

Antrag

Hannover, den 03.11.2020

Fraktion der FDP

Für eine nachhaltige Corona-Strategie

Der Landtag wolle beschließen:

Entschließung

Die gegenwärtige Entwicklung der Corona-Pandemie in Niedersachsen ist besorgniserregend. Der Lockdown im Frühjahr hat nur vorübergehend zu einer Eindämmung der Pandemie geführt, und die Landesregierung hat angesichts der aktuell stark steigenden Infektionszahlen und der zunehmenden Anzahl erkrankter und behandlungsbedürftiger Menschen einen zweiten Lockdown per Rechtsverordnung verfügt. Diese Entwicklung zeigt, dass die bisherigen Maßnahmen nur temporär geholfen haben und die gewonnene Zeit nicht genutzt wurde, um eine effektive und nachhaltige Strategie zur Bewältigung der zu erwartenden zweiten Infektionswelle zu entwickeln, die ohne die Stilllegung weiter Bereiche des gesellschaftlichen Lebens auskommt. Hieraus müssen nun die notwendigen Schlüsse gezogen werden.

Niedersachsen braucht endlich eine Strategie, die die bestmögliche Versorgung und Behandlung aller an COVID-19 erkrankten Menschen ermöglicht und zugleich ohne die pauschale Schließung von Lebensbereichen auskommt.

Von zentraler Bedeutung ist, dass die Bewältigung der Pandemie in erster Linie durch das Zutrauen in die Bürgerinnen und Bürger gelingen wird. Auch wenn auf gesundheitspolizeiliche Ge- und Verbote nicht gänzlich verzichtet werden kann, so kommt es in einer demokratischen Gesellschaft vor allem auf das eigenverantwortliche Handeln ihrer Mitglieder an. Der Staat kann und darf nicht alles regeln, überwachen und durchsetzen. Die Bürgerinnen und Bürger verdienen das Zutrauen der Politik, dass sie sich durch ein verantwortungsvolles und eigenverantwortliches Verhalten selbst und andere am besten schützen. Das staatliche Handeln muss endlich detailliert erklärt werden. Hierfür ist es notwendig, auch die wesentlichen Infektionswege zu ermitteln und dadurch die Risiken der jeweiligen Lebensbereiche zu kennen und öffentlich zu machen. Nur Nachvollziehbarkeit kann Einsicht begründen.

Die Bewältigung der Pandemie wird ungeachtet dessen auch künftig wesentliche Eingriffe in Grundrechte notwendig machen. Diese dürfen aber nicht länger ausschließlich aufgrund von Regierungsverordnungen erfolgen. Es muss jeweils zu einer Legitimation durch eine Entscheidung des Landtags als hierfür von den Bürgerinnen und Bürgern Niedersachsens unmittelbar gewählter Vertretung kommen, um für die Schutzmaßnahmen eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung zu erhalten und Transparenz zu schaffen.

Die neue nachhaltige Corona-Strategie hat sich strikt an dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit auszurichten. Maßnahmen, die auf Seiten des Staates ergriffen werden, müssen sich an der konkreten Infektionsgefahr des zu regelnden Verhaltens orientieren und so differenziert wie möglich sein. Pauschale Verbote lehnt der Landtag ab.

Dies vorausgeschickt, fordert der Landtag die Landesregierung auf, unverzüglich eine Strategie für die Bewältigung der Pandemie und den Umgang mit dem SARS-CoV-2-Virus zu entwickeln. Dabei sind folgende Punkte maßgeblich zu berücksichtigen:

1. Die Leistungsfähigkeit der niedersächsischen Krankenhäuser soll gesichert werden. Dabei ist besonders darauf zu achten, dass ausreichend medizinisches Personal und Bettenkapazitäten vorhanden sind und insbesondere Beatmungsplätze für COVID-19-Patienten vorgehalten werden. Gleichzeitig ist dafür zu sorgen, dass der reguläre Krankenhausbetrieb so weit wie möglich fortgeführt werden kann.

