verweist die NGO auf die Ergebnisse der Enquetekommission.

6.3.7.7 Homosexuelle Initiative Wien

„Ein Totalverbot der Gentechnologie“ sei nicht nur unmöglich, *„sondern gleichermaßen auch in bestimmten Bereichen (medizinischer Sektor) schädlich und von Nachteil“* (Schreiben vom 24.2.1993). Sicherheit soll nicht den BetreiberInnen überlassen bleiben, sondern durch Außenstehende gewährleistet werden. Sicherheitsauflagen und Kontrollmaßnahmen müssen noch weiter verschärft werden. Die Öffentlichkeit muss noch stärker eingebunden werden. Es sollten nicht nur ExpertInnen die Technikfolgen beurteilen (ebd.: 2).

6.4 Genanalyse an Menschen

Nach dem allgemeinen Tenor der Positionen der verschiedenen Stellen und Interessenorganisationen gehe ich nunmehr im einzelnen auf die Abschnitte der Stellungnahmen ein, die sich explizit mit Genanalyse am Menschen befassen.

Die meisten Organisationen, die sich in ihren Stellungnahmen mit der Anwendung der Genanalyse am Menschen befassen, kritisieren den Gesetzesentwurf heftig, der ein generelles Verbot der Genanalyse am Menschen vorsieht und im medizinischen Bereich einige Ausnahmen zulässt.

Das BMWF hält ein *„grundsätzliches Verbot und Ausnahmebestimmungen“*, wie sie der Entwurf vorsieht, für nicht akzeptabel. Der Entwurf würde die Diagnostik in vielen Bereichen verbieten (Onkologie, Immunologie, Transplantationsmedizin) und den Arzt/die ÄrztIn damit in Konfliktsituationen bringen. Darüber hinaus könnten *„den mittels Genanalyse gewonnenen Informationen äquivalente Informationen mittels Untersuchung der Chromosomen, der Nukleinsäuren oder der Genprodukte erhoben werden. Für diese gleichartigen, auf anderen Wegen gewonnenen Informationen gelten nicht die Datenschutzbestimmungen von § 42“* (Schreiben vom 15.3.1993 1993).

Die Kärntner Landesregierung spricht bei einem *„grundsätzliche[n] Verbot von Genanalysen“* von *„Rückschritt in der medizinischen Forschung“*. *„Genanalysen“* würden *„in weiten Bereichen der Medizin in Diagnose und Therapie eingesetzt und sind somit nicht mehr aus der täglichen ärztlichen Praxis wegzudenken“* (Schreiben vom 4.3.1993).

Die Wiener Landesregierung stellte fest, dass die *„medizinische Diagnostik zum Teil heute schon alltägliche ‚Routinemethoden‘ [umfasst], die offensichtlich keine besonderen Gefahren darstellen“*. Diese *Materie „sollte daher großzügig geregelt werden“* (Schreiben vom 15.3.1993).

Ebenso wendet sich die Industriellenvereinigung gegen ein Verbot, Analysen von menschlichen Genen (mit Ausnahme zu wissenschaftlichen Zwecken und als humangenetische Vorsorgemaßnahmen) durchzuführen. Dies würde zu einer weitreichenden Einschränkung der derzeitigen medizinisch-therapeutischen Versorgung führen (Schreiben vom 10.3.1993).

Auch die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern schätzt ein totales Verbot von Genanalysen für medizinische oder therapeutische Zwecke als fragwürdig ein und schlägt vor, nur bestimmte, konkret genannte Anwendungen zu verbieten (Schreiben vom 19.3.1993).

Für die Bundeswirtschaftskammer stellt der Entwurf eine *„nicht zu verantwortende Einschränkung der medizinisch-therapeutischen Versorgung in Österreich“* dar. Der Einsatz der Genanalyse sei bereits umfangreicher als die genannten Ausnahmen. Die Regelung sollte grundsätzlich neu gestaltet werden. Zielrichtung solle nicht ein Verbot sein, sondern die Geheimhaltung der Daten. Grundsatz sei: *„[J]eder [muß] die Freiheit und das Recht haben, sich nach seiner eigenen freien Entscheidung einer Genanalyse zu unterziehen und die daraus resultierenden, ihn selbst betreffenden genanalytischen Daten kennenzulernen oder nicht“* (Schreiben vom 23.3.1993).

Auch die Ärztekammer spricht sich vehement dafür aus, dass Genanalysen erlaubt sein müssten, und macht einen Vorschlag, in dem Zustimmung und Information der PatientInnen eine wichtige Rolle spielen. Darüber hinaus findet sich darin die Unterscheidung zwischen *„Diagnose von Erbkrankheiten“* und *„Erkennung eines Überträgerstatus*“. Der Textvorschlag beinhaltet für den § 39 folgende Passage:

„(1) Die Analyse menschlicher Gene (Genanalyse) ist im Rahmen ärztlicher Tätigkeit zulässig. Sie darf nur mit ***ausdrücklicher Zustimmung des Untersuchten oder seines Sachwalters*** *durchgeführt werden. Die dabei erhaltenen Daten sind schutzbedürftig und unterliegen der ärztlichen Schweigepflicht und dem Datenschutz.*

(2) Genanalysen sind im Rahmen humangenetischer Vorsorgemaßnahmen zur Diagnose von Erbkrankheiten, für die Erkennung eines Überträgerstatus und für pränatale Diagnose zulässig. Die untersuchten Personen sind vor ihrer Zustimmung über die Untersuchung ***eingehend zu informieren und zu beraten****. Eine Zustimmung darf von niemandem erzwungen werden.*

(3) Genanalysen dürfen für wissenschaftliche Zwecke mit Zustimmung des Spenders oder an anonymen Proben vorgenommen werden“ (Schreiben vom 15.3.1993, Hervorhebungen: EG).[39]

Laut der Österreichischen Rektorenkonferenz sei das grundsätzliche Verbot von Genanalysen nicht zu begründen. Das generelle Verbot sollte sich auf ein Verbot bestimmter, konkret genannter Anwendungen beschränken (Schreiben vom 24.2.1993).

Der FWF hält fest, dass ein Verbot der Genanalyse den Fortschritt behindere, damit würden epidemologische Untersuchungen an Tumoren nicht möglich sein (Schreiben vom 1.3.1993).

[39] Die diesbezüglichen Vorschläge des Instituts für Medizinische Biologie und Humangenetik (Graz) sind nahezu wortgleich mit den Vorschlägen der Ärztekammer.

Der Österreichischen Gesellschaft für Genetik und Gentechnik nach entbehre es jeder Grundlage, *„ein grundsätzliches Verbot von Genanalysen“* mit den damit verbundenen Konsequenzen auszusprechen. Genanalysen sollten erlaubt sein, allerdings sollten bestimmte Anwendungen verboten sein und Daten, die mithilfe der Genanalyse erhoben wurden sowie deren Verwendung sollten unter besondere Kautelen gestellt werden (Schreiben ohne Datum).

Die Medizinische Fakultät der Universität Wien merkt an: *„Genanalysen (...) sind heute überhaupt nicht mehr aus der klinischen Labordiagnostik wegzudenken. (...) Ein grundsätzliches Verbot von Genanalysen ist daher abzulehnen. Vielmehr muß der Gesetzestext so verfaßt werden, daß bloß die Feststellung von Erbkrankheiten, eines Überträgerstatus und von zu bestimmten Krankheiten prädisponierten Gentypen und die Behandlung der so erhobenen Daten geregelt werden“* (Schreiben ohne Datum).

Auch die Ludwig-Boltzmann-Gesellschaft sieht es *„im Hinblick auf die große Bedeutung der gentechnischen Forschung – insbesondere im Bereich der Medizin“* als *„besonders wesentlich, daß die Form auch weiterhin gewährleistet bleibt“* (Schreiben vom 23.2.1993).

Das Institut für Angewandte Mikrobiologie vertritt in einer polemischen Stellungnahme die Ansicht, die Genanalyse am Menschen sollte aus dem Gesetz herausgehalten werden und an anderer Stelle geregelt werden (Schreiben vom 8.2.1993).

Einige Stellungnahmen sprechen sich für spezifische Ausnahmen bei den Einschränkungen aus. Der Städtebund plädiert dafür, dass bei PatientInnen mit hämatologischen Systemerkrankungen bzw. onkologischen TumorpatientInnen keine Einwilligung zur Chromosomenanalyse erforderlich sein sollte, da dies zu *„unnötigen Verzögerungen führen könnte bzw. die Diagnose erschwert oder sogar unmöglich macht“* (Schreiben vom 1.3.1993). Das Klinische Institut für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin fordert, molekulargenetische Untersuchungen des Blutes zur Untersuchung von Kompatibilität bei Transplantationen auszunehmen, da dies nicht administrierbar wäre (Schreiben vom 9.2.1993). Das Österreichische Rote Kreuz sieht im Verbot der Genanalyse eine Behinderung seiner Aufgaben (Schreiben vom 24.2.1993). Die ARGE Daten stellt in ihrer Position fest, dass im § 39 Abs. 3 lit c. klargestellt werden sollte, dass auch bei Personen, die ein erhöhtes Risiko für eine genetisch bestimmte Krankheit nachweisen können, eine Genanalyse auf ihr Verlangen hin durchgeführt werden darf (Schreiben vom 23.2.1993).

Allerdings finden sich in den Stellungnahmen auch vereinzelt Positionen, die – zur Gänze oder in Teilen – für strengere Bestimmungen eintreten. So etwa die Bundeszentrale der Tierversuchsgegner Österreichs sowie der Internationale Bund der Tierversuchsgegner, die sich dafür aussprechen, Genanalyse ausnahmslos zu verbieten (Schreiben vom März 1993). Die Katholische Frauenbewegung, Katholische Männerbewegung und Katholische Jugend plädieren dafür, dass *„die Genanalyse am Menschen prinzipiell verboten sein [soll], mit*

wenigen Ausnahmen zu medizinisch diagnostischen Zwecken, unter strenger Wahrung des Datenschutzes und dem Verbot jeder Anwendung im Arbeits- und Versicherungsbereich“ (Schreiben vom 23.2.1993, 26.2.1993, 23.2.1993).

Das Sekretariat der Bischofskonferenz hält es insbesondere für wichtig, dass bei Pränatalanalyse *„für eine optimale Beratung und Hilfestellung vor allem in Hinblick auf die Annahme eines durch Krankheit belasteten Kindes Sorge zu tragen [ist]. Jedwede Begünstigung einer Abtreibungsabsicht ist im Hinblick auf den Wert des menschlichen Lebens zu vermeiden“* (Schreiben vom 11.3.1993).

Die Homosexuelle Initiative Wien moniert am Gesetzesentwurf das Fehlen einer Klausel, dass Personen sich weigern können, eine Genanalyse an sich vornehmen zu lassen, und dass diese Weigerung keinerlei Nachteile für die betreffende Person mit sich bringen dürfe (Schreiben vom 24.2.1993).

6.5 Beratung

§ 41 des Ministerialentwurfs befasst sich mit der Beratung im Rahmen von Genanalysen am Menschen. Die Kritikpunkte der Stellungnahmen kreisen um die Punkten, ob das GTG der richtige legistische Rahmen sei, die genetische Beratung zu regeln; wer zur genetischen Beratung befugt sein solle; welche Kosten durch psychologische Beratung anfallen würden; das Angebot von Beratung und die Frage der Einverständniserklärung; dass gentechnische Methoden nur eine Form der Diagnosestellung für humangenetische Beratung darstelle.

Die Ärztekammer hält fest, dass humangenetische Beratung eine ärztliche Tätigkeit sei, die *„unter ausschließlicher Verantwortung des die Beratung durchführenden Arztes erfolgt und durch das Ärztegesetz geregelt ist. Genetische Beratungen, die nicht im Zusammenhang mit Genanalysen stehen, können nicht Gegenstand eines Gentechnikgesetzes sein“*. Sie merkt außerdem an, dass nach der geltenden ÄrztInnenausbildungsordnung die Humangenetik ein *„Additivfach der Sonderfächer Frauenheilkunde und Geburtshilfe, Innere Medizin, Kinderheilkunde, Neurologie/Psychiatrie und Psychiatrie/Neurologie darstellt“.* Daher müssten auch diese ÄrztInnen genetische Beratung durchführen können (Schreiben vom 15.3.1993).

Auch für die Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft ist das GTG der falsche legistische Rahmen zur Regelung der humangenetischen Beratung, denn gentechnische Methoden seien nur eine Form diagnostischer Methoden zur Erhebung von Daten, die für die genetische Beratung relevant sind. *„Ärzte, die eine humangenetische Beratung ohne den Einsatz gentechnischer Verfahren durchführen, kämen wohl nicht auf die Idee, ihre Tätigkeit regelnde Bestimmung in einem Gentechnikgesetz zu vermuten“* (Schreiben vom 23.3.1993). Auch die Medizinische Fakultät der Universität Wien argumentiert in ihrer Stellungnahme,

dass gentechnische Methoden nicht die einzigen seien, um Daten für humangenetische Beratung zu erlangen, daher seien das GTG und die Gentechnikkommission ungeeignet, diesen Bereich zu regeln. Weiters hält die Fakultät fest, dass *„einerseits humangenetische Beratungen in manchen Fällen auf Genanalysen [basieren], andererseits werden Genanalysen nicht nur zum Zweck humangenetischer Beratungen durchgeführt. (...) [E]s muß zwischen Genanalysen zum Zweck humangenetischer Beratungen und anderen Genanalysen unterschieden werden. Der Inhalt des § 41 Abs.1 kann nur für den Fall einer eigentlichen Beratung auf der Grundlage gentechnischer Methoden gelten“* (Schreiben ohne Datum).

Das Institut für Medizinische Biologie und Humangenetik (Graz) geht als eines der wenigen auf die genetische Beratung selbst ein. Es verwendet zunächst dieselben Argumente wie die Ärztekammer und stellt dann die Qualifiaktionen von nichtärztlichen Berufen und die *„zwangsweise“* psychosoziale Beratung in Zweifel:

„Humangenetische Beratungen sind eine ärztliche Tätigkeit, die unter ausschließlicher Verantwortung des die Beratung durchführenden Arztes zu erfolgen hat und im übrigen durch das Ärztegesetz geregelt wird. Genetische Beratungen, die nicht im Zusammenhang mit Genanalysen stehen, können überhaupt nicht Gegenstand eines Gentechnik-Gesetzes sein. Nur ein in Humangenetik ausgebildeter Arzt kann nach diesem Entwurf humangenetische Beratung durchführen. Welche analoge Qualifikation wird von den Psychologen, Psychotherapeuten und Sozialarbeitern verlangt?[40] *Woher nehmen diese ihre Fachkenntnisse über Erbkrankheiten, Humangenetik und die einschlägigen Methoden? Wer bezahlt sie? Die genetische Beratung wird von den Ratsuchenden freiwillig aufgesucht, diese Ratsuchenden mit Psychologen, Psychotherapeuten und Sozialarbeitern auch noch zwangsweise zu beglücken, ist sicher kein guter Dienst an Familien mit kranken oder gar behinderten Kindern“* (Schreiben vom 24.2.1993).

Auch ein Arzt der Universitätsklinik für Innere Medizin relativiert den Wert der psychologischen Beratung: *„Psychologische Beratung kann in bestimmten Beratungsfällen nicht nur sinnvoll, sondern für den Ratsuchenden sehr hilfreich sein, in anderen jedoch überflüssig bzw. absolut sinnlos“.* Ob diese angeboten wird, sollte dem Berater überlassen bleiben. *„Ist in der Umgebung des Arztes keine psychologische Betreuung möglich, sollte dennoch beraten werden dürfen. Ärzte seien dazu in der Lage“* (Schreiben ohne Datum).

Ein weiterer Kritikpunkt wird von der Österreichischen Gesellschaft für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin sowie Austrotransplant vorgebracht. Laut Ersterer sollte die

---

[40] Die Erläuterungen des GTG aus dem Jahr 1994 legen fest, dass *„der Psychotherapeut oder der Sozialarbeiter ebenfalls entsprechenden Sachverstand, insbesondere auf dem Gebiet der Genanalyse und der daraus im Zusammenhang erfolgenden psychischen und sozialen Probleme, aufweist“* (Nationalrat 1994a: 63).

Aufklärung bei Fragestellungen wie Organtransplantation, Transfusionsmedizin, Paternitätsbegutachtung entfallen (Schreiben vom 22.2.1993). Austrotransplant vertritt den Standpunkt, dass bei Transplantationen die Gewebekompatibilität über molekulargenetische Untersuchungen festgestellt wird. Dafür Einverständniserklärungen einzuholen sei technisch und medizinisch unmöglich und würde Transplantationen verzögern (Schreiben vom 25.2.1993).

Gänzlich anders sieht das die Stellungnahme der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte. Sie fordert, dass eine Beratung nachweislich anzubieten ist (Schreiben vom 17.3.1993). Ebenso hält die Homosexuelle Initiative fest, dass die Beratungspflicht durch PsychologInnen, PsychotherapeutInnen oder SozialarbeiterInnen vorgeschrieben werden soll (Schreiben vom 24.2.1993). Für die Katholische Frauenbewegung darf *„der Einsatz der Genanalyse in der pränatalen Diagnose nicht zu einer Euthanasie aus genetischen Gründen führen. Eine Mindestforderung wären Beratungen vor und nach einer Genanalyse (mit ungünstigem Ausgang) durch Psychologen, Sozialberater, Selbsthilfegruppen od. and. [sic!] inklusive der Information über alle Förderungsmöglichkeiten. Der/die Behinderte hat das gleiche Recht zu leben, wie der Nicht-Behinderte“* (Schreiben vom 23.2.1993).

