



Mittwoch, 20. Januar 2021, 16:00 Uhr
~13 Minuten Lesezeit

Der entmachtete Souverän

Mit dem Auftreten der Coronakrise wurden die direktdemokratischen Grundsätze in der Schweiz weitgehend über Bord geworfen. Exklusivabdruck aus „Corona in der Schweiz“.

von Konstantin Beck, Werner Widmer
Foto: canadastock/Shutterstock.com

Die Schweiz gilt als eines der Länder der Welt, in denen es am meisten direkte Demokratie gibt. Der globale Abbau von Menschenrechten und demokratischen Strukturen im Zuge von Corona machte allerdings auch vor dem Musterland in den Alpen nicht halt. Die Mehrheit der Schweizer, die sich für gewöhnlich immer ihrer direktdemokratischen Strukturen rühmen, ließ diese jetzt fallen und gewährte dem sonst sehr vom Volk kontrollierten Bundesrat freien Lauf bei der Umsetzung beispielloser

Freiheitseinschränkungen. Ein Exklusivabdruck aus „Corona in der Schweiz – Plädoyer für eine evidenzbasierte Pandemie“.

Politik und Wissenschaft

Das Coronavirus war im Februar und März 2020 nicht nur für die Politik, sondern auch für die Wissenschaft Neuland. Epidemiologen entwickelten erste Prognosemodelle. Unter Virologen bestand aufgrund der geringen klinischen Bedeutung der meisten bisherigen Coronaviren vor der Krise kaum Interesse, sich mit dem „neuen Coronavirus“ zu befassen. Die Immunologen konnten nur wenig über die unterschiedlichen Reaktionen der Menschen auf das Coronavirus sagen. In den Spitälern gab es keine Intensivmediziner mit Erfahrung in der klinischen Behandlung von Covid-19-Patienten und noch keine Patienten, die an oder mit Corona verstorbenen waren, an denen Pathologen eine Autopsie hätten vornehmen können. Es gab Anfang März 2020 kaum gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse als Grundlagen für politische Entscheidungen.

Zudem eignen sich wissenschaftliche Erkenntnisse grundsätzlich nur bedingt als Grundlagen für politische Entscheidungen, denn Politik und Wissenschaft sind zwei Welten:

Der wissenschaftliche Fortschritt besteht darin, dass vorläufige Erkenntnisse durch neue Erkenntnisse falsifiziert werden. Was gestern gültig war, wird heute durch neueres Wissen abgelöst. Wissenschaftler wissen, dass das, was sie heute wissen, schon morgen durch eine neue Studie überholt werden kann. Wissenschaft wird – leicht spöttisch, aber nicht unzutreffend –

auch als „der aktuelle Stand des Irrtums“ beschrieben.

Wenn ein Wissenschaftler seine Aussagen zu einem Thema ändert, kann es Ausdruck von neuen Erkenntnissen, also von Fortschritt sein. Ein Politiker hingegen kann nicht immer wieder sagen, er habe neue Erkenntnisse und deshalb seine Meinung geändert. Er würde das Vertrauen seiner Wähler verlieren und als Wendehals abgewählt werden. In der Politik geht es darum, heute Entscheidungen zu treffen, die sich in der Zukunft auswirken. Ob es gute Entscheidungen sind, wird man erst später an ihren Wirkungen beurteilen können.

Politik tut gut daran, sich auf wissenschaftliche Erkenntnisse zu stützen, unter der Bedingung, dass diese in der Wissenschaftswelt seit einiger Zeit weitgehend geteilt werden oder günstigenfalls sogar unbestritten sind. Wenn sich die Wissenschaft aber mit einem neuen Problem befasst, wie dem Coronavirus, gibt es zunächst kein breit abgestütztes Wissen. Innerhalb weniger Wochen wurden weltweit unzählige Forschungsprojekte gestartet.

