



Bevor der Staat den Zugang zu seinen Einrichtungen für Ungeimpfte beschränkt, ist er angehalten, mildere Mittel zu prüfen.

KAY NIETFIELD / AP

Corona – mögliche Privilegien für Geimpfte

Dürfen bzw. müssen geimpften Personen Möglichkeiten eines «normaleren» Lebens zugebilligt werden, die Ungeimpften nicht zukommen? Die Debatte läuft bereits.
Gastkommentar von Andreas Stöckli

Noch bevor die erste Impfdosis gegen das Coronavirus verabreicht worden ist, entbrannte die Diskussion um eine Differenzierung zwischen geimpften und ungeimpften Personen. Obwohl dies derzeit aufgrund der geringen Zahl an Geimpften praktisch noch kaum relevant ist, dürfte sich dies mit steigender Zahl an Impfungen ändern. Weiter steht auch fest, dass aus epidemiologischen Gründen eine Differenzierung überhaupt erst in Betracht kommt, wenn Klarheit darüber herrscht, dass der Impfstoff nicht nur die Geimpften schützt, sondern auch der Übertragung des Virus einen Riegel schiebt. Von dieser Prämisse ist nachfolgend auszugehen.

Für den staatlichen Bereich dürften Differenzierungen nach dem Impfstatus schwer zu rechtfertigen sein. Obwohl eine Impfung und die damit einhergehende Übertragungseinschränkung mit Blick auf das Rechtsgleichheitsgebot ein sachlich gerechtfertigtes Differenzierungsmerkmal darstellt, führen Überlegungen der Verhältnismässigkeit zu einem anderen Ergebnis: Bevor der Staat den Zugang zu seinen Einrichtungen für Ungeimpfte beschränkt, ist er angehalten, mildere Mittel zu prüfen und gleichheitsfreundlichere Hygienekonzepte zu implementieren. So kann etwa die Anwendung von Corona-Tests ein gleich geeignetes, milderes Mittel sein, das eine blosser Differenzierung nach dem Impfstatus als unzulässig erscheinen liesse.

Im privaten Bereich sieht die Rechtslage anders aus: Private sind nicht wie der Staat grundrechtsverpflichtet, sondern grundrechtsberechtigt. Private Unternehmen, wie private Fluggesellschaften, Restaurants oder Kultur- und Sporteinrichtungen, können im Rahmen ihrer Privatautonomie grundsätzlich frei entscheiden, dass sie nur mit geimpften Personen in geschäftlichen Kontakt treten wollen.

Man mag es beklagen, aber die Schweiz kennt im Gegensatz zu anderen Ländern kein allgemeines Gleichheitsgesetz für den privaten Bereich. Vorbehalten sind freilich Bereiche, in denen private Unternehmen einem Kontrahierungszwang unterliegen. Ausserhalb von ausdrücklich gesetzlich geregelten Kontrahierungspflichten (z. B. öffentlicher Verkehr) dürfen solche nur ausnahmsweise angenommen werden: Es muss sich um Waren oder Dienstleistungen handeln, die zum Normalbedarf gehören und öffentlich angeboten werden, und dem Konsumenten müssen Ausweichmöglichkeiten zur Befriedigung des Normalbedarfs fehlen.

Vor diesem Hintergrund ist die politische Forderung im Raum, Privaten eine Diskriminierung wegen des Impfstatus gesetzlich zu verbieten. Es ist allerdings fraglich, ob es für solche Einschränkungen der grundrechtlich abgesicherten Vertragsfreiheit und Privatautonomie eine ausreichende Rechtfertigung gäbe. Weiter wird das Argument vorgetragen, dass im Privatrechtsverkehr erhaltene Vorteile für Geimpfte einem «faktischen Impfblogatorium» gleichkommen würden, wobei dies vor allem deshalb problematisch sei, da die Politik ein solches bisher grundsätzlich ausgeschlossen habe. Dieser Vergleich hinkt, denn er verkennt, dass das Nicht-einschreiten des Staates gegen zulässige private Vorteile und Impfanreize nicht vergleichbar ist mit einer staatlichen Impfpflicht, der Verletzung mit Nachteilen verbunden sein kann.

