

## Risikoorientierter Stufenplan für eine schrittweise Öffnungsstrategie

(28.04.2020)

### I. Ausgangslage

Der aufgrund der neuartigen Corona-Pandemie vorgenommene Shutdown wichtiger Bereiche des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens ist zwingend notwendig gewesen, um Risiken zu vermeiden, potentielle Gefahren durch Wissensgenerierung besser einschätzen zu können und Zeit zu gewinnen für den erforderlichen Aufbau medizinischer Behandlungskapazitäten.

Freie Demokraten haben in den Parlamenten auf Bundes- und Landesebene Verantwortung übernommen und den eingeschlagenen Weg des Herunterfahrens des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens mitgetragen. Gerade Liberalen ist aber auch bewusst: Die verfügbaren Maßnahmen stellen einen erheblichen Grundrechtseingriff dar. Freiheitseinschränkungen sind nur in dem Umfang und in der Dauer vertretbar, die einer kontinuierlichen Überprüfung der Verhältnismäßigkeit des Mitteleinsatzes stand hält.

Noch sind wir weit von einem Ende der epidemischen Lage entfernt, die vom Bundestag für die gesamte Bundesrepublik Deutschland, aber auch vom Landtag für Nordrhein-Westfalen festgestellt worden ist. Dennoch ist schon heute deutlich: Die angeordneten Einschränkungen haben langfristige gesellschaftliche, soziale und ökonomische Folgen, die aktuell noch gar nicht vollständig absehbar sind.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat im Umgang mit der Corona-Krise bislang verantwortungsvoll und erfolgreich gehandelt, um Menschenleben zu retten und wirtschaftliche Existenzen zu erhalten. Medizinische Kapazitäten wurden ausgebaut, und mit der schnellen Gewährung der Soforthilfe hat Nordrhein-Westfalen bundesweit Maßstäbe für ein unbürokratisches Vorgehen gesetzt. Diese Erfolge werden von einem Großteil der Bevölkerung honoriert und Maßnahmen der sozialen Distanzierung eingeübt sowie bislang weitgehend befolgt.

Auf diese Weise konnten wesentliche Ziele wie die Vermeidung einer Überforderung des Gesundheitswesens, die deutliche Steigerung der Verdopplungszeit auf mittlerweile über 20 Tage oder die Senkung der Reproduktionsrate auf einen Wert unter 1,0 erfreulicherweise erreicht werden.

### II. Anforderungen an eine Öffnungsstrategie

Um die Akzeptanz für die Grundrechtseingriffe und Freiheitseinschränkungen bei weiterhin und längerfristig notwendigen Maßnahmen wie der Untersagung von Großveranstaltungen oder dem faktischen Reiseverbot ins Ausland in der Breite der Bevölkerung sicherzustellen, bedürfen diese für ihre Rechtfertigung einer kontinuierlichen Überprüfung. Eine Anpassung der Maßnahmen muss zwingend aufgrund einer faktenbasierten Bewertung durch die Analyse aktueller wissenschaftlicher Befunde erfolgen.

Wir brauchen daher jetzt einen Stufenplan für eine Öffnungsstrategie hin zu einer veränderte Normalität, die einen schrittweisen Neustart des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens ermöglicht und auf dem Weg dahin fortbestehende Verbote an sachlich nachvollziehbare Kriterien des Infektionsschutzes knüpft. Es ist nicht primäre staatliche Aufgabe zu bewerten, welche Aktivitäten von Menschen, Vereinen und Unternehmen politisch unterstützenswert sind oder nicht, sondern ob sie eine nicht zu verantwortende Gefahr für die Gesundheit unserer Gesellschaft bergen.

Für Liberale gilt bei der Überprüfung der Anpassung von Schutzmaßnahmen der strikte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Pauschale Untersagungen privater oder wirtschaftlicher Aktivitäten kommen demnach nicht in Betracht, wenn die unbestritten notwendigen Ziele des Infektionsschutzes ebenso wirksam durch strenge und konkret zu definierende Hygieneauflagen erreicht werden können – wie beispielsweise durch das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes, konsequente Flächendesinfektion, Einhalten von Mindestabständen oder die bauliche Veränderung von Geschäften (Schuttscheiben etc.) oder Unternehmen. Zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gehört selbstverständlich stets auch die situative Einordnung: Eine Außenbereichsnutzung ist grundsätzlich anders zu beurteilen als Aktivitäten in geschlossenen Räumen.

