

Vermerk zum Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) i.S. VAVŘIČKA UND ANDERE GEGEN DIE TSCHECHISCHE REPUBLIK, Anträge Nr. 47621/13 und 5 andere)

Vorbemerkung:

In diesem Urteil hat sich der EGMR mit Artikel 2 (Recht auf Leben), Artikel 6 (Recht auf ein faires Verfahren), Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens), Artikel 9 (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit), Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) und Artikel 14 (Diskriminierungsverbot)ⁱ befasst.

Wegen der Länge und Ausführlichkeit des Urteilsⁱⁱ (knapp 100 Seiten) und dem Ergebnis, dass nur die Beschwerden nach Artikel 8 der Konvention für zulässig erachtet wurden, beschränkt sich der Vermerk auf die Darlegung der Entscheidungsgründe hierzu.

Vorzustellen ist, dass es nicht Aufgabe des EGMR ist, einschlägige Rechtsvorschriften oder die Praxis abstrakt zu überprüfen. Aufgabe ist vielmehr zu entscheiden, ob konkrete Maßnahmen nicht im Einklang mit den Artikeln der Europäischen Menschenrechtskonvention stehen.

Entscheidungsgründe

Gegenstand: Maßnahmen infolge Nichtbeachtung der Impfpflicht

Fünf Parteien hatten den EGMR wegen Maßnahmen, die Folge jeweiliger Impfverweigerung waren, angerufen in der Auffassung, dass diese und die Impfpflicht gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstoßen.

In der Tschechischen Republik sind alle Personen mit ständigem Wohnsitz und alle Ausländer, denen ein langfristiger Aufenthalt im Land genehmigt wurde, verpflichtet, sich einer Reihe von Routine-Impfungen zu unterziehen (PHP-Gesetz), und zwar in Übereinstimmung mit den detaillierten Bedingungen, die im Sekundärrecht, erlassen auf Grundlage des PHP, festgelegt sind. Dies betrifft auch Kinder im Kindergarten- oder Grundschulalter, die gegen bestimmte Krankheiten geimpft werden sollen. Für Kinder unter fünfzehn Jahren sind deren gesetzliche Vertreter für die Einhaltung dieser Pflicht verantwortlich.

1. Ein Kind wurde wegen Weigerung der Eltern (aus Sorge, dass die Impfung die Gesundheit des Kindes ernsthaft schädigen könnte) nicht gegen Poliomyelitis, Hepatitis B und Tetanus geimpft; den Eltern (= Kläger ist hier der Vater) wurde eine Geldstrafe von 3.000 CZK und die Zahlung von 500 CZK an Verfahrenskosten auferlegt.
2. Eine Klägerin (* 2002) wurde wegen Weigerung der Eltern (aufgrund ihres behaupteten Glaubens oder ihrer Überzeugungen) nicht gegen Masern, Mumps und Röteln geimpft; ihr wurde der Weiterbesuch des Montessori-Bildungssystem verweigert; ein Weiterbesuch könne nur nach Impfung erfolgen.
3. Eine 2008 Klägerin (* 2008) wurde wegen Weigerung der Eltern (aufgrund ihres behaupteten Glaubens oder ihrer Überzeugungen) nicht gegen Masern, Mumps und Röteln geimpft; ihr wurde die Aufnahme in den Kindergarten verweigert.
4. Zwei Kläger (* 11. bzw. 16. 5. 2011) wurden wegen Weigerung der Eltern (aufgrund ihres behaupteten Glaubens oder ihrer Überzeugungen) nicht gegen Poliomyelitis, Hepatitis B und Tetanus geimpft; ihnen wurde im Mai 2014 die Aufnahme in den Kindergarten mit Verweis auf die Vavříčka-Rechtsprechung und mit der Begründung, dass die Pflichtimpfung eine zulässige Einschränkung darstelle, die zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sei, verweigert.
5. Ein Kläger, *April 2008 geboren, wurde nicht gegen Tuberkulose, Poliomyelitis und Hepatitis B geimpft. Seine Eltern, beide Naturwissenschaftler, entschieden sich, einen individuellen Impfplan für ihn zu erstellen. Er wurde aufgrund dessen später geimpft als in den geltenden Vorschriften vorgesehen. Zwei Kindergärten verweigerten mit Verweis auf § 50 des PHP-Gesetzes die Aufnahme.

