



## Bericht über die Hearings «Perspektivenvielfalt» zur Covid-19- Pandemie des Kantons Graubünden

Inhaltsbeschreibung mit sozialetischer  
Auswertung und allgemeinen  
Empfehlungen für den gesellschaftlichen  
Umgang mit dem Pandemiedilemma und  
gesellschaftlichen Krisen allgemein

Im Auftrag von:  
Kanton Graubünden

Zürich, 7. November 2022

## Impressum

**Autorin** Dr. theol. Ruth Baumann-Hölzle  
Institutsleitung, Stiftung Dialog Ethik

**Korrespondenzadresse** Stiftung Dialog Ethik  
Schaffhauserstrasse 418  
CH-8050 Zürich  
Tel. +41 44 252 42 01  
Fax +41 44 252 42 13  
info@dialog-ethik.ch  
www.dialog-ethik.ch

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Hintergrund zum Projekt «Perspektivenvielfalt» des Kantons Graubünden</b>	<b>5</b>
2.1	Anstoss für einen wertschätzenden Dialog	6
2.2	Projektplan «wertschätzender Dialog» als Rundtischgespräch	7
2.3	Projektplanänderung «Hearings statt Rundtischgespräch»	8
<b>3</b>	<b>Inhalte der Hearing-Aussagen</b>	<b>8</b>
3.1	Gleiche Kritik am Datenmanagement der Bundesbehörden	8
3.2	Unterschiedliche Massnahmenkritik am Vorgehen der Bundesbehörden	9
3.3	Einschätzung der Wirtschaftslage aus der Makro- und der Mikroperspektive	10
3.4	Kritik an der Berichterstattung der Medien	11
3.5	Entwicklung der Teststrategie des Kantons Graubünden	11
3.6	Situation der Kritikerinnen und Kritiker von freiheitseinschränkenden Massnahmen während der Pandemie	12
<b>4</b>	<b>Ethische Analyse und Kommentare zu den Hearing-Aussagen</b>	<b>13</b>
4.1	Unterschiedliche Bewertung von Fakten	13
4.2	Fehlende Kriterien für die Beurteilung der Gefahrenstufen	14
4.3	Gleiche Wertebasis – unterschiedliche Gewichtungen im Umgang mit dem Pandemiedilemma	15
<b>5</b>	<b>Ethische Voraussetzungen für gutes Entscheiden und Handeln in einer Pandemie und anderen gesellschaftlichen Krisen</b>	<b>16</b>
5.1	Menschenwürde und Menschenrechte als rechtsstaatliche Entscheidungsgrundlage	16
5.2	Politische Transparenz und Nachvollziehbarkeit	17
5.3	Bürgerverantwortung und ziviler Ungehorsam	18
5.4	Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen	18
5.5	Robuste und pluralistische staatliche Krisenstrukturen	18
5.6	Verhaltenskodex für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler	19
5.7	Verhaltenskodex für Medienschaffende im demokratisch verbrieften Rechtsstaat	20
<b>6</b>	<b>Das Ringen um Verhältnismässigkeit – der «ethische Dialog»</b>	<b>20</b>
<b>7</b>	<b>Empfehlungen für den Umgang mit dem Pandemiedilemma und Krisensituationen allgemein zur Förderung des sozialen Friedens im demokratisch verbrieften Rechtsstaat</b>	<b>21</b>
<b>8</b>	<b>Literaturangaben</b>	<b>24</b>

## 1 Einleitung

Der vorliegende Bericht über die Hearings «Perspektivenvielfalt» zur Covid-19-Pandemie des Kantons Graubünden – mit sozialetischer Auswertung und allgemeinen Empfehlungen für den Umgang mit dem Pandemiedilemma und anderen gesellschaftlichen Krisen – ist Teil der Gesamtevaluation des Kantons Graubünden zur Covid-19-Pandemie. Möglich gemacht und organisiert hat diese Hearings Martin Bühler, Chef des Kantonalen Führungsstabes (KFS) des Kantons Graubünden. Als Ziel dieses Austausches nannte er die Notwendigkeit, auch die 40% der Bevölkerung abzuholen, die sich kritisch gegenüber freiheitseinschränkenden Massnahmen ausgesprochen hatten. Aus seiner Sicht gilt es grundsätzlich, Spannungen innerhalb einer Gesellschaft anzusprechen.

Nach Hintergrundinformationen zu den Hearings «Perspektivenvielfalt» in Kapitel 2 werden in Kapitel 3 die Inhalte der Hearings empirisch-deskriptiv beschrieben und anschliessend in Kapitel 4 ethisch analysiert und kommentiert, nicht aber moralisch-normativ bewertet. Die Inhalte der Hearing-Aussagen werden denn auch nicht mit Literaturangaben belegt. Den Wahrheitsgehalt ihrer Aussagen müssen die Hearing-Teilnehmenden selbst verantworten. Die Zusammenfassungen ihrer Inhalte haben die Hearing-Teilnehmenden autorisiert. Weil es in der Corona-Krise auch um rechtsstaatliche Grundsatzfragen geht, welche ebenso den Umgang mit anderen Krisen betreffen, werden in Kapitel 5 die normativen Voraussetzungen für gutes Entscheiden und Handeln im demokratisch verbrieften Rechtsstaat aufgezeigt. Die Antwort auf die zentrale ethische Frage, inwiefern in der Corona-Krise diese rechtsstaatlichen Grundsätze verletzt worden sind oder nicht, ist eine moralische und juristische Einschätzung. Für eine solche Beurteilung müssten die Geschehnisse, der Verlauf und der Umgang mit der Covid-Pandemie im Rahmen eines allparteilichen ethischen Dialogs aufgearbeitet werden. In Kapitel 6 wird deshalb der ethische Dialog als Instrument für das Ringen um Verhältnismässigkeit vorgestellt. Die sozialetischen Reflexionen einer Einzelperson im Bericht können hierfür nur Entscheidungsgrundlagen und Anregungen liefern, ohne darauf eine Antwort geben zu können. Entsprechend sind die Empfehlungen in Kapitel 7 für den Umgang mit dem Pandemiedilemma und Krisensituationen allgemein zur Förderung des sozialen Friedens im demokratisch verbrieften Rechtsstaat als Diskussionsgrundlage für einen solchen noch zu führenden allparteilichen ethischen Dialog zu verstehen. Ein solcher Dialog aber ist für den sozialen Frieden und ein lebendiges gesellschaftliches Miteinander in der Schweiz unabdingbar, um den gesellschaftlichen Spaltungstendenzen entgegenzuwirken.

Die Beschreibung der Inhalte der durchgeführten Hearings stellt kein gesättigtes qualitatives Forschungsergebnis dar, sondern gibt eine Momentaufnahme von persönlichen Einschätzungen der Hearing-Teilnehmenden aus unterschiedlichen Perspektiven wieder. Auch erfolgte im methodischen Sinne keine strenge Inhaltsanalyse, sondern eine ethische Einordnung, nicht aber Bewertung. Gleichwohl lassen sich aus den Interviews und ihrer ethischen Einordnung Erkenntnisse für den Umgang mit zukünftigen Krisenereignissen ableiten, die den sozialen Frieden gefährden können.

An den Hearings «Perspektivenvielfalt» haben die folgenden Personen teilgenommen:

- Christian Althaus, PD PhD, Epidemiologe, Institut für Sozial- und Präventivmedizin (ISPM), Universität Bern
- Konstantin Beck, Prof. Dr. oec. publ., Titularprofessor für Versicherungsökonomie, Universität Luzern
- Martin Bühler, lic. phil., Chef des Kantonalen Führungsstabes (KFS), Kanton Graubünden

- Monika Bütler, Prof. Dr. h.c., selbstständig tätig
- Alexa Caduff, MSc ETH Mikrobiologin und Immunologin, Bevölkerungsschutz-Koordinatorin, Amt für Militär und Zivilschutz, Kanton Graubünden
- Daniel Camenisch, Leiter Kommunikationsstelle Coronavirus, Kanton Graubünden
- Nadia Ambühl-Fravi, BA Primarlehrerin und Mutter
- Fosca Gattoni, Dr. rer. nat., Organische Chemie, ehemals Abteilung Biomedizin / Sektion Heilmittelrecht, Co-Leiterin der Corona-Test-Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Gesundheit BAG
- Martin Mani, Dr. med., ehemaliger Kantonsarzt des Kantons Graubünden
- Ladina Marugg, Hebamme MSc, Spital Thusis
- Ivo Rütsche, IT-Systemingenieur

Die Hearings moderiert, ausgewertet und den Bericht verfasst hat Ruth Baumann-Hölzle, Dr. theol., Institutsleitung der Stiftung Dialog Ethik.

## 2 Hintergrund zum Projekt «Perspektivenvielfalt» des Kantons Graubünden

Gemäss dem «Influenza-Pandemieplan Schweiz» haben die Behörden die Aufgabe, den Umgang mit Pandemiemassnahmen im Sinne eines Debriefings auszuwerten.<sup>1</sup> Dies geschieht im Hinblick darauf, aus vergangenen Krisen für zukünftige zu lernen. Das ist auch Sinn, Ziel und Zweck dieses Berichtes. Übergeordnetes Ziel dieses Evaluationsprozesses ist es, retrospektiv Gefahren des vergangenen Umgangs mit der Covid-19-Pandemie für den sozialen Frieden trotz divergierender Meinungen zu eruieren und Vorschläge zur Förderung des sozialen Zusammenhaltes im Kanton Graubünden zu machen.

Vor dem Hintergrund dieses Auftrages hatte Martin Bühler, Leiter des «Amtes für Militär und Zivilschutz» des Kantons Graubünden, die Initiative ergriffen, um im Rahmen der gesamtheitlichen Lagebeurteilung des Kantons Graubünden auch eine Auswertung aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive durchzuführen. Martin Bühler geht es bei diesem Projektvorhaben um die Klärung folgender Fragen und Anliegen: «Was ist gut gelaufen, was nicht, und haben wir sogar Vorschläge, wie wir etwas besser machen könnten?» Zusätzlich hofft er, für andere sich aktuell abzeichnende Krisensituationen Rückschlüsse für gute gesellschaftspolitische Entscheidungen (beispielsweise bei einer Strommangellage) ziehen und so ein einvernehmliches gesellschaftliches Miteinander fördern zu können. Die Corona-Pandemie kann als umfassende Krise bzw. Krisenerfahrung begriffen werden.<sup>2</sup>

In der Schweiz wurden bereits verschiedenste Aspekte der Corona-Massnahmen ausgewertet. So wurden zahlreiche Untersuchungen zur Wirksamkeit nicht-pharmazeutischer Interventionen (NPI) durchgeführt. Zudem hat das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO im Juni 2022 die Studie «Wirksamkeit von Corona-Massnahmen in der Schweiz. Empirische Analyse basierend auf Daten der zweiten Welle» publiziert.<sup>3</sup> Die Bundeskanzlei legte zwei Berichte zur Auswertung des Krisenmanagements in der Covid-19-Krise vor. Der erste Bericht befasst sich mit der ersten Phase

---

<sup>1</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Gesundheit BAG (2018), S. 16.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch: Krebs, M. (2020) und Kröll, W. et al. (2020).

<sup>3</sup> Funk, M. et al. (2022).

