

**Rechtssache C-219/24**  
**Vorabentscheidungsersuchen**

**Eingangsdatum:**

22. März 2024

**Vorlegendes Gericht:**

Riigikohus (Estland)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

12. März 2024

**Kläger:**

A u. a.

**Beklagte:**

Tallinna linn (Stadt Tallinn)

---

**RIIGIKOHUS (Oberstes Gericht)**

ZIVILSENAT

**BESCHLUSS**

[OMISSIS]

Gegenstand

[OMISSIS]

**Klage von A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M und N gegen die Stadt Tallinn auf Feststellung der Unwirksamkeit der außerordentlichen Kündigung ihrer Arbeitsverträge sowie auf Schadensersatz und Verzugszinsen**

<b>Parteien</b>	Kläger A Kläger B Kläger C Kläger D Kläger E Kläger F Kläger G Kläger H Kläger I Kläger J Kläger K Kläger L Kläger M Kläger N [OMISSIS] Beklagte Stadt Tallinn (vertreten durch Tallinna Kiiirabi [Rettungsdienst Tallinn]) [OMISSIS]
[OMISSIS]	[OMISSIS]
<b>Grundlage für das Verfahren vor dem Riigikohus [OMISSIS]</b>	Kassationsbeschwerde der Stadt Tallinn (vertreten durch Tallinna Kiiirabi) [OMISSIS]

## TENOR

**1. Der Europäische Gerichtshof wird um Vorabentscheidung über folgende Frage ersucht:**

**Können Art. 14 Abs. 3 und Anhang VII Nrn. 1 und 2 der Richtlinie 2000/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2000 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit in Verbindung mit dem achten Erwägungsgrund, Art. 1 Abs. 1 sowie Art. 3 Nrn. 1 und 2 dieser Richtlinie dahin ausgelegt werden, dass eine Regelung damit vereinbar ist, wonach ein Arbeitgeber berechtigt ist, biologischen Arbeitsstoffen ausgesetzte Arbeitnehmer, die zu dem Arbeitgeber in einem Arbeitsverhältnis stehen, zu einer Impfung zu verpflichten?**

**Erläuternde Fragen:**

**a) Handelt es sich bei einer Impfung um eine Maßnahme zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz im Sinne von Art. 14 Abs. 3 der Richtlinie 2000/54/EG, die der Arbeitgeber in einem bestehenden Arbeitsverhältnis ohne die Zustimmung des biologischen Arbeitsstoffen ausgesetzten Arbeitnehmers anordnen kann?**

**b) Steht es im Einklang mit den Regelungen in Art. 1 Abs. 3, Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. a und g, Art. 9 Abs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit sowie in Art. 3 Abs. 1, Art. 31 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, wenn ein Arbeitgeber in einem bestehenden Arbeitsverhältnis eine Impfung verpflichtend vorschreibt?**

[OMISSIS] [Aussetzung des Verfahrens]

## **SACHVERHALT UND VERFAHRENSABLAUF**

1. Die Kläger waren beim Rettungsdienst der Beklagten als Rettungskräfte (Einsatzpersonal) beschäftigt. Am 30. Januar 2020 rief die Weltgesundheitsorganisation eine gesundheitliche Notlage internationaler Tragweite aus, womit offiziell der Beginn der durch die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus verursachten COVID-19-Pandemie erklärt wurde. Die Beklagte erteilte am 4. März 2021 eine Gefährdungsbeurteilung für die Arbeitsumgebung, deren Aktionsplan u. a. die Impfung der Arbeitnehmer vorsah, um das Risiko der Ansteckung mit einer gefährlichen Infektionskrankheit, etwa der Ansteckung mit dem SARS-CoV-2-Virus zu verringern und die Risiken zu mindern. Am 16. April 2021 änderte die Beklagte die Stellenbeschreibungen für das Personal des Rettungsdienstes dahin, dass sie die Impfung gegen gefährliche Infektionskrankheiten als Voraussetzung für die Tätigkeit vorschrieb. Die Beklagte setzte den Klägern eine Frist zur Vorlage des Nachweises einer Impfung gegen das SARS-CoV-2-Virus oder einer Kontraindikation gegen diese Impfung mit dem Hinweis, dass die Nichtvorlage eines solchen Nachweises zur Kündigung des Arbeitsvertrags führen könne. Die Kläger legten der Beklagten keinen Nachweis über die Impfung oder eine Kontraindikation vor. Die Beklagte kündigte die Arbeitsverträge der Kläger im Juli 2021 außerordentlich mit der Begründung, dass wegen der besonderen Natur der Tätigkeit im Rettungsdienst die Impfung der Mitarbeiter unerlässlich und gerechtfertigt sei und dass, da andere Maßnahmen nicht ausreichten, um die Gesundheit der Patienten, der anderen Mitarbeiter und des betroffenen Mitarbeiters selbst zu schützen, nur geimpfte Mitarbeiter die Tätigkeit im Rettungsdienst ausüben könnten.

