Kein Zufall, kein Ausrutscher:

Das BAG-Handbuch zur Verhaltenssteuerung

Ein Dokument, das mehr sagt, als es sollte

Es gibt Texte, die erst im Rückblick ihre ganze Brisanz entfalten. Der **«Verhaltensökonomische Leitfaden – Verhalten verstehen und adressieren»** des Bundesamts für Gesundheit gehört zweifellos dazu. Was auf den ersten Blick wie ein technokratisches Arbeitspapier für Prävention und Gesundheitsförderung wirkt, entpuppt sich bei genauer Lektüre als etwas anderes: als ein **Handbuch zur systematischen Steuerung menschlichen Verhaltens,** staatlich beauftragt, wissenschaftlich legitimiert und operativ einsetzbar.

Die entscheidende Einordnung *(der Punkt, der fast nie gesagt wird)*

Dieses Dokument wurde nicht zufällig erstellt. Es wurde vom Bundesamt für Gesundheit (*BAG*) beauftragt, von externen Verhaltensökonomen verfasst, explizit für die staatliche Anwendung konzipiert und im März 2022 bewusst überarbeitet. Letzterer Punkt ist zentral, denn diese Überarbeitung erfolgte nicht vor, sondern nach den tiefgreifendsten staatlichen Eingriffen in Grundrechte der jüngeren Schweizer Geschichte.

Damit ist klar: Wir haben es hier nicht mit einem harmlosen Grundlagenpapier zu tun, sondern mit einem Instrument, das reale politische Praxis begleiten, legitimieren und verbessern soll. Und genau darin liegt die eigentliche Aussagekraft des Dokuments.

Denn was hier betrieben wird, ist keine Medizinpolitik, sondern Verhaltenspolitik.

Nicht die Frage *«Was ist wahr?»* steht im Zentrum, sondern eine andere, weit folgenreichere:

> «Wie bringen wir Menschen dazu, sich so zu verhalten?»

Die Grundannahme *(und sie ist zentral)*

Bereits im Vorwort und in der Einleitung wird unmissverständlich festgehalten, auf welcher anthropologischen Annahme das gesamte Modell beruht: Menschen handeln nicht rational. Sie entscheiden überwiegend unbewusst, automatisch und emotional. In der Terminologie von Daniel Kahneman: System 1 dominiert das menschliche Verhalten.

Diese Feststellung ist nicht bloss eine Beschreibung menschlicher Schwächen. Sie ist die normative Grundlage staatlichen Eingreifens. Wenn Menschen ohnehin nicht rational handeln, so die implizite Logik, dann ist es legitim, ja notwendig, ihre Entscheidungsumgebung so zu gestalten, dass sie «richtig» handeln.

Der Staat soll also nicht primär informieren oder überzeugen. Er soll das Verhalten der Bevölkerung «adressieren». Dieses Wort taucht im Dokument immer wieder auf und es ist bemerkenswert vage. In der Praxis bedeutet es: lenken, formen, steuern.

Die Methode: BEATM und die Behavioral Change Matrix

Das operative Herzstück des Leitfadens ist die sogenannte BEATM Behavioral Change Matrix. Sie dient dazu, Bevölkerungsgruppen **systematisch zu klassifizieren** und anschliessend mit **passgenauen Massnahmen zu bearbeiten.**

Zwei Dimensionen sind dabei entscheidend: Bewusstsein und Bereitschaft. Je nachdem, wie hoch oder niedrig diese ausgeprägt sind, werden Menschen in einen von vier Quadranten eingeordnet. Diese Quadranten sind kein theoretisches Gedankenspiel, sondern Entscheidungsgrundlage für staatliches Handeln.

Denn für jeden Quadranten ist ein spezifischer Massnahmenmix vorgesehen. Dieser reicht von scheinbar sanften Mitteln wie Nudging und Informationssteuerung über soziale Normierung und Anreizsysteme bis hin zu Sanktionen und expliziten Verboten.

Und das ist entscheidend: Verbote sind kein Betriebsunfall, sondern fester Bestandteil des Instrumentariums, wenn andere Massnahmen nicht den gewünschten Effekt erzielen.