(Februar bis August 2020) und der zweite mit der zweiten Phase (August 2020 bis Oktober 2021).<sup>4,5</sup> Darüber hinaus wurden von der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften zwei Workshops durchgeführt, die die öffentliche Akzeptanz des Umgangs mit der Pandemie und die Rolle der Wissenschaft in der Beziehung zwischen der Bevölkerung und den Entscheidungsverantwortlichen zum Thema hatten. Das Fazit dieser beiden Workshops ist, dass die Schweizer Bevölkerung bemerkenswert konstant die behördlich verordneten Massnahmen mitgetragen habe, was nicht als selbstverständlich zu erachten sei. Gleichwohl gelte es, die intensive Ablehnung einer gesellschaftlichen Minorität ernst zu nehmen, um zukünftige Radikalisierungen zu verhindern.<sup>6</sup> Gemäss einer aktuellen Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) der Forschergruppe rund um Dirk Baier habe die Tendenz zu Verschwörungstheorien in der Bevölkerung generell abgenommen, gleichwohl lasse sich bei deren Anhängerinnen und Anhängern eine Radikalisierungstendenz feststellen.<sup>7</sup>

In der nationalen Abstimmung der Schweiz vom 23. November 2021 unterstützten 62% der Stimmenden das Covid-19-Gesetz und 38% lehnten es ab. Einer klaren Mehrheit der Stimmbevölkerung steht eine Minderheit von etwa zwei Millionen massnahmenkritischen Stimmberechtigten in der Schweiz gegenüber. Das Verhältnis von 60% befürwortenden zu 40% kritischen Personen birgt erhebliche gesellschaftliche Sprengkraft und gefährdet den politischen Frieden massgeblich. In der Schweiz liessen sich Polarisierungsprozesse und Spaltungsphänomene innerhalb der Bevölkerung beobachten, die bis in Familien- und Freundeskreise hineinreichten. Gemäss einer Studie der Stanford University hat in der Schweiz die Polarisierung im Vergleich mit anderen OECD-Ländern nach den USA am zweitmeisten zugenommen.<sup>8</sup> Eine solche Polarisierung kann rasch in eine gesellschaftliche Spaltung münden. Diese Entwicklungen in der Schweizer Bevölkerung sind deshalb ernst zu nehmen.

## 2.1 Anstoss für einen wertschätzenden Dialog

Angestossen wurde dieser Projektteil «Perspektivenvielfalt der ganzheitlichen Lagebeurteilung des Kantons Graubünden» durch eine heterogene Gruppe von massnahmenkritischen Personen rund um Ladina Marugg. Sie ist eine Hebamme am Spital Thusis und setzte sich für einen «wertschätzenden Dialog» zwischen den verschiedenen Gruppierungen mit unterschiedlichen Meinungen bezüglich des Umgangs mit der Covid-19-Pandemie in Form eines runden Tisches ein. Dafür vernetzte sie Martin Bühler und Ruth Baumann-Hölzle, Ethikerin und Leiterin des Interdisziplinären Instituts für Ethik im Gesundheitswesen der Stiftung Dialog Ethik. Ladina Marugg verband mit diesem Vorschlag die Hoffnung, aus der gesellschaftlichen Spaltung herauszukommen und damit einen Anker für zukünftige Krisen bei neuen Themen setzen zu können. Gemeinsam entwickelten in der Folge Martin Bühler und Ruth Baumann-Hölzle einen Projektplan für ein Rundtischgespräch mit Vertreterinnen und Vertretern unterschiedlicher Haltungen im Umgang mit der Covid-19-Pandemie.

---

<sup>4</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundeskanzlei BK (2020).

<sup>5</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundeskanzlei BK (2022).

<sup>6</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Swiss Science Council SSC (2022), S. 8.

<sup>7</sup> Baier, D. (2022).

<sup>8</sup> Boxell, L.; Gentzkow, M.; Shapiro, J. M. (2021).

## 2.2 Projektplan «wertschätzender Dialog» als Rundtischgespräch

Geplant wurde ein moderierter ethischer Dialog als multiperspektivisches Rundtischgespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der «Swiss National Covid-19 Science Task Force», des Bundesamtes für Gesundheit BAG und einer Gruppe von massnahmenkritischen Personen. Thematisch sollten jeweils spezifisch aus dem Blickwinkel verschiedener Altersgruppen, Gesellschaftsschichten, Gesellschaftsgruppen und der gesellschaftlichen Funktionalität die folgenden Bereiche thematisiert werden:

1. Gesundheit/Soziales:
  - Übersterblichkeit
  - Überlastung Gesundheits- und Sozialwesen (quantitativ/qualitativ)
  - moralischer Stress (Massnahmen: Impfen, Testen, Masken, Zertifikat, Quarantäne, Isolation, Lüften)
  - Spitalplanung/Personalplanung im Gesundheitswesen/Sanitätswesen
2. Wirtschaft:
  - Entschädigung (Bund/Kanton/keine)
  - Schliessungen (Vorgaben Bund/Kanton)
  - Arbeitslosigkeit (auffangbar/reduzierbar)
  - Stellenschaffung, -aufrechterhaltung (CT, Hotline, Testen, ZS)
3. Bildung:
  - Schliessungen (komplett/teilweise) Kindergarten, KiTA, Unter-, Mittel-, Oberstufe, Hochschule, Mittagstisch
  - digitaler Unterricht (Infrastruktur/Know-how)
  - Lehrermangel
  - Überlastung/Überforderung (Schüler und Lehrer)
  - Vergleich Bildungsniveau vorher/nachher
  - Belastung Familie (Homeoffice und Homeschooling)
  - Massnahmen (Maske, Test, Zertifikat, Kosten)
4. Sicherheit:
  - Einsatzfähigkeit (personell/Ressourcen/Infrastruktur)
  - Kernauftrag des KFS vs. Einsatz zG des Umgangs mit der Covid-19-Pandemie (Verhältnismässigkeit, Vorgaben/Empfehlungen Bund)
  - Datenschutz Bürger (Contact Tracing, Datenbanken, Medien)
5. Öffentlicher Verkehr:
  - Einschränkungen (Maske/Kapazitätsbeschränkungen/Verpflegung)
  - Umgang mit den Bergbahnen
  - Steigerung/Reduktion Fahrplan (Empfehlung Auto für Arbeitnehmer)
  - Umgang mit dem Personalmangel
6. Führung:
  - Zusammenstellung KFS (Führung, Durchhaltefähigkeit, Spezialisten, externe Fachkräfte)
  - Austausch Bund (PoC)
  - Kommunikation (intern/extern, Kanäle, Medienkorrespondenz, PoC)
  - Entscheidungskompetenzen
  - Akzeptanz Bevölkerung

## **2.3 Projektplanänderung «Hearings statt Rundtischgespräch»**

Martin Bühler und Alexa Caduff, MSc ETH Mikrobiologie und Immunologie, Bevölkerungsschutz-Koordinatorin am Amt für Militär und Zivilschutz des Kantons Graubünden, fragten dafür verschiedene Personen bei der ehemaligen Science Task Force und dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) für ein solches Rundtischgespräch mit Personen unterschiedlicher Haltungen gegenüber freiheitseinschränkenden Massnahmen während der Corona-Pandemie an. Das Rundtischgespräch kam aber nicht zustande, sodass der Projektplan geändert werden musste. Statt eines Rundtischgesprächs wurden Hearings per Zoom und vor Ort in Chur durchgeführt. Die Projektplanänderung stiess bei der Gruppe um Ladina Marugg auf Unverständnis und war für sie eine herbe Enttäuschung.

Diese Projektplanänderung war nur möglich, weil Monika Bütler, Expertin für Wirtschaftspolitik an der Universität St. Gallen (HSG), Christian Althaus, Epidemiologe der Universität Bern, als Vertreter der ehemaligen «Swiss National Covid-19 Science Task Force» sowie Fosca Gattoni der Abteilung Biomedizin / Sektion Heilmittelrecht und Leiterin der Corona-Test-Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) bereit für solche Hearings waren. Von der Seite derjenigen, welche die Massnahmen des Bundes als zu starken Eingriff in die Grundrechte der Bevölkerung erachteten, war Konstantin Beck, Gesundheitsökonom von der Universität Luzern, zu einem Einzel-Hearing per Zoom bereit. Die Zoom-Interviews wurden mit Martin Bühler, Alexa Caduff und Daniel Camenisch, Leiter Kommunikationsstelle Teilstab Corona KFS GR, durchgeführt. Für einen Austausch vor Ort waren die massnahmenkritischen Personen Nadja Fravi, Primarlehrerin, Martin Mani, ehemaliger Kantonsarzt Kanton Graubünden, Ladina Marugg und Ivo Rütsche, IT-Systemingenieur, bereit. Zusätzlich zum Zoom-Interview nahm Konstantin Beck ebenfalls an diesem Treffen in Chur teil. Diese Gruppe lehnte den Vorschlag ab, dass eine Journalistin oder ein Journalist an ihrem Hearing teilnehmen solle. Über diese Frage wurde vor dem Treffen innerhalb der Gruppe intensiv und kontrovers diskutiert. Das Gespräch mit Martin Bühler und Daniel Camenisch fand vor Ort auf Schloss Haldenstein statt. Im Folgenden werden die zentralen Aussagen der Hearings beschrieben.

## **3 Inhalte der Hearing-Aussagen**

Die Hearing-Teilnehmenden lassen sich grob in drei Gruppierungen aufteilen: Die Behördenvertreterinnen und -vertreter des Kantons Graubünden und die beiden sich widersprechenden Gruppierungen der Hearing-Teilnehmenden: Während der einen Gruppe die behördlichen Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie zu wenig restriktiv waren, waren sie im Gegenzug für die andere Gruppe zu restriktiv. Alle drei Gruppierungen kritisierten mit zum Teil gegensätzlichen Argumenten den Umgang der Bundesbehörden mit Daten und freiheitseinschränkenden Massnahmen. Mit Ausnahme der Behördenvertreterinnen und -vertreter kritisierten alle Hearing-Teilnehmenden auch die Berichterstattung der Hauptmedien in der Schweiz über die Covid-19-Pandemie.

### **3.1 Gleiche Kritik am Datenmanagement der Bundesbehörden**

Alle Hearing-Teilnehmenden sind sich dessen bewusst, dass es in einer ersten Pandemiephase mit einem neuartigen Virus noch kein belastbares Datenmaterial gegeben hat, sodass die politischen

Entscheidungen unter grössten Unsicherheiten bezüglich der Faktenlage getroffen werden mussten. Alle Gesprächsteilnehmenden kritisieren aber die Behörden im weiteren Verlauf der Pandemie dahingehend, dass sie zu wenig evidenzbasiert, d. h. zu wenig informiert durch belastbare Fakten, entschieden und gehandelt hätten. Dies habe dann zu widersprüchlichen Aussagen und unstimmgiger Kommunikation geführt. Die Massnahmen zur Pandemiebekämpfung seien daher zum Teil nicht adäquat gewesen. Sie wurden denn auch von der einen Seite als zu zögerlich und von der anderen Seite im Gegensatz dazu als zu strikt betrachtet. Zudem wurde von allen Beteiligten der Einfluss von Lobbygruppen auf die Entscheidungsfindung des Bundes moniert. Insofern kritisierten beide Gruppierungen, also Befürworter auf der einen und Kritiker der behördlichen Grundrechtseingriffe auf der anderen Seite, die Massnahmen des Bundes in bestimmten Punkten. Die fehlende Faktenevidenz der Entscheide auf Seiten der Behörden ist ferner für beide Seiten mit ein Grund für die gesellschaftliche Polarisierung. In beiden Gruppierungen fühlten sich Personen aus Gewissensgründen zur Kritik oder gar zum zivilen Ungehorsam gegenüber dem Verhalten der Bundesbehörden gezwungen und litten unter moralischem Stress.<sup>9</sup>

Diese Kritiken am Vorgehen und an den Massnahmen der Bundesbehörden während der Covid-19-Pandemie wurden von den Hearing-Teilnehmenden jedoch sehr unterschiedlich begründet und die daraus resultierenden Folgen sehr kontrovers bewertet. Während sich die eine Gruppe mit Bezugnahme auf wissenschaftliche Publikationen für restriktivere oder aktivere Massnahmen zur Pandemiebekämpfung aussprach, kam die andere Gruppe zum gegenteiligen Schluss, nämlich dass die Datenlage zu wenig ausreichend gewesen sei, um tiefgreifende Einschnitte in die Grundrechte der Bevölkerung zu rechtfertigen. Ihre Einschätzung der fehlenden Faktenevidenz der Massnahmen des Bundes hat bei dieser Gruppe zu einem grundsätzlichen Vertrauensverlust in die Institutionen geführt.

