

Kommentar zur Zeit

Bundesratsentscheide, direkte Demokratie und Gesetze

Eine ethische Grundsatzreflexion als Staatsbürgerin

Soeben hat der Bundesrat, stellvertretend für seine Bürgerinnen und Bürger, tiefgreifende Entscheide getroffen: Er hat das Rahmenabkommen mit der EU versenkt und mit der WHO ein Rahmenabkommen zur Lagerung von Coronaviren und anderen Krankheitserregern im Hochsicherheitslabor in Spiez abgeschlossen. Beide Entscheidungen des Bundesrates haben weitreichende Folgen für die Schweizer Bevölkerung, ohne dass sie dazu Stellung nehmen konnte. Das Nein zum Rahmenabkommen wird das Verhältnis zur EU mit unabsehbaren Folgen für den Finanz-, Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Schweiz grundlegend verändern. Das Rahmenabkommen mit der WHO erhöht das Risiko eines Laborunfalls, bei dem tödliche Viren entweichen könnten. Was dies bedeuten könnte, erleben wir derzeit hautnah mit der Coronapandemie, bei deren Ursprung ein Laborunfall nach neusten Erkenntnissen nicht mehr ganz auszuschliessen ist. Beide Entscheidungen werfen grundsätzliche Fragen hinsichtlich der Entscheidungsmacht des Bundesrates und des Partizipationsanspruchs der Bevölkerung in einer direkten Demokratie auf.

Grundsätzlich gilt, dass je risikoreicher ein Entscheid ist, die Bevölkerung umso mehr daran partizipieren können muss, da sie auch die Entscheidungskonsequenzen zu tragen hat. Politische Entscheidungen aufgrund von Risikoabwägungen stellen keine naturwissenschaftlichen Beweise dar, sondern basieren auf ethischen Güterabwägungen und anschliessenden Plausibilitäten. Die Plausibilität des Bundesrats allein reicht daher für einen verantwortlichen Entscheid in solchen Situationen nicht aus, sondern ist durch den Plausibilitätsentscheid des Volkes zu ergänzen. Es spricht deshalb viel dafür, dass in einer direkten Demokratie Entscheidungen zu Rahmenabkommen dem obligatorischen Referendum unterstellt werden müssten.

Der Politikbetrieb braucht die Legitimation und stetige Korrektur durch Volksentscheide, damit die Politikerinnen und Politiker nicht dem «Höhenrausch» verfallen, wie es Jürgen Linemann 2004 in seinem brillant geschriebenen Buch zeigt. Aber auch bei Volksentscheiden gilt es auf der Hut zu sein. Gesetze mit vagen Angaben über Risiken, aus denen Massnahmen abgeleitet werden können, sind anfällig für Machtausweitung. Dies ist in der gegenwärtigen Covid-19-Pandemie hoch aktuell, denn weder die WHO noch das Epidemien-gesetz der Schweiz machen z. B. konkrete Angaben, unter welchen epidemiologischen Bedingungen von Mortalitäts- und Morbiditätsraten politisch eine «normale» Lage, eine «besondere» oder eine «ausserordentliche» Notlage gegeben ist. Für ein Impfblogatorium für Risikogruppen z. B. muss – im Epidemien-gesetz sehr vage formuliert – eine «erhebliche Gefahr für die öffentliche Gesundheit» vorhanden sein. Im Gegensatz dazu hat der Medizinethiker Hans Martin Sass 2009 in einer Publikation zur Schweinegrippe folgende Plausibilitäten vorgeschlagen (Ethische Risiken und Prioritäten bei Pandemien. Oktober 2009. Reihe: Medizinethische Materialien, Heft 181. Bochum: Zentrum für Medizinische Ethik):

- Einfache Pandemie: Infektionen unter 50% + bis zu 20% Mortalitätsrate
- Schwere Pandemie: Infektionen über 20% + bis zu 50% Mortalitätsrate
- Worst-Case-Szenario Pandemie: Infektionen über 50% + Mortalitätsrate um 50%

Ob man diesen Plausibilitäten nun zustimmt oder nicht, auf jeden Fall bedarf es solcher Angaben, um politische Willkür zu verhindern. Auch im Text des Covid-19-Gesetzes, über welches in der Schweiz am Sonntag in zwei Wochen, am 13. Juni 2021, abgestimmt wird, werden Ausnahmen bei der Zulassung von Arzneimitteln, wozu auch Impfstoffe gehören, mit der nur sehr unbestimmten Aussage der «Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung» begründet. Abgesehen davon stellen sich in diesem Zusammenhang auch die Fragen, ob der Bundesrat über genügend medizinisches Know-how verfügt, um einen solchen vereinfachten Zulassungsentscheid treffen zu können, und ob solche Entscheide nicht schon aus Gründen der Gewaltentrennung bei der Zulassungsbehörde Swissmedic bleiben sollten.

Das Handeln des Bundesrates ist letztlich durch das Volk legitimiert. In einer direkten Demokratie sind der Bundesrat und das Volk wie die Mole und der Stecker. Sie ergänzen sich gegenseitig. Wie die Geschichte eindrücklich belegt, können auch Volksentscheide irren und in den Abgrund führen. Die Mehrheit hat nicht immer recht. Das Volk kann auch per Mehrheitsentscheid die Monarchie oder Diktatur einführen und so die direkte Demokratie und die über viel Leid erkämpften kulturelle Errungenschaften wie den Anspruch auf Menschenwürde und Menschenrechte wieder abschaffen. Dass dies nicht geschieht, dafür sind alle Bürgerinnen und Bürger gleichermassen verantwortlich. Doch eine Alternative zum persönlichen Engagement und zur direkten Demokratie ist nicht in Sicht. Und so halte ich es zum Schluss mit den Worten von Winston Churchill (1874–1965) in seiner Rede vom 11. November 1947 im britischen Unterhaus:

«Niemand behauptet, dass Demokratie perfekt ist oder der Weisheit letzter Schluss. In der Tat wurde gesagt, dass Demokratie die schlechteste Regierungsform ist, mit Ausnahme all der anderen Formen, die von Zeit zu Zeit ausprobiert wurden.»

Dr. theol. Ruth Baumann-Hölzle
Institutsleiterin

2. Juni 2021