

Bundesblatt

77. Jahrgang.

Bern, den 21. Oktober 1925.

Band III.

*Erscheint wöchentlich. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzeile oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern.*

2010

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschwerde
der Vereinigung schweizerischer Impfpflichtgegner, in Zürich,
betreffend Pockenschutzimpfung im Kanton Zürich.

(Vom 15. Oktober 1925.)

Am 25. Mai 1923 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich einen Beschluss betreffend Vollzug des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 über die Pockenschutzimpfung erlassen. Die §§ 1 und 2 dieses Regierungsratsbeschlusses lauten:

„1. Von der zwangsweisen systematischen Durchimpfung der Gesamtbevölkerung wird vorläufig Umgang genommen; besondere Verhältnisse oder Ereignisse bleiben vorbehalten.

2. Die Vorkehrungen zu örtlichen, den speziellen Bedürfnissen entsprechenden Impfungen werden in die Kompetenz der Bezirksärzte gestellt; diese haben bei ihren Anordnungen folgende Richtlinien zu beobachten:

a) Beim Auftreten eines Pockenfalles in einer Gemeinde sind die Hausgenossen des Kranken, sowie alle mit dem Kranken in Berührung gekommenen Personen, die nicht im Verlaufe der letzten 10 Jahre mit Erfolg geimpft wurden, sofort zu impfen oder wiederzuimpfen.

b) Sobald Pockenerkrankungen in grösserer Zahl festgestellt sind, sollen die Angehörigen folgender Betriebe und Berufskategorien geimpft werden: Schulen, Anstalten, Fabriken oder andere Geschäfte, Coiffeurgeschäfte, Metzgereien, Bäckereien, Warenhäuser, Konsumläden, Hotels, Wirtschaften, Herbergen, Nachtasyle etc.; die Mitglieder der Gesundheitsbehörden, die Desinfektoren, Lehrer, das Krankenpflege- und sonstige Anstaltspersonal, Post- und Telegraphenangestellte, Hausierer, Zeitungsträger, Einzüger, Ausläufer etc.

Der Bezirksarzt entscheidet, ob schon bei der erstmaligen Pocken-erkrankung die Durchimpfung vorgenommen werden soll.

Hausierpatente werden bis auf weiteres nur an solche Bewerber erteilt, welche einen innort der letzten zehn Jahre ausgestellten positiven Impfschein besitzen.

c) Die Bewohner kleinerer Ortschaften, Weiler, Gehöfte, freistehender Häusergruppen etc. sind beim ersten Auftreten eines Pockenfalles zu impfen.“

Auf Grund des § 2 dieses Beschlusses wurde vom Bezirksarzt die obligatorische Impfung der unter lit. b fallenden Personen in Zürich auf die Zeit vom 12. Juni 1923, in Altstetten vom 28. Juni 1923, bis zum 31. Juli 1923 festgesetzt.

Mit Eingabe vom 21. Juli 1923 hat die Vereinigung schweizerischer Impfwanggegner, in Zürich, gegen den Beschluss der Zürcher Regierung vom 25. Mai 1923, „sowie gegen die darauf basierenden Verfügungen der Direktion der Polizei des Kantons Zürich, der städtischen Behörden, namentlich des Vorstandes des Gesundheitswesens der Stadt Zürich“, den staatsrechtlichen Rekurs an das Bundesgericht und die Beschwerde an den Bundesrat ergriffen. Zwischen dem Bundesgericht und dem Bundesrate fand gemäss Art. 194 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) ein Meinungsaustausch über die Kompetenzfrage statt, in dem festgestellt wurde, dass der Bundesrat zur Beurteilung der Beschwerde zuständig ist. Das Bundesgericht trat wegen Unzuständigkeit auf den Rekurs nicht ein, und der Bundesrat wies durch Entscheid vom 22. April 1924 (zugestellt am 24. April) die Beschwerde ab.