2. Die Kläger fochten die außerordentliche Kündigung der Arbeitsverträge an und verlangten von der Beklagten eine finanzielle Entschädigung für die rechtswidrige Kündigung. In erster Linie machten sie geltend, dass die Beklagte die Arbeitsverträge nicht habe kündigen können, weil sie nicht berechtigt gewesen sei, von ihnen zu verlangen, sich gegen das SARS-CoV-2 Virus impfen zu lassen. Die Verpflichtung der Kläger, sich impfen zu lassen, sei weder durch Rechtsvorschriften vorgeschrieben gewesen noch in den zwischen den Parteien geschlossenen Arbeitsverträgen vereinbart worden. In Estland sei die Impfung freiwillig, solange der Riigikogu (Parlament Estlands) nicht etwas anderes

beschließe. Es sei nicht Sache des Arbeitgebers, über eine Impfpflicht für Arbeitnehmer zu entscheiden.

3. Die Beklagte macht dagegen in erster Linie geltend, dass sie berechtigt gewesen sei, die Arbeitsverträge außerordentlich zu kündigen. Nach § 8 Abs. 2 des Töötervishoiu ja tööohutuse seadus (Gesetz über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz) (TTOS) müsse der Arbeitgeber Maßnahmen zum Schutz vor biologischen Arbeitsstoffen am Arbeitsplatz ergreifen, wobei die Infektiosität des Arbeitsstoffs zu berücksichtigen sei. Bis zum Abschluss der Gefährdungsbeurteilung verlangte die Beklagte von allen Arbeitnehmern die Einhaltung der Hygienevorschriften, das Tragen persönlicher Schutzausrüstung und gegebenenfalls einen PCR-Test zum Nachweis des SARS-CoV-2-Virus verlangt. In Anbetracht der Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilung sah der Aktionsplan auch die Impfung der Arbeitnehmer vor, um die Infektionsgefahr zu verringern und die Risiken zu mindern. Obwohl die Kläger nicht für die Beklagte arbeiten könnten, ohne gegen das SARS-CoV-2-Virus geimpft zu sein, hätten sie der Beklagten den von ihr geforderten Nachweis nicht erbracht.

4. Mit Urteil vom 29. September 2022 gab das Harju Maakohus (erstinstanzliches Gericht Harju) der Klage teilweise statt. Es stellte fest, dass die außerordentliche Kündigung der Arbeitsverträge unwirksam gewesen sei, weil die Beklagte nicht berechtigt gewesen sei, die Impfpflicht einseitig aufzuerlegen. Es verurteilte die Beklagte zur Zahlung einer Entschädigung, die niedriger war als von den Klägern gefordert.

Nach der Entscheidung des erstinstanzlichen Gerichts ist die Beklagte weder durch Gesetz noch durch Rechtsverordnung ermächtigt, von den Klägern zu verlangen, sich impfen zu lassen. Zwar könne der Arbeitgeber in gewissem Umfang die Sicherheitsanforderungen am Arbeitsplatz einseitig ändern (§ 13 Abs. 2 TTOS), doch könne dies nur in Bezug auf einzelne Arbeitsvorgänge oder die Anwendung von Schutzmaßnahmen geschehen, die die Arbeitsbedingungen oder die Eignung des Arbeitnehmers für die Tätigkeit nicht grundlegend veränderten. Die Auferlegung einer Impfpflicht setze eine Vereinbarung zwischen den Parteien voraus (§ 12 des Töölepingu seadus [Arbeitsvertragsgesetz] [TLS]); eine solche Vereinbarung besteht zwischen den Parteien jedoch nicht.

