



Nationale Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin
Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine
Commissione nazionale d'etica per la medicina
Swiss National Advisory Commission on Biomedical Ethics

Die Covid-19-Impfung

**Ethische Erwägungen zu Grundsatzfragen und spezifischen
Anwendungsbereichen**

Zusammenfassung und Empfehlungen

Bern, 11. Februar 2021

Das Ziel der Covid-19-Impfung ist der Schutz der persönlichen wie auch der öffentlichen Gesundheit. Dabei geht es sowohl darum, schwere Erkrankungen mit entsprechenden Komplikationen und tödlichen Verläufen oder schweren Langzeitfolgen zu verhindern als auch generell die Verbreitung des SARS-CoV2-Virus zu unterbinden. Welches Ziel mit der Impfung verfolgt werden kann, ist jedoch abhängig von ihrer tatsächlichen Wirkung: Vermag sie – was derzeit noch nicht erwiesen ist – die Übertragung des Virus bzw. die Infektiosität einer Person zu brechen, kann ein Schutz der Gesamtbevölkerung erreicht werden. Dies würde den Vorteil mit sich bringen, dass auch Personen, die aus medizinischen Gründen nicht geimpft werden können (Personen unter 16 Jahren, Personen mit Allergien, etc.), indirekt geschützt sind. Vermag die Impfung dies nicht zu leisten, steht der Schutz der Risikogruppen im Vordergrund, jedenfalls so lange, bis genügend Impfstoff vorhanden ist, um allen, die es wünschen, eine Impfung zu ermöglichen. Bereits mittelfristig kann auch in diesem Fall die Entlastung der Gesundheitsinstitutionen erreicht werden, weil Erkrankungen von Angehörigen der Risikogruppen zurückgehen oder in abgeschwächter Form vorkommen. Mit zunehmender Durchimpfung der Gesamtbevölkerung wird es überdies möglich, die Aufhebung der allgemeinen einschränkenden Massnahmen ins Auge zu fassen.

Nach Ansicht der NEK rechtfertigt sich vor dem Hintergrund aller Abwägungen, die auch mit Blick auf die Covid-19-Impfung zwischen individuellen Freiheiten und gesamtgesellschaftlichen Interessen vorzunehmen sind, der Einsatz der öffentlichen Instanzen zugunsten einer möglichst hohen Impfbereitschaft und einer gegebenenfalls zu erreichenden Herdenimmunität. Die Kommission unterstreicht jedoch, dass zwischen der Situation, in der eine Impfung lediglich dem Selbstschutz der geimpften Person dient und einer Situation, in der sie auch die Weitergabe des Virus verhindert, sorgfältig zu unterscheiden ist. Jede ethische Beurteilung der Ausgangslage und der aktuell diskutierten Massnahmen muss diesem Unterschied Rechnung tragen.

Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf die aktuell drängendsten Fragen nach der Rechtfertigung eines Impfbliogatoriums – sowohl in Form einer allgemeinen Verpflichtung wie einer solchen lediglich für bestimmte Gruppen –, nach einer Einführung eines Impfnachweises und der damit verbundenen Unterscheidung zwischen geimpften und nicht geimpften Personen sowie nach den angemessenen Anreizen zur Erhöhung der Impfbereitschaft. Diese Fragen sind nach Meinung der NEK unter den grundlegenden ethischen Gesichtspunkten der Verhältnismässigkeit, der Gleichbehandlung und der Solidarität zu betrachten. Dabei kommt dem Aspekt der Solidarität besondere Bedeutung zu, weil der Schutz der einzelnen Person im Kontext der Covid-19-Impfung auf die mittelbare Schutzwirkung durch den Selbstschutz der anderen Personen angewiesen ist. Dies hat zur Folge, dass die individuelle Entscheidung für oder gegen eine Impfung nicht allein die eigenen Risiken und den eigenen Schutz berührt, sondern auch mit Blick auf die gesamtgesellschaftliche Situation und den Schutz aller

Bevölkerungsgruppen – speziell aber jener, die sich nicht impfen lassen können – von Bedeutung ist. Dieser Konstellation ist Rechnung zu tragen, wenn Impfblogatorien oder ein Impfnachweis debattiert werden, aber auch wenn die Kommunikation mit der Bevölkerung beurteilt werden.

Die Kommission hält ein allgemeines Impfblogatorium, das im Sinne einer Rechtspflicht durchzusetzen wäre, für nicht rechtfertigbar. Ein solches griffe auf unverhältnismässige Weise in wesentliche Grundrechte und Freiheiten ein. Angesichts des Nutzens, den eine hohe Durchimpfungsrate mit Blick auf die derzeit als Folge der allgemeinen Einschränkungen entstehenden menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Schäden mit sich brächte, vertritt sie jedoch die Ansicht, dass starke moralische Gründe bestehen, einen solidarischen Beitrag an die Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgeschäden durch die Vornahme einer Impfung zu leisten.