Allerdings sind mit der Beratung auch Kosten verbunden, die das für Sozialversicherung zuständige BMAS zu der besorgten Stellungnahme bringt, dass eine Beratung *„die Beiziehung eines Psychologen oder Psychotherapeuten zu einer erweiterten Leistungspflicht der Krankenversicherung führen [könnte]“* (Schreiben vom 22.3.1993). Aber auch die Medizinische Fakultät der Universität Wien thematisiert die Kostenübernahme der genetischen Beratung und meint in ihrer Stellungnahme, dass diese durch die gesetzlichen Krankenkassen sicher gestellt sein sollte. Dies gelte auch für die Kosten von PsychologInnen, PsychotherapeutInnen und SozialarbeiterInnen (Schreiben ohne Datum).

6.6 Resümee zum Begutachtungsverfahren

Das Begutachtungsverfahren war ungewöhnlich umfangreich und schloss neben den Bundesministerien, Behörden, Landesregierungen, gesetzlichen Interessenvertretungen und der katholischen Kirche vor allem auch viele betroffene WissenschafterInnen und MedizinerInnen, aber auch gentechnikkritische NGOs ein.

Umfang und Detailliertheit der Argumentation der Stellungnahmen variieren sehr stark. In den Stellungnahmen sind auch viele Hinweise auf das Vorbegutachtungsverfahren enthalten, in die aufgrund der Datenlage vor allem andere Ministerien, Interessenorganisationen, aber auch einzelne WissenschafterInnen und mit ihnen verbundene Firmen eingebunden waren.

Für den Entwurf sprachen sich das Ministerium für Frauenangelegenheiten im Bundeskanzleramt, das Familienministerium (BMUJF), zahlreiche NGOs und die katholische Kirche aus.

Zum Teil sehr heftige Widerstände bestanden vonseiten des Wirtschaftsministeriums (BmwA), des Wissenschaftsministeriums (BMWF), des Landwirtschaftsministeriums (BMLF) und des Justizministeriums (BMJ), der Vereinigung Österreichischer Industrieller, Bundeswirtschaftskammer, FirmenvertreterInnen, wissenschaftlichen Einrichtungen und Ärztekammer.

Die Stellungnahmen konzentrierten sich auf grüne und graue Biotechnologie, die rote Biotechnologie spielte eine eher untergeordnete Rolle. Die Mehrzahl der Stellungnahmen, die sich dennoch mit der Genanalyse am Menschen befassten, wollten die genetische Analyse am Menschen in einem eigenen Gesetz regeln und kritisierten die vorgesehene Einschränkung der Nutzung. Diese Gruppe bestand aus WissenschafterInnen, MedizinerInnen und VertreterInnen der Wirtschaft. Für strengere Richtlinien sprachen sich nur wenige Stellungnahmen aus.

Die Stellungnahmen thematisierten den Aspekt der Beratung kaum. Kritisiert wurde vor allem, dass ein GTG nicht der richtige legistische Rahmen für die Regelung der genetischen Beratung sei und dass die Gentechnik nur eine von mehreren Analysemethoden sei, relevante Daten für eine humangenetische Beratung zu erheben. Diskutiert wurde weiters, wer humangenetische Beratung anbieten dürfe, ob psychosoziale Beratung zwingend vorgeschrieben und wer die Kosten dafür tragen solle, sowie in welchen Fällen eine Einverständniserklärung zur genetischen Diagnose entfallen könne. Am Ende des Begutachtungsverfahrens sah sich der Entwurf herber Kritik von WissenschafterInnen, MedizinerInnen und InteressenvertreterInnen der Wirtschaft gegenüber.

6.7 Von Begutachtung zur Regierungsvorlage (1993–1994)

Zur Willensbildung innerhalb der Großen Koalition zwischen 1987 und 1999 kam es formell im Ministerrat. Diesem waren eine Reihe von koalitionären Gremien vorgeschaltet, die die Regierungs- und Parlamentsarbeit koordinieren sollten. Dies waren die Ministerratsvorbesprechung (Klubobleute und -direktoren sowie MinistersekretärInnen) und das Koordinationskomitee (Klubobleute, Klubdirektoren, Kabinettschefs, Bundes- und Vizekanzler) (vgl. Sickinger 2000: 159). Kamen diese Gremien zu keiner Einigung, entschieden Bundes- und Vizekanzler, die zugleich Chefs ihrer Parteien waren.

Im Anschluss an das Begutachtungsverfahren wurde der Entwurf von Frühling bis Herbst 1993 nochmals zwischen Gesundheitsministerium, Ministerien sowie VertreterInnen der Industrie verhandelt. VertreterInnen gentechnikkritischer Organisationen waren an den

Verhandlungen nicht mehr beteiligt (Grabner 1999: 276). Im Herbst 1993 lag der Entwurf zur Regierungsvorlage zum GTG vor, die nochmals zwischen den verantwortlichen MinisterInnen akkordiert wurde. Die Regierungsvorlage war im Bereich der Genanalyse am Menschen fast zur Gänze mit dem späteren GTG ident (vgl. Kapitel 3). Das Gesetz trug nun einen weniger defensiven Titel, nämlich *„Bundesgesetz, mit dem Arbeit mit gentechnisch veränderten Organismen, das Freisetzen und Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen und die Anwendung von Genanalyse und Gentherapie am Menschen geregelt werden (Gentechnikgesetz – GTG)“* (Nationalrat 1994a). Die Regierungsvorlage wurde im Jänner 1994 beschlossen und dem Nationalrat zugeleitet.

7 Parlamentarischer Raum (1994)

Wie bereits dargestellt, ist der vorparlamentarische Raum eine zentrale Phase für die Gesetzesentstehung in Österreich, während bei der parlamentarischen Arbeit in Ausschüssen, Unterausschüssen und im Plenum in vielen Fällen nur geringe Veränderungen an Gesetzestexten stattfinden.

Bevor über ein Gesetz im Plenum des Nationalrats abgestimmt werden kann, muss es im dafür zuständigen Ausschuss behandelt werden (Sickinger 2000: 164).[41] Die Regierungsvorlage wird nach ihrem Eintreffen im Parlament vervielfältigt und an die Abgeordneten verteilt und sodann vom Präsident/der Präsidentin des Nationalrats an den zuständigen Ausschuss weitergeleitet. Funktion der Ausschüsse ist die *„Vorberatung der Verhandlungsgegenstände des Nationalrats“* (ebd.). In den Ausschusssitzungen erfolgen allfällige Änderungen der Regierungsvorlage. Der Ausschussbericht, der die eventuellen Abänderungsanträge enthält, markiert das Ende der Ausschussberatungen. Das Plenum kann über eine Gesetzesvorlage nur bei Vorlage eines Ausschussberichts abstimmen. In der zweiten Lesung des Plenums wird das Gesetz grundsätzlich diskutiert, in der dritten Lesung wird über das Gesetz abgestimmt. Das beschlossene Gesetz wird dann an den Bundesrat weitergeleitet.

Bevor ich auf die Arbeit der Ausschüsse eingehe, möchte ich die Funktion und Funktionsweise von parlamentarischen Klubs skizzieren.

7.1 Klubs

Die Abgeordneten des österreichischen Parlaments sind entlang ihrer Parteizugehörigkeit in Klubs organisiert (Sickinger 2000: 160). Die Klubs weisen interne Hierarchisierungen auf. Diese umfassen unter anderem die Ämter der Klubobleute, deren StellvertreterInnen, des Präsidiums, der BereichssprecherInnen sowie der Fraktionsvorsitzenden in Ausschüssen. Die internen Hierarchisierungen des Klubs sind mit einem Gefälle zwischen führenden Klubmitgliedern und einfachen Abgeordneten verbunden, was den Zugang zu Information, Macht und Entscheidungskompetenzen ermöglicht (vgl. Grießler 2007).

Nur bei Kleinparteien dienen Klubversammlungen, das sind Versammlungen aller Abgeordneten eines Klubs, der politischen Willensbildung. In Großparteien fallen politische Entscheidungen vor allem im Klubvorstand bzw. in den Koalitionsgremien der Regierung(sparteien) (I 9: 154–164, 241–252, 420–428, 988–1028). Klubversammlungen dienen hauptsächlich der Information der Abgeordneten über die dort festgelegte Linie, der

[41] Ich beschränke mich im Folgenden auf die Darstellung des parlamentarischen Ablaufs bei Regierungsvorlagen, da das GTG eine solche war.

Möglichkeit zum Feedback und der Diskussion in dem Sinne, dass die Fraktion eine Möglichkeit erhält, ihre Stimmung zum Ausdruck zu bringen (Sickinger 2000: 160, vgl. auch 170). Formelle Abstimmungen sind selten, die meisten Tagesordnungspunkte werden von der Fraktion lediglich zur Kenntnis genommen. Ein Interviewpartner sah die Rolle von Klubsitzungen vor allem darin, nochmals die ohnehin in Regierungskoalition und Klubführung festgelegte Klublinie festzuhalten und die Abgeordneten darauf einzuschwören. Weiters gebe die Klubsitzung ParlamentarierInnen die Möglichkeit ihren eventuellen Dissens auszudrücken und ihrer abweichende Meinung zu äußern (I 9: 637–650).

In der Plenarsitzung gegen den Gesetzesantrag der eigenen Fraktion zu stimmen oder gar einen eigenen Initiativantrag einzubringen, wie es Christian Brünner und Lothar Müller taten, wird als Vertrauensbruch, mangelnde Solidarität und Profilierungssucht einzelner Abgeordnegter gesehen und sanktioniert (ebd.: 698–721). Es ist daher für ParlamentarierInnen schwierig, gegen den eigenen Klub zu stimmen. So meinte etwa Caspar Einem, der sich im SPÖ-Klub Jahre später gegen das neue Fremdenrecht ausgesprochen hatte, auf die Frage, warum er im Plenum nicht gegen das von ihm kritisierte Gesetz gestimmt habe: *„Das ist von außen auch schwer nachvollziehbar. In einer großen Partei geht es darum, im Inneren den Ausgleich zu finden. Von außen gegen die eigene Partei zu stimmen, führt zu Verletzungen, die nicht mehr heilen“* (Standard, 27./28.10.2007, S. 18). Somit sind Gruppendruck und -zusammengehörigkeit wichtige Mittel um Klubdisziplin herzustellen. Eine akzeptierte Form, seine Ablehnung Kund zu tun, ist das Fernbleiben von Abstimmungen. Die Abgeordneten Heribert Steinhauer, Günther Leiner und Sixtus Lanner (ÖVP) wählten eine noch mildere Form der Kritik, indem sie den Gesetzesentwurf differenziert bewerteten, seine Mängel kritisierten und dennoch dafür stimmten.

Neben der hierarchischen Differenzierung besteht innerhalb der Klubs auch eine ausgeprägte horizontale Arbeitsteilung in Ausschussfraktionen (Sickinger 2000: 161). Innerhalb der Ausschüsse haben Fraktionsvorsitzende, die zumeist gleichzeitig BereichssprecherInnen ihrer Parteien sind, gegenüber anderen Ausschussmitgliedern ihrer Fraktion eine herausragende Position. Innerhalb der Fraktion wird in fraktionellen Vorbesprechungen Konsens hergestellt. Diese Vorbesprechungen sind auch ein Kommunikationsforum mit *„nahestehende[r] Minsiterialbürokratie und (bei verbänderelevanten Fragen) VertreterInnen des jeweils nahestehenden ‚Sozialpartners‘“* (ebd.: 162). In den Vorbesprechungen finden Entscheidungen über entwaige Änderungsanträge zu Regierungsvorlagen oder Initiativanträgen statt. Ausschussfraktionen müssen in ihren Entscheidungen allerdings Konsens mit der Klubspitze herstellen. Damit liegt die Lenkung der Ausschussfraktionen primär bei der Klubführung (ebd.: 162).

Innerhalb der Klubs herrscht insofern wechselseitige Solidarität und Subsidiarität, als die *„Lösungen, welche von den BereichssprecherInnen bzw. der Ausschussfraktion*

ausgehandelt werden, von den übrigen Abgeordneten normalerweise akzeptiert werden“ (ebd.; I 8: 188–202, I 9: 551–569).[42] Die Klubführung kann diese Subsidiarität jedoch einschränken, wenn einzelne Ausschüsse Politiken festlegen, die zu stark in die Agenden anderer Ausschüsse eingreifen und diese präjudizieren (I 8: 174–183). Ein Parlamentarier schildert diesen Fall so:

„Das ist ja oft das (...) Problem, (...) dass (...) sich eine (...) Subgruppe entwickelt, die (...) Dinge vorschlägt, die aus ihrer Sicht vielleicht vernünftig sind, die aber dann unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten problematisch sind. So ein typisches Beispiel ist immer der Landwirtschaftsausschuss. Dort sind die Agrarier unter sich und rote Agrarier und schwarze Agrarier einigen sich dann vielleicht auf Dinge, die dann eigentlich zum Beispiel ein Finanzpolitiker als problematisch sieht, nicht. Also, daher ist eben (...) immer das Problem, dass (...) jeder Ausschuss seine Welt sieht und dann immer die Gefahr entsteht, dass dann Sachen herauskommen, wo dann eigentlich in anderen Bereichen man entweder dann zum Schluss sieht, da gibt's ein Problem und dann ganz zum Schluss irgendwo eine Notbremse gezogen wird“ (I 8: 192–202).

Im Fall des GTG setzte sich innerhalb der SPÖ nach Beendigung der Enquetekommission eine Linie durch, welche die genkritische Linie der Enquetekommission wirtschafts- und wissenschaftspolitisch als nachteilig ansah und dies in Übereinstimmung mit der Koalitionspartei der ÖVP und ihr verbundenen Interessenvertretungen erfolgreich zu korrigieren suchte. Dies führte auch dazu, dass andere Abgeordnete im Unterausschuss vertreten waren als dies in der Enquetekommission der Fall war (vgl. weiter oben; I 8: 132–164).

7.2 Unterausschuss und Gesundheitsausschuss

Am 8. März 1994 wurde die Regierungsvorlage des GTG dem Gesundheitsausschuss zugewiesen. Dieser richtete noch am selben Tag einen Unterausschuss ein, der das Gesetz beraten sollte. Unterausschüsse dienen der detaillierten Beratung und Diskussion von Gesetzesvorhaben. Ihnen gehört für gewöhnlich ein *„kleinerer Kreis spezialisierter Abgeordneter“* an, die meist noch ExpertInnen einladen. In diesen Unterausschüssen geschieht *„die eigentliche legistische und interessenpolitische Arbeit“* (Sickinger 2000: 171).

[42] Aufgrund dieser Subsidiarität, die über wechselseitige Solidarität funktioniert, kann es dazu kommen, dass Abgeordnete Gesetzen zustimmen, die sie nicht kennen. So meinte der ÖVP-Abgeordnete Steinbauer in der Plenarsitzung zur Beschlussfassung des GTG: *„[E]s soll schon vorgekommen sein, dass Abgeordnete Gesetzen zugestimmt haben, die sie nicht gelesen haben“* (Nationalrat 1994a: 19691).

Der Unterausschuss, der sich mit dem GTG befasste, setzte sich aus 14 Mitgliedern zusammen, von denen einige bereits der Enquetekommission angehörten[43], die Mehrzahl aber nicht[44]. Abgeordnete, die führend an der Enquetekommission beteiligt waren, fanden sich im Unterausschuss nicht wieder, so etwa der Vorsitzende Johann Stippel und der Parlamentarier Lothar Müller. Christian Brünner konnte sich erst nach Konflikten in den Ausschuss monieren (vgl. Grabner 1999: 279). Dieser Umstand wurde, wie bereits geschildert, in der Plenardebatte von der Opposition heftig kritisiert. Der Unterausschuss hielt insgesamt drei Sitzungen ab und führte dabei Hearings mit ExpertInnen durch, von denen einige ebenfalls an der Enquetekommission teilgenommen[45] hatten und andere nicht[46].

Am 17.5.1994 berichtete Walter Schwimmer, Obmann des Unterausschusses, die Ergebnisse der Beratungen an den Gesundheitsausschuss. Der Bericht des Gesundheitsausschusses hält lapidar fest: *„über die Vorlagen wurde kein Einvernehmen erzielt“* (Nationalrat 1994b: 2). Daraufhin erfolgte auch im Gesundheitsausschuss eine Debatte.[47] Madeleine Petrovic (Grüne), Harald Fischl (FP) sowie Walter Schwimmer und Annemarie Reitsamer (SPÖ) brachten jeweils Abänderungsanträge ein, Johannes Voggenhuber einen Entschließungsantrag. Die Anträge der Regierungsmehrheit wurden angenommen, die der Opposition mit zwei Ausnahmen abgelehnt. Damit war es der Opposition trotz der Debatte im Unterausschuss nicht gelungen, große Änderungen durchzusetzen, da die Regierungsfraktion nicht bereit war, auf die zahlreichen Änderungsanträge einzugehen (vgl. Grabner 1999: 279).