5. Die Kläger legten gegen das Urteil des erstinstanzlichen Gerichts Berufung eingelegt, soweit ihre Entschädigungsansprüche zurückgewiesen wurden. Die Beklagte focht das Urteil des erstinstanzlichen Gerichts an, soweit den Klagen stattgegeben wurde.

6. Das Tallinna Ringkonnakohus (Berufungsgericht Tallinn) hob das Urteil des erstinstanzlichen Gerichts mit Urteil vom 26. Mai 2023 teilweise auf, soweit es die Höhe der den Klägern zugesprochenen Entschädigung betrifft. Mit seinem Urteil änderte das Berufungsgericht die Höhe Entschädigung ab, die die Beklagte den Klägern zu leisten hatte. Es bestätigte jedoch die Auffassung des

erstinstanzlichen Gerichts, dass die Beklagte nicht berechtigt gewesen sei, eine Impfpflicht einzuführen.

Nach dem Urteil des Berufungsgerichts verliehen weder § 13 Abs. [5-7] des Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus (Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten) (NETS), § 13 Abs. 1 und 2 TTOS noch § 6 Abs. 2 Nr. 7 und Abs. 3 der Vabariigi Valitsuse 5. Mai 2000. a määrus nr 144 „Bioloogilistest ohuteguritest mõjutatud töökeskkonna töötervishoiu ja tööohutuse nõuded“ (Verordnung Nr. 14 der Regierung Estlands vom 5. Mai 2000 „Anforderungen an die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz in einer Arbeitsumgebung, die von biologischen Arbeitsstoffen betroffen ist“) (Verordnung über biologische Arbeitsstoffe) der Beklagten das Recht, die Kläger zu verpflichten, sich impfen zu lassen. Da es sich bei der Auferlegung einer Impfpflicht um einen intensiven Eingriff in die körperliche Unversehrtheit von Personen handele, müsse die Grundlage dafür gesetzlich geregelt sein, d. h. es müsse eine konkrete Ermächtigungsnorm in einem Gesetz geben, die die Exekutive zur Anordnung einer Impfpflicht berechtige.

## **VORBRINGEN DER PARTEIEN**

7. Mit einer Kassationsbeschwerde beantragt die Beklagte, das Urteil des Berufungsgerichts aufzuheben und die Klage mit einem neuen Urteil in vollem Umfang abzuweisen oder die Sache zur erneuten Verhandlung an das Berufungsgericht zurückzuverweisen.

Mit einem der Beschwerdegründe wird geltend gemacht, die Gerichte hätten zu Unrecht festgestellt, dass die Beklagte nicht berechtigt gewesen sei, eine Impfpflicht einzuführen. Das Riigikohus (Oberstes Gericht) habe in der Verwaltungsrechtssache Nr. 3-21-2241 entschieden, dass § 13 Abs. 2 TTOS und § 6 Abs. 2 Nr. 11 der Verordnung über biologische Arbeitsstoffe eine ausreichende Grundlage für die Einführung einer Impfpflicht durch eine interne Vorschrift des Arbeitgebers darstellten. Daher sei die Beklagte berechtigt gewesen, die Impfpflicht anzuordnen.

8. Die Kläger treten der Kassationsbeschwerde entgegen und beantragen, sie zurückzuweisen.

Die Beklagte sei nicht durch Gesetz ermächtigt gewesen, eine Impfpflicht einzuführen. Die Auffassung, die das Oberste Gericht in der Verwaltungsrechtssache Nr. 3-21-2241 vertreten habe, in der es um die Impfpflicht für Angehörige der Streitkräfte gegangen sei, sei auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar. Zwischen den Parteien bestehe ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis auf der Grundlage der Vertragsfreiheit, in dem die gegenseitigen Rechte und Pflichten der Parteien zwischen diesen vereinbart würden und nicht einseitig vom Arbeitgeber auferlegt werden könnten.

## STANDPUNKT DES SENATS

9. Der Senat ist der Auffassung, dass die Entscheidung des Zivilrechtsstreits die Einholung einer Vorabentscheidung zur Auslegung von Art. 14 Abs. 3 sowie Anhang VII Nrn. 1 und 2 der Richtlinie 2000/54/EG in Verbindung mit dem achten Erwägungsgrund, Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 dieser Richtlinie, Art. 1 Abs. 3, Art. 6 und Art. 9 Abs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie 89/391/EWG sowie Art. 3, Art. 31 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte erfordert (Art. 267 Abs. 1 Buchst. b des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Das Verfahren ist bis zur Entscheidung über das Vorabentscheidungsersuchen auszusetzen [OMISSIS].

