



Bundespräsident Ignazio Cassis informierte in der vergangenen Woche über die Sanktionen der Schweiz gegen Russland.

PETER SCHNEIDER / KEYSTONE

Neutral ist man nicht mit dem Herzen, sondern mit dem Verstand

Viele, die nun in der Schweiz die Sanktionsmassnahmen gegen Russland enthusiastisch begrüssen, gehörten bis vor kurzem zu den grössten Verächtern der Neutralität.

Gastkommentar von Paul Widmer

Verlässliche Zahlen zu Covid-19-bedingten Hospitalisationen, Belegungen von Intensivpflegestationen und Todesfällen sind und waren unerlässliche Eckdaten zur Bestimmung und Durchsetzung der pandemiebedingten Schutzmassnahmen, welche mit einer Einschränkung der individuellen und gesellschaftlichen Freiheiten verbunden waren.

In der Schweiz ist es um die Verlässlichkeit dieser Daten nicht zum Besten bestellt. Zu Covid-19-bedingten Hospitalisationen und Todesfällen liegen zum Beispiel für das Jahr 2020 massive Diskrepanzen zwischen den Daten des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) und jenen des Bundesamtes für Statistik (BfS) vor. Zudem präziserte das BAG erst auf öffentlichen Druck Daten zu direkt Covid-19-verursachten Hospitalisationen und Fällen, wo Covid-19 nicht die Hauptdiagnose war.

Die Covid-19-Science-Task-Force benützte in ihren Modellierungen zu den Hospitalisationsentwicklungen nicht individuelle Patientendaten, sondern aggregierte Daten, welche beispielsweise von Laboratorien und Spitälern stammen. Das Meldesystem der Spitälern, welches auf «Handarbeit» beruht, war während der Pandemie überfordert, und es kam zu verspäteten Meldungen an das BAG, was ein zeitnahes Modellieren der Hospitalisationsentwicklungen erschwerte.

Das Fehlen von anonymisierten und detaillierten Patientendaten ist ein grosses Manko in der schweizerischen Gesundheitsversorgung, denn es verhindert eine evidenzbasierte Qualitätskontrolle und Gesundheitspolitik. Anders ist dies zum Beispiel in Schottland. Dort erlaubten individuelle Patientendaten der gesamten Bevölkerung die Covid-19-bedingten Hospitalisationsentwicklungen zu monitorisieren und zu modellieren. Ein nationales Datenzentrum, welches die verschiedensten Datenquellen von Arztpraxen, Spitälern und Laboratorien erhält und diese dank einer Patientenversicherungsnummer verbinden (linken) kann, kann fortlaufend Daten von Risikopatienten, welche mit

Lehren aus der Pandemie: für eine evidenzbasierte Gesundheitspolitik

Landesweit genutzte, individualisierte und anonymisierte epidemiologische Daten könnten künftig zu besseren Entscheidungsgrundlagen führen. Gastkommentar von Heiner C. Bucher

Sars-CoV-2 infiziert sind, gewinnen. Diese Daten werden dann anonymisiert und zeitnah Forschern zur Verfügung gestellt.

Während der zweiten Welle 2020 prognostizierten die Forscher in Schottland im November 2020 eine tägliche Covid-19-bedingte Hospitalisationsrate von 90 für den Monat Dezember 2020, die tatsächliche Rate belief sich im Dezember dann auf 114 Einweisungen pro Tag, was im Streubereich des Schätzers von 55 bis 125 täglichen Hospitalisationen lag. Dies verdeutlicht eindrücklich, wie landesweit genutzte, individualisierte und anonymisierte epidemiologische Daten zu besseren Monitorisierungsmodellen und Entscheidungsgrundlagen im Pandemiemanagement führen können.

Der Bundesrat hat beschlossen, die EU-Sanktionen gegen Russland mitzutragen. Vier Tage vorher hatte er sich noch für das Gegenteil entschieden. Dafür wurde er heftig kritisiert, aber auch stark gelobt. Wer seinen ersten Entscheid begrüsst, verurteilt den zweiten – und umgekehrt. Man wirft der Landesregierung unschlüssiges und widersprüchliches Handeln vor. Doch angesichts des enormen Drucks aus dem In- und aus dem Ausland entbehrt das Vorgehen nicht der Logik. Aber es ist grenzwertig.

