

I. Prolog

Die Corona-Pandemie stellt unsere moderne Gesellschaft vor bisher ungekannte Herausforderungen. Um die Ausbreitung des Virus zu verlangsamen und eine Überforderung unseres Gesundheitssystems zu verhindern, waren harte Maßnahmen notwendig. Dies verlangt der Wirtschaft, den Institutionen, vor allem aber allen Menschen im Land enorm viel ab. Leider wurden die notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung einer zweiten Welle während des Sommers nicht ausreichend umgesetzt, weshalb der erneute Shutdown unseres Landes aufgrund der hohen Sterbefälle und knappen intensivmedizinischen Kapazitäten notwendig war.

Unser Dank und Respekt gebührt all denjenigen, die in dieser Krise Außerordentliches leisten - etwa im medizinischen und pflegerischen Bereich -, aber auch der gesamten bayerischen Bevölkerung. Sie hat bewiesen, dass sie den Ernst der Lage erkennt und zu persönlichen Einschränkungen bereit ist. Sie erwartet aber auch, dass die Politik diese Einschränkungen ihrer Freiheitsrechte laufend auf ihre Verhältnismäßigkeit prüft. Besonders große Sorgen machen sich die Bürgerinnen und Bürger, dass die Entwicklung von Kindern, aufgrund beschränkter Betreuungs- und Schulangebote, beeinträchtigt wird.

Eine Pandemiebekämpfung nach Bauchgefühl und mittels Symbolpolitik, wie sie durch Maßnahmen wie nächtliche Ausgangssperren, überzogene Kontaktbeschränkungen, faktische Grenzschließungen oder wirkungslose Ausgangsbeschränkungen betrieben wird, lehnen wir ab, da sie das Vertrauen und die Durchhaltebereitschaft der Bürgerinnen und Bürger aufs Spiel setzen und überstrapazieren.

Zwar hat die Staatskanzlei einige unserer Initiativen, wie z.B. den verstärkten Schutz von vulnerablen Gruppen durch spezielle Testkonzepte in Pflegeeinrichtungen bereits aufgegriffen. Vieles kam aber zu spät und zu zaghaft. Andere erprobte Instrumente, die eine wirkliche Chance haben, die Infektionsketten zu durchbrechen, wie z.B. der Einsatz von Corona-Massenschnelltests in Hotspots, werden von uns seit Monaten in konstruktiver Weise vorgeschlagen, jedoch von der Staatsregierung nicht aufgegriffen.

Die Bürgerinnen und Bürger in diesem Land haben einen Anspruch darauf, dass die Politik eine Exit-Strategie entwickelt und auch kommuniziert, anstatt sich von Datum zu Datum zu hangeln. Bayern braucht eine klare Perspektive für eine Normalisierung des öffentlichen Lebens.

Diese ist durchaus mit der nun erfolgten Zulassung des Impfstoffs gegeben. Impfungen werden uns perspektivisch die Chance auf eine Rückkehr zur Normalität geben. Diese gilt es nun konsequent zu nutzen und keine Zeit mehr zu verlieren. Mit unserem Positionspapier „Freiheitsstrategie 2021: Schritte aus dem Lockdown“ wollen wir als FDP-Fraktion im Bayerischen Landtag unseren Beitrag dazu leisten.

II. Flexible Exit-Strategie

a) Zielsetzung der Exit-Strategie

- Schutz von Gruppen mit hohem Risiko für schwere COVID-19-Erkrankungen
- Senkung der Mortalitätsrate an und mit COVID-19
- Verhinderung einer Überforderung des Gesundheitssystems
- Schnellstmögliche Durchimpfung der Gesellschaft
- Reduzierung der hohen Infektionszahlen
- bestmögliche Nachverfolgbarkeit von Infektionsketten
- Unterbindung einer erneuten raschen Ausbreitung des Erregers

- Rückführung der Freiheitseingriffe
- Vermeidung sozialer und psychischer Härten bei der Pandemiebekämpfung
- Ermöglichung von Bildung bei Minimierung gesundheitlicher Risiken
- Schrittweises Hochfahren der Wirtschaft bei Minimierung gesundheitlicher Risiken
- Rückkehr zur Normalität wie vor der Corona-Pandemie

b) Vier-Phasen-Plan

Entscheidend für den Übergang von einer Phase in die Nächste sind epidemiologische Kennzahlen und medizinische Kapazitäten. Hierbei helfen uns folgende Parameter wie die Infektionszahlen, Reproduktionsrate, 7-Tage-Inzidenz, Sterberate, Impfquote und Auslastung der medizinischen Versorgung als Entscheidungsgrundlage für die Schritte aus dem Lockdown, die uns wieder mehr Freiheiten und Rechte ermöglichen.