10. Zur Entscheidung des Zivilrechtsstreits ist u. a. die Frage zu beantworten, ob die Beklagte berechtigt war, von den Klägern als Voraussetzung für ihre Weiterbeschäftigung im Rettungsdienst eine Impfung gegen SARS-CoV-2 zu verlangen oder ob eine solche Verpflichtung einer Vereinbarung zwischen den Parteien bedurfte. Nach Ansicht des Senats hängt die Antwort auf diese Frage u. a. davon ab, ob die Impfung als eine Vorschrift zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz oder als eine einseitig vom Arbeitgeber getroffene Maßnahme anzusehen ist.

Der Senat gibt zunächst einen Überblick über den die streitige Frage betreffenden innerstaatlichen Rechtsrahmen Estlands und die Bestimmungen der einschlägigen Richtlinien (I), erörtert dann kurz den Eingriff in die körperliche Unversehrtheit durch die Impfpflicht (II) und schließlich das Vorbringen der Parteien und die aufgeworfenen Fragen (III).

### I

11. Im Unterschied zu vielen anderen Mitgliedstaaten haben weder der estnische Gesetzgeber noch die Regierung der Republik Estland Rechtsvorschriften erlassen, in denen die Branchen oder Berufe festgelegt sind, in denen die Beschäftigung eine Impfung gegen das SARS-CoV-2-Virus erfordert. Die Pflichten des Arbeitgebers bei der Bekämpfung von Infektionskrankheiten sind im NETS geregelt. Die Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, die Rechte und Pflichten des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers bei der Schaffung und Aufrechterhaltung einer sicheren Arbeitsumgebung sowie die Organisation des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz sind in erster Linie im TTOS festgelegt, während die auf dessen Grundlage erlassene Verordnung über biologische Arbeitsstoffe als Maßnahme zur Verringerung der Gesundheitsrisiken u. a. die Möglichkeit der Impfung von Arbeitnehmern vorsieht.

11.1. Nach § 24 Nrn. 1 bis 4 NETS ist der Arbeitgeber verpflichtet, für Arbeitnehmer an Arbeitsplätzen, an denen die Gefahr der Ansteckung mit einer Infektionskrankheit besteht, Arbeitsbedingungen zu schaffen, unter denen möglichst keine Ansteckungsgefahr besteht, dafür zu sorgen, dass die

Anforderungen des Infektionsschutzes am Arbeitsplatz eingehalten werden und Arbeitnehmer an Arbeitsplätzen, an denen Infektionsgefahr besteht, immunisiert und erforderlichenfalls vorbeugend behandelt werden, sowie den Arbeitnehmern die Möglichkeit zu geben, sich während der Arbeitszeit einer Gesundheitsuntersuchung zu unterziehen, um eine Infektionskrankheit oder den Trägerstatus festzustellen, oder eine Notimmunisierung vornehmen zu lassen.

11.2. Der Arbeitgeber hat dafür zu sorgen, dass die Arbeitsbedingungen des Arbeitnehmers in allen arbeitsbezogenen Situationen den Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz entsprechen (§ 28 Abs. 2 Nr. 6 TLS in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Satz 1 TTOS). Zu diesem Zweck legt § 13 TTOS die Rechte und Pflichten des Arbeitgebers fest (Abs. 1) und berechtigt den Arbeitgeber, im Unternehmen strengere als die gesetzlich vorgesehenen Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz anzuwenden (Abs. 2). Der Arbeitgeber ist u. a. verpflichtet, die Gefahren der Arbeitsumgebung zu ermitteln, die Risiken für die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer zu bewerten und Maßnahmen zur Verhütung und Verringerung der Risiken für die Gesundheit der Arbeitnehmer zu ergreifen (§ 13 Abs. 1 Nr. 3 und § 134 Abs. 1 und 2 TTOS). Nach § 2 Abs. 1 TTOS umfasst der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz im Sinne dieses Gesetzes u. a. die Anwendung medizinischer Maßnahmen zur Verhütung von Gesundheitsschäden bei Arbeitnehmern.