Wiederum muss hervorgehoben werden, dass sich die Debatte fast ausschließlich um die grüne und graue Biotechnologie drehte. Die Genanalyse am Menschen betraf nur ein Änderungsantrag. Dabei wurde die Formulierung *„durch einen in Humangenetik ausgebildeten Arzt oder einen für das betreffende Indikationsgebiet zuständigen Facharzt“* (Nationalrat 1994a: 23) durch den sinngleichen Passus *„den diese Genanalyse gemäß § 65 Abs. 1 Z1 veranlassenden Arzt“* gekürzt.

---

[43] Annemarie Reitsamer, Dkfm. Ilona Graenitz (SPÖ), Dr. Christian Brünner, Dr. Günther Leiner (ÖVP), Mag. Herbert Haupt (FPÖ) und Joannes Voggenhuber (Grüne)

[44] Dr. Ewald Nowotny, Mag. Walter Guggenberger, Sophie Bauer, Helmut Stocker (SPÖ), Dr. Walter Schwimmer, Dkfm. Günther Stummvoll, Johann Schuster (ÖVP) und Harald Fischl (FPÖ)

[45] Dan Leskien, Univ.-Prof Dr. Helmut Ruis (Institut für Biochemie der Universität Wien), Univ.-Prof. DDr. Hans Tuppy (Institut für Biochemie der Universität Wien), Dr. Nikolaus Zacherl (Forschungsinstitut für Molekulare Pathologie GesmbH).

[46] Univ.-Prof. DDr. Johannes Huber (I. Universitäts-Frauenklinik der medzinischen Fakultät der Universität Wien), Univ.-Prof. Dr. Gerhad Spitzer (Institut für Zoologie der Universität Wien), Erstunterzeichnerin der BürgerInneninitiative betreffend Gentechnik im Einkaufskorb Mag. Alice Schmatzberger (Nationalrat 1994b: 2).

[47] An ihr beteiligten sich Dr. Madeleine Petrovic, Dr. Ewald Nowotny, Harald Fischl, Dkfm. Ilona Graenitz, Dkfm. Dr. Günther Stummvoll, Annemarie Reitsamer, Dr. Günther Leiner und Dr. Walter Schwimmer sowie die Bundesministerin für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz Dr. Christa Krammer und der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung Dr. Erhard Busek (Nationalrat 1994b: 2).

Der Bericht des Gesundheitsausschusses gibt keinen Aufschluss über den Verlauf der Debatte in Unterausschuss und im Ausschuss, im Gegensatz dazu geben die Stenographischen Protokolle der Plenarsitzung ein wenig Einblick auf die Arbeit im Unterausschuss und Ausschuss.

Betont wird in den Wortmeldungen der Regierungsfraktionen die in ihren Augen ungewöhnlich intensive Debatte im Ausschuss. So sprach Annemarie Reitsamer von *„einer für österreichische Verhältnisse beispiellos intensiven parlamentarischen Diskussion“ (*Nationalrat 1994c: 19390). Auch Ewald Nowotny hob hervor, er habe in den 15 Jahren seiner Parlamentstätigkeit noch wenige Gesetzesberatungen erlebt, *„die ich also so tiefgehend, so prinzipiell und in gewissem Sinn auch als so spannend empfunden habe wie diese Beratungen“* (ebd.: 19401).

Weiters wurde von den Regierungsparteien die unüblich hohe Zahl an Abänderungen hervorgehoben. So meinte Walter Schwimmer in Richtung der Grünen: *„[Z]eigen Sie mir noch ein Gesetz aus den letzten Jahren (...), bei dem Sie im Ausschußbericht finden, daß das Gesetz unter Annahme von Abänderungsanträgen der Regierungsparteien, aber auch von Abänderungsanträgen der Oppositionsparteien teils einstimmig, teils mehrstimmig angenommen wurde“* (Nationalrat 1994c: 19384). Ebenso hob Günther Stummvoll hervor, dass das Parlament unüblich viel an der Regierungsvorlage verändert hätte: *„Wenn man heute Regierungsvorlage und Gesetzesvorschlag (...) vergleicht, so muß ich sagen, wir haben immerhin in beachtlicher Weise die 111 Paragraphen der Regierungsvorlage in rund 50 Punkten verändert, ergänzt, verbessert“* (ebd.: 19395). Er betont die Konsensbereitschaft des Vorsitzenden Walter Schwimmer und stellt fest, dass trotz Konsensbereitschaft nicht endlos verhandelt, sondern entschieden werde müsse und gab Beispiele für Verbesserungen, die im Parlament vorgenommen wurden.

Abänderungsanträge der Opposition anzunehmen, wird von ParlamentarierInnen häufig als Schwäche der Ausschussführung wahrgenommen (I 8: 673–675). Sie sind weiters bei der Regierung unbeliebt, weil sie als Gesichtsverlust des MInisters/der Ministerin wahrgenommen werden (I 8: 279) und innerhalb einer Regierungskoalition bereits paktierte Verhandlungsergebnisse infrage stellen und damit Nachverhandlungen notwendig machen (ebd.: 251–256). Daher gilt *„in der Regel immer die Devise (...): ‚Eine einmal getroffene Einigung oder ein einmal getroffener Vorschlag‘, wie man immer so schön sagt, ‚möge das Parlament möglichst unbeschädigt verlassen‘. Also jede Änderung gilt quasi als eine Beschädigung eines (...) einmal getroffenen Vorschlags“* (ebd.: 303–306).

Die Tatsache, dass im Gesundheitsausschuss unüblich viele Abänderungsanträge eingebracht und angenommen wurden, das Parlament also eine relativ starke Rolle in der Gesetzgebung gespielt hatte, führt ein Abgeordneter auf die inhaltliche Offenheit des Gesundheitsministeriums im Gesetzgebungsprozess zurück:

„Beim Gentechnikgesetz war das insofern etwas anders, als dort auf einmal das Parlament einen relativ größeren Autonomiespielraum hatte. (...) Und zwar, (...) weil auch vom ... zuständigen Ministerium eigentlich, das ist das Gesundheitsministerium, das, sagen wir, locker und offen behandelt wurde. Das heißt, da hat es keine starke Ministerposition gegeben. Das wurde dann tatsächlich eigentlich dem Parlament übertragen, auch weil es halt eine neue Materie war. Daher hat das Parlament (...) mehr Spielraum gehabt, als es in vielen anderen Fällen gehabt hätte“ (I 8: 213–219).

Im Gegensatz zum gewöhnlich geringen Einfluss der Opposition seien, so hebt ein Sprecher der Regierungsfraktion hervor, *„sogar Oppositionsanträge angenommen“* (Nationalrat 1994c: 19384) worden.

Dies wurde auch von der oppositionellen FPÖ bestätigt. So hob Herbert Haupt (FPÖ) hervor, dass es Abänderungsanträge gegeben habe. Er wies darauf hin, dass *„mehr als 138 Abänderungsanträge (...) dazugekommen“ sind*. Er wertete das als ein *„durchaus gutes Zeichen“* und sah darin gegeben, *„daß der ursprüngliche Entwurf des Herrn Minister Ausserwinkler in weiten Punkten ergänzt, vervielfältigt und verbessert wurde“* (Nationalrat 1994c: 19380.). Er sah die Beratungen des Unterausschusses positiv: Sie *„haben sich besser entwickelt, als es sich zuerst abgezeichnet hat. Ich glaube, daß der Druck der kritischen Öffentlichkeit einiges dazu beigetragen hat, daß man nicht mit der Dampfwalze über die Opposition drüberfahren konnte. Es hat auch in den Regierungsfraktionen durchaus kritische Stimmen gegeben“* (ebd.: 19381). Sein Parteikollege Harald Fischl meinte zum parlamentarischen Verfahren, dass ein Abänderungsantrag der FPÖ dank der Intervention Ewald Nowotnys berücksichtigt wurde. Der Rest der Anträge sei allerdings ignoriert worden.

Dies sieht allerdings für eine kleine Fraktion nochmals anders aus: Klara Motter (LIF) beklagt, dass vieles außerhalb des Unterausschusses laufe. Die zentralen Verhandlungen hätten nicht im Unterausschuss und im Gesundheitsausschuss stattgefunden, sondern in Verhandlungen zwischen den Regierungsparteien bzw. zwischen Regierungsparteien und Oppositionsparteien, zu denen aber das Liberale Forum keinen Zugang gehabt habe. Ihre Fraktion hätte dazu keine Unterlagen bekommen. Auch wäre die Zeit zwischen Beschlussfassung im Gesundheitsausschuss und in der Plenardebatte zu kurz gewesen, um sich mit den Abänderungsanträgen zu befassen.

Und nicht immer sind alle Fraktionen im Ausschuss auch wirklich anwesend! In einer persönlichen Erwiderung auf den Abgeordneten Fischl (dem er vorwirft, dass sich die Ausschussmitglieder der FPÖ geändert hätten, was dieser in Abrede stellt) wirft Walter Schwimmer ein weiteres Licht auf die Ausschussarbeit: *„Es war zeitweise sogar so – ich wollte das eigentlich nicht sagen –, dass von der freiheitlichen Fraktion überhaupt kein Abgeordneter im Unterausschuss anwesend war“* (ebd.: 19386).

Wie präsentiert sich die Ausschussarbeit in der Plenardebatte? Üblicherweise finden in den Ausschüssen keine Abänderungen am Gesetzestext statt, denn diese werden von Parlamentariern häufig als Schwäche der Ausschussführung und als Gesichtsverlust der Regierung wahrgenommen. Darüber hinaus erfordern sie Nachverhandlungen, was eine langwierige Koordination mit der Koalition auf Regierungsebene notwendig macht. Im Gegensatz dazu wurden im Falle des GTG viele Änderungen vorgenommen. Allerdings stammten die Änderungsvorschläge bis auf zwei Ausnahmen von den Regierungsfraktionen. Auch in den Ausschussverhandlungen laufen viele wichtige Prozesse außerhalb des Ausschusses ab, etwa in fraktionellen Vorbesprechungen und Vorverhandlungen zwischen Fraktionen. Die Oppositionsparteien haben dazu keinen Zugang. Die Zeit für Ausschussverhandlungen ist sehr kurz und wird insbesondere von der Opposition als zu kurz angesehen. Parlamentarier fehlen auch bei Ausschusssitzungen, im Fall des GTG zeitweise, so behauptet ein Abgeordneter einer gegnerischen Partei, sogar eine ganze Fraktion. Allerdings scheint parlamentarische Höflichkeit es zu gebieten, dies nicht zu erwähnen.

7.3 Plenardebatte

Etwas mehr als eine Woche später, am 25. Mai 1994, fand die Plenardebatte zum GTG statt. Nach einer mehrstündigen, zum Teil heftig geführten Diskussion kommt es am Ende zu einem formalen Abstimmungsfehler (Nationalrat 1994c: 19443), der eine Wiederholung der Debatte am 15. Juni 1994 notwendig macht.

Die Abstimmung in der Plenarsitzung des Nationalrats markiert – abgesehen von der Zustimmung des Bundesrats sowie den Unterschriften von Bundeskanzler und Bundespräsident, die in der Regel als reine Formalakte anzusehen sind – das Ende des Gesetzgebungsprozesses.

Die Plenardebatte kann als theatralische Konfrontation beschrieben werden, in der die Abgeordneten ihre wichtigsten Argumente für oder gegen ein Gesetz vorbringen. Sie dient der *„tribünengerechten Darstellung der für die Öffentlichkeit bestimmten Parteistandpunkte und der formellen Beschlußfassung“* (Mock 1988: 144). Im Anschluss an Erhard Mock und einer Reihe anderer AutorInnen nutze ich aus mehreren Gründen die Metapher Theater (im Sinne eines Schauspiels) zur Beschreibung der Plenarsitzungen (vgl. dazu die Beiträge in Crewe/Müller 2006):

Erstens folgen die Abgeordneten, wie bereits erwähnt, bestimmten formellen und informellen Regeln und Skripten (vgl. Crewe 2005, Crewe/Müller 2006).

Zweitens dient die Debatte weniger der argumentativen Auseinandersetzung der Abgeordneten als der Darstellung für ein imaginiertes Publikum an TV-Bildschirmen

(WählerInnen) und den Parlamentsprotokollen. Dies illustriert eine Aussage von Madleine Petrovic in der Plenarsitzung: *„Es ist für viele keine echte Debatte mehr, und die mangelnde Anwesenheit hier beweist, daß die Sache für dieses Haus eigentlich gelaufen ist. Trotzdem ist es mir in diesem Falle wichtig – und sei es nur für die Materialien dieses Hauses –, das, was ich hierzu zu sagen habe, doch noch einmal zu sagen“* (Nationalrat 1994a: 19679). Ein Abgeordneter fasst die Funktion der Plenardebatte zusammen: *„[D]as sind nicht mehr Entscheidungen, weil die Entscheidung ist schon vorher getroffen worden. Aber es hat die Funktion der Öffentlichkeit zu erklären, warum man zu dieser Entscheidung gekommen ist und natürlich auch für die Entscheidung zu werben. Weil das sind ja dann die Bereiche, wo zum Beispiel auch die Journalisten dabei sind. Das heißt, da kann man dann genau auch die Argumente bringen, warum man das gemacht hat, warum man das andere nicht gut findet und das ist ja das erste Mal, wo ich Öffentlichkeit habe. Vorher hab ich ja nirgends Öffentlichkeit“ (I 8: 287–292).*

Auch den Redebeiträgen fehlt oft das diskursive Element. Die Reden zur Debatte der GTG-Reform des Jahres 2005 sind, um ein Beispiel zu nennen, ausdruckslos und vorgefertigt. Die Abgeordneten beziehen sich kaum aufeinander und beschränken sich darauf, ihre Argumente zu präsentieren. Dies ist kein österreichisches Spezifikum. Marc Abélès führte eine ethnografische Studie des Europäischen Parlaments durch, in dem die Situation noch zugespitzter sein dürfte, da die Abgeordneten viele unterschiedliche Sprachen sprechen und nicht den selben kulturellen Hintergrund teilen. Die Abgeordneten diskutieren nicht miteinander, sondern *„we speak for the minutes of the session“* (Abélès 2004: 9)[48].

Drittens sind die Entscheidungen in vielen Fällen schon seit geraumer Zeit – und vor allem – außerhalb des Parlaments getroffen, denn diese werden, wie dargestellt, oft während des vorparlamentarischen Begutachtungsprozesses gefällt. Die Plenardebatte führt nur in außergewöhnlichen und seltenen Fällen zu Abänderungen des Gesetzes, denn *„nur bei besonders wichtigen oder besonders kontroversen Materien im Nationalrat [wird] nochmals eine ‚Generaldebatte‘ im eigentlichen Sinn des Wortes eröffnet, die dann zu einer neuen Konsenskonstellation und zu weitgehenden Abänderungen der Vorlage führen kann“* (Fischer 1972: 53). Annemarie Reitsamer traf in der Plenardebatte zum Beschluss des GTG eine für diesen Zusammenhang interessante Feststellung: *„Da vor zirka zwei Wochen schon ziemlich viel gesagt wurde und **weitere Diskussionen das Abstimmungsverhalten der einzelnen Fraktionen sicher nicht mehr beeinflußen werden**“,* beschränke sie sich in dieser Diskussion auf einige Punkte (Nationalrat 1994a: 19678, Hervorhebung EG). Die Tatsache, dass die parlamentarische Behandlung nur wenig zur Beschlussfassung eines Gesetzes beiträgt, gilt allerdings nicht nur für Österreich, sondern für viele westliche Demokratien (vgl. Crewe/Müller 2006).

---

[48] So Abélès einen portugiesischen Abgeordneten zitierend.

Zu guter Letzt sind die Argumente der RednerInnen zumeist bereits aus den Verhandlungen bekannt, ihre Reden wirken daher oftmals vorgefertigt. MinisterInnen und Abgeordnete zitieren manchmal nahezu wörtlich aus den Erläuterungen des Gesetzes, insbesondere in Fällen – wie dies bei der GTG-Reform des Jahres 2005 der Fall war –, in denen zwischen den Parlamentsparteien kein Konflikt besteht. Die Plenardebatte hat daher häufig deklamatorischen und ritualisierten Charakter und ist wenig aufregend, weder für Abgeordnete noch deren Publikum. Auch Christian Brünner spricht im Zusammenhang mit einer Abstimmungspanne von Ritualen im Parlament, die er negativ bewertet: *„Mich macht diese Panne nachdenklich im Hinblick auf die Situation im Gesetzgebungsverfahren. Wir haben im Gesetzgebungsverfahren etliches ritualisiert, in einer Intensität, daß dann, wenn unvorhergesehene Dinge eintreten, dieses Ritual in sich zusammenbricht“* (Nationalrat 1994a: 19695). Diese Aspekte sind auch Zielscheibe landläufiger und oftmals populistischer Kritik an der Arbeit der ParlamentarierInnen (vgl. Kapitel 4.1.1.).

Thematisch lässt sich in der Plenardebatte aus dem Jahr 1994 eine inhaltliche und eine prozedurale Ebene unterscheiden. Erstere thematisiert das GTG und einzelne Bestimmungen, Letztere den Gesetzwerdungsprozess.