### **3.2 Unterschiedliche Massnahmenkritik am Vorgehen der Bundesbehörden**

Begründet wurde das Plädoyer für restriktivere Massnahmen mit einem bestehenden «akademischen Konsens» zur Gefährlichkeit des Virus, welcher auf belastbaren Fakten und etablierten Modellen basiert habe. Diese Position für restriktive Massnahmen sieht die Abwehrrechte durch eine mögliche Covid-19-Infektion gefährdet, durch die Menschen schwer erkranken und/oder das Gesundheitswesen überlastet sein kann, obwohl dies aus ihrer Sicht mit angemessenen Massnahmen in Form von Einschränkungen der individuellen Freiheit vermeidbar wäre. Des Weiteren zur Rechtfertigung herangezogen wurde sowohl die Kompetenz der World Health Organization (WHO), welche unter anderem auf früheren Erfahrungen mit der Ebola-Pandemie basiere, als auch der nordischen und asiatischen Länder bei der Pandemiebekämpfung. Für die Vertreterinnen und Vertreter dieser Position sei es früh klar gewesen, dass es sich um ein «Worst-Case-Szenario» gehandelt habe. Aus dieser Perspektive ist daher eine Diskussion nur über mehr oder weniger restriktive Massnahmen zur Pandemiebekämpfung sinnvoll. Denn dieser Einschätzung nach hätten restriktivere Massnahmen im Herbst 2020 zu weniger Toten und einer kürzeren Schliessungsphase im öffentlichen Bereich geführt. Politisches Lobbying vor allem für die Durchführung von sportlichen Grossereignissen, eine «Wahnsinnsidee», hätte jedoch notwendige Einschränkungen verhindert. Die fehlende Faktenevidenz begründete diese Seite unter anderem mit der fehlenden Krisenerfahrung des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) und dem vor der Krise noch nicht etablierten Dialog mit der Wissenschaft. Diese Unerfahrenheit stehe im Gegensatz zur Kompetenz des

---

<sup>9</sup> Baumann-Hölzle, R.; Gregorowius, D. (2022).

Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), bei dem sich aufgrund der Krisenerfahrungen mittlerweile eine gute Dialogkultur zwischen Wissenschaft und Politik etabliert habe. Aufgrund dieser Fehleinschätzung der Gefahr der Covid-Pandemie durch das BAG und der daraus folgenden Untätigkeit der Behörden haben sich denn auch einzelne Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler am Anfang der Pandemie genötigt gesehen, gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen und als «Warner» aufzutreten.

Dieser wissenschaftliche Konsens zur Situation eines Gesundheitsnotstandes sowie die Autorität und Kompetenz der WHO in Pandemiefragen werden von den Kritikerinnen und Kritikern gegenüber freiheitseinschränkenden Massnahmen bestritten. Angeführt werden dazu juristische Verfahren in der Vergangenheit gegen Pharmafirmen, von denen auch Swissmedic betroffen gewesen sei. Als Beispiel für das Fehlen eines wissenschaftlichen Konsenses wird der Vergleich von Swissmedic zur Untersuchung der Impfnebenwirkung und Wirksamkeit zwischen der Schweiz und den Niederlanden angeführt. Dabei sei eine sehr kleine mit einer viel grösseren Stichprobe in den Niederlanden verglichen worden. Uneinig sind sich die Mitglieder dieser Gruppe, ob es sich beim Handeln der Behörden um eine Verschwörung handle oder ob der Grund die Finanzierung von Forschungsprojekten durch grosse Geldgeber sei, die zu Voreingenommenheit führen könne. Kritisch eingeschätzt wird auch das Heilmittelgesetz, welches korrupte Strukturen befördere.

Zudem wird von dieser Seite moniert, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, die restriktiven Massnahmen von Behörden kritisch gegenüberstehen (z. B. Mitglieder der Gruppe «Aletheia»), von vornherein aus dem wissenschaftlichen Diskurs ausgeschlossen worden seien. Bemängelt wird auch das Fehlen einer Kohortenstudie hinsichtlich der Impfnebenwirkungen. Gemäss Martin Bühler wäre hierfür der Kanton Graubünden aber zu klein.

Die behördlichen Massnahmen wie Maskenpflicht und Impfungen, besonders bei Kindern, werden in dieser Gruppe grundsätzlich kritisch und als nicht verhältnismässig sowie zum Teil auch als gesundheitsschädigend angesehen. Gemäss Martin Bühler seien im Gegensatz zu dieser Einschätzung von anderer Seite (z. B. «Protect the kids») von den Behörden auch strengere Massnahmen verlangt worden.

Die Kritikerinnen und Kritiker von freiheitseinschränkenden Massnahmen schätzen die Gefährlichkeit der Covid-19-Pandemie im Gegensatz zu den Befürwortenden von restriktiven Massnahmen als sehr viel geringer ein und sprechen in diesem Zusammenhang von einer «bescheidenen Todesrate». Diese Daten seien sehr kompliziert berechnet worden. Auch seien dabei die 0- bis 64-Jährigen, also Kinder, junge Erwachsene und ältere Erwachsene, in einer einzigen Gruppe zusammengefasst worden, sodass die verschiedenen Effekte vermischt wurden. Die Pandemie habe in der ersten der zwei Wellen keinen grossen Einfluss auf die Todesfallraten bei den 20- bis 39-Jährigen gehabt. Im Gegensatz dazu lasse sich nach der zweiten Welle eine überdurchschnittlich hohe Todesfallrate beobachten, wie sie in den letzten fünf Jahren nicht mehr vorgekommen sei. Bei den Kindern sei es Ende 2020 / Anfang 2021 zu 99 zusätzlichen Todesfällen gekommen, das sind 22% der im Jahr 2019 verstorbenen Kinder. Diese Übersterblichkeiten seien aber nicht mit Corona zu erklären.

### **3.3 Einschätzung der Wirtschaftslage aus der Makro- und der Mikroperspektive**

Die wirtschaftlichen Massnahmen des SECO und ihre wirtschaftlichen Folgen werden von diesen beiden Gruppen aus unterschiedlichen Perspektiven beurteilt. Die die freiheitseinschränkenden Massnahmen befürwortende Seite schätzt die Wirtschaftslage aus einer Makroperspektive ein, wonach die Schweizer

Wirtschaft im Vergleich zum Ausland sehr gut abgeschnitten habe. Grund für dieses gute Abschneiden sei zum einen das krisenerprobte SECO gewesen, welches rasch und angemessen auf die wirtschaftlichen Herausforderungen habe reagieren können. Zum anderen habe die Schweizer Wirtschaft in vergangenen Krisen Erfahrungen gesammelt und gelernt, entsprechend flexibel auf die Herausforderungen zu reagieren. Die rasche Kreditvergabe der Banken habe der Bevölkerung Vertrauen und Sicherheit gegeben. Zudem hob diese Seite den guten Austausch zwischen den ökonomischen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und der Politik hervor. Demgegenüber bemängelt die andere Seite aus einer Mikroperspektive heraus eine ganzheitliche Kosten-Nutzen-Analyse der für die Pandemiemassnahmen angefallenen Kosten.

### **3.4 Kritik an der Berichterstattung der Medien**

Die Berichterstattung der Medien über die Covid-19-Pandemie wird von der Mehrheit der Befragten dahingehend kritisiert, dass diese ihrer eigenen Position bezüglich der Einschätzung der Covid-19-Pandemie zu wenig Platz eingeräumt habe. Die kritische Seite verweist in diesem Zusammenhang unter anderem auf die Aussagen von Marc Walder, dem CEO der Ringier-Gruppe. Dieser hatte öffentlich gemacht, dass er sich national und international für die mediale Unterstützung des Regierungskurses während der Corona-Pandemie eingesetzt hatte. Einige trugen diese Medienkritik hingegen nicht mit, sondern betonten die wichtige Rolle und auch die Notwendigkeit der Medien für den Meinungsbildungsprozess. Einzelne Medien hätten sehr wohl die notwendigen Informationen geliefert. Die massnahmenkritische Seite verwies hier vor allem auf den Kanal YouTube, zu dem alle Interessierten Zugang hätten.

### **3.5 Entwicklung der Teststrategie des Kantons Graubünden**

Laut Martin Bühler haben im Herbst 2020 Alternativen zu einem erneuten Lockdown gefehlt, welche ein wirtschaftliches Funktionieren und somit Existenzert halt ermöglichen – nach der Devise «ermöglichen statt verbieten» –, was zur Entwicklung der eigenen Teststrategie des Kantons Graubünden geführt habe. Zudem hätte der Bund aus seiner Sicht die Pandemiesituation, vor allem die Effekte der einzelnen Massnahmen, anhand der Fallzahlen und erhobenen Daten kontinuierlich auswerten müssen. Eine regelmässige Datenauswertung und die laufende Einsatznachbereitung sind für Martin Bühler zwingende Bestandteile jeder Krisenbewältigung. Auch in der aktuellen Lage bemängelt Martin Bühler beispielsweise bei den Impfungen eine fundierte zugängliche Auswertung. Man könne nicht 30 Millionen Franken für Impfungen ausgeben und dann ohne Auswertung weitere Impfdosen und auch Masken bestellen. Die im Kanton Graubünden im Rahmen der Teststrategie gewonnenen Daten wurden zeitnah ausgewertet, um damit die Effekte der Teststrategie auf den pandemischen Verlauf statistisch aufzuzeigen.<sup>10</sup> Auch beim Erlass neuer Massnahmen bei neuen Virusvarianten (z. B. Omikron) im Herbst 2021 wurde die Lageanalyse und Antizipation im Kanton Graubünden evidenzbasiert durchgeführt.<sup>11</sup> Es wurde der Bündner Weg der Teststrategie mit doppelter und dreifacher Freiwilligkeit mit einem antizipierenden, vorausschauenden Krisenmanagement entwickelt.

---

<sup>10</sup> Vgl. Gorji, H. et al. (2021).

<sup>11</sup> Vgl. Gorji, H. et al. (2022).

Die Teststrategie ist laut Martin Bühler und Alexa Caduff eine grosse logistische Herausforderung gewesen, für deren Umsetzung der Kantonale Führungsstab (KFS) des Kantons Graubünden die Verantwortung übernommen und so das Gesundheitsamt und die Gesundheitsinstitutionen entlastet habe. Diese Arbeitsteilung sei auch ein Grund für den Erfolg der Teststrategie gewesen. Es gelang dem KFS Graubünden, auch die Wirtschaft und die Bildungsorganisationen dafür zu gewinnen. Denn gemäss Martin Bühler und Alexa Caduff ermöglichten solche Tests das Offenhalten des gesellschaftlichen Lebens und somit auch den Existenzertalt. Der Kanton Graubünden habe ein funktionierendes System mit Zertifikat ab Betriebstest gehabt. Dies habe den Leuten ohne Impfung ein Zertifikat ermöglicht. Mit der Einführung der 2G-Regel sei diese Strategie nicht mehr möglich gewesen. Die Antizipation der Situation mit solchen alternativen Lösungen habe beim Bund teilweise gefehlt. Für Martin Bühler ist dies aber normale Stabsarbeit: Eventualplanung, Analyse der Lage und Antizipation mit allen möglichen Involvierten. Konkret bedeute dies, dass man gemeinsam mit den Partnern (Gemeinden, Unternehmen etc.) versucht habe, evidenzbasierte Vorausplanungen zu machen. Auf der Basis dieser Ergebnisse könnten dann informiert weitere Entscheide getroffen werden.

