

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. November 2009

1781. Kantonale Volksinitiative zur Einreichung einer Standesinitiative «Stopp der Suizidhilfe!»; Rechtmässigkeit

Am 28. Mai 2009 wurden die ausgefüllten Unterschriftenlisten zu der im kantonalen Amtsblatt vom 28. November 2008 (ABI 2008, 2162) veröffentlichten kantonalen Volksinitiative zur Einreichung einer Standesinitiative «Stopp der Suizidhilfe!» bei der Direktion der Justiz und des Innern eingereicht. Mit Verfügung vom 7. August 2009 (ABI 2009, 1472) stellte die Direktion der Justiz und des Innern nach Prüfung der Unterzeichnungen fest, dass die Volksinitiative zu Stande gekommen ist. Die Volksinitiative enthält einen ausgearbeiteten Entwurf für eine Standesinitiative, die ihrerseits in der Form der allgemeinen Anregung gehalten ist. Gestützt auf § 128 Abs. 3 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR, LS 161) in Verbindung mit § 65a Abs. 1 der Verordnung über die politischen Rechte vom 27. Oktober 2004 (VPR, LS 161.1) hat der Regierungsrat innert sechs Monaten nach Einreichung der Initiative über ihre Rechtmässigkeit und darüber, ob die zuständige Direktion einen Gegenvorschlag ausarbeiten soll, zu beschliessen.

Eine zu Stande gekommene Volksinitiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005, KV, LS 101). Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, erklärt sie der Kantonsrat für ungültig. Er kann sie aber auch für teilweise gültig erklären oder aufteilen (Art. 28 Abs. 2 KV).

Titel und Text der als ausgearbeiteter Entwurf abgefassten Volksinitiative lauten:

«Kantonale Volksinitiative zur Einreichung einer Standesinitiative Stopp der Suizidbeihilfe:

«Der Bund wird beauftragt, jede Art von Verleitung oder Beihilfe zum Selbstmord unter Strafe zu stellen.»»

Die Volksinitiative wahrt die Einheit der Materie, da sie nur einen Sachbereich zum Gegenstand hat.

Weitere Gültigkeitsvoraussetzung ist die Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht. Grundsätzlich erlaubt das heute geltende Recht die Suizidbeihilfe, sofern sie nicht aus selbstsüchtigen Beweggründen erfolgt (Art. 115 StGB; SR 311.0). Auf dem Gebiet des Strafrechts hat der Bund gemäss Art. 123 BV eine umfassende Gesetzgebungskompetenz, wovon er

mit Erlass des Strafgesetzbuches Gebrauch gemacht hat. Entsprechend kommt ihm auch die Kompetenz zu, das Strafrecht im Sinne des Anliegens der Initiative zu verschärfen. Das Bundesgericht hatte in anderem Zusammenhang Gelegenheit zu prüfen, ob sich aus dem Verfassungsrecht bzw. aus den durch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) garantierten Grundrechten eine Verpflichtung des Staates ergebe, Beihilfe zur Selbsttötung zuzulassen bzw. deren Straffreiheit zu garantieren. Es erwog dabei, dass zum Selbstbestimmungsrecht im Sinne von Art. 8 Ziff. 1 EMRK auch das Recht, über Art und Zeitpunkt der Beendigung des eigenen Lebens zu entscheiden, gehöre; dies zumindest, soweit der Betroffene in der Lage ist, seinen entsprechenden Willen frei zu bilden und danach zu handeln (BGE 133 I 58 E. 6.1 S. 67 mit zahlreichen Hinweisen). Weder aus Art. 10 Abs. 2 BV noch Art. 8 Ziff. 1 EMRK lasse sich indessen ein Anspruch eines Sterbewilligen ableiten, dass ihm Beihilfe bei der Selbsttötung oder aktive Sterbehilfe geleistet werde, wenn er sich ausserstande sehe, seinem Leben selber ein Ende zu setzen (a. a. O., E. 6.2.1). Nichts anderes lasse sich der Rechtsprechung der Strassburger Organe entnehmen: Danach ergebe sich aus Art. 2 EMRK kein Anspruch darauf, unter Mithilfe eines Dritten oder des Staates sterben zu dürfen; das Recht auf Leben enthalte keine entsprechende negative Freiheit. Art. 3 EMRK verpflichte den Staat grundsätzlich nicht dazu, jemandem für die Mithilfe an einem Selbstmord Straffreiheit zuzusichern oder eine gesetzliche Möglichkeit für irgendeine andere Form der Sterbehilfe zu schaffen (a. a. O., E. 6.2.2). Aus dem Gesagten erhellt, dass der von der Initiative angestrebten Verschärfung des schweizerischen Strafrechts kein übergeordnetes Recht entgegenstehen würde.