Die Hektik der Krise wirkte sich auf den Wissenschaftsbetrieb aus. Üblicherweise durchlaufen seriöse wissenschaftliche Studien einen geregelten Begutachtungsprozess, bevor sie und ihre Resultate veröffentlicht werden. Das kann Monate dauern. Während der Krise publizierten weltweit Zehntausende Forscher wissenschaftliche Untersuchungen zum Coronavirus im Netz, ohne diesen Prozess durchlaufen zu haben. Allein schon die Zunahme der Schreibfehler in den Publikationen ist ein deutlicher Hinweis darauf, wie rasch gearbeitet wurde.

Es stellt sich die Frage, warum ein nicht begutachtetes Studienergebnis, auf das sich kein Arzt in der klinischen Praxis stützen darf, ausgerechnet als Grundlage für Maßnahmen geeignet sein soll, die Millionen von Menschen betreffen könnten. Die Überflutung mit ständig neuen Studienberichten war für die

Politiker keine Entscheidungshilfe. Ein politischer Entscheidung kann nicht alleine aufgrund eines Forschungsergebnisses gefällt werden, dem schon in wenigen Wochen droht, falsifiziert zu werden. Fazit:

Je neuer ein Gesundheitsproblem ist, desto weniger eignet sich die medizinische Wissenschaft als Grundlage für die Politik.

Politiker in Regierungsämtern müssen Generalisten sein, die alle Lebensbereiche der gesamten Bevölkerung im Auge haben: Wissenschaft, Kultur, Bildung, Forschung, Wirtschaft, Mobilität, Sport, Sicherheit, Gesundheit, Religion, Infrastruktur et cetera. Wissenschaftler dagegen sind Spezialisten, Experten in ihrer (Sub-)Disziplin. Die oben erwähnten fünf medizinischen Fachrichtungen – Epidemiologie, Virologie, Immunologie, Intensivmedizin, Pathologie – weisen auf die Spezialisierung in der medizinischen Wissenschaft hin (1). Ein Spezialist kennt seinen Teilbereich sehr gut, ist sich aber in der Regel bewusst, dass es gescheiter ist, wenn er sich nicht zu anderen Teilbereichen äußert.

Zu Beginn der Krise, im Februar, März, aber auch im späteren Verlauf haben sich einzelne Wissenschaftler weit über ihr Spezialgebiet hinaus öffentlich verlauten lassen. Statt die Behörden mit Expertenwissen aus ihrem Teilbereich der Wissenschaft zu bedienen, haben sie gerade auch noch gesagt, welche Schlussfolgerungen die Behörden daraus zu ziehen hätten, welche Maßnahmen unbedingt erforderlich wären. Und diese „wissenschaftlich gestützte“ Schlussfolgerung ließen sie gleichzeitig auch noch von Medien und Twitter verbreiten. Ganz abgesehen davon, dass ein professioneller Berater seine Empfehlung nur dem Auftraggeber und nicht auch noch der Öffentlichkeit bekannt gibt, wirkt es seltsam, wenn Epidemiologen Bundesrat spielen wollen.

In dieser Intensität war das besserwisserische Verhalten von medizinischen (Teilbereichs-)Spezialisten in der Öffentlichkeit

ungewohnt neu, für die Medien ein gefundenes Fressen, für die Behörden aber problematisch. Der monodisziplinäre öffentliche Druck macht es schwierig, breiter – von vielen verschiedenen Disziplinen – abgestützte und damit bessere Entscheidungen zu treffen.

So schloss zum Beispiel der Berner Epidemiologe Christian Althaus in der *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ) vom 25. Februar 2020 nicht aus, dass im schlimmsten Fall 30.000 Menschen in der Schweiz am Virus sterben könnten. Die Antwort von Althaus auf die Journalistenfrage war zwar wissenschaftlich nicht falsch, wurde aber von vielen Nicht-Wissenschaftlern wie eine Prognose verstanden. Seine Aussage, die Schweiz stehe wegen des Coronavirus vor der „größten gesundheitlichen Notlage ihrer jüngeren Geschichte“ hat Angst gemacht, den Bundesrat unter Druck gesetzt und dazu beigetragen, in der Bevölkerung den Boden für die Akzeptanz von massiven Maßnahmen vorzubereiten.