Vor dem Hintergrund ihrer Erwägungen empfiehlt die Kommission, von einem Impfblogatorium für bestimmte Bevölkerungsgruppen abzusehen. Derzeit ist lediglich eine Wirkung der Impfstoffe zum Selbstschutz der betroffenen Person nachgewiesen. Einen solchen Selbstschutz für bestimmte Personengruppen allgemein zu verordnen, wäre paternalistisch und nicht zu rechtfertigen. Auch wenn nachgewiesen werden könnte, dass die Impfung vor einer Weitergabe des Virus schützt, müsste der Nutzen eines Impfblogatoriums für bestimmte Gruppen, namentlich für das Gesundheitspersonal, sorgfältig gegen die damit verbundenen Nachteile abgewogen werden. Zwingend müssten mildere wirksame Methoden, etwa die Vornahme regelmässiger Schnelltests bei Nichtgeimpften, ausgeschöpft sein, bevor ein Obligatorium ins Auge gefasst wird. Auch müssen unerwünschte Folgeeffekte, etwa die Akzentuierung des Fachkräftemangels, in der Abwägung berücksichtigt werden, umso mehr, als das Gesundheitspersonal im Zuge der Pandemie bereits in hohem Mass gefordert ist und einen Einsatz zugunsten der Allgemeinheit leistet, dem grösste Wertschätzung gebührt. Ein Impfblogatorium für bestimmte Gruppen und insbesondere für das Gesundheitspersonal wird von der Kommission in dieser Hinsicht abgelehnt.

Die Einführung eines Impfnachweises und darauf basierend einer Ungleichbehandlung von geimpften und nicht geimpften Personen gilt es nach Einschätzung der Kommission unter den Aspekten des Schutzes der Person, der Vertraulichkeit, der Stigmatisierung und vor allem der Diskriminierungsgefahr zu beurteilen. Grundsätzlich hält die Kommission fest: Um jede Diskriminierung in Zusammenhang mit der Covid-19-Impfung zu verhindern, sollte die Gesamtheit der Bevölkerung so schnell wie möglich Zugang zur Impfung ebenso wie auch zu ausreichenden Testmöglichkeiten haben. Die entsprechenden behördlichen Bemühungen sind daher weiter voranzutreiben und dort zu verstärken, wo mangelhafte Vorbereitung und ungenügende Kapazitäten eine effiziente Verteilung der Impfstoffe bisher behindert haben.

Die NEK unterstreicht, dass sie in ihren Erwägungen nicht danach fragt, ob es bezüglich des Zugangs zu bestimmten Tätigkeiten *verlangt* ist, einen Impfnachweis zu fordern. Sie diskutiert vielmehr, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit es namentlich für Private *rechtfertigbar* wäre, den Zugang zu ihren Angeboten an einen solchen Impfnachweis zu knüpfen. Sie weist zudem darauf hin, dass Regelungen, die auf einen Impfnachweis abstützen, nur vorübergehender Charakter haben können. Ist die Durchimpfungsrate in der Bevölkerung hoch genug und haben alle, die es wünschen, Zugang zu einer Impfung, verbleiben Risiken, denen man sich wissentlich aussetzt. Entsprechend muss zu diesem Zeitpunkt auch wieder auf den Impfnachweis verzichtet werden.

Sollte hinreichend gesichert sein, dass die Impfung auch vor der Weitergabe von SARS-CoV2 schützt, kann es nach Meinung der NEK möglich oder gar notwendig werden, bestimmte Einschränkungen für geimpfte Personen aufzuheben. Auch kann es in dieser Situation unter bestimmten Bedingungen rechtfertigbar sein, dass namentlich Private für gewisse Aktivitäten das Vorlegen eines Impfnachweises verlangen. Dies lässt sich aber nur rechtfertigen, wenn

- gewährleistet ist, dass keine grundlegenden Rechte von nicht geimpften Personen verletzt werden und diese ihre Grundbedürfnisse befriedigen können (z.B. Ausübung der politischen Rechte, Zugang zu Bildung und Gesundheit, Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln);
- auch nicht geimpfte Personen ausreichende Möglichkeiten haben, Tätigkeiten auszuüben, die für sie konstitutiv bedeutsam sind;
- die Gefahr, die von der Ausübung der fraglichen Aktivität für nicht geimpfte Personen ausgeht, nicht mit weniger strikten Massnahmen als einer Zugangsbeschränkung gemildert werden kann, und
- das Risiko hoch genug ist, um eine solche Einschränkung zu rechtfertigen, sowie
- der Datenschutz und die Zuverlässigkeit des Impfnachweises gewährleistet sind.

Um die Einhaltung dieser Anforderungen sicherzustellen, empfiehlt die NEK nachdrücklich, die Fragen rund um den Impfnachweis explizit zu regeln. Eine explizite Regelung erhöht die demokratische Legitimation entsprechender Massnahmen und schafft dringend benötigte Rechtssicherheit, namentlich für die Frage nach Zugangsbeschränkungen zu öffentlichen und privaten Räumen.

