

Sitzung vom 15. Dezember 2010

1806. Anfrage (Bundesgerichtsurteil gegen die EXIT-Vereinbarung)

Die Kantonsräte Hans Peter Häring, Wettswil, Heinz Kyburz, Männedorf, und Jürg Trachsel, Richterswil, haben am 4. Oktober 2010 folgende Anfrage eingereicht:

Das Bundesgericht hat am 16. Juni 2010 die Vereinbarung zwischen EXIT Deutsche Schweiz und der Zürcher Oberstaatsanwaltschaft für nichtig erklärt. Nun liegt die Begründung des Bundesgerichts vor, so dass sich der Regierungsrat auch dazu äussern kann, wozu sie bei der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 185/2010 vom 21. Juni 2010 noch nicht in der Lage war. In diesem Zusammenhang stellen sich uns noch die folgenden Fragen:

1. Mit welchen gezielten kantonalen Vorgaben im Zusammenhang mit der Verschreibung von NaP glaubt der Regierungsrat, den Sterbetourismus aus dem Ausland weitgehend zu verhindern?
2. Wie viele und welche Apotheken dürfen die Substanz NaP abgeben? Bestehen dafür besondere Vorschriften?
3. Welche Rechtsfragen bestehen in diesem Zusammenhang und bis wann werden diese geklärt?
4. Bestehen Richtlinien, welche leitende Angestellte des Kantons Zürich bei öffentlichen Auftritten beachten müssen?
5. Hat der Oberstaatsanwalt mit Wissen des Regierungsrats an der Generalversammlung von EXIT ein Referat gehalten und sich im «Club» von SF DRS für die Sterbehilfe stark gemacht?
6. Das Bundesgericht stellt in Ziff. 3.1 fest: «Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtene Vereinbarung rechtswidrig ist. Sie entbehrt einer gesetzlichen Grundlage und verstösst darüber hinaus gegen das materielle Strafrecht und das Betäubungsmittelrecht. Zudem bestehen Abweichungen von der am 1. Januar 2011 in Kraft tretenden Schweizerischen Strafprozessordnung und den Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft betreffend Abklärungen von ausserordentlichen Todesfällen.» In Ziff. 3.2 heisst es: «Der Mangel mit dem die Vereinbarung aufgrund dessen behaftet ist, ist nicht nur offensichtlich, sondern auch gravierend.» Wie kommt es dazu, dass der Regierungsrat eine derartige Vereinbarung genehmigt?
7. Welche Konsequenzen zieht der Regierungsrat aus diesem Urteil?

8. Was unternimmt der Regierungsrat, damit die Reputation der Justizdirektion und der Oberstaatsanwaltschaft in Bezug auf die Rechtskompetenz wiederhergestellt wird?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Peter Häring, Wettswil, Heinz Kyburz, Männedorf, und Jürg Trachsel, Richterswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Bei der organisierten Suizidhilfe wird seit Jahren regelmässig Natrium-Pentobarbital (NaP) als Sterbemittel verwendet. Dabei handelt es sich um einen psychotropen Stoff, der gemäss den massgeblichen Bestimmungen der eidgenössischen Heil- und Betäubungsmittelgesetzgebung nur in Apotheken auf ärztliches Rezept hin abgegeben werden darf. Das Verordnen von NaP ist Ärztinnen und Ärzten vorbehalten, die über eine Bewilligung zur selbstständigen Berufsausübung verfügen. Sie haben dabei – wie bei jeder Verschreibung eines Arzneimittels – die anerkannten Regeln der medizinischen und pharmazeutischen Wissenschaften zu beachten, die sich im Bereich der Suizidhilfe insbesondere aus den medizinisch-ethischen Richtlinien der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) «Betreuung von Patientinnen und Patienten am Lebensende» und den von der Nationalen Ethikkommission im Bereich Humanmedizin (NEK) empfohlenen Sorgfaltskriterien im Umgang mit Suizidhilfe (Stellungnahme 13/2006) ergeben. Die Verschreibung des Sterbemittels setzt demzufolge voraus, dass die Erkrankung medizinisch einwandfrei festgestellt und dokumentiert und der frei von äusserem Druck zustande gekommene, dauerhafte Sterbewunsch sowie die Urteilsfähigkeit der sterbewilligen Person mittels persönlicher, länger dauernder und wiederholter Gespräche sorgfältig abgeklärt und schriftlich festgehalten worden sind. Im Juli 2009 hat der Kantonsarzt die Ärzteschaft des Kantons Zürich letztmals mit einem Rundschreiben auf diese rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die aktuelle bundesgerichtliche Rechtsprechung im Bereich der Suizidhilfe aufmerksam gemacht (abrufbar unter www.gd.zh.ch/internet/gd/de/berufsleute/Arzt.html unter «Diverses»). Die im Kanton Zürich tätigen Suizidhilfeorganisationen wurden ausserdem ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass sie keine eigene Berechtigung haben, NaP zu beziehen, zu lagern und abzugeben.

