

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

zu dem Antrag der Abgeordneten Katrin Helling-Plahr, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/4834 –

Rechtssicherheit für schwer und unheilbar Erkrankte in einer extremen Notlage schaffen

A. Problem

Nach Auffassung der Antragsteller bestehen derzeit beachtliche rechtliche und verfahrensrechtliche Unsicherheiten für suizidwillige Schwerkranke in Bezug auf den Erwerb eines Betäubungsmittels zum Zwecke einer Selbsttötung. Das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) dürfe nach einem im März 2017 bekanntgegebenen Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) einem unheilbar Erkrankten in extremer Notlage solche Produkte nicht verwehren. Aus verschiedenen Gründen erteile das BfArM jedoch keine entsprechenden Erlaubnisse, was für die Betroffenen zu einer unübersichtlichen und unhaltbaren Lage führe.

B. Lösung

Für schwer und unheilbar Erkrankte in einer extremen Notlage, die eine Selbsttötung beabsichtigen, soll der Erwerb eines Betäubungsmittels unter gewissen Umständen ermöglicht werden. Es soll ein Bescheidungsverfahren geschaffen werden, das eine sachverständige ärztliche Beurteilung vorsieht und in dem Anträge binnen angemessener Zeit bearbeitet werden.

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

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Die Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/4834 abzulehnen.

Berlin, den 10. April 2019

Der Ausschuss für Gesundheit

Erwin Rüdgel
Ausschussvorsitzender

Dr. Kirsten Kappert-Gonther
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Kirsten Kappert-Gonther

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag der Fraktion der FDP auf **Drucksache 19/4834** in seiner 55. Sitzung am 11. Oktober 2018 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Ferner hat er ihn zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) entschied nach Darstellung der FDP-Fraktion Anfang März 2017, dass das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) den Erwerb eines Betäubungsmittels, das eine schmerzlose Selbsttötung ermöglicht, in extremen Ausnahmesituationen nicht verwehren dürfe. Demnach sei der Erwerb eines Betäubungsmittels für eine Selbsttötung mit dem Zweck des Betäubungsmittelgesetzes ausnahmsweise vereinbar, wenn sich der suizidwillige Erwerber wegen einer schweren und unheilbaren Erkrankung in einer extremen Notlage befinde. In der Folge des Urteils bestehen nach Überzeugung der Fraktion erhebliche praktische und rechtliche Unsicherheiten im Zusammenhang mit den geltenden Regelungen zum Erwerb von Betäubungsmitteln zur Selbsttötung einerseits und der strafrechtlichen Beurteilung des Verbotes der Förderung der Selbsttötung (§ 217 StGB) andererseits. Der Rechtsprechung des BVerwG folgend müsse der Staat einem Schwerstkranken den Suizid aber ermöglichen. Ein Arzt hingegen mache sich strafbar, wenn er wiederholt bei einem Suizid assistiere. Auch die zuständigen Mitarbeiter des BfArM verwirklichten möglicherweise den Tatbestand des § 217 StGB, wenn sie Anträge auf Erlaubnis des Erwerbs von Betäubungsmitteln zur Selbsttötung positiv beschieden. Im Hinblick auf diesen Wertungswiderspruch habe die Bundesregierung die Auskunft erteilt, die Frage sei von den zuständigen Gerichten zu beantworten. Der Bundesminister für Gesundheit habe das BfArM angewiesen, entsprechende Anträge ablehnend zu bescheiden. Damit missachte das Bundesministerium für Gesundheit das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts und verweise jeden einzelnen Betroffenen darauf, den Rechtsweg selbst erneut zu beschreiten. Dieser Zustand sei für die wartenden Schwerstkranken nicht haltbar.

Die Antragsteller fordern daher von der Bundesregierung einen Gesetzentwurf, der klarstelle, dass für schwer und unheilbar Erkrankte in einer extremen Notlage, die eine Selbsttötung beabsichtigten, der Erwerb eines Betäubungsmittels für eine Selbsttötung zu ermöglichen sei, der bestehende Wertungswidersprüche im Wechselspiel mit § 217 StGB auflöse und insoweit Rechtssicherheit schaffe. Zudem fordert die Fraktion ein Bescheidungsverfahren für die Anträge Betroffener, das eine sachverständige ärztliche Beurteilung ggf. auch einer entsprechenden Kommission vorsehe und gewährleiste, dass Anträge binnen angemessener Zeit bearbeitet würden.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 45. Sitzung am 10. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/4834 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 25. Sitzung am 7. November 2018 seine Beratungen zu dem Antrag auf Drucksache 19/4834 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Die Beratungen hat er in seine 31. Sitzung am 12. Dezember 2018 fortgesetzt.