11.3. Zum Schutz vor biologischen Arbeitsstoffen am Arbeitsplatz (z. B. Viren, die Infektionskrankheiten verursachen) muss der Arbeitgeber Maßnahmen ergreifen, die der Infektiosität der Arbeitsstoffe Rechnung tragen (§ 8 Abs. 2 TTOS). Die Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz in einer Arbeitsumgebung, die von biologischen Arbeitsstoffen betroffen ist, werden gemäß Art. 8 Abs. 3 TTOS von der Regierung der Republik [Estland] festgelegt. Nach § 6 Abs. 2 Nr. 7 der auf der Grundlage dieser Bestimmung erlassenen Verordnung über biologische Arbeitsstoffe muss der Arbeitgeber, wenn die Ergebnisse seiner Gefährdungsbeurteilung zeigen, dass die Arbeitsumgebung von biologischen Arbeitsstoffen betroffen ist, eine Gefährdung der Gesundheit der Arbeitnehmer verhindern oder das Gesundheitsrisiko so gering wie möglich halten, u. a. indem er die Möglichkeit einer Impfung von Arbeitnehmern gewährleistet, die biologischen Arbeitsstoffen ausgesetzt sind, gegen die es einen wirksamen Impfstoff gibt. Gemäß dem am 17. August 2021 in Kraft getretenen § 6 Abs. 2 Nr. 11 dieser Verordnung ist der Arbeitgeber verpflichtet, zu gewährleisten, dass keine Ansteckungsgefahr durch Arbeitnehmer besteht, die im Falle einer Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus am Arbeitsplatz mit anderen Personen in Kontakt kommen; dies kann insbesondere dadurch geschehen, dass er sicherstellt, dass die Arbeitnehmer gegen COVID-19 geimpft sind, die Bescheinigung überprüft, die bestätigt, dass die Gefahr einer SARS-CoV-2-Infektion nicht besteht, oder für die Arbeitnehmer SARS-CoV-2-Tests vorsieht. Mit Wirkung vom 15. März 2022 wurde die angeführte Bestimmung um die Berechtigung des Arbeitgebers ergänzt, die Bescheinigung über die Genesung des Arbeitnehmers von COVID-19 zu überprüfen. Die Pflicht des Arbeitgebers, an Arbeitsplätzen, an denen die Gefahr einer Ansteckung mit

Infektionskrankheiten besteht, für die Immunisierung und erforderlichenfalls vorbeugende Behandlung von Arbeitnehmern zu sorgen, ist auch in § 24 Nr. 3 des NETS vorgesehen.

11.4. Darüber hinaus sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer gesetzlich verpflichtet, im Interesse einer sicheren Arbeitsumgebung zusammenzuarbeiten (§ 12 Abs. 3 TTOS). Hierbei ist der Arbeitnehmer u. a. verpflichtet, an der Schaffung einer sicheren Arbeitsumgebung mitzuwirken, indem er die Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz einhält (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 TTOS).

12. Mit dem TTOS wurden u. a. die Richtlinie 89/391/EWG Rates über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (Rahmenrichtlinie) und die Richtlinie 2000/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe (Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe) umgesetzt.

12.1. Die Rahmenrichtlinie legt allgemeine Grundsätze für die Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz fest, unbeschadet einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Bestimmungen, die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz günstiger sind (Art. 1). Gemäß Art. 6 Abs. 1 und Art. 9 Abs. 1 Buchst. a und b der Rahmenrichtlinie trifft der Arbeitgeber im Rahmen seiner Verpflichtungen die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer erforderlichen Maßnahmen und entscheidet u. a. über die Durchführung von Schutzmaßnahmen und die Verwendung von Schutzmitteln, die aufgrund besonderer Gefahren erforderlich sind.