Sowohl das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) als auch die «Swiss National Covid-19 Science Task Force» standen einer Strategie, die auf asymptomatischem Testen beruht, kritisch gegenüber. Mit der Zeit hätten die Kritiker der Teststrategie davon überzeugt werden können, sodass sie gesamtschweizerisch eingeführt worden sei. Gleichwohl wurde in Diskrepanz zur Bündner Teststrategie, die auf Freiwilligkeit beruhte, vom Bund später die 2G-Regel eingeführt.

### **3.6 Situation der Kritikerinnen und Kritiker von freiheitseinschränkenden Massnahmen während der Pandemie**

Die Kritikerinnen und Kritiker von freiheitseinschränkenden Massnahmen nahmen sich während der Pandemie als eine Gruppe wahr, deren Einschätzungen der Fakten, Bedenken, Fragen und Meinungen von offizieller Seite nicht ernst genommen und die vom Diskurs explizit ausgeschlossen worden seien. Sie erlebten sich als die «Ungehörten», «Nicht-Abgeholt» und «vom Diskurs Ausgeschlossenen». Zudem erfuhren sie Kündigungen, Stigmatisierungen und Beschimpfungen. So musste ein Gesprächsteilnehmer einem seiner Arbeitgeber nachweisen, dass er kein «Nazi» sei. Sie hätten sich selbst mittels des Referendums gegen das Covid-Gesetz in den politischen Diskurs einschalten müssen. Angesichts der einseitigen Berichterstattung in den Medien habe dies aber zu dem Resultat von mehr als 60% Stimmenden geführt. Im Hearing wurden Ängste um diese 60% der Bevölkerung geäussert, dass der grösste Teil der 60% ihre Zustimmung nur aufgrund manipulativ geschürter Ängste gegeben haben könnte. Angst führe zum Tunnelblick. Kritische Meinungen müssten wieder Platz haben, ohne dass die Polizei im Wohnzimmer stehe. Diese Entwicklungen müssten schon um ihrer Kinder und Enkel willen gestoppt werden. Diese Gruppe spricht von einem Vertrauensverlust in die Politik, in die Wissenschaft und auch in die Medien wie SRG, Tagesanzeiger, Blick etc., welche im Gleichschritt gehandelt hätten.

Die Pressekonferenz vom 16. März 2020 war für einige der kritisch eingestellten Personen eine tiefgreifende Zäsur bei der Einschätzung der Pandemie und der Massnahmen der Behörden. Bei anderen Personen setzte eine kritische Haltung erst nach dem Abflauen der ersten Infektionswelle um Ostern 2020 ein. Dies war auch bei Personen der Fall, die zu Beginn des pandemischen Geschehens die ersten Massnahmen der Behörden im Kanton Graubünden bei ihren Aktivitäten noch unterstützt

hatten. Für diese Personen waren die proklamierten Massnahmen nicht nachvollziehbar, da sie ihrer Ansicht nach weder fundiert gewesen noch je evaluiert worden seien. In diese Kritik einbezogen werden auch die aus ihrer Sicht von Mitgliedern der Covid-19 Science Task Force überzogen dargestellten Szenarien, bei denen jegliche Selbstkritik gefehlt habe.

Ladina Marugg gibt an, dass bis zur Einführung des Zertifikats im Spital Thusis ein sehr guter Dialog möglich gewesen sei. Ein Gespräch mit dem Spitaldirektor habe sie sogar aufzeichnen und in gedruckter Form als Sonderausgabe der Mitarbeiterzeitschrift veröffentlichen können. Das Ziel dieser Veröffentlichung sei es gewesen aufzuzeigen, dass auch kritisch denkende Menschen im Spital willkommen seien. Mit Einführung des Zertifikats und mit steigendem gesellschaftlichem Impfdruck sei dann aber spitalintern kein konstruktiver Dialog mit kritischen Stimmen mehr möglich gewesen. Alle Versuche, einen solchen anzustossen, seien vergebens gewesen und auch Antworten auf ihre Fragen seien ausgeblieben. Die Politik sei sich dessen nicht bewusst, dass 40% der Bevölkerung alternative Lösungen für den sozialen Frieden bereit hätten. Sie habe Angst um die Schweiz, um ihre Kinder und um sich selbst. In der Schweiz gebe es sehr gute und solide politische Strukturen. Die Korruption aber müsse herausgefiltert werden.

Diese Gruppe fordert eine Rückkehr zu Respekt und Redlichkeit. Persönliche Verunglimpfungen sollten aufhören. Sie fordert zudem Möglichkeiten, kritische Fragen stellen zu können und vom wissenschaftlichen Mainstream abweichende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler einzubeziehen und am wissenschaftlichen Diskurs zu beteiligen.

## **4 Ethische Analyse und Kommentare zu den Hearing-Aussagen**

Während der Covid-19-Pandemie standen die politischen Verantwortlichen vor zwei Herausforderungen: Die erste Herausforderung bestand vor allem in der ersten Pandemiephase darin, ohne abgesichertes Faktenwissen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in kurzer Zeit Entscheide treffen zu müssen. Die zweite Herausforderung ist auch heute noch aktuell, denn nach wie vor fehlen verbindliche Kriterien, ab welchem Verhältnis von Ansteckungs-, Krankheits- und Todesrate die normale, die besondere und die ausserordentliche politische Lage gelten sollen, mit welchen auch die Legitimität für freiheitseinschränkende Massnahmen verbunden ist. Die Kontroverse zwischen den am Hearing teilnehmenden Personen entsteht nicht aufgrund von unterschiedlichen Wertvoraussetzungen, sondern basiert auf der unterschiedlichen Einschätzung der Gefährlichkeit des Corona-Virus und den daraus folgenden unterschiedlichen Gewichtungen. Entsprechend unterschiedlich werden die Verhältnismässigkeiten der freiheitseinschränkenden Massnahmen beurteilt.

### **4.1 Unterschiedliche Bewertung von Fakten**

Viele der am Anfang der Pandemie vorgelegten Studienergebnisse erwiesen sich als zu wenig belastbar und wurden durch neue Erkenntnisse korrigiert. Statt abgesicherte Fakteninformationen weitergeben zu können, mussten sich die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auf vorläufige Fakteneinschätzungen und Modellrechnungen verlassen, mit denen mögliche Entwicklungen der Pandemie antizipiert wurden. Viele dieser Prognosen erwiesen sich im Nachhinein zum Teil als richtig, andere als falsch. Es gehört zum Diskurs in den Naturwissenschaften, mit Thesen, Antithesen und

Modellen zu arbeiten. Damit wird schrittweise neues Wissen erarbeitet. Wissenslücken und Falschannahmen gehören zu einer Krise, die das bisherige Faktenwissen übersteigt. Die Frage ist, wie mit solchen Wissenslücken politisch verantwortlich umgegangen werden kann. Eines der Probleme im Umgang mit Wissenslücken war, dass die Bundesbehörden zu Beginn der Krise unsichere Einschätzungen und Modelle als belastbares Faktenwissen darstellten, wie z. B. die Wirksamkeit von Masken oder die Einschätzung, dass dank der Impfung die Pandemie in kurzer Zeit vorbei sein könne.<sup>12</sup> Es ist anzunehmen, dass man der Bevölkerung in unsicheren Zeiten Sicherheit vermitteln wollte. Erweisen sich die Prognosen und Modellrechnungen im Nachhinein als falsch und werden sie vorgängig als belastbare Fakten dargestellt, untergräbt dies jedoch das Vertrauen in die Wissenschaft und die Politik. Hinzu kam, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler rasch als Verschwörungstheoretikerinnen oder Verschwörungstheoretiker oder gar als «Nazis» abgestempelt wurden, wenn sie den «wissenschaftlichen Konsens», welcher von der Mehrheit der Wissenschaftsgemeinschaft vertreten worden war, in Frage stellten. Diese Intoleranz gegenüber anderen Fakteneinschätzungen hat viel zur gesellschaftlichen Spaltung beigetragen. Im Gegenzug verschlossen sich jedoch auch die Kritikerinnen und Kritiker Rückfragen zum eigenen Ansatz. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass niemand von den befragten Hearing-Teilnehmenden solche Wissensunsicherheit, Wissenslücken oder Fehleinschätzungen eingestand. Beide Seiten beharrten auf ihrer eigenen Fakteneinschätzung als der richtigen.

#### **4.2 Fehlende Kriterien für die Beurteilung der Gefahrenstufen**

Bezüglich des Entscheids, ab wann ein Staat sich in einer normalen, einer besonderen und einer ausserordentlichen Lage befindet, stellt sich die Frage, auf welche Autoritäten sich die politisch Verantwortlichen bei dieser Entscheidung stützen können und müssen. Das Problem bei der Pandemiebekämpfung ist derzeit, dass das Epidemiengesetz (EpG)<sup>13</sup> der Schweiz wie auch die Definition der WHO einer Pandemie keine konkreten Vorgaben enthalten, die den Grad der Gefährlichkeit eines Virus bestimmen, welcher dann freiheitseinschränkende Massnahmen rechtfertigt. Rund um die Pandemiedefinition der WHO gibt es eine längere Kontroverse, die auch heute noch andauert.<sup>14</sup> Wie der Zürcher Epidemiologe Robert Steffen in einem Artikel von Alan Niederer in der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) erklärte, stehe nicht die Definition der «Pandemie» zur Debatte, sondern gerungen werde um den Begriff der «gesundheitlichen Notlage», also um einen «weltweiten Gesundheitsnotstand».<sup>15</sup> Ein solcher Notstand müsse nicht zwingend eine Pandemie sein, es könnten auch andere Gesundheitsrisiken von internationaler Tragweite sein. Nur darauf hätten sich die 194 Staaten verpflichtet, Massnahmen umzusetzen.<sup>16</sup>

Entscheidend sei das Gefährdungspotenzial. Gemäss Robert Steffen seien drei Kriterien dabei massgebend: Das Problem müsse «ernsthaft, ungewöhnlich und unerwartet» sowie international sein; zudem müsse eine internationale Antwort erforderlich sein.<sup>17</sup> Im Artikel aus der NZZ heisst es: «Weil all diese Begriffe nicht scharf definiert sind, gründet der Entscheid, einen Gesundheitsnotstand auszurufen,

---

<sup>12</sup> Wong Sak Hoi, G. (2020) und Gensing, P. (2021). Zur aktuellen Diskussion vgl. Tertilt, M. (2022).

<sup>13</sup> Epidemiengesetz, EpG (2012).

<sup>14</sup> Vgl. Doshi, P. (2011).

<sup>15</sup> Niederer, A. (2022).

<sup>16</sup> Ebd.

<sup>17</sup> Ebd.

letztlich auf einem meinungsbasierten Konsens des Notfallkomitees» der WHO. Dieses «Global Preparedness Monitoring Board» (GPMB) wurde 2018 gemeinsam von der WHO und der Weltbank als Reaktion auf den Ausbruch der westafrikanischen Ebola-Pandemie gegründet.

