



VPB 2/2008 vom 4. Juni 2008

---

2008.20 (S. 287-289)

## Völkerrechtliche Zulässigkeit von Zwangsimpfungen gegenüber Diplomaten

EDA, Direktion für Völkerrecht

Gutachten vom 4. März 2008

---

### Stichwörter:

Pandemieprävention, Zwangsimpfungen, Unverletzlichkeit, Diplomaten.

### Mots clés:

Prévention des pandémies, vaccins obligatoires, immunité, diplomates.

### Termini chiave:

Prevenzione di pandemie, vaccinazioni obbligatorie, immunità, diplomatici.

---

### Regeste:

Zwangsimpfungen von Diplomaten sind völkerrechtlich dann zulässig, wenn die WHO eine entsprechende «gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite» festgestellt hat. Fehlt eine solche, so muss zumindest eine den IGV sinngemässe Notlage verlangt werden.

### Regeste:

Les vaccins obligatoires ne peuvent être imposés aux diplomates en vertu du droit international que si l'OMS a constaté une « urgence de santé publique de portée internationale ». En l'absence d'une telle constatation, il faut au moins une situation d'urgence qui s'apparente aux cas d'urgence sanitaire prévus par le Règlement sanitaire international (RSI).

### Regesto:

Dal profilo del diritto internazionale pubblico, i diplomatici possono essere obbligati a farsi vaccinare se l'OMS ha constatato un' «emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale». In mancanza di una tale constatazione, ci si deve trovare di fronte a un'emergenza ai sensi del Regolamento sanitario internazionale.

---

### Rechtliche Grundlagen:

Art. 29 und 41 Abs. 1 der Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen (SR 0.191.01);

Art. 12, 15, 18, 43 und 57 der Internationale Gesundheitsvorschriften vom 23. Mai 2005 (IGV; SR 0.818.103).

### Base juridique:

Art. 29 et 41 al. 1 Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques (RS 0.191.01);

Art. 12, 15, 18, 43 et 57 Règlement sanitaire international (2005) du 23 mai 2005 (RS 0.818.103).

**Base giuridico:**

Art. 29 e 41 cpv. 1 Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961 sulle relazioni diplomatiche (RS 0.191.01);

Art. 12, 15, 18, 43 e 57 Regolamento sanitario internazionale (2005) del 23 maggio 2005 (RS 0.818.103).

---

**Die Direktion für Völkerrecht (DV/EDA) wurde ersucht, über die völkerrechtliche Zulässigkeit von Zwangsimpfungen gegenüber Diplomaten Stellung zu nehmen. Hier deren Antwort.**

## 1. Anspruch auf Unverletzlichkeit

Ausländische diplomatische Vertreter haben Anspruch auf Unverletzlichkeit ihrer Person gemäß Art. 29 der Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen. Dazu führt die International Law Commission (ILC) aus: «Being inviolable, the diplomatic agent is exempted from measures that would amount to direct coercion» (1958 YBILC vol. II S. 97). Eine staatlich verordnete Zwangsimpfung stellt einen hoheitlichen Eingriff dar, welcher schwerer wiegt als den von der Praxis bereits als unzulässig taxierten Alkoholtest oder medizinische Untersuchung (Denza, *Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, 2. Auflage, Clarendon Press 1998, S. 218). Eine Verletzung von Art. 29 der Wiener Übereinkommen ist deshalb *prima vista* gegeben (Wagner et al., S. 243). Daran ändert auch nichts, dass Art. 41 Abs. 1 dieser Übereinkommen Diplomaten zur Einhaltung der Rechtsvorschriften vor Ort verpflichtet. Diese Bestimmung betrifft die *jurisdiction to prescribe* des Gaststaates, nicht dessen *jurisdiction to enforce*.

## 2. Ausnahmen zur Unverletzlichkeit

Ausnahmen zur Unverletzlichkeit sind in drei Bereichen unbestritten. Zwei davon waren bereits während der Aushandlung der Wiener Übereinkommen selbstverständlich: Polizeiliche Aktionen zur Deliktprävention einerseits und Fälle staatlicher Selbstverteidigung andererseits. In den Worten der ILC: «Th[e] principle [of inviolability] does not exclude in respect of the diplomatic agent either measures of self-defence or, in exceptional circumstances, measures to prevent him from committing crimes or offences» (1958 YBILC vol. II S. 97). Mittlerweile etabliert sind drittens auch vorübergehende Maßnahmen bei Trunkenheit am Steuer, mit Verweis auf den Schutzbedarf des Diplomaten und anderer Verkehrsteilnehmer (Denza, *op. cit.*, S. 219). Allen drei Ausnahmen gemeinsam ist das Vorherrschen einer Notsituation, welche eine Verzichtsanfrage beim Entsendestaat oder gar eine *persona non grata* Erklärung unmöglich bzw. nutzlos macht. Ohne Notsituation lässt sich demnach eine Zwangsimpfung kaum als verhältnismässig rechtfertigen (Wagner, Raasch & Pröpstl, *Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961: Kommentar für die Praxis*, Berliner Wissenschafts-Verlag 2007, S. 244).

Vor diesem Hintergrund sind die unter dem Eindruck der SARS Epidemie 2005 neu gefassten Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV; SR 0.818.103) einschlägig. Die IGV stützen sich direkt auf Art. 21 der Verfassung der Weltgesundheitsorganisation WHO und sind seit Juni 2007 für alle Staaten völkerrechtlich verbindlich. Art. 12 ermächtigt den Generalsekretär der WHO, eine «gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite» festzustellen. Er kann darüber hinaus konkrete Maßnahmen empfehlen, worunter neben Reiseeinschränkungen und Quarantänen auch Impfungen figurieren (Art. 15 i.V.m. Art. 18). Droht eine Pandemie und verkündet die WHO eine «gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite», so lässt sich gegenüber Diplomaten eine Zwangsimpfung im Rahmen der etablierten Ausnahmepraxis rechtfertigen.

Rechtlich handelt es sich bei den Bestimmungen der IGV um eine «spätere Übereinkunft» nach Art. 31 Abs. 3 Bst. a der Wiener Vertragsrechtskonvention und somit um eine Interpretationshilfe zu Art. 29 der Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen. Es wird keine außervertragliche Ausnahme zur Unverletzlichkeit von Diplomaten geltend gemacht, welche vor dem Hintergrund des *Iranian Hostage-Falles* (1980 ICJ Reports 3) und der darin postulierten Doktrin des *self-contained regimes* problematisch wäre. Im Erläuternden Bericht des Bundesamtes für Gesundheit zu den IGV heißt es denn auch, die World Health Assembly habe auf eine ausdrückliche Erwähnung der Anwendbarkeit der IGV gegenüber Diplomaten im Verständnis verzichtet, dass «die Grenzen einer Sonderbehandlung» im Völkerrecht genügend abgedeckt seien (S. 8). Art. 57 IGV verlangt überdies, dass «einschlägige völkerrechtliche Übereinkünfte im Sinne der Vereinbarkeit [mit den IGV] ausgelegt werden sollen», und Art. 43 IGV behält über die WHO Empfehlungen hinausgehende nationale Gesundheitsmaßnahmen ausdrücklich vor. Damit steht – wohlverstanden im Rahmen des IGV Konsenses – für Zwangsimpfungen eine solide rechtliche Basis zur Verfügung.