Auf der inhaltlichen Ebene dominierte deutlich die Auseinandersetzung um die grüne Gentechnologie. Dabei standen folgende Fragen im Mittelpunkt: Sind Sicherheitsstandards, Kennzeichnungspflicht, Parteienstellung der Öffentlichkeit in Genehmigungsverfahren und Haftungsregelungen ausreichend? Die RednerInnen der Regierungskoalition SPÖ und ÖVP bejahten dies mit Ausnahme der Abgeordneten Christian Brünner und Lothar Müller, die gegen den Klubzwang verstießen und dem Gesetz ihre Zustimmung verweigerten. Die RednerInnen der Regierungsparteien argumentierten dabei mit wissenschaftlichem Fortschritt, wirtschaftlichen Chancen sowie medizinischen Möglichkeiten. Kritischere Stimmen innerhalb der Koalitionsparteien – die Abgeordneten Heribert Steinbauer und Günther Leiner sowie Annemarie Reitsamer – sahen das Gesetz lediglich als Kompromiss und ersten Schritt.

Die VertreterInnen der Oppositionsparteien (FPÖ, Grüne, Liberales Forum) kritisierten das GTG in den genannten Aspekten als unzureichend. Sie argumentierten, dass Sicherheitsbedenken nicht ausreichend berücksichtigt würden und das intensive Lobbying durch einzelne WissenschafterInnen und VertreterInnen der Wirtschaft im parlamentarischen Vorverfahren und im Unterausschuss. Weiters kritisierten sie das Nominierungsrecht von Akademie der Wissenschaft, FWF und FFF und dass damit die Gentechnikkommission (GTK) zu stark von wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Interessen geleitet sei. Sie forderten eine stärkere Beteiligung von Öffentlichkeit, Selbsthilfegruppen und Parlamentsabgeordneten in der GTK.

Im Vergleich zur grünen und grauen Gentechnik wurden medizinische Aspekte der Biotechnologie weniger häufig, Genanalyse am Menschen noch weniger und Beratung in der Debatte fast nicht behandelt.

Dabei überwogen bei den RednerInnen die positiven Erwartungen an die medizinischen Anwendungen der Gentechnologie: Herbert Haupt (FPÖ) hob hervor, dass die Gentechnik positive Ergebnisse in der Medizin gebracht habe, etwa mit biotechnologischen Methoden erzeugte Medikamente, die breit angewandt würden (Nationalrat 1994c: 19379). Walter Schwimmer betonte die positiven medizinischen Aspekte der Biotechnologie *„für Präparate, um Organtransplantationen durchführen zu können, den Faktor VII für die Bluterbehandlung gentechnisch herstellen zu können. Und wer ein Gentechnikverhinderungsgesetz möchte, würde damit verhindern, daß diese nützlichen Präparate weiterhin hergestellt werden“* (ebd.: 19383, vgl. auch 19385). Günther Leiner, Gesundheitssprecher der ÖVP, sprach sich für das Gesetz aus wegen des *„ganz reale[n] Leid[s] Schwerkranken gegenüber und immer wieder auch das entsprechende Verlustgefühl, das jeder Arzt verspürt und empfindet, wenn er vergeblich um das Leben eines Menschen ringt und kämpft“* (ebd.: 19405). Er hoffte *„auf neue Therapiemöglichkeiten, die nur – wie etwa im Fall von Krebs und genetisch vererbten Krankheiten – im Bereich der Gentechnik zu finden sein werden. Ohne intensive Forschungsarbeit geht es nicht“* (ebd.: 19405). Abgeordneter Pumberger (FPÖ) sah große Chancen der Gentechnologie in der Medizin, vor allem in der Krebsbekämpfung, Mikrobiologie, Transplantationsmedizin, Gerichtsmedizin und bei Erbkrankheiten (ebd.: 19408). Sixtus Lanner (ÖVP) erwartete sich *„viel Positives von der Gentechnologie, was die Medizin anbelangt“* (ebd.: 19411).

Nur drei Abgeordnete der Oppositionsparteien setzten sich zum Teil kritisch mit der roten Biotechnologie auseinander. Madeleine Petrovic kritisierte einen *„verkürzten Blick auf die Gesundheit“* und forderte verstärkte Aufmerksamkeit für Prävention statt Krankheitsbekämpfung (ebd.: 19387). John Gudenus (FPÖ) erwähnte Patentierung von Gentherapie (ebd.: 19413) und der Abgeordnete Harald Fischl diskutierte kritisch die medizinische Anwendung und warnte vor Ideen, *„Embryonen aus dem Mutterleib zu entnehmen, diese nach Mängeln nötigenfalls zu checken, gentechnisch zu manipulieren und wieder einzusetzen“* (ebd.: 19400). Dafür wurde er von Walter Schwimmer noch bevor er seine Rede gehalten hatte, vorausblickend heftig als Erzähler von *„Horrorgeschichten“* attackiert (ebd.: 19382).

Beratung im Zuge der Genanalyse an Menschen war in der parlamentarischen Debatte nahezu kein Thema. Günther Stummvoll führte *„Verbesserung der Beratung der von Genanalysen Betroffenen“* an, sagte aber nicht, worin diese bestünde. Er stellte fest: *„Wir haben im Bereich der Genanalysen auch eine genaue Regelung vorgesehen, wer die Genanalyse veranlassen darf, daß keine Genanalyse ohne ausdrückliche Zustimmung des Betroffenen vorgenommen werden kann und ähnliches“* (ebd.: 19396). Ministerin Christa

Krammer stellte in ihrem Beitrag fest, dass im Falle der Genanalyse *„der Entwurf das Recht jedes Menschen auf psychologische Beratung vor[sieht]“* (ebd.: 19397).

Auf der prozeduralen Ebene fand in den Beiträgen, wie in Kapitel 4 dargestellt, eine sehr kontroverse und heftige Debatte um das Verhältnis zwischen Exekutive und Parlament, das Verhältnis zwischen Regierungsvorlage und Gesetzesantrag auf der einen Seite und den Empfehlungen der Enquetekommission auf der anderen Seite statt. In dieser Kontroverse ging es im Kern um die Frage, welche Stellung dem Parlament in der Gesetzgebung zukomme. Alle drei Oppositionsparteien (FPÖ, Grüne und LIF) kritisierten mit teils heftigen Worten die Diskrepanz zwischen den Empfehlungen der Enquetekommission und dem Gesetzesentwurf. Sie sahen darin einen Missbrauch einer parlamentarischen Institution. Die VertreterInnen der Regierungsparteien betonten hingegen, dass Enquetekommission und Gesundheits- bzw. Unterausschuss unterschiedliche Aufgaben hätten. Sie verwiesen auf die ihrer Meinung nach intensiven Verhandlungen im Unterausschuss, in die, entgegen den parlamentarischen Gepflogenheiten viele Kritikpunkte der Opposition aufgenommen worden seien. Während die Opposition die Funktion des Parlaments in den Empfehlungen der Enquetekommission als verwirklicht ansah – in dieser Argumentation wurde die Regierungsvorlage als Einmischung von außen betrachtet –, argumentierten die Regierungsparteien, dass nicht nur die Enquetekommission, sondern auch der Gesundheitsausschuss und der Unterausschuss Parlamentarismus verkörpern.

8 Gentechnikbuch (2002)

Das GTG sieht das Gentechnikbuch als Möglichkeit der flexiblen Konkretisierung des Gesetzes vor. Das Gentechnikbuch ist in der Verantwortung der Gentechnikkommission (GTK), die sich einmal jährlich trifft und auf Vorschlag des jeweiligen wissenschaftlichen Ausschusses über Kapitel des Gentechnikbuchs entscheidet.[49] Im Falle der Genanalyse am Menschen ist der „Wissenschaftliche Ausschuss zu Genanalyse und Gentherapie am Menschen“ (WAGG) zuständig.[50]

Im Jahr 1998 konkretisierte die GTK die Standards für genetische Diagnose an Menschen im Ersten Kapitel des Gentechnikbuchs (BMGF 1998). Das Erste Kapitel wiederholt zunächst die Bedingungen für genetische Tests an Menschen, wie sie im GTG festgelegt sind und definiert folgende Ziele des Gesetzes: Sachlich einwandfreie Durchführung der Genanalyse, Sicherheit des Datenschutzes, sowie sicher zu stellen, dass *„zutreffende Schlußfolgerungen aus dem erzielten Befund gezogen werden und diese mit der betroffenen Person (d. i. die untersuchte Person selbst oder die Schwangere) in sachverständiger und auf die psychischen und sozialen Konsequenzen bedachter Weise erörtert werden“* (BMGF 1998: 2). Darüber hinaus muss die betroffene Person vor dem Test ausreichend über dessen Aussagekraft und Tragweite informiert sein. Damit soll erreicht werden, dass die *„Einverständniserklärung das Ergebnis einer bewußt getroffenen Entscheidung ist“*. Wie die genetische Beratung zu verlaufen hat, damit dieses Ziel erreicht wird, wird im Ersten Kapitel des Gentechnikbuches nicht geklärt.

Das Erste Kapitel kritisiert Aspekte der gängigen Praxis der Überweisung zur genetischen Beratung: *„Die gegenwärtig allenthalben zu beobachtende Praxis, daß undifferenzierte*

---

[49] Die Gentechnikkommission setzt sich unter Vorsitz einesBeamten /einer Beamtin des Gesundheitsministeriums aus VertreterInnen unterschiedlicher Ministerien (Sozialministerium, Gesundheitsministerium, Landwirtschaftsministerium, Familienministerium, Wirtschaftsministerium, Wissenschaftsministerium), der Sozialpartner (Arbeiterkammer, Gewerkschaft, Landwirtschaftskammer, Bundeswirtschaftskammer), VertreterInnen der wissenschaftlichen Ausschüsse der Gentechnikkommission, WissenschafterInnen, die von der Österreichischen Akademie der Wissenschaften nominiert werden (Mikrobiologie, Zellbiologie, Virologie, Molekularbiologie, Hygiene, Ökologie, Sicherheitstechnik, Soziologie), je ein/e Sachverständige/r für Molekularbiologie über Vorschlag der Wirtschaftskammer und des Gewerkschaftsbunds; je ein/e VertreterIn der wissenschaftlichen Philosophie, der Theologie, ein/e Arzt/Ärztin, eine mit Umweltproblemen vertraute Person sowie ein/e VertreterIn der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation. Es gibt folgende wissenschaftliche Ausschüsse: Wissenschaftlicher Ausschuss für Freisetzungen und Inverkehrbringen, Wissenschaftlicher Ausschuss für Genanalyse und Gentherapie am Menschen, Wissenschaftlicher Ausschuss für Arbeiten mit GVO im geschlossenen System.
www.bmgfj.gv.at/cms/site/standard.html?channel=CH0813&doc=CMS1225981709842. Abruf: 4.1.2009.

[50] Unter Vorsitz eines/einer VertreterIn des Gesundheitsministeriums setzt sich der Wissenschaftliche Ausschuss für Genanalyse und Gentherapie am Menschen aus ExpertInnen der Molekularen Pathologie, Gynäkologie, VertreterInnen des Obersten Sanitätsrats und der Theologie zusammen. In einer anderen Zusammensetzung evaluiert der Ausschuss auch die Ansuchen von Laboratorien um Zulassung der Genanalyse. In diesen Fällen bezieht die Kommission auch ExpertInnen aus Humangenetik, Gynäkologie, Pathologie, Soziologie und Recht mit ein.

Verdachtsmomente zu Aufträgen führen, bei denen das Labor erst die medizinische Problemstellung in eine genanalytische umformulieren muß, ist äußerst problematisch“ (ebd.). Daher müsse der Auftrag entsprechend präzise (Analyse bestimmter Genmutationen oder Genlocus) formuliert werden. Das Labor dürfe nicht von sich aus von diesem Auftrag abweichen, weil dies nicht *„Bestandteil der Aufklärung und Einwilligung der betroffenen Person war“* (ebd.).

Von den Jahren 1999 bis 2002 bestand eine vom WAGG eingesetzte, multidisziplinär besetzte Arbeitsgruppe „Genetische Beratung“, die sich mit der Erarbeitung von „Leitlinien für die genetische Beratung“ befasste (vgl. BMGF 2002). Diese wurden im Jahr 2002 im WAGG und in der dritten Sitzung mehrheitlich angenommen.[51] Sie bilden als „Leitlinien für die genetische Beratung“ das Zweite Kapitel des Gentechnikbuchs gemäß § 99 Abs. 2 GTG (Nationalrat 2005a: 6). Die Leitlinien regeln *„Umfang und Inhalt einer genetischen Beratung vor und nach Durchführung einer Genanalyse, die Möglichkeit der Beiziehung eines Psychotherapeuten, das Recht auf Wissen bzw. Nicht-Wissen des Untersuchten über die Ergebnisse der Untersuchung, den Datenschutz, die Verschwiegenheitspflicht der Beratenden sowie die erforderliche Qualifiaktion der Beratenden einschließlich der Verpflichtung zu regelmäßiger Fortbildung“* (ebd.).

Die genetische Beratung soll *„dem Ratsuchenden helfen, auf der Basis der erforderlichen Informationen zu autonomen und möglichst auch langfristig akzeptierbaren Entscheidungen zu gelangen“* (BMGF 2002: 1). Während das GTG über Nichtdirektivität lediglich im Kontext der pränatalen Tests spricht, erweitern die Leitlinien diesen normativen Anspruch, indem festgehalten wird, *„diese Beratung darf nicht direktiv durchgeführt werden“* (ebd.).

Die Richtlinien halten weiters fest, dass die Beratung vor dem genetischen Test folgende Themen beinhalten muss: (1) *„Klärung der persönlichen Fragestellungen und des Beratungszieles“;* (2) *„Erhebung der persönlichen und familiären gesundheitlichen Geschichte (Stammbaum-Erhebung, Anamnese)“;* (3) *„Bewertung vorliegender ärztlicher Befunde bzw. Befundberichte, ausführliche Informationen über die in Frage stehende(n) Erkrankung(en) sowie über die vorhandenen oder fehlenden prophylaktischen/therapeutischen Möglichkeiten, aber auch über die Vorsorgemaßnahmen“;* (4) *„ausführliche Beratung über das Wesen, die Tragweite, die Aussagekraft und mögliche Fehlerquellen einer geplanten Untersuchung (Genanalyse) und über deren mögliche Bedeutung für Lebens- und Familienplanung“* (ebd.).

---

[51] Sowohl der Umstand der mehrmaligen Beratung als auch die mehrheitliche Annahme können als Meinungsunterschiede im WAGG hinsichtlich der Richtlinien interpretiert werden. Es waren mir aber keine Dokumente zugänglich, die diese Vermutung hätten klären können.

Die Beratung nach dem genetischen Test muss eine sachbezogene umfassende Erörterung der Testergebnisse und der medizinische Tatsachen sowie die möglichen medizinischen, sozialen und psychischen Konsequenzen beinhalten. Sie darf nicht direktiv sein. In Fällen einer Disposition für eine erbliche Krankheit mit schweren physischen, psychischen und sozialen Konsequenzen muss ein Psychotherapeut direkt in die Beratung eingebunden sein. Dies geschieht entweder auf persönlichen Wunsch des/der Beratenen oder dem Vorschlag des/der BeraterIn. In Fällen, in denen die Beratung durch eine/n PsychotherapeutIn oder eine/n SozialarbeiterIn ratsam ist, sollte der/die BeraterIn darauf schriftlich hinweisen. Auch kann auf Selbsthilfegruppen und andere Beratungseinrichtungen hingewiesen werden (ebd.: 2).

Die Richtlinien halten fest, dass der/die Beratene grundsätzlich das Recht habe, alle Ergebnisse des genetischen Tests zu kennen. Jedoch, sollte er/sie auch auf sein/ihr Recht hingewiesen werden, spezifische Ergebnisse nicht wissen zu wollen. Diesem Wunsch muss der/die Beratende ensprechen, wenn er explizit ausgesprochen und dokumentiert wurde. Der Inhalt der Beratung muss in einem Brief in einer dem/der Beratenen verständlichen Form zusammengefasst werden. Der Brief ist für den/die Ratsuchende gedacht und mit dessen/deren Einverständnis auch für den/die veranlassende/n Arzt/Ärztin (ebd.).

Die Beratung ist FachärztInnen vorbehalten, die entweder in Humangenetik oder im Fachgebiet des für die Genanalyse relevanten Indikationsgebiets spezialisiert sind. Der/die Facharzt/Fachärztin in Humangenetik ist zur Beratung in allgemeinen oder spezifischen Erkrankungen, die ihren Ursprung in der Humangenetik haben, berechtigt, während der/die Facharzt/Fachärztin im relevanten Indikationsgebiet Beratung in seinem/ihrem Fachgebiet durchführen darf (ebd.).

PsychotherapeutInnen, die zusätzliche psychotherapeutische Beratung anbieten, müssen nach dem Psychotherapiegesetz zugelassen sein, zusätzliche Qualifikationen auf dem Gebiet der Humangenetik erbringen, einschlägig tätig sein und sich regelmäßig auf dem Gebiet der Humangenetik fortbilden (ebd.: 3).

Eine Checkliste (BMGF o. J.) für das Ansuchen von Labors um Zulassung, genetische Tests durchzuführen, schließt auch Fragen mit ein, ob die oben genannten Erfordernisse erfüllt werden.

