

Sitzung vom 12. Juni 2013

681. Motion (Stärkung der Aufsicht über die organisierte Sterbehilfe)

Die Kantonsräte Christoph Holenstein, Zürich, und Jean-Philippe Pinto, Volketswil, haben am 25. Februar 2013 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dass der Kanton Zürich aufsichtsrechtliche Bestimmungen über die organisierte Sterbehilfe erlässt, damit die Sterbehilfeorganisationen und ihre Mitarbeitenden die Sorgfaltspflichten im Umgang mit sterbewilligen Personen einhalten.

Begründung:

Mit Entscheid vom 16. Juni 2010 hat das Bundesgericht im Verfahren 1C_438/2010 die Vereinbarung über die organisierte Sterbehilfe zwischen der Zürcher Oberstaatsanwaltschaft und einer Sterbehilfeorganisation für nichtig erklärt, weil die gesetzliche Grundlage dazu fehlt. Im Mai 2011 haben die Stimmberechtigten des Kantons Zürich zwei Initiativen deutlich abgelehnt, welche die Sterbehilfe ganz verbieten wollten. Nachdem der Bund eine Vernehmlassung mit zwei Varianten zur gesetzlichen Regelung der organisierten Suizidhilfe durchgeführt hat, entschied der Bundesrat Ende Juni 2011 ausdrücklich auf eine entsprechende gesetzliche Regelung auf Bundesebene zu verzichten.

In der Zwischenzeit hat der Kanton Waadt als erster Kanton eine gesetzliche Regelung betreffend organisierte Sterbehilfe ausgearbeitet, welche die Stimmberechtigten im Juni 2012 angenommen haben.

Da gerade im Kanton Zürich immer wieder Missbräuche im Zusammenhang von Sterbehilfeorganisationen diskutiert und vermutet werden, ist die entsprechende Aufsicht über die organisierte Sterbehilfe zu stärken und gesetzlich zu regeln. So soll das schnelle unkontrollierte Sterben, unwürdige Sterbemethoden und fragwürdiges Finanzgebaren der Sterbehilfeorganisationen von vornherein wirksam verhindert werden. Man kann dies im Gesundheitsgesetz, das übrigens auch Bestimmungen über Sterbehospize, Palliativmedizin und die Bestattungen enthält, oder in einem separaten Erlass regeln. Im Juni 2012 wurde kommuniziert, dass der Kanton Zürich ein Sterbehilfegesetz plant, einige Monate später im Oktober 2012 hiess es dann von der Regierung, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestehe und nichts unternommen werde. Zur Stärkung der Aufsicht über die organisierte Sterbehilfe ist ein Sterbehilfegesetz im Kanton Zürich dringend notwendig, da sich die meisten Fälle der organisierten Sterbehilfe im Kanton Zürich ereignen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Christoph Holenstein, Zürich, und Jean-Philippe Pinto, Volketswil, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Seit über 20 Jahren bewegt die organisierte Suizidhilfe die Öffentlichkeit. Die Grundhaltungen dazu gehen weit auseinander: Die organisierte Suizidhilfe bewegt sich im Spannungsfeld zwischen dem Schutz des Lebens und dem Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen. Nach Art. 10 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) ebenso wie nach Art. 2 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) ist das Recht auf Leben geschützt. Dem Menschen kommt aber im Rahmen der gleichermassen gewährleisteten persönlichen Freiheit ebenso das Recht zu, über Art und Zeitpunkt der Beendigung des eigenen Lebens zu entscheiden, sofern und soweit er in der Lage ist, seinen entsprechenden Willen frei zu bilden und danach zu handeln (Art. 10 Abs. 2 und 13 BV, Art. 8 Ziffer 1 EMRK; BGE 133 I 58 E. 6.1). Der Bedeutung der Thematik angemessen wurden diese Grundsätze in bundesrechtlichen Erlassen (u. a. Zivilrecht, Strafrecht, Betäubungsmittelrecht) konkretisiert.

Der Regierungsrat hat sich in der Vergangenheit ebenfalls für eine Regelung auf Bundesebene ausgesprochen (vgl. RRB Nr. 315/2010). In Zusammenhang mit der Prüfung der vom Kantonsrat überwiesenen Motion KR-Nr. 366/2007, die einzig die Frage der Kostenverrechnung bei organisierter Suizidhilfe betraf, wurde zwar der Erlass einer weitergehenden, umfassenden kantonalen Regelung der organisierten Suizidhilfe geprüft, aber schliesslich verworfen. Gleichzeitig scheiterten entsprechende Bemühungen für eine umfassende Regelung auf Bundesebene, obwohl sich gemäss Mitteilung des Bundesrates vom 17. September 2010 eine deutliche Mehrheit der Kantone, Parteien und interessierten Organisationen im Vernehmlassungsverfahren für eine ausdrückliche Regelung der organisierten Suizidhilfe auf Bundesebene ausgesprochen hatten: Der Nationalrat beschloss in seiner Sitzung vom 26. September 2012 die Abschreibung verschiedener Vorstösse und den Verzicht auf Erlass einer Regelung zur Suizidhilfe. Dieser Entscheid des Bundes ist bedauerlich, ändert aber nichts daran, dass eine kantonale Regelung der organisierten Suizidhilfe bzw. gar kantonal unterschiedliche Regelungen, dazu angesichts der Bedeutung der Thematik und der bundesrechtlichen Vorgaben, eher zu Rechtsunsicherheit führen würden. Dies gilt umso mehr, als Sterbehilfeorganisationen durchaus auch in anderen Kantonen tätig sind; mithin ist Mitte letzten Jahres im Kanton Basel-

Landschaft eine neue Sterbehilfeorganisation gegründet worden. Allenfalls würden kantonale Lösungen den Sterbetourismus auch innerhalb der Landesgrenzen fördern.