12.2. Gemäß dem achten Erwägungsgrund der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe sollten zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der durch biologische Arbeitsstoffe gefährdeten Arbeitnehmer vorbeugende Maßnahmen getroffen werden, und gemäß Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie legt diese spezielle Mindestvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer und ihrer Gesundheit fest. Gemäß Art. 3 der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe ist die Exposition gegenüber biologischen Arbeitsstoffen in einer Risikoabschätzung zu ermitteln, damit alle Risiken für die Sicherheit oder die Gesundheit der Arbeitnehmer abgeschätzt und die erforderlichen Maßnahmen festgelegt werden können. Bei der Risikoabschätzung sollte festgestellt werden, für welche Arbeitnehmer besondere Schutzmaßnahmen erforderlich sein können, und erforderlichenfalls sollten diejenigen Arbeitnehmern, die gegen den biologischen Arbeitsstoff, dem sie ausgesetzt sind bzw. möglicherweise ausgesetzt werden, noch nicht immun sind, wirksame Impfstoffe zur Verfügung gestellt werden. Bei der Bereitstellung von Impfstoffen sollten die Arbeitgeber die empfohlenen Verhaltensregeln in Anhang VII berücksichtigen (Art. 14 Abs. 3).

12.3. Nach Anhang VII Nrn. 1 und 2 der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe bieten die Arbeitgeber den gefährdeten Arbeitnehmern gegen biologische Arbeitsstoffe, gegen die es wirksame Impfstoffe gibt, die Impfung an, wobei die Impfung gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder

Gepflogenheiten durchgeführt wird und die Arbeitnehmer über die Vor- und Nachteile der Impfung bzw. der Nichtimpfung unterrichtet werden. Das oben Gesagte gilt für Tätigkeiten im Sinne der informativen Liste in Anhang I,, u. a. für Arbeiten im Bereich der Gesundheitsfürsorge (Art. 4 Abs. 2 und Anhang I Nr. 4). Mit der Richtlinie (EU) 2020/739 der Europäischen Kommission wurde SARS-CoV-2 in die Liste der biologischen Arbeitsstoffe, die Infektionskrankheiten beim Menschen hervorrufen, in Anhang III der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe aufgenommen.

## II

13. Nach Art. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2016/C 202/02) hat jede Person das Recht auf Unversehrtheit, wobei im Bereich der Medizin und der Biologie insbesondere die freie Einwilligung des Betroffenen nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Einzelheiten (Abs. 2 Buchst. a) zu beachten ist. Nach Art. 31 Abs. 1 der Charta hat jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen. Nach Art. 52 Abs. 1 der Charta muss jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

14. Das Riigikohus hat unter Berufung auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) wiederholt die Auffassung vertreten, dass sowohl eine unmittelbare als auch eine mittelbare Impfpflicht in die körperliche Unversehrtheit einer Person eingreifen.

Die körperliche Unversehrtheit ist in erster Linie im Rahmen des Rechts auf Privatsphäre geschützt (§ 26 des Põhiseadus [Verfassung] [PS]; Art. 8 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten; Urteil des EGMR in der Rechtssache Nr. 25358/12, Paradiso und Campanelli gegen Italien, Rn. 159). Die mit Impfstoffen verbundenen Risiken greifen in das Recht auf Schutz der Gesundheit (§ 28 Abs. 1 der Verfassung) ein und können im Extremfall zum Tod führen (§ 16 der Verfassung). Die Intensität der Eingriffe wurde nicht dadurch gemindert, dass diese in zweiter Linie auch dem Schutz der Adressaten der Beschränkungen selbst dienen. Die Auferlegung von Impfpflichten zum Schutz der Gesundheit einer geschäftsfähigen Person, ohne dass Rechte anderer Personen oder das öffentliche Interesse, z. B. durch eine Belastung der Krankenhäuser, betroffen sind, wäre in einem freiheitlich-demokratischen Staat nicht legitim und stünde nicht im Einklang mit dem Grundsatz der Menschenwürde (RKHKm [Beschluss des Verwaltungssenats des Riigikohus] 25.11.2021, 3-21-2241/11, Rn. 20-22; RKPSJVKo [Urteil des Verfassungskontrollsenats des Riigikohus] 31.11.2022, 5-22-4/13, Rn. 48).

Sowohl das Riigikohus als auch der EGMR haben jedoch festgestellt, dass das Erfordernis der Impfung u. a. durch die Notwendigkeit des Schutzes der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sein kann (RKHKm 25.11.2021, 3-21-2241/11, Rn. 36; Urteil des EGMR in der Rechtssache Nr. 47621/13, Vavrička u. a. gegen Tschechische Republik, Rn. 281 bis 284).