9 Novelle des GTG (2005)

Im Jahr 2002 richtete das Gesundheitsministerium eine aus acht Personen bestehende Arbeitsgruppe „Gentechnik-Medizin“ ein, der Mitglieder des Wissenschaftlichen Ausschusses für Genanalyse und Gentherapie am Menschen sowie externe WissenschafterInnen angehörten (Nationalrat 2005a: 6).[52] Ziel der Arbeitsgruppe war es, vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre und der praktischen Erfahrung bei der Umsetzung des GTG dieses zu evaluieren. Die Arbeitsgruppe sah folgende Punkte als vorrangig an: *„eine dem Stand von Wissenschaft und Technik angepasste neue Definition des Begriffes ‚Genanalyse‘, (...) die Differenzierung der Beratung und eine Erweiterung und Differenzierung der Datenschutzbestimmungen“* (ebd.). Der Bericht an den Nationalrat führt an, dass die *„vorläufigen Ergebnisse der Arbeitsgruppe bei der gegenwärtig in Arbeit befindlichen Novelle zum GTG berücksichtigt“* werden (ebd.: 7).[53]

In Hinblick auf postnatales genetisches Testen und Beratung umfasste die Reform eine Änderung der Definition von genetischen Tests, die Einführung unterschiedlicher Typen von genetischen Tests und einige Änderungen bei der genetischen Beratung.[54]

Die Forderung nach einer geänderten Definition der Genanalyse an Menschen wurde bereits im Begutachtungsverfahren zum GTG 1994 von einigen WissenschafterInnen und MedizinerInnen, aber auch vom Wissenschaftsministerium erhoben. Auch beim internationalen Fachsymposium „Genetic Testing in Europe“ wurde diese Thematik angesprochen (Bundeskanzleramt 1999). Eine Definition von Genanalyse am Menschen sollte *„nicht nur die rein molekulargenetische Untersuchung der DNA, sondern auch molekularbiologische Methoden der Untersuchung von Genprodukten (d. h. relevanter Proteine), aber auch der Chromosomen sowie die Ergebnisse der in diesem Zusammenhang erhobenen Familienanamnese umfassen“* (Haas 2000: 5). Dementsprechend lautete die Definition von Genanalyse in der Novelle des GTG: *„Genetische Analyse: Laboranalyse, die zu Aussagen über konkrete Eigenschaften hinsichtlich Anzahl, Struktur oder Sequenz von Chromosomen, Genen oder DNA – Abschnitten oder von Produkten der DNA und deren konkrete chemische Modifikationen führt, und die damit nach dem Stand von Wissenschaft und Technik Aussagen über einen Überträgerstatus, ein Krankheitsrisiko, eine vorliegende Krankheit oder einen Krankheits- oder Therapieverlauf an einem Menschen ermöglicht“* (§ 4 Abs. 23 GTG). Damit verließ die Definition der Genanalyse die alleinige Anbindung an die Technik und schloss nunmehr primär die Qualität und Aussagekraft der gewonnenen Information mit ein.

---

[52] Zwei Mitglieder der Arbeitsgruppe waren zugleich Mitglieder der Bioethikkommission des Bundeskanzleramts (BMGF 2005: 3).

[53] Die Protokolle der Sitzungen der Arbeitsgruppe waren für die Öffentlichkeit nicht zugänglich.

[54] Zu anderen Aspekten der Novelle vgl. Biegelbauer/Grießler 2009.

Die GTG-Novelle unterscheidet verschiedene Typen von genetischen Tests an Menschen:

„§ 65. (1) Genetische Analysen am Menschen zu medizinischen Zwecken dürfen nur nach dem Stand von Wissenschaft und Technik durchgeführt werden. Sie werden in vier Typen unterschieden:

> *1. Typ 1 dient der Feststellung einer bestehenden Erkrankung, der Vorbereitung einer Therapie oder Kontrolle eines Therapieverlaufs und basiert auf Aussagen über konkrete somatische Veränderung von Anzahl, Struktur, Sequenz oder deren konkrete chemische Modifikationen von Chromosomen, Genen oder DNA-Abschnitten*
>
> *2. Typ 2 dient der Feststellung einer bestehenden Erkrankung, welche auf einer Keimbahnmutation beruht*
>
> *3. Typ 3 dient der Feststellung einer Prädisposition für eine Krankheit, insbesondere der Veranlagung für eine möglicherweise zukünftig ausbrechende genetisch bedingte Erkrankung oder Feststellung eines Überträgerstatus, für welche nach dem Stand von Wissenschaft und Technik Prophylaxe oder Therapie möglich sind*
>
> *4. Typ 4 dient der Feststellung einer Prädisposition für eine Krankheit, insbesondere der Veranlagung für eine möglicherweise zukünftig ausbrechende genetisch bedingte Erkrankung oder Feststellung eines Überträgerstatus, für welche nach dem Stand von Wissenschaft und Technik keine Prophylaxe oder Therapie möglich sind.*

(2) Verwandtenuntersuchungen (§ 70) können Untersuchungen des Typs 2, 3 oder 4 sein.“

Diese Klassifizierung hat auch Auswirkungen auf die Einwilligung und Beratung bei genetischen Analysen.

Vor der genetischen Analyse des Typs 2, 3 oder 4 oder einer genetischen Analyse im Rahmen einer pränatalen Untersuchung muss eine schriftliche Bestätigung der zu untersuchenden Person vorliegen, *„dass sie zuvor durch einen in Humangenetik/medizinischer Genetik ausgebildeten Facharzt oder einen für das Indikationsgebiet zuständigen Facharzt über deren Wesen, Tragweite und Aussagekraft aufgeklärt worden ist und aufgrund eines auf diesem Wissen beruhenden freien Einverständnisses der genetischen Analyse zugestimmt hat“.* Findet eine solche Untersuchung pränatal statt, *„so müssen Aufklärung und Zustimmung der Schwangeren auch die Risken des vorgesehenen Eingriffes umfassen“* (§ 69 Abs. 1 GTG).

Die Bestätigung erteilt *„für eine mündige minderjährige Person diese selbst nach Maßgabe des § 146c ABGB“,* für eine unmündige Person ein/e Erziehungsberechtigte/r und für eine

Person, der ein Sachwalter/eine Sachwalterin bestellt ist, dessen Wirkungsbereich die Zustimmung zur genetischen Analyse umfasst, der/die SachwalterIn (§ 69 Abs. 2 Z 1-3 GTG).

Die Novelle des GTG konkretisiert im Vergleich zum GTG 1994 die genetische Beratung und nimmt dabei die Leitlinien des Zweiten Kapitels des Gentechnikbuchs auf.

Vor der genetischen Analyse muss eine ausführliche Beratung der zu untersuchenden Person, deren vertretungsbefugten Erziehungsberechtigten oder der/des SachwalterIn erfolgen. Diese muss *„das Wesen, die Tragweite und die Aussagekraft der Analyse“* umfassen und hat durch den *„veranlassenden in Humangenetik/medizinischer Genetik ausgebildeten Facharzt bzw. den für das Indikationsgebiet zuständigen Facharzt“* zu erfolgen (§ 69 Abs. 3 GTG).

Nach der genetischen Analyse muss die Beratung *„die sachbezogene umfassende Erörterung aller Untersuchungsergebnisse und medizinischen Tatsachen sowie mögliche medizinische, soziale und psychische Konsequenzen umfassen. Dabei ist bei entsprechender Disposition für eine erbliche Erkrankung mit gravierenden physischen, psychischen und sozialen Auswirkungen auch auf die Zweckmäßigkeit einer zusätzlichen nichtmedizinischen Beratung durch einen Psychologen oder Psychotherapeuten oder durch einen Sozialarbeiter schriftlich hinzuweisen. Zusätzlich kann auf andere Beratungseinrichtungen und Selbsthilfegruppen hingewiesen werden“* (§ 69 Abs. 4 GTG).

Weder die Beratung vor noch die nach einer genetischen Analyse dürfen direktiv erfolgen. Der/die Ratsuchende ist bereits bei Beginn des Beratungsgesprächs auf sein/ihr Recht, das Ergebnis der Analyse und die daraus ableitbaren Konsequenzen nicht zu erfahren, hinzuweisen. Dieses Recht auf Nichtwissen besteht jederzeit, auch *„nach erfolgter Einwilligung zur genetischen Analyse oder nach erfolgter Beratung“* (§ 69 Abs. 5 GTG). Ein Beratungsbrief beendet die Beratung. Er fasst die wesentlichen Inhalte des Beratungsgesprächs in allgemein verständlicher Weise zusammen (§ 69 Abs. 6 GTG).

Diese Änderungen, die in ExpertInnenkreisen des WAGG und der Arbeitsgruppe „Gentechnik-Medizin“ ausgearbeitet wurden, wurden in der Öffentlichkeit und im zuständigen Gesundheitsausschuss am 12.10.2005 (Nationalrat 2005b) und in der sehr kurzen Plenardebatte am 19.10.2005 kaum thematisiert und nicht kontrovers diskutiert (Nationalrat 2005d: 111–120).

Dennoch war die GTG-Reform in der Öffentlichkeit heiß umstritten. Grund dafür war die von den ExpertInnen befürwortete und im Entwurf vorgesehene Zulassung der Präimplantationsdiagnostik in einigen spezifischen Fällen (BMGF 2005, § 65 Abs. 3 (a)).

Dieses Vorhaben zog während und nach dem in den Sommermonaten 2005 durchgeführten Begutachtungsverfahren[55] die scharfe Kritik von Behindertenorganisationen und pränataler Diagnostik kritisch gegenüberstehenden Organisationen auf sich (I 2, 3, 4, 6, 7). Nach einer für die GegnerInnen der Präimplantationsdiagnostik erfolgreichen Medienkampagne, interministeriellen Konflikten zwischen den gemeinsam zuständigen Ministerien BMGF und BMJ, einer anschließenden Aussprache zwischen Ministerinnen, SpitzenbeamtInnen und VertreterInnen kritischer NGOs wurde der Plan der Zulassung von Präimplantationsdiagnostik in spezifischen Fällen fallen gelassen und war in der Regierungsvorlage vom September 2005 (Nationalrat 2005b) nicht mehr enthalten (Biegelbauer/Grießler 2009).

[55] Das Begutachtungsverfahren findet sich unter http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/ME/ME_00327/pmh.shtml, Abruf: 26.11.2008.

10 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Zum Abschluß dieser Studie kehre ich nochmals zu den Ausgangsfragen der Policy-Analyse zurück und werde diese zusammenfassend beantworten:

Ziel der Studie war es, die Entwicklung des GTG in Hinblick auf dessen Inhalt und Entstehungsprozess nachzuzeichnen und damit zum Verständnis der österreichischen Regelung der genetischen Analyse am Menschen und des Prozesses ihrer Gesetzesentwicklung beizutragen. Dazu wurden Literatur, offizielle Dokumente des Gesetzgebungsprozesses, Aufzeichnungen, Reden, Medienberichte aus dem Johanna-Dohnal-Archiv sowie Interviews mit PolitikerInnen, BeamtInnen und InteressenvertreterInnen analysiert.

Das GTG regelt die grüne und graue Biotechnologie sowie die Anwendung der Gentechnologie im medizinischen Bereich. Das GTG 1994 (BGBl. Nr. 510/1994) definiert „Genanalyse“ am Menschen über die Technik der molekulargenetischen Analyse und trifft eine Unterscheidung zwischen Feststellung einer manifesten Erkrankung sowie der Feststellung einer Prädisposition oder des Überträgerstatus für eine Erkrankung. Diese Differenz ist bedeutsam dafür, welche ÄrztInnen genetische Analysen am Menschen veranlassen dürfen und welcher Form der Information und Einwilligung des/der Ratsuchenden es jeweils bedarf. Das GTG 1994 beschränkt die Genanalyse im Rahmen der Pränataldiagnostik auf das medizinisch Gebotene. Weiters verbietet es Versicherungen und ArbeitgeberInnen, genetische Daten zu verlangen, zu erheben, anzunehmen oder sonst wie zu verwerten. Bei der Durchführung einer Genanalyse an Menschen zur Feststellung einer Prädisposition oder eines Überträgerstatus ist vor und nach der Untersuchung eine genetische Beratung durchzuführen. Im Falle einer Pränataldiagnostik darf diese Beratung nicht direktiv erfolgen. Bei der Beratung ist auch auf die Zweckmäßigkeit einer nichtmedizinischen Beratung hinzuweisen.

Die genetische Beratung selbst wurde im Gentechnikbuch durch das erste Kapitel und zweite Kapitel näher konkretisiert (BMGF 2002). Dabei wurden international gängige Regeln sowie Auflagen für Berufsgruppen festgeschrieben, die im Kontext von Genanalysen nichtmedizinische Beratung anbieten.

Die Novelle des GTG im Jahr 2005 (BGBl. Nr. 127/2005) ersetzte die Bezeichnung „Genanalyse“ mit „genetischer Analyse“ und definiert diese nicht mehr über die Technik der Datengewinnung, sondern über die Qualität und Aussagekraft der gewonnenen Daten. Weiters wurde die genetische Analyse am Menschen nach vier Typen differenziert. Bei Typ 3 und 4 der Genanalysen am Menschen wurde unterschieden, ob für Krankheiten, für die eine Prädisposition oder ein Überträgerstatus festgestellt werden soll, Prophylaxe und/oder

Therapie möglich sind. Dies hat Auswirkungen auf die vorgeschriebene Zustimmungserklärung und die genetische Beratung.

In der etwa fünf Jahre dauernden Entwicklung des GTG 1994 lassen sich für den österreichischen Gesetzgebungsprozess typische und untypische Prozesse beobachten. Einige typische Prozesse waren:

Das federführende Bundesministerium für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz (BMfGSK) sollte aufgrund der technologischen Entwicklung, der Debatte um das Fortpflanzungsmedizingesetz und der erforderlichen Umsetzung zweier EG-Richtlinien ein Gentechnikgesetz verfassen. Damit standen die BeamtInnen vor der Herausforderung, einen komplexen, polyzentrischen Gesetzgebungsprozess zu moderieren, zu steuern und erfolgreich abzuschließen, in dem eine Vielzahl von AkteurInnen zu berücksichtigen waren. Die einzubindenden AkteurInnen waren in ihrer Kompetenz mitbetroffene Ministerien und Behörden, unterschiedliche InteressenvertreterInnen und Interessenorganisationen sowie politische Parteien. Diese hatten, und das machte den Gesetzgebungsprozess zeitintensiv und schwierig, sehr gegensätzliche Interessen und Vorstellungen hinsichtlich der Gestaltung des GTG. Diese reichten von einer vollkommenen Ablehnung gesetzlicher Regelungen und der Forderung nach Selbststeuerung von Wissenschaft und Medizin bis hin zur Forderung nach einem restriktiven Gesetz mit rigoroser Überwachung.

Die Entwicklung des GTG geschah in einer Abfolge von Verhandlungen in unterschiedlichen, teilweise parallel organisierten Arenen (I 6: 134–148). Jede von ihnen war durch spezifische Verfahren, Regeln und Praktiken gekennzeichnet. Zentral für die Ausgestaltung des Gesetzes war der vorparlamentarische Raum, der die Phasen Vorbegutachtung, interministerielle Arbeitsgruppen und Begutachtung umfasste. Zu Beginn dieser Phase war unter anderem eine Arbeitsgruppe innerhalb des SPÖ-Klubs wichtig, die der Partei angehörenden oder ihr nahestehenden AkteurInnen aus Arbeiterkammer, Frauenstaatssekretariat, Gesundheitsministerium, NGOs und Wissenschaft ein Forum bot, ihre Standpunkte zu koordinieren. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen wurden vom Gesundheitsministerium in dessen Vorentwurf des GTG berücksichtigt. Eine weitere Arena waren drei im Gesundheitsministerium tagende interministerielle Arbeitsgruppen zur grünen, grauen und roten Biotechnologie. In diesen wurden Kompromisse zwischen Gesundheitsministerium, anderen Ministerien und InteressenvertreterInnen gesucht. Das an die Vorbegutachtung anschließende Begutachtungsverfahren gab den bereits davor einbezogenen AkteurInnen eine zusätzliche Möglichkeit, ihre Positionen zum Ministerialentwurf offiziell zu artikulieren. Im Anschluss an das Begutachtungsverfahren wurde das GTG nochmals über mehrere Monate im Gesundheitsministerium überarbeitet. Dabei wurden wieder mitbetroffene Ministerien und InteressenvertreterInnen einbezogen. Nach nochmaligen interministeriellen Verhandlungen wurde der Entwurf im Ministerrat beschlossen und als Regierungsvorlage in den Nationalrat eingebracht. Im Präsidium des Nationalrats eingelangt, wurde die Regierungsvorlage an den zuständigen Ausschuss

verwiesen, der seinerseits einen Unterausschuss einrichtete, in dem wiederum Abänderungsanträge eingebracht und beschlossen wurden. In der Folge wurde das Gesetz im Plenum Nationalrat beschlossen und trat Anfang 1995 in Kraft.