2. Durch eine Verbesserung der digitalen und personellen Ausstattung der Gesundheitsämter soll der öffentliche Gesundheitsdienst gestärkt werden. Dazu sollte das Niedersächsische Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) dahin gehend überprüft und gegebenenfalls datenschutzkonform geändert werden, dass Nachverfolgungen von Infektionsketten einfacher datengestützt möglich sind und der digitale Datenaustausch zwischen Kommunen und Landesgesundheitsamt erleichtert wird.
3. Droht die Kontaktnachverfolgung durch die Gesundheitsämter, trotz Stärkung des öffentlichen Gesundheitsdienstes (Punkt 2), in einer sehr starken pandemischen Lage nicht mehr sicherzustellen sein, sollen bestimmte Kontaktnachverfolgungen priorisiert behandelt werden (Patienten, Mitarbeiter, Besucher und Bewohner von Gesundheitseinrichtungen, Alten- und Pflegeheimen; Teilnehmer an Veranstaltungen mit nachweislich vielen Infektionsvorkommen u. Ä.).
4. Bei zukünftigen Infektionsausbrüchen sollten die durch den zweiten Lockdown betroffenen Branchen (Gastronomie, Hotellerie, Kulturbranche, Dienstleistungssektor und Breitensport) genau analysiert werden, um eine fundierte Erkenntnis über die tatsächliche Infektionsgefahr in diesen Bereichen zu erlangen. Bis dahin sollte mindestens eine repräsentative Stichprobe erfolgen, die von Mitarbeitern der Landesregierung durchgeführt wird und die Infektionsgefahr in den betroffenen Branchen untersucht. Hierzu können Daten aus der Vergangenheit herangezogen werden.
5. Die besonders verletzlichen Personengruppen bedürfen eines besonderen Schutzes, ohne sie dabei zu isolieren. Durch den flächendeckenden Einsatz von Antigen-Schnelltests könnten Besuche in Krankenhäusern sowie Senioren- und Pflegeheimen infektionssicher ermöglicht werden. Dabei sollte die Durchführung der Tests durch entsprechend eingewiesene Personen sichergestellt werden, um das ausgebildete Gesundheitspersonal nicht zusätzlich mit dieser Aufgabe zu belasten. Die Betreuung und Versorgung von nicht in Einrichtungen lebenden besonders gefährdeten Menschen ist durch den Ausbau entsprechender Unterstützungsangebote ebenfalls sicherzustellen. Alle jene, die Kontakt zu besonders gefährdeten Menschen haben - seien es Gesundheitspersonal, Besucher oder Helfer -, müssen regelmäßig getestet werden.
6. Die Möglichkeit von Corona-Schnelltests soll auch dafür genutzt werden, im Bereich von Kitas und Schulen den Unterricht aufrechterhalten zu können und schnell Infektionsgeschehen identifizieren und eingrenzen zu können. In nachgewiesenen Infektionsfällen im Bereich der Schule müssen schnell ausreichend Testkapazitäten einsetzbar sein, um schnellstmöglich den Unterricht wieder aufnehmen zu können.
7. Die Digitalisierung des Lernens und Lehrens soll intensiv gefördert werden. Dabei sind u. a. folgende Maßnahmen zu ergreifen:
 - a) Die Schaffung eines „Niedersachsen-Kollegiums“, das die zentrale Digitalisierung von Lerninhalten entlang der Lehrpläne für alle Klassenstufen und Fächer voranbringt.
 - b) Die Ankerkennung digitaler Endgeräte als Lernmittel.
 - c) Die Unterstützung der Schulen dabei, in Schulgebäuden Arbeitsplätze oder Lernorte für den digitalen Unterricht einzurichten.
 - d) Alle Schulen sollen technisch, organisatorisch und personell in die Lage versetzt werden, jederzeit und für jede Schülerin / jeden Schüler ohne zeitlichen Vorlauf Distanzunterricht sowie digitalen Unterricht anzubieten.
 - e) Die Schaffung einer bundesweiten Akkreditierungsstelle für digitale Lernangebote und -Plattformen im Rahmen der DSGVO und in der Kooperation mit den anderen Bundesländern.
 - f) Bis diese Stelle ihre Arbeit aufnimmt, soll eine Liste der besonders empfehlenswerten und datenschutzrechtlich geprüften digitalen Lernangebote erstellt werden. Dafür sollte gegebenenfalls zeitnah der Landesdatenschutzbeauftragten eine Personalaufstockung zukommen.