Der Bundesrat muss Sanktionsmassnahmen von anderen Staaten eingehend prüfen, ehe sich die Schweiz anschliessen darf. Es war somit richtig, dass er am 24. Februar nicht unbeschadet die EU-Sanktionen übernahm. Sonst hätte sich die Schweiz tatsächlich einem Block angeschlossen. Anders sieht es dagegen aus, wenn der Bundesrat nach Prüfung findet, die Sanktionsmassnahmen seien mit der Neutralität vereinbar. Man kann somit den ersten wie den zweiten Bundesratsentscheid als neutralitätskompatibel bezeichnen. Der erste folgte dem traditionellen Muster, der zweite lag gefährlich nahe an der Grenze des interpretativ Zulässigen.

Die Schweizer Neutralität hat bekanntlich zwei Seiten: eine rechtliche und eine politische. Das Neutralitätsrecht muss der Bundesrat unbedingt einhalten. Das heisst: Er darf keine Partei militärisch unterstützen. So dürfte die Schweiz nie, wie Schweden es tut, Waffen direkt in die Ukraine liefern.

In der Neutralitätspolitik dagegen ist der Bundesrat freier. Er darf in Friedenszeiten lediglich nichts unternehmen, was ihm in einem Krieg erschweren würde, die Neutralität aufrechtzuerhalten. Man nennt das die neutralitätspolitischen Vorleistungen. Aber worin diese bestehen, ist nicht exakt festgelegt. Es ist eine Interpretationssache. Und die Schweiz vertritt die Ansicht, sie sei selbst befugt, den Umfang festzulegen.

Im Beschluss vom 28. Februar hat der Bundesrat die Grenzen sehr grosszügig zu seinen Gunsten gezogen. Er war sich dessen bewusst. Deshalb hat er betont, es handle sich nicht um einen Präzedenzfall. Wir wollen sehen. Meine Erfahrungen in der Diplomatie lehren mich, dass man das exakt dann sagt, wenn man einen neuen schafft.

Die Schweizer Neutralität, die mit Abstand wichtigste Richtlinie unserer Aussenpolitik, sollte zwei Aufgaben erfüllen – und zwar in dieser Reihenfolge: Erstens muss sie die Sicherheit und Unabhängigkeit unseres Landes sichern, und zweitens kann eine neutrale Schweiz, wenn sie darum gebeten wird, dem Frieden mit Vermittlung dienen. Um dafür gute Voraussetzungen zu schaffen, muss sie eine konstante Neutralitätspolitik verfolgen. Sie muss berechenbar sein. Das schafft Vertrauen.

Ohne Vertrauen kann man keine glaubwürdige Neutralitätspolitik betreiben. Freilich ist das leichter gesagt als getan. Denn wer will sich schon in schwierigen Zeiten Zurückhaltung auferlegen? Von Natur aus neigt der Mensch zur Parteinahme. Mit dem Herzen will er dem beistehen, der schweres Unrecht erleidet. Der Verstand jedoch rät, die eigenen Kräfte realistisch einzuschätzen. Langfristig kann ein Land wie die Schweiz mit humanitärem Engagement und politischer Zurückhaltung meist mehr erreichen. Die Neutralität ist auch sel-

In Friedenszeiten wird die Neutralität als irrelevant belächelt, im Krieg jedoch als selbstsüchtig verurteilt.

ten beliebt. Kriegführende mögen keine Neutralen. Immer wieder, wenn Krieg ausbricht, heisst es, jetzt gebe es keine Neutralität mehr. Schon im Dreissigjährigen Krieg sagte König Gustav II. Adolf, der schwedische Heerführer: «Was ist das für ein Ding: Neutralität? Ich kenne es nicht.» Auch bläst der Zeitgeist der Neutralität ins Gesicht. In Friedenszeiten wird sie als irrelevant belächelt, im Krieg jedoch als selbstsüchtig verurteilt. Doch sie kann nicht anders. Sie ist immer kontrafaktisch, stellt den Zeitgeist infrage. Im Frieden verweigert sie sich der Euphorie. Mit ihrer schieren Existenz mahnt sie an die Möglichkeit, dass Krieg immer wieder ausbrechen kann. Sonst würde Neutralität ja gar keinen Sinn haben. Und im Krieg setzt sie ein Zeichen der Hoffnung. Jeder Krieg muss einmal aufhören. Sonst hätte die Neutralität ebenfalls keinen Sinn.