Phase A:

Status:

- 7-Tages-Inzidenzwert auf 100.000 Einwohner > 100 und <200
- plus Dynamischer Faktor

Maßnahmen:

- Kontaktbeschränkung (2 Haushalte und max. 5 Personen, Kinder unter 14 Jahren nicht eingeschlossen)
- Öffnung Kitas und Heilpädagogische Tagesstätten; Vorschulangebote, therapeutischen Angebote und Vorkurse Deutsch finden verbindlich statt
- Schulen:

Allgemein bildende Schulen

Jg. 1-6: Präsenzphasen erlauben

ab Jgst. 7 aufwärts: Distanzlernen

(Vor-)Abschlussklassen: Präsenzphasen erlauben

Prüfungen in Präsenz

Präsenzmöglichkeiten (digital angebundene Lernräume) für einzelne Schülerinnen und Schüler werden eingerichtet, wenn es aus Sicht des Kindeswohls erforderlich ist.

Berufsbildende Schulen

Distanzlernen, Präsenzangebote nur für Abschluss- und Prüfungsklassen; Abstände sind einzuhalten.

Ausnahme: Praxisunterricht in den Schulen z.B. in der Pflegefachausbildung

Hochschulen und Außerschulische Bildungsangebote

Lehrbetrieb digital, Ausnahmen praktische Lehrveranstaltungen.

- Öffnung für die elementare Körperpflege (z.B. Friseure)
- Öffnung Außengastronomie

Phase B:

Status:

- 7-Tages-Inzidenzwert auf 100.000 Einwohner >50 und <100
- plus Dynamischer Faktor

Maßnahme:

- Kontaktbeschränkung (2 Haushalte und max. 10 Personen, Kinder unter 14 Jahren sind ausgenommen)
- Schulen:

Allgemein bildende Schulen

Jg. 1-6: Präsenzunterricht

Jg. 7-13: Wechselunterricht

Abschlussklassen: Präsenzunterricht

Prüfungen in Präsenz

Präsenzmöglichkeiten (Lernräume) für einzelne Schülerinnen und Schüler werden eingerichtet, wenn es aus Sicht des Kindeswohls erforderlich ist.

Berufsbildende Schulen

Präsenzunterricht

Hochschulen und Außerschulische Bildungsangebote

Zulässigkeit praktischer Lehrveranstaltungen

Zulässigkeit von Präsenzprüfungen unter Hygieneauflagen (begrenzte Teilnehmerzahl)

Bibliotheken und Mensen: geöffnet mit Hygienekonzept

- Öffnung körpernahe Dienstleistungen
- Öffnung Einzelhandel
- Öffnung Gastronomie und Hotellerie
- Öffnung Bibliotheken
- Kultur, Kinos, Sportveranstaltungen, Museen etc. mit stark reduzierter Zuschauer-/Gästedzahl
- Zulassung von Sport ohne Körperkontakt (z.B. Tennis, Skifahren und Fitnessstudios)

Phase C:

Status:

- 7-Tages-Inzidenzwert auf 100.000 Einwohner < 50
- plus Dynamischer Faktor

Maßnahme:

- Kontaktbeschränkung (5 Haushalte, max. 10 Personen, Kinder unter 14 Jahren nicht eingeschlossen)
- Regelbetrieb an Bildungseinrichtungen mit Hygienekonzept
- Kultur, Kinos, Sportveranstaltungen, Museen etc. unter Wahrung der Abstandsregeln
- Öffnung von Hallen- und Spaßbäder, Saunen, Freizeitparks
- Zulassung von Sport mit Körperkontakt
- Zulassen von privaten Feiern (Hochzeiten etc.) mit maximal 50 Teilnehmern
- Öffnung von Bars und Clubs mit namentlicher Registrierung und Corona-Schnelltest

Phase D:

Status:

- Impfangebot für die ganze Bevölkerung

Maßnahme:

- Sofortige Rückkehr zur Normalität
- Rückabwicklung aller freiheitseinschränkenden Corona-Maßnahmen

Parallelkriterien für den Dynamischen Faktor

Inzidenzwerte dürfen nicht isoliert gesehen und interpretiert werden. Es bedarf einer Einbeziehung mehrerer Faktoren bei der Bewertung der Corona-Maßnahmen:

1. Impffortschritt: Bei weitgehender Durchimpfung von § 2 automatisch Phase B, § 3 automatisch Phase C, § 4 Phase D. Bei Impfangebot für gesamte Bevölkerung: Ende aller freiheitseinschränkenden Maßnahmen
2. Dynamik: Exponentieller Anstieg der Infektionen und drohender Überlastung des Gesundheitssystems
3. Reproduktionsrate: Dauerhaftes Ziel ist hier ein Wert von < 1

Zzgl. längerfristige Maßnahmen:

- Aufbau von Personal beim Contact-Tracing z.B. durch externe Dienstleister, um die Infektionsketten nachvollziehen zu können
- Bereitstellung von FFP2-Masken an vulnerable Gruppen
- Intensive Bereitstellung von FFP2-Masken und Schnelltest in Bereichen des öffentlichen Lebens (Kita, Schule, ÖPNV...)
- Professionelle Digitalisierung der Gesundheitsämter
- Konsequente Anwendung von Home-Office in der öffentlichen Verwaltung
- Verbesserung der Corona-Warn-App
- Corona-Massenschnelltests in Landkreisen und Städten mit einem 7-Tages-Inzidenzwert auf 100.000 Einwohner > 200
- Änderung der Impfstrategie:
 - Förderung der Impfbereitschaft beim pflegerischen und medizinischem Personal:
 - Bereitstellung gut aufbereiteter Informationen
 - Schaffung flexibel buchbarer Online-Schulungen durch interdisziplinäre Impfaufklärungsteams für einen offenen Diskurs zu Impfbedenken
 - Schaffung einer Impfhotline für individuelle Fragen
- Einbeziehung von Hausärzten und Betriebsmedizinern bei der Durchimpfung der Gesellschaft
- Priorität: Schnellstmögliche Erstimpfung der Personengruppe nach § 2 CoronaimpfV
- Aufbau und Durchführung einer breitangelegten Impfkampagne
- Verbesserung der Informationsprozesse bezüglich der Impftermine

- Erhöhung der Impfstoffproduktion in Deutschland z.B. durch neue Kooperationen und Produktionsstrassen

Screening aller positiven Corona-PCR-Test auf die bereits bekannten Corona-Mutanten (Varianten aus England/Südafrika/Brasilien), hierzu soll eine zweite PCR-Testung vorgenommen werden, die spezifisch auf die genannten Corona-Mutationen anschlägt.

Ausbau der Genomsequenzierung:

- Ausweitung des molekularen Surveillance über die geplante 5% -10 % aller PCR-positiven SARS-CoV-2-Proben durch eine eigens auferlegte Testregion in Bayern, um den Durchseuchungsgrad im Bevölkerungsquerschnitt darstellen zu können und die Bundesregierung bei der Verbesserung des Erkenntnisgewinns zu unterstützen
- Erweiterung der Studie COVID Kids Bavaria, um die Genom-Sequenzierung bzw. Untersuchung der Auswirkungen von Mutationen auf Kinder und Jugendliche
- Bereitstellung zeitnaher und gesicherter Informationen, um der Verunsicherung in der Bevölkerung beizukommen
- Schutz der vulnerablen Gruppen forcieren
- Taxigutscheine für Risikogruppen
- Einsatz externer Testteams an den Pflegeeinrichtungen zur Durchführung von Besucher-Schnelltests
- Förderung spezieller Einkaufs- und Servicezeiten für Risikogruppen in Läden und Behörden
- bessere Bedingungen für ehrenamtliche Hilfsnetzwerke wie Nachbarschaftshilfen in den Kommunen

Investition in Forschung und Entwicklung von Therapeutika

Ausstattung der Kitas, Schulen und Förderstätten mit Luftfilteranlagen

Unterstützung von Click & Collect

III. Impfung als Ausweg

Ziel muss es sein, eine schnellstmögliche Immunisierung der Gesellschaft gegen Covid19 und dessen Mutationen mittels einer Impfung aufzubauen. Dabei müssen die besonders schützenswerten, die sogenannten vulnerablen Personengruppen, sowie Personen mit hoher Exposition gegenüber solchen Gruppen, insbesondere medizinisches und pflegerisches Personal, zuerst die Chance auf eine Vakzine erhalten. Eine schrittweise Durchimpfung der Gesellschaft gibt uns auch die Möglichkeit, phasenweise das Land wieder hochzufahren. Denn wenn die Gruppe, die ein besonders hohes Risiko schwerer Verläufe hat, geimpft ist, verkräftet unser Gesundheitssystem auch höhere Infektionszahlen. Die deutliche Abnahme schwerer Verläufe und des Hospitalisierungsgrades unter den Infizierten ist hierbei ausschlaggebend. Die Diskussion um sogenannte „Impfprivilegien“ geht dabei am Thema vorbei. Vielmehr muss an dieser Stelle von einer Wiederermöglichung von Grundrechten gesprochen werden. Sobald durch eine Immunisierung einer Gruppe die Gefahr zur Weitergabe von Infektionen größtmöglich ausgeschlossen ist, müssen auch die Corona-Maßnahmen in diesem Bereich zurückgefahren, wenn nicht gleich aufgehoben werden. So wäre es nur konsequent, dass im Falle einer Durchimpfung der Bewohner einer stationären Pflegeeinrichtung, die besonderen Schutzvorkehrungen, die ein großes Maß an Bürokratie und Freiheitseinbußen mit sich bringen, sofort abzuschaffen sind. Dies bedeutet praktisch: Lockerung der Besucherregelungen.

Aus diesen Überlegungen speist sich auch die konsequente Forderung, dass spätestens sobald die Erwachsenen der Bevölkerung die Möglichkeit hatten sich impfen zu lassen, sämtliche Corona-Maßnahmen, die die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger einschränken, sofort entfallen müssen.

Darüber hinaus ist die FDP-Fraktion im Bayerischen Landtag der Ansicht, dass die durch die Coronaimpfverordnung erlassenen Prioritätenreihenfolgen - wie bereits durch die FDP-Bundestagsfraktion vorgeschlagen – auf Grundlage eines Gesetzes definiert hätten werden müssen. Eine nachträgliche Legitimation der Verordnung durch den Gesetzgeber in Form eines Gesetzes ist aus unserer Sicht unerlässlich. Die derzeitige Diskussion zu einer Impfpflicht für bestimmte Gruppen sehen wir kritisch. Zuvorderst muss die Impfbereitschaft durch eine transparente und breit angelegte Impfkampagne erhöht werden. Hierfür müssen alle wichtigen Player eingebunden, alle medialen Kanäle zu den besten Sendezeiten genutzt werden und zielgruppenspezifische Ansprachen erfolgen.

Die Umsetzung der Impfungen ist aus organisatorischen Gründen sukzessive in die Hände der ärztlichen Selbstverwaltung zu legen. Hausärzte und Betriebsärzte sind näher an den Personen und könnten die logistische Kraftanstrengung einer Durchimpfung effizienter bewerkstelligen, als es ein staatlich organisierter Impfapparat in Zentren je könnte.

IV. Flexibilität und Differenzierung der Maßnahmen

Schutzmaßnahmen müssen flexibel und differenziert angepasst werden können. Wenn sich die epidemiologischen Parameter wie R-Wert, Inzidenz, Mortalität, Morbidität sowie die Verfügbarkeit intensivmedizinischer Kapazitäten verschlechtern, müssen Schutzmaßnahmen wieder verschärft werden. Umgekehrt kann die Entwicklung neuer Medikamente schnellere Lockerungen erlauben. Die Forschung wollen wir hier aktiv unterstützen, um insbesondere die Entwicklung von neuen Arzneimitteln zu fördern. Einige Landesteile werden Phase B früher erreichen als andere. In diesen sind dann auch vorzeitig Lockerungen angebracht.

Ein gemeinsames und einheitliches Handeln in Deutschland oder Bayern wäre natürlich wünschenswert, ist aber nicht um jeden Preis anzustreben. Dabei sollte ein festes Portfolio aus Corona-Maßnahmen auf Grundlage gleicher Variablen definiert und angewendet werden. Auf diese Weise kann mehr Transparenz und Akzeptanz – wie wir sie allzu oft während der Pandemie vermisst haben – erreicht werden. Alle Maßnahmen müssen bezüglich ihrer Wirksamkeit wissenschaftlich mit validen Daten hinterlegt werden. Regionale Unterschiede müssen unabhängig vom landesweiten Infektionsgeschehen in den Entscheidungsprozess einfließen und vor Ort von den Entscheidungsträgern bezüglich Lockerungen/Verschärfungen beurteilt werden.

V. Hintergrund

a) Primat der Gesundheit

Der Schutz von Menschenleben hat für uns oberste Priorität. Gerade die große Gefährdung von anfälligen Gruppen verdient besondere Aufmerksamkeit. Uns ist bewusst, dass insbesondere diese Gruppen auch zukünftig von den Folgen der Viruserkrankung bedroht sein werden. Diese Personengruppen werden auch künftig besonderen Schutzes bedürfen. Die Leistungsfähigkeit unseres Gesundheitssystems ist dabei essentiell.

b) Folgen des Shutdowns für die Gesellschaft

Die Einschränkungen auf Grund der Infektionsschutzmaßnahmenverordnung greifen massiv in zahlreiche Grundrechte ein. Dies ist keine Ausnahme vom Rechtsstaat, aber eine rechtsstaatliche Ausnahmesituation. Sie darf nur so lange andauern, wie die jeweiligen Maßnahmen unbedingt erforderlich sind. Für jeden Eingriff bedarf es klarer verfassungsgemäßer Ermächtigungsgrundlagen.

Die durch die Verfassung vorgegebene rechtsstaatliche Verhältnismäßigkeit muss stets gewährleistet sein. Bereits im Zuge des Erlassens erster Maßnahmen haben wir in diesem Sinne in Verhandlungen mit der Staatsregierung die Rechte des Parlaments gestärkt und Eingriffsmöglichkeiten der Exekutive zeitlich befristet.

Wir wissen, welch immenser Belastung unser Sozialwesen ausgesetzt ist. Mit dem Ziel, Menschenleben zu retten, werden durch viele von uns Opfer erbracht, die nicht wenige überfordern können. Wir dürfen nicht vergessen, welchen Belastungen Menschen derzeit ausgesetzt sind. Nur Solidarität miteinander kann uns aus dieser Lage als Gemeinschaft hervorgehen lassen. Es gehört jedoch auch dazu, anzuerkennen, dass jeder zusätzliche Tag der Einschränkungen die Durchhaltekraft einzelner Personen auf die Probe stellt. Es besteht die Gefahr einer sozialen Überforderung.

Direkt greifbar sind die massiven Beschränkungen für fast alle Sektoren der Wirtschaft im Freistaat. Sie betreffen Einzelunternehmen wie Konzerne, Arbeitnehmer wie Arbeitgeber und Soloselbständige. Angeordnete Schließungen und die einbrechende Nachfrage haben für diese fatale Auswirkungen, die der Freistaat und der Bund mit ihren milliardenschweren Hilfspaketen nur behelfsmäßig und kurzfristig aber in keiner Weise umfassend abfedern können. Mit einem "14-Punkte-Plan für die Wirtschaft" haben wir bereits einen ersten Vorschlag zur Eindämmung der wirtschafts- und finanzpolitischen Folgen gemacht. Zur Aufrechterhaltung einer zuverlässigen Lieferkette und zur Sicherstellung der Versorgung schlagen wir zudem ein "11-Punkte-Sofortmaßnahmenpaket für die Logistik" vor.

Doch auch die künftige Handlungsfähigkeit des Staates steht auf dem Spiel. Die derzeitigen Förderprogramme und Hilfsfonds sind richtig und notwendig, sie werden aber nur für einen beschränkten Zeitraum Hilfe leisten können. Bereits jetzt reißen die notwendigen Stützungsmaßnahmen gigantische Löcher in die Haushalte. Je mehr der Staat heute für das Überleben der Wirtschaft und die Stützung einzelner Menschen ausgeben muss, desto enger wird der Spielraum für künftige staatliche Ausgaben in Bildung, Gesundheit, Soziales und Umwelt. Auch diesen Aspekt gilt es bei der Bekämpfung von Covid-19 zu beachten. Wir unterstützen daher das finanzielle Engagement des Staates in dieser Krisensituation, fordern dabei aber auch mehr Kontrollmöglichkeiten des Parlaments.

Zudem müssen auch Mittel für das Wiederhochfahren der Wirtschaft in späteren Phasen des Exits eingeplant werden, ohne jedoch ein konjunkturelles Strohfeuer auszulösen.

VI. Ausblick

Uns muss klar sein, dass die Rückkehr zum vollen Normalzustand wie vor Corona noch nicht in greifbarer Nähe ist. Es ist aber entscheidend, dass der Bevölkerung bereits jetzt eine Perspektive dorthin aufgezeigt wird und die Voraussetzungen für das gewohnte Leben geschaffen werden. Bayern steht aktuell (Mitte Januar 2021) wieder vor dem Schritt in Phase B.

Wir müssen damit rechnen, dass Pandemien wie COVID-19 auch in Zukunft auftreten. Deshalb sind Maßnahmen zu treffen, damit wir künftig besser vorbereitet sind. Das betrifft insbesondere die Beschaffung und Bevorratung von Schutzausrüstung, aber auch die Digitalisierung des Bildungssystems und der öffentlichen Verwaltung.