Die öffentliche Anhörung fand in der 39. Sitzung am 20. Februar 2019 statt. Als sachverständige Organisationen waren eingeladen: Bundesärztekammer (BÄK), Deutsche Gesellschaft für Humanes Sterben e. V. (DGHS), Deutsche Gesellschaft für Palliativmedizin e. V. (DGP), Deutscher Anwaltsverein e. V. (DAV), Deutscher Ethikrat, Deutscher Hospiz- und PalliativVerband e. V. (DHPV), Deutscher Richterbund, Bund der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte e. V. (DRB) und Kommissariat der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin. Als Einzelsachverständige eingeladen waren Prof. Dr. Steffen Augsberg, Dr. Michael de Ridder, Prof. Dr. Helmut Frister, Prof. Dr. Sigrid Graumann, Prof. Dr. Reinhard Merkel, Prof. Robert Roßbruch und Dr. Thomas Sitte.

Auf das entsprechende Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung und die als Ausschussdrucksachen verteilten Stellungnahmen der Sachverständigen wird verwiesen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat seine Beratungen zu dem Antrag auf Drucksache 19/4834 in seiner 44. Sitzung am 10. April 2019 fortgesetzt und abgeschlossen. Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD, den Antrag auf Drucksache 19/4834 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte den Antrag ab, da sich die Abgeordneten der FDP auf ein sehr umstrittenes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts beriefen, zu dem es gravierende verfassungsrechtliche Bedenken gebe. Prof. Udo Di Fabio habe dies in einem Gutachten eindeutig dargelegt. Das Bundesverfassungsgericht werde in der nächsten Woche über die Verfahrensbeschwerden zu § 217 StGB beraten. Das Urteil gelte es abzuwarten. Vor diesem Hintergrund könne die Mitwirkung an einer Selbsttötung keine staatliche Aufgabe sein. Das Parlament habe zudem in der letzten Wahlperiode nach einer langen und intensiven Beratung die Werteentscheidung getroffen, dass Suizidbeihilfe nicht zur Normalität werden solle. Die Forderungen der FDP in diesem Antrag seien keine angemessene Antwort auf die Bedürfnisse schwer und unheilbar kranker Menschen mit Suizidwunsch. Es sei Aufgabe des Parlaments, Rahmenbedingungen zu schaffen, damit eine gute palliative Begleitung erforderlich und umsetzbar sei.

Die **Fraktion der SPD** hielt es grundsätzlich für richtig, über das Thema Selbsttötung und den Erwerb eines Betäubungsmittels für eine schmerzlose Selbsttötung zu sprechen, zumal das Bundesverwaltungsgericht 2017 ein entsprechendes Urteil gefällt habe. Allerdings müsse zunächst die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abgewartet werden, bevor man das weitere gesetzgeberische Vorgehen diskutiere. Das Verfassungsgericht in Karlsruhe verhandle in der nächsten Woche Beschwerden zu § 217 des Strafgesetzbuches, dem Verbot der geschäftsmäßigen Förderung der Selbsttötung. Die höchstrichterliche Entscheidung stehe in engem Zusammenhang mit der Erlaubnis, ein Betäubungsmittel für die schmerzlose Selbsttötung zu erwerben. Bei diesem schwierigen, hochsensiblen und ethische Fragen betreffenden Thema müsse sich das Parlament in entsprechenden Gruppenanträgen positionieren. Der Antrag der FDP-Fraktion sei übereilt formuliert worden, behandle die Selbsttötung als reinen Verwaltungsakt und beziehe in keiner Weise moralische und ethische Fragen mit ein.

Die **Fraktion der AfD** war der Auffassung, dass durch den Antrag der FDP-Fraktion ein gesellschaftspolitisch bedeutsames Thema in der Öffentlichkeit debattiert werde, was grundsätzlich richtig sei. In der öffentlichen Anhörung des Ausschusses seien die Standpunkte von Ärztinnen und Ärzten sowie von Juristinnen und Juristen deutlich geworden. Nach Meinung der AfD seien insbesondere die juristischen Stellungnahmen noch nicht ausreichend gewürdigt und bewertet worden, weshalb eine endgültige Entscheidung des Gesetzgebers verfrüht sei. Zudem stehe eine höchstrichterliche Rechtsprechung aus, die ebenfalls in die Überlegungen einbezogen werden müsse. Da die Fraktion die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abwarten wolle, werde sie sich bei der Abstimmung des FDP-Antrags enthalten.