Die dargestellte gesetzliche Regelung des Umgangs mit NaP soll eine sorgfältige Abklärung sicherstellen, sodass im Ergebnis überstürzte Suizide, auch von Menschen mit Wohnsitz im Ausland, ausgeschlossen

erscheinen. Insbesondere bei aus dem Ausland einreisenden Suizidwilligen reicht ein einmaliger, zeitlich begrenzter Kontakt zwischen Anreise und Ausführung des Suizids zur genügenden Abklärung bezüglich Konstanz des Sterbewunsches und der Urteilsfähigkeit nicht. Gemäss den NEK-Richtlinien sind mehrere persönliche Kontakte zur Ärztin oder zum Arzt, die Beihilfe zum Suizid leisten, unabdingbar; eine Abklärung aufgrund einer einmaligen Begegnung oder auf dem Korrespondenzweg ist ausgeschlossen. Im Kanton Zürich werden deshalb mindestens zwei, zeitlich auseinanderliegende Gespräche der bzw. des das Rezept ausstellenden Ärztin oder Arztes mit der suizidwilligen Person verlangt. Der Ärzteschaft und den Suizidhilfeorganisationen ist hinreichend bekannt, dass sie straf-, zivil- und/oder aufsichtsrechtliche Sanktionen zu gewärtigen haben, wenn sie gegen die genannten Vorschriften verstossen.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass der Sterbetourismus nicht einzig gestützt auf kantonale Vorgaben im Zusammenhang mit der NaP-Rezeptierung verhindert werden kann. Wie bereits mehrfach dargelegt, braucht es hierfür eine nationale Gesetzgebung, die gesamthaft die organisierte Suizidhilfe regelt.

Zu Frage 2:

Es gibt keine im Bereich der Humanmedizin zum Zwecke der Selbsttötung zugelassenen, verwendungsfertigen Arzneimittel mit dem Wirkstoff NaP. Dieser Stoff untersteht der Betäubungsmittelgesetzgebung und ist im Anhang b der Verordnung des Schweizerischen Heilmittelinstituts über die Betäubungsmittel und psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelverordnung Swissmedic, SR 812.121.2) aufgelistet. Es handelt sich somit um ein Betäubungsmittel, das nur auf ärztliche Verschreibung hin abgegeben werden darf. Tödlich wirkende NaP-Dosen, wie sie bei der organisierten Suizidhilfe regelmässig verwendet werden, werden deshalb stets nach ärztlicher Verschreibung für eine bestimmte Person hergestellt. Diese Art der Verschreibung wird gemäss Art. 9 Abs. 2 lit. a des Heilmittelgesetzes (SR 812.21) als «Formula magistralis» bezeichnet, wobei öffentliche Apotheken zu einer solchen Herstellung berechtigt sind. Dementsprechend sind grundsätzlich alle öffentlichen Apotheken, die über eine Herstellbewilligung verfügen, zur Herstellung und Abgabe von NaP-Dosen zum Zwecke der Selbsttötung berechtigt. Ärztlichen, zahnärztlichen oder tierärztlichen Privatapotheken ist es demgegenüber nicht erlaubt, NaP-Dosen herzustellen oder abzugeben. Soweit bekannt, sind nur einzelne öffentliche Apotheken im Kanton Zürich bereit, entsprechende ärztliche Verschreibungen auszuführen. Werden tödlich wirkende NaP-Dosen abgegeben, muss die Abgabestelle sich zuerst über die Konformität des ausgestellten Rezeptes sowie die

Berechtigung des Rezeptausstellers vergewissern und die Dosen anschliessend gemäss den Vorschriften der Heilmittelgesetzgebung sowie des Arzneibuches beschriften. Die Etikette muss insbesondere den Namen der Apotheke, den Namen der Patientin oder des Patienten, das Datum der Abgabe sowie die Bezeichnung und die Menge des Stoffes enthalten.