Diesen bundesrätlichen Entscheid hat die Vereinigung schweizerischer Impfwanggegner mit Eingabe vom 21.—23. Juni 1924 an die Bundesversammlung weitergezogen mit dem Begehren, „den Beschluss des Bundesrates über die Schutzpockenimpfung vom 23. April 1923 und den Beschluss des zürcherischen Regierungsrates vom 25. Mai 1923 über denselben Gegenstand unter Kosten- und Entschädigungsfolge für die Eidgenossenschaft als verfassungs- und gesetzwidrig aufzuheben“, eventuell „mindestens den Schlusssatz von § 2b der zürcherischen Vollziehungsverordnung vom 25. Mai 1923 aufzuheben“.

* * *

Zur Orientierung über die Sachlage geben wir zunächst den Wortlaut der hier in Betracht fallenden Bestimmungen des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 über die Pockenschutzimpfung wieder:

„Art. 1, Abs. 1: Beim Auftreten eines Pockenfalles in einer Gemeinde sind die Hausgenossen des Kranken sowie alle mit dem Kranken in Berührung gekommenen Personen, die nicht im Verlauf der letzten 10 Jahre mit Erfolg geimpft oder wiedergeimpft wurden, sofort zu impfen bzw. wiederzuimpfen.“

Art. 2: Treten binnen 14 Tagen nach Feststellung eines ersten Pockenfalls in der gleichen oder einer benachbarten Gemeinde weitere Pockenerkrankungen auf oder werden solche gleich in grösserer Zahl festgestellt, so haben die kantonalen Gesundheitsbehörden die sofortige Durchimpfung der gefährdeten Bevölkerungskreise (Schulen, Anstalten, Betriebe, Quartiere oder ganze Gemeinde) anzuordnen und durchzuführen.

Art. 7: Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft und wird aufgehoben, wenn die gegenwärtige Pockenepidemie erloschen sein wird.“

* * *

Zur vorliegenden Beschwerde bemerken wir folgendes:

I.

In der Eingabe wird geltend gemacht, es handle sich um eine vom Bundesrate entschiedene Beschwerde gegen die unrichtige und willkürliche Handhabung eines Bundesgesetzes; gemäss Art. 192 OG könne der bundesrätliche Entscheid an die Bundesversammlung weitergezogen werden. Ferner meint die Rekurrentin, die Zuständigkeit der Bundesversammlung stehe ausser Zweifel, weil der Art. 113 BV nur die Bundesgesetze, allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse und Staatsverträge als für das Bundesgericht massgebend erklärt. Die Eingabe nimmt hauptsächlich Stellung zur Frage, ob der Bundesrat auf Grund des eidgenössischen Epidemiengesetzes vom 2. Juli 1886 und 18. Februar 1921 befugt sei, zur Verhütung des Umsichgreifens der Pocken die zwangsweise Schutzimpfung vorzuschreiben; der Bundesratsbeschluss über die Pockenschutzimpfung vom 23. April 1923 müsse mangels gesetzlicher Grundlage wegen Verletzung des Art. 4 BV aufgehoben werden, und damit falle ohne weiteres auch der Ausführungsbeschluss der Zürcher Regierung dahin.

Demgegenüber müssen wir mit Bezug auf die Frage der Zulässigkeit der Weiterziehung an die Bundesversammlung folgendes feststellen:

Der bundesrätliche Entscheid vom 22. April 1924 ist ein Entscheid über die Beschwerde, durch die ein kantonalen Erlass (nämlich der Beschluss der Zürcher Regierung vom 25. Mai 1923) wegen angeblicher Verletzung eines Bundesgesetzes angefochten worden war (vgl. Art. 189, Abs. 2, und Art. 178, Ziff. 1, in Verbindung mit Art. 190, Abs. 1, OG). Dieser Beschwerdeentscheid kann gemäss Art. 192 OG an die Bundesversammlung weitergezogen werden; die Frage, ob der Zürcher Regierungsratsbeschluss vom 25. Mai 1923 Bundesrecht verletzt, unterliegt somit der Überprüfung durch die Bundesversammlung; sollte sie bejaht werden, so würde die Bundesversammlung den bundesrätlichen Beschwerdeentscheid und den erwähnten Regierungsratsbeschluss aufheben; dagegen wäre auch dann die Möglichkeit ausgeschlossen, dass die Bundesversammlung den Bundesratsbeschluss über die Pockenschutzimpfung vom 23. April 1923