Die **Fraktion der FDP** verwies darauf, dass das Bundesverwaltungsgericht im März 2017 entschieden habe, dass schwer- und unheilbar Kranke in einer extremen Notlage die Möglichkeit haben sollten, ein totbringendes Medikament zu erwerben. Die Reaktion der Bundesregierung beziehungsweise des Bundesgesundheitsministeriums auf dieses Urteil sei skandalös. Es werde seit über zwei Jahren geprüft und verzögert. Es sei ein Gutachten in Auftrag gegeben worden, dessen Ergebnis schon von vornherein festgestanden habe. Schließlich sei seitens des Bundesministeriums für Gesundheit ein Nichtanwendungserlass, den es juristisch nicht gebe, an das Bundesamt für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) erteilt worden, entsprechende Anträge von Betroffenen abzuweisen. Das führe dazu, dass die schwer und unheilbar erkrankten Betroffenen vor der Situation stünden, gegen die

ablehnenden Bescheide juristisch vorgehen zu müssen und nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch Recht bekommen würden. Schwer und unheilbar Kranke würden also gezwungen, einen langen Rechtsweg zu bestreiten, auf dem sie Recht bekommen würden. Diese Situation sei nicht hinnehmbar. Man wolle den unter massiven Schmerzen leidenden Patienten zur Seite stehen und habe deswegen einen Antrag vorgelegt, der das Ergebnis der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Gesetz festschreiben solle, damit dieser Anspruch umgesetzt werde.

Die **Fraktion DIE LINKE**. erklärte, dass die Schutzpflicht des Staates auch den Schutz der Menschenwürde und Selbstbestimmung umfasse. Die betroffenen Menschen litten oft unter großen Schmerzen, müssten mit gravierenden Einschränkungen in ihrer selbstbestimmten Lebensführung zurechtkommen und hätten trotz einer guten Versorgung keine Aussicht auf eine Linderung. Ein Leben unter diesen Umständen empfänden die Betroffenen als unwürdig. Zudem gebe es nach höchstrichterlicher Rechtsprechung auch im Bereich der palliativen Medizin ein Recht auf Nichtbehandlung. Die Anweisung des Bundesministeriums für Gesundheit, das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts nicht umzusetzen und sämtliche Anträge abzulehnen, offenbare ein kritikwürdiges Rechtsverständnis. Eine generelle Ablehnung sei schon unter dem Erfordernis einer Einzelfallprüfung nicht hinnehmbar. Es könne schwerkranken Menschen nicht zugemutet werden, gegen die Entscheidungen einen sich oft lang hinziehenden Rechtsweg zu beschreiten. Ein Wertungswiderspruch zur Regelung des § 217 StGB scheidet aus, das diese nicht auf die vor dem Bundesverwaltungsgericht verhandelten Fälle anwendbar sei. Insgesamt stimme man dem Antrag daher zu.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** konstatierte, dass mit dem Antrag nicht die Frage beantwortet werde, wer die Entscheidung über eine Freigabe eines tödlichen Mittels treffe. Es sei unklar, ob eine solche Entscheidung etwa durch einen Sachbearbeiter nach Aktenlage, ein Expertengremium oder das Bundesgesundheitsministerium getroffen werden solle. Der Antrag biete zudem keine Antworten auf die relevanten, ethischen und praktischen Fragen. Die Antragssteller hätten weder die ethische Debatte noch den Kontakt zu den anderen Fraktionen gesucht. Ein solches Vorgehen halte man nicht für zielführend. Außerdem müsse berücksichtigt werden, dass das Bundesverwaltungsgericht sein Verfahren bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Fragen rund um den § 217 StGB ausgesetzt habe. Erst nach dem Urteil sei es sinnvoll, die Aufgabe, Rechtssicherheit herzustellen, anzugehen. Daher lehne man den Antrag ab.

Berlin, den 10. April 2019

Dr. Kirsten Kappert-Gonther
Berichterstatlerin