8. Ansteckungsgefahr in Schulen und frühkindlichen Bildungseinrichtungen soll gezielt minimiert werden. Dafür sind u. a. folgende Maßnahmen zu ergreifen:
 - a) Die Auflage eines Förderprogrammes für bauliche Maßnahmen hinsichtlich der Lüftung der Räumlichkeiten für Schulen, Tagesbildungsstätten und Kitas.
 - b) Die Anschaffung von Luftfilteranlagen, CO₂-Ampeln und UV-Licht-Installationen sowie Plexiglasscheiben zur Unterteilung der Tische für Schulen / Kitas / Tagespflegestellen / Tagesbildungsstätten.
 - c) Die Erhöhung der Mittel zur Schülerbeförderung, um mehr Abstand im ÖPNV auf dem Schulweg zu ermöglichen.
 - d) Die Installation einer landesweiten Teststrategie für Schule, Kita und Krippe.
 - e) Die organisatorische und finanzielle Unterstützung der Träger der frühkindlichen Bildung sowie der Schulträger bei der Beschaffung von Schutzmaterial und Desinfektionsmittel.
9. Die Qualität der Bildung in Niedersachsens Kitas und Schulen soll auch unter Corona-Pandemie-Bedingungen sichergestellt sein. Dafür sind u. a. folgende Maßnahmen zu ergreifen:
 - a) Die Schaffung eines Angebots für Abiturienten und Abschlussklassen des Schuljahrs 2020/2021 über freiwilligen Unterricht in den Herbst- und Osterferien.
 - b) Die Bestätigung der Teilnahme an den freiwilligen Angeboten in den Abitur- und Abschlusszeugnissen.
 - c) Die Erhöhung der Wochenstunden in den Prüfungsfächern für die Schülerinnen und Schüler zulasten der nicht als Prüfungsfach gewählten Fächer.
 - d) Die Realisierung einer Verlängerung der Bewerbungsfrist an den Hochschulen im Jahr 2021, um jetzt schon die Möglichkeit zu schaffen, Abschlussprüfungen zeitlich zu flexibilisieren.
 - e) Die Unterstützung der Träger von Kita und Krippe dabei, Gruppen temporär weitere geeignete Räume zur Verfügung zu stellen..
10. Die Genehmigung und Untersagung von Veranstaltungen, Betriebs- und Dienstleistungen soll künftig nicht mehr pauschal erfolgen, sondern abgestuft nach den regionalen Inzidenzwerten. Für die vom Lockdown betroffenen Bereiche in der Dienstleistungs-, Veranstaltungs-, Reise-, Sport- und Kulturbranche, aber auch in den darüber hinaus betroffenen Bereichen soll ein verlässlicher und rechtssicher Rahmen geschaffen werden, wie mithilfe von vom Gesundheitsamt akzeptierten Infektionsschutzkonzepten (beispielsweise auch durch den Einsatz von Schnelltestungen) eine Weiterführung ihrer Arbeit und die Öffnung der Betriebe sichergestellt werden kann, um ein gesellschaftliches Leben so gut es geht aufrechtzuerhalten und den betroffenen Personen Rechtssicherheit zu geben.
11. Das Indikatoren- und Ampelsystem soll weiterentwickelt, regelmäßig auf Effektivität geprüft und bei Bedarf angepasst werden (Infektionszahlen, mögliche Infektionsursache, Testanzahl, Ct-Werte beim PCR-Test, Alterszusammensetzung der Infizierten, Auslastung der Krankenhäuser in den Bereichen Personal, Intensivbetten, Beatmungskapazitäten, Sonstige).
12. Dort, wo Abstände nicht eingehalten werden können, sind Mund-Nasen-Bedeckungen ein wirksames Mittel zur Bekämpfung der Pandemie und zum Schutz für sich und andere. Die Masken unterscheiden sich allerdings in ihrer Wirksamkeit. Hierüber ist Aufklärung und Transparenz zu schaffen. Das bedeutet konkret, dass FFP2-Masken zum Schutz von Risikogruppen und bei Versammlungen größeren Gruppen eingesetzt werden müssen und über die unterschiedliche Wirksamkeit der einzelnen Maskentypen verstärkt informiert werden muss.
13. Mithilfe von wissenschaftlichen Erkenntnissen sollen die Bürgerinnen und Bürger verstärkt für die AHALA-Regeln (Abstand, Hygiene, Alltagsmaske, Lüften und App) sensibilisiert werden. Hierbei soll das Ziel sein, die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger zu stärken und die Verantwortung jedes Einzelnen herauszustellen.

