

Beschluss

6-2-3

9. März 2023

Volksinitiative Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit (22.075)

Stellungnahme des GDK-Vorstands vom 9. März 2023

Ausgangslage

Die [Volksinitiative «Für Freiheit und körperliche Unversehrtheit»](#) wurde am 16. Dezember 2021 eingereicht. Ziel der Initiative ist eine Erweiterung des Grundsatzes der körperlichen Unversehrtheit in der Verfassung. Die Initiantinnen und Initianten fordern, dass der Staat das Grundrecht auf körperliche und geistige Unversehrtheit nur dann einschränken darf, wenn die betroffene Person zustimmt. Des Weiteren darf die betroffene Person aufgrund der Verweigerung der Zustimmung weder bestraft werden noch dürfen ihr soziale oder berufliche Nachteile erwachsen. Es ist das primäre Anliegen der Initiantinnen und Initianten, dass alle Menschen in der Schweiz frei entscheiden können, ob sie sich impfen lassen wollen oder nicht.

In seiner Stellungnahme vom 9. Dezember 2022 lehnt der Bundesrat die Initiative ab und beantragt dem Parlament die Ablehnung ohne Gegenvorschlag. Der Bundesrat hält fest, dass der Initiativtext weit über das Thema «Impfen» hinausgeht. Wäre die Zustimmung der betroffenen Person bei einer Einschränkung des Grundrechts auf körperliche und geistige Unversehrtheit durch den Staat generell erforderlich, würde dies in diversen gesellschaftlichen Bereichen, wie der Strafverfolgung oder im Kindes- und Erwachsenenschutz, zu Rechtsunsicherheit führen. Das Grundrecht kann zudem eingeschränkt werden, sofern eine gesetzliche Grundlage besteht, ein öffentliches Interesse vorliegt oder die Grundrechte anderer Personen gefährdet sind und die Einschränkungen verhältnismässig sind.

Bezüglich der Impfung gilt es zu betonen, dass bereits mit heutiger Gesetzeslage (Art. 10 BV) die Zustimmung der betroffenen Person erforderlich ist. Das Epidemiengesetz bietet die rechtliche Grundlage für ein behördliches Impfblogatorium, welches allerdings auf Bundesebene noch nie zur Anwendung kam. Zudem ist selbst bei Anwendung des Impfblogatoriums die Einwilligung der betroffenen Person für eine Impfung erforderlich

Beurteilung

Aus Sicht der GDK ist die vorgeschlagene Erweiterung des Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit nicht zielführend. Das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit ist in Art. 10 der Bundesverfassung (BV) verankert. Bereits heute sind Impfungen, welche den Initiantinnen und Initianten ein besonderes Anliegen sind, deshalb nur mit Zustimmung der betroffenen Person möglich. Denn eine Impfung stellt einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit dar, auch wenn keine schädigende Verletzung verursacht wird. Auch wird für jeden medizinischen Eingriff eine Einwilligung benötigt. Da das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit, wie die anderen Freiheitsrechte, nicht absolut gilt, kann ein staatlicher Eingriff unter bestimmten Bedingungen aber zulässig sein. Die Voraussetzungen für Einschränkungen von Grundrechten sind in der Bundesverfassung (Art. 36 BV) festgeschrieben. Dieser Artikel kann auch in Bezug auf den zweiten Satz des von den Initiantinnen und Initianten beantragten Art. 10 Abs. 2^{bis} BV herangezogen werden. In seiner Stellungnahme erläutert der Bundesrat, dass die Formulierung der vorgeschlagenen Erweiterung, nach

welcher «soziale oder berufliche Nachteile» nicht erfolgen dürfen, nicht präzise genug ist, um als «Kerngehalt» eines Grundrechts, das nicht angetastet werden darf (Art. 36 Abs. 4 BV), zu gelten. Deshalb wäre die Anwendung von Art. 36 BV nach wie vor möglich.

Den Initiantinnen und Initianten geht es darum, dass jede Person frei entscheiden kann, ob sie sich impfen lassen will oder nicht, ohne dadurch berufliche oder soziale Nachteile zu erfahren. Die Initiative zielt also auf den medizinischen Bereich ab. Der Wortlaut der Initiative enthält jedoch keinen Bezug zu Impfungen und keine thematische Einschränkung und muss deshalb breiter interpretiert werden. Neben Rechtsunsicherheiten in anderen Bereichen, wie dem Polizeirecht oder dem Ausländer- und Asylwesen, würde ein generelles Zustimmungserfordernis aber gerade im Bereich des Gesundheitswesens zahlreiche Rechtsunsicherheiten zur Folge haben. So zum Beispiel im Falle einer fürsorgerischen Unterbringung, welche die Bewegungsfreiheit der betroffenen Person tangiert.