15. Da die Beklagte das Erfordernis einer Impfung als Voraussetzung für die Beschäftigung im Rettungsdienst eingeführt und die Arbeitsverträge mit den Klägern mit der Begründung gekündigt hat, dass die Kläger den Nachweis einer Impfung gegen das SARS-CoV-2-Virus oder einer Kontraindikation gegen diese Impfung nicht erbracht hätten, handelt es sich zumindest um eine mittelbare Impfpflicht (vgl. auch RKHKm 25.11.2021, 3-21-2241/11, Rn. 20 ff; Urteil des EGMR in der Rechtssache 47621/13 u. a.: Vavrička u. a. gegen Tschechische Republik, Rn. 258 bis 260).

### III

16. Die Beklagte stützt sich in ihrer Beschwerde darauf, dass der Verwaltungssenat des Riigikohus nicht ausgeschlossen habe, dass eine Impfpflicht auf der Grundlage eines Gesetzes durch nachrangige Rechtsvorschriften eingeführt werde. Bei der Beurteilung der Rechtsgrundlage einer Impfpflicht in den Streitkräften hat der Verwaltungssenat befunden, dass für Personen, die im öffentlichen Dienst und in anderen Formen an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beteiligt sind, die Einführung einer Impfpflicht durch einen auf der Grundlage von § 13 Abs. 2 TTOS und § 6 Abs. 2 Nr. 11 der Verordnung über biologische Arbeitsstoffe erlassenen Rechtsakt, wie etwa einen internen Verwaltungsakt in Betracht kommt (RKHKm 25.11.2021, 3-21-2241/11, Rn. 23 und 24 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Die Beklagte betont, dass der Rettungsdienst eine lebenswichtige Dienstleistung erbringe und die Aufrechterhaltung seiner Einsatz- und Reaktionsfähigkeit ähnlich wichtig sei wie die Gewährleistung von Kernfunktionen des Staates (z. B. Landesverteidigung). Die Beklagte ist daher der Ansicht, dass sie die Impfpflicht einseitig habe auferlegen können.

17. Die Kläger entgegnen, dass die Beklagte die Impfpflicht nicht ohne ihre Zustimmung habe einführen können, da in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis der Arbeitsvertrag nur durch Vereinbarung der Parteien geändert werden könne (§ 12 TLS).

18. Das Arbeitsrecht ist Teil des schuldrechtlichen Vertragsrechts (§ 1 Abs. 1 des Völaõigusseadus [Schuldrechtsgesetz] [VÕS] und § 1 Abs. 3 TLS), in dem der Grundsatz gilt, dass geschlossene Verträge zu erfüllen sind (*pacta sunt servanda*). Als Ausdruck dessen kann nach § 12 TLS ein Arbeitsvertrag nur durch Vereinbarung der Parteien geändert werden. Die Bedingungen eines Arbeitsvertrags, die vereinbart werden müssen, sind die Bedingungen, die für die Parteien wesentlich sind und deren Vereinbarung bewirkt, dass ein Arbeitsvertrag als geschlossen angesehen werden kann (z. B. Inhalt der Arbeit, Vergütung,

Arbeitsort, Arbeitszeit usw.) (§ 4 Abs. 1 TLS und § 9 Abs. 1 VÕS). Daher gilt § 12 TLS insbesondere bei Änderungen dieser Bedingungen. Das TLS sieht jedoch eine Reihe von Ausnahmen vor, die den Arbeitgeber berechtigen, die im Arbeitsvertrag vereinbarten Bedingungen ohne die Zustimmung des Arbeitnehmers zu ändern, so kann der Arbeitgeber z. B. den Inhalt der Arbeit (§ 17 Abs. 4 TLS), die Organisation der Arbeitszeit (§ 47 Abs. 4 TLS) und die Höhe der Vergütung (§ 37 Abs. 1 TLS) ändern.

19. Zwar beruht die Schutzpflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Arbeitnehmer auf einem zwischen den Parteien geschlossenen Vertrag, der sie zur Zusammenarbeit verpflichtet (u. a. § 28 Abs. 2 Nr. 6 TLS und § 12 Abs. 1 Satz 1 TTOS), doch ergeben sich die Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz aus Rechtsakten. Die Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, einschließlich strengerer als der gesetzlichen Vorschriften, werden vom Arbeitgeber festgelegt (§ 13 TTOS).