aufhebe. Nur der bundesrätliche Beschwerdeentscheid vom 22. April 1924 bildet den Gegenstand der Weiterziehung; im Beschwerdeentscheid wurde kein Begehren um Aufhebung des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 beurteilt; das Begehren, das die Vereinigung schweizerischer Impfwanggegner in ihrer Beschwerde vom 21. Juli 1923 an das Bundesgericht und an den Bundesrat gestellt hat, war nur auf die Aufhebung des Zürcher Regierungsratsbeschlusses vom 25. Mai 1923 und der darauf beruhenden Verfügungen kantonaler und städtischer Behörden gerichtet. Ein Begehren auf Aufhebung des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 wäre übrigens unzulässig gewesen (vgl. Art. 178, Ziff. 1, und 190, Abs. 1, OG). Daraus ergibt sich ohne weiteres, dass auch bei der Weiterziehung des Beschwerdeentscheides vom 22. April 1924 an die Bundesversammlung ein Begehren um Aufhebung des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 unzulässig ist.

Ebenso ist der Antrag auf „Kosten- und Entschädigungsfolge für die Eidgenossenschaft“ unzulässig; er ist übrigens von der Rekurrentin gar nicht begründet worden.

II.

Die Bundesversammlung kann somit auf die Beschwerde der Vereinigung schweizerischer Impfwanggegner nur soweit eintreten, als es sich um eine Weiterziehung des bundesrätlichen Entscheides vom 22. April 1924 handelt. Infolgedessen ist nur zu prüfen, ob der Beschluss der Zürcher Regierung vom 25. Mai 1923 (bzw. darauf beruhende kantonale Verfügungen) Bundesrecht verletze. Dabei stellt sich allerdings die Vorfrage, ob der Bundesratsbeschluss über die Pockenschutzimpfung vom 23. April 1923 das eidgenössische Epidemiengesetz verletze; denn wenn dieser Bundesratsbeschluss gesetzwidrig wäre, so würde dieser Mangel auch dem auf ihm beruhenden kantonalen Erlass anhaften; anderseits ergibt sich aus der Feststellung, dass der Bundesratsbeschluss mit dem Gesetze im Einklang stehe, ohne weiteres auch, dass ein kantonaler Erlass, soweit er über den Bundesratsbeschluss nicht hinausgeht, mit dem Bundesgesetz ebenfalls im Einklang stehe.

Der Kassationshof des Bundesgerichts hat in seinem Urteil in Sachen Walter gegen Gesundheitswesen der Stadt Zürich vom 23. Oktober 1924 (BGE 50, I, S. 334/340) ausgeführt, dass das Ergänzungsgesetz vom 18. Februar 1921 den Art. 7, Abs. 3*), des Epidemiengesetzes vom 2. Juli 1886

*) Der Art. 7, Abs. 3, des Epidemiengesetzes lautet in der Fassung vom 18. Februar 1921:

„In Beziehung auf den internationalen Grenzverkehr und dessen sanitärische Überwachung kann der Bundesrat besondere Massregeln anordnen, um das Land gegen das Eindringen epidemischer Krankheiten zu schützen. Er kann auch, wenn ausserordentliche Umstände es erfordern, die nötigen Massnahmen treffen, um die Verbreitung epidemischer Krankheiten im Innern des Landes zu verhindern.“