Nudging, das harmlose Märchen

In der öffentlichen Kommunikation wird Nudging gern als sanfter, beinahe spielerischer Ansatz verkauft. Ein kleiner «mentaler Stupser», der niemandem weh tut. Im Leitfaden selbst wird dieses Bild zwar gepflegt, gleichzeitig jedoch systematisch unterlaufen.

Denn parallel zu den harmlosen Beispielen finden sich klare Empfehlungen für den Einsatz von sozialem Druck: soziale Normen, Ansehensverlust, Rufschädigung und sogenanntes «Peer Punishment» werden ausdrücklich als wirksame Verhaltenstreiber benannt.

Das ist bemerkenswert ehrlich. Und es erklärt rückblickend vieles.

Denn genau diese Mechanismen haben wir zwischen 2020 und 2022 real erlebt: moralische Aufladung, soziale Ausgrenzung, Stigmatisierung und offenen Konformitätsdruck. Nicht als Zufall, sondern als Anwendung eines bekannten Instrumentariums.

Der heikelste Punkt: Zielgruppen und Handlungsspielraum

Besonders aufschlussreich ist ein Abschnitt, der im öffentlichen Diskurs kaum je erwähnt wird. Dort wird explizit gefragt:

«Wie hoch ist unser Handlungsspielraum?»

Und weiter:

Wenn dieser Handlungsspielraum zu gering ist, lautet die Empfehlung: «Alternative Zielgruppe suchen».

Übersetzt in Klartext bedeutet das: Wenn sich eine bestimmte Bevölkerungsgruppe nicht ausreichend steuern lässt, wird der Fokus verschoben. Nicht das Instrument wird hinterfragt, sondern das Ziel.

Das ist keine medizinische Logik. Das ist eine steuerungstechnische.

Ethik: vorhanden, aber entkernt

Ja, Ethik kommt im Dokument vor. Aber sie fungiert nicht als Grenze, sondern als

Optimierungsfaktor. Ethische Überlegungen sollen helfen, Massnahmen akzeptabler, wirksamer und effizienter zu gestalten.

Was fehlt, ist ebenso aufschlussreich wie das, was gesagt wird: Es gibt keinen klaren normativen Haltepunkt. Kein Kapitel, das festhält: Bis hierhin und nicht weiter. Kein Satz, der sagt: «Das darf der Staat nicht.»

Warum dieses Dokument so brisant ist

Der verhaltensökonomische Leitfaden ist kein Pandemiepapier. Und gerade deshalb ist er so aufschlussreich. Er zeigt, dass die während Covid eingesetzten Mechanismen nicht improvisiert, nicht aus der Not geboren und nicht einmal aussergewöhnlich waren.

Sie waren vorbereitet.

Das Dokument stammt vom BAG selbst. Und es wurde 2022 überarbeitet. Also in voller Kenntnis der gesellschaftlichen, psychischen und demokratischen Schäden, die diese Art der Steuerung angerichtet hat.

> Das ist keine Verschwörungstheorie. Das ist amtlich dokumentierte Verhaltenssteuerung.

Die kommunikative Verlängerung der Verhaltenssteuerung

(Stand 2025)

Was den verhaltensökonomischen Leitfaden von 2020/2022 methodisch vorbereitet, wird in einem weiteren BAG-Grundlagendokument nun kommunikativ vollendet. Veröffentlicht am 1. Juli 2025, beschreibt dieses Papier detailliert, wie die Bevölkerung vor, während und nach einer Pandemie kommunikativ zu begleiten ist. Auch hier geht es nicht primär um Wahrheit oder offene Debatte, sondern um Orientierung, Vertrauensmanagement und Verhaltensanpassung.

Bereits die Zielsetzung ist eindeutig: Kommunikation soll Vertrauen schaffen, Unsicherheiten minimieren und die Bevölkerung zu «verantwortungsvollem Verhalten bewegen». Dass wissenschaftliche Erkenntnisse zu Beginn einer

Pandemie oft fehlen oder sich rasch ändern, wird offen eingeräumt, gleichzeitig wird festgehalten, dass Entscheidungen dennoch getroffen werden müssen und kommunikativ abzusichern sind.