Die genannten Arenen der vorparlamentarischen und parlamentarischen Phase können allerdings nur analytisch voneinander getrennt werden. Tatsächlich flossen sie ineinander über und durchdrangen einander, weil in ihnen eine personell weitgehend idente Gruppe von BeamtInnen, PolitikerInnen und InteressenvertreterInnen agierte und miteinander verhandelte. Die dabei mündlich oder textlich fixierten Verhandlungsergebnisse wurden von einer in die andere Arena getragen und letztlich vom Gesundheitsministerium im Gesetzesentwurf fixiert. Dies geschah durch eine Legistin, die im Ministerium diese wichtige Rolle in der Erstellung des Gesetzestextes spielte. Zwischen den AkteurInnen bestanden jedoch Ungleichheiten hinsichtlich deren Zugangsmöglichkeit zu verschiedenen Arenen und hinsichtlich ihrer Durchsetzungsfähigkeit. Führende PolitikerInnen der Koalitionsparteien, InteressenvertreterInnen der Wirtschaft, einzelne mit der Wirtschaft verbundene WissenschafterInnen sowie leitende BeamtInnen unterschiedlicher Ministerien waren bei weitem durchsetzungsfähiger als einfache VertreterInnen von NGOs und Abgeordnete. Arenen wie das Vorbegutachtungsverfahren, informelle Gesprächsrunden auf interministerieller Ebene, die Interessenvertretungen einschlossen, sowie innerkoalitionäre Verhandlungen auf Regierungsebene waren für die Gestaltung des GTG entscheidend, während Arenen wie die Enquetekommission und parlamentarische Ausschüsse nur wenig Gestaltungsmöglichkeiten boten.

Der Prozess, der zum GTG 1994 führte war aber auch von untypische Aspekten geprägt. Erstens versuchten führende BeamtInnen des Gesundheitsministeriums, beim GTG die Anzahl und Art von AkteurInnen zu verbreitern, die für gewöhnlich in das Vor- und das Begutachtungsverfahren einbezogen werden. Grund dafür dürfte gewesen sein, dass die Gentechnologie ein relativ neues Regelungsgebiet war und das Gesundheitsministerium unentschieden war, wie es damit umgehen solle. Auch stellte sich die Gentechnik aufgrund ihrer Novität, ihre Komplexität und der unvorhersehbaren technischen Entwicklung als ein besonders schwierig zu regelndes Feld heraus. Aufgrund des Bemühens, möglichst viele AkteurInnen einzuschließen, wurden besonders die interministeriellen Arbeitsgruppen zunehmend größer (Satzinger 1995: 31). Sogar der sehr gentechnikkritische Johannes Voggenhuber attestierte dem Gesundheitsministerium eine Öffnung des Gesetzgebungsprozesses in Richtung Öffentlichkeit (Nationalrat 1992a: 55). Dieses Bestreben nach Transparenz (I 6: 73, 110) zeigte sich auch darin, dass der Begutachtungsprozess neben den üblichen Stellen, Institutionen und ExpertInnen auch einige gentechnikkritische NGOs einschloss. Die Offenheit hatte aber auch Grenzen: In die Verhandlungen, die im Anschluss an die Begutachtung durchgeführt wurden, waren die NGOs nicht mehr eingebunden.

Zweitens wurde bei der Entwicklung des GTG zum ersten Mal das Instrument der parlamentarischen Enquetekommission eingesetzt, um über die Gentechnologie zu beraten. Dies führte nicht nur zu einer informierteren Debatte in der Enquetekommission, sondern auch zu zahlreichen Verunsicherungen und Konflikten zwischen den traditionellen AkteurInnen der österreichischen Gesetzgebung über deren Rolle im Gesetzgebungsprozess. Die Auseinandersetzungen betrafen die Frage, wie Politik bei technologischen Konflikten Entscheidungen treffen solle. Die Debatte im Nationalrat zeigte, dass tief liegende, zum Teil weltanschauliche Kontroversen, wie sie technologische Konflikte darstellen können, eine Herausforderung für eingespielte Formen des österreichischen Gesetzgebungsprozesses darstellen. Diese betrafen zunächst den Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens selbst. Dabei stand das aus Deutschland übernommene (Grabner 1999: 184, Seifert 2002) und bis dato unerprobte Verfahren „Enquetekommission“ den etablierten, neokorporatistischen Strukturen gegenüber, in denen Ministerien den Prozess der Gesetzesentstehung steuern und im Vor- und Begutachtungsverfahren einen Ausgleich zwischen den Positionen von Interessenorganisationen suchen. Welche Aufgabe sollte die Enquetekommission im Gesetzgebungsprozess haben? In welcher Beziehung sollten die beiden Verfahren zueinander stehen? Zur Diskussion stand dabei der legitime Ort des Gesetzgebungsverfahrens: Sollte dies Exekutive oder Parlament sein? Weiters wurde diskutiert, ob Exekutive oder Parlament das Gesetzgebungsverfahren kontrollieren und steuern sollte. Welche Idee von Legitimität sollte der Gesetzgebung zugrunde liegen, die wohletablierte und in der Realverfassung seit langem praktizierte neokorporatistische Vertretung von in Verbänden organisierten Interessen oder der/die freie, nur seinem/ihren WählerInnen verpflichtete Abgeordnete? Wie konnten politische Forderungen in technologischen Konflikten legitimiert werden? Als Durchsetzung von Interessen oder als Rekurs auf einen rationalen Diskurs, in dessen Verlauf den besseren Argumenten zum Durchbruch verholfen wird? Wer sollte Zugang zum Gesetzgebungsverfahren haben: Ausschließlich InteressenvertreterInnen und führende PolitikerInnen, die innerhalb neokorporatistischer Strukturen privilegierte Positionen einnehmen oder auch einfache Abgeordnete, NGOs oder die Öffentlichkeit? Wie transparent sollte das Gesetzgebungsverfahren sein, wie verbindlich die Ergebnisse der Enquetekommission? Solche Fragen wurden im Nationalrat kontrovers und heftig diskutiert. Letztlich setzten sich die VertreterInnen des üblichen österreichischen Gesetzgebungsverfahrens durch. Der Versuch, das Instrument der Enquetekommission für die Gesetzgebung zu nutzen, war ein Fehlschlag, weil es den ProponentInnen dieser Idee an den Machtressourcen fehlte, die notwendig gewesen wären, die über Jahrzehnte gewachsenen und erprobten Mechanismen des österreichischen Gesetzgebungsprozesses zu umgehen und zu ersetzen. Das Instrument der Enquetekommission wurde auch bis heute nicht mehr verwendet. Die Konflikte um die Gesetzgebung wurden jedoch nur im Bereich der grünen und grauen Biotechnologie ausgefochten und erstreckten sich nicht in den Bereich der Genanalyse am Menschen.

Drittens wurden auch im parlamentarischen Raum, dem Gesundheitsausschuss und dem dafür eingerichten Unterausschuss unüblich viele Änderungen der Regierungsvorlage vorgenommen.

Wie bereits gesagt, betrafen die genannten Konflikte die Regelung von Freisetzungen und die Arbeit in geschlossenen Systemen und nicht die medizinische Anwendung der Biotechnologie. In diesem Bereich stand das GTG 1994 eindeutig in der Tradition der österreichischen Gesundheitspolitik. Diese ist im Falle der Gentechnik im Gesundheitsministerium konzentriert und durch Partizipation etablierter Netzwerke und Konsensorientierung gekennzeichnet (Müller 2006). Mit der Ausnahme von Infrastruktur- und Finanzierungsproblemen ist dieses Politikfeld durch ein geringes Maß an Kontroversen, wenig öffentliche Debatten, intensives Lobbying von ExpertInnen, die Einbindung von etablierten und durchsetzungsfähigen medizinischen Interessenorganisationen und das vollständige Fehlen einer eigenständigen Vertretung von PatientInneninteressen gekennzeichnet. ÄrztInnen und Ärztekammern agieren nicht nur als VertreterInnen ihrer eigenen, sondern als selbst ernannte SprecherInnen von PatientInneninteressen (vgl. Macheiner 2005). Zugespitzt formuliert hat die Gesundheitspolitik Aspekte des aufgeklärten Absolutismus des späten 18. Jahrhunderts, der auch eine formative Epoche des österreichischen Staates war (vgl. Hanisch 2005: 26 ff.).

„The situation of patients in the last 50 years of Austrian health care can be characterised as being subject to a system of (more or less ‚enlightened') paternalism in the health care encounter (‚the doctor knows best', ‚as much information/participation as absolutely necessary'); (more or less ‚enlightened') absolutism (in the tradition of ‚Josephinism' in the end of the 18th century) in health policy (decisions are prepared and made by experts who are the only to at least partially understand the rather complex and intransparent system)" (Braunegger-Kallinger et al. 2006: 5).

Die Entwicklung des GTG im Bereich der roten Biotechnologie war von der Debatte einer wissenschaftlichen, medizinischen, administrativen und politischen Elite mit geringer Beteiligung von Medien und Öffentlichkeit gekennzeichnet. Der Einfluss und die Durchsetzungsfähigkeit von MedizinerInnen und wissenschaftlichen ExpertInnen in dem Politikfeld war während aller Phasen der Gesetzesentwicklung und Umsetzung sehr hoch: Im Vor- und im Begutachtungsverfahren, in der Enquetekommission, im parlamentarischen Unterausschuss, der Gentechnikkommission, im Wissenschaftlichem Ausschuss zu Genanalyse und Gentherapie am Menschen (WAGG), in den Arbeitsgruppen „Genetische Beratung" und „Gentechnik-Medizin" und in der Bioethikkommission beim Bundeskanzleramt. Hier treffen – in der Regel mit geringen Variationen – die immer wieder gleichen ExpertInnen aufeinander.

Im Gegensatz dazu war die Öffentlichkeit in den Entscheidungsprozessen nicht vertreten. Zwar bestand bei der Entwicklung des GTG eine Art „Halböffentlichkeit" (I 6: 446) von

Personen, Institutionen und NGOs, die sich mit dem Thema professionell befassten. Die Einbindung einer breiteren Öffentlichkeit fehlt jedoch in diesem Politikbereich. Dies könnte auch daran liegen, dass die Bevölkerung an der Thematik der roten Biotechnologie weniger interessiert ist und diese stärker an ExpertInnen delegiert. Im Großen und Ganzen dürfte Zustimmung zu den Bereichen der roten Biotechnologie bestehen, die Heilung von Krankheit versprechen. Öffentliches Interesse an dem Thema dürfte in der Regel erst bei spektakulären Durchbrüchen in der Grundlagenforschung, erstmaligen Anwendungen beim Menschen, bei spektakulären Erfolgen oder Misserfolgen sowie Skandalen entstehen.

Die Debatte um die Regelung der medizinischen Anwendung der Biotechnologie war zum überwiegenden Ausmaß von der Betonung des wissenschaftlichen Fortschritts und der möglichen Heilung derzeit unheilbarer Krankheiten dominiert. Auch dies ist in der Tradition österreichischer Gesundheitspolitik (vgl. Grießler 2006). Vor allem Feministinnen innerhalb der SPÖ diskutierten das GTG im Kontext der kurz davor stattgefundenen Debatte um ein österreichisches Fortpflanzungsmedizingesetz (Hadolt 2007). In dieser Gruppe bestand eine starke Ablehnung der genetischen Analyse am Menschen. Im Laufe der Gesetzeswerdung wandelte sich die strikte Ablehnung der SPÖ jedoch in eine permissivere Haltung, welche zum Ausgleich die Konzepte Selbstbestimmung, Nichtdirektivität (bei Schwangerschaftsabbruch) und Beratung (inklusive nichtmedizinischer Beratung) betonte.

Deutliche und einhellige Besorgnis herrschte bei kritischen Stimmen hinsichtlich der Genanalyse im Rahmen der Pränataldiagnostik. Allerdings waren sich die AkteurInnen nicht im Klaren darüber, wie mit diesem Problem umgegangen werden sollte. Darüber hinaus ist Pränataldiagnostik sachlich mit dem Thema Schwangerschaftsabbruch verbunden, was in Österreich rasch zu ritualisierten und scharfen Kontroversen führt, die so weit wie möglich vermieden werden (Grießler 2007). In der Enquetekommission wurden auch Sorgen hinsichtlich neuer Eugenik, der Diskriminierung von Behinderten, genetischen Reduktionismus sowie der Vernachlässigung von Vorsorge und Prävention geäußert. Diese Diskussion nahm allerdings nur äußerst geringen Raum ein. Noch weniger wurde die spezifische Problematik postnataler genetischer Analyse angesprochen, das sind die präsymptomatische Diagnose; die Schwierigkeit, im Einzelfall auf Basis statistischer Wahrscheinlichkeiten Aussagen über das Eintreten und den Schweregrad einer eventuellen Erkrankung zu machen; häufig fehlende Prophylaxe und Therapie; das Problem der Betroffenheit von Verwandten.

Das GTG war auch im Bereich der Genanalyse am Menschen von zahlreichen und grundsätzlichen Umarbeitungen gekennzeichnet. Ausgangspunkt war ein Verbot jeder obligatorischen Untersuchung mit gentechnischen Methoden. Erste Gesetzesentwürfe regelten die Genanalyse restriktiv, indem sie ein generelles Verbot mit spezifischen Ausnahmen vorsahen. Diese Position stieß auf vehemente Kritik u. a. von WissenschafterInnen, ÄrztInnen, Industriellenvereinigung, Ärztekammer, Bundeswirtschafts-kammer und wurde in der Regierungsvorlage verlassen (I 6: 261–282). Das GTG erlaubte

nunmehr die Genanalyse am Menschen, band diese jedoch an die Veranlassung durch ÄrztInnen (je nach Anlass durch HumangenetikerIn, FachärztIn, AllgemeinmedizinerIn) und Durchführung in dafür zugelassenen Einrichtungen. Damit wurden die Interessen von HumangenetikerInnen, FachärztInnen anderer Indikationsgebiete und AllgemeinmedizinerInnen berücksichtigt. Das GTG lässt auch Genanalyse im Rahmen der Pränataldiagnostik grundsätzlich zu.

Nahezu alle AkteurInnen waren sich darin einig, die Verwertung genetischer Daten durch ArbeitgeberInnen und Versicherungen zu unterbinden. Dies war im Gebiet der Genanalyse am Menschen die wichtigste Forderung der SPÖ. Lediglich ÖVP und Wirtschaftskammer zeigten Verständnis für den ausdrücklichen Wunsch der Versicherungswirtschaft, genetische Daten zu verwenden. Angesichts der einhelligen Ablehnung der anderen AkteurInnen konnten oder wollten sie sich jedoch mit dieser Position nicht durchsetzen.

Die im Gesetz festgehaltene – je nach Anlassfall – zum Teil ausdrückliche und schriftliche Zustimmungspflicht kann im Zusammenhang mit der SPÖ-Forderung nach Ablehnung von obligatorischen Untersuchungen sowie der Forderung der Ärztekammer und des Wissenschaftsministeriums nach Freiwilligkeit und Zustimmung zur genetischen Analyse gesehen werden.

Das GTG schreibt die medizinische und nichtmedizinische Beratung vor und nach der genetischen Analyse vor. Die Forderung nach Aufklärung und Beratung findet sich auch in der Stellungnahme der Ärztekammer. MedizinerInnen nehmen im Prozess der Gesetzwerdung allerdings zum Teil eine skeptische Position zur nichtmedizinischen Beratung ein. Dennoch sind sie laut GTG verpflichtet, auf *„die Zweckmäßigkeit einer zusätzlichen nichtmedizinischen Beratung durch einen Psychotherapeuten oder Sozialarbeiter hinzuweisen“* und *„Beratungsmöglichkeiten (...) in Schriftform anzubieten“* (GTG 1994 § 69 Abs 2). Die Forderung nach Beratung wurde vor allem von Selbsthilfegruppen eingebracht (I 6: 383)

Die Umsetzung des GTG wurde im Gesetzgebungsprozess nicht problematisiert. Lediglich Sozialministerium und Ärztekammer sprachen im Begutachtungsverfahren Kostenaspekte an.

Weiters wurde nicht problematisiert, ob Aufklärung und Beratung die in sie gesetzten Erwartungen tatsächlich würden einlösen können. Mit anderen Worten, können Aufklärung und Beratung wirklich dazu beitragen, dass Ratsuchende mit den medizinischen, psychologischen und sozialen Problemen besser umgehen können, mit denen sie genetische Diagnostik konfrontiert? Insbesondere in der Pränataldiagnostik wurde dem Konzept der Selbstbestimmung ein hoher Stellenwert eingeräumt. Die Erläuterungen gehen von der Annahme aus, dass *„bei mündigen Personen (...) davon auszugehen [ist], daß sie sich über die Bedeutung der ärztlichen Erklärung und der von ihnen zu gebenden*

Zustimmung im klaren sind“ (Nationalrat 1994a: 63). Der Realitätsgehalt dieser Annahme blieb jedoch ungeprüft. Es wurde nicht hinterfragt, inwieweit Selbstbestimmung bei Ratsuchenden in der Praxis tatsächlich verwirklicht ist, welche Voraussetzungen gegeben sein müssen bzw. welche Hindernisse zu überwinden sind, um diese zu ermöglichen (vgl. Grießler et al. 2009). Es wurde auch kaum thematisiert, welche Unterschiede zwischen genetischer Beratung in unterschiedlichen Kontexten bestehen, das sind genetische Beratung in Abteilungen für Humangenetik, (2) genetische Beratung in medizinischen Ambulanzen in bestimmten Fachrichtungen (Gynäkologie) und (3) genetische Beratung in Spezialambulanzen für eine beschränkte Anzahl von Erbkrankheiten (z. B. Darmkrebs) (vgl. Hadolt/Lengauer 2009).