Das GPMB besteht aus achtzehn Mitgliedern, weltweit anerkannten Führungspersönlichkeiten sowie Expertinnen und Experten. Die Aufgabe des GPMB ist es, Entscheidungsverantwortliche unabhängig und umfassend über aktuelle und potenzielle Gesundheitsrisiken zu informieren. Es soll eine «Roadmap» für eine sichere Welt erstellen. Der erste Bericht aus dem Jahre 2019 warnte bereits davor, dass die Welt akut in Gefahr durch globale Epidemien und Pandemien sei, welche nicht nur viele Menschenleben kosten, sondern auch ein ökonomisches und soziales Chaos auslösen werden.<sup>18</sup> Zwischenzeitlich hat sich das GPMB neu aufgestellt und weitere Mitglieder sind dazugekommen. Hierzu wird betont, dass unabhängige Expertise und Evaluation wichtig seien, unter anderem auch, um Vertrauen zu schaffen.<sup>19</sup> Am 19. Oktober 2022 hat die GPMB «die gesundheitliche Notlage internationaler Tragweite», das ist die höchste Gefahrenstufe, für die Corona-Pandemie verlängert. Denn diese sei noch nicht vorbei.<sup>20</sup> Vor 2009 bestand ein sechsstufiges Pandemieschema. Gemäss Robert Steffen «ist dieses seither vereinfacht worden und erlaubt heute mehr interpretatorische Flexibilität».<sup>21</sup> Die Entscheidung für eine «gesundheitliche Notlage von internationaler Tragweite» basiert demnach auf dem Entscheidungskonsens des GPMB und nicht auf gemeinsam festgelegten, objektiven Faktenkriterien, welche den Grad der Gefährlichkeit einer weltweiten Gesundheitssituation festlegen. Damit fehlen verbindliche «objektive» Kriterien und Grenzziehungen für freiheitseinschränkende Massnahmen.

Angesichts der äusserst weitreichenden Folgen solcher Entscheidungen bräuchte es nachvollziehbare Kriterien einerseits für die Beurteilung der Gefährlichkeit eines Erregers und andererseits auch für das Verhängen und Aufheben freiheitseinschränkender Schutzmassnahmen. Zum Thema Lockdowns gab es während der Pandemie wissenschaftliche Diskussionen über Kriterien zum Verhängen dieser Massnahmen und zum Exit aus einem Lockdown.<sup>22</sup>

### **4.3 Gleiche Wertebasis – unterschiedliche Gewichtungen im Umgang mit dem Pandemiedilemma**

Implizit argumentieren alle Hearing-Teilnehmenden mit dem Anspruch jedes Einzelnen auf seine Abwehrrechte gegenüber Integritätsverletzungen, sei es durch die Gefahr des Erregers oder durch die Massnahmen zur Abwehr des Erregers. Dieser Integritätsanspruch basiert auf der Menschenwürde und den Menschenrechten.<sup>23</sup> Die Verhältnismässigkeit der Freiheitseinschränkungen und die Verhaltenssteuerung der Bevölkerung mit Verboten gegenüber individuellen Integritätsansprüchen werden von den Befürworterinnen und Befürwortern mit dem grossen Übertragungs- und Erkrankungspotenzial des Virus begründet. Diese Rechtseinschränkungen werden durch das Epidemiegesetz legitimiert, welches von der Bevölkerung demokratisch in einem Volksentscheid

---

<sup>18</sup> Vgl. GPMB (2019).

<sup>19</sup> Vgl. GPMB (2022).

<sup>20</sup> Tagesschau.de (2022).

<sup>21</sup> Niederer, A. (2022).

<sup>22</sup> Vgl. u. a. Sheikh et al. (2020); Li, C.; Romagnani, P.; Anders, H.-J. (2020) und Hikmawati, E.; Maulidevi, N. U.; Surendro, K. (2021).

<sup>23</sup> Vgl. hierzu auch Dabrock, P. (2021), S. 04.

angenommen worden war und eine solche Güterabwägung zulässt. Die andere Position, welche sich gegen restriktive Massnahmen ausspricht, betont die Grundrechte und damit auch die Abwehrrechte und stellt umgekehrt diese Verhältnismässigkeit der Freiheitseinschränkungen und die Verhaltenssteuerung der Bevölkerung mit Verboten gegenüber individuellen Integritätsansprüchen infrage. Angeführt werden bei dieser Argumentationskette gesundheitsschädigende Nebenwirkungen von freiheitseinschränkenden Massnahmen. Mit gleichen Argumentationsmustern gehen auch die Meinungen hinsichtlich eines angemessenen Schutzes der Kinder auseinander. Dahinter steht jedoch auf beiden Seiten das Engagement für das Kindeswohl. Dieses wird entweder durch das Virus oder die Massnahmen als gefährdet angesehen. Hier sei angemerkt, dass der Schutz von Kindern als vermeintliche «low risk group» und ihrer Rechte zu Beginn der Pandemie noch nicht im Fokus stand.<sup>24</sup>

Das ethische Spannungsfeld zwischen individuellen Abwehrrechten und allgemeinem Lebensschutz durchzieht die Debatte zwischen den Hearing-Teilnehmenden wie ein roter Faden. In einer schweren Pandemie spitzt sich dieses ethische Spannungsfeld zum ethischen Dilemma zu.<sup>25</sup> Denn was immer man auch tut, man kommt nicht umhin, entweder auf der einen Seite die ethischen Ansprüche auf individuelles Abwehrrecht und persönliche Integrität oder auf der anderen Seite die gesellschaftliche Pflicht zum allgemeinen Lebensschutz zu verletzen. Im folgenden Kapitel 5 werden die Wertvoraussetzungen für einen guten Umgang mit dem Pandemiedilemma aufgezeigt.

## **5 Ethische Voraussetzungen für gutes Entscheiden und Handeln in einer Pandemie und anderen gesellschaftlichen Krisen**

Das in Kapitel 4 beschriebene Dilemma der Pandemie kann man nie lösen, sondern nur besser oder schlechter damit umgehen. Ein «guter» Umgang mit dem ethischen Pandemiedilemma ist ein «verhältnismässiger» Umgang mit den beiden gegensätzlichen Handlungspolen «Abwehrrechte» und «Lebensschutz». Der politische Entscheidungsfindungsprozess ist deshalb ein Ringen um verhältnismässiges Entscheiden und Handeln im Pandemiedilemma. Die Schwierigkeit von Entscheidungen im Dilemma zwischen Freiheit und Sicherheit bzw. Risiko sowie zwischen einer freiheitlichen, pluralistischen Gesellschaft und dem Schutz des Einzelnen betonen auch die Stellungnahmen der nationalen Ethikkommissionen in der Schweiz sowie in Österreich und Deutschland.<sup>26,27,28</sup> Mit Blick auf diese Stellungnahmen sowie die Diskussionspunkte aus den Hearings sind dabei die folgenden sieben Aspekte für ein verhältnismässiges Entscheiden und Handeln ethisch relevant.

### **5.1 Menschenwürde und Menschenrechte als rechtsstaatliche Entscheidungsgrundlage**

Die Verfassung des Rechtsstaates Schweiz wird normativ durch die Menschenwürde (Art. 7 BV) und den Autonomieanspruch begründet.<sup>29</sup> Daraus abgeleitet werden als Grundrechte das «Recht auf physische

---

<sup>24</sup> Spura, A. et al. (2021), S. 1481.

<sup>25</sup> Tewes, C. (2020).

<sup>26</sup> NEK-CNE (2021).

<sup>27</sup> Bioethikkommission beim Bundeskanzleramt (2021).

<sup>28</sup> Deutscher Ethikrat (2022).

<sup>29</sup> Schweizer Bundesverfassung (1999).

und psychische Integrität» und das «Recht auf Leben». Der Anspruch auf Menschenwürde und Menschenrechte gilt allen Menschen unabhängig von Eigenschaften und Fähigkeiten.

Im Notfall, bei einer starken Fremdgefährdung mit grossem Schädigungspotenzial und in einer lebensgefährdenden Krise ohne individuelle Schutzmassnahmen, gilt die Handlungsregel «im Zweifel für das Leben». Im Normalfall und ausserhalb von solchen Krisensituationen gilt die Handlungsregel «im Zweifel für die Autonomie». In der Schweiz gilt daher jeder Eingriff in die körperliche Integrität eines Menschen als «Körperverletzung» und bedarf der informierten Einwilligung.

Der Staat toleriert selbstschädigendes Verhalten von urteilsfähigen Personen, weil er sie nicht gegen ihren Willen behandeln darf. Direkt fremdschädigendes Verhalten ist verboten. Ab welchem Grad potenziell fremdgefährdendes Verhalten verhindert werden muss, ist Gegenstand zahlreicher politischer Kontroversen, sei dies etwa beim Verkehr, beim Verkauf von bestimmten Lebensmitteln, im Umgang mit politisch potenziell gefährlichen Personen oder eben angesichts einer Gesundheitsgefahr etc. Orientierte sich der Staat an einem absoluten Gesundheitsschutz, müsste beispielsweise das Autofahren verboten werden. Aufgabe des Staates ist es, Bürgerinnen und Bürger in ihren Rechten, soweit es geht, zu schützen, einschliesslich des Rechtes auf Schutz des Lebens. Bei einer «nicht intendierten Tötung» infolge einer Ansteckung mit einem Virus stösst der Schutzauftrag des Staates aber an Grenzen.<sup>30</sup>

## 5.2 Politische Transparenz und Nachvollziehbarkeit

Politische Entscheidungen müssen für die Bevölkerung transparent und nachvollziehbar sein. Dazu gehört, dass über Unsicherheiten und Entscheidungsgrundlagen informiert wird. Abwägungen zur Angemessenheit und Verhältnismässigkeit in Dilemmasituationen sind der Bevölkerung zuzumuten und schaffen langfristig Vertrauen. Für das Funktionieren eines Rechtsstaats und den Zusammenhalt der Gesellschaft in Zeiten einer Pandemie braucht es zum einen Vertrauen in das Gesundheitssystem und den Schutz des Lebens, zum anderen Vertrauen in eine nachvollziehbare und transparente Kommunikation politischer Akteure.<sup>31</sup> Denn in einem freiheitlichen Rechtsstaat sind Einschränkungen von Freiheiten und Grundrechten in jedem Fall begründungspflichtig und mit Blick auf die Nachvollziehbarkeit auch nachweispflichtig hinsichtlich ihrer Wirkung und mangelnder Alternativen.<sup>32</sup> Gerade zu Beginn einer Pandemie mit einem neuen Erreger sind politische Entscheidungen trotz grosser Unsicherheit erforderlich.<sup>33</sup> Umso wichtiger sind dann Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Fakteneinschätzungen und daraus abgeleiteten Massnahmen.

Entscheidungen für freiheitseinschränkende Massnahmen von den politischen Behörden der einzelnen Länder und dem GPMB der WHO sowie der Weltbank basieren aktuell ohne einen zuvor gemeinsam und international festgelegten sowie verbindlichen Bezugsrahmen hinsichtlich der Gefährlichkeit eines Virus letztendlich auf dem Einschätzungs- und Meinungskonsens einer kleinen Gruppe von Menschen, die in den GPMB der WHO berufen werden. Dieser Berufungsprozess ist intransparent und auch die Entscheidungskriterien werden dabei oft nicht transparent gemacht. Damit wird die Einschätzung der

---

<sup>30</sup> Steigleder, K. (2021), S. 447.

<sup>31</sup> Enste, D. H. (2021), S. 479.

<sup>32</sup> NEK-CNE (2021), S. 13.

<sup>33</sup> Ebd. S. 6.