Für den staatlichen Bereich dürften Differenzierungen nach dem Impfstatus schwer zu rechtfertigen sein.

Verfassungsrechtlich ist es fragwürdig, eine Freiheitseinschränkung durch die Herstellung von Gleichheit zu rechtfertigen, durch welche es letzten Endes keiner Person besser geht. «Neidvermeidung» kann des Weiteren nicht als zu schützendes Rechtsgut anerkannt werden. Auch ist ein Hinweis auf «Solidarität» und Vermeidung einer «Zweiklassengesellschaft» in diesem Zusammenhang wenig überzeugend. Im Arbeitsbereich drängen sich sozialpartnerschaftliche Lösungen auf.

Es stellt sich insofern vielmehr die Frage, ob der Staat nicht verpflichtet ist, die staatlichen Corona-Massnahmen, die erheblich in grundrechtliche Freiheiten der Einzelnen und der Unternehmen eingreifen, gegenüber Geimpften aufzuheben, zumal aufgrund der weggefallenen Ansteckungsgefahr der Grund für die Massnahmen nicht mehr besteht. Geschlossene private Einrichtungen könnten so ihren Betrieb wieder aufnehmen. Die sachgerechte und gleichheitsrechtlich überzeugende Lösung für diese Konstellation bestünde dann wohl darin, den Zugang zu privaten Einrichtungen nicht ausschliesslich an einen Impfnachweis zu knüpfen, sondern ihn auch bei Vorweisen eines negativen Tests zuzulassen, wobei effektive Hygienekonzepte nach wie vor eingefordert werden könnten. Dadurch würden (noch) nicht Geimpfte und Impfverweigerer nicht ungleich behandelt bzw. einem «faktischen Impfblogatorium» unterstellt.

Aufgrund der erheblichen Grundrechtseinschränkungen und der negativen wirtschaftlichen und psychischen Auswirkungen der staatlichen Corona-Massnahmen scheint der Staat sogar angehalten zu sein, einen solchen Ansatz zu verfolgen. Er stellt ein milderes, aber grundsätzlich gleich geeignetes Instrument im Vergleich zur heutigen Situation dar. Das Datenschutzrecht dürfte sich als überwindbare Hürde erweisen. Für die arg gebeutelten Kultur- und Restaurationsbetriebe würde er eine neue Perspektive eröffnen.

Andreas Stöckli ist Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg i. U.

«Die Schweiz sollte ihre Neutralität beibehalten!» Dieser Forderung stimmten in der jährlich durchgeführten ETH-Studie «Sicherheit» seit dem Jahr 2007 nie weniger als 90 Prozent der stimmberechtigten Schweizer zu. Eine derart unumstrittene und dauerhafte, nahezu totale Zustimmung zu einer politischen Institution ist in der Meinungsforschung selten.

Drei Erklärungen dafür bieten sich an. Die erste wurzelt im Konzept des demokratischen Friedens. Dieses führt die Gewalt- und Kriegsneigung einer Nation auf die Regierungsform des Landes und dessen innere Machtverteilung zurück. Die zweite und die dritte speisen sich aus der Beobachtung, dass im Zuge der Globalisierung eine verstärkte Rückbesinnung auf lokale und nationale Identitätswerte als Gegenreaktion eingesetzt hat.

Der Philosoph Immanuel Kant formulierte 1795 in seinem Traktat «Zum ewigen Frieden» zwar nicht als Einziger, aber am nachhaltigsten die Vermutung, dass von demokratisch verfassten Staaten eine friedensstiftende Wirkung auf die zwischenstaatlichen Beziehungen ausgehe. Zusammengefasst lautet sein Argument: Da das Handeln von Regierenden und deren Wiederwahl in Demokratien von der Zustimmung der Bevölkerung abhängen und davon auszugehen sei, dass Bürgerinnen und Bürger aus Kosten-Nutzen-Überlegungen weniger kriegsgeneigt seien als ihre Regierungen (zu Kants Zeit Könige und Fürsten), würden gewaltsame Expansionen und kriegerische Konflikte tendenziell vermieden.

