

Möglichkeiten und Grenzen einer Impfpflicht im Beamtenverhältnis

Kristina Knauber und Dr. Sandro Körper

Mit dem Fortschreiten der Impfstoffforschung gegen COVID-19 und dem bundesweiten Einsetzen der ersten Masseneimpfungen ist fast gleichzeitig die Diskussion um eine berufliche Impfpflicht aufgekommen. Auch wenn der Gesetzgeber bisher die Einführung einer direkten gesetzlichen Impfpflicht im Infektionsschutzgesetz nicht vorsieht und eine solche auch arbeitsvertraglich sicherlich nur in begründeten Ausnahmefällen rechtswirksam vereinbart werden kann, stellt sich die Frage nach einer entsprechenden Verpflichtung durchaus gesondert im Beamtenverhältnis: Bietet eben dieses seiner aktuellen rechtlichen Ausgestaltung nach bereits eine (Weisungs-)Grundlage für eine Impfpflicht – oder ist vielleicht sogar eine entsprechende Fortentwicklung in diese Richtung zulässigerweise zu erwarten? Mit eben jener Frage beschäftigt sich der nachfolgende Beitrag.

I. Überblick

Im Hinblick auf eine mögliche Impfpflicht im Beamtenverhältnis stellen sich eine Vielzahl von Fragen, die im Folgenden beleuchtet werden sollen. Zunächst werden die aus dem Beamtenverhältnis resultierenden Dienst- und Treuepflichten hinsichtlich einer womöglich bereits bestehenden Rechtsgrundlage für eine Impfverpflichtung abgeklöpft (hierzu unter II.), bevor im nächsten Schritt der Frage nach der gesetzgeberischen Fortentwicklung nachgegangen wird (hierzu unter III.). Hierbei werden insbesondere Möglichkeiten und Grenzen sowie Risiken für den Gesetz- und Verordnungsgeber aufgeführt. Abschließend ist es mit Blick auf die hohe Grundrechtseinwirkung dieser Maßnahmen unabdingbar, die verfassungsrechtliche Sphäre einer etwaigen Impfverpflichtung im Beamtenverhältnis zu beleuchten (hierzu unter IV.).

II. Die beamtenrechtliche Pflicht zur Gesunderhaltung als Grundlage verpflichtender Impfungen für Beamte?

Untersucht man konkret die aus dem beamtenrechtlichen Dienst- und Treueverhältnis resultierenden, wechselseitigen Rechte und Pflichten des Dienstherrn sowie der verbeamteten Personen im Hinblick auf eine etwaige Impfpflicht, fällt zunächst die Pflicht beamteter Personen zur Gesunderhaltung ins

Auge. Nach § 61 S. 1 BBG sowie § 34 S. 1 BeamStG haben sich verbeamtete Personen mit vollem persönlichen Einsatz ihrem Beruf zu widmen. Hiermit hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass durch den Eintritt in das Beamtenverhältnis und die damit verbundene Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Lebenszeit ein gesteigerter Einsatz unter Zurückstellung anderer Interessen gefordert wird.¹ Dieser gesetzgeberischen Intention folgend ist wiederum die Verpflichtung beamteter Personen anerkannt, die Arbeitskraft im Interesse des Dienstherrn zu erhalten und eine verloren gegangene Arbeitskraft alsbald wiederherzustellen (sog. Gesunderhaltung).² Ist die beamtete Person also etwa dienstunfähig erkrankt, hat diese alles Mögliche und Zumutbare für die alsbaldige Wiederherstellung der Dienstfähigkeit zu tun.³ Die Pflicht zur Gesunderhaltung betrifft dabei aber nach dem Vorgesagten gerade nicht nur erkrankte, sondern insbesondere auch gesunde Beamte.⁴ Insofern hat die Gesunderhaltungspflicht (auch) präventiven Charakter und könnte damit eine Obliegenheit zur Impfung – womöglich konkretisiert durch eine entsprechende dienstliche Weisung⁵ – umfassen.

Betrachtet man diese Frage genauer, fällt jedoch auf, dass der Gesetzgeber hinsichtlich der präventiven Gesunderhaltungspflicht an sich gesunder Beamter berufsgruppenspezifische Anforderungen normiert hat. So sind etwa Polizeivollzugsbeamte des Bundes nach § 14 Abs. 3 BPolLV nicht nur zum Erhalt ihrer körperlichen Leistungsfähigkeit, sondern nach Möglichkeit auch zur Steigerung ebenjener verpflichtet.⁶ Auch wenn hierbei die konkrete Umsetzung dieser Anforderung der jeweiligen verbeamteten Person überlassen bleibt, lässt sich aus der Existenz dieser Spezifizierung sowie aus der Nichtexistenz vergleichbarer Regelungen für andere beamtete Berufsgruppen (z. B. Lehrer) eine weitere gesetzgeberische Intention herleiten: Je höher die (insbesondere körperlichen) Anforderungen an die Dienstausbildung, desto weitgreifender die vom Dienstherrn ausgehenden Verpflichtungen zum Erhalt der Gesundheit.⁷ Den Extremfall bilden in diesem Zusammenhang sicherlich die Anforderungen an Soldaten, die in § 17a Abs. 2 SG niedergelegt sind: Demnach muss ein Soldat ärztliche Maßnahmen auch gegen seinen Willen dulden, wenn sie der Verhütung oder Bekämpfung übertragbarer Krankheiten oder der Feststellung seiner Dienst- oder Verwendungsfähigkeit dienen. Das Grundrecht der Soldaten auf körperliche Unversehrtheit wird gesetzlich ausdrücklich eingeschränkt. Hierbei handelt es sich allerdings um eine „ultima ratio“-Maßnahme der bereits genannten Pflicht zur Gesunderhaltung, die für Soldaten in § 17a Abs. 1 SG niedergelegt ist.

Spinnt man die vorstehend aufgezeigte gesetzgeberische Intention einmal weiter, könnte in die Pflicht zur präventiven Gesunderhaltung womöglich eine berufsgruppenspezifische Obliegenheit zur Impfung hineingelesen werden. So wären demgemäß erhöhte Anforderungen an die Gesunderhaltung insbesondere im Bereich der Feuerwehren und Rettungsdienste sowie etwa der Streifen- und Bereitschaftspolizei denkbar – hier ist schließlich häufiger direkter Kontakt zu etwaig infizierten Personen zu erwarten und die Einhaltung von Schutzmaßnahmen (insbesondere Abständen) nicht immer möglich. Allerdings stellt sich die

1) So insbes. BR-Drs. 780/06, 64.

2) BVerwGE 76, 103 = NJW 1984, 677.

3) Werres, in: Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht Bund, 21. Ed. 2021, § 34, Rn. 9.

4) Metzler-Müller, in: Metzler-Müller/Rieger/Seeck, Beamtenstatusgesetz, 5. Aufl. 2020, § 34.

5) Vgl. etwa BVerwG, ZBR 1990, 261. Hier forderte der Dienstherr einen Polizeibeamten, der nach einem Dienstunfall dienstunfähig geworden ist, dazu auf, einen operativen Heileingriff zur Wiederherstellung der Dienstfähigkeit vornehmen zu lassen.

6) Mit Verweis auf § 14 Abs. 3 BPolLV bereits Bretschneider/Peter, NVwZ 2020, S. 1462 (1463).

7) So i.E. ebenfalls Bretschneider/Peter (Fn. 6), S. 1462 (1466).