Allerdings entpuppt sich seine Prognose der „größten gesundheitlichen Notlage“ im Vergleich mit der Grippe von 2015 als übertrieben. Sie forderte mehr Todesopfer als das Coronavirus – praktisch unbemerkt von Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit. Deshalb gab es 2015 glücklicherweise auch keinen Kollateralschaden der Gesundheitspolitik. Althaus hat aber, wie andere Epidemiologen auch, Teile der Bevölkerung in Panik versetzt und so indirekt zum größten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Einbruch in der jüngeren Schweizergeschichte beigetragen. Im Nachhinein zeigt sich, dass die Gefährlichkeit des Coronavirus – im Sinne der Häufigkeit schwerer Erkrankungen und Todesfälle – massiv überschätzt wurde (2).

Der Wissensstand im Februar, März 2020 war gering. Uns irritierte, dass die Politik in dieser Situation der Unsicherheit vom Worst Case gemäß Epidemiologen ausging. War es unvermeidlich, den eh schon verängstigten Teil der Bevölkerung in seinen Befürchtungen zu

bestätigen? Für die Zukunft wünschen wir uns eine Pandemiepolitik, die mehr ist als angewandte Epidemiologie auf dem aktuellen Stand des Irrtums.

Bundesrat, Parlament und Volk

Das Schweizer Volk hat grundsätzlich ein großes Vertrauen in den Bundesrat. In der Coronakrise erlebten wir allerdings einen Bundesrat, wie wir ihn nicht gewohnt waren. In der Hauptausgabe der *Tagesschau* vom 16. März, am Tag als der Bundesrat den Notstand ausrief, sagte Bundesrat Alain Berset:

„Der Bundesrat hat gestern die Wirkungen der Maßnahmen analysiert, die er am Freitag getroffen hat. Und wir müssen feststellen, dass sie nicht einheitlich umgesetzt und nicht genügend eingehalten werden. Wir rufen die Bevölkerung auf, wir rufen alle Generationen auf, in allen Regionen des Landes, die Entscheide des Bundesrates zu befolgen.“

Und die Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga fasste zusammen:

„Damit haben wir in der ganzen Schweiz einheitliche Regeln, klare und verständliche und einheitliche Maßnahmen, das braucht die Bevölkerung jetzt. Und der Bundesrat sagt es ganz deutlich: Wir brauchen jetzt auch die Bevölkerung, die sich an diese Maßnahmen hält. Und zwar die ganze Bevölkerung, jeder und jede Einzelne von uns.“

An dieser Medienkonferenz des Bundesrates am 16. März 2020 hat die Bevölkerung zum ersten Mal einen Bundesrat gehört, der zu viert auftritt und der Bevölkerung massive Einschränkungen der Freiheit verordnet und dies mit der Begründung „Das ist es, was die

Bevölkerung braucht“. Einen solchen Befehlston der Regierung sind wir in der Schweiz nicht gewohnt. Trotzdem wurde der Führungsanspruch des Bundesrates in dieser Situation von weiten Teilen der Bevölkerung begrüßt oder zumindest akzeptiert.

Es widerspricht allerdings dem eidgenössischen Selbstverständnis, wenn der Bundesrat dem Volk sagt, was es braucht. Der Souverän ist das Volk, nicht die Regierung.

Im Unterschied zu allen anderen Ländern ist es bei uns das Volk, das der Regierung sagt, was sie zu tun hat. Die Bevölkerung ist sich gewohnt, in Sachfragen politisch zu entscheiden. In keinem anderen Land hat das Volk so viel Macht gegenüber der Regierung. Und kein anderes Land hat eine so wenig ausgeprägte Regierungsspitze wie die Schweiz. Wir haben keinen Ministerpräsidenten. Der Bundespräsident ist nur Primus inter Pares, nicht Regierungschef, und das auch nur für ein Jahr.