Übersetzt heisst das: Auch bei unklarer Evidenz muss Akzeptanz erzeugt werden.

Besonders aufschlussreich ist der Umgang mit Skepsis und Kritik. Zweifel am Vorgehen der Behörden, Ermüdung, fehlende Solidarität oder Widerstand gegen Massnahmen werden nicht als legitime gesellschaftliche Reaktionen verstanden, sondern als kommunikative Herausforderungen, die es zu managen gilt. **Abweichende Narrative erscheinen konsequent unter dem Label «Falsch- oder Desinformation».**

Das Dokument empfiehlt explizit das Monitoring sozialer Netzwerke, den Einsatz von Fokusgruppen und Umfragen sowie eine koordinierte, einheitliche Botschaftsführung über alle Kanäle hinweg. Ziel ist nicht Pluralität, sondern Kohärenz. Nicht Diskurs, sondern Narrativkontrolle.

Die Unterteilung der Kommunikation in vier Phasen, interpandemisch, initial, pandemisch und stabilisierend, wirkt dabei wie ein Drehbuch. Besonders die interpandemische Phase ist zentral: Sie dient der Sensibilisierung, der Wissensvermittlung und der Vorbereitung jener Kommunikationsinstrumente, die im Krisenfall sofort einsatzbereit sein sollen.

Mit anderen Worten:

> Die Köpfe werden vorbereitet, bevor die Krise da ist.

Legt man dieses Kommunikationspapier neben den verhaltensökonomischen Leitfaden, ergibt sich ein geschlossenes Bild. Verhalten wird analysiert, Zielgruppen werden segmentiert, Widerstände antizipiert und kommunikativ abgefedert. Die Pandemie erscheint nicht als Ausnahmezustand der Demokratie, sondern als Anwendungsfall einer bereits etablierten Steuerungslogik.

Unser Fazit – ungeschönt

Diese BAG-Dokumente zeigen keinen freiheitlichen Staat im Dialog mit mündigen Bürgern, sondern einen Apparat, der Verhalten plant, steuert und optimiert. Der Bürger erscheint nicht als Souverän, sondern als formbare Zielgruppe, deren Wahrnehmung, Angstniveau und Konformität über Zeiträume hinweg «gestaltet» werden sollen.

Das ist keine Kommunikationspanne und kein Ausrutscher der Krise, das ist das Handwerkszeug totalitärer Systeme: **Erst definiert der Staat das «Richtige», dann modelliert er die Köpfe, bis Abweichung als irrational oder gefährlich gilt.**

Wer nach 2020–2022 noch immer von «rein evidenzbasierten, neutralen Massnahmen» spricht, verdrängt entweder die Realität oder akzeptiert stillschweigend ein Staatsverständnis, das mit Freiheit nichts mehr zu tun hat.

Das überschreitet eine rote Linie.

Diese Logik stammt nicht aus einer freiheitlichen Demokratie, sondern aus dem Werkzeugkasten totalitärer Systeme, die Bevölkerung nicht überzeugen, sondern steuern wollen.

Letzte Bemerkung: Anfang 2025 zählte das Bundesamt für Gesundheit (BAG) rund 612 Vollzeitstellen, mehr als eine Verdopplung des Personalbestands innerhalb von gut zwei Jahrzehnten, verfügte über ein Globalbudget von rund 190 Millionen Franken sowie zusätzlich 21 Millionen Franken für das Programm «DigiSanté», dessen konkreter Nutzen für die Gesundheit der Bevölkerung bis heute diffus bleibt.

Trotz dieses massiven personellen und finanziellen Ausbaus ist kein erkennbarer Beitrag zur nachhaltigen Gesundheits**erhaltung** der Schweizer Bevölkerung festzustellen, im Gegenteil *(siehe z.B. die Impfempfehlungen für die verschiedenen Altersgruppen)*. Vor diesem Hintergrund stellt sich nüchtern die Frage: Wozu braucht es diese Behörde überhaupt noch, ausser zur Verhaltenslenkung, Angstverwaltung und als verlängerter Arm technokratischer Digital- und Pharmainteressen?