11 Anhang

11.1 Abkürzungsverzeichnis

BKA Bundeskanzleramt

BMAS Bundesministerium für Arbeit und Soziales

BMF Bundesministerium für Finanzen

BMGF Bundesministerium für Gesundheit und Frauen

BMI Bundesministerium für Inneres

BMJ Bundesministerium für Justiz

BMLF Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft

BMUJF Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie

BMwA Bundesministerium für Wirtschaftliche Angelegenheiten

BMWF Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

GMO Genetisch veränderte Organismen

GTG Gentechnikgesetz

GTK Gentechnikkommission

I Interview

JDA Johanna-Dohnal-Archiv

NSD Neosokratischer Dialog

WAGG Wissenschaftlicher Ausschuss zu Genanalyse und Gentherapie am Menschen

11.2 Chronik des Gesetzgebungsprozesses des GTG

8.6.1989	Hintergrundgespräch Johanna Dohnal mit Journalisten
5.2.1990	SPÖ-Enquete Gentechnik: Was wissen und was wollen wir? Veranstaltet von SPÖ Frauen, SPÖ und Renner-Institut
5.2.1990	Pressekonferenz: Wir brauchen ein Gentechnikgesetz. Johanna Dohnal, Irmtraut Karlsson, Hildegard Steger-Mauerhofer
28.5.1990	SPÖ-Klub „weitere Besprechung zur Ausarbeitung eines Gentechnologiegesetzes-Entwurfs“
Mai 1990	AK-Rohentwurf eines GTG
21.6.1990	SPÖ-Klub: Sitzung der Arbeitsgruppe Gentechnologie-Gesetz
8.6.1990	Pressekonferenz: Grundlagen für ein Gentechnologiegesetz. Johanna Dohnal, Ewald Nowotny, Lothar Müller
25.6.1990	Stellungnahme des Staatssekretariats für allgemeine Frauenfragen zum Entwurf über ein Gentechnikgesetz/I. Teil I, vorgelegt vom Gesundheitsministerium
26.7.1990	Interner Vorentwurf des GTG
7.8.1990	SPÖ-Klub Vorbesprechungen zur Ausarbeitung eines Gentechnologiegesetzes-Entwurfs
10.9.1990	Staatssekretariat: Überlegungen für eine Gesetzgebung zur Regelung gentechnologischer Forschungen und Anwendung
12.9.1990	SPÖ-Klub: Vorbesprechungen zur Ausarbeitung eines Gentechnologiegesetzes-Entwurfs
10.10.1990	Arbeitskreis-Gentechnologie, SPÖ Frauen Bundesfrauenkomitee (Protokoll einer von zahlreichen Sitzungen)
15.10.1990	SPÖ-Klub: Vorbesprechungen zur Ausarbeitung eines Gentechnologiegesetzes-Entwurfs

21.10.1990	SPÖ-Entwurf eines Gentechnologiegesetzes wurde weitergeleitet. Papier urgiert, dass bestimmte Punkte des Papiers sich nicht im Entwurf wiederfinden (u. a. mehr NGOs in der GTK).
13.5.1991	Vorentwurf des Gesundheitsministeriums
November 1991	Beginn der interministeriellen Arbeitsgruppe zur Genanalyse im Gesundheitsministerium
1.2.1992	Hearing im BMWF, „zu dem grundsätzlich alle Wissenschafter in Österreich eingeladen wurden, die künftig Normadressaten eines Gentechnikgesetzes sein würden“
6.2.1992	Konstitutierende Sitzung der Parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgen-Abschätzung am Beispiel der Gentechnologie“
Juni 1992	Stellungnahme des BMWF zur Erstellung eines Entwurfs für ein Gentechnikgesetz, das dem allgemeinen Begutachtungsverfahren zugeleitet werden soll
27.10.1992	Endbericht der Parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgen-Abschätzung am Beispiel der Gentechnologie“
10.11.1992	Vorstellung eines Gentechnikgesetzes durch BM Ausserwinkler
12.11.1992	Präsentation der Empfehlungen der Enquetekommission im Plenum des Nationalrats
23.11.1992	Grundposition des BMWF für einen Vorkonsens zum Gentechnikgesetz
22.12.1992	Beginn der Begutachtungsfrist: Entwurf eines Bundesgesetzes über Maßnahmen zum Schutze einschließlich seiner Nachkommenschaft und der Umwelt vor Schäden durch gentechnische Eingriffe, Gentechnikgesetz
März 1993	Ende der Begutachtungsfrist

März 1994	Regierungsvorlage. Bundesgesetz, mit dem Arbeit mit gentechnisch veränderten Organismen, das Feisetzen und Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen und die Anwendung von Genanalyse und Gentherapie am Menschen geregelt werden (Gentechnikgesetz – GTG), 1465 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP
8.3.1994	Sitzung des Gesundheitsausschusses
8.3.1994	Einrichtung eines Unterausschusses. Drei Sitzungen mit ExpertInnenhearing
17.5.1994	Bericht des Unterausschusses an den Gesundheitsausschuss
26.5.1994	Debatte und Abstimmung im Plenum des Nationalrats (Beschluss aufgrund eines Verfahrensfehlers ungültig)
15.6.1994	Erneute Debatte und Abstimmung im Plenum des Nationalrats (Beschluss)
1998	Gentechnikbuch 1. Kapitel. Kriterienkatalog. Anforderungen an Veranlassung und Durchführung einer Genanalyse im Sine des § 65 Abs. 1 Z 1 GTG und eine Einrichtung gemäß § 68
2002	Gentechnikbuch 2. Kapitel. Leitlinien für die genetische Beratung
2002	Arbeitsgruppe „Gentechnik-Medizin“
2005	Reform des GTG

11.3 Literatur

Abélès, Marc [2004]: *Identity and Borders: An Anthropological Approach to EU Institutions*. Twenty-First Century Papers: On-Line Working Papers from the Center for 21st Century Studies. University of Wisconsin – Milwaukee, Number 4, December.

Abélès, Marc [2006]: „Parliament, politics and ritual“, in: Crewe, Emma/Müller, Marion G. (Hg.): *Rituals in Parliament. Political, Anthroplogical and Historical Perspectives on Europe and the United States.* Frankfurt am Main et al.: Peter Lang, S. 19–40.

Biegelbauer, Peter/ Mayer, Stefanie [2008]: „Regulatory Impact Assessment in Austria: Promising Regulations, Disappointing Practices.” Critical Policy Analysis 2(2).

Biegelbauer, Peter; Grießler, Erich [2009]: Politische Praktiken von MinisterialbeamtInnen im österreichischen Gesetzgebungsprozess. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, (im Erscheinen).

Braunegger-Kallinger, Gudrun/Forster, Rudolf/Krajic, Karl/Nowak, Peter [2006]: „Health Consumer Groups and Policy Making in Europe. Case Study Austria“. European Science Foundation, Exploratory Workshop, Vienna, 16.–18. February, unveröffentlichtes Manuskript.

Crewe, Emma [2005]: *Lords in Parliament. Manners, Rituals and Politics.* Manchester Manchester, New York: University Press

Crewe, Emma/Müller, Marion G. (Hg.) [2006]: *Rituals in Parliament. Political, Anthroplogical and Historical Perspectives on Europe and the United States.* Frankfurt am Main et al.: Peter Lang

Moser, Karin [2008]: „Verdammten Teufelskreis überwinden“, Barbara Prammer im Interview, in: Der Standard, 30.10.2008, S. 8.

Felt, Ulrike/Fochler, Maximilian/Strassnig, Michael [2003]: *Evaluierung des „Diskurstag Gendiagnostik“. Analyse der dialogischen Wechselwirkung zwischen Wissenschaft und verschiedenen Öffentlichkeiten.* Wien: Institut für Wissenschaftstheorie und Wissenschaftsforschung

Forster, Rudolf/Nowak, Peter [2006]: „Gesundheitspolitik und Patientenbeteiligung. Prinzipielle Möglichkeiten, englische Praxis, österreichische Perspektiven“, in: Soziale Sicherheit, Dezember, S. 504–519.

Fischer, Heinz [1972]: „Zur Praxis des Begutachtungsverfahrens im Prozess der Bundesgesetzgebung“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 1, Nr. 1, S. 35–54.

Gardey, Delphine [2005]: „Turning Public Discourse into an Authentic Artifact. Shorthand Transcription in the French National Assembly“, in: Latour, Bruno/Weibel, Peter (Hg.): *Making Things Public. Atmospheres of Democracy.* Cambridge: MIT Press, S. 836–843.

Gerlich, Peter/Pfefferle, Roman [2006]: „Tradition und Wandel“, in: Dachs, Herbert/Gerlich, Peter/Gottweis, Herbert/Kramer, Helmut/Lauber, Volkmar/Müller, Wolfgang C./Tálos, Emmerich (Hg.*): Politik in Österreich. Das Handbuch.* Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, S. 501–511.

Gmeiner, Robert [2003a]: „Biopolitische Debatten in Österreich“, in: Zeitschrift für Biopolitik, 2. Jg., Nr. 3, S. 169–180.

Gmeiner, Robert [2003b]: „Biopolitik in der XXII. Legislaturperiode“, in: Journal für Rechtspolitik, Nr. 11, S. 170–179.

Gmeiner, Robert [2006]: „Spotlight on the bioethical and biopolitical debate in Austria“, in: Acta Medica Lituanica, Vol. 13, Nr. 1, S. 23–33.

Gmeiner, Robert/Prainsack, Barbara [2008]: „Clean Soil and Common Ground: The Biopolitics of Human Embryonic Stem Cell Research in Austria“, in: Science as Culture, Vol. 17, No. 4, S. 377-395.

Gottweis, Herbert [1988]: *Die Welt der Gesetzgebung. Rechtsalltag in Österreich.* Wien et al.: Böhlau

Gottweis, Herbert/Latzer, Michael [2006]: „Forschungs- und Technologiepolitik“, in: Dachs, Herbert/Gerlich, Peter/Gottweis, Herbert/Kramer, Helmut/Lauber, Volkmar/Müller, Wolfgang C./Tálos, Emmerich (Hg.*): Politik in Österreich. Das Handbuch.* Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, S. 711–725.

Grabner, Petra [1999]: *Technik, Politik und Gesellschaft: Eine Untersuchung am Beispiel des österreichischen Gentechnikgesetzes.* Frankfurt am Main, Wien: Peter Lang

Grabner, Petra/Hampel, Jürgen/Lindsey, Nicola/Torgersen, Helge [2001]: „Bio-political diversity: the Challenge of Multilevel Policy-Making“, in: Gaskell, George/Bauer, Martin (Hg.): *Biotechnology 1996–2000. The years of controversy.* London: Science Museum Press, S. 15–34.

Grabner, Petra [2003]: „Schlaglichter auf die österreichische biopolitische Debatte“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Nr. 2, S. 201–211.

Grießler, Erich [2006]: „Zur Diskussion von Transplantation und Xenotransplantation in Österreich: Zwei Nicht-Debatten“, in: Manzei, Alexandra/Schneider, Werner (Hg.): *Transplantationsmedizin. Kulturelles Wissen und gesellschaftliche Praxis.* Darmstädter interdisziplinäre Beiträge 11. Münster: Agenda, S. 125–154.

Grießler, Erich [2007]: „‚Policy Learning‘ in der SPÖ: Innerparteiliche Dynamiken bei der Entscheidungsfindung zur Fristenregelung“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Nr. 3, S. 267–284.

Grießler, Erich; Pichelstorfer, Anna, Horie, Tsuyoshi [2008]: Neo-sokratische Dialoge zu ethischen Fragen genetischer Beratung in Österreich, Deutschland und Japan. Institut für Höhere Studien, Wien

Grießler, Erich/Littig, Beate/Pichelstorfer, Anna [2009]: „‚Selbstbestimmung‘ in der genetischen Beratung: Argumentationsstruktur und Ergebnisse einer Serie neosokratischer Dialoge in Österreich und Deutschland“, in: Hirschberg, Irene/Grießler, Erich/Littig, Beate/Frewer, Andreas (Hg.): *Ethische Fragen genetischer Beratung. Klinische Erfahrung, Forschungsstudien und soziale Perspektiven.* Frankfurt am Main et al.: Springer, S. 277–302.

Haas, Michel [2000]: „Perspektiven der Gendiagnostik. Österreichische Rechtslage und künftige Herausforderungen“, http://webarchiv.bundestag.de/archive/2007/0108/ftp/pdf_arch/med_haa.pdf, Abruf: 30.10.2008

Hadolt, Bernhard/Lengauer, Monika [2009]: *Genetische Beratung in der Praxis. Herausforderungen bei präsymptomatischer Gendiagnostik am Beispiel Österreich*s.: Campus, Frankfurt am Main, New York

Hadolt, Bernhard [2007]: „Die Genese von Reproduktionsmtechnologiepolitik in Österreich: Überlegungen zum Politiklernen in neuen Politikfeldern“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Nr. 3, S. 285–302.

Hanisch, Ernst [2005]: *Der Lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert*. Herwig Wolfrag (Hg.): Österreichsche Geschichte 1890-1990. Verlag Carl Ueberreuter, Wien

Kovács, László [2008]: *Prädiktive genetische Beratung in Deutschland – eine empirische Studie.* Reihe Soziologie 86. Institut für Höhere Studien,Wien

Lehner, Daniel [2008]: „Anordnung der ‚Images of Human Life' in der politischen Domäne Österreichs in den 70er/80er Jahren am Beispiel der Fristenregelungsdebatte". Unveröffentlichtes Manuskript, Wien

Macheiner, Margret [2005]: „Die Durchsetzung von Patienteninteressen und Ärzteinteressen in Österreich. Ein Spannungsfeld zwischen ‚Konsumenten und Produzenten'". Unveröffentlichtes Manuskript, Salzburg

Mayer, S., Biegelbauer, P., Griessler, E., Iwae, S. [2009]: "The Regulation of Genetic Testing: A three-country comparison between Austria, Germany and Japan" in: Wieser, Bernhard/Berger, Wilhelm (Hg.): *Assessing Life: on the organisation of genetic testing*. Science and Technology Studies Vol. 59, München/Wien: Profil (im Erscheinen)

Meuser, Michael/Nagel, Ulrike [2002]: „ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion", in: Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang (Hg.): *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung*. Opladen: Leske+Budrich, S. 71–95.

Mock, Erhard [1988]: „Die politische Dimension der Rechtssetzung", in: Schäffer, Heinz (Hg.): *Theorie der Rechtssetzung.* Wien: Manz-Verlag, S. 125–144.

Müller, Wolfgang C. [2006]: „Das Regierungssystem", in: Dachs, Herbert/Gerlich, Peter/Gottweis, Herbert/Kramer, Helmut/Lauber, Volkmar/Müller, Wolfgang C./Tálos, Emmerich (Hg*.): Politik in Österreich. Das Handbuch.* Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, S. 105–118.

Neisser, Heinrich [2006]: „Verwaltung", in: Dachs, Herbert/Gerlich, Peter/Gottweis, Herbert/Kramer, Helmut/Lauber, Volkmar/Müller, Wolfgang C./Tálos, Emmerich (Hg*.): Politik in Österreich. Das Handbuch.* Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, S. 201–212.

Nowak, Peter/Forster, Rudolf [2006]: „Gesundheitspolitik und Patientenbeteiligung: Prinzipielle Möglichkeiten, englische Praxis, österreichische Perspektiven", in: Soziale Sicherheheit, Dezember, S. 504–518.

Pelinka, Anton [2008]: „Gesetzgebung im politischen System Österreichs", in: Wolfgang Ismayr (Hg.): *Gesetzgebung in Westeuropa – EU-Staaten und Europäische Union.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 431–462.

Satzinger, Gabriele [1995]: „How to create consensus. Ein Rückblick. Die vorparlamentarische Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Entstehung des österreichischen Gentechnikgesetzes", in: Juridikum, Nr. 5, S. 30–33.

Satzinger, Gabriele [2006]: „Genetische Analysen – Die Rechtslage in Österreich“, in: Journal für Neurologie, Neurochirurgie und Psychiatrie; Vol. 7, Nr. 4, S. 14–18.

Seifert, Franz [2002]: *Gentechnik – Öffentlichkeit – Demokratie. Der österreichische Gentechnik-Konflikt im internationalen Kontext*. München, Profil.

Seifert, Franz [2003]: „Demokratietheoretische Überlegungen zum österreichischen Gentechnik-Konflikt“, in: SWS-Rundschau, 43. Jg., Nr. 1, S. 106–128.

Sickinger, Hubert [2000]: „Die Funktion der Nationalratsausschüsse im Prozess der Bundesgesetzgebung“, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 29, Nr. 2, S. 157–176.

Sickinger, Hubert [2006]: „Parlamentarismus“, in: Tálos, Emmerich (Hg.): *Schwarz – Blau. Eine Bilanz des „Neu Regierens“.* Wien: LIT, S. 70–85.