In der Schweiz haben Tausende gegen das schreiende Unrecht der russischen Aggression demonstriert. Diese Manifestationen waren beeindruckend. Sie brachten unsere Empörung zum Ausdruck. Der Bundesrat muss sie zur Kenntnis nehmen. Aber gleichzeitig hat er die Pflicht, eine Neutralitätspolitik zu verfolgen, die langfristig glaubwürdig ist. Nicht alle neuen Neutralitätsfreunde sind gute Berater. Viele, die jetzt die Sanktionsmassnahmen enthusiastisch begrüssen, gehörten bis vor kurzem zu den grössten Verächtern der Neutralität. Andere verspotteten jeden, der einen konventionellen Krieg in Europa noch für möglich hielt. Und wieder andere versuchten alles, um die bewaffnete Neutralität zu verunmöglichen. Solche Leute stehen für eine impulsive Neutralität. Hätte der Bundesrat früher ihre Ratschläge befolgt, wären wir heute in einer misslichen Lage.

Die Richtschnur des Bundesrats muss deshalb eine langfristig durchdachte Neutralitätspolitik sein. Denn eines ist sicher: Der Krieg in der Ukraine, so sehr er uns aufwühlt, ist nicht die letzte Krise, in der eine glaubwürdige Schweizer Neutralität von Nutzen sein kann.

Paul Widmer war langjähriger Diplomat und Lehrbeauftragter für internationale Beziehungen an der Universität St. Gallen (HSG).

Studien waren jedoch zu klein angelegt, um zu belegen, dass die Impfstoffe schwere Verläufe, Hospitalisationen oder Tod verhindern. Dies erstmals zu zeigen, gelang israelischen Forschern, weil das israelische Gesundheitssystem diese Daten auf Bevölkerungsebene erfassen kann.

Wer über Gesundheitsdaten aus dem medizinischen Alltag verfügt und damit über einen realen Nutznachweis («real world evidence»), ist im Vorteil. Israel konnte denn auch einen vorteilhaften Vertrag mit Pfizer abschliessen und kam frühzeitig in den Besitz von Impfstoff. Das Vorhandensein von «real world evidence»-Daten spielt überall dort eine wichtige Rolle, wo hohes Innovationspotenzial besteht, etwa bei Medikamenten gegen Krebs. Die Schweiz ist diesbezüglich im Rückstand.

«Real world evidence» ist auch der Schlüssel für die Qualitätskontrolle von Spitälern und anderen Anbietern im Gesundheitswesen. Die föderalistische Organisation des schweizerischen Gesundheitswesens sowie die Partikularinteressen von Stakeholdern behindern hier einen tatsächlichen Wettbewerb. Die Struktur der erfassten Gesundheitsdaten der Anbieter und die gegenwärtig angebotenen IT-Lösungen lassen eine systematische und rasche Erfassung standardisierter Gesundheitsdaten nicht zu.

Auch ein zu eng definierter Datenschutz verunmöglicht es, selbst vollständig anonymisierte Routinedaten zur Qualitätssicherung, für die Forschung und für eine evidenzbasierte Gesundheitsversorgung zu nutzen. Es braucht künftig eine engere Zusammenarbeit zwischen Bund und kompetenten Forschungspartnern. Der medizinische Fortschritt muss allen zugutekommen, darum sollten wir aus der Pandemie die richtigen Lehren ziehen und zu einer evidenzbasierten Gesundheitspolitik finden.

Heiner C. Bucher ist em. Professor für klinische Epidemiologie am Universitätsspital Basel.