20. Im vorliegenden Fall verpflichtete die Beklagte die Kläger, nachdem sie eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt hatte, auf der Grundlage der Vorschriften über den Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz, mit denen die Rahmenrichtlinie und der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe umgesetzt werden, sich gegen das SARS-CoV-2-Virus impfen zu lassen. Dem Senat sind bei der Beratung der Rechtssache Zweifel daran gekommen, ob eine innerstaatliche Regelung, die es einem Arbeitgeber ermöglicht, Arbeitnehmer, die in einem Arbeitsverhältnis zu ihm stehen, ohne deren Zustimmung als Voraussetzung für die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses zu einer Impfung zu verpflichten, mit der Rahmenrichtlinie und der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe auch in Anbetracht des in Art. 3 der Charta der Grundrechte niedergelegten Rechts auf Unversehrtheit im Einklang steht.

21. Einerseits sind die Möglichkeiten der Impfung von Arbeitnehmern, um ihre Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu gewährleisten, in der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe geregelt, aus deren Art. 14 Abs. 3 und Anhang VII der Schluss gezogen werden kann, dass die Impfung für die Arbeitnehmer freiwillig sein sollte und dass der Arbeitgeber lediglich verpflichtet ist, die Möglichkeit der Impfung zu gewährleisten sowie die Arbeitnehmer über die Vor- und Nachteile der Impfung bzw. Nichtimpfung zu informieren. Auch Art. 3 Abs. 2 Buchst. a der Charta der Grundrechte deutet darauf hin, dass medizinische Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit nur mit der freiwilligen Einwilligung der betroffenen Person erlaubt sind.

Andererseits ergibt sich sowohl aus Art. 1 Abs. 3 der Rahmenrichtlinie als auch aus Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe, dass diese Richtlinien lediglich Mindestvorschriften über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz festlegen und die Anwendung von Bestimmungen nicht ausschließen, die für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz günstiger sind. Daher ist auch die Auslegung möglich, dass als Maßnahme zum Schutz der Gesundheit und

Sicherheit am Arbeitsplatz, die für den Gesundheitsschutz und die Sicherheit der Arbeitnehmer günstiger ist, das Recht des Arbeitgebers in Betracht kommt, die Arbeitnehmer ohne deren Zustimmung zur Impfung zu verpflichten. Aus den vorstehend geschilderten Gründen kamen dem Senat bei der Beratung der Rechtssache Zweifel daran, ob die Bestimmungen der Rahmenrichtlinie und der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe im Licht der Grundsätze der Charta der Grundrechte die Auffassung zulassen, dass ein Arbeitgeber von Arbeitnehmern, die durch biologische Arbeitsstoffe gefährdet sind, eine Impfung verlangen (d. h. in einem bestehenden Arbeitsverhältnis ohne die Zustimmung des Arbeitnehmers eine Impfpflicht einführen) darf, um den Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz zu gewährleisten.

22. Nach Ansicht des Senats kann die Rechtmäßigkeit der außerordentlichen Kündigung der Arbeitsverträge der Kläger und der Entscheidung über die damit verbundenen Schadensersatzforderungen nicht beurteilt werden, ohne die Stellungnahme des Gerichtshofs zur Auslegung der Rahmenrichtlinie und der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe abzuwarten. Verstieße die Auferlegung einer Impfpflicht durch Vorschriften über den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz gegen die Richtlinien, wären nach Ansicht des Senats das TTOS und die von der Regierung der Republik [Estland] erlassene Verordnung über biologische Arbeitsstoffe im Einklang mit den Richtlinien dahin auszulegen, dass sie den Arbeitgeber nicht berechtigen, einseitig eine Impfpflicht für Arbeitnehmer einzuführen, so dass es für die Kündigung des Arbeitsvertrags der Kläger keine Rechtsgrundlage gäbe.

23. Auch wenn die Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe Mindestanforderungen für den Schutz der Arbeitnehmer festlegt und nach Anhang VII dieser Richtlinie die Impfung gemäß den nationalen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten durchzuführen ist sowie der Arbeitgeber nach estnischem Recht strengere als die in Rechtsakten vorgesehenen Vorschriften zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz vorsehen kann, ändert dies nichts daran, dass das Riigikohus über die Auslegung der Richtlinien Klarheit erhalten muss.

[OMISSIS]