Schliesslich ist die Initiative auch nicht offensichtlich undurchführbar. Dies wäre nur dann der Fall, wenn sie sich unter keinen Umständen verwirklichen liesse (vgl. Schuhmacher, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007, Art. 28 N. 25 ff.).

Zusammengefasst erweist sich demnach die Initiative zur Einreichung einer Standesinitiative «Stopp der Suizidhilfe!» als gültig. Das Begehren der Initiantinnen und Initianten kann Gegenstand einer bei der Bundesversammlung einzureichenden Standesinitiative im Sinn von Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) sein, da die Bundesversammlung für den Erlass von rechtsetzenden Bestimmungen in Form von Bundesgesetzen oder Verordnungen zuständig ist (Art. 163 Abs. 1 BV).

Die Rechtslage bzw. der Bedarf einschränkender Regelungen im Zusammenhang mit der (organisierten) Suizidbeihilfe ist indessen bereits seit längerem Gegenstand kontroverser Diskussionen. Auch auf Bundesebene wurden Vorstösse eingereicht, die ein analoges Anliegen wie das der vorliegenden Volksinitiative verfolgen (vgl. Motion Aeschbacher

08.3300 vom 10. Juni 2008). Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement war zudem schon im Juli 2008 vom Bundesrat beauftragt worden, zusammen mit betroffenen Ämtern abzuklären, ob bezüglich organisierter Suizidhilfe in gewissen Punkten gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Im Rahmen einer Aussprache hat er im Juni 2009 gesetzliche Schranken und ein Verbot der organisierten Suizidhilfe diskutiert. Mit Rücksicht auf die geteilte Meinung des Kollegiums beschloss er, eine Vernehmlassung mit mehreren Varianten zu erarbeiten und zur Diskussion stellen. Am 28. Oktober 2009 hat der Bundesrat eine entsprechende Vorlage zur Änderung von Art. 115 StGB zur Vernehmlassung freigegeben. Neben dem Verbot jeglicher Suizidbeihilfe hat er auch eine Variante vorgelegt, welche die Suizidhilfe nicht gänzlich unter Strafe stellt, sondern einschränkende Voraussetzungen im Bereich der organisierten Suizidhilfe vorsieht. Bei dieser Ausgangslage kann auf die Erarbeitung eines Gegenvorschlags verzichtet werden.

Es handelt sich vorliegend um einen Zwischenentscheid des Regierungsrates, dessen Veröffentlichung bis zum Beschluss über Bericht und Antrag zur Volksinitiative aufzuschieben ist.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Es wird festgestellt, dass die am 28. Mai 2009 eingereichte Volksinitiative zur Einreichung einer Standesinitiative «Stopp der Suizidhilfe!» rechtmässig ist.

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, dem Regierungsrat einen Bericht und Antrag zur Gültigkeit der Initiative und über deren Inhalt zu unterbreiten. Auf einen Gegenvorschlag zur Initiative wird verzichtet.

III. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung des Berichtes und Antrages zur Volksinitiative nicht öffentlich.

IV. Mitteilung an die Gesundheitsdirektion und an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi