

Sitzung vom 8. Februar 2017

122. Anfrage (Psychiatrische Gutachten und Strafverfolgung)

Kantonsrat Markus Bischoff, Zürich, hat am 14. November 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Das psychiatrische Gutachten ist im Strafverfahren ein zentrales Element. Das psychiatrische Gutachten liefert Informationen über die Schuldfähigkeit der Beschuldigten und beantwortet die Frage der Anordnung von Massnahmen (Therapien, stationäre Therapie in einer Klinik, Verwahrung etc.). Ohne Not weicht ein Gericht nicht von den Aussagen eines psychiatrischen Gutachtens ab. Das Gutachten beeinflusst somit wesentlich das Strafmass und die Art und Weise des Straf- und Massnahmenvollzuges.

Psychiatrie ist alles anderes als eine exakte Wissenschaft. Der Ermessenspielraum der begutachtenden Person ist erheblich gross. Die Wahl des Gutachters kann somit entscheidend sein für das Ergebnis eines Verfahrens. Gemäss Art. 184 StPO ernennt die verfahrensleitende Staatsanwaltschaft den oder die psychiatrische Gutachter(in). Die Parteien können vorgängig zum Vorschlag der Staatsanwaltschaft Stellung nehmen. Weil die Staatsanwaltschaft aber abschliessend entscheidet, hat sie es in der Hand, eine begutachtende Person zu ernennen, welche ihnen genehm ist. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass Gutachter von Gesetzes wegen unabhängig sein müssen. Sie dürfen ihr Gutachten nicht von der Aussicht auf künftige Gutachtensaufträge abhängig machen. Je grösser der Anteil der Gutachtensaufträge am Gesamteinkommen des Gutachters ist, desto eher besteht die Gefahr des Verlusts der Unabhängigkeit.

Gutachten können aber auch während dem laufenden Massnahme- und Strafvollzug vom Amt für Straf- und Massnahmenvollzug erteilt werden.

Transparenz könnte hier Vertrauen schaffen. Es wäre deshalb wichtig zu erfahren, wer in den Jahren 2013 bis 2015 von den Staatsanwaltschaften des Kantons Zürich und dem JUV mit der Ausarbeitung der psychiatrischen Begutachtungen beauftragt worden ist.

Gemäss der kantonalen Verordnung über psychiatrische Begutachtung im Strafverfahren (LS 321.4) müssen die Begutachtenden bestimmte Voraussetzungen erfüllen, damit sie Gutachten erstellen dürfen.

Zu erwähnen ist, dass mehrere kantonale IV-Stellen aufgrund des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) eine Liste mit den Namen der Begutachtenden und der Anzahl der von den IV-Stellen erteilten Gutachtensaufträgen veröffentlichen mussten.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Begutachtenden sind zurzeit befähigt, gemäss der genannten Verordnung Gutachten zu erstellen? Wie viele Kandidatinnen und Kandidaten befinden sich auf dieser Liste?
2. Nach welchen Kriterien werden die Gutachtensaufträge an die eingetragenen Gutachter zugeteilt?
3. Wie viele Aufträge für psychiatrische Begutachtungen sind in den Jahren 2013 bis 2015 von den Staatsanwaltschaften des Kantons Zürich (aufgeschlüsselt nach Amtsstellen) und vom JUV erteilt worden? Auf wie viele Begutachtenden verteilen sich die entsprechenden Aufträge?
4. Wie verteilen sich diese Aufträge auf die zehn Begutachtenden mit den meisten Aufträgen von den Staatsanwaltschaften und vom JUV (bitte Listen mit den Namen der Begutachtenden samt Anzahl der Aufträge und auftraggebender Staatsanwaltschaft)?
5. Gibt diese Liste des Regierungsrates Anlass für Verbesserungsvorschläge? Wenn nein, weshalb nicht?
6. Wie hoch sind die durchschnittlichen Kosten der von der Staatsanwaltschaft und vom JUV im genannten Zeitraum erteilten Aufträge?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Markus Bischoff, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Allgemeine Bemerkungen:

In der Anfrage wird angedeutet, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte und Mitarbeitende des Amtes für Justizvollzug könnten mit der Wahl der begutachtenden Person das Ergebnis eines Straf- und Massnahmenvollzugsverfahrens nach eigenem Gutdünken zu beeinflussen versuchen. Mit der Begutachtung sind (nur) natürliche Personen zu beauftragen, die über die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen (Art. 182 ff. Schweizerische Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0). Es gelten die gleichen Ausstandsgründe wie für eine in einer Strafbehörde tätige Person (Art. 183 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 56 StPO). Für den Kanton Zürich kommt hinzu, dass grundsätzlich nur sachverständige Personen beauftragt werden dürfen, die im Sachverständigenverzeichnis gemäss Verordnung über psychiatrische und psychologische Gutachten in Straf- und Zivilverfahren vom 1./8. September 2010 (PPGV; LS 321.4) eingetragen sind. Ein Eintrag erfolgt auf Gesuch hin, wenn die in der PPGV umschriebenen fachlichen und persönlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

In der Anfrage wird zudem der Eindruck vermittelt, beauftragte Sachverständige seien, aus wirtschaftlichen Überlegungen (Gutachtenshonorare als Einkommen), allenfalls nicht unabhängig. In diesem Zusammenhang wird auch auf Gegebenheiten bei kantonalen IV-Stellen verwiesen.

Dazu ist auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Sozialversicherungsrecht zu verweisen: Danach führt unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Abhängigkeit der regelmässige Beizug einer Gutachterin oder eines Gutachters oder einer Begutachtungsinstitution durch den Versicherungsträger, die Anzahl der beim selben Arzt in Auftrag gegebenen Gutachten und Berichte sowie das daraus resultierende Honorarvolumen für sich allein genommen gerade nicht zum Ausstand (BGE 137 V 210 E. 1.3.3 S. 226 f.; Urteil BGr vom 29. Mai 2015, 8C_467/2014, E. 4. mit weiteren Hinweisen). Dies muss grundsätzlich auch in den hier erwähnten Verfahren gelten. Eine höhere Anzahl erstellter Gutachten kann im Gegenteil gerade für die nötige Erfahrung und Fachkompetenz einer Gutachterin bzw. eines Gutachters und damit auch für die Qualität der Gutachten sprechen. Jedenfalls erscheint es nicht als angebracht, sachverständigen Personen alleine aufgrund eines allenfalls erhöhten Auftragsvolumens fehlende Unabhängigkeit unterstellen zu wollen (vgl. auch die Beantwortung der Frage 4).

Sollten in einem Straf- oder Massnahmenvollzugsverfahren die gesetzlichen Vorgaben nicht eingehalten sein, steht es einer betroffenen Verfahrenspartei frei, dies mit den ihr zur Verfügung stehenden Rechtsmitteln zu rügen. Letzteres gilt auch in Bezug auf ein missliebiges Endergebnis eines Straf- oder Massnahmenvollzugsverfahrens.

Zu Frage 1:

Das Sachverständigenverzeichnis gemäss § 10 PPGV umfasst zurzeit 38 Gutachterinnen und Gutachter. Zwei Gesuche um Aufnahme in das Sachverständigenverzeichnis sind hängig. Kandidatinnen und Kandidaten gemäss § 13 PPGV sind derzeit nicht verzeichnet. Von den 38 aufgenommenen Gutachterinnen und Gutachtern sind 21 auch für die Erstattung von Gutachten der schwierigsten Kategorie gemäss § 10 Abs. 2 lit. a PPGV eingetragen.

Zu Frage 2:

Massgeblich ist zunächst, ob die Gutachterin oder der Gutachter in der Sachverständigenliste gemäss PPGV eingetragen ist. Im Einzelfall ist sodann zu prüfen, ob Ausstandsgründe gemäss Art. 56 stopp gegenüber der sachverständigen Person vorliegen und ob diese genügend Arbeitskapazität hat, um das Gutachten – entsprechend dem Beschleunigungs-

gebot (vgl. Art. 5 StPO) – innert Frist erstellen zu können. Und entscheidend ist, ob die sachverständige Person über das notwendige Fachwissen und die entsprechende Erfahrung verfügt, um der Komplexität der sich im Einzelfall stellenden Fragen gerecht zu werden (z. B. Begutachtung von Sexualstraftätern oder intelligenzverminderten Straftätern). Bei der Auswahl der sachverständigen Person spielt daher auch eine Rolle, wie die bisherigen Erfahrungen mit ihr waren: Hat sie in früheren Verfahren die qualitativen Mindestanforderungen für Gutachten erfüllt? Waren ihre Gutachten schlüssig und nachvollziehbar und stützte sie sich auf aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse («state of the art»)?

Zu Fragen 3 und 4:

Im massgeblichen Zeitraum 2013 bis 2015 gaben die Staatsanwaltschaften (StA) insgesamt 579 psychiatrische Gutachten in Auftrag. Das Amt für Justizvollzug (JUV) erteilte im gleichen Zeitraum 84 Gutachtersaufträge. Insgesamt fiel damit ein Auftragsvolumen von 663 Gutachten an. Innerhalb der Staatsanwaltschaften wurden dabei 332 ihrer insgesamt 579 Gutachtersaufträge von den allgemeinen Staatsanwaltschaften erteilt. 247 Aufträge entfielen auf die besonderen Staatsanwaltschaften (vgl. nachfolgend: Tabelle 1).

Tabelle 1: Durch StA und JUV erteilte Aufträge für psychiatrische Gutachten

	Aufträge psychiatrische Gutachten StA und JUV			Total
	2013	2014	2015	
Allgemeine StA	121	105	106	332
Besondere StA	86	87	74	274
alle StA	207	192	180	579
JUV	27	28	29	84
Total	234	220	209	663

Für die Gesamtzahl der 663 in Auftrag gegebenen psychiatrischen Gutachten war es nicht möglich, die Verteilung der Aufträge auf einzelne sachverständige Personen herauszufiltern. Aus vorstehend erwähnten Gesichtspunkten (vgl. oben, allgemeine Bemerkungen betreffend wirtschaftliche Abhängigkeit und Befangenheit) ist dies aber ohnehin nicht entscheidend: Für die Sicherung der Qualität der Gutachten ist die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben im konkreten Verfahren massgeblich. Die Verfahrensparteien haben die Möglichkeit, wenn der Anschein der Befangenheit einer sachverständigen Person besteht, dies innerhalb des Verfahrens zu rügen.

Zu Frage 5:

Die Qualität der in Straf- und Massnahmenvollzugsverfahren im Kanton Zürich erstellten Gutachten ist, nicht zuletzt aufgrund der gemäss PPGV verlangten Anforderungen an die sachverständigen Personen, schweizweit grundsätzlich überdurchschnittlich einzuschätzen. Insoweit drängt sich keine Änderung auf.

Zu Frage 6:

Im massgeblichen Zeitraum 2013–2015 beliefen sich die durchschnittlichen Kosten auf Fr. 12 464 für ein von den Staatsanwaltschaften in Auftrag gegebenes Gutachten. Für die vom Amt für Justizvollzug erteilten Gutachten ergaben sich im gleichen Zeitraum durchschnittliche Kosten von Fr. 14 676 pro Auftrag.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi