Evaluationsstudie

Analyse der öffentlichen Kommunikation der wissenschaftlichen Erkenntnisse zum neuen Coronavirus

Bericht 28. März 2022

Autor:innen:
Franziska Oehmer-Pedrazzi
Stefano Pedrazzi
Jörg Schneider

Kontakt:

js_studien+analysen Jörg Schneider Laurenzgasse 5 8006 Zürich

Tel.: 043 534 68 27

Mail: js@js-studien-analysen.ch

Executive Summary

- Drei Faktoren beeinflussen massgeblich, inwiefern die Regierungs- und Behördenkommunikation während der Corona-Pandemie handlungswirksam wird, d.h. inwiefern die Inhalte der Medienkonferenzen von der Bevölkerung verstanden und akzeptiert werden: Einsatz wissenschaftlicher Erkenntnisse, Kohärenz der Kommunikation, Sprache und Verständlichkeit.
- Ziel der vorliegenden Evaluation war es, zu analysieren, 1) inwiefern und auf welche Weise in der öffentlichen Kommunikation des Bundesrates, des EDI sowie des BAG und der SN-STF auf wissenschaftliche Erkenntnisse Bezug genommen wurde. Zudem wurde analysiert, ob die Kommunikation wissenschaftlicher Erkenntnisse 2) kohärent und 3) verständlich war. Andere Aspekte der Regierungs- und Behördenkommunikation wie bspw. die generelle Zweckhaftigkeit waren nicht Gegenstand der Analyse.
- Die Daten wurden im Rahmen einer quantitativen und einer qualitativen Inhaltsanalyse der Medienkonferenzen (quantitativ: n=36; qualitativ = 5) sowie des Begleitmaterials des Bundes im Zeitraum vom 25. Februar 2020 bis zum 31. März 2021 erhoben.
- Für die Inhaltsanalysen wurde kein repräsentatives Stichprobenverfahren gewählt, sondern v.a. solche Medienkonferenzen berücksichtigt, die aufgrund der Kommunikation von Massnahmen in Zusammenhang mit Masken und/oder privaten Treffen von besonderer Relevanz waren. Die im Rahmen dieser Studie gewonnenen Erkenntnisse besitzen daher nur Gültigkeit für die in der vorliegenden Studie analysierten Medienkonferenzen. Aus diesem Grund wurden auch keine Inferenzstatistischen Analysen durchgeführt.
- Einsatz wissenschaftlicher Erkenntnisse:
 - Die Befunde der Analyse zeigen, dass wissenschaftliche Erkenntnisse selten zur Begründung oder Kontextualisierung der Massnahmen «Maske tragen» und «private Treffen» eingesetzt wurden. Lediglich Mitglieder der SN-STF bringen ihrem Mandat entsprechend Forschungserkenntnisse ein.
 - Wenn es Referenzen durch politische Akteur:innen auf Studien oder Argumente und Ansichten wissenschaftlicher Institutionen oder Akteure gibt, so nur, um die eigene Position bzw. die beschlossenen Massnahmen zu stützen und das meist erst in Antworten auf journalistische Fragen im zweiten Teil der Medienkonferenz. Dies erfolgt vorwiegend in generalisierender abstrakter Weise, ohne explizite Quellenangabe.
 - Wissenschaftliche Akteure, die in den Medienkonferenzen und im Begleitmaterial genannt werden, sind das ECDC sowie einmalig die WHO. Die SN-STF selbst wird durch politische Akteur:innen oder Vertreter:innen des BAG erst gegen Ende des Untersuchungszeitraums thematisiert.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse zur Rechtzeitigkeit der Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse ein nach Massnahmen differenziertes Bild: Während bei der Massnahme «Maske tragen» eine Orientierung an den Empfehlungen der wissenschaftlichen Organisationen beobachtet werden kann, deuten die Ergebnisse zu den «privaten Treffen» darauf hin, dass Verschärfungen und Lockerungen vor allem dem epidemiologischen Verlauf folgen.

– Kohärenz:

Die Befunde zeigen, dass Inkonsistenzen und Widersprüche in der Kommunikation zwischen verschiedenen Akteuren und im Zeitverlauf vergleichsweise selten explizit adressiert werden – auch wenn diese Widersprüche bereits in der Öffentlichkeit debattiert werden. Dies ist zudem auch mit Blick auf die starke Volatilität des zur Verfügung stehenden Wissens zum Virus und auf den Verlauf der Pandemie zumindest etwas überraschend. Wenn sie thematisiert werden, so meist von den anwesenden Journalist:innen, die in ihren Fragen um Stellungnahme zu inkongruenten Ansichten bitten.

– Verständlichkeit:

- Grundvoraussetzung dafür, dass Kommunikationsinhalte von Journalist:innen aufgegriffen und auch von der Bevölkerung wahrgenommen, akzeptiert und in Verhaltensweisen übersetzt werden, ist die Verständlichkeit. Die Kommunikation des Bundes erfüllt die Kriterien der Verständlichkeit: Sie befolgt die Regeln der Grammatik, der einfachen Sprache, der nachvollziehbaren Struktur sowie weitgehend der Plausibilität der Aussagen.
- Gesamthaft betrachtet, kann konstatiert werden, dass die Kriterien einer wirksamen Kommunikation durch die Regierung und Behörden zur Corona-Pandemie weitgehend Berücksichtigung finden: Es wird kohärent (one-voice policy) und verständlich kommuniziert. Möglichkeiten zur Optimierung bestehen in einer stärkeren direkten Bezugnahme auf wissenschaftliche Quellen, der Vermeidung von Fachtermini und -abkürzungen sowie einem proaktiveren Umgang mit in der Öffentlichkeit bereits diskutierten Widersprüchen.

Inhaltsverzeichnis

1 EINLEITUNG & FRAGESTELLUNGEN	4
2 METHODE & DESIGN	6
3 ERGEBNISSE	11
3.1 EINSATZ VON WISSENSCHAFTLICHEN ERKENNTNISSEN	13
3.1.1 Kommunikation von wissenschaftlicher Unsicherheit	18
3.1.2 Rechtzeitigkeit des Einsatzes wissenschaftlicher Erkenntnisse	21
3.2 Kohärenz	23
3.3 VERSTÄNDLICHKEIT	25
4 ZUSAMMENFASSUNG & FAZIT	27
LITERATUR	31
DOKUMENTE	32
ANHANG A: ZUSÄTZLICHES MATERIAL	33
ANHANG B: CODEBUCH	34

1 Einleitung & Fragestellungen

Aus normativer Perspektive betrachtet, besteht die Funktion von Regierungs- und Behördenkommunikation in modernen Demokratien vor allem darin, politische Entscheide vorzubereiten, zu begründen, zu legitimieren und so Akzeptanz und Vertrauen in der Bevölkerung herzustellen (Raupp & Kocks, 2018, 9; Vogel, 2010). Besonders akzentuiert wird diese Funktion im Falle einer Krise, eine durch eine Störung induzierte Ausnahmesituation, in der unter Zeitdruck und Ungewissheit gehandelt werden muss. Deren Andauern suggeriert Gefahr und ist teuer. Sie bedarf daher einer konsequenten Strategie der Schadensbegrenzung, zu der eine zeitnahe, präzise und konsistente Kommunikation einen bedeutenden Beitrag leisten kann (Coombs, 2010; Drews, 2017; Merten, 2014). Gerade in einer nationalen Krisensituation, wie der Corona-Pandemie, bei der die Regierung das Krisenmanagement verantwortet, ist es folglich unabdingbar, die beschlossenen Massnahmen zu erklären und nachvollziehbar zu machen, um sicherzustellen, dass diese von der Bevölkerung akzeptiert und umgesetzt werden. Zentrale Zielgruppen der Regierungs- und Behördenkommunikation sind zum einen die Medienvertreter:innen, zum anderen die breite Bevölkerung (vgl. u.a. Heinze, 2012, Vogel, 2010). Erstere werden in der Regel im Rahmen von Medienkonferenzen und -mitteilungen angesprochen. Vermittelt über die journalistische Medienberichterstattung werden die Inhalte der Medienkonferenzen und -mitteilungen auch von der breiten Bevölkerung wahrgenommen. Die Bevölkerung wird zudem über direkte Kommunikationsmassnahmen wie Broschüren, Plakate oder Webseiten erreicht. Während der Corona-Pandemie waren die Medienkonferenzen nicht nur zentrale Informationsquellen für Journalist:innen. Durch die Live-Übertragung auf dem YouTube-Kanal des Schweizerischen Bundesrats sowie Kanälen der SRG und anderer Medienorganisationen waren sie auch für die gesamte Bevölkerung eine relevante Informationsquelle, die ohne eine journalistische Vermittlung und Kontextualisierung genutzt wurden. So erreichten die Medienkonferenzen bei SRF hohe Einschaltquoten von bis zu 66% (https://www.persoenlich.com/medien/die-fernsehsender-sind-im-quotenhoch). Diese wurden zudem auch von weiteren Medien per Newsticker begleitet und kommentiert und deren Reichweite so noch weiter erhöht. Dies geht mit besonderen Anforderungen an die Kommunikation von Regierung und Behörden einher: Denn diese richtet sich dadurch nicht mehr nur an journalistische Expert:innen, bei denen umfassendes Hintergrund- und auch Fachwissen vorausgesetzt werden kann, sondern auch an Lai:innen, bei denen mehrheitlich ein geringerer Kenntnisstand über zentrale Akteure, Fachbegriffe und Prozesse in der Corona-Pandemie angenommen werden muss.

Inwiefern die Regierungs- und Behördenkommunikation handlungswirksam wird, d.h. inwiefern die Inhalte der Medienkonferenz von der Bevölkerung verstanden und akzeptiert werden

können, wird massgeblich von drei Faktoren beeinflusst: erstens, durch nachvollziehbare Begründungen mit dem Verweis auf glaubwürdige Quellen (Hofer & Reinmuth, 2006). Da es sich bei der Corona-Pandemie um eine Gesundheitskrise handelt, gelten Mediziner:innen, Virolog:innen, Epidemiolog:innen und Vertreter:innen anerkannter Gesundheitsorganisationen als glaubwürdige und vor allem kompetente Quellen, die – anders als Vertreter:innen der Politik, der Wirtschaft, der Kultur oder auch des Sports – auf der Basis ihres Wissens am wahrscheinlichsten abschätzen können, welche Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie greifen und welche nicht. Dem One-voice-policy-Konzept folgend bedarf es, zweitens, für eine erfolgreiche Kommunikation einer einheitlichen und kohärenten Kommunikation (Reinhold, 2009, Drews, 2017). Diese muss, drittens, in einer grammatikalisch, syntaktisch und logisch korrekten Sprache erfolgen (Hofer & Reinmuth, 2006).

Ziel des vorliegenden Berichts ist es zu analysieren, inwiefern die Kommunikation des Bundesrates und des Bundesamts für Gesundheit (BAG) diesen Anforderungen nach wissenschaftlicher Begründung, Einheitlichkeit und Kohärenz sowie angemessener Sprache und Verständlichkeit entsprach. Konkret wird die Analyse von folgenden Fragestellungen geleitet:

- 1) Fragen zum Einsatz wissenschaftlicher Erkenntnisse
 - a) Wurden die relevanten **wissenschaftlichen Erkenntnisse** umfassend in die öffentliche Kommunikation des BAG, des EDI und des Bundesrates einbezogen?
 - b) Wurden die **Unsicherheiten** über den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse und die Folgen neuer Erkenntnisse auf transparente Weise deutlich gemacht?
 - c) Wurden die wissenschaftlichen Erkenntnisse über das neue Coronavirus **rechtzeitig** an die Öffentlichkeit weitergegeben?
- 2) Fragen zur Kohärenz der Kommunikation wissenschaftlicher Erkenntnisse
 - d) Wurden die Informationen über die wissenschaftlichen Erkenntnisse von der Bundesverwaltung (BAG, EDI), dem Bundesrat und dem SN-STF im Laufe der Zeit und zwischen den verschiedenen Kommunikationsebenen kohärent kommuniziert?
 - e) Wurden Abweichungen oder Änderungen in der Kommunikation durch die Entwicklung der wissenschaftlichen Erkenntnisse gerechtfertigt?
- 3) Frage zur Sprache bei der Kommunikation wissenschaftlicher Erkenntnisse
 - f) Waren die Botschaften der Bundesverwaltung und des SN-STF klar, prägnant und verständlich und in einer für die Bevölkerung angemessenen Sprache?

Diese Fragestellungen werden zudem aus vergleichender Perspektive betrachtet. Lassen sich Gemeinsamkeiten oder Unterschiede...

- g) ... zwischen den verschiedenen Landessprachen identifizieren?
- h) ... zwischen den einzelnen **Phasen der Medienkonferenzen** (Input für die Medien; Q&A) feststellen?
- i) ... zwischen Medienkonferenzen und den begleitenden Mediendossiers feststellen?

2 Methode & Design

Zur Beantwortung der forschungsleitenden Fragestellungen wurde auf ein zweistufiges Mehrmethodendesign zurückgegriffen, das einen quantitativen mit einem qualitativen inhaltsanalytischen Ansatz verbindet (vgl. Abb. 1). Die Studie kann sich damit auf die jeweiligen Vorteile beider Verfahren stützen. Zudem sollen die Ergebnisse beider Verfahren genutzt werden, um sich wechselseitig zu plausibilisieren.

