

Kommentar im Rahmen des Symposiums „Corona-Pandemie und verfassungsrechtliche Probleme
zu Covid-19-Impfungen in Japan

11. Jun. 2021 Prof. Dr. Keizo Yamamoto

Herr Scholz hat am Ende seines sehr interessanten und anregenden Vortrags zusammenfassend gesagt: Der staatlich zu gewährleistende Gesundheitsschutz muss möglichst wirksam und effizient ausgestaltet und auch durchgesetzt werden - bis hin auch gegebenenfalls zu einer nicht nur freiwilligen, sondern auch verpflichtenden Impfung. Damit aber die Grundprinzipien des demokratischen und freiheitlichen Rechtsstaates gewahrt bleiben, bedarf es der verfassungsrechtlich maßgebenden Abwägung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

In dieser Hinsicht wäre vielleicht die Frage interessant, was für eine gesetzliche Regelung für Impfungen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verfassungsrechtlich zulässig ist.

Eine gesetzliche Regelung für Schutzimpfungen gibt es in Japan seit 1948, nämlich das Schutzimpfungsgesetz. Für die Covid-19-Impfung wurde dieses Gesetz am 2. 12. 2020 novelliert.

Im Schutzimpfungsgesetz sind regelmäßige Schutzimpfungen und außerordentliche Schutzimpfungen geregelt. Das im letzten Dezember novellierte Gesetz sieht die Covid-19-Impfung als eine außerordentliche Schutzimpfung an. Damit gelten die gesetzlichen Regelungen für außerordentliche Schutzimpfungen grundsätzlich auch für die Covid-19-Impfung.

Nach dem ursprünglichen Schutzimpfungsgesetz waren Schutzimpfungen für die bestimmte Krankheiten zwingend, also verpflichtend und auch strafrechtlich sanktioniert.

In den 60er Jahren und insbesondere in den 70er Jahren kam es zu einigen schweren Gesundheitsschädigungen durch Schutzimpfungen. Manche Klagen von Geschädigten waren erfolgreich. Aus diesem Grund wurde im Jahr 1994 das Schutzimpfungsgesetz so geändert, dass Schutzimpfungen nicht mehr verpflichtend sind, sondern nur vom Staat gefördert werden. Die Bürger sind dazu aufgefordert, sich um den Erhalt der Schutzimpfungen zu bemühen. Also schreibt das Gesetz nur eine sog. Bemühungspflicht vor

Verfassungsrechtlich gesehen war die frühere verpflichtende Schutzimpfung aufgrund des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit aus heutiger Sicht wohl verfassungswidrig. Der Zweck, nämlich der Schutz der Bevölkerung vor Infektion und damit auch vor Gesundheitsschädigung kann in vielen Fällen durch eine mildere Maßnahme, wie z.B. eine nur empfohlene Schutzimpfung, erreicht werden. Außerdem kann die verpflichtende Schutzimpfung grundrechtlich nicht gerechtfertigt werden, wenn die Schutzimpfung eine gravierende Nebenwirkung, wenn auch nur ganz selten, mit sich bringen kann oder wenn die Sicherheit noch nicht wissenschaftlich erwiesen ist, also nur unklar ist.

Eine verpflichtende Schutzimpfung kann wohl nur dann grundrechtlich gerechtfertigt werden, wenn einerseits die Gefährdung der Gesundheit der Bevölkerung, deren Reduzierung der Zweck der gesetzlichen Regelung ist, so groß ist, dass ohne die Schutzimpfung die Ausbreitung der Krankheit nicht mehr vermieden werden kann, und andererseits die Gefahr von Nebenwirkungen der Schutzimpfung so gering ist, dass man sie praktisch außer Acht lassen kann.

Dagegen ist die nur empfohlene Schutzimpfung und die Auferlegung einer Bemühungspflicht, also die heutige gesetzliche Regelung in Japan, nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mindestens verfassungsgemäß, denn es gibt einerseits keine andere mildere Maßnahme, um den gleichen Erfolg, d.h. die Reduzierung der Ausbreitung der Krankheit, zu erreichen, und andererseits wird kein – oder zumindest nur ein geringfügiger – Eingriff in die Grundrechte des einzelnen Bürgers vorgenommen, weil nur Bürger, die ihr Einverständnis gegeben haben,

geimpft werden. Inwieweit die Gefahr der Ausbreitung der Infektion durch eine solche sanfte Regelung reduziert wird, ist natürlich die nächste Frage.

Wenn die Schutzimpfung unvermeidlich Nebenwirkungen für die Gesundheit des Geimpften mit sich bringt, so muss dieser für die Gesundheitsschäden entschädigt werden. Ohne eine solche Entschädigung könnte auch die empfohlene Schutzimpfung verfassungswidrig sein.

Das japanische Schutzimpfungsgesetz sieht seit 1976 einen besonderen Entschädigungsmechanismus vor.

Für Erkrankung, Behinderung oder Tod aufgrund der empfohlenen Schutzimpfung hat der Bürgermeister eine bestimmte Entschädigung zu leisten, wenn der Minister für Gesundheit, Arbeit und Soziales festgestellt hat, dass die Gesundheitsschädigung aufgrund der Schutzimpfung eingetreten ist. Im Fall der Covid-19-Impfung trägt der Staat die Kosten dieser Entschädigungsleistung.

Der Betrag ist für die einzelnen Posten in einer Verordnung pauschal festgesetzt. Der Pauschalbetrag für Tod beträgt z.B. 44.200.000 Yen (330.010 Euro). Dieser Betrag ist höher als bei der Kfz-Haftpflichtversicherung. Trotzdem kann der wirkliche Schaden noch größer sein.

Ferner kann der Geschädigte gemäß dem Staatshaftungsgesetz vom Staat Schadensersatz verlangen. Nach diesem Gesetz muss Rechtswidrigkeit und auch Vorsatz oder Fahrlässigkeit gegeben sein. Diese Hürde ist freilich für den Geschädigten sehr hoch.

Deshalb wird im Schrifttum in Japan seit langem diskutiert, ob und wie ein Entschädigungsanspruch von Verfassungen wegen anerkannt werden kann.