14. Das Potenzial der Corona-Warn-App soll durch ihre stetige Weiterentwicklung bestmöglich ausgeschöpft werden. Hierzu sollte eine Kompatibilität mit älteren Smartphone-Modellen geschaffen und das Mindestalter für die Nutzung der App herabgesetzt werden. Um den Prozess der Kontaktverfolgung durch die App zu beschleunigen, sollten die umliegenden Prozesse ebenfalls digitalisiert und mit der App verbunden werden. Hierzu sollte die App die Testergebnisse automatisch von den Laboren erhalten und diese an die Gesundheitsämter weiterleiten können. Die Automatisierung der Weiterleitung sollte vorprogrammiert sein, ein Widerspruch soll manuell, zu jeder Zeit und auch nachträglich durch die Nutzer erfolgen können. Außerdem sollte eine datenschutzkonforme europäische Schnittstelle aufgebaut werden, um die deutsche App auch mit den Apps der anderen europäischen Länder konform zu machen.
15. Die Einrichtung eines Instituts für Bio-Aerosolforschung in Niedersachsen sollte geprüft werden, welches auch die Forschung interdisziplinär vernetzt.
16. Die Entwicklung eines kostenlosen web-basiertes Simulationstools zur Aerosolausbreitung in Innenräumen soll ermöglicht werden.
17. Die Risiken von Aerosol-Übertragungen im öffentlich zugänglichen Raum, insbesondere im Nahverkehr (ÖPNV und SPNV), sollen durch Messungen in repräsentativen Bereichen festgestellt werden. Darauf aufbauend soll ein Infektionsschutzkonzept, inklusive Handlungsempfehlungen für Kunden und Anbieter, für den Nahverkehr erstellt werden.
18. Wesentliche Grundrechtseingriffe bedürfen der Legitimation durch das Parlament, weshalb die Verordnungen der Landesregierung unverzüglich dem Vorbehalt der Zustimmung durch den Landtag unterworfen werden müssen. Zudem bedürfen die mittlerweile standardisierten Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung einer spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Dies müssen schnellstmöglich geschaffen werden, z. B. im NVersG, NSchG, NGastG und NSOG.

Begründung

Die Vorbeugung gegen Ansteckungen ist von enormer Wichtigkeit. Für diejenigen, die sich mit COVID-19 angesteckt haben, gilt es aber, eine bestmögliche Behandlung sicherzustellen, was allerdings nicht dazu führen darf, dass keine Gesundheitsgefährdungen auftreten, weil andere medizinisch notwendige Eingriffe oder Therapiemaßnahmen verschoben werden. Ein wichtiger Baustein hierfür ist die Möglichkeit, zeitnah Behelfskapazitäten zu aktivieren oder neu zu schaffen. Der öffentliche Gesundheitsdienst ist entscheidend für die Bewältigung der Corona-Pandemie. Die Fachkräfte gehen seit Monaten an ihre Grenzen und benötigen jetzt dringend weitere Unterstützung.