Abb. 1: Illustration des zweistufigen Mehrmethodendesigns

Quantitative Inhaltsanalyse Analysegegenstand: Medienkonferenzen (n=36) Auswahl: 13 im Dokument «Cahier des charges du Contrôle parlementaire de l'administration» definierte Medienkonferenzen (MK) + MKs +/- 5 Tage vor und nach diesen MKs mit Bezug zu ausgewählten Massnahmen Qualitative Inhaltsanalyse Analysegegenstand: Medienkonferenzen (n=5) & Begleitmaterial in den Landessprachen Auswahl: Tiefergehende Analyse der MKs, die in der quantitativen Inhaltsanalyse Kommunikationsmängel bzw. -herausforderungen enthielten

In einem ersten Schritt wurde im Rahmen einer quantitativen Inhaltsanalyse eine Auswahl der Medienkonferenzen des Bundesrates und Points de Presse zur Corona-Pandemie im Zeitraum vom 25. Februar 2020 bis zum 31. März 2021 analysiert. Der Entscheid, sich bei der quantitativen Inhaltsanalyse auf die Medienkonferenzen zu fokussieren, basiert auf deren breiter Rezeption in der Bevölkerung durch die Live-Übertragungen der SRG SSR sowie anderer Medienorganisationen zusätzlich zu den Live-Übertragungen auf der Website des Bundesrates und auf dessen YouTube-Kanal. Untersucht wurden die 13 im Dokument «Cahier des charges du Contrôle parlementaire de l'administration» vom 30. September 2021 definierten Medienkonferenzen, da im Rahmen dieser Medienkonferenzen Massnahmen bezüglich des Tragens von Masken oder privater Treffen kommuniziert wurden, und diese somit für die Untersuchung der Fragestellungen und das Erkenntnisinteresse von besonderer Relevanz sind¹. Darüber hinaus wurden jeweils die Medienkonferenzen analysiert, die innerhalb eines Zeitraums von fünf Tagen unmittelbar vor und nach den 13 oben definierten Medienkonferenzen stattgefunden haben, wenn diese mindestens eine der zu beurteilenden Massnahmen adressiert. Diesen Kriterien folgend wurden die in Tabelle 1 aufgeführten Medienkonferenzen (n=36) berücksichtigt.

_

¹ Die Massnahmen "Maske tragen" und "private Treffen" wurden von der zuständigen Subkommission der GPK (Subko EDI/UVEK der GPK-N) als Fallstudien für die öffentliche Kommunikation festgelegt.

Tabelle 1: Analysematerial für quantitative & qualitative Inhaltsanalyse

	Datum	Medienkonferenz	Medienmitteilung / Begleitmaterial
1	25.02.20	Neues Coronavirus: erster bestätigter Fall in der Schweiz	
2	27.02.20	Neues Coronavirus: Aktuelle Lage und Lancie- rung Bevölkerungskampagne	
3	28.02.20	BR Berset zu: Coronavirus COVID-19: Mass- nahmen des Bundesrates in einer besonde- ren Lage	
4	29.02.20	Point de Presse - Coronavirus	
5	11.03.20	Point de Presse - Coronavirus	
6	13.03.20	BR Sommaruga, Berset, Parmelin, Keller- Sutter zu: Coronavirus (COVID-19)	
7	16.03.20	BR zu: Coronavirus (COVID-19): Aktueller Stand und Entscheide	
8	17.03.20	Point de Presse - Coronavirus	
9	19.03.20	Point de Presse - Coronavirus	
10	20.03.20*	BR Parmelin, Berset und Maurer zu: Coronavirus - Aktueller Stand und Entscheide	«Coronavirus: Bundesrat verbietet Ansammlungen von mehr als fünf Personen» (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-78513.html)
11	21.03.20	Point de Presse Coronavirus	,
12	20.04.20	Point de Presse Coronavirus	
13	22.04.20	BR A. Berset - BR V. Amherd - BR U. Maurer - Coronavirus (COVID-19)	
14	24.04.20	Point de Presse Coronavirus	
15	25.05.20	Point de Presse Coronavirus	
16	27.05.20	BR S. Sommaruga, BR K. Keller-Sutter, BR A. Berset zu Coronavirus (Covid-19)	
17	29.05.20	Point de Presse Coronavirus	
18	19.06.20	BP Sommaruga, BR Berset und BK Thurnherr zu: Coronavirus (COVID-19) - Entscheide	
19	24.06.20	BR A. Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide	
20	01.07.20*	Medienkonferenz des BR	Coronavirus: Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr, Quarantäne für Einreisende aus Risikogebieten, Aufhebung gewisser Einreisebeschränkungen ab dem 20. Juli (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-79711.html) Begleitmaterial: FAQ neues Coronavirus
21	03.07.20	Point de Presse Coronavirus	Bogiotimaterial. 171& nodes Gerenavirus
22	02.09.20	BR A. Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Aktueller Stand und Entscheide	
23	16.10.20*	Point de Presse Coronavirus	Ohne Begleitmaterial
24	18.10.20*	BP Sommaruga und BR Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des Bundesrats	Coronavirus: Einschränkungen für private Veranstaltungen, keine öffentlichen Versammlungen von mehr als 15 Personen, ausgeweitete Maskenpflicht und Homeoffice (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-80771.html)
25	20.10.20	Point de Presse Coronavirus	Begleitmaterial: FAQ neues Coronavirus
26	27.10.20	Point de Presse Coronavirus	
27	28.10.20	Medienkonferenz des BR / Conférence de presse du CF / Conferenza stampa del CF	
28	30.10.20	Point de Presse Coronavirus	
29	12.01.21	Point de Presse Coronavirus	
30	13.01.21	Medienkonferenz des BR zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des Bundesrats	
31	14.01.21	Point de Presse - Coronavirus	
32	24.02.21	BR Parmelin und Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des Bundesrats	
33	26.02.21	Point de Presse Coronavirus	
34	16.03.21	Point de Presse Coronavirus	

35	19.03.21*	BR Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des Bundesrats	Coronavirus: Erleichterungen für private Treffen ab dem 22. März; weitere Öffnungen wegen Anstieg der Fallzahlen verschoben (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-82762.html
36	24.03.21	Point de Presse Coronavirus	

Anmerkungen zu Tabelle 1:

Fett markiert sind Medienkonferenzen, in welchen Änderungen bezüglich der Massnahmen «Maske tragen» oder «private Treffen» kommuniziert wurden

Die Medienkonferenzen wurden über den YouTube-Kanal des Bundesrates eingesehen (https://www.youtube.com/playlist?list=PLEnHzNShzOwY6kPEUQA2x42VCkxbJ-pOI).

Unterschieden wird zwischen Medienkonferenzen unter Beteiligung mindestens eines Bundesratsmitglieds (meist: Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga, Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK]; Bundesrat Alain Berset, Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern [EDI]; Bundesrat Guy Parmelin, Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung [WBF]; Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements [EFD]) sowie den Points de Presse, die ohne Beteiligung von Mitgliedern des Bundesrats, unter Anwesenheit von Repräsentant:innen des Bundesamts für Gesundheit (BAG), des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), Mitgliedern der Swiss National COVID-19 Science Task Force (SN-STF), kantonsärztlicher Dienste oder bundesnaher Transportunternehmen wie der SBB oder Postauto stattfanden.

Erhoben wurden sowohl formale als auch inhaltliche Merkmale. Zu den formalen Variablen zählen das *Datum* der Medienkonferenz, die *Sprach*e, in der eine Massnahme kommuniziert wurde, die *Phase* der Medienkonferenz (unterschieden nach Inputphase und Fragesession bzw.Q&A-Session) sowie die *Kommunikator:innen*. Bei Letzteren wurden Bundesrät:innen namentlich und andere Urheber:innen als Repräsentant:innen einer Institution (z.B. BAG, SN-STF, etc.) erfasst. Erfasst wurden bei den Kommunikator:innen auch Medienschaffende, wenn sie während der Fragesessions Fragen in Zusammenhang mit einer der beiden im Fokus dieser Untersuchung stehenden Massnahmen gestellt haben.

Mit den inhaltlichen Variablen lassen sich Äusserungen nach *Massnahme* (Maske tragen oder private Treffen) und deren *Verbindlichkeitslevel* (Empfehlung oder Pflicht) unterscheiden und danach, ob eine beschlossene *Änderung* kommuniziert wurde, und falls ja, in welche *Richtung* (Lockerung oder Verschärfung) diese zielte. Mit weiteren inhaltlichen Variablen wurde erhoben, ob wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigt wurden und ob auf solche verwiesen wurde.

^{*} Medienkonferenzen, die im Rahmen der qualitativen Inhaltsanalyse betrachtet wurden

Dafür wurden in der Kommunikation Verweise auf wissenschaftliche Quellen, die Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Verweise auf die Unsicherheit wissenschaftlicher Erkenntnisse erfasst. Bei Letzterer wurde bspw. erhoben, ob in der Kommunikation Transparenz darüber hergestellt wurde, dass Studienergebnisse als vorläufig zu betrachten sind, weil sie noch nicht durch das wissenschaftliche Kontrollsystem validiert wurden. Auf der inhaltlichen Ebene wurde zudem auch erhoben, ob Widersprüche (innerhalb einer Medienkonferenz; mit Verweis auf die Medienkonferenz begleitende Materialien; mit Verweis auf Äusserungen in früheren Medienkonferenzen) angedeutet oder festgestellt wurden. Ein Widerspruch wurde dabei dann erfasst, wenn dieser durch eine:n Teilnehmer:in festgestellt und explizit geäussert wurde, nicht aber wenn Aussagen bspw. gegenteilige Inhalte enthielten, dies aber nicht durch eine:n Kommunikator:in explizit kenntlich gemacht wurde. Zuletzt wird bei den inhaltlichen Variablen die Verständlichkeit der verwendeten Sprache analysiert: Neben der sprachlichen (grammatikalischen, orthographischen, strukturellen Verständlichkeit wurde auch die inhaltliche Plausibilität im Rahmen der Variablen Aussagenlogische Inkonsistenz erhoben. Dabei kann die Inkonsistenz auf der Ebene der Einführung bzw. Fortführung (Beibehaltung oder Änderung), Richtung (Verschärfung oder Lockerung) und/oder Verbindlichkeit (Empfehlung oder Pflicht) einer Massnahme situiert sein, so z.B. wenn darauf verwiesen wird, dass trotz vorliegender Belege für einen positiven Effekt einer Massnahme mit der Einführung dieser Massnahme noch zugewartet wird.

Die Variablen wurden auf Ebene der *Aussage* erfasst. Eine Aussage wird dabei definiert als die...

- Kommunikation einer Handlungsaufforderung (Maske tragen oder in Zusammenhang mit privaten Treffen) zur Eindämmung und Bekämpfung der COVID 19-Pandemie (*Inhalt*),
- die durch einen Teilnehmenden der Medienkonferenz kommuniziert wird (*Kommunikator*). Die Codierung wurde durch einen Autor der Studie vorgenommen. Für den Zeitvergleich wurden die Medienkonferenzen jeweils einer Pandemie-Phase zugeordnet. Hierfür wurde auf die Einteilung durch das BAG (vgl. https://www.covid19.admin.ch/de/epidemiologic/case) zurückgegriffen: Als erste Welle wurde entsprechend der Zeitraum bis zum 7. Juni 2020 definiert, als Zwischenphase der Zeitraum vom 8. Juni 2020 bis zum 27. September 2020, als zweite Welle der Zeitraum vom 28. September 2020 bis zum 14. Februar 2021 und als dritte Welle der Zeitraum ab dem 15. Februar 2021.

In **einem zweiten Schritt** wurden ausgewählte Medienkonferenzen sowie das entsprechende in deutscher, französischer und italienischer Sprache publizierte Begleitmaterial, das einen Bezug zu den Massnahmen aufweist, einer qualitativen Inhaltsanalyse unterzogen. Als Entscheidungsgrundlage für die Auswahl (Theoretical Sampling) der Medienkonferenzen dienen

die Befunde der quantitativen Inhaltsanalyse: Konkret wurden jene Medienkonferenzen analysiert, die...

- eine Abweichung/Änderung von der zuvor kommunizierten Massnahme
 UND
- entweder widersprüchliche Massnahmen bzw. Massnahmenvorschläge (innerhalb einer Medienkonferenz) enthalten
- oder wissenschaftliche Erkenntnisse nicht berücksichtigen.

Damit sollten solche Medienkonferenzen einer tiefergehenden Untersuchung unterzogen werden, die mindestens ein relevantes Charakteristikum wirksamer Regierungs- und Behördenkommunikation nicht berücksichtigt hatten. Diese Auswahlkriterien wurden von 15 der analysierten 36 Medienkonferenzen erfüllt. Aus forschungsökonomischen Gründen konnten jedoch nur fünf davon analysiert werden. Um möglichst heterogene Medienkonferenzen zu untersuchen, wurde daher in einem zweiten Auswahlprozess sichergestellt, dass die analysierten Medienkonferenzen und -mitteilungen sich über den gesamten Zeitraum verteilen, beide im Fokus der Untersuchung liegenden Massnahmen und unterschiedliche Formate (Medienkonferenz und Point de Presse) abdecken und sowohl Verschärfungen als auch Lockerungen von Massnahmen umfassen. Die analysierten Materialien können Tab. 1 entnommen werden. Das Begleitmaterial wurde über die Webseite https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.html?dyn_startDate=25.02.2020&dyn_endDate=31.03.2021

Die qualitative Analyse wurde von folgenden Kategorien geleitet:

- Einsatz und Ausmass von wissenschaftlichen Erkenntnissen
- Thematisierung von Unsicherheiten wissenschaftlichen Wissens
- rechtzeitige Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse
- gegenseitige Bezugnahme zwischen den Sprechenden
- Sprache & Verständlichkeit
- Unterschiede & Gemeinsamkeiten zwischen Medienkonferenz und Mediendossier

Die Analyse erfolgte durch die Autor:innen der Studie. Erkenntnisse zu den Leitkategorien wurden für jede Medienkonferenz (inkl. Begleitmaterial) in einem ersten Schritt gesammelt, Zitate schriftlich festgehalten und ein Gesamteindruck notiert. In einem zweiten Schritt wurden die jeweiligen Argumente und Argumentationsmuster über alle untersuchten Konferenzen hinweg analysiert und durch geeignete Beispiele illustriert. Zur Qualitätssicherung wurden die Ergebnisse in einem abschliessenden Schritt gemeinsam verglichen und diskutiert.

3 Ergebnisse

In den insgesamt 36 analysierten Medienkonferenzen wurden im Rahmen der quantitativen Inhaltsanalyse 268 Aussagen erfasst, die sich auf die Massnahmen «Maske tragen» (n=186) oder «private Treffen» (n=82) beziehen (vgl. Tabelle 2). Darunter sind 81 Aussagen von Bundesrät:innen (davon entfallen 62 allein auf Bundesrat Alain Berset), 51 Aussagen von Vertreter:innen des BAG sowie 14 Aussagen von Mitgliedern der SN-STF.

Tabelle 2: Aussagen nach Kommunikator:innen und Massnahmen

	Total	M	aske	Private	e Treffen
	n	n	in %	n	in %
BR Simonetta Sommaruga	17	14	82.4%	3	17.6%
BR Alain Berset	62	36	58.1%	26	41.9%
BR Guy Parmelin	2	2	100.0%	0	0.0%
BAG	51	37	72.5%	14	27.5%
SN-STF	14	8	57.1%	6	42.9%
Sonstige Bundesverwaltung	10	7	70.0%	3	30.0%
Andere:r Kommunikator:in	18	18	100.0%	0	0.0%
Journalist:in	94	64	68.1%	30	31.9%
Gesamt	268	186	69.4%	82	30.6%

Zudem sind die bei den Medienkonferenzen anwesenden oder per Telefon zugeschalteten Journalist:innen durch ihr gezieltes Nachfragen über Anwendung und Merkmale bestimmter Massnahmen massgeblich dafür verantwortlich, dass Erkenntnisse hierzu besprochen werden. In ihren Fragen sind insgesamt 94 Aussagen in Zusammenhang mit den beiden Massnahmen enthalten.

Die fünf Medienkonferenzen (vgl. Tabelle 3), die qualitativ untersucht worden sind, weisen folgende Merkmale auf:

Tabelle 3: Merkmale der analysierten Medienkonferenzen qualitative Inhaltsanalyse

Datum	Teilnehmende Medienkonferenz	Anzahl Aussagen: «Maske tragen»	Anzahl Aussagen: «private Treffen»	Anzahl Aussagen: Widerspruch	Anzahl Aussagen: Aussagenlogische Inkonsistenz
20.03.20	Bundesrat Guy Parmelin, Bundesrat Alain Berset, Bundesrat Ueli Maurer	0	9	2	0
	Medienschaffende Leitung: Vizekanzler André Simonazzi, Bundesratssprecher				
01.07.20	Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga,	23	0	4	2

	Bundesrat Alain Berset, Bundesrat Guy Parmelin, Bundesrat Ueli Maurer Medienschaffende Leitung: Vizekanzler André Simonazzi,				
	Bundesratssprecher				
16.10.20	Virginie Masserey (BAG), Martin Ackermann (SN- STF), Rudolf Hauri (Kantonsarzt)	17	5	1	11
	Medienschaffende				
	Leitung: Ursula Eggenberger, Leiterin Kommunikation BK				
18.10.20	Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga, Bundesrat Alain Berset Medienschaffende Leitung: Vizekanzler André Simonazzi,	13	9	0	5
10.00.01					
19.03.21	Bundesrat Alain Berset	2	10	2	4
	Medienschaffende				
	Leitung: Vizekanzler André Simonazzi, Bundesratssprecher				

Die Ergebnisse werden nachfolgend entlang der formulierten Frageblöcke 1) zum Einsatz von wissenschaftlichen Erkenntnissen, 2) zur Kohärenz sowie 3) zur Sprache vorgestellt. In den einzelnen Kapiteln werden jeweils zunächst die Ergebnisse der quantitativen Analyse, im Anschluss jener der qualitativen Analyse dargestellt und diskutiert.

3.1 Einsatz von wissenschaftlichen Erkenntnissen

Wie sowohl die quantitative als auch die qualitative Inhaltsanalyse deutlich machen, werden die beschlossenen Massnahmen in den Medienkonferenzen selten durch den Verweis auf wissenschaftliche Erkenntnisse kontextualisiert oder begründet: In 240 der 268 Aussagen (89.6%), die sich auf eine der zwei ausgewählten Massnahmen beziehen, wird nicht auf wissenschaftliche Erkenntnisse verwiesen. Bei den wenigen Aussagen, die auf wissenschaftliche Erkenntnisse rekurrieren, wird am häufigsten auf die SN-STF verwiesen (4.9%), allerdings beinahe ausschliesslich durch die SN-STF selbst. Diese fungiert somit als Treiber der Kommunikation wissenschaftlicher Kenntnisse und wird damit ihrer Rolle als wissenschaftliches Experten- und Beratungsgremium gerecht (vgl. Tabelle 4). In weiteren 4.1% der Aussagen wird auf wissenschaftliche Erkenntnisse eingegangen, jedoch ohne eine konkrete Quelle anzugeben. Dies zeigt sich bspw. in Aussagen wie «Studien haben gezeigt, dass...» oder «die Forschung macht deutlich, dass...». Weder Bundesrät:innen noch Vertreter:innen des BAG weisen in starkem Ausmass auf wissenschaftliche Befunde hin. Wenn Regierungsvertreter:innen wissenschaftliche Erkenntnisse in ihre Inputs einfliessen lassen, dann jene des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC). Auf die Erkenntnisse der SN-STF zu den Themen Masken und private Treffen wird seitens von anderen Teilnehmenden der Medienkonferenzen - mit einer Ausnahme - nicht referenziert.

Tabelle 4: Bezug auf wissenschaftliche Erkenntnisse durch Medienkonferenzteilnehmende

	Total	SI	SN-STF ECDC		CDC	sonstige Quellen		keine Quelle genannt		keine wiss. Begründung	
	n	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %
BR Simonetta Sommaruga	17	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	17	100.0%
BR Alain Berset	62	0	0.0%	3	4.8%	0	0.0%	3	4.8%	56	90.3%
BR Guy Parmelin	2	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	2	100.0%
BAG	51	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	4	7.8%	47	92.2%
SN-STF	14	12	85.7%	0	0.0%	0	0.0%	2	14.3%	0	0.0%
Sonstige Bundesverwaltung	10	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	10	100.0%
Andere:r Kommunikator:in	18	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	18	100.0%
Journalist:in	94	1	1.1%	0	0.0%	1	1.1%	2	2.1%	90	95.7%
Gesamt	268	13	4.9%	3	1.1%	1	0.4%	11	4.1%	240	89.6%

Betrachtet man die Verwendung von wissenschaftlichen Erkenntnissen unter Berücksichtigung der Pandemie-Phase (erste Welle, Zwischenphase, zweite Welle, dritte Welle, vgl. Tabelle A in Anhang A) lässt sich feststellen, dass in der zweiten Welle ein markanter Anstieg der Referenzen auf wissenschaftliche Erkenntnisse erfolgt. Dies lässt sich vor allem durch die

aktive Beteiligung der Mitglieder der SN-STF selbst an den Points de Presse erklären. Zudem steigt auch die Nutzung wissenschaftlichen Wissens ohne Angabe von Quellen. Möglicherweise avancierten diese im Verlauf der Pandemie zu Allgemeinwissen, das keiner konkreten Angabe eines Absenders mehr bedarf. Der Anstieg wissenschaftlicher Verweise in der zweiten Welle hält jedoch während der dritten Welle nicht an.

Unterschiede in der Verwendung von wissenschaftlichen Erkenntnissen zwischen den Massnahmen «Maske tragen» und «private Treffen» lassen sich dabei kaum feststellen (vgl. Tabelle
B in Anhang A). Auffallend ist, dass nur verschärfende, jedoch nicht lockernde Massnahmen
durch Erkenntnisse aus der Forschung begründet werden (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Bezug auf wissenschaftliche Erkenntnisse nach Massnahmenänderungsrichtung

	Total	SN-STF		E	ECDC		sonstige Quellen		keine Quelle genannt		ne wiss. ründung
	n	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %
Lockerung	22	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	22	100.0%
Verschärfung	162	8	4.9%	3	1.9%	0	0.0%	7	4.3%	144	88.9%
Gesamt	184	8	4.3%	3	1.6%	0	0.0%	7	3.8%	166	90.3%

Dies lässt darauf schliessen, dass wissenschaftliche Befunde vor allem dann herangezogen werden, wenn verstärkt um Akzeptanz in der Bevölkerung geworben werden muss. Dies scheint vor allem bei Massnahmen, welche individuelle Freiheiten einschränken, als notwendig erachtet zu werden. Werden diese gelockert, meint man offensichtlich auf wissenschaftliche Begründungen verzichten zu können. Interessant ist zudem, dass Massnahmen, die nur als Empfehlungen und daher nicht als verpflichtende Handlungsanweisungen formuliert werden, etwas häufiger wissenschaftlich begründet werden: Während nur 10% der Aussagen über verpflichtende Massnahmen mit wissenschaftlichen Erkenntnissen plausibilisiert werden, sind es für Empfehlungen immerhin 14%. Hier scheint die Notwendigkeit für eine wissenschaftliche Begründung bei Massnahmen, die freiwillig umgesetzt und nicht durch Sanktionen durchgesetzt werden können, eher gesehen zu werden. Dieser Unterschied ist jedoch nicht signifikant.

Von Interesse ist zudem der Zeitpunkt der Verwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Medienkonferenz. Unterschieden wurde zwischen der Inputphase einerseits, in der die Teilnehmer:innen der Medienkonferenz über aktuelle Entwicklungen informieren und die Fragesessions, in der Journalist:innen spezifische Antworten auf Unklarheiten erhalten, andererseits. Damit wurde erhoben, ob Erkenntnisse der Forschung bereits zu Beginn während der Inputs eingesetzt werden, oder diese erst zur Rechtfertigung und Plausibilisierung während der Fragerunde zur Sprache kommen (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Bezug auf wissenschaftliche Erkenntnisse nach Medienkonferenzphase

	Total	SI	N-STF	ECDC		sonstige Quellen		keine Quelle genannt		keine wiss. Begründung	
	n	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %
Medieninput	49	6	12.2%	2	4.1%	0	0.0%	2	4.1%	39	79.6%
Fragesession	219	7	3.2%	1	0.5%	1	0.5%	9	4.1%	201	91.8%
Gesamt	268	13	4.9%	3	1.1%	1	0.4%	11	4.1%	240	89.6%

Die Befunde zeigen, dass insgesamt zehn Aussagen zu Massnahmen, und damit jede fünfte Aussage in der Inputphase mit wissenschaftlichen Erkenntnissen kontextualisiert werden (20.4%). In der Fragesession verweisen insgesamt 18 Aussagen auf wissenschaftliche Erkenntnisse, was einem bedeutend niedrigeren Anteil von 8.2% entspricht. Eine nähere Betrachtung zeigt zudem, dass lediglich in vier Fällen die Fragen der Medienschaffenden selbst auf wissenschaftliche Erkenntnisse verweisen, jedoch auf Fragen von Medienschaffenden in insgesamt 14 Fällen unter Bezugnahme wissenschaftlicher Erkenntnisse geantwortet wird. Die anwesenden Journalist:innen sorgen demzufolge indirekt über Nachfragen dafür, dass die Wissenschaft etwas stärker in den Fokus gerät, nicht aber dadurch, dass sie selbst Fragen auf der Basis aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse formulieren.

Auch die qualitative Inhaltsanalyse der Medienkonferenzen sowie des Begleitmaterials bestätigt den Befund der Vernachlässigung wissenschaftlichen Wissens: Es wird nur sehr selten zur Begründung und Kontextualisierung der Entscheide des Bundesrates eingesetzt. So bleibt weitgehend für die Journalist:innen und die Bevölkerung unklar, ob bspw. der Entscheid private Treffen auf fünf Personen (und nicht auf bspw. 3, 4 oder 6) zu reduzieren (20.03.2020) oder der Entscheid Masken im ÖV (und zunächst nicht auch in öffentlich zugänglichen Innenräumen) (01.07.2020) auf der Basis wissenschaftlicher Kalkulationen und Erkenntnisse basiert oder nicht. Es dominieren hingegen Verweise bspw. ...

(20.03.2020): auf den Schutz der Bevölkerung, Abwenden der Gefahr einer Überlastung der Spitäler sowie die Notwendigkeit verpflichtender Massnahmen aufgrund der unzureichenden Berücksichtigung von blossen Empfehlungen durch die Bevölkerung. Bundesrat Alain Berset bemüht zudem besonders stark das emotionalisierende Narrativ der gesellschaftlichen Verantwortung und Solidarität, dass er u.a. durch die Verwendung der Redensart «Un pour tous, tous pour un» und durch den Appell «Solidarität ist nicht nur ein Wort für Reden zum 1. August» zum Ausdruck bringt. Dem Virus lasse sich nur durch entschiedenes Handeln aller begegnen «pour protéger les personnes fragiles et les personnes âgées». Vom Staat aufoktroyierte Massnahmen, die nicht von der Bevölkerung verstanden und angewendet werden, würden nicht zum Ziel führen. Aus diesem Grund werden auch radikale Massnahmen wie Hausarreste oder Ausgangssperren für die

- Schweiz verneint. Bundesrat Alain Berset verweist immer wieder, beinah mantraartig, auf diese Grundmaxime des bundesrätlichen Handelns.
- (01.07.2020; 18.10.2020): auf das Verhindern des erneuten Ansteigens der Fallzahlen, dem man möglichst frühzeitig begegnen möchte oder die noch härteren Massnahmen der Nachbarländer.

Wird auf wissenschaftliche Erkenntnisse rekurriert, so erfolgt dies meist in einer eher untergeordneten Weise und auch vor allem nur dann, wenn es den Entscheid des Bundesrates stützt
bzw. bekräftigen soll: So verweist bspw. Bundesrat Alain Berset in der Medienkonferenz vom
01.07.20 lediglich am Schluss seiner Massnahmenbegründung kurz auf die Empfehlung der
ECDC: «C'est également recommandé donc par l'ECDC à certaines conditions.» (11:52 11:56). Eine kurze Erläuterung, wer das ECDC ist und was konkret die Empfehlung der Organisation beinhaltet, erfolgt nicht. Die Aussage bleibt damit für Laien im Medizinbereich und
damit für einen Grossteil der Bevölkerung unverständlich. Der Stellenwert einer solchen Empfehlung kann damit nicht abgeschätzt werden oder für die eigene Meinungsbildung relevant
werden. In der begleitenden Medienmitteilung wird der Entscheid zum Maskentragen vom
01.07.20 ebenfalls erst an dritter Stelle mit Verweis auf das ECDC, aber auch auf die WHO
gestützt:

«Mit seinem Entscheid reagiert der Bundesrat auch auf Empfehlungen von Experten und auf den Wunsch einiger Kantone. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und das European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) empfehlen ebenfalls das Tragen einer Maske, wenn der nötige Abstand nicht eingehalten werden kann.»

[«La décision du Conseil fédéral répond aux recommandations des spécialistes et aux souhaits de plusieurs cantons. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) recommandent également de porter un masque lorsque la distance nécessaire ne peut être respectée.»]

[«Con la sua decisione, il Consiglio federale reagisce alle raccomandazioni di esperti e alle richieste di alcuni Cantoni, tanto più che anche l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) e il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC) raccomandano l'uso della mascherina ogniqualvolta non è possibile rispettare la distanza necessaria.»]

Zudem wird wissenschaftliches Wissen meist eher abstrakt, ohne konkrete Quellenangaben vermittelt. So wird zum Beispiel ganz allgemein von «spécialistes» (Alain Berset, Medienkonferenz, 18. Oktober 2020) gesprochen. Eine Spezifikation, um wen es sich bei den Spezialisten handelt, erfolgt nicht. Hier kann nur gemutmasst werden, dass es sich dabei um Epidemiolog:innen, Mediziner:innen und andere Wissenschaftler:innen handelt. Im Begleitmaterial zur Medienkonferenz vom 18.10.20, den «FAQs neues Coronavirus» findet sich bereits unter Punkt 1 – der Frage nach den Gründen zur Einführung der Maskenpflicht in öffentlichen Räumen ein Verweis auf «Studien», die zeigen, «dass das Risiko einer Virusübertragung v.a. an

Orten, an denen der erforderliche Abstand nicht eingehalten werden kann, durch das konsequente Tragen von Gesichtsmasken gesenkt werden kann.» Eine exakte Quellenangabe fehlt jedoch auch hier. Während der ersten drei Monaten des Jahres 2021, zu Beginn einer möglichen dritten Welle, wird wissenschaftlichen Erkenntnissen erstmals ein grösserer Stellenwert eingeräumt. In seinen Ausführungen, weshalb noch keine weitreichenden Lockerungsmassnahmen beschlossen worden sind, verweist Alain Berset bereits als zweites Argument auf die Gefährlichkeit der Virusmutationen. Dies macht er unter Referenz auf Studien. Auffallend ist dabei jedoch, dass er nicht einfach nur auf Studien rekurriert, sondern diese mit den Attributen «fiables, crédibles, publiées» versieht oder auch von «des études de très haute qualité» spricht, um deren Bedeutung hervorzuheben und einer möglichen Wissenschaftsskepsis in der Bevölkerung präventiv entgegenzuwirken, indem die Verlässlichkeit der wissenschaftlichen Erkenntnisse betont wird. Im Begleitmaterial finden die «Studien» gar keine Erwähnung.

3.1.1 Kommunikation von wissenschaftlicher Unsicherheit

Da wissenschaftliches Wissen immer nur den aktuellen und sich zum Teil auch widersprechenden Kenntnisstand der Forschung widerspiegelt und daher als vorläufig und nicht immer gesichert gelten muss, wurde untersucht, inwiefern diesen Merkmalen wissenschaftlichen Arbeitens in der Kommunikation Rechnung getragen wurde. Es wurde daher erfasst, inwiefern in der Kommunikation darauf hingewiesen wurde, dass Befunde teilweise als vorläufig und nicht gesichert angesehen werden müssen, auch wenn dies möglicherweise die Funktion der wissenschaftlichen Referenz als vertrauensbildende Kommunikationsstrategie unterläuft. In sechs der insgesamt 28 Aussagen, die Massnahmen im Zusammenhang mit wissenschaftlichen Erkenntnissen besprechen, wird darauf hingewiesen, dass die Erkenntnisse als unsicher anzusehen sind oder es ambivalente Studienergebnisse gibt, so z.B. anlässlich des Point de Presse vom 20.04.2020, als in Zusammenhang mit der Zählweise von Kindern bei privaten Treffen auf die Unsicherheit der wissenschaftlichen Datenlage hinsichtlich des Ansteckungsund Transmissionsgrades von Kindern durch das BAG hingewiesen wird.

Es lassen sich nur leichte Unterschiede zwischen den beiden Massnahmen «Maske tragen» und «private Treffen» ausmachen. Während bei beiden Massnahmen die überwiegende Mehrheit der Aussagen, die auf wissenschaftliche Erkenntnisse rekurrieren, auf gesicherten, d.h. ohne Einschränkungen ihrer Validität begründeten Erkenntnissen verweisen (73.6% bei «Maske tragen» respektive 87.5% bei «privaten Treffen»), lassen sich in Zusammenhang mit dem Tragen von Masken mehrere Aussagen identifizieren, bei denen explizit auf ambivalente Studienergebnisse verwiesen wird (vgl. Tabelle 7). Hierbei handelt es sich um Aussagen zur möglichen Rolle von Aerosolen bei der Übertragung des Virus und zum Nutzen einer Maskenpflicht für Kinder. In zwei Aussagen wird explizit betont, dass keine gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse vorliegen. Diese beiden Aussagen dienen als Begründung für die Beibehaltung eines Status quo, wie beim Verzicht der Einführung einer FFP2-Maskenpflicht, nicht aber zur Begründung einer Massnahmenänderung. Die Kommunikation einer Massnahmenänderung erfolgt, wenn auf wissenschaftliche Erkenntnisse verwiesen wird, ausschliesslich basierend auf gesicherten Erkenntnissen. Dasselbe gilt auch anlässlich der Kommunikation der Verschärfung von Massnahmen. Dies lässt darauf schliessen, dass gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse zur Legitimierung und Absicherung von Massnahmen, die auf der individuellen Ebene Freiheiten einschränken, eingesetzt werden. Gleichzeitig wird aber nicht das Risiko eingegangen, dass Massnahmenänderungen dadurch delegitimiert werden, dass kommuniziert wird, dass sie auf bis dato ungesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen basieren.

Tabelle 7: Referenzen auf gesicherte, ambivalente und ungesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse nach Massnahmen

	Total	ge	sichert	am	bivalent	ungesichert		
	n	n	in %	n	n <i>in</i> %		in %	
Maske	19	14	73.6%	4	21.1%	1	5.3%	
Private Treffen	8	7	87.5%	0	0.0%	1	12.5%	
Gesamt	27	21	77.8%	4	14.8%	2	7.4%	

Die Fragesessions der analysierten Medienkonferenzen erweisen sich indirekt als Treiber der Kommunikation sowohl gesicherter, als auch ungesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse. Von allen Aussagen, bei denen auf wissenschaftliche Erkenntnisse verwiesen wird, entfallen 63% auf die Fragerunden. Nur in vier Fällen bringen Medienschaffende in ihren Fragen den wissenschaftlichen Bezug zur Sprachen. Dagegen stehen von offizieller Seite 13 Antworten, die auf wissenschaftliche Erkenntnisse Bezug nehmen. Dabei handelt es sich in einer knappen Mehrheit (61.5%) dieser Fälle um gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse. Die Antworten, die auf wissenschaftliche Erkenntnisse verweisen, verteilen sich auf Bundesrat Alain Berset, Repräsentant:innen des BAG sowie Mitglieder der SN-STF. Ein etwas anderes Bild zeigt sich während der Medieninputphase, in welcher ausschliesslich auf gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse verwiesen wird. Als Quellen entsprechender Aussagen fungieren dabei nur Bundesrat Alain Berset und Mitglieder der SN-STF, nicht aber andere Mitglieder des Bundesrates oder Repräsentant:innen des BAG oder anderer Institutionen wie z.B. kantonsärztlicher Dienste.

Was den Zeitverlauf angeht, so lässt sich eine Konzentration der kommunikativen Verweise auf gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse in Zusammenhang mit den beiden untersuchten Massnahmen während der zweiten Welle feststellen, in welcher 81.0% der wissenschaftlich gesicherten Aussagen und insgesamt 81.5% aller Aussagen mit Verweis auf wissenschaftliche Erkenntnisse verortet werden (vgl. Tabelle C in Anhang A). Dies liegt einerseits an der aktiven Teilnahme von Mitgliedern der SN-STF an den Points de Presse während dieser Phase, andererseits liegt auch die Vermutung nahe, dass die kontinuierlich zunehmende Verfügbarkeit gesicherter wissenschaftlicher Publikationen dazu beiträgt. Die übrigen Aussagen, die auf Forschungsergebnisse verweisen, sind gleichermassen auf die erste Welle und auf die Zwischenphase verteilt. Das Fehlen von Verweisen auf wissenschaftliche Studien in der Phase, die den Beginn der dritten Welle markiert, ist dann auch mehr dahingehend einzuordnen, dass die schützende Wirkung von Masken sowie der Einschränkung von Kontakten als unbestritten gilt und entsprechend die Wiederholung einer auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden Begründung nicht mehr als nötig erscheint.

Auch die qualitative Analyse zeigt, dass die der Wissenschaft immanente Eigenschaft der Unsicherheit und Vorläufigkeit sämtlicher Forschungserkenntnisse nur sehr selten adressiert wird. In der Medienkonferenz vom 10.03.2021 verweist Patrick Mathys, Vertreter des BAG, auf Studienergebnisse zur Verbreitung und Mortalität der neuen Virusvarianten. Einschränkend macht er jedoch darauf aufmerksam, dass sich diese nur auf England beziehen würden und man vorsichtig sein solle, «mit festen Zahlen zu operieren. Da braucht es sicherlich noch neue und weitere Studien.»

3.1.2 Rechtzeitigkeit des Einsatzes wissenschaftlicher Erkenntnisse

Eine Krise zeichnet sich dadurch aus, dass unter Ungewissheit und Zeitdruck gehandelt werden muss. Ein Andauern einer Krise ist gleichzeitig mit weiteren Gefahren und Kosten verbunden. Im Falle der Coronakrise zählen zu diesen Risiken, dass die Bevölkerung einerseits gesundheitlichen Gefahren ausgesetzt wird und andererseits wirtschaftliche und soziale Schäden entstehen. Eine zeitnahe Berücksichtigung relevanter, gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse bei Entscheidungen sowie bei der Kommunikation derselben soll Akzeptanz und Vertrauen in der Bevölkerung herstellen und so dazu beitragen, potenzielle Schäden zu begrenzen.

Inwiefern die Weitergabe wissenschaftlicher Erkenntnisse an die Bevölkerung rechtzeitig erfolgt, ist nicht leicht zu bestimmen. Rechtzeitigkeit stellt sich insbesondere aufgrund der Unsicherheit, die sowohl charakteristischer Bestandteil einer Krise als auch des wissenschaftlichen Erkenntnisgewinns ist, als komplexes Bewertungskriterium dar. Als Indikator wurde einerseits die Latenz zwischen der möglichen Ableitung einer auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden Massnahme bis zu deren öffentlichen Bekanntgabe gemessen. Erhoben wurde dies anhand der Dauer (in Tagen ermittelt), die zwischen einer Empfehlung für eine Massnahme durch wissenschaftliche Organisationen² und einer in einer Medienkonferenz kommunizierten Massnahme liegt. Andererseits wurde berücksichtigt, wie sich der wissenschaftliche Kenntnisstand zum Zeitpunkt der Kommunikation einer Massnahme präsentierte, oder präziser gesagt, ob diesbezüglich innerhalb der wissenschaftlichen Community und insbesondere unter wissenschaftlichen Institutionen und Organisationen wie der SN-STF, dem ECDC oder der WHO Einigkeit oder Dissens herrschte.

Was das Tragen von Masken angeht, wird am 22. April 2020, zwei Tage nach einer ersten Empfehlung einer generellen Maskenpflicht in Innenräumen durch die SN-STF, die Einführung einer generellen Maskenpflicht mit Verweis auf eine Empfehlung des ECDC abgelehnt. Lediglich in Schutzkonzepten einzelner Branchen ist die Möglichkeit einer Maskenpflicht vorgesehen. Am 19. Juni 2020, 60 Tage nach der Empfehlung durch die SN-STF, wird eine Maskenempfehlung für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel kommuniziert. In diesem Zusammenhang wird nicht auf wissenschaftliche Erkenntnisse verwiesen. Die Einführung einer Maskenpflicht in den öffentlichen Verkehrsmitteln wird dann am 1. Juli 2020 kommuniziert, 72 Tage nach der ersten Empfehlung durch die SN-STF (2020). Zu diesem Zeitpunkt herrscht innerhalb der wissenschaftlichen Community Uneinigkeit über den Nutzen einer Maskentragepflicht für

_

² Zur Identikation der Empfehlungen wissenschaftlicher Organisationen wurde u.a. auf die Erkenntnissen des Dokuments « Crise du coronavirus : utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP - Document de travail sur la synthèse des connaissances scientifiques » vom 25.11.2021 der PVK zurückgegriffen.

die allgemeine Bevölkerung. Überraschenderweise verweist Bundesrat Alain Berset im Rahmen der Medienkonferenz nicht auf die Empfehlung durch die SN-STF, sondern auf eine Empfehlung des ECDC, der eine allgemeine Maskenpflicht für Innenräume (und auch Aussenräume) erst am 24. September 2020 definitiv empfiehlt (ECDC, 2020). Bis zur Kommunikation einer generellen Maskenpflicht in öffentlich zugänglichen Innenräumen vergehen seit der ersten Empfehlung durch die SN-STF 181 Tage respektive 24 Tage seit der Empfehlung durch das ECDC. Weder bei der Kommunikation der Ausweitung der Maskenpflicht auf Grossanlässe am 2. September 2020 noch auf öffentlich zugängliche Innenräume am 18. Oktober 2020 sowie auf dicht bevölkerte Aussenbereiche und am Arbeitsplatz am 28. Oktober 2020 wird auf wissenschaftliche Erkenntnisse Bezug genommen. Eine wissenschaftliche Einordnung der Massnahmen für die Öffentlichkeit erfolgt anlässlich der zeitlich vor- bzw. nachgelagerten Points de Presse.

Im Zusammenhang mit privaten Treffen, wird erstmals am 20. März 2020 eine Einschränkung auf fünf Personen kommuniziert. Diese basiert nicht und verweist entsprechend auch nicht auf Empfehlungen wissenschaftlicher Organisationen oder Institutionen, die eine Einschränkung privater Treffen auf maximal 10 Personen erst am 4. Juni 2020 (SN-STF) respektive am 24. September 2020 (ECDC) empfehlen. Weder anlässlich der Kommunikation der Lockerung der Einschränkung am 27. Mai 2020, am 24. Februar 2021 sowie am 19. März 2021, noch der Verschärfung am 18. Oktober 2020 auf 15 Personen – fünf Personen mehr als wissenschaftlich empfohlen - wird auf wissenschaftliche Erkenntnisse verwiesen. Einzig die Kommunikation der Einschränkung privater Treffen am 13. Januar 2021 auf fünf Personen - eine Einschränkung, die weiter als die Empfehlungen der wissenschaftlichen Organisationen geht wird in den wissenschaftlichen Kontext einer neuen, ansteckenderen Virusvariante eingebettet. Insgesamt zeigen die Ergebnisse zur Rechtzeitigkeit der Verwendung und Weitergabe wissenschaftlicher Erkenntnisse ein nach Massnahmen differenziertes Bild: Während bei der Massnahme «Maske tragen» eine Orientierung an den Empfehlungen der wissenschaftlichen Organisationen beobachtet werden kann, deuten die Ergebnisse zu den «privaten Treffen» darauf hin, dass Verschärfungen und Lockerungen vor allem dem epidemiologischen Verlauf folgen. Die Vermutung liegt nahe, dass dies auf den unterschiedlichen Grad der Einschränkung der persönlichen Freiheiten zurückzuführen ist, der mit den beiden Massnahmen verbunden ist.

Im Rahmen der qualitativen Analyse der Medienkonferenzen und des Begleitmaterials konnten keine expliziten Verweise auf rechtzeitiges oder nicht rechtzeitiges Berücksichtigen wissenschaftlicher Erkenntnisse gefunden werden. Auch Journalist:innen machten dies nicht zum Gegenstand ihrer Fragen.

3.2 Kohärenz

Eine kohärente Kommunikation liegt dann vor, wenn übereinstimmende, sich nicht widersprechende Aussagen von verschiedenen Akteuren zu einem Zeitpunkt oder demselben Akteur über einen längeren Zeitraum hinweg getätigt werden. Unterschieden wird dabei im Rahmen der quantitativen Inhaltsanalyse zwischen Widersprüchen innerhalb der Medienkonferenz, zwischen Medienkonferenz und dem Begleitdokument sowie zwischen einer früheren Medienkonferenz und der aktuellen Veranstaltung. Dabei ist die Annahme, dass nur eine kohärente bzw. konsistente Kommunikation glaubwürdig ist und damit handlungswirksam werden kann. Im Fokus steht hier die Kommunikation der an den Medienkonferenzen teilnehmenden Personen. Erfasst wurden nur Widersprüche, die in den Medienkonferenzen explizit zum Ausdruck gebracht wurden. Es wurde nicht empirisch erfasst, ob tatsächlich inhaltliche Differenzen zwischen verschiedenen Aussagen vorliegen. Wie die Ergebnisse der quantitativen Inhaltsanalyse zeigen (vgl. Tabelle 8), werden Widersprüche in den Medienkonferenzen adressiert: In 7.1% (n=19) der Aussagen wird auf Widersprüche bei den Beschlüssen hingewiesen. Dabei wird auf etwas zahlreichere Inkonsistenzen bei den Beschlüssen zu privaten Treffen (8.5%) eingegangen. Zum Vergleich: 6.5% der Aussagen zum Maskentragen machen inkongruente Kommunikationsinhalte sichtbar. Wenn Widersprüche aufgezeigt werden, dann beziehen sie sich auf widersprüchliche Aussagen in der Medienkonferenz selbst.

Tabelle 8: Verweise auf widersprüchliche Aussagen nach Massnahmen

	Total		ohne erspruch		rhalb der nkonferenz		weis auf tdokumente	Verweis auf frühere Medienkonferenz		
	n	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	
Maske	186	174	93.5%	7	3.8%	1	0.5%	4	2.2%	
Private Treffen	82	75	91.5%	6	7.3%	1	1.2%	0	0.0%	
Gesamt	268	249	92.9%	13	4.9%	2	0.7%	4	1.5%	

Dies erfolgt jedoch – wenig überraschend – vor allem durch die Fragen der anwesenden Jounalist:innen, Neun der 19 Widersprüche werden von Medienschaffenden in der Fragesession eingebracht. Auf zwei Inkonsistenzen wird durch Mitglieder der SN-STF hingewiesen. Die Mitglieder des Bundesrates und der Bundesverwaltung selbst versuchen offensichtlich ein homogenes Bild zu vermitteln und nicht explizit auf Widersprüche hinzuweisen. Die einzige Ausnahme stellt Bundesrat Alain Berset dar, der ebenfalls in zwei Fällen auf Widersprüche hinweist. Im Zeitverlauf lassen sich dabei kaum Unterschiede und auch kein Trend zum verstärkten Kommunizieren oder Aufdecken von Inkonsistenzen feststellen (Erste Welle: 5; Zwischenphase: 8; Zweite Welle: 2; Dritte Welle: 4).

Die qualitative Inhaltsanalyse bestätigt, dass Differenzen und Konflikte nicht offen und explizit von den Teilnehmenden der Medienkonferenzen angesprochen werden. Dass eine inkonsistente, sich teilweise widersprechende Argumentation in der Kommunikation zur Corona-Pandemie anzutreffen war, wird – wie die Ergebnisse der qualitativen Analyse ebenfalls zeigt, durch die anwesenden Journalist:innen thematisiert: Gefragt, weshalb sich der Bundesrat bspw. explizit den Warnungen der SN-STF vor einer Lockerung der Massnahmen im Juni 2020 widersetzte, entgegnet Alain Berset, dass man sehr viele verschiedene Meinungen anzuhören und daraus eine Synthese zu bilden habe. Es gehe schliesslich darum, ein Land zu regieren (Medienkonferenz vom 1. Juli 2020). Diese Sichtweise wird auch von Martin Ackermann, dem Präsidenten der SN-STF im Point de Presse vom 16. Oktober 2020 bestätigt: Auf die Frage, ob die SN-STF mit ihren Erkenntnissen beim Bund und dem BAG durchdringen kann, entgegnet er, dass man «eine Stimme unter vielen sei», aber «Gehör fände». In derselben Medienkonferenz lässt Ackermann jedoch auch eine kritische Stimme an den bisher gefällten Entscheiden laut werden. «Die Schweiz hat sehr schnell gelockert. Die Schweiz ist eines der Länder, die im Vergleich am meisten gelockert haben in Europa. Wir müssen daher besonders aufpassen.»

Ebenso werden Positions- und Argumentationswechsel im Zeitverlauf von den teilnehmenden der Medienkonferenz meist nicht explizit gemacht. Lediglich als letzter Punkt 13 im Dokument «FAQs» zur Medienkonferenz am 1. Juli 2020 wird die Frage aufgeführt, weshalb das Maskentragen nun obligatorisch sei, nachdem das BAG lange Zeit an der Aussage festgehalten habe, dass Masken gesunde Menschen nicht schützen würden. Ein konkreter Verweis auf die in den Medien stark diskutierten Aussage von Daniel Koch, dem damaligen Leiter der Abteilung Übertragbare Krankheiten beim Bundesamt für Gesundheit BAG erfolgt hier nicht. Auffallend ist, dass die Antwort hierzu nicht auf die Frage explizit eingeht: Statt bspw. darauf

Auffallend ist, dass die Antwort hierzu nicht auf die Frage explizit eingeht: Statt bspw. darauf hinzuweisen, dass sich die Meinung des BAG aufgrund veränderter Erfahrungswerte und wissenschaftlicher Empfehlungen angepasst habe, wird nur darauf hingewiesen, dass Masken schützen bzw. die Ausbreitung des Virus verlangsamen können. Auch hier ist es wieder ein Journalist, der im Rahmen der Medienkonferenz nachhakt und fragt: «C'était une erreur de dire pendant longtemps que le masque n'aidait pas à empêcher la transmission du virus ?». Bundesrat Alain Berset antwortet «On apprend tous les jours des choses sur ces masques» (Medienkonferenz vom 1. Juli 2020) und macht damit implizit auf die Volatilität der zur Verfügung stehenden Erkenntnisse zum Virus und den Schutzmassnahmen aufmerksam.

3.3 Verständlichkeit

Grundvoraussetzung dafür, dass Informationen zur Lage und zum Umgang mit der Covid-19-Pandemie von den Journalist:innen aufgegriffen und von der Bevölkerung wahrgenommen, akzeptiert und in Verhaltensweisen übersetzt werden, ist die Verständlichkeit. Diese liegt vor, wenn folgende – mit Blick auf die Komplexität aufsteigende – Bedingungen zutreffend sind:

- 1) Grammatikalisch: die grammatikalische Korrektheit der Aussagen.
- Sprachlich: ein geringer Einsatz von Fremdwörtern, Abkürzungen oder langen Sätzen in den Aussagen.
- 3) Strukturell: die strukturelle Nachvollziehbarkeit der Aussagen.
- 4) Inhaltlich: die inhaltliche Nachvollziehbarkeit bzw. Plausibilität der Aussagen.

Im Rahmen der quantitativen Inhaltsanalyse wurde der grammatikalische und sprachliche Gesamteindruck codiert (1 & 2) sowie inhaltlich erhoben, inwiefern die einzelnen Aspekte der beschlossenen Massnahmen als plausibel wahrgenommen wurden. Die qualitative Inhaltsanalyse fokussierte ergänzend ebenfalls auf die grammatikalischen, sprachlichen und zudem auf die strukturellen Aspekte.

Grammatikalisch und sprachlich können auf der Basis der Erkenntnisse aus der quantitativen und qualitativen Inhaltsanalyse keine unverständlichen Aussagen identifiziert werden. Die analysierten Begleitdokumente waren ebenfalls – auch orthographisch – fehlerfrei.

