



SIM-Jahrestagung 2020

30. November 2020



Medizinische Sachverständige – Beamten- stellung? Oder nicht? Und warum (nicht)?

Prof. Dr. iur. Ueli Kieser



Universität St.Gallen

Zur Fragestellung

Medizinische Sachverständige erstatten für (Sozial-)Versicherungen
und Gerichte Gutachten

Den Sachverständigen kann ein Verhalten vorgeworfen werden,
welche strafrechtlich relevant ist (z.B. falsches Gutachten)

Wie erfolgt eine allfällige Strafuntersuchung?

Viel Juristenfutter... und der eine oder andere Gerichtsentscheid



Universität St.Gallen

Blick auf Strafbestimmungen

Art. 307 Strafgesetzbuch

1 Wer in einem gerichtlichen Verfahren als Zeuge, Sachverständiger, Übersetzer oder Dolmetscher zur Sache falsch aussagt, einen falschen Befund oder ein falsches Gutachten abgibt oder falsch übersetzt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Art. 318 Strafgesetzbuch

1 Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Hebammen, die vorsätzlich ein unwahres Zeugnis ausstellen, das zum Gebrauche bei einer Behörde oder zur Erlangung eines unberechtigten Vorteils bestimmt, oder das geeignet ist, wichtige und berechnete Interessen Dritter zu verletzen, werden mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.



Universität St.Gallen

Worum geht es? Ein Blick in das Gesetz

Um Behördenmitglieder und Beamte vor mutwilliger Strafverfolgung zu schützen und damit das reibungslose Funktionieren staatlicher Organe sicherzustellen, sind Ermächtigungsverfahren vorgesehen.

Schwierige Fragen:

- Wer zählt zu den «Behördenmitgliedern und Beamten»?
- Ist der Bund oder sind die Kantone zuständig?



Universität St.Gallen

Ermächtigung auf der Ebene des Bundes und der Kantone

Art. 15 Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes

¹ Die Strafverfolgung von Beamten wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, ausgenommen wegen Widerhandlungen im Strassenverkehr, bedarf einer Ermächtigung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements.

Kantonale Regelungen

Nach Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO können die Kantone vorsehen, dass die Strafverfolgung der Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden wegen im Amt begangener Verbrechen oder Vergehen von der Ermächtigung einer nicht richterlichen Behörde abhängt. Diese Bestimmung bietet den Kantonen die Möglichkeit, die Strafverfolgung sämtlicher Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden von einer Ermächtigung abhängig zu machen. Als Vollziehungsbehörden gelten alle Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen (vgl. Urteil 1C_506/2019 vom 28. Februar 2020 E. 2.1 mit Hinweis).



Strafverfahren gegen medizinische Sachverständige – nicht nur theoretisch Bundesgerichts-Urteil 9C_255/2020

3.2. Der bloße Umstand, dass gegen PMEDA-Ärzte Strafanzeige erstattet wurde, ist unerheblich, zumal in diesem Zusammenhang (noch) keine Ermächtigung zur Eröffnung einer entsprechenden Strafuntersuchung (vgl. Urteil 1C_506/2019 vom 28. Februar 2020) und erst recht keine Verurteilung vorliegt. Weiter stellt eine neuropsychologische Abklärung lediglich eine Zusatzuntersuchung dar, die bei begründeter Indikation in Erwägung zu ziehen ist (Urteil 9C_851/2018 vom 23. Mai 2019 E. 4.2.1 mit Hinweis). Der Entscheid darüber unterliegt dem Ermessen der Experten (Urteil 9C_216/2018 vom 7. September 2018 E. 3.5 mit Hinweis). Diese konnten keinen Hinweis auf Beeinträchtigung der kognitiven Funktionen feststellen. Somit genügt das PMEDA-Gutachten den Anforderungen an die Beweiskraft (vgl. [BGE 134 V 231](#) E. 5.1 S. 232; [125 V 351](#) E. 3a S. 352), auch wenn darin die Dauer der Akutbehandlungen resp. der damit korrelierenden Arbeitsunfähigkeit in leidensangepassten Tätigkeiten nicht explizit festgelegt wird.



Universität St.Gallen

Auseinandersetzung mit Bundesgerichts-Urteil 1C_506/2019

Die Sozialversicherungsanstalt des Kantons St. Gallen, namentlich die Invalidenversicherungsstelle (IV-Stelle), beauftragte mit Schreiben vom 4. April 2016 die PMEDA AG mit Sitz in Zürich mit der Erstattung eines polydisziplinären medizinischen Gutachtens betreffend den früher im Kanton St. Gallen wohnhaften B. Im Gutachten vom 7. April 2017, welches unter anderem von Prof. Dr. med. A. und Dr. med. C. unterschrieben wurde, wird festgehalten, die Arbeitsfähigkeit von B. in der zuletzt ausgeübten sowie in jedweder vergleichbaren oder auch anderen, körperlich leichten, wechselbelastenden oder überwiegend sitzenden Tätigkeit sei auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht als dauerhaft limitiert anzusehen.

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2017 erstattete B. bei der regionalen Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat Strafanzeige gegen Prof. Dr. med. A. und Dr. med. C. sowie gegen unbekannt wegen «Betrug und Falschbegutachtung».



Welche Fragen stellen sich vor Eröffnung einer Strafuntersuchung?

Braucht es eine Ermächtigung?