Eine zu starke Einschränkung sozialer Austauschmöglichkeiten bis hin zu sozialer Isolation in Pflegeeinrichtungen und Altersheimen birgt eine Reihe von Gefahren. So kann beispielsweise Einsamkeit ein schwerwiegendes Gesundheitsrisiko darstellen. Hier können klare Regelungen zu Tests und Besuchsmöglichkeiten helfen, die durch die (notwendigen) Maßnahmen hervorgerufenen Probleme abzumildern.

Um mehr Verständnis für die einzelnen Maßnahmen zu erreichen, müssen in Zukunft AHALA-Regeln und die hierzu vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse besser kommuniziert werden, um so Missverständnisse, wie sie insbesondere in Hinblick auf die Maskenpflicht bestehen, zu reduzieren. Auch wenn sich scheinbar viele an der Pflicht, eine Maske zu tragen, stören, ist sie sinnvoll. Zwar ist verständlich, dass das Tragen einer Maske ein störendes Gefühl auslösen kann. Jedoch weisen wissenschaftliche Untersuchungen darauf hin, dass die Mund-Nasen-Masken - gerade auch in geschlossenen Räumen - eine sinnvolle Präventionsmaßnahme darstellt und das Infektionsrisiko deutlich senken.

Zum Standardrepertoire der Corona-Verordnungen in Niedersachsen und anderen Bundesländern gehört es, verschiedene Bereiche des öffentlichen und des wirtschaftlichen Lebens zu schließen. Hier müssen mehr Erkenntnisse gewonnen werden, ob die jeweiligen Schließungen sich positiv auf den Pandemieverlauf ausgewirkt haben oder nicht. Diese Erkenntnisse können nicht nur zum Gesundheitsschutz beitragen, sondern - richtig kommuniziert - auch für mehr Verständnis für die Maßnahmen bei der Bevölkerung sorgen.

Die Corona-Pandemie ist komplex und dynamisch. Der Fokus auf die Zahl der aktuell infizierten Menschen oder die 7-Tage-Inzidenz spiegelt diese Komplexität nicht ausreichend wider. Um den Anforderungen gerecht zu werden, benötigen wir ein verbessertes Indikatoren- und Ampelsystem.

Im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV, SPNV) ist das Infektionsgeschehen nahezu unbekannt. In den Bussen, Bahnen und Zügen halten sich alle Bevölkerungsgruppen für längere Zeit in geschlossenen und unzureichend belüfteten Innenräumen, oft bei Unterschreitung empfohlener Mindestabstände, auf. Sowohl eine Übertragung von Tröpfchen und Aerosolen als auch Schmierinfektionen können nicht ausgeschlossen werden. Im Rahmen der derzeit vorherrschenden Pandemie wurde und wird wiederkehrend von der Nutzung des Nahverkehrs abgeraten, obwohl bisher keine Übertragung von Viren nachgewiesen werden konnte. Die Kundinnen und Kunden sind aber zur Bewältigung ihres Lebensalltags auf die Nutzung des Nahverkehrs angewiesen. Gleiches gilt für die Nahverkehrsanbieter, die mit geringen Auslastungen bei gleichbleibenden Kosten zunehmend ins Defizit fahren.