Zu Frage 3:

Im Zusammenhang mit der Abgabe von NaP sind keine Rechtsfragen ersichtlich, die derzeit geklärt werden müssten.

Sollten sich die Rechtsfragen allgemein auf die Ungültigerklärung der EXIT-Vereinbarung durch das Bundesgericht beziehen, so ist lediglich anzumerken, dass sich keine neuen Rechtsfragen stellen. EXIT hat sich freiwillig an die Vorgaben der Vereinbarung gehalten und wird dies auch künftig tun. Jeder einzelne Fall organisierter Suizidhilfe – unabhängig von der betroffenen Suizidhilfeorganisation –, wird durch die Strafverfolgungsbehörden mit dem besonders dafür vorgesehenen Verfahren sorgfältig abgeklärt.

Zu Frage 4:

Die Angestellten des Kantons Zürich sind über die Treuepflicht zur Wahrung der Interessen des Kantons Zürich verpflichtet (§ 49 Personalgesetz, LS 177.10). Bei öffentlichen Auftritten ist diese Interessensbindung zu berücksichtigen. Für die Direktion der Justiz und des Innern wird die Kommunikation nach aussen in § 16 sowie in §§ 41 ff. der Organisationsverordnung der Direktion der Justiz und des Innern (JIOV, LS 172.110.1) geregelt. Demzufolge informiert die Leiterin oder der Leiter einer Verwaltungseinheit die Direktionsvorsteherin oder der Direktionsvorsteher über Interviewanfragen und Medienkontakte (§ 16 Abs. 2 lit. b JIOV). § 44 JIOV hält fest, dass der Inhalt und die Erscheinung der oder des Mitarbeitenden der Bedeutung der Angelegenheit und der Funktion der oder des Mitarbeitenden zu entsprechen hat.

Zu Frage 5:

Der Leitende Oberstaatsanwalt hat mit Wissen des Direktionsvorstehers bei EXIT ein Referat gehalten und im «Club» teilgenommen. Die von ihm gemachten Ausführungen stehen in keinem Widerspruch zur Position des Regierungsrates. Nicht zutreffend ist die Formulierung, wonach er sich für die Suizidhilfe stark gemacht hat. Er hat lediglich die derzeit geltenden, liberalen rechtlichen Grundlagen dargelegt sowie auf das Selbstbestimmungsrecht jedes urteilsfähigen Menschen hingewiesen, welches es zu respektieren gelte.

Zu Frage 6:

Vor dem Hintergrund, dass auf Bundesebene zwar Bestimmungen betreffend organisierter Suizidhilfe erlassen werden sollten, der zeitliche Horizont der Inkraftsetzung solcher Bestimmungen jedoch sehr ungewiss war, sollte die Vereinbarung im Sinne eines freiwilligen Versuches sinnvolle Abläufe und Vorgaben im Bereich der organisierten Suizidhilfe festhalten. Dies gerade zum Schutz der suizidwilligen Personen. Die Ansichten über die rechtliche Zulässigkeit dieses Weges gingen und gehen auseinander. Das Bundesgericht hat nunmehr entschieden, was zu akzeptieren ist.

Zu Frage 7:

Mit dem Bundesgericht ist davon auszugehen, dass Massnahmen insbesondere auf gesetzgeberischer Ebene dem Bundesgesetzgeber vorbehalten sind (vgl. BGE 1C_438/2009 Erw. 2.3.4). Diese gilt es abzuwarten. Nachdem die Vereinbarung der Oberstaatsanwaltschaft mit EXIT Deutsche Schweiz als nichtig qualifiziert worden ist, muss diese auch nicht aufgehoben werden. Im Übrigen gelten die Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft zur Untersuchungsführung, die im Hinblick auf das Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung auf den 1. Januar 2011 vollständig überarbeitet worden sind.

Zu Frage 8:

Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Reputation nicht mehr gegeben sein soll. Das Bundesgericht hat eine von der Auffassung des Regierungsrates und der Oberstaatsanwaltschaft abweichende Auffassung dargelegt und die Vereinbarung als nichtig erklärt. Dass das Bundesgericht einen Entscheid aufhebt, sei es wegen Verfahrensmängeln oder anderen Gründen, kommt im Bereich der Verwaltung und Justiz hin und wieder vor.

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