Vor diesem Hintergrund kommt die NEK mit Blick auf die Frage nach dem Impfnachweis zu folgender Haltung bezüglich exemplarischer Anwendungsfälle:

- Risikogruppen, die in *Institutionen der Langzeitpflege* leben, kommt bei der Impfung richtigerweise Priorität zu. Mit Blick auf diese Personen empfiehlt die NEK darauf zu

achten, dass Einschränkungen der Bewegungs- und Besuchsfreiheit, soweit sie heute noch bestehen, für geimpfte Personen schnellstmöglich aufgehoben werden. Zugleich soll allerdings denjenigen, die aus freien Stücken auf eine Impfung verzichten, der Zugang etwa zu Gemeinschaftsräumen nicht unnötig verunmöglicht werden, da von ihnen nach jetzigem Kenntnisstand über die in der Schweiz (weit) verbreiteten Varianten des Virus keine Gesundheitsgefährdung für die geimpften Bewohnerinnen und Bewohner ausgeht.

- Die *Quarantänepflicht* kann für Personen, die ihren Impfstatus entsprechend belegen können, nicht länger aufrechterhalten werden.
- Für Personen, die eine Impfung nachweisen können, sollen die geltenden *Obergrenzen für Gruppengrössen* aufgehoben werden. Die Obergrenze ebenso wie die weiteren Schutzmassnahmen gälten freilich weiterhin für alle nicht geimpften Personen, die sich innerhalb der fraglichen Gruppe aufhalten.
- Die *allgemeinen Einschränkungen im öffentlichen Raum und in Transportmitteln* (Maskenpflicht, Gruppengrösse) können als verhältnismässige Massnahmen zum Schutz der Gesamtbevölkerung aufrechterhalten werden, bis sie zum Erreichen der Ziele, die mit diesen Massnahmen verfolgt werden, nicht mehr notwendig sind.
- Angesichts der Schwierigkeit, namentlich bei langen Flügen ein ausreichend sicheres Umfeld für alle Reisenden zu gewährleisten, kann es mitunter legitim sein, dass *Fluggesellschaften* einen Impfnachweis verlangen.
- An *kulturellen Anlässen (z.B. Theateraufführungen, Kinos, Konzerte) sowie Sportveranstaltungen jeder Grösse* kann eine für alle Besuchenden sichere Situation mit geringeren Einschränkungen ermöglicht werden, als sie das Verlangen eines Impfnachweises darstellt (Maskenpflicht, Abstand). Einen solchen vorlegen zu müssen, ist aus Sicht der Kommission daher nicht verhältnismässig.

Im Hinblick auf die sensible Frage der (behördlichen) Kommunikation rund um die Covid-19-Impfung und die Bemühungen zur Erhöhung der Impfbereitschaft erinnert die NEK daran, dass solche Kommunikationsmassnahmen die grundsätzliche Fähigkeit der Bevölkerung, wissenschaftliche Informationen einzuordnen, Wirkungszusammenhänge nachzuvollziehen und die Entscheidungsfindung unter Unsicherheit mit ihren Beschränkungen zu akzeptieren, voraussetzen sollten. Die entsprechende Kommunikation sollte daher die wissenschaftlichen Zusammenhänge ausreichend in den Mittelpunkt rücken und ihre Überzeugungskraft aus diesen Argumenten schöpfen. Die NEK hält es überdies für unverzichtbar, ablehnende Haltungen in der Bevölkerung gegenüber der Impfung ernst zu nehmen, ohne deswegen Abstand zu nehmen vom Bemühen, alle Personen von den Vorteilen der Impfung zu überzeugen. Hierbei im Sinne des *Nudging* sanfte Massnahmen zur Beeinflussung des Verhaltens einzusetzen, ist nach Meinung der Kommission solange legitim, als diese einer

ethischen Prüfung standhalten und namentlich der Autonomie und Entscheidungsfreiheit der einzelnen Person Rechnung tragen.

Unter dem Gesichtspunkt der internationalen Solidarität schliesslich gilt es nach Meinung der NEK in Erinnerung zu rufen, dass die Corona-Pandemie als eigentliche Syndemie zu verstehen ist. Die soziale und ökonomische Situation der Betroffenen beeinflusst dabei nachweislich den Krankheitsverlauf – die Pandemiesituation selbst wiederum zieht eine signifikante Verstärkung bestehender gesellschaftlicher und gesundheitlicher Ungleichheiten nach sich. Dies gilt auch im globalen Massstab, denn der äusserst ungleiche Zugang zu den Impfstoffen, bei dem die Bevölkerungen ärmerer Regionen stark benachteiligt sind, verstärkt den Effekt. Nach Meinung der NEK wäre daher ein verstärktes Engagement der Schweiz im Rahmen der COVAX-Initiative angemessen, und zwar nicht allein aus solidarischen Motiven, sondern auch aus einem legitimen politischen und ökonomischen Eigeninteresse. Auch erachtet es die Kommission als angezeigt, dass sich die Schweiz – gleich wie es andere wohlhabende Staaten getan haben – dazu bereit erklärt, auf die mit dem COVAX-Engagement verbundenen Impfdosen für 20 Prozent der eigenen Bevölkerung zu verzichten und den entsprechenden Bedarf aus eigenen Mitteln zu decken.

Verabschiedet am 11. Februar 2021 mit zwei Gegenstimmen.