Die generelle Schließung aller Kulturbetriebe und die Absage aller Freizeitveranstaltungen ist nicht mehr durch die potenzielle Gefährdung der Besucher zu rechtfertigen. Die Landesregierung muss hier schnellstmöglich einen Plan erstellen, der es Veranstaltern und Kulturschaffenden ermöglicht, auch in Pandemie-Zeiten ihrer Arbeit nachzugehen. Hierzu soll ein Stufenplan, ausgerichtet an dem Inzidenzwert, welcher auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse der Infektionsforschung zwischen einzelnen Veranstaltungsformaten und Räumlichkeiten differenziert, vorgelegt werden.

Mehrere Quellen berichteten in den vergangenen Wochen, dass Kinder und Lehrkräfte, bedingt durch die Überlastung der Gesundheitsämter, beim Auftreten eines Corona-Falles in Schulen und Kindergärten nicht getestet werden konnten, sondern die Quarantäne abwarten mussten. Durch dieses Vorgehen fehlen die Lehrkräfte länger als notwendig für den Unterricht, und die Kinder in Quarantäne belasten Familien über Gebühr. Da Schulen und Kitas besondere Sozial- und Organisationsgefüge unserer Gesellschaft sind, muss hier auch die Reaktion der Gesundheitsbehörden passgenau sein. Wenn ganze Klassen, Stufen oder Kollegien getestet werden müssen, kann die Unterstützung der Gesundheitsämter durch die betroffenen Schulen den entscheidenden zeitlichen Vorteil verschaffen, um Unterrichtsausfälle zu verhindern. Um die Laborkapazitäten nicht zu überlasten, sollen hier in erster Linie Schnelltests zum Einsatz kommen.

Eine gezielte und schnelle Digitalisierung des Lernens und Lehrens ist die einzige Möglichkeit, um das niedersächsische Schulsystem jetzt pandemiefest aufzustellen. Neben datenschutzrechtlichen Fragen und infrastrukturellen Maßnahmen müssen kurzfristig Lerninhalte bereitgestellt werden. Um einen möglichst einfachen Wechsel zwischen Präsenz- und Distanzunterricht zu ermöglichen, sollen kurzfristig alle Lerninhalte zentral und qualitativ hochwertig digital aufbereitet und allen Schülerinnen und Schülern und Lehrkräften zur Verfügung gestellt werden. Begonnen werden soll hier mit den Haupt- und für die Abschlussprüfungen relevanten Fächern. Damit alle Schülerinnen und Schüler unabhängig vom Elternhaus die Möglichkeit haben, diese Angebote zu nutzen, müssen die digitalen Endgeräte als Lehrmittel anerkannt werden. Das Primat der Bildung ist eine gesellschaftlich richtige Entscheidung in dieser Situation. Alle Bestrebungen der Landesregierung müssen darum zum Ziel haben, die Infektionsgefahr für die niedersächsischen Schüler, Schulleitungen, Lehrkräfte, Erzieher und pädagogischen Mitarbeiter trotz zu erteilenden Unterrichts oder Betreuung so gering wie möglich zu halten und ihre Gesundheit zu schützen. Im Schul- und Kitaalltag ist es nicht möglich, die AHA-Regeln durchgängig anzuwenden. Darum muss diese Gruppe besonderen Schutz erfahren. Bis die Corona-Krise final beendet ist, werden noch Monate vergehen. Diese dürfen für unsere Kinder und Jugendlichen aber keine verlorenen Monate sein. Darum muss das Land Maßnahmen ergreifen, um die Qualität der Bildung in Niedersachsens Kitas und Schulen auch unter Corona-Pandemie-Bedingungen sicherstellen.

Die Bedeutung von Aerosolen für die Infektionsketten ist bisher grundsätzlich bestätigt, aber nicht final entschlüsselt. Darum soll das Land Mittel bereitstellen, um diese Zusammenhänge weiter wissenschaftlich untersuchen zu können. Eine zentrale Stelle in Form eines universitären Instituts kann die Aufgabe der interdisziplinären Vernetzung der Bio-Aerosolforschung in Niedersachsen übernehmen.

Christian Grascha

Parlamentarischer Geschäftsführer

(Verteilt am 04.11.2020)