Verhältnismässigkeit von freiheitseinschränkenden Massnahmen in Bezug auf ein vorhandenes Gefahrenpotenzial abhängig von der Definitionsmacht der Politikerinnen und Politiker, die im Amt sind, sowie der Funktionärinnen und Funktionäre der WHO. Dies ist insofern besonders Anstoss erregend, als die WHO zu über 90% von privaten Geldgebern oder freiwilligen Beiträgen einzelner Staaten und nur zu gerade 10% über Pflichtbeiträge vom beteiligten Staatenbund finanziert wird.<sup>34</sup> Die WHO hat sogar ein Finanzierungsproblem.<sup>35</sup> Angesichts der enormen Entscheidungsmacht, welche Konsensentscheide des GPMB haben, müsste die Wahl der Mitglieder in dieses Gremium transparent unter Einschluss der Weltöffentlichkeit erfolgen. Zudem müssten auch die Interessenbindungen der einzelnen Mitglieder offengelegt werden.

### **5.3 Bürgerverantwortung und ziviler Ungehorsam**

Bürgerinnen und Bürger, die sich im öffentlichen Diskurs nicht abgebildet sehen und nicht gehört fühlen, haben die Bürgerverantwortung, sich in den politischen Meinungsbildungsprozess einzubringen und diesen voranzutreiben, so wie dies mit dem Referendum und der Abstimmung zum Covid-Gesetz geschehen ist. Erst wenn die vorhandenen Rechtsmittel ausgeschöpft worden sind, ein Staat seinen grundrechtlichen Verpflichtungen nicht mehr nachkommt und die Menschenwürde sowie die Menschenrechte verletzt, ist ziviler Ungehorsam als Gewissensentscheidung ethisch vertretbar.

### **5.4 Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen**

Kinder und Jugendliche haben die gleichen Grundrechte wie Erwachsene. Der Staat ist darüber hinaus verantwortlich dafür, ihre gute Entwicklung zu fördern und zu unterstützen. Sie haben deshalb Anspruch auf besonderen Schutz und besondere Förderung, wie dies in der Kinderrechtscharta der Unicef festgehalten ist. Diese geht in ihren Rechtsansprüchen für Kinder und Jugendliche über die Menschenrechtscharta hinaus. In einer Pandemie gilt Kindern gegenüber eine Primärverantwortung. Der für ihre Entwicklung notwendige Kontakt und Austausch sowie die freie körperliche Entfaltung sind auch in Ausnahmesituationen wie einer Pandemie, soweit es geht, zu ermöglichen.<sup>36</sup>

### **5.5 Robuste und pluralistische staatliche Krisenstrukturen**

Der demokratisch verbriefte Rechtsstaat ist verpflichtet, Gefahren für die Bevölkerung zu antizipieren und für den Umgang mit der jeweiligen Krise die dafür notwendigen staatlichen Strukturen zu schaffen und demokratisch zu legitimieren.<sup>37</sup> Dazu gehören Gesetze, Kommissionen und politische Abläufe. Bei deren Entwicklung und Zusammensetzung sind die Perspektivenvielfalt hinsichtlich der Fakteneinschätzung sowie die Vielfalt von Lebensentwürfen und Moralvorstellungen zu berücksichtigen und einzubeziehen. In diesem Rahmen sind auch Dialogstrukturen mit Wissenschaft, Wirtschaft, Recht und Ethik zu etablieren. Auch gehören dazu pluralistisch zusammengesetzte Krisenstäbe, die in regelmässigen Abständen auch in der normalen Lage eine allgemeine Lagebeurteilung vornehmen. Auf

---

<sup>34</sup> Vgl. Universität St.Gallen (2021).

<sup>35</sup> Ebd.

<sup>36</sup> Hofmann, C. (2021), S. 143f.

<sup>37</sup> Dabrock, P. (2021).

solche demokratisch legitimierte Krisenstrukturen kann und muss dann auch im Ernstfall einer Pandemie zurückgegriffen werden. Der pluralistische Ansatz solcher Krisenstäbe würde nicht nur der Realität der Schweizer Gesellschaft entsprechen, sondern liesse sich als normativer Imperativ auch aus der Notwendigkeit der Partizipation unterschiedlicher Positionen an der öffentlichen Meinungsbildung ableiten.<sup>38</sup> Institutionen des Gesundheitssystems müssen in Zeiten einer Pandemie «krisenfest» sein.<sup>39</sup>

## 5.6 Verhaltenskodex für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler

Die Aufgabe der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ist es, die politisch Verantwortlichen mit den entscheidungsrelevanten Fakten zu versorgen, sie zu informieren und dabei die nötige Perspektivenvielfalt bei der Einschätzung und Beurteilung der Fakten abzubilden. Der Anspruch auf Perspektivenvielfalt gegenüber der Wissenschaftscommunity gehört zu ihrem Berufsethos. Dazu haben die Akademien der Wissenschaften der Schweiz 2021 einen «Kodex zur wissenschaftlichen Integrität» veröffentlicht.<sup>40</sup> Dort heisst es: «Jede Form von Belästigung und Diskriminierung insbesondere aufgrund von kulturellen, sozio-demographischen oder anderen persönlichen Merkmalen und beruflichen Werdegängen» stellt wissenschaftliches Fehlverhalten dar.»<sup>41</sup> Und weiter wird unter dem Titel «Andere Formen von wissenschaftlichem Fehlverhalten» unter anderem die «unzureichende Einordnung der vertretenen Lehrmeinungen und Theorien im generellen Wissensstand sowie unzutreffende oder abschätzige Äusserungen über abweichende Lehrmeinungen und Theorien [...]» genannt.<sup>42</sup>

Aufgabe und Rolle der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sind in der Moderne geprägt vom Verständnis des Soziologen Max Weber in seinem Vortrag «Wissenschaft als Beruf».<sup>43</sup> Max Weber hat für die Wissenschaft «Wertfreiheit» postuliert. Dabei ging es ihm um eine klare Trennung zwischen wissenschaftlichem Urteil, basierend auf der Empirie, und dem Werturteil, das jeder Mensch in persönlicher Entscheidung verantworten muss. Gleichwohl stellt Max Weber damit implizit auch tugendethische Anforderungen an die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, ebendiese wertungsfreie Haltung einzunehmen und der wissenschaftlichen Integrität verpflichtet zu sein. Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sollen daher die Politik informieren, ohne dabei politische Entscheidungen zu präjudizieren und vorwegzunehmen. Ihrer persönlichen Wertvorstellungen sollten sie sich dabei in ihrer Rolle als Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler enthalten.

Neben der Fakten- bzw. Wissensebene und der Werteebene wird in der Konfliktsoziologie auch eine Interessenebene unterschieden.<sup>44</sup> Im Hinblick auf mögliche Interessenkonflikte sind Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu Neutralität verpflichtet bzw. müssen mögliche Interessenkonflikte offenlegen. Für solche Interessenkonflikte mit der Industrie hat die Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften soeben eine überarbeitete Richtlinie herausgegeben.<sup>45</sup>

---

<sup>38</sup> Ebd. S. 06.

<sup>39</sup> Deutscher Ethikrat (2022), S. 132f.

<sup>40</sup> Akademien der Wissenschaften Schweiz (2021).

<sup>41</sup> Ebd. S. 25.

<sup>42</sup> Ebd. S. 26.

<sup>43</sup> Weber, M. (1919), S. 46.

<sup>44</sup> Vgl. hierzu auch: Saretzki, T. (2010).

<sup>45</sup> Akademien der Wissenschaften Schweiz (2021).

## 5.7 Verhaltenskodex für Medienschaffende im demokratisch verbrieften Rechtsstaat

Bei der Information der und als Orientierungshilfe für die Bevölkerung in Krisensituationen haben die Medien eine zentrale Funktion. Für diese hat der Presserat für die Journalistinnen und Journalisten einen Verhaltenskodex<sup>46</sup> publiziert. Darin werden die Medienschaffenden als «Wachhunde der Demokratie» bezeichnet. Bezüglich Fakteninformationen sind die Medien unter dem Titel «Wahrheitssuche» angehalten, die Öffentlichkeit weder durch «mangelnde Präzisierung» noch mit «wahrheitswidrigen Verkürzungen» zu täuschen. Ebenso sind alle verfügbaren Angaben zu verwenden. Wie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sollen auch Journalistinnen und Journalisten keine Akteure im Sinne bestimmter Interessen sein. Gleichwohl kann gemäss diesem Verhaltenskodex keine berufsethische Pflicht zur Sachlichkeit abgeleitet werden. Einseitige und parteiergreifende Berichterstattung sei möglich, Fakten und Kommentare seien jedoch zu trennen. Kritik sei erlaubt, müsse aber auf Tatsachen basieren. Gemäss dem Deutschen Ethikrat sind Aufklärung und Information durch die Medien als Entscheidungsgrundlage für Politik und Gesellschaft immens wichtig, sie dürften aber nicht bevormundend sein.<sup>47</sup> Gleichzeitig sollte eine kritische Auseinandersetzung mit Fehlinformationen in sozialen Medien erfolgen.<sup>48</sup> Informiertes kritisches Denken setzt Medienvielfalt und Wachsamkeit gegenüber Fehlinformationen ganz grundsätzlich voraus.

## 6 Das Ringen um Verhältnismässigkeit – der «ethische Dialog»

Das Ringen um angemessenes Entscheiden und Handeln im Umgang mit dem Pandemiedilemma ist ein «ethischer Dialog». Dieser setzt unterschiedliche Fakteneinschätzungen (Perspektivenvielfalt) sowie eine Vielfalt von Werten und Moralvorstellungen (Bewertungsvielfalt) voraus<sup>49</sup> – und er muss transparent, nachvollziehbar und verbindlich sein. Bei diesem Ringen um Verhältnismässigkeit geht es auch darum, aus dem «Entweder-oder» einer Dilemmasituation herauszukommen, d. h., es gilt, mehr als nur zwei Verhaltensmöglichkeiten herauszuarbeiten. Nur im akuten Notfall, in dem sofort gehandelt werden muss, ist eine Situation alternativlos. Der ethische Dialog geht davon aus, dass die Menschen aufgrund ihrer stets begrenzten Wahrnehmungs- und Wertungsfähigkeiten für gutes Entscheiden und Handeln aufeinander angewiesen sind, um die eigenen Vorstellungen und Interpretationen zu erweitern. Ziel eines ethischen Dialogs ist ein anerkannter und verbindlicher Entscheidungs- und Handlungskonsens. Kann ein Konsens nicht erreicht werden, gilt die Mehrheitsmeinung. Minderheitspositionen sind dabei gleichwohl zu berücksichtigen und zu würdigen, indem ihre Positionen reflektiert und in den ethischen Dialog einbezogen werden. Ganz grundsätzlich bedarf es einer kontinuierlichen Evaluation getroffener Entscheide auch von juristischer Seite, welche ihrerseits verschiedene Einschätzungen abbilden soll. In Krisen sind Eventualplanung, Lageanalyse und die Antizipation mit allen möglichen Involvierten unerlässlich. Dies bedingt Kritikfähigkeit gegenüber den eigenen vorläufigen Erkenntnissen und Standpunkten und ist nur möglich in einem sich gegenseitig wertschätzenden gesellschaftlichen Klima. Ein ethischer Dialog, der auch die Vielfalt von Meinungen abbildet, ist von unabhängigen Medien kritisch zu begleiten und zu unterstützen.

In einer akuten Krise ist keine Zeit für lange Diskussionen, stattdessen muss rasch gehandelt und

---

<sup>46</sup> Schweizer Presserat (2017).

<sup>47</sup> Deutscher Ethikrat (2022), S. 254.

<sup>48</sup> Ebd.