erweitert hat, „indem es neben der Überwachung des internationalen Grenzverkehrs dem Bundesrate die Befugnis einräumt, die nötigen Massnahmen zu treffen, um die Verbreitung epidemischer Krankheiten im Innern des Landes zu verhindern, wenn ausserordentliche Umstände es erfordern. Auf diese Bestimmung stützt sich der Bundesratsbeschluss vom 23. April 1923 (der offenbar nur aus Versehen Art. 7, Abs. 2, statt Abs. 3 im Ingresse zitiert). Danach ist die Zwangsschutzimpfung gegen Pöcken auch im Innern des Landes zulässig, wenn ausserordentliche Umstände es erfordern und die Massnahme der Schutzimpfung selber sich sinngemäss im Rahmen des Gesetzes bewegt.“ Mit Bezug auf die Frage, ob die Zwangsimpfung noch im Rahmen des Gesetzes bleibt, enthält dieses Urteil folgende Feststellungen: „Stellt man darauf ab, es dürfen überhaupt nur die im ursprünglichen Gesetz vorgesehenen Massnahmen angewendet werden, dann erscheint allerdings die Zwangsimpfung ausgeschlossen. Der Zusatzbestimmung von Art. 7, Abs. 3, des Epidemiengesetzes, der Bundesrat könne die nötigen Massnahmen treffen, um die Verbreitung epidemischer Krankheiten im Innern des Landes zu verhüten, kommt jedoch eine weitergehende, selbständige Bedeutung zu. Wie sich aus der Botschaft des Bundesrates vom 3. Dezember 1920 ergibt, sollten durch die Ergänzung des Epidemiengesetzes einerseits die vom Bundesrat während der Kriegsjahre gestützt auf seine ausserordentlichen Vollmachten zur Seuchenbekämpfung getroffenen Massnahmen auf gesetzlichen Boden gestellt werden, anderseits sollte der Bundesrat in der Bekämpfung epidemischer Krankheiten nicht mehr wie bisher auf die blosse Kontrolle der von den Kantonen getroffenen Massnahmen beschränkt sein, sondern das Recht besitzen, von sich aus diejenigen Anordnungen zu treffen und ausführen zu lassen, die im Interesse eines wirksamen und einheitlichen Eingreifens erforderlich sind. So erscheint die Zwangsimpfung bei ausserordentlichen Umständen als vorübergehende Massnahme im Gesetze begründet.“

In Anbetracht dieser Feststellung des Bundesgerichtes können wir uns, was die Tragweite des Art. 7, Abs. 3, anbelangt, auf folgende Bemerkungen beschränken:

Der Art. 7, Abs. 3, bezieht sich — wie aus seinem Wortlaut unzweifelhaft hervorgeht — nur auf epidemische Krankheiten, also nicht auf alle „übertragbaren oder stark verbreiteten oder bösartigen Krankheiten“, zu deren Bekämpfung der Bund gemäss Art. 69 BV gesetzliche Bestimmungen treffen kann. Die Vereinigung schweizerischer Impfwanggegner behauptet, der Bundesrat könne, falls man annehme, dass er durch Art. 7, Abs. 3, zur Anordnung der obligatorischen Pockenschutzimpfung ermächtigt sei, ebensogut allerhand Zwangsmassnahmen gegen die Tuberkulose oder gegen Geschlechtskrankheiten usw. vorschreiben. Diese Befürchtung ist schon deshalb durchaus unbegründet, weil der Bundesrat durch Art. 7, Abs. 3, des Epidemiengesetzes nur zu Massnahmen gegen epidemische Krankheiten ermächtigt ist.

Sodann darf nicht übersehen werden, dass es sich nicht um die Einführung eines allgemeinen Impfwanges als dauernde Massnahme, sondern nur um die Durchimpfung der gefährdeten Bevölkerungskreise als eine bei ausserordentlichen Umständen, nämlich bei einer Pockenepidemie, getroffene Massnahme von vorübergehender Dauer handelt (vgl. Art. 2 und 7 des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923). Zu einer solchen vorübergehenden Massnahme ist der Bundesrat durch Art. 7, Abs. 3, des Epidemiengesetzes (Fassung vom 18. Februar 1921) ermächtigt, sobald ausserordentliche Umstände es erfordern.