In der Krise kam ein anderes Selbstverständnis zum Vorschein. Die aktuelle Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga sagte „La population attend de sa présidente qu'elle sache rester calme face à une crise – Die Bevölkerung erwartet von ihrer Präsidentin ...“ (3). Die Verfassung der Eidgenossenschaft kennt keine Präsidentin und keinen Präsidenten der Bevölkerung.

Die höchste Schweizerin ist die Nationalratspräsidentin, nicht die Bundespräsidentin. Allerdings hat sich das Parlament im März 2020 selbst aufgegeben – ohne den Bundesrat mit dem Krisenmanagement zu beauftragen und mit außerordentlichen Entscheidungskompetenzen zu ermächtigen. Ein europaweit einmaliger Vorgang. Es schien irgendwie froh zu sein, alles dem Bundesrat zu überlassen. „Die Waadtländer Nationalratspräsidentin Isabelle Moret, eine Freisinnige, freute sich öffentlich darüber, dass sich mit dem Sozialdemokraten (Alain Berset, Anmerkung der

Verfasser) ein Kapitän auf dem Schiff befinde“ (4).

Moret hat ein eigenartiges Verständnis der Rolle der Nationalratspräsidentin. Das Parlament hat sich entmachten lassen. Das wäre nicht nötig gewesen und es folgte auch nicht irgendeinem Notrecht-Artikel der Verfassung. Aber wer seine Macht nicht in die Hand nimmt, dem wird sie in der Krise weggenommen. Irgendwie passt dazu, dass das Parlament einige Wochen später dem Bundesrat de facto Decharge erteilte, ohne dass die Krise schon beendet war und ohne dass das notwendig oder zwingend war. Die Parlamentarier profilierten sich unter dem Titel Corona viel lieber als Subventionsverteiler. Es gab keine Grundsatzdebatte zu Kompetenz und Verhältnismäßigkeit in der Wankdorf Arena, wohin das Parlament wegen den Coronaregeln auswich. Das Bundesparlament bewies damit mangelhafte Führungskompetenz.

Wie auch immer: Angesichts der Bilder aus Italien kam der Bundesrat zur Einsicht, es drohe der Schweiz eine Krise, und er hat die Führung des Krisenmanagements übernommen. Insgesamt wurden die Maßnahmen des Bundesrates von weiten Kreisen der Bevölkerung gutgeheißen. Sie sahen, dass der Bundesrat ungefähr das Gleiche tat wie ausländische Regierungen auch.

In der Coronakrise sprachen die Schweizer Medien spätestens nach dem Lockdown mit praktisch einer Stimme und unterstützten den Bundesrat. Auch die Kantonsregierungen, die politischen Parteien und die Wirtschaftsverbände standen hinter den vom Bundesrat angeordneten Maßnahmen. Die große Ausnahme in der Deutschschweiz war die Weltwoche, in der auch kritische Stimmen wiederholt zur Sprache kamen, während die anderen großen Zeitungen kritische Beiträge nur auf Sparflamme veröffentlichten. Ökonomen und andere, die schon im März oder April die Verhältnismäßigkeit einzelner Maßnahmen infrage stellten, waren selten.

Irritiert sahen wir, wie die Bevölkerung sich gegenüber den Behörden in eine unkritische Befehlsempfängerin verwandelte.

Weshalb versetzt sich die Schweizer Bevölkerung in der Krise gegenüber Bundesrat und Kantonsregierungen in die gleiche Abhängigkeit, wie sie im Ausland schon im Normalfall üblich ist? Wenn sie dem Bundesrat schon in normalen Zeiten wenig Macht zubilligt, weshalb sollte er dann in einer Krise in der Lage sein, mit mehr Macht gut umzugehen?

„Wenn die Hütte brennt, kritisiert man die Feuerwehr nicht“, schrieb Daniel Gerny in der NZZ vom 24. April 2020. Diese offensichtlich weit verbreitete Haltung führt dazu, dass Wissenschaftler, die mit ihren Resultaten deutlich vom Mainstream der Meinungen abwichen, einen schweren Stand hatten (5). Sie fanden sich plötzlich im riesigen Feld der unvermeidbaren Scharlatane und Verschwörungstheoretiker (6) wieder und ihre Ergebnisse wurden von zahlreichen Massenmedien verschwiegen oder mit Faktenchecks, die selber auf dünner Faktenlage basierten, an den Pranger gestellt.