Wir wollen keinen „Flickenteppich tagesaktueller Opportunität“. Aber ein sachlich begründetes, auch regional differenziertes und länderspezifisches Vorgehen ist möglich.

### **III. Handlungsfelder für eine Öffnungsstrategie**

#### **a) Einzelhandel:**

Die Zulässigkeit von Geschäftsöffnungen sollte nicht von Branchen, Warenangebot oder Flächenmaßen (wie aktuell 800 m<sup>2</sup>) abhängen, sondern vom Vorliegen eines schlüssigen Hygienekonzeptes und von der Einhaltung angemessener räumlicher Abstände zwischen den Kunden. Letztere können ebenso erzielt werden durch Einlassbeschränkungen, Benutzungsgebot für Einkaufswagen, Einbahnregelungen für enge Gänge, Ausweisung großzügiger Wartebereiche bei Publikumsandrang usw. Solange bundesweite Flächengrößen vereinbart sind, ist Inhabern zumindest die Gelegenheit zu geben, diese Vorgaben durch Reduktion der Verkaufsfläche (Absperrung nicht zugänglicher Bereiche, Schließung einzelner Stockwerke) zu erfüllen.

#### **b) Gastronomie und Hotellerie:**

Gastronomische Angebote sollten in dem Umfang und dort wieder möglich werden, wo sich erforderliche Abstände einrichten lassen. Dies kann etwa durch Belegung nur eines Teils oder der Reduktion der Tische, teilweise Verlagerung des Verzehrs in die Außengastronomie, vorherige Reservierungsbuchungen oder durch Verzicht auf Selbstbedienungsangebote oder Buffets erfolgen. Entsprechende Schutzkonzepte können analog zu den zu keinem Zeitpunkt geschlossenen Kantinenbetrieben entwickelt und umgesetzt werden.

Zimmerbelegungen von Hotels sollten nicht nur für Geschäftsreisen und Büronutzungen möglich sein, sondern auch wieder für private Aufenthalte. Grundlage dafür muss die Umsetzung zusätzlicher

Reinigungsanforderungen (Desinfektion, pausierende Zimmervergabe mit Mindestunterbrechungszeit vor Folgenutzung etc.) sein.

c) Shopping Malls und Innenstädte:

Zur Vermeidung einer Überfüllung von Einkaufszentren und Shopping Malls kann für die Dauer des Kontaktverbotes der Zugang mit Besucherzählung gesteuert werden oder es können bei Bedarf Ladenöffnungen in stark frequentierten öffentlichen Bereichen (bspw. nach Branchen) an reduzierte/ausgedehnte und/oder zeitlich versetzte Öffnungszeiten gebunden werden. Damit können Besucherströme verringert und einem gezielten Einkauf mehr Gewicht gegenüber einem „Shopperlebnis“ eingeräumt werden. Da Erfordernisse stark von lokalen Gegebenheiten abhängen, sind hierfür keine landeseinheitlichen Vorgaben zweckdienlich, sondern Verfügungen der jeweils örtlich zuständigen Ordnungsbehörden.

d) Veranstaltungen und Events:

Zur Planungssicherheit für private wie gewerbliche Veranstalter ist zeitnah festzulegen, welche Versammlungen konkret als Großveranstaltungen gelten und ab wann welche Veranstaltungsformate (auch Hochzeiten, geschäftliche Events, Messen, Schaustellerveranstaltungen) mit welchen Besucherzahlen unter jeweils welchen Auflagen wieder möglich sind.

e) Kultur und Medien:

An erster Stelle kann die Wiedereröffnung von Museen realisiert werden. Die meisten Museen haben ausreichende Platzverhältnisse, um die Regeln von Abstand und Hygiene einhalten zu können. Aber auch bei Publikumsveranstaltungen in Kinos, Theatern, Opern- und Konzerthäusern bestehen schrittweise Öffnungsmöglichkeiten. Dort muss über entsprechende Regelungen für die Einhaltung von Abstand und Hygiene nachgedacht werden. Denkbar erscheinen beispielsweise die Einrichtung von Sperrsitzen und -reihen, eine Maskenpflicht, Regelungen zum Betreten und Verlassen, die regelmäßige Reinigung und Desinfektion sowie die verstärkte Nutzung von Onlinebuchungen zur Vermeidung von Schlangenbildungen an Kassen.