Tálos, Emmerich (Hg.) [2006]: *Schwarz – Blau. Eine Bilanz des „Neu-Regierens“.* Wien: LIT

Tálos, Emmerich/Kittel, Bernhard [2001]: *Gesetzgebung in Österreich. Netzwerke, Akteure und Interaktionen in politischen Entscheidungsprozessen.* Wien: WUV Universitätsverlag

Wieser, Bernhard/Kraner, Sandra/Ukowitz, Martina [o. J. a]: *Pränataldiagnostik aus der Sicht von medizinischen ExpertInnen.* Graz: Interuniversitäres Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur

Wieser, Bernhard/Karner, Sandra/Mert, Wilma/Jahrbacher, Michaela [o. J. b]: *Pränataldiagnostik aus der Sicht von untersuchten Frauen.* Graz: Interuniversitäres Forschungszentrum für Technik, Arbeit und Kultur

Van de Kerkhof, Marleen [2001]: *A Survey on the Methodology of Participatory Integrated Assessment. International Institute for Applied Systems Analysis.* Interim Report IR-01-014. Manuskript. Laxenburg

11.4 Dokumente

BGBl. Nr. 510/1994. Bundesgesetz, mit dem Arbeiten mit gentechnisch veränderten Organismen, das Freisetzen und Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen und die Anwendung von Genanalysen und Gentherapie am Menschen geregelt werden (Gentechnikgesetz – GTG) und das Produkthaftungsgesetz geändert wird. Ausgegeben am 12. Juli 1994, 158. Stück.

BGBl. Nr. 127/2005. Bundesgesetz, mit dem das Gentechnikgesetz geändert wird. Ausgegeben am 18. November 2005.

BMGF [1998]: Gentechnikbuch: 1. Kapitel. Kriterienkatalog. Anforderungen an Veranlassung und Durchführung einer Genanalyse im Sinne des §65 Abs. 1 Zi GTG und an eine Einrichtung gemäß § 68 GTG (beschlossen von der Gentechnikkommission am 23. Jänner 1998), www.bmgf.cms.apa.at/cms/site/attachments/0/4/1/CH0264/CMS1085745704090/1._kapitel_gt-buch.pdf, Abruf: 26.2.2007.

BMGF [2002]: Gentechnikbuch: 2. Kapitel. Leitlinien für die genetische Beratung (beschlossen von der Gentechnikkommission am 24. Juni 2002), www.bmgf.gv.at/cms/site/attachments/0/4/1/CH0264/CMS1085745704090/2._kapitel_gt-buch.pdf, Abruf: 26.2.2007.

BMGF [2005]: Entwurf: Bundesgesetz, mit dem das Gentechnikgesetz geändert wird, www.parlament.gv.at/pls/portal/docs/page/PG/DE/XXII/ME/ME_00327/imfname_047049.pdf, Abruf: 26.2.2007.

BMGF [o. J.]: Checkliste für Kontrollen von Einrichtungen, die genetische Analyse zu medizinischen Zwecken gemäß § 68 GTG durchführen, www.bmgf.gv.at/cms/site/attachments/0/4/1/CH0264/CMS1085745704090/checkliste.pdf, Abruf: 26.2.2006.

Bundesministerium für Gesundheit und Frauen [o. J.]: Einrichtungen, die gemäß § 68 GTG eine Zulassung zur Durchführung von prädiktiven Genanalysen am Menschen haben, www.bmgf.gv.at/cms/site/attachments/8/9/5/CH0256/CMS1087982873584/__68_genanalyse-einrichtungen_03_06.pdf, Abruf: 26.2.2007.

Bundeskanzleramt Sektion VI [1999]: Genetic Testing in Europe. Harmonisation of Standards and Regulations. Symposium 30.10.1999, Proceedings, Wien.

Nationalrat [1992a]: Bericht der parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgenabschätzung am Beispiel der Gentechnologie“. 740 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. Band 1, Wien.

Nationalrat [1992b]: Bericht der parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgenabschätzung am Beispiel der Gentechnologie“. 740 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. Band 2, Wien.

Nationalrat [1992c]: Bericht der parlamentarischen Enquetekommission betreffend „Technikfolgenabschätzung am Beispiel der Gentechnologie“. 740 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. Band 3, Wien.

Nationalrat [1994a]: Regierungsvorlage. 1465 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP, Wien.

Nationalrat [1994b]: Bericht des Gesundheitsausschusses. 1657 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVII. GP, Wien.

Nationalrat [1994c]: Stenographisches Protokoll. 166. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. XVIII. Gesetzgebungsperiode. Mittwoch, 25., Donnerstag, 26. und Freitag, 27. Mai 1994, Wien.

Nationalrat [1994d]: Stenographisches Protokoll. 168. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. XVIII. Gesetzgebungsperiode, Mittwoch, 15., und Donnerstag, 16. Juni 1994, Wien.

Nationalrat [2005a]: Dritter Bericht der Gentechnikkommission gemäß § 99 Abs. 5 des Gentechnikgesetzes, vorgelegt von der Bundesministerin für Gesundheit und Frauen im Einvernehmen mit der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur. III-127 der Beilagen XII. GP – Bericht – Hauptdokument, Wien, www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/III/III_00127/fname_037716.pdf, Abruf: 26.11.2008.

Nationalrat [2005b]: Regierungsvorlage. Bundesgesetz, mit dem das Gentechnikgesetz geändert wird. 1083 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats XII. GP, Wien.

Nationalrat [2005c]: Bericht des Gesundheitsausschusses über die Regierungsvorlage (1083 der Beilagen): Bundesgesetz, mit dem das Gentechnikgesetz geändert wird. 1137 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats XXII. GP, Wien.

Nationalrat [2005d]: Stenographisches Protokoll. 125. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. XXII Gesetzgebungsperiode, Mittwoch, 19., und Donnerstag, 20.Oktober 2005, Wien, S. 111–120.

11.5 Stellungnahmen zum Gesetzesentwurf (1993)

Amt der Kärntner Landesregierung, Abteilung 2V/Verfassungsdienst, Schreiben vom 4.3.1993, Zl.Verf-108/3/1993

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Landesamtsdirektion, Schreiben vom 23.2.1993, 32.290/55-III/9/92

Amt der Salzburger Landesregierung, Schreiben vom 11.3.1993, 0/1-1189/2-1993

Amt der Tiroler Landesregierung, Schreiben vom 2.3.1993, Präs. Abt. II/EG-Referat-1488/9

Amt der Wiener Landesregierung, MD-Büro des Magistratsdirektors, Schreiben vom 15.3.1993, MD-168-1/93

Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (AGEZ), Schreiben der Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit (AGEZ) zum Entwurf des österreichischen Gentechnikgesetzes, Schreiben ohne Datum

Arbeitsgemeinschaft Katholische Jugend, Schreiben vom 23.2.1993

ARGE Daten, Schreiben vom 23.2.1993

Austrotansplant, Österreichische Gesellschaft für Transplantation, Transfusion und Genetik, Schreiben vom 25.2.1993

Bender Wien, Schreiben vom 24.2.1993

Bundesanstalt für Lebensmitteluntersuchung und -forschung, Schreiben vom 19.2.1993, D 81-2/93

Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft, Schreiben vom 23.3.1993, SpG 1/93/Wr/BrWe

Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Schreiben vom 17.3.1993, WP/Wy/Ho/6111

Bundeskanzleramt, Schreiben vom 3.3.1993, GZ 141.300/0-I/11/93

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Schreiben vom 22.3.1993, Zl. 10.268/3-4/92

Bundesministerium für Finanzen, Schreiben vom 26.2.1993, GZ 9 000 129/9-V/12/93

Bundesministerium für Inneres, Schreiben vom 23.2.1993, GZ 76 036/98-IV/12/93

Bundesministerium für Justiz, Schreiben vom 23.2.1993, GZ 32.290/55/-III/9/92

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Schreiben vom 17.3.1993, 11.479/48-I 1/92

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, Schreiben vom 26.2.1993, Zl. 14 3641/33-II/5/92

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Schreiben vom Juni1992, GZ 5430/2-7/92

Bundesministerium für Wirtschaftliche Angelegenheiten, Schreiben vom 2.3.1993, 14.690/6-Pr/7/93

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung, Schreiben vom 15.3.1993, GZ 5436/7-Pr/S/93

Bundesverband der Diplomierten Medizinisch-Technischen Analytiker/innen Österreichs, Schreiben vom 26.2.1993

Bundeszentrale der Tierversuchsgegner Österreichs, Schreiben vom März 1993

Children's Cancer Research Institute, Schreiben vom 3.2.1992

Datenschutzrat, Schreiben vom 23.2.1993, GZ 816.544/3-DSR/93

Dekanat der Formal- und Naturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien, Schreiben vom 12.2.1993

Evangelische Kirchen in Österreich, Schreiben vom 2.2.1993

Fonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, Stellungahme vom 1.3.1993

Forschungszentrum Seibersdorf, Schreiben vom 13.3.1993

Friends of the Earth, Schreiben vom 26.2.1993

Gewerkschaft der Chemiearbeiter, Schreiben vom 18.2.93, Di/MB

Gewerkschaft der Privatangestellten, Schreiben vom 1.3.1993, sal/pes

Homosexuelle Initiative Wien, Schreiben vom 24.2.1993

Institut für Angewandte Mikrobiologie, Schreiben vom 8.2.1993

Institut für Biochemie und Molekulare Zellbiologie der Universität Wien, Schreiben vom 16.2.1993

Institut für Medizinische Biologie und Humangenetik der Universität Innsbruck, Schreiben vom 24.2.1993

Institut für Medizinische Biologie und Humangenetik, Karl-Franzens-Universität Graz, Schreiben vom 24.2.1993

Institut für Nutztierwissenschaft der Universität für Bodenkultur, Schreiben vom 20.2.1993

Institut für Tierzucht und Genetik, Veterinärmedizinische Universität Wien, Schreiben ohne Datum, eingelangt am 1.3.1993

Institut für Zoologie der Universität Wien, Abteilung Theoretische Biologie, Schreiben vom 26.2.1993

Katholische Frauenbewegung, Schreiben vom 23.2.1993

Katholische Männerbewegung, Schreiben vom 26.2.1993

Katholische Sozialakademie Österreichs, Schreiben vom 22.2.1993

Klinisches Institut für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin, Klinische Abteilung für Blutgruppenserologie, AKH der Stadt Wien, Universitätskliniken, Schreiben vom 9.2.1993

Lebenshilfe Österreich, Dachverband für Menschen mit geistiger und mehrfacher Behinderung, Schreiben vom 9.2.1993

Ludwig-Boltzmann-Gesellschaft, Schreiben vom 23.2.1993

Medizinische Fakultät der Universität Wien, Schreiben zum Entwurf eines Gentechnikgesetzes und der dazugehörigen 1. Durchführungsverordnung vom 22.12.1992, Schreiben ohne Datum

Ökologieinstitut, Schreiben vom 10.3.1993

Österreichische Apothekerkammer, Schreiben vom 22.2.1993

Österreichische Ärztekammer, Schreiben vom 15.3.1993

Österreichische Gesellschaft für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin, Schreiben vom 22.2.1993

Österreichische Gesellschaft für Genetik und Gentechnik, Schreiben ohne Datum

Österreichische Rektorenkonferenz, Schreiben vom 24.2.1993

Österreichischer Bundesfeuerwehrverband, Schreiben vom 17.3.1993

Österreichischer Gemeindebund, Schreiben vom 23.2.1993

Österreichischer Rechtsanwaltskammertag, Schreiben vom 25.2.1993

Österreichischer Städtebund, Schreiben vom 1.3.1993, 510/3/93

Österreichisches Rotes Kreuz, Schreiben vom 24.2.1993

Pastoralamat der Diözese Linz, Arbeitsstelle für Umweltfragen, Schreiben vom 22.3.1993

Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreich, Schreiben vom 19.3.1993

Rechnungshof, Schreiben vom 17.2.1993, Zl 1-01/93

Sandoz Forschungsinstitut GesmbH, Schreiben vom 15.3.1993

Sandoz Forschungsinstitut GesmbH, Schreiben vom 19.3.1993

Sekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz, Schreiben vom 11.3.1993, BK 55/93

Umweltforum, Schreiben des Umweltforums zum Gengesetzentwurf, Schreiben ohne Datum

Universitätsklinik für Innere Medizin III, Schreiben ohne Datum

Vereinigung Österreichischer Industrieller, Schreiben vom 10.3.1993, Ma.ST/F/386

Wiener Tierschutzverein, Schreiben vom 22.2.1993

Zentralverband der Tierschutzvereine Österreichs, Schreiben vom 25.2.1993

11.6 Material des Johnna-Dohnal-Archivs[56]

Die Dokumente finden sich im Johanna-Dohnal-Archiv unter: XXXII. Gen- und Reproduktionstechnologien.

Arbeitsgruppe Gentechnologie im Bundeskanzleramt [o. J.]: Punktuation zum Gentechnologiegesetz, Wien, ohne Datum. Box 3.

Dohnal, Johanna/Karlsson, Irmtraud/Steger-Mauerhofer, Hildegard [o. J.]: Pressekonferenz „Wir brauchen ein Gentechnikgesetz“ Vorstellung der Broschüre „Gentechnik – Was wissen und was wollen wir“ der Vorsitzenden der Sozialistischen Frauen Österreichs, Straatssekretärin Johanna Dohnal, der Bundesfrauensekretärin BR Dr. Irmtraut Karlsson und der Leiterin des Arbeitskreises „Gentechnik“ der Sozialistischen Frauen, Hildegard Steger-Mauerhofer, ohne Datum. Box 4.

Dohnal, Johanna/Nowotny, Ewald/Müller, Lothar [1990]: Pressekonferenz 8. Juni 1990, Staatssekretärin Johanna Dohnal, Stellvertr. SPÖ-Klubobmann E. Nowotny, SPÖ-Abgeordneter Lothar Müller, Grundlagen für ein Gentechnologiegesetz, SPÖ Standpunkte zur Gentechnik. Box 2.

N. N. [1989]: Gedächtnisprotokoll mit Stefan Gergely, 8.6.1989. Box 1.

N. N. [1990a]: Information für Frau Sts. Johanna Dohnal, Betrifft: Gentechnologie Arbeitsgruppe des Parlament-Klubs am 25.6.1990. Box 2.

N. N. [1990b]: Schreiben vom 13.9.1990. Box 2.

N. N. [1990c]: Überlegungen für eine Gesetzgebung zur Regelung gentechnologischer Forschungen und Anwendungen. 1. Diktat vom 10.9.1990, geschrieben am 12.9.1990. Box 2.

N. N. [1991]: IID067 5 ID 0611 NSK004 SPÖ/Dohnal/Gentechnologie, Dohnal fordert Fünf-Jahres-Moratorium zu Gentechnologie. Kritische Bewegung in Öffentlichkeit zu Gentechnik schaffen. 7. Okt. 91, Wien. Box 2.

N. N. [1991]: Bundesgesetz vom ..... über Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit des Menschen einschließlich seiner Nachkommenschaft und der Umwelt vor Schäden durch gentechnologische Eingriffe (Gentechnikgesetz). Stand 1. März 1991. Box 2.

[56] Stiftung Bruno Kreisky Archiv, Rechte Wienzeile 97/4, 1050 Wien

N. N. [o. J. a]: Stellungnahme des Staatssekretariats für allgemeine Frauenfragen zum Entwurf über ein Gentechnikgesetz/I. Box 2.

N. N. [o. J. b]: Betrifft: Gentechnologie Arbeitsgruppe des Parlamentsclubs. Box 2.

N. N. [o. J. c]: Stellungnahme des Büros der Bundesministerin Johanna Dohnal zum Gentechnikgesetz, ohne Datum. Box 4.

Sozialistische Parlamentsfraktion [1990a]: Einladung vom 18.5.1990. Box 2.

Sozialistische Parlamentsfraktion [1990b]: Einladung vom 21.5.1990. Box 2.

Sozialistische Parlamentsfraktion [1990c]: Einladung vom 29.6.1990. Box 2.

Sozialistische Parlamentsfraktion [1990d]: Einladung vom 12.9.1990. Box 2.

Sozialistische Parlamentsfraktion [1990e]: Einladung vom 3.10.1990, Wien. Box 2.

SPÖ [1990]: Enquete Gentechnik, Was wissen und was wollen wir?, Renner Institut, 5. Februar 1990. Box 3.

SPÖ-Frauen, Bundesfrauenkomitee [1990]: Protokoll vom Arbeitskreis-Gentechnologie am 10.Oktober 1990. Box 2.

SPÖ-Klub [1990]: Mittwoch Info 23/90, 13.6.1990. Box 2.

11.7 Interviews

Interview 1: Humangenetiker, Erich Grießler und Bernhard Hadolt, 20.9.2005

Interview 2: Politiker, Erich Grießler, 21.8.2006

Interview 3: Vertreterin einer NGO, Erich Grießler, 3.7.2006

Interview 4: Vertreterin einer NGO, Erich Grießler, 21.8.2006

Interview 5: Vertreterin einer NGO, Erich Grießler, 14.11.2006

Interview 6: Beamte, Erich Grießler, Februar 2007

Interview 7: Beamte, Erich Grießler, 7. Juli 2007

Interview 8: Politiker, Erich Grießler, Herbst 2007

Interview 9: Politiker, Erich Grießler, Herbst 2007

Author: Erich Grießler

Title: Die Entwicklung des österreichischen Gentechnikgesetzes. Policy-Analyse im Hinblick auf die Genanalyse am Menschen und genetische Beratung

Reihe Soziologie / Sociological Series 90

Editor: Beate Littig
Associate Editor: Susanne Haslinger

ISSN: 1605-8011
© 2008 by the Department of Sociology, Institute for Advanced Studies (IHS),
Stumpergasse 56, A-1060 Vienna • ☎ +43 1 59991-0 • Fax +43 1 59991-555 • http://www.ihs.ac.at

ISSN: 1605-8011