Die Medienkonferenzen folgten einer klaren und damit gut nachvollziehbaren Gliederung: nach einleitenden Inputs durch die Teilnehmenden folgte eine Fragesession mit den anwesenden oder per Telefon zugeschalteten Journalist:innen. In den Medienkonferenzen wurden Teilnehmende der Medienkonferenz jeweils vorgestellt und somit für die Zusehenden die Rolle und Funktion des Akteures transparent und nachvollziehbar gemacht. Die Inputs der Medienteilnehmenden, v.a. der Bundesrät:innen waren dabei klar verständlich und folgten ebenfalls meist einer klaren Struktur: Darstellung der Situation, Information über die Massnahmen (und ggf. Sanktionen bei Zuwiderhandlungen) und die Begründung. In den Medienkonferenzen gab es Wortmeldungen in allen vier Landessprachen (deutsch, französisch, italienisch, rätoromanisch). Einzig die Verwendung von Abkürzungen, wie bspw. ECDC, die nicht erklärt werden, sind eine Quelle für Missverständnisse und erschweren die Aufnahme und Beurteilung der Informationen insbesondere bei der breiten Bevölkerung. Möglicherweise lässt sich dies mit dem besonderen Format der Medienkonferenz erklären, die in der Regel nicht an eine breite Öffentlichkeit, sondern an informierte Journalist:innen, adressiert sind.

Besonders massgeblich für die Verständlichkeit und Akzeptanz der Aussagen, ist die inhaltliche Plausibilität. Im Rahmen der quantitativen Inhaltsanalyse wurde erfasst, ob die einzelnen Aspekte der Massnahmen als kongruent angesehen oder explizit als widersprüchlich und schwer nachvollziehbar identifiziert wurden. Insgesamt verweisen 13.1% (n=35) der Aussagen

auf inhaltliche Unplausibilitäten – meist (n=26) identifiziert und angesprochen durch die anwesenden Journalist:innen während der Fragesession. Darunter bspw. Hinweise darauf, dass eine Massnahme als verpflichtend deklariert wurde, jedoch keine Sanktionen bei Nichteinhaltung vorgesehen wurden oder auf eine Maskentragepflicht im öffentlichen Verkehr, jedoch keine in Clubs. Auffallend ist, dass diese Unplausibiliäten vor allem in der 2. Welle adressiert wurden (n=22).

4 Zusammenfassung & Fazit

Inwiefern die Regierungs- und Behördenkommunikation handlungswirksam wird, d.h. inwiefern die Inhalte von der Bevölkerung verstanden und akzeptiert werden, wird massgeblich davon beeinflusst, ob die Kommunikation 1) auf glaubwürdige Quellen rekurriert, 2) einheitlich und kohärent ist und 3) in einer grammatikalisch, syntaktisch und logisch korrekten Sprache erfolgt. Das gilt insbesondere in Zeiten erhöhter Unsicherheit wie der Corona-Pandemie, in denen sich die Bevölkerung in besonderem Masse den Regierungen zuwenden auf der Suche nach Orientierung und Verhaltensempfehlungen und -anweisungen. Ziel der vorliegenden Evaluationsstudie war es zu analysieren, 1) inwiefern und auf welche Weise in den Medienkonferenzen des Bundesrates, des EDI sowie des BAG auf wissenschaftliche Erkenntnisse Bezug genommen wurde. Zudem wurde analysiert, ob die Kommunikation 2) kohärent und 3) verständlich war. Die Medienkonferenzen während der Corona-Pandemie stellen dabei einen besonderen Untersuchungsgegenstand dar: Anders als in politischen und gesellschaftlichen Ruhephasen üblich, adressierten diese nicht allein Medienvertretende und damit Personen mit Hintergrund- und Fachwissen, die im Rahmen ihrer Berichterstattung einzelne Informationen und Zitate herausgreifen und für die Medienrezipient:innen kontextualisieren. Aufgrund der Live-Übertragung über TV-Sender und via Social-Media-Kanälen richteten sich die Inhalte der Medienkonferenz auch direkt an die Bevölkerung. Dies geht mit besonderen Anforderungen an die Kommunikation von Regierung und Behörden einher: Diese richtet sich dadurch nicht mehr nur an journalistische Expert:innen, bei denen umfassendes Hintergrund- und auch Fachwissen vorausgesetzt werden kann, sondern auch an Lai:innen, bei denen mehrheitlich ein geringerer Kenntnisstand über zentrale Akteure, Fachbegriffe und Prozesse in der Corona-Pandemie angenommen werden muss.

Wie die quantitative und qualitative Inhaltsanalyse der Medienkonferenzen (sowie des Begleitmaterials) im Zeitraum vom 25. Februar 2020 bis zum 31. März 2021 zeigt, werden die drei Kriterien für eine wirksamen Kommunikation von der Regierungs- und Behördenkommunikation in unterschiedlichem Masse berücksichtigt. Die forschungsleitenden Fragestellungen können wie folgt beantwortet werden:

1) Befunde zum Einsatz wissenschaftlicher Erkenntnisse

a) Die beschlossenen Massnahmen in den Medienkonferenzen werden nur sehr selten durch Verweise auf wissenschaftliche Erkenntnisse kontextualisiert oder begründet. Werden sie zur Einordnung hinzugezogen, so meist durch die Mitglieder der SN-STF selbst, die ab der zweiten Welle im Rahmen der Points de Presse auftreten und somit ihrer Rolle als wissenschaftliches Sprachrohr gerecht werden und die Kommunikation der politischen und behördlichen Akteure

ergänzen. Die Kontextualisierung der Massnahmen durch wissenschaftliche Erkenntnisse erfolgt in der Regel auch nur bei Verschärfungen, nicht bei Lockerungen, die offensichtlich weniger der wissenschaftlichen Legitimation bedürfen. Auffallend ist zudem, dass Verweise auf wissenschaftliche Erkenntnisse meist in aggregierter, anonymisierter Form («die Studien», die Forschung, die Expert:innen, ...) vorgenommen werden. Die spezifischen Quellen werden eher ausgeklammert und damit nicht transparent gemacht - und das nicht nur in den mündlichen Ausführungen auf der Medienkonferenz selbst, sondern auch im schriftlichen Begleitmaterial, das ausreichend Platz für explizite Quellenangaben (bspw. für die Studien) bieten würde. b) Verweisen auf die Wissenschaftssystem immanente Unsicherheit bzw. Vorläufigkeit der gewonnenen Erkenntnisse wurde in den Medienkonferenzen nur sehr selten Platz eingeräumt. Möglicherweise wurde dies bewusst vermieden, um die Legitimität der Forschung und damit auch Akzeptanz der beschlossenen Massnahmen nicht zu gefährden. Dies zeigt sich bspw. darin, dass im Zusammenhang mit Massnahmenverschärfungen nie auf etwaige Unsicherheit wissenschaftlicher Erkenntnisse hingewiesen wurde. Mit Blick auf Studien zu den Erwartungen und Bewertungen der Kommunikation wissenschaftlicher Erkenntnisse durch die Rezipient:innen ist die Zurückhaltung der Kommunikation von wissenschaftlicher Unsicherheit auch durchaus empfehlenswert: Rezipient:innen möchten explizit nicht auf die Ungewissheit wissenschaftlicher Forschung hingewiesen werden, da dies als Indiz für einen noch nicht beendeten Forschungsprozess gewertet werden kann (Maier et al. 2016; Milde & Barkela, 2016). c) Bestimmt man die zeitliche Differenz der durch die Regierung beschlossenen und kommunizierten Massnahmen mit den von wissenschaftlichen Akteuren veröffentlichten Empfehlungen, so ist zunächst einmal festzustellen, dass v.a. bei der Massnahme zum «Maske tragen» überhaupt ein Bezug zu den wissenschaftlichen Empfehlungen erkennbar ist. Die Massnahmen zu «Privaten Treffen» werden losgelöst von den durch die wissenschaftlichen Akteure kommunizierten Empfehlungen getroffen. Inwiefern die wissenschaftlichen Erkenntnisse rechtzeitig durch die Regierung berücksichtigt worden sind, ist nicht in absoluten Zahlen oder mit einem klaren ja oder nein zu bestimmen, sondern bedarf jeweils der situativen Einordnung. Während in politischen und gesellschaftlichen Ruhephasen die Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse innerhalb eines Sechsmonatszeitraums als exzeptionell frühzeitig angesehen werden würde, sind bspw. die 181 Tage zwischen der Empfehlung einer generellen Maskenpflicht durch die SN-STF sowie dem Beschluss für die Massnahme vergleichsweise lang. Hier ist allerdings anzufügen, dass eine ortsspezifische Maskenpflicht in Zusammenhang mit den Schutzkonzepten bereits früher eingeräumt wurde. Plausibilisiert werden kann das lange Zögern bei der Einführung einer generellen Maskenpflicht mit Blick auf die teilweise widersprüchlichen Standpunkte zur Effizienz und dem Nutzen der Maske - auch innerhalb des Wissenschaftssystem selbst. Zudem kann die deutliche zeitliche Differenz auch

mit der zu Beginn der Pandemie vergleichsweise schlechten Versorgungslage mit Schutzmasken erklärt werden: Bevor man eine allgemeine Maskenpflicht einräumt, habe man zunächst sicher gehen müssen, dass ausreichend Schutzmaterial zur Verfügung steht und dass dies nicht zu einer Verknappung des Schutzmaterials innerhalb des medizinischen Systems führt.

2) Befunde zur Kohärenz der Kommunikation wissenschaftlicher Erkenntnisse

Generell wird in den Medienkonferenzen nur sehr selten explizit auf Widersprüche in der Kommunikation – bspw. zwischen der Regierung und der SN-STF, innerhalb der Regierung oder im Zeitverlauf – aufmerksam gemacht. Regierungs- und Behördenvertreter:innen bemühen sich um die Vermittlung eines kohärenten Bildes und tragen damit zur Legitimität der Regierungskommunikation bei. Kontraproduktiv kann ein explizites Verschweigen von Widersprüchen jedoch dann sein, wenn diese bereits in der Öffentlichkeit breit diskutiert werden. Dass zu Beginn der Pandemie das Maskentragen von Seiten der Regierung und Behörden (v.a. durch Daniel Koch, damaliger Delegierter des BAG für Covid-19; an der Medienkonferenz vom 16. März 2020) zunächst als unwirksam und später als unabdingbar bezeichnet wurde, zählt zu den grösseren Widersprüchen der Regierungs- und Behördenommunikation zur Corona-Pandemie (vgl. Wong Sak Hoi, 28.08.20), die jedoch kaum explizit adressiert worden sind. Wenn Widersprüche zum Thema gemacht werden, dann meist durch die anwesenden Journalist:innen im Rahmen der Fragesessions. Die Regierungs- und Behördenvertreter:innen machen Inkonsistenzen daher nur reaktiv und meist nicht proaktiv transparent.

3) Befunde zur Sprache bei der Kommunikation wissenschaftlicher Erkenntnisse

Die Regierungs- und Behördenkommunikation während der Corona-Pandemie zeichnet sich durch ein hohes Mass an Verständlichkeit aus. Dies wird v.a durch eine klare, prägnante und richtige Sprache sowie einen stringenten Aufbau bspw. der Wortmeldungen erreicht. Mit Blick auf die direkte Übertragung der Medienkonferenzen via TV und Social Media und damit die um die gesamte Bevölkerung erweiterte Zielgruppe der Medienkonferenzen, wäre auch eine an ein Laienpublikum gerichtete Wortwahl notwendig. Das bedeutet in der Folge, dass Abkürzungen wie bspw. ECDC erläutert werden sollten. Signifikante Unterschiede in der Kommunikation konnten zwischen den verschiedenen Landesprachen nicht festgestellt werden.

Diese Studie ist – wie sämtliche empirische Forschung auch – mit einigen Limitationen behaftet: Erstens wurde im Rahmen der quantitativen Inhaltsanalyse kein repräsentatives Stichprobenverfahren gewählt, sondern in Abstimmung mit den Auftraggebern der Studie v.a. solche Medienkonferenzen berücksichtigt, die aufgrund der Kommunikation von Massnahmen in Zusammenhang mit Masken und/oder privaten Treffen von besonderer Relevanz waren. Die im Rahmen dieser Studie gewonnenen Erkenntnisse besitzen daher nur Gültigkeit für die in der

vorliegenden Studie analysierten Medienkonferenzen. Aus diesem Grund wurden auch keine inferenzstatistischen Analysen durchgeführt. Zweitens wurden, um die Kohärenz der Regierungs- und Behördenkommunikation erfassen und einordnen zu können, nur Aussagen erhoben, die explizit deutlich machten, dass ein Widerspruch vorliegt. Damit wurden Widersprüche, die nicht transparent gemacht und proaktiv adressiert wurden, nicht erfasst. Hierfür wäre es notwendig gewesen, sämtliche Aussagen zu den Massnahmen im Rahmen einer Vollerhebung der Medienkonferenzen zu analysieren und inhaltlich zu erfassen. Dies war aufgrund der begrenzten zeitlichen und personellen Ressourcen jedoch nicht möglich. Drittens erfolgte die Bestimmung der Rechtzeitigkeit auf der Berechnung der Differenz zwischen der Empfehlung einer Massnahme durch eine nationale oder internationale wissenschaftliche Institution einerseits, und dem Beschluss und Kommunikation der entsprechenden Massnahme im Rahmen der Medienkonferenz durch die Regierung andererseits. Die Studie konnte dabei nur auf die veröffentlichten Empfehlungen zurückgreifen. Inwiefern auf der «politischen Hinterbühne» bspw. im Rahmen von Telefonanten zwischen Regierungs- und Behördenvertreter:innen und Expert:innen möglicherweise bereits früher Empfehlungen (z.B. seitens der SN-STF) zirkulierten, konnte nicht erfasst werden. Dies bedeutet in der Folge, dass die berechnete Differenz möglicherweise in einigen Fällen grösser gewesen sein könnte.