<sup>49</sup> Arn, C.; Baumann-Hölzle, R. (2009), S. 129f.

entschieden werden.<sup>50</sup> Folglich können restriktive Massnahmen mit freiheitseinschränkenden Massnahmen zu Beginn einer Pandemie, solange die Gefährlichkeit eines Virus noch zu wenig eingeschätzt werden kann, angemessen sein. Ist mehr Wissen vorhanden, chronifiziert sich die Situation und kann sich das Individuum schützen, sind restriktive Massnahmen aufzuheben und der Entscheid für oder gegen Massnahmen fällt in den persönlichen Verantwortungsbereich. In jedem Fall sind im Hinblick auf Grundrechtseinschränkungen vorrangig alle niederschweligen Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Aus den Erfahrungen der Pandemie müssen auch Schlüsse gezogen werden, welche Konsequenzen – auch kumulativ – einzelne freiheitseinschränkende Massnahmen für das Individuum und eine Gesellschaft haben,<sup>51</sup> um daraus Lehren für künftige Pandemien zu ziehen und unter Umständen Grenzwerte festlegen zu können. Hierzu braucht es entsprechende Datengrundlagen.

Es stimmt sehr nachdenklich, dass das ursprünglich geplante Rundtischgespräch als wertschätzender Dialog im Kanton Graubünden zwischen Befürworterinnen bzw. Befürwortern und Kritikerinnen bzw. Kritikern zu freiheitseinschränkenden Massnahmen während der Covid-19-Pandemie nicht möglich war. Ohne die Bereitschaft aller Beteiligten zu Interviews wäre das Projekt ganz gescheitert. Das Scheitern des geplanten Rundtischgesprächs spiegelt eine grundsätzliche gesellschaftliche Tendenz wider: Die Menschen leben zunehmend in homogenen «Meinungsblasen». Ihre Meinung verkünden sie dabei aus ihren digitalen «Echokammern» nach aussen, ohne miteinander von Person zu Person «analog» zu kommunizieren und auf Augenhöhe miteinander um das beste Argument zu ringen. Statt Argumente auszutauschen, wird auf die Person gezielt und die Debatte personalisiert. Dies führt zu gesellschaftlichen Spannungen und Spaltungen bis hin zu einem feindlichen Klima. Die folgenden Empfehlungen sind ein Vorschlag für den Umgang mit dem Pandemiedilemma und Krisensituationen allgemein zur Förderung des sozialen Friedens im demokratisch verbrieften Rechtsstaat.

## **7 Empfehlungen für den Umgang mit dem Pandemiedilemma und Krisensituationen allgemein zur Förderung des sozialen Friedens im demokratisch verbrieften Rechtsstaat**

Zusammenfassend lassen sich vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus den Hearings «Perspektivenvielfalt» für den Umgang mit dem Pandemiedilemma und für Krisensituationen allgemein im demokratisch verbrieften Rechtsstaat die folgenden Empfehlungen formulieren.

1. Eingriffe in die Grundrechte der Bevölkerung und von einzelnen Personen sind im Normalfall und im Notfall zu rechtfertigen. Bevölkerungsschützende Massnahmen müssen verhältnismässig sein, auch im Vergleich zu sonst in Kauf genommenen Gefährdungen. Niederschwellige Massnahmen sind auszuschöpfen.
2. In einer Krise ist auf bereits bestehende Gesetze, Kommissionen und etablierte Dialogstrukturen zurückzugreifen, die Krisenstäbe sind einzuberufen. Solch pluralistisch zusammengesetzte Krisenstrukturen sind ausserhalb von Krisensituationen einsatzbereit zu etablieren und sollen in regelmässigen Abständen auch in der normalen Lage eine allgemeine Lagebeurteilung vornehmen.
3. Im demokratisch verbrieften Rechtsstaat sind grundsätzlich alle, die die demokratischen Regeln

<sup>50</sup> Vgl. hierzu auch: Mukerji, N.; Mannino, A. (2020).

<sup>51</sup> Deutscher Ethikrat (2022), S. 177f.

akzeptieren, in die politische Debatte einzubeziehen, um politischen Radikalisierungstendenzen entgegenzuwirken. Dabei spielen die wissenschaftliche Community und die Medien eine wesentliche Rolle. Solche Debatten sind auf Augenhöhe und mit vergleichbaren Faktenkenntnissen zu führen.

4. Der Anspruch auf Rechtsgleichheit wird in einer fairen Gesellschaft über die Verteilungs-, Solidar- und Zugangsgerechtigkeit bei politischen Entscheidungsfindungsprozessen operationalisiert.
5. Politisches Entscheiden und Handeln Kindern und Jugendlichen gegenüber muss sich an der Kinderrechtscharta der Unicef orientieren – und diese ethischen Forderungen möglichst auch in der Krise realisieren.
6. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler haben die Aufgabe, Gefährdungssituationen möglichst faktenbasiert und empirisch evident zu beschreiben und sich dabei normativ-moralischer Bewertungen zu enthalten. Diese können sie als Bürgerin oder Bürger in die politischen Prozesse einbringen. Es ist nicht die Aufgabe der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, politische Entscheidungen zu präjudizieren und zu politischen Akteuren zu werden. Die Grenze des eigenen Fachbereichs anzuerkennen, gehört zur wissenschaftlichen Integrität.
7. Es wäre ein wichtiger Schritt im Hinblick auf den sozialen Frieden, wenn die wissenschaftliche Community alle Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in ihren Diskurs einbeziehen würde, die über die entsprechende Ausbildung verfügen, wie dies ihr Verhaltenskodex verlangt. Fakten sollen gemäss den wissenschaftlichen Standards erhoben und hinsichtlich ihrer Richtigkeit bewiesen werden. Solange keine belastbare Faktenevidenz vorliegt, darf es keine Deutungshoheit geben, sondern das vorläufige Faktenwissen ist kontinuierlich zu überprüfen und durch kritisches Nachdenken und Nachforschen zu erweitern. Von der Mehrheit abweichende Einschätzungen des eigenen Fachbereichs sind als Erweiterung der eigenen Perspektive ernst zu nehmen und nicht auszuschliessen. Wie das Beispiel der Teststrategie des Kantons Graubünden gezeigt hat, können auch Aussenseiterideen positives Potenzial für die gesamte Gesellschaft haben.
8. Die Journalistinnen und Journalisten sollen gemäss ihrem Verhaltenskodex «Wachhunde der Demokratie» sein. Als solche sind sie auch verpflichtet, beschreibende Faktenaussagen und bewertende Kommentare klar zu trennen. Die Öffentlichkeit darf weder mittels «mangelnder Präzisierung» noch mittels «wahrheitswidriger Verkürzungen» getäuscht werden.
9. Ziviler Ungehorsam ist eine Gewissensentscheidung, wonach ein Staat zum Unrechtsstaat geworden ist. Im Unrechtsstaat wird der zivile Ungehorsam zur ethischen Pflicht. Erst wenn alle vorhandenen Rechtsmittel ausgeschöpft worden sind und Grundrechtsverletzungen vorliegen, ist ziviler Ungehorsam ethisch vertretbar. Vorrangig besteht die staatsbürgerliche Pflicht darin, sich aktiv an politischen Auseinandersetzungen um angemessenes Handeln zu beteiligen und so seine staatsbürgerliche Verantwortung wahrzunehmen.
10. Die vier Grundprinzipien des Verhaltenskodex der Akademien der Wissenschaften Schweiz zur Integrität<sup>52</sup> können, etwas umformuliert, auch als normative Voraussetzungen für gutes gesellschaftliches Zusammenleben und für den sozialen Frieden postuliert werden:
  - «Verlässlichkeit» im Hinblick auf politische Strukturen und Prozesse, die in einer Krise

<sup>52</sup> Akademien der Wissenschaften Schweiz (2021), S. 16.

eingehalten werden;

- «Redlichkeit» bei der Entwicklung, Ausgestaltung und Durchführung, Überprüfung und Beurteilung, Berichterstattung und Kommunikation von politischen Entscheidungen;
- «Respekt» für Menschen mit anderen Einschätzungen der Fakten und Bewertungen, indem die Vielfalt der Bevölkerung anerkannt und als Erweiterung der eigenen Sichtweise wertgeschätzt wird;
- «Verantwortung» für den politischen Prozess, der sich gegenüber der Menschenwürde, den Grundrechten und dem Schutz der Schwachen verantworten muss.

11. Es ist Aufgabe des Staates und deshalb auch des Kantons Graubünden, «Plattformen für den ethischen Dialog» zu schaffen, um den sozialen Frieden zu fördern. Angemessenes politisches Handeln in einem demokratischen Rechtsstaat setzt den unabhängigen ethischen Dialog und unabhängige Medien voraus. Die am Dialog Teilnehmenden müssen die Perspektiven- und Ansatzvielfalt der unterschiedlichen Einschätzungen und Positionen widerspiegeln. Die zu Rate gezogenen Expertinnen und Experten haben dabei je nach Fachgebiet jeweils eine spezifische Verantwortung bei der Fakteninformation. Eingeladen zum ethischen Dialog werden alle in der Bevölkerung, die sich an die demokratischen Regeln des Rechtsstaates halten.
12. Zusätzlich zum ethischen Dialog braucht es Anlaufstellen für Personen, die sich in einer solchen Krise ausgeschlossen fühlen, weil sie ihre Position in den politischen Massnahmen nicht abgebildet sehen. Die in diesen Anlaufstellen geäusserte Kritik ist dann wieder in den politischen Prozess einzuspeisen.
13. In der Schweiz sind die Rolle und die Empfehlungen des «Global Preparedness Monitoring Board» (GPMB) der WHO und der Weltbank vom Bundesrat und von der Konferenz der Kantonsregierungen (KDK) kritisch zu hinterfragen; es ist Transparenz einzufordern.
14. Fazit: Was der Schweizerische Wissenschaftsrat den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern bei den «lessons learned from the covid-19-pandemic» empfiehlt, kann auch als Pflicht für alle Beteiligten verstanden werden: Es gilt, eine bescheidenere Haltung einzunehmen und vom Selbstverständnis der Unfehlbarkeit wegzukommen<sup>53</sup> nach dem Motto: «Raus aus den digitalen Echokammern und Teilnahme an analogen, pluralistisch zusammengesetzten Dialogräumen. Teilnahmeberechtigt sind alle, die sich an die demokratischen Spielregeln halten!»