Es handelt sich somit um zwei Gruppen von Maßnahmen, die mit der Anrufung des EGMR angegangen wurden: Geldstrafe wegen Nichterfüllung der Impfpflicht sowie Verweigerung oder der Widerruf des Besuchs eines Kindergartens oder einer Vorschule wegen Nichterfüllung der Impfpflicht.

Prüfung der Rechtmäßigkeit der o.a. Maßnahmen wegen einer Impfpflicht im Kontext zu Art. 8

Artikel 8 – Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens – lautet:

1. Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.
2. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft *notwendig* ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

Da der vorliegende Fall einen obligatorischen medizinischen Eingriff betrifft, kann die Impfpflicht als mit dem effektiven Genuss der intimen Rechte des Einzelnen als Ausfluss aus Art. 8 in Zusammenhang stehend angesehen werden.

Vorabwägungen zur Prüfung des Art. 8 EU-MRK

Der EGMR geht grundsätzlich davon aus, dass ein staatlicher Eingriff in einer demokratischen Gesellschaft für die Erreichung eines legitimen Ziels als "*notwendig*" anzusehen ist,

- wenn er einem "dringenden sozialen Bedürfnis" entspricht,
- wenn die von den nationalen Behörden zu seiner Rechtfertigung angeführten Gründe "relevant und ausreichend" sind
- und wenn er in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Ziel steht.

Ob in einem bestimmten Fall "Notwendigkeit" in diesem Sinne vorliegt, obliegt der Überprüfung des EGMR.

Allgemeine Grundsätze und Ermessensspielraum

Fragen der Gesundheitspolitik liegen grundsätzlich innerhalb des Beurteilungsspielraums der inländischen Behörden, da sie am besten in der Lage sind, Prioritäten sowie die Verwendung von Ressourcen und soziale Bedürfnisse zu beurteilen.

Allgemeiner Konsens zwischen den Vertragsparteien zur Europäischen Menschenrechtskonvention, von den internationalen Fachgremien nachdrücklich unterstützt, ist, dass die Impfung eine der erfolgreichsten und kostengünstigsten Gesundheitsmaßnahmen ist und dass jeder Staat eine möglichst hohe Durchimpfungsrate seiner Bevölkerung anstreben sollte.

Hinsichtlich des "besten Mittels" zum Schutz des auf dem Spiel stehenden Interesses gibt es keinen Konsens über ein einziges Modell. Vielmehr gibt es unter den Vertragsparteien ein Spektrum von Maßnahmen zur Impfung von Kindern, das von einer ausschließlich auf Empfehlungen beruhenden Politik über solche, die eine oder mehrere Impfungen obligatorisch machen, bis hin zu solchen reicht, die es zu einer gesetzlichen Pflicht machen, die vollständige Impfung von Kindern sicherzustellen. Die Tschechische Republik hat sich am eher präskriptiven Ende dieses Spektrums positioniert, eine Position, die von den beteiligten Regierungen Frankreichs, Polens und der Slowakei unterstützt und geteilt wird.

Erforderlichkeit und Geeignetheit von Impfungen und einer Impfpflicht

Die Vertragsstaaten sind aufgrund der einschlägigen Bestimmungen, insbesondere der Artikel 2 und 8, positiv, verpflichtet, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen zu treffen.

Die Impfpflicht in der Tschechischen Republik ist die Antwort der innerstaatlichen Behörden auf das dringende gesellschaftliche Bedürfnis, die Gesundheit des Einzelnen und der Allgemeinheit vor fraglichen Krankheiten zu schützen und einem Abwärtstrend der Impfquote bei Kindern vorzubeugen.

Wenn also die Auffassung vertreten wird, dass eine Politik der freiwilligen Impfung nicht ausreicht, um die Herdenimmunität zu erreichen und aufrechtzuerhalten, oder dass die Herdenimmunität aufgrund der Art der Krankheit (z. B. Tetanus) nicht relevant ist, können die inländischen Behörden vernünftigerweise eine Politik der Pflichtimpfung einführen, um ein angemessenes Schutzniveau gegen schwere Krankheiten zu erreichen.