Die vorliegende Arbeit bietet erste aufschlussreiche Erkenntnisse über die Qualität der Regierungs- und Behördenkommunikation zu den Massnahmen «Maske tragen» und «private Treffen». Inwiefern auch die Kommunikation der übrigen Massnahmen wie bspw. Impfung, Home-Office-Pflicht, Grossveranstaltungen oder auch Schliessungen von Läden oder Schulen in ähnlicher Weise kommuniziert worden, gilt es im Rahmen anschliessender Studien zu untersuchen. Von Relevanz wäre auch eine Analyse der Kommunikation zur Corona-Pandemie nach dem 31. März 2021, um beurteilen zu können, inwiefern Veränderungen im Zeitverlauf stattgefunden haben. Zu klären wäre auch im Rahmen von Inhaltsanalysen und repräsentativen Befragungsstudien, welche Beurteilung die Regierungs- und Behördenkommunikation in der Medienberichterstattung respektive in der Wahrnehmung der Bevölkerung zu Teil wird.

Literatur

- Coombs, W. T. (2010). Parameters for crisis communication. In: W. T. Coombs & S. J. Holladay (Hrsg.). (2011). *The handbook of crisis communication* (S. 17-53). John Wiley & Sons.
- Drews, J. (2017). Risikokommunikation und Krisenkommunikation: Kommunikation von Behörden und die Erwartungen von Journalisten. Springer VS.
- Heinze, J. (2012). Regierungskommunikation in Deutschland: Eine Analyse von Produktion und Rezeption (Vol. zugl. Dissertation Steinbeis-Hochschule Berlin 2011). Springer VS.
- Hofer, L. M., & Reinmuth, M. (2006). Der Geschäftsbericht der Bundesregierung. In M. M. Köhler & c. H. Schuster (Hrsg.) *Handbuch Regierungs-PR* (S. 341-359). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Maier, M., Milde, J., Post, S., Günther, L., Ruhrmann, G., & Barkela, B. (2016). Communicating scientific evidence: Scientists', journalists' and audiences' expectations and evaluations regarding the representation of scientific uncertainty. *Communications*, 41(3), 239–264. https://doi.org/10.1515/ commun-2016-0010
- Merten K. (2014) Krise, Krisenmanagement und Krisenkommunikation. In: A. Thießen (Hrsg.) Handbuch Krisenmanagement (S. 155-175). Springer VS.
- Milde, J., & Barkela, B. (2016). Wie Rezipienten mit wissenschaftlicher Ungesichertheit umgehen: Erwartungen und Bewertungen bei der Rezeption von Nanotechnologie im Fernsehen. In G. Ruhrmann, L. Guenther, & S. H. Kessler (Hrsg.), Wissenschaftskommunikation zwischen Risiko und (Un-)Sicherheit (S. 193-211). Herbert von Halem.
- Raupp, J. & Kocks, J.-N. (2018). Regierungskommunikation und staatliche Öffentlichkeitsarbeit aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive. In: J. Raupp, J.-N. Kocks und K. Murphy (Hrsg.) Regierungskommunikation und staatliche Öffentlichkeitsarbeit, (S. 7-23). Springer VS.
- Reinhold, K. (2009). Speaking with one voice? Ein Vergleich der Regierungskommunikation in Grossbritannien und Deutschland. Universitäts-Verlag der TU Berlin.
- Vogel, M. (2010). Regierungskommunikation im 21. Jahrhundert: Ein Vergleich zwischen Großbritannien, Deutschland und der Schweiz. Nomos.
- Wong Sak Hoi, G. (28.08.20). Maskenpflicht: Hin und Her des Bundesrats prägt noch heute die Haltung vieler. Swissinfo. Abrufbar unter: https://www.swissinfo.ch/ger/maskenpflicht--hin-und-her-des-bundesrates-praegt-noch-heute-die-haltung-vieler-schweizer/45986796

Dokumente

- ECDC (2020). Guidelines for the implementation of non-pharmaceutical interventions against COVID-19. Abrufbar unter:
 - https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-guidelines-non-pharmaceutical-interventions-september-2020.pdf
- SN-STF (2020). Role of face masks as part of non-pharmaceutical interventions against coronavirus disease. Abrufbar unter: https://sciencetaskforce.ch/wp-content/uploads/2020/10/Role-of-masks-20April20-English.pdf
- Medienmitteilungen und Begleitmaterial (Analysiert wurden die Dokumente in deutscher, französischer und italienischer Sprache, nachfolgend aufgeführt sind nur die deutschen Titel)
- (20.03.2020). «Coronavirus: Bundesrat verbietet Ansammlungen von mehr als fünf Personen» Abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-78513.html)
- (01.07.2020). Coronavirus: Maskenpflicht im öffentlichen Verkehr, Quarantäne für Einreisende aus Risikogebieten, Aufhebung gewisser Einreisebeschränkungen ab dem 20. Juli (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-79711.html
- (01.07.2020). «FAQ neues Coronavirus» abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-79711.html
- (18.10.2020). Coronavirus: Einschränkungen für private Veranstaltungen, keine öffentlichen Versammlungen von mehr als 15 Personen, ausgeweitete Maskenpflicht und Homeoffice (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-80771.html
- (18.10.2020). FAQ neues Coronavirus abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-80771.html
- (19.03.2020). Coronavirus: Erleichterungen für private Treffen ab dem 22. März; weitere Öffnungen wegen Anstieg der Fallzahlen verschoben (abrufbar unter: https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-82762.html

Anhang A: Zusätzliches Material

Tabelle A: Referenzen auf wissenschaftliche Erkenntnisse nach Pandemiephasen

	Total	S	SN-STF		ECDC		sonstige Quellen		keine Quelle genannt		keine wiss. Begründung	
	n	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	
Erste Welle	63	0	0.0%	2	3.2%	0	0.0%	0	0.0%	61	96.8%	
Zwischenphase	69	0	0.0%	1	1.4%	0	0.0%	1	1.4%	67	97.2%	
Zweite Welle	109	13	11.9%	0	0.0%	1	0.9%	10	9.2%	85	78.0%	
Dritte Welle	27	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	27	100.0%	
Gesamt	268	13	4.9%	3	1.1%	1	0.4%	11	4.1%	240	89.6%	

Tabelle B: Referenzen auf wissenschaftliche Erkenntnisse nach Massnahmen

	Total	18	N-STF	E	CDC	sonstige Quellen		keine Quelle genannt		keine wiss. Begründung	
	n	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %	n	in %
Maske	186	8	4.3%	3	1.6%	1	0.5%	8	4.3%	166	89.2%
Private Treffen	82	5	6.1%	0	0.0%	0	0.0%	3	3.7%	74	90.2%
Gesamt	268	13	4.9%	3	1.1%	1	0.4%	11	4.1%	240	89.6%

Tabelle C: Referenzen auf gesicherte, ambivalente und ungesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse nach Pandemiephasen

	Total gesichert		ambivalent		ungesichert		
	n	n	in %	n	in %	n	in %
Erste Welle	3	2	66.7%	0	0.0%	1	33.3%
Zwischenphase	2	2	100.0%	0	0.0%	0	0.0%
Zweite Welle	22	17	77.3%	4	18.2%	1	4.5%
Dritte Welle	0						
Gesamt	27	21	77.8%	4	14.8%	2	7.4%

Anhang B: Codebuch

Codebuch der quantitativen Inhaltsanalyse zur

Evaluationsstudie

Analyse der öffentlichen Kommunikation der wissenschaftlichen Erkenntnisse zum neuen Coronavirus

März 2022

Autoren : Stefano Pedrazzi, Franziska Oehmer-Pedrazzi, Jörg Schneider

Auswahl der Medienkonferenzen:

Zeitraum: 25.02.2020 - 31.03.2021

Grundgesamtheit N=116 Medienkonferenzen des Bundesrates & Point de Presse zur Pandemie / Covid-19 (MK)

Quelle: YouTube-Kanal: Der Schweizerische Bundesrat, Playlist: Informationen zum Coronavirus, abrufbar unter:

https://www.youtube.com/playlist?list=PLEnHzNShzOwY6kPEUQA2x42VCkxbJ-pOI

Analysiert werden die 13 im Dokument «Cahier des charges du Contrôle parlementaire de l'administration» vom 30. September 2021 definierten MKs, da diese für die Fragestellungen und das Erkenntnisinteresse hinsichtlich der beiden Massnahmen «Maske tragen» und «private Treffen» aufgrund beschlossener Änderungen von besonderer Relevanz sind

Darüber hinaus werden jeweils die MKs analysiert, die...

- zeitlich: in einem Zeitraum von +/- 5 Tagen von einer der eingangs ausgewählten 13 MKs stattfand und
- inhaltlich: einen Bezug zu Massnahme a) Maske und/oder b) private Treffen (Überprüfung mittels YouTube-Transkript) enthielt

Diesen Kriterien folgend werden folgende MKs berücksichtigt:

	Datum	Medienkonferenz
1	25.02.20	Neues Coronavirus: erster bestätigter Fall in der Schweiz
2	27.02.20	Neues Coronavirus: Aktuelle Lage und Lancierung Bevölkerungskampagne
3	28.02.20	BR Berset zu: Coronavirus COVID-19: Massnahmen des Bundesrates in
		einer besonderen Lage
4	29.02.20	Point de presse - Coronavirus
5	11.03.20	Point de presse Coronavirus
6	13.03.20	BR Sommaruga, Berset, Parmelin, Keller-Sutter zu: Coronavirus (COVID-19)
7	16.03.20	BR zu: Coronavirus (COVID-19): Aktueller Stand und Entscheide
8	17.03.20	Point de presse Coronavirus
9	19.03.20	Point de Presse Coronavirus

10	20.03.20	BR Parmelin, Berset und Maurer zu: Coronavirus - Aktueller Stand und
		Entscheide
11	21.03.20	Point de Presse Coronavirus
12	20.04.20	Point de Presse Coronavirus
13	22.04.20	BR A. Berset - BR V. Amherd - BR U. Maurer - Coronavirus (COVID-19)
14	24.04.20	Point de Presse Coronavirus
15	25.05.20	Point de Presse Coronavirus
16	27.05.20	BR S. Sommaruga, BR K. Keller-Sutter, BR A. Berset zu Coronavirus
		(Covid-19)
17	29.05.20	Point de Presse Coronavirus
18	19.06.20	BP Sommaruga, BR Berset und BK Thurnherr zu: Coronavirus (COVID-
		19) - Entscheide
19	24.06.20	BR A. Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide
20	01.07.20	Medienkonferenz des BR
21	03.07.20	Point de Presse Coronavirus
22	02.09.20	BR A. Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Aktueller Stand und
		Entscheide
23	16.10.20	Point de Presse
24	18.10.20	BP Sommaruga und BR Berset zu : Coronavirus (COVID-19):
		Entscheide des Bundesrats
25	20.10.20	Point de Presse Coronavirus
26	27.10.20	Point de Presse: Coronavirus
27	28.10.20	Medienkonferenz des BR / Conférence de presse du CF / Conferenza
		stampa del CF
28	30.10.20	Point de Presse Coronavirus
29	12.01.21	Point de Presse Coronavirus
30	13.01.21	Medienkonferenz des BR zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des
		Bundesrats
31	14.01.21	Point de Presse - Coronavirus
32	24.02.21	BR Parmelin und Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des
		Bundesrats
33	26.02.21	Point de Presse Coronavirus
34	16.03.21	Point de Presse Coronavirus
35	19.03.21	BR Berset zu: Coronavirus (COVID-19): Entscheide des Bundesrats
36	24.03.21	Point de Presse Coronavirus

Analyseebenen

Die formalen Merkmale werden für die gesamte *Medienkonferenz* erfasst. Inhaltliche Variablen werden auf Ebene der *Aussage* erfasst. Eine Aussage wird dabei definiert als die...

- Kommunikation einer Handlungsaufforderung (Maske tragen oder in Zusammenhang mit privaten Treffen) zur Eindämmung und Bekämpfung der COVID 19-Pandemie (*Inhalt*),
- die durch einen Teilnehmenden der Medienkonferenz kommuniziert wird (Kommunikator)

Codierregel: Ändert sich der *Inhalt* oder der *Kommunikator*, ist das eine neue Aussage, die im Rahmen der Codierung erfasst wird.