Setzt sich weltweit die Demokratie – für Kant die Republik anstelle der Monarchie – als Regierungsform durch, wird die Welt friedlicher. Die empirische Forschung belegt: Liberaldemokratische Staaten führen keine oder sehr selten Kriege gegeneinander, wohl aber durchaus gegen nichtdemokratische Staaten, sei es zwecks direkter oder indirekter Abwehr, sei es als fragwürdige Demokratieförderung mit kriegerischen Mitteln. Demo-

Die «ausserpolitische Schuldenbremse»

Die Neutralität begrenzt in der Schweiz den Handlungsspielraum der Regierenden. Sie symbolisiert Abwehrreflexe gegen Souveränitätsverluste.
Gastkommentar von Karl W. Haltiner

krationen lösen Konflikte im Inneren in der Regel gewaltfrei, und sie projizieren ihre defensive politische Kultur auf andere Demokratien.

Stärker noch als in repräsentativen Demokratien dürfte die Risikoaversion der Bevölkerung in der halbdirekten Demokratie der Schweiz durchschlagen. Das schweizerische Regierungssystem bestimmt und begrenzt wie in keinem anderen Land voraussetzend das strategische Regierungshandeln. Man versteht das bevölkerungsweite Insistieren auf der Maxime nicht, wenn man es nicht im Sinne von Kant als elementares Sicherheitsverlangen mit Gewährleistungsforderung an die politischen Eliten

interpretiert. Die Neutralität wirkt deshalb ähnlich wie eine finanzpolitische «Schuldenbremse», nur eben für die Aussenpolitik. Ein Nato-Beitritt der Schweiz etwa kommt für mehr als sieben von zehn Befragten hierzulande nach wie vor nicht infrage, ebenso wenig ein Mitmachen in einem «europäischen Verteidigungsbündnis».

In der ETH-Trendstudie steigt die Zustimmung zur Vorgabe «die Neutralität ist untrennbar mit unserem Staatsgedanken verbunden» von rund 70 Prozent in den 1990er Jahren auf derzeit 86 Prozent. Die Neutralität hat sich somit von einem Instrument der Schweizer Aussenpolitik zu einem Wert

an sich, zu einem nationalen Identitätssymbol, verfestigt. Das zeigt sich eindrücklich darin, dass fast vier Fünftel der jeweils Befragten derzeit die Vorgabe ablehnen, wonach die Neutralität aufgegeben werden sollte, «sobald sie der Schweiz keine Vorteile mehr bringt». Dies verdeutlicht derzeit auch die Crypto-Affäre: Der an sich schon zuvor bekannte Spionagefall hat nicht bloss eine ausserpolitische Handlungsmaxime der Schweiz verletzt, sondern auch das schweizerische politische Selbstbewusstsein, die nationale Identität.

Dazu kommt: Der identitätsstiftende Gehalt der Neutralität steht gemäss den Umfrageergebnissen offenbar in einem statistischen Zusammenhang mit einer skeptischen Haltung gegenüber einer weitergehenden internationalen, insbesondere supranationalen Öffnung der Schweiz. Durch die Globalisierung und die europäische Einigung sind der Schweiz neuartige Herausforderungen für den nationalen Zusammenhalt im internationalen Umfeld erwachsen. Diese äussere Dynamik verunsichert und weckt in Teilen der Bevölkerung Ängste. Das Festhalten an der Neutralität als einem nationalen Anliegen bündigt im mehrsprachigen, multikulturellen Kleinstaat zentrifugale Tendenzen.

Im gestiegenen und fast einmütigen Verlangen nach Beibehaltung der Schweizer Neutralität konvergieren somit verschiedene Motive. Es vermischt sich das Kernmotiv demokratischer Friedenssicherung mit einem Abwehrreflex gegen die als unaufhaltsam wahrgenommene europäische und internationale Vernetzung und die mit ihr einhergehende Souveränitätsminderung, denen sich die Schweiz gewollt oder ungewollt real nicht zu entziehen vermag.

Karl W. Haltiner, Titularprofessor der ETH Zürich, war Mitbegründer und bis 2008 Leiter der ETH-Langzeit-Befragungsstudie «Sicherheit» der Militärakademie an der ETHZ und des Center for Security Studies (CSS).