Der EGMR geht also grundsätzlich davon aus, dass eine Impfpflicht eine geeignete Maßnahme ist, um gesundheitspolitische Ziele zu verwirklichen und im Rahmen eines den Vertragsstaaten obliegenden Ermessens "vernünftig" sein kann.

Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in Ansehung des Art. 8 EU-MRK:

Auch wenn die Impfung von Kindern als grundlegender Aspekt der gegenwärtigen öffentlichen Gesundheitspolitik an sich keine heiklen moralischen oder ethischen Fragen aufwirft, so der EGMR, erkennt er doch an, dass eine Impfpflicht als solche Frage angesehen werden kann.

Der EGMR hat in der Abwägung der Verhältnismäßigkeit der Impfpflicht in Ansehung der Rechtsgüter folgendes einbezogen:

- Das tschechische Modell sieht eine Impfpflicht vor, nicht jedoch als absolute Pflicht i.S. einer zwangsweise verabreichten Impfung: Denn die Impfungen wurden in den konkreten Fällen nicht gegen den Willen der Beschwerdeführer durchgeführt und hätten auch nicht durchgeführt werden können, da das einschlägige innerstaatliche Recht es nicht zulässt, dass die Einhaltung der Pflicht gewaltsam durchgesetzt wird.
- Es ist unbestritten ist, dass sich die Impfung in seltenen Fällen als dauerhaft und ernsthaft schädlich für den Einzelnen und seine Gesundheit auswirken kann,
- Für die große Mehrheit der Empfänger ist die Impfung völlig sicher ist. Von etwa 100.000 Kindern, die jährlich in der Tschechischen Republik geimpft werden (was 300.000 Impfungen entspricht), liegt die Zahl der Fälle mit schweren, möglicherweise lebenslangen Gesundheitsschäden bei fünf oder sechs (also: 6 von 100.000).
- In der Tschechischen Republik sind Entschädigungsregeln im Fall einer Gesundheitsschädigung gegeben.

Im Ergebnis erbringt dieser Abwägungsprozess, so der EGMR, dass in Bezug auf den Beschwerdeführer zu 1.) die gegen ihn verhängte Geldbuße (3000 CZK: ca. 120 €; durchschnittliche Lohnhöhe (Median) ca. 1300 €) unter den gegebenen Umständen nicht übermäßig ist.

Bei den übrigen Beschwerdeführern wird die Verweigerung oder der Widerruf der Einschulung in die Vorschule, weil die erforderlichen Impfungen fehlten, vom EGMR als nicht unverhältnismäßig angesehen.

Denn ein Staat kann, so der EGMR, von denjenigen, für die die Impfung ein geringes Gesundheitsrisiko darstellt, verlangen, dass sie diese allgemein praktizierte Schutzmaßnahme als gesetzliche Pflicht und im Namen der sozialen Solidarität zugunsten der kleinen Zahl gefährdeter Kinder, die nicht in den Genuss der Impfung kommen können, akzeptieren.

Abschließend hat der EGMR klargestellt, dass es letztlich nicht darum geht, ob eine andere, weniger präskriptive Politik, wie sie in einigen anderen europäischen Staaten geschehen ist, hätte gewählt werden können. Vielmehr geht es darum, ob die tschechischen Behörden bei der von ihnen vorgenommenen besonderen Abwägung innerhalb ihres weiten Ermessensspielraums in diesem Bereich geblieben sind.

Ergebnis

Der EGMR kommt zu dem Schluss, dass die Tschechische Republik ihren Ermessensspielraum nicht überschritten hat, so dass die angefochtenen Maßnahmen als "in einer demokratischen Gesellschaft *notwendig*" angesehen werden können. Somit verstoßen weder die in der Tschechischen Republik bestehende Impfpflicht für Kinder noch die bei Nichtbefolgung verhängten Maßnahmen (Geldstrafe i.H.v. umgerechnet ca. 120 €, Verweigerung des Besuchs eines Kindergartens bzw. einer Vorschule) gegen die EU-MRK.