Variablen

Variable	Beschreibung/Ausprägungen
Datum	Wann fand die Medienkonferenz statt?
	E L DD MMANA
	Format: DD.MM.YY
Kommunikator:in der	Wer kommuniziert die Massnahme bzw. wer äussert sich zur
Massnahme	Massnahme?
	1) Simonetta Sommaruga
	2) Alain Berset
	3) Guy Parmelin
	4) Ueli Maurer
	5) Viola Amherd
	6) Ignazio Cassis
	7) Karin Keller-Sutter
	10) Mitglied des EDI
	20) Mitglied des BAG
	30) Mitglied der SN-STF
	40) Sonstiges Mitglied der Bundesverwaltung
	50) Ander:e Kommunikator:in
	99) Journalist:in
Sprache	In welcher Sprache wurde die Aussage gemacht?
	1) deutsch
	2) französisch
	3) italienisch
	4) englisch
	9) sonstiges
Welche Massnahme	ACHTUNG: Das Erkenntnisinteresse der vorliegenden Studie
wird kommuniziert?	bezieht sich auf die Kommunikation der Massnahmen «Maske
	tragen» oder «Private Treffen». Werden Aussagen über andere
	Massnahmen in der Medienkonferenz geäussert, so werden diese
	nicht erfasst.
	1) Maske tragen
	2) Private Treffen
	2) 1 11/400 11011011

Verbindlichkeitslevel der kommunizierten Massnahme	Definition: Mit dem Verbindlichkeitslevel wird codiert, ob die Aussage sich auf eine Massnahme bezieht, die zum Zeitpunkt der MK empfohlen wird oder bereits verpflichtend ist bzw. aufgrund eines in der MK kommunizierten Beschlusses verpflichtend wird. Bezieht sich eine Aussage auf eine Massnahme, für welche weder eine Empfehlung noch eine Verpflichtung vorliegt, ist der Code 0 zu verwenden.
	0) Weder Empfehlung noch Pflicht
	1) Empfehlung
	2) Pflicht
Handelt es sich um eine Abweichung oder	ACHTUNG: Nur codieren wenn Verbindlichkeitslevel ≠ 0
Änderung einer zuvor beschlossenen Massnahme?	Definition: Abweichung oder Änderung einer zuvor beschlossenen Massnahme?
	0) nein 1) ja
Richtung der	ACHTUNG: Nur codieren wenn Abweichung/Änderung=1
Änderung der Massnahme	Definition: Handelt es sich um eine Lockerung oder um eine Verschärfung einer zuvor beschlossenen Massnahme? Maske: Lockerung bzw. Verschärfung bedeutet, dass weniger bzw. mehr Orte/Personen/Situationen von Massnahme betroffen sind Private Treffen: Lockerung bzw. Verschärfung bedeutet, dass weniger bzw. mehr Personen zugelassen sind 1) Lockerung
	2) Verschärfung
Phase der Medienkonferenz	In welcher Phase der Medienkonferenz wurde die Aussage getätigt?
	 während des Inputs während der Q&A-Session mit den Medienschaffenden Sonstiges

Inhalt der Aussage

Quelle wissenschaftliche Begründung

Die Variable antwortet auf die Frage ob und auf welche (externen) wissenschaftlichen Quellen zur Begründung einer Massnahme verwiesen wird?

- 1) Erkenntnisse der SN-STF bzw. von Mitgliedern der SN-STF
- 2) Studien & Erkenntnisse nationaler wissenschaftlicher Institute & Expert:innen (nicht Mitglieder der SN-STF)
- 3) Studien & Erkenntnisse internationaler wissenschaftlicher Institute & Expert:innen
- 4) ECDC
- 5) CDC
- 6) WHO
- 9) Sonstige Quellen
- 99) keine explizite Quelle genannt (aber Begründung durch wissenschaftliche Erkenntnisse / Studien)
- 999) keine Begründung durch wissenschaftliche Erkenntnisse (→ gehe zu Variable Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde)

Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde

ACHTUNG: Nur codieren wenn Quelle wissenschaftliche Begründung=999

Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde liegt dann vor, wenn beschlossene Massnahmen bzw. Änderungen von Massnahmen im Widerspruch zu Erkenntnissen aus wissenschaftlichen Publikationen und/oder Empfehlungen der wissenschaftlichen Organisationen (SN-STF, ECDC, CDC, WHO) stehen.

Codieranweisung: Die Bestimmung der Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde erfolgt anhand der Erkenntnisse des Dokuments «Crise du coronavirus: utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP - Document de travail sur la synthèse des connaissances scientifiques» vom 25.11.2021. Hierfür muss ein Abgleich des Inhalts der in der MK kommunizierten Massnahmen mit den bis zum Zeitpunkt der MK in wissenschaftlichen Publikationen publizierten Befunden resp. von wissenschaftlichen Organisationen abgegebenen Empfehlungen erfolgen (vgl. Tabelle 1 im Anhang des Codebuchs).

nein
wissenschaftliche Befunde werden berücksichtigt

2) ja bei Dissens

Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde bei Dissens zwischen den Befunden wissenschaftlicher Publikationen und/oder Empfehlungen wissenschaftlicher Organisationen (Beispiel: Zum Zeitpunkt der MK empfiehlt die Studie der Autoren XY et al. (2020) eine Einschränkung privater Treffen, die wissenschaftlichen

Organisationen geben keine Empfehlung dazu ab ODER: Die SN-STF empfiehlt zum Zeitpunkt der MK das Tragen von Masken in geschlossenen Räumen, die ECDC gibt dazu keine Empfehlung ab)

3) ja bei Konsens

Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde bei Konsens zwischen Befunden wissenschaftlicher Publikationen und Empfehlungen wissenschaftlicher Organisationen

Übereinstimmung Position SN-STF

ACHTUNG: Nur codieren wenn Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde = 2

Mit dieser Variable wird codiert, ob die in der MK kommunizierte beschlossene bzw. geänderte Massnahme der Position/Empfehlung der SN-STF entspricht.

<u>Codieranweisung:</u> Die Bestimmung der Übereinstimmung erfolgt anhand der Erkenntnisse des Dokuments « Crise du coronavirus : utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP - Document de travail sur la synthèse des connaissances scientifiques » vom 25.11.2021. Hierfür muss ein Abgleich des Inhalts der in der MK kommunizierten Massnahmen mit den bis zum Zeitpunkt der MK von der SN-STF abgegebenen Empfehlungen erfolgen (vgl. Tabelle 1 im Anhang des Codebuchs).

- 1) nein
- 2) ja

Übereinstimmung Position ECDC

ACHTUNG: Nur codieren wenn Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde = 2

Mit dieser Variable wird codiert, ob die in der MK kommunizierte beschlossene bzw. geänderte Massnahme der Position/Empfehlung der ECDC entspricht.

<u>Codieranweisung:</u> Die Bestimmung der Übereinstimmung erfolgt anhand der Erkenntnisse des Dokuments « Crise du coronavirus : utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP - Document de travail sur la synthèse des connaissances scientifiques » vom 25.11.2021. Hierfür muss ein Abgleich des Inhalts der in der MK kommunizierten Massnahmen mit den bis zum Zeitpunkt der MK von der ECDC abgegebenen Empfehlungen erfolgen (vgl. Tabelle 1 im Anhang des Codebuchs).

- 1) nein
- 2) ja

Verzögerung Einführung Massnahme

ACHTUNG: Nur codieren wenn Nichtberücksichtigung wissenschaftlicher Befunde ≠ 1

Mithilfe dieser Variable wird Nichtberücksichtigung bei wissenschaftlicher Befunde die Dauer in Tagen ermittelt, die Empfehlung Massnahme zwischen einer für eine Organisationen einer in wissenschaftliche und MK kommunizierten Massnahme liegt.

<u>Codieranweisung:</u> Die Verzögerung wird anhand der Erkenntnisse des Dokuments « Crise du coronavirus: utilisation des connaissances scientifiques par l'OFSP - Document de travail sur la synthèse des connaissances scientifiques » vom 25.11.2021 bestimmt. Hierfür wird das Datum der Veröffentlichung der Empfehlung der wissenschaftlichen Organisationen eingetragen (vgl. Tabelle 1 im Anhang des Codebuchs).

Für die Bestimmung des massgeblichen Datums der Empfehlung der wissenschaftlichen Organisationen gilt prioritär die Position der SN-STF. Gibt die SN-STF keine Empfehlung ab, dann gilt das Datum der Empfehlung der ECDC.

An welchem Datum erfolgte die Empfehlung? Format DD.MM.YY

Kommunikation wissenschaftlicher Gewissheit

Inwiefern werden wissenschaftliche Erkenntnisse als gesichert dargestellt?

- 1) gesichert
- 2) ambivalent
- 3) ungesichert
- 9) keine Angabe zur Ungewissheit/Sicherheit

Codierbeispiele:

Als *gesichert* werden wissenschaftliche Erkenntnisse codiert, wenn eine Aussage einen expliziten und ohne Einschränkung kommunizierten Verweis enthält. Dazu zählen Formulierungen wie z.B. «Eine kürzlich publizierte Studie der Institution X belegt ...», «Epidemiolog:innen sind sich einig, dass ...», etc.

Als *ambivalent* werden wissenschaftliche Erkenntnisse dann codiert, wenn die Aussage explizit festhält, dass in diesem Zusammenhang gegensätzliche wissenschaftliche Befunde und Positionen existieren.

Als *ungesichert* gelten wissenschaftliche Erkenntnisse dann, wenn die Aussage explizit darauf verweist, dass Studienergebnisse noch nicht durch das wissenschaftliche Kontrollsystem geprüft sind. Darunter fallen auch Formulierungen wie z.B. «Daten aus Land X

	liefern erste Hinweise…», «Es handelt sich hier um vorläufige Ergebnisse…», etc.
	Bezüge zu anderen Aussagen innerhalb der MK
Widerspruch zu anderen Aussagen in Medienkonferenz	Enthält die Aussage einen expliziten Verweis auf widersprüchliche Informationen zu einer vorher getätigten Aussage?
	0) nein1) ja, mit Verweis auf eine innerhalb der gleichen Medienkonferenz getätigten Aussage
	2) ja, mit Verweis auf begleitende Dokumente zur
	Medienkonferenz (Pressedossier, FAQ, etc.)
	 ja, mit Verweis auf eine in einer früheren Medienkonferenz getätigten Aussage
Aussagenlogische Inkonsistenz einer kommunizierten Massnahme(n)	Mit dieser Variable wird codiert, ob eine Aussage eine inhaltliche Inkonsistenz bezüglich der Logik einer kommunizierten Massnahme andeutet. Dabei kann die Inkonsistenz auf der Ebene der Einführung bzw. Fortführung (Beibehaltung oder Änderung), Richtung (Verschärfung oder Lockerung) und/oder Verbindlichkeit (Empfehlung oder Pflicht) einer Massnahme situiert sein.
	0) nein 1) ja
	Codierbeispiele: Eine aussagenlogische Inkonsistenz bezüglich der Einführung liegt z.B. vor, wenn darauf verwiesen wird, dass trotz vorliegender Belege für einen positiven Effekt einer Massnahme (z.B. Tragen von Schutzmasken) mit der Einführung einer Massnahme zugewartet wird.
	Eine aussagenlogische Inkonsistenz bezüglich der Fortführung liegt z.B. vor, wenn darauf verwiesen wird, dass eine Abschaffung der Home-Office-Pflicht ohne gleichzeitige Maskenpflicht in ÖV und am Arbeitsplatz, wenn Abstände nicht eingehalten werden können, als widersprüchlich erscheint.
	Eine aussagenlogische Inkonsistenz bezüglich der <i>Richtung</i> liegt z.B. vor, wenn darauf verwiesen wird, dass eine Lockerung der Anzahl zu einem privaten Treffen zugelassenen Personen angesichts steigender Zahlen und einer ansteckenderen Variante als kontraintuitiv erscheint.
	Eine aussagenlogische Inkonsistenz bezüglich der Verbindlichkeit liegt z.B. vor, wenn darauf verwiesen wird, dass die Schutzwirkung von Masken nachgewiesen ist und ein Einhalten des Abstands im

	ÖV kaum möglich ist, dennoch für die Nutzung des ÖV lediglich eine Maskenempfehlung (keine Maskenpflicht) herrscht.
	Sprache
Verständlichkeit	Werden die Informationen für einen durchschnittlichen Zuseher verständlich vermittelt?
	Indikatoren: Länge der Sätze, Verwendung von Fachbegriffen
	0) nicht verständlich
	1) verständlich

Anhang des Codebuchs

Tabelle 1: Zeitpunkt der Empfehlung einer Massnahme durch wissenschaftliche Organisationen

Befund / Empfehlung	Wissenschaftliche Publikationen	SN-STF	ECDC					
Masken								
Wirkung								
Verhinderung Transmission	27.05.20	20.04.20	08.04.20					
Schutz vor Ansteckung	27.05.20	01.07.20	24.09.20					
Zielgruppe								
Medizinisches Personal	22.01.10	08.04.20	07.02.20					
Allgemeinheit	01.06.20	20.04.20	24.09.20					
Umsetzung								
Maskenpflicht in Innenräumen, inkl. ÖV (Abstands- und Lüftungsproblematik)		20.04.20	24.09.20					
Maskenpflicht in Aussenräumen (Abstandsproblematik)		Keine Empfehlung	24.09.20					
Art der Maske								
Stoffmaske oder medizinische Maske		20.04.20	Keine Empfehlung					
Medizinische Maske (oder Maske mit äquivalentem Schutz)		14.10.20	24.09.20					
Private Treffen								
Einschränkung private Treffen (<10 Personen)	05.06.20	04.06.20	24.09.20					
Mitberücksichtigung Kinder bei Anzahl Personen		Keine Empfehlung	23.12.20					