<sup>53</sup> Schweizerische Eidgenossenschaft, Swiss Science Council SSC (2022), S. 17/26

## 8 Literaturangaben

- Akademien der Wissenschaften Schweiz (2021):** *Kodex zur wissenschaftlichen Integrität*. Akademien der Wissenschaften Schweiz, Bern. **Quelle:** <https://go.akademien-schweiz.ch/integrity> und <https://doi.org/10.5281/zenodo.4707584> (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Arn, C.; Baumann-Hölzle, R. (2009):** Integrative Verantwortungsethik – Theoretische Fundierung und Verortung als würde- und autonomieorientierter Kohärentismus. **In:** Weidmann-Hügler, T.; Christen, M. (Hrsg.) (2009): *Ethikdialog in der Wissenschaft* (S. 113–137). Handbuch Ethik im Gesundheitswesen, Band V. EMH und Schwabe; Basel.
- Baier, D. (2022):** *Sozio-politische Einstellungen in der Schweizer Bevölkerung vor und während der Covid19-Pandemie*. **Quelle:** [https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/25200/3/2022\\_Baier\\_Sozio-politische-Einstellungen-CH-Covid.pdf](https://digitalcollection.zhaw.ch/bitstream/11475/25200/3/2022_Baier_Sozio-politische-Einstellungen-CH-Covid.pdf) (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Baumann-Hölzle, R.; Gregorowius, D. (2022):** Moralische Spuren und Eskalationsstufen in der Corona-Krise. Ethische Reflexion mit Beispielen aus dem Gesundheits- und Sozialwesen. **In:** Beck, K. et al. (Hrsg.) (2022): *Der Corona-Elefant. Vielfältige Perspektiven für einen konstruktiven Dialog* (S. 263–277). Versus Verlag; Zürich.
- Bioethikkommission beim Bundeskanzleramt (2021):** *Rechtliche und ethische Fragen im Zusammenhang mit geimpften und genesenen Personen in der COVID-19-Pandemie. Stellungnahme der Bioethikkommission*. Wien, 19. April 2021. Bioethikkommission beim Bundeskanzleramt; Wien.
- Boxell, L.; Gentzkow, M.; Shapiro, J. M. (2021):** *Cross-Country Trends in Affective Polarization*. National Bureau of Economic Research; Cambridge. **Quelle:** <https://web.stanford.edu/~gentzkow/research/cross-polar.pdf> (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Dabrock, P. (2021):** «Not kennt kein Gebot»? Ethische Perspektiven der Pandemie-Bekämpfung – Essay. **In:** *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 71(24–25): S. 04–10.
- Deutscher Ethikrat (2022):** *Vulnerabilität und Resilienz in der Krise – Ethische Kriterien für Entscheidungen in einer Pandemie. Stellungnahme*. Berlin, 4. April 2022. Deutscher Ethikrat; Berlin.
- Doshi, P. (2011):** The elusive definition of a pandemic influenza. **In:** *Bulletin of the World Health Organization*, 89(7): S. 532–538.
- Enste, D. H. (2021):** Wirtschaft und Corona: Die Bedeutung von Vertrauen in Krisenzeiten. **In:** *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(3): 479–486.
- Epidemiengesetz, EpG (2012):** *Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG)* vom 28. September 2012 (Stand am 1. Juli 2022). SR-Nummer 818.101. **Quelle:** <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2015/297/de> (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Funk, M.; Wüthrich, F.; de Luze, R.; Jenal, L.; Rutz, S.; Schelker, M. (2022):** Wirksamkeit von Corona-Massnahmen in der Schweiz. Empirische Analyse basierend auf Daten der zweiten Welle. **In:** Schweizerische Eidgenossenschaft, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (Hrsg.) (2022): *Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 36*. Bern, Schweiz. Staatssekretariat für Wirtschaft; Bern.
- Gensing, P. (2021):** Gibt es ein generelles Impfversagen? Stand: 4. November 2022, 6:00 Uhr. **In:** *Tagesschau.de*. Norddeutscher Rundfunk; Hamburg. **Quelle:** <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/impfversagen-101.html> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).
- Global Preparedness Monitoring Board (GPMB) (2019):** *Annual report on global preparedness for health emergencies. A World At Risk*. Global Preparedness Monitoring Board Secretariat, c/o World

- Health Organization; Geneva. **Quelle:** <https://www.gpmb.org/docs/librariesprovider17/default-document-library/annual-reports/gpmb-2019-execsum-annualreport-en.pdf> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).
- Global Preparedness Monitoring Board (GPMB) (2022):** *Global Preparedness Monitoring Board Announces New Board Membership, Bringing Diverse Expertise to Independent Monitoring*. Stand: 30. September 2022. Global Preparedness Monitoring Board Secretariat, c/o World Health Organization; Geneva. **Quelle:** <https://www.gpmb.org/news/news/item/30-09-2022-global-preparedness-monitoring-board-announces-new-board-membership-bringing-diverse-expertise-to-independent-monitoring> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).
- Gorji, H.; Lunati, I.; Rudolf, F.; Vidondo, B.; Hardt, W.-D.; Jenny, P.; Engel, D.; Schneider, J.; Jamnicki, M.; Leuthold, R.; Risch, L.; Risch, M.; Bühler, M.; Sommer, A.; Caduff, A. (2021):** Results from Canton Grisons of Switzerland Suggest Repetitive Testing Reduces SARS-CoV-2 Incidence (February-March 2021). In: *MedRxiv*, 16. Juli 2021. **Quelle:** <https://doi.org/10.1101/2021.07.13.21259739> (Letzter Zugriff: 26. Oktober 2022).
- Gorji, H.; Stauffer, N.; Lunati, I.; Caduff, A.; Bühler, M.; Engel, D.; Chung, H. R.; Loukas, O.; Feig, S.; Renz, H. (2022):** Projection of Healthcare Demand in Germany and Switzerland Urged by Omicron Wave (January-March 2022). In: *MedRxiv*, 25. Januar 2022. **Quelle:** <https://doi.org/10.1101/2022.01.24.22269676> (Letzter Zugriff: 26. Oktober 2022).
- Hikmawati, E.; Maulidevi, N. U.; Surendro, K. (2021):** Multi-criteria recommender system model for lockdown decision of Covid-19. In: *ICSCA 2021: 10th International Conference on Software and Computer Applications*: S. 39–44, doi: 10.1145/3457784.3457790.
- Hofmann, C. (2021):** Person, Recht und Natur. Zum Lebensschutz als staatlicher Aufgabe vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie. In: *Zeitschrift für Praktische Philosophie*, 8(1): S. 121–148.
- Krebs, M. (2020):** Die Pandemie als Krisenerfahrung. Über Unsicherheit, Vulnerabilität und Solidarität. In: *Vierteljahrsschrift für wissenschaftliche Pädagogik*, 96(4): S. 487–504.
- Kröll, W.; Platzer, J.; Ruckenbauer, H.-W.; Schaupp, W. (Hrsg.) (2020):** *Die Corona-Pandemie. Ethische, gesellschaftliche und theologische Reflexionen einer Krise*. Nomos-Verlagsgesellschaft; Baden-Baden.
- Li, C.; Romagnani, P.; Anders, H.-J. (2020):** Novel Criteria for When and How to Exit a COVID-19 Pandemic Lockdown. In: *Frontiers in Big Data*, 3(26): doi: 10.3389/fdata.2020.00026.
- Mukerji, N.; Mannino, A. (2020):** *Covid-19: Was in der Krise zählt. Über Philosophie in Echtzeit*. Reclam-Verlag; Ditzingen.
- Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin NEK – Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine CNE (2021):** *Politische Entscheidungsfindung zu Massnahmen zur Eindämmung der Sars-CoV-2-Pandemie: Ethische Grundlagen*. Stellungnahme Nr. 38/2021. Bern, 15. März 2021. Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin NEK; Bern.
- Nieder, A. (2022):** Nicht die Schweiz, sondern die WHO entscheidet, wann die Pandemie vorbei ist. In: *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*, 10. März 2022. **Quelle:** <https://www.nzz.ch/wissenschaft/pandemie-wie-die-who-entscheidet-wann-sie-vorbei-ist-ld.1673466> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).
- Saretzki, T. (2010):** Umwelt- und Technikkonflikte: Theorien, Fragestellungen, Forschungsperspektiven. In: Feindt, P. H.; Saretzki, T. (Hrsg.) (2010): *Umwelt- und Technikkonflikte* (S. 33–53). VS Verlag für Sozialwissenschaften; Wiesbaden.

- Schweizer Bundesverfassung (1999):** *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* vom 18. April 1999 (Stand am 13. Februar 2022). SR-Nummer: 101. **Quelle:** <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Gesundheit BAG (2018):** *Influenza-Pandemieplan Schweiz*. Strategien und Massnahmen zur Vorbereitung auf eine Influenza-Pandemie. 5. Auflage. Bundesamt für Gesundheit (BAG); Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundeskanzlei BK (2020):** *Bericht zur Auswertung des Krisenmanagements in der Covid-19-Pandemie*. 1. Phase / Februar bis August 2020. Bundeskanzlei (BK); Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundeskanzlei BK (2022):** *Bericht zur Auswertung des Krisenmanagements der Bundesverwaltung in der Covid-19-Pandemie*. 2. Phase / August 2020 bis Oktober 2021. Bundeskanzlei (BK); Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Swiss Science Council SSC (2022):** *Learning from the Covid-19 pandemic. Public acceptance in a time of crisis. Results of two workshops and analysis by the Swiss Science Council (Draft)*. **Quelle:** <https://wissenschaftsrat.ch/en/programme/lessons-learned-from-the-covid-19-pandemic> (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Schweizer Presserat (2017):** *Pflichten der Journalistinnen und Journalisten*. **Quelle:** [https://presserat.ch/wp-content/uploads/2017/08/Meilensteine\\_d-1.pdf](https://presserat.ch/wp-content/uploads/2017/08/Meilensteine_d-1.pdf) (Letzter Zugriff: 26. August 2022).
- Sheikh, A.; Sheikh, A.; Sheikh, Z.; Dhimi, S.; Sridhar, D. (2020):** What's the way out? Potential exit strategies from the COVID-19 lockdown. In: *Journal of Global Health*, 10(1): PMC7296206.
- Spura, A.; Reibling, N.; Thaiss, H. M.; De Bock, F. (2021):** Kinder und Jugendliche in der COVID-19-Pandemie – zur besonderen Betroffenheit einer vermeintlichen «low risk group». In: *Bundesgesundheitsblatt*, 64(12): S. 1481–1482.
- Steigleder, K. (2021):** Ethische Zielkonflikte in der Corona-Krise. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(3): 445–451.
- Tagesschau.de (2022):** *Für Corona gilt weiter der Gesundheitsnotstand. Entscheidung der WHO*. Stand: 19. Oktober 2022, 16:40 Uhr. Norddeutscher Rundfunk; Hamburg. **Quelle:** <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/who-corona-gesundheitsnotstand-101.html> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).
- Tertilt, M. (2022):** Warum die Herdenimmunität unrealistisch ist. Mit der Impfung endet Corona – so hieß es. Doch das Konzept der Herdenimmunität wankt. Erstellt: 3. Mai 2021. 23. Februar 2022. In: *Quarks.de*, Gesundheit. Westdeutscher Rundfunk; Köln. **Quelle:** <https://www.quarks.de/gesundheit/medizin/warum-ein-impfstoff-die-pandemie-auch-2021-nicht-beendet/> (Letzter Zugriff: 31. Oktober 2022).
- Tewes, C. (2020):** Die Bewältigung der Coronakrise. Ein anthropologisch-ethisches Dilemma? In: Held, B.; Kirchoff, T.; van Oorschot, F.; Stoellger, P.; Werkner, I.-J. (Hrsg.) (2020): *Corona als Riss: Perspektiven für Kirche, Politik und Ökonomie* (S. 131–148). FEST kompakt – Analysen, Stellungnahmen, Perspektiven. Band 1. HeiBOOKS; Heidelberg.
- Universität St.Gallen (2021):** WHO-Finanzierung: Das doppelte Spiel der Schwellenländer. Stand: 1. Dezember 2021. In: *Universität St.Gallen (2021): Newsroom, Dezember 2021*. Universität St.Gallen; St.Gallen. **Quelle:** <https://www.unisg.ch/de/wissen/newsroom/aktuell/rssnews/forschung-lehre/2021/dezember/who-finanzierung-1dezember2021> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).

**Weber, M. (1919):** Wissenschaft als Beruf. In: Mommsen, W. J. (Hrsg.) (1992): *Max Weber-Gesamtausgabe*. Band 17. Mohr Siebeck; Tübingen.

**Wong Sak Hoi, G. (2020):** Maskenpflicht: Hin und Her des Bundesrats prägt noch heute die Haltung vieler. In: *Swissinfo.ch*, 28. August 2020, 9:20 Uhr. **Quelle:** <https://www.swissinfo.ch/ger/maskenpflicht--hin-und-her-des-bundesrates-praegt-noch-heute-die-haltung-vieler-schweizer/45986796> (Letzter Zugriff: 25. Oktober 2022).