Die in der Motion erwähnte gesetzliche Regelung des Kantons Waadt umfasst im Übrigen keine «Aufsicht» über die organisierte Suizidhilfe. Die Gesetzesvorschrift bestimmt einzig, dass Suizidhilfe in Spitälern und Pflegeheimen unter bestimmten engen Voraussetzungen toleriert wird. Im Kanton Zürich sind solche Regelungen durchaus nicht unbekannt: die Stadt Zürich hat bereits 2000 für ihre Pflegeheime eine ähnliche Regelung erlassen. Dass die in der Motion ebenfalls erwähnten beiden Initiativen, welche die Sterbehilfe im Kanton Zürich ganz verbieten wollten, 2011 abgelehnt wurden, bedeutet ebenso wenig, dass von der Bevölkerung der Erlass eines umfassenden kantonalen «Sterbehilfegesetzes» als notwendig erachtet wird. Eine solche Notwendigkeit ergibt sich auch nicht daraus, dass die von der Oberstaatsanwaltschaft und der Sterbehilfeorganisation Exit 2009 geschlossene Vereinbarung vom Bundesgericht mit Urteil 1c_438/2009 vom 16. Juni 2010 (BGE 136 II 415) für nichtig erklärt wurde: Vielmehr wies das Bundesgericht dabei zwar auf die fehlende gesetzliche Grundlage zum Erlass einer solchen Vereinbarung hin; es meinte damit in erster Linie aber eine Grundlage in einem massgeblichen *bundesrechtlichen* Erlass (Strafgesetzbuch [StGB, SR 310.0]; Strafprozessordnung [StPO, SR 312.0]; BGE 136 II 415 Erw. 2.6.2). Gegenstand der erwähnten Vereinbarung war die Regelung der Voraussetzungen und des Ablaufs der Suizidhilfe unter Beizug einer Organisation, der Abgabe des Sterbemittels Natrium-Pentobarbital (NaP) bzw. dessen Verschreibung, der Einleitung des Strafverfahrens usw.; mithin also Regelungen, wie sie auch mit der vorliegenden Motion angestrebt werden. Das Bundesgericht hat allerdings entschieden, dass die vereinbarten Regelungen in der Hauptsache gegen *abschliessendes materielles Bundesrecht*, insbesondere Betäubungsmittelrecht und Strafrecht verstossen. Auch mit dem eidgenössischen Strafverfahrensrecht seien sie kaum vereinbar. Die insoweit seit dem 1. Januar 2011 in Kraft stehende StPO enthält verbindliche Vorgaben für die Untersuchung von aussergewöhnlichen Todesfällen und damit auch (organisierten) Suiziden (vgl. Art. 253 StPO, SR 312.0). Kostenfolgen für nach diesem Erlass geführte Verfahren sind ebenfalls abschliessend in der StPO geregelt (vgl. Art. 416 ff. StPO). Auf Bundesebene ist denn auch erneut eine parlamentarische Initiative betreffend bundesrechtliche Regelung zur Verrechnung des Aufwands bei Freitodbegleitungen an die Sterbehilfeorganisationen eingereicht worden (parlamentarische Initiative Nr. 12.457 vom 14. Juni 2012, Sylvia Flückiger-Bäni). Klärungen zur Frage der ärztlichen Beurteilung der

Urteilsfähigkeit einer sterbewilligen Person verlangen ebenfalls nach einer Regelung durch den Bundesgesetzgeber (vgl. BGE 136 II 415, Erw. 2.3.4).

Zusammenfassend bleibt kaum Raum für eine umfassende kantonale «Aufsichtsregelung» über die organisierte Suizidhilfe, wie sie von der Motion im Kernpunkt offenbar angestrebt wird. Vielmehr ist deshalb – auch angesichts der zentralen Bedeutung der Thematik – der Erlass einer umfassenden bundesrechtlichen Regelung bzw. allenfalls eine Präzisierung der bestehenden bundesrechtlichen Regelungen erforderlich (vgl. dazu auch den neuesten Entscheid des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 13. Mai 2013 in Sachen Gross gegen Switzerland unter anderem betreffend gesetzliche Regelung der Abgabe von NaP an eine suizidwillige Person [Verfahren Nr. 67810/10]).

2. Mit Bezug auf die Verhinderung geltend gemachter «Missstände» in Zusammenhang mit der organisierten Suizidhilfe ist deshalb einseitig die konsequente Anwendung der bestehenden Regelungen (Zivilrecht, Strafrecht, Strafverfahrensrecht, Betäubungsmittelrecht) gefordert. Was die Aufsicht über die Ärzteschaft anbelangt, sind die kantonalen Regelungen im Gesundheitsrecht ausreichend. Ergänzend kann auf die bestehenden Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) aus dem Jahre 2004 (aktualisiert: 2012) betreffend Betreuung von Patientinnen und Patienten am Lebensende verwiesen werden, ebenso auf die Stellungnahme der Nationalen Ethikkommission betreffend Sorgfaltskriterien im Umgang mit der Suizidhilfe (Nr. 13/2006; letzte Änderung: 02.02.2009). Erwähnenswert ist auch das Kreisschreiben des Kantonsarztes zur Verschreibung von NaP vom Juli 2009. Was die Schnittstelle zum Strafrecht anbelangt, ergeben sich Hinweise zum Vorgehen aus den Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft für das Vorverfahren (WOSTA, vgl. u. a. Ziff. 11.8.7.1 betreffend Legalinspektion bei aussergewöhnlichem Todesfall).

3. Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 65/2013 nicht zu überweisen.

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