Wenn ja: Ist der Bund oder sind die Kantone zuständig für die Ermächtigung

Entscheid des Bundesgerichts:

E. 4.2: Nach dem Gesagten wird jedenfalls deutlich, dass die kantonalen IV-Stellen selbst keinen Einfluss auf den vom BSV bestimmten Pool der zugelassenen Gutachter bzw. Gutachterstellen und die Konditionen der Gutachtenserstellung nehmen können, auch wenn sie die eigentliche Vergabe anstossen. Die kantonalen IV-Stellen nehmen, wie dies der Beschwerdeführer ausgeführt hat, bei der Auftragsvergabe lediglich eine Koordinationsfunktion wahr. (...) Insgesamt sprechen daher überzeugende Argumente dafür, dass der Beschwerdeführer keine kantonale, sondern eine beamtenähnliche Funktion des Bundes innehatte und folglich gemäss Art. 15 VG seine Strafverfolgung wegen Verletzung von Art. 317 bzw. Art. 318 oder Art. 251 Ziff. 1 StGB einer Ermächtigung des EJPD bedarf.



Universität St.Gallen

Was bedeutet das Bundesgerichtsurteil 1C_506/2019?

Medizinische Sachverständige, welche im Rahmen einer MEDAS für eine IV-Stelle ein Gutachten schreiben, sind Beamte im Sinne von Art. 15 Verantwortlichkeitsgesetz

Eine Strafverfolgung gegen sie setzt eine Ermächtigung des Bundes voraus



Universität St.Gallen

Frage für das weitere Vorgehen: Ist das Urteil 1C_506/2019 überzeugend?
Ausgangspunkt

Massgebend für die Annahme einer beamtenähnlichen Funktion muss sein, dass die betreffende Person in die Versicherungsdurchführung *unmittelbar* einbezogen ist. Von Bedeutung ist also, dass die betreffende Person von Aussen unmittelbar als Teil einer Sozialversicherung wahrgenommen wird.

Der besondere Schutz, welcher mit der Notwendigkeit einer Ermächtigung zur Strafverfolgung angestrebt wird, setzt voraus, dass das Vertrauen der Allgemeinheit in die Objektivität der Tätigkeit auf dem Spiel steht.

Notwendig ist ferner eine Grenzziehung, welche insgesamt schlüssig ist und nicht weitestgehend vergleichbare Sachverhalte allenfalls je unterschiedlich beurteilt.



Universität St.Gallen

Sonderstellung der MEDAS

Das Urteil 1C_506/2019 ist so begründet, dass die besondere Stellung der sachverständigen Person innerhalb einer MEDAS zur Annahme einer beamtenähnlichen Stellung führt

Diese Begründung ist nicht überzeugend

- Warum sollen Sachverständige bei mono- oder bidisziplinären Gutachten anders behandelt werden als Sachverständige bei einer MEDAS?
- Warum sollen bei polydisziplinären Gutachten zuhanden der IV (= MEDAS-Gutachten) Sachverständige anders behandelt werden als Sachverständige bei polydisziplinären Gutachten zuhanden einer Unfallversicherung?
- Ist auch die Ärztin, welche zuhanden der IV-Stelle einen Arztbericht einzureichen hat (und nach Art. 28 Abs. 3 ATSG zur entsprechenden Auskunft verpflichtet ist), in beamtenähnlicher Funktion tätig?



Universität St.Gallen

Auswirkungen der Sonderstellung der MEDAS

Wenn eine beamtenähnliche Funktion besteht, hat das verschiedene Auswirkungen

Vor allem wichtig:

Art. 78 ATSG Verantwortlichkeit

1 Für Schäden, die von Durchführungsorganen oder einzelnen Funktionären von Versicherungsträgern einer versicherten Person oder Dritten widerrechtlich zugefügt wurden, haften die öffentlichen Körperschaften, privaten Trägerorganisationen oder Versicherungsträger, die für diese Organe verantwortlich sind.

Haftet eine IV-Stelle für einen Schaden, der eine MEDAS verursacht? Und haftet die IV-Stelle nicht, wenn der Schaden durch eine mondisziplinär tätige sachverständige Person verursacht wird?



Universität St.Gallen

Ein Schritt zurück: Abklärungen durch Sozialversicherungen

Im Sozialversicherungsrecht gilt das Abklärungsprinzip

Sozialversicherungen haben den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären

Im Zuge der Abklärungen werden sehr viele Informationen von Dritten eingeholt:
Arbeitgebenden, Behörden, behandelnde Ärztinnen und Ärzte, Observationen

Wenn nötig werden Gutachten eingeholt: mono-, bi- und multidisziplinäre Gutachten

Fazit: Es sind sehr viele unterschiedliche Personen beteiligt am Abklärungsprozess



Universität St.Gallen

Viele Personen an Abklärung beteiligt – einheitliche Einordnung nötig

Gerade weil sehr viele unterschiedliche Personen und Stellen beteiligt sind, sollten sie strafrechtliche und haftungsrechtliche einheitlich eingeordnet werden

Das Urteil 1C_506/2019 bringt Uneinheitlichkeit mit sich



Universität St.Gallen

Und wie geht es nun weiter?

Heutiger Stand der Rechtsprechung

MEDAS-Sachverständige sind in beamtenähnlicher Funktion tätig; eine Strafverfolgung gegen sie bedarf der Ermächtigung des Bundes

Bei weiteren medizinischen Sachverständigen sind (wahrscheinlich) keine Ermächtigungen des Bundes nötig; eventuell (je nach kantonaler Regelung) könnte eine kantonale Ermächtigung nötig sein

Bei behandelnden Ärztinnen und Ärzten sind (wahrscheinlich) keine Ermächtigungen notwendig, wenn sie Berichte für Sozialversicherungen schreiben



Universität St.Gallen

Und wie geht es nun weiter?

Heutiger Zustand unbefriedigend und wenig schlüssig

Notwendigkeit, dass das Bundesgericht die Rechtsprechung gemäss Urteil 1C_506/2019 bei nächster Gelegenheit überprüft

Erkenntnis: Gerichtsurteile müssen immer wieder auch kritisch überprüft und gewürdigt werden