In unserem Beschwerdeentscheid vom 22. April 1924 haben wir festgestellt, dass infolge des Auftretens einer ausgedehnten Pockenepidemie die ausserordentlichen Umstände, die das Gesetz als Voraussetzung aufstellt, als vorhanden betrachtet werden mussten, sowie dass die Impfung der gefährdeten Bevölkerungskreise das wirksamste Mittel zur Bekämpfung einer solchen Epidemie ist. Wir verweisen auf unsere dortigen Ausführungen (insbesondere Ziff. II und den letzten Teil von Ziff. III der rechtlichen Erwägungen). Übrigens hat die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe an die Bundesversammlung nicht versucht, diese Feststellungen zu widerlegen.

Dass der Beschluss der Zürcher Regierung vom 25. Mai 1923 über den Bundesratsbeschluss vom 23. April 1923 hinausgehe, wird von der Rekurrentin nur mit bezug auf einen Punkt behauptet, nämlich hinsichtlich des die Hausierpatente betreffenden letzten Absatzes von § 2, lit. b, über den wir uns sub Ziff. III hiernach äussern. Im übrigen ergibt sich, dass die Vorschriften, die die Zürcher Regierung über den Impfwang in ihrem Beschlusse vom 25. Mai 1923 aufgestellt hat, sich im Rahmen des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 bewegen und infolgedessen, ebenso wie letzterer, mit dem Bundesgesetze im Einklang stehen. Dies gilt auch für die auf dem Regierungsratsbeschluss beruhenden Verfügungen, da diese bloss Ausführungsbestimmungen sind.

III.

Das Eventualbegehren um Aufhebung des letzten Absatzes von § 2, lit. b, des Zürcher Regierungsratsbeschlusses wird von der Rekurrentin damit begründet, dass der Hausierhandel unter die Gewerbefreiheit falle und dass deshalb die Vorenthaltung eines Hausierpatents, die weder im Bundesrecht noch im kantonalen Gesetz eine Stütze finde, nicht als polizeiliches Druckmittel zur Durchführung des Impfwanges oder gar als Strafe verwendet werden dürfe.

Dieser Einwand ist nicht stichhaltig. Der Art. 31 BV, der die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistet, behält in lit. d sanitätspolizeiliche Massregeln zur Bekämpfung übertragbarer oder stark verbreiteter oder bössartiger Krankheiten vor. Die Vorschrift, wonach Hausierpatente bis auf weiteres nur an solche Bewerber erteilt werden, die einen innert der

letzten 10 Jahre ausgestellten positiven Impfschein besitzen, ist eine solche zulässige sanitätspolizeiliche Massnahme, die für die Bekämpfung der Pockenepidemie sehr wichtig ist, da die Hausierer in Ausübung ihres Berufes überall hinkommen und infolgedessen die Gefahr besteht, dass durch sie die Seuche weiter verschleppt werde. Somit ist auch das Eventualbegehren als unbegründet abzuweisen.

* * *

Gestützt auf vorstehende Ausführungen stellen wir den Antrag:

1. es sei auf das Begehren um Aufhebung des Bundesratsbeschlusses vom 23. April 1923 über die Pockenschutzimpfung, sowie auf das Begehren betreffend Kosten- und Entschädigungsfolgen nicht einzutreten,
2. das Begehren um Aufhebung des Beschlusses des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 25. Mai 1923 und das Eventualbegehren um Aufhebung des Schlusssatzes von § 2, lit. b, dieses Beschlusses seien als unbegründet abzuweisen.

Genehmigen Sie die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 15. Oktober 1925.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Musy.

Der Bundeskanzler:

Kaeslin.



Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Beschwerde der Vereinigung schweizerischer Impfwanggegner, in Zürich, betreffend Pockenschutzimpfung im Kanton Zürich. (Vom 15. Oktober 1925.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1925
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	42
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	2010
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.10.1925
Date	
Data	
Seite	253-259
Page	
Pagina	
Ref. No	10 029 521

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.