Obwohl im Initiativtext Impfungen nicht explizit erwähnt werden, ist die Initiative im Kontext der Covid-19-Pandemie einzuordnen, in welchem sie entstanden ist. So wollen die Initiantinnen und Initianten gemäss ihren Erläuterungen auf der Kampagnenwebseite ein potenzielles Impfblogatorium verhindern. Ein Impfblogatorium bedingt im Rahmen der Einschränkungsbedingungen nach Art. 36 BV eine rechtliche Grundlage und muss durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und zudem verhältnismässig sein. Mit dem Epidemiegesetz (Art. 22) ist die rechtliche Grundlage für ein Impfblogatorium durch die Kantone gegeben. In einer besonderen oder ausserordentlichen Lage kann auch der Bund ein solches anordnen (Art. 6 Abs. 2 Bst. d und Art. 7 EpG). Für dieses zeitlich und auf bestimmte Personengruppen beschränkte Obligatorium hat sich die Bevölkerung im Rahmen der Abstimmung vom 22. September 2013 ausgesprochen. Trotz vorhandener gesetzlicher Grundlage wurde bisher allerdings noch nie ein Impfblogatorium angeordnet. Auch während der Covid-Pandemie wurden weniger einschneidende Massnahmen umgesetzt. Weder besonders gefährdete Personen noch Gesundheitspersonal wurde verpflichtet, sich impfen zu lassen. So soll ein Impfblogatorium nur zum Einsatz kommen, wenn alle anderen milderen Massnahmen ausgeschöpft sind, ohne dass das Ziel erreicht werden konnte, und es der Schweregrad der in Frage stehenden Infektionserkrankung, ein hohes Übertragungsrisiko und die Gefährdung besonders gefährdeter Personen erfordert. Sollte ein Impfblogatorium als notwendig erachtet werden, gilt es zu betonen, dass auch in einem solchen Fall die Zustimmung der betroffenen Person erforderlich ist. Jedoch muss bei Verweigerung der Impfung mit anderen Massnahmen gerechnet werden, wie zum Beispiel Einschränkungen in der Bewegungsfreiheit oder in der Ausübung der beruflichen Tätigkeit. Eine Strafe bei Verweigerung ist nicht vorgesehen.

Auch ohne Impfblogatorium können Massnahmen zur Bewältigung von übertragbaren Krankheiten an den Impfstatus gebunden sein. Gemäss Art. 40 EpG können die Kantone u.a. über Einschränkungen von Veranstaltungen, Zugang zu Gebäuden und Gebieten wie auch Vorschriften zum Betrieb von Schulen, öffentlichen Institutionen oder privaten Unternehmen bestimmen. Wobei diese Massnahmen auch nur auf bestimmte Personengruppen angewandt werden können. Mit der Annahme des Covid-19-Gesetzes wurde der Nachweis einer Impfung, eines Tests oder einer durchgemachten Erkrankung eingeführt. Eine solche Differenzierung nach Impf- und Immunstatus soll gemäss den Initiantinnen und Initianten nicht mehr zulässig sein, da aus der Verweigerung der Impfung keine sozialen oder beruflichen Nachteile erwachsen sollen. Im Falle von Ausbrüchen übertragbarer Krankheiten oder Pandemien kann sich jedoch aus Sicht der GDK eine gesundheitspolitische Notwendigkeit für an den Impf- oder Immunstatus anknüpfende Massnahmen ergeben, besteht für den Staat doch auch eine Schutzpflicht gegenüber der Bevölkerung. Es gilt, den Schutz vor Übertragungen, die Verminderungen von schweren Verläufen und die Verhinderung einer Überlastung des Gesundheitssystems mit den mildest möglichen Massnahmen zu erzielen. Dies erfordert Abwägungen. Sollten Massnahmen für die Bewältigung übertragbarer Krankheiten aufgrund der epidemiologischen Situation dringend erforderlich werden und eine Differenzierung nach Impf- oder Immunstatus nicht möglich sein, müssten andere Optionen wie Schliessungen von Betrieben, Veranstaltungsverbote und betriebliche Einschränkungen (wie eine generelle Homeoffice-Pflicht) erwogen werden. Solche Massnahmen würden die gesamte Bevölkerung betreffen und so noch mehr Menschen einschränken und zudem auch negative wirtschaftliche Folgen haben.

Fazit

Der GDK-Vorstand lehnt die Initiative aus folgenden Gründen ab:

- Das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit ist in der Bundesverfassung verankert.

- Bereits heute benötigen Impfungen deshalb die Zustimmung der betroffenen Person.
- Die Annahme der Initiative würde den Handlungsspielraum für Massnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und eine Abwägung zwischen privaten und öffentlichen Interessen nicht nur im Gesundheits-, sondern auch in anderen Politikbereichen, stark einschränken.