Das unkritische Zusammenstehen zu Beginn der Krise ist nachvollziehbar. Dass aber in der Berichterstattung von SRF und großen Tageszeitungen auch Monate nach dem Beginn nur wenig Öffnung im Sinne von Meinungsvielfalt zu sehen war, irritiert uns. Nach wie vor werden kritische Stimmen zur Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen demontiert. In Deutschland war es in der populären Talkshow *Markus Lanz* möglich, dass sich der Virologe Hendrik Streeck mit abweichenden Meinungen immer wieder zu Wort melden konnte. In der Schweiz, die eine nachweisbar freiere Medienlandschaft hatte, gab es das nicht.

Vielleicht hängt unsere Irritation auch damit zusammen, dass wir Deutschschweizer sind, während die Pandemiepolitik von Romands

geprägt wurde. In der Westschweiz und im Tessin wurden die Maßnahmen des Bundesrates noch weniger kritisch aufgenommen als in der Deutschschweiz.

Im Tessin wurde eher kritisiert, dass die Maßnahmen nicht schon früher angeordnet worden waren.

„Das Vertrauen in die Autoritäten ist in der Westschweiz ausgeprägter, insbesondere bei medizinwissenschaftlichen Erkenntnissen. (...) Als der Waadtländer Staatsrat Philippe Leuba (fdp) zu Beginn der Krise auf die finanziellen Konsequenzen des Lockdowns aufmerksam machte und dabei die gesundheitlichen Risiken herunterspielte, wurde er umgehend von seinen Regierungskollegen zurückgepfiffen.

Der Zufall will es, dass die beiden Dossiers, die in der Krise am meisten im Fokus stehen, in den Händen der beiden Westschweizer Bundesräte sind: die Gesundheit bei Alain Berset, die Wirtschaft bei Guy Parmelin. Vor dem Hintergrund, dass die Romands die gesundheitlichen Risiken dieser Krise tendenziell höher gewichten als die wirtschaftlichen Folgen – mehr jedenfalls als die Deutschschweizer –, erstaunt die Glorifizierung Bersets nicht weiter ...“ (8).

Die unterschiedliche Reaktion in den drei Landesteilen könnte auch von den unterschiedlichen Informationskanälen beeinflusst gewesen sein: Die Tessiner wussten dank RAI genauer, was in Norditalien nicht klappte, die Welschen hörten Macrons Aufruf zum Krieg gegen Corona, während die Deutschschweizer den moderateren Ton in ARD (9) und ZDF wahrnahmen.

Quellen und Anmerkungen:

- (1) Insgesamt gibt es in der Schweiz 45 Facharztstitel und 37 Schwerpunkte in Teilfachgebieten.
- (2) In den Kapiteln 5 und 6 gehen wir detailliert auf prognostizierte und tatsächliche Covid-19- Todesfallzahlen ein.
- (3) In *Le Temps* vom 27. Juli 2020.
- (4) Antonio Fumagalli in der NZZ vom 23. Mai 2020 ,
<https://www.nzz.ch/meinung/corona-graben-die-hoeheren-fallzahlen-sind-nur-teil-der-erklaerung-ld.1557465>
<https://www.nzz.ch/meinung/corona-graben-die-hoeheren-fallzahlen-sind-nur-teil-der-erklaerung-ld.1557465>).
- (5) Auch in diesem Buch kommen Namen zur Sprache, die es bis jetzt kaum bis ins SRF geschafft haben. Das Auswahlkriterium war das Folgende: Entweder war uns der betreffende Forscher bereits vor Corona bekannt und seine Stellungnahmen zu anderen Themen hatten uns damals schon überzeugt, oder es war uns möglich, die Argumentation mathematisch-statistisch zu überprüfen, oder aber die Quellen, auf denen die Argumentation aufbaute, waren überprüfbar und die Argumentation plausibel. Die Grundlagen unserer Argumente sind öffentliche Statistiken, Verlautbarungen und öffentlich publizierte wissenschaftliche oder politische Statements. Ob die von uns gezogenen Schlüsse die wahren Schlüsse sind, wissen wir auch nicht. Sie scheinen uns aber die plausibelsten.
- (6) Im Gegensatz zu Verschwörungstheoretikern gehen wir davon aus, dass die meisten Menschen von guten Absichten geleitet sind. Sie werden aber neben ihren moralischen Überzeugungen auch von Gewinn- und Machtanreizen geleitet und verfügen dabei nur über beschränktes Wissen und beschränkte Fähigkeiten, ihren Willen