ⁱ Artikel 2 – Recht auf Leben

1. Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt. Niemand darf absichtlich getötet werden, außer durch Vollstreckung eines Todesurteils, das ein Gericht wegen eines Verbrechens verhängt hat, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen ist.
2. Eine Tötung wird nicht als Verletzung dieses Artikels betrachtet, wenn sie durch eine Gewaltanwendung verursacht wird, die unbedingt erforderlich ist, um
 - a. jemanden gegen rechtswidrige Gewalt zu verteidigen;
 - b. jemanden rechtmäßig festzunehmen oder jemanden, dem die Freiheit rechtmäßig entzogen ist, an der Flucht zu hindern;
 - c. einen Aufruhr oder Aufstand rechtmäßig niederzuschlagen.

Artikel 6 – Recht auf ein faires Verfahren

1. Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden; Presse und Öffentlichkeit können jedoch während des ganzen oder eines Teiles des Verfahrens ausgeschlossen werden, wenn dies im Interesse der Moral, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft liegt, wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen oder – soweit das Gericht es für unbedingt erforderlich hält – wenn unter besonderen Umständen eine öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde.
2. Jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, gilt bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig.
3. Jede angeklagte Person hat mindestens folgende Rechte:
 - a. innerhalb möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache in allen Einzelheiten über Art und Grund der gegen sie erhobenen Beschuldigung unterrichtet zu werden;
 - b. ausreichende Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung ihrer Verteidigung zu haben;
 - c. sich selbst zu verteidigen, sich durch einen Verteidiger ihrer Wahl verteidigen zu lassen oder, falls ihr die Mittel zur Bezahlung fehlen, unentgeltlich den Beistand eines Verteidigers zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;
 - d. Fragen an Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen und die Ladung und Vernehmung von Entlastungszeugen unter denselben Bedingungen zu erwirken, wie sie für Belastungszeugen gelten;
 - e. unentgeltliche Unterstützung durch einen Dolmetscher zu erhalten, wenn sie die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder spricht.

Artikel 8 – Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

1. Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.
2. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

Artikel 9 – Gedanken, Gewissens- und Religionsfreiheit

1. Jede Person hat das Recht auf Gedanken, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.
2. Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

Artikel 13 – Recht auf wirksame Beschwerde

Jede Person, die in ihren in dieser Konvention anerkannten Rechten oder Freiheiten verletzt worden ist, hat das Recht, bei einer innerstaatlichen Instanz eine wirksame Beschwerde zu erheben, auch wenn die Verletzung von Personen begangen worden ist, die in amtlicher Eigenschaft gehandelt haben.

Artikel 14 – Diskriminierungsverbot

Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

ⁱⁱ Der Tenor des Urteils ist:

AUS DIESEN GRÜNDEN BESCHLIESST DAS GERICHT

1. beschließt, den Anträgen beizutreten;

-
2. beschließt einstimmig, die von der Regierung erhobene Einrede der Nichterschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs in Bezug auf die Beschwerden der Beschwerdeführer Brožík und Dubský nach Artikel 8 der Konvention in die Prüfung der Begründetheit dieser Beschwerden einzubeziehen;
 3. erklärt einstimmig die Beschwerden nach Artikel 8 der Konvention für zulässig;
 4. erklärt mehrheitlich die Beschwerden nach Artikel 9 der Konvention für unzulässig;
 5. erklärt einstimmig die Beschwerden nach den Artikeln 2, 6, 13 und 14 des Übereinkommens für unzulässig;
 6. stellt mit 16 Stimmen bei 1 Gegenstimme fest, dass keine Verletzung von Artikel 8 der Konvention vorliegt, und stellt fest, dass dementsprechend der Einwand der Regierung, dass der innerstaatliche Rechtsweg in Bezug auf die Artikel 8-Beschwerden der Beschwerdeführer Brožík und Dubský nicht ausgeschöpft wurde, gegenstandslos geworden ist und als solcher keiner Prüfung bedarf;
 7. stellt mit sechzehn gegen eine Stimme fest, dass es nicht notwendig ist, die Anträge der Kinderantragsteller nach Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 gesondert zu prüfen.

Bertold Brücher

Referatsleiter Sozialrecht



DGB-Bundesvorstand