durchzusetzen. Das alles zusammen hat zur Folge, dass auch die besten Absichten sich zum Schaden anderer auswirken können. Das jedoch nicht wegen einer verwerflichen Gesinnung, sondern wegen der urmenschlichen Eigenschaft, sich zu irren. Wie die Wissenschaftler wollen auch Verschwörungstheoretiker die komplexe Welt mit vereinfachten Modellen erklären. Im Unterschied zu seriösen Wissenschaftlern interpretieren sie Korrelation zwischen zwei Ereignissen unmittelbar und zwingend als Ursache und Wirkung und sehen finstere Kräfte am Werk, die böse Absichten verfolgen und damit den Schaden dritter in Kauf nehmen, wenn nicht sogar bezwecken. Für die Laien wurde es schwierig bis unmöglich, hier den Durchblick zu behalten und den verkannten Weizen von der zu Recht aussortierten Spreu zu trennen. War die Löschung eines YouTube-Videos ein Hinweis, dass diesem Absender nicht zu trauen ist, oder zeigte es im Gegenteil, dass er eine unbequeme Wahrheit zur Sprache gebracht hatte?

(7) Antonio Fumagalli in der NZZ vom 23. Mai 2020.

(8) Ein Paradebeispiel ist ARD extra vom 5. Oktober 2020, welches weitgehend deckungsgleiche Einschätzungen wie die in diesem Buch geäußerten wiedergibt, <https://www.youtube.com/watch?v=7kODT8AkQS4> (<https://www.youtube.com/watch?v=7kODT8AkQS4>).



Konstantin Beck, Jahrgang 1962, habilitierte an der Universität Zürich, betätigte sich 20 Jahre als Versicherungsmathematiker und verantwortlicher Aktuar und leitete von 2007 bis 2020 das CSS-Institut für empirische Gesundheitsökonomie in Luzern. Seine Forschung löste mehrere Reformen in der Sozialen Krankenversicherung der Schweiz aus. Sein Lehrbuch zur

Sozialversicherung und seine politisch/satirische Schrift „Sackgasse Einheitskasse“ erreichten hohe Auflagen, letzteres mit Übersetzungen ins Italienische und Französische.



Werner Widmer, Jahrgang 1953, war bis zu seiner Pensionierung Direktor der Stiftung Diakoniewerk Neumünster – Schweizerische Pflegerinnenschule. Er gehörte jahrelang dem Stiftungsrat der Schweizerischen Patientenorganisation, dem Verwaltungsrat der Rehabilitationsklinik Adelheid (Unterägeri), dem Verwaltungsrat des See-Spitals (Horgen) sowie dem Vorstand von Curaviva Schweiz an und war Präsident des Verwaltungsrates des Kantonsspitals Baselland. Werner Widmer war Direktor in vier Spitälern, darunter im Universitätsspital Zürich. Heute ist er Präsident der Krebsliga Zürich, gehört dem Verwaltungsrat des Careum Bildungszentrum an und hat einen Lehrauftrag (Spitalmanagement) an der Universität Luzern.

Dieses Werk ist unter einer **Creative Commons-Lizenz (Namensnennung - Nicht kommerziell - Keine Bearbeitungen 4.0 International** (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>)) lizenziert. Unter Einhaltung der Lizenzbedingungen dürfen Sie es verbreiten und vervielfältigen.