Dreharbeiten bei Produktionsfirmen können dort wieder ermöglicht werden, wo Abstände eingehalten werden können. Insgesamt kann der Bereich von Kultur und Medien ein gutes Feld zur Erprobung von Techniken sein, die eine verantwortungsbewusste Durchführung von Veranstaltungen ermöglicht.

f) Sport, Freizeit, Vereine und Religion:

In einem ersten Schritt soll im Breiten- und Freizeitsport – gleichermaßen für alle Sportarten – der Trainingsbetrieb wieder erlaubt werden, sofern die Sportangebote an der „frischen Luft“ stattfinden, also im öffentlichen Raum oder auf öffentlichen oder privaten Freiluftsportanlagen. Dabei müssen die Fachverbände Regeln erstellen, wie ihre Sportart dabei die geltenden Hygiene- und Abstandsforderungen einhalten kann.

Profifußballspiele können ohne Zuschauer bei gleichzeitigem Versammlungsverbot vor den Stadien stattfinden. Voraussetzung hierfür sind geeignete Maßnahmen des Infektionsschutzes, zum Beispiel eine Quarantäne von Spielern und Betreuern. Auch anderen Profisportwettbewerben kann eine Durchführungsgenehmigung erteilt werden, wenn analog zum Profifußball entsprechende Infektionsschutzkonzepte vorliegen.

Gottesdienste sollten ebenfalls wieder abgehalten werden, wenn auch dort die erforderlichen Sicherheitsabstände eingehalten werden.

#### g) Arbeit, Qualifizierung und Weiterbildung:

Arbeitgeber sollten motiviert werden, zusätzliche Spielräume für Heimarbeit zu schaffen und zu nutzen. Dazu ist auch eine Erleichterung der arbeitsrechtlichen Bedingungen für Homeoffice und mobiles Arbeiten angezeigt: Dies betrifft unter anderem das Arbeitszeitgesetz und die Arbeitsstättenverordnung. Eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten kann auch dabei helfen, die Anwesenheit der Mitarbeiter in Betriebs- und Geschäftsräumen besser über den Tag bzw. die Woche zu verteilen und so Präsenz- und Heimarbeit zu verbinden.

Qualifizierung darf gerade angesichts der Krise nicht vernachlässigt werden. Dazu ist die Öffnung von Weiterbildungseinrichtungen zu ermöglichen, um Qualifizierungsangebote in einer Kombination von Präsenzunterricht mit reduzierter Anwesenheit und E-Learning durchführen zu können. Zudem sollte auch die Möglichkeit der Qualifizierung direkt am Arbeitsplatz bzw. im Betrieb verstärkt genutzt werden. Zielgruppe sind insbesondere Menschen in Kurzarbeit, die damit Zeiten ohne Beschäftigung zum Qualifikationserwerb und -erhalt nutzen können. Dabei ist auch die Förderung der Bundesagentur für Arbeit für Weiterbildung während der Kurzarbeit auszubauen.

Wenn öffentliche Bildungsorte geöffnet werden, ist es eine Frage der Fairness, dass auch private Bildungseinrichtungen ihre Dienstleistungen unter denselben Standards für Hygiene und Einhaltung von Abständen der Teilnehmer ebenso wieder anbieten dürfen.

#### h) Soziale Einrichtungen:

Für soziale Einrichtungen, insbesondere für Menschen mit Behinderung und Pflegebedürftige, sind Konzepte für eine schrittweise Öffnung zu entwickeln, die Regelungen zu Hygiene und Infektionsschutz beinhalten. Dies betrifft unter anderem die Gestaltung von Besuchsmöglichkeiten für Angehörige und den Betrieb von Werkstätten für behinderte Menschen. Zu beachten sind dabei Schutzmöglichkeiten (insbesondere Kleidung bzw. Maske) und organisatorische Abläufe.

#### i) Verkehrsmittel:

Der Hygienestandard in öffentlichen Verkehrsmitteln lässt sich erhöhen durch Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes, zur Abstandswahrung gesperrte Sitze sowie durch gründliche und regelmäßige Desinfektion. Parallel ist unverzüglich der Normalbetrieb wieder herzustellen, um sich normalisierende Pendlerströme aufzufangen.

#### j) Lokale Öffnungsklauseln:

Die vielen unterschiedlichen Einzelfälle und Betroffenheiten können ortsnahe oft besser beurteilt werden als durch landeseinheitliche Anweisungen. Zu prüfen ist daher, den Behörden vor Ort anhand der konkreten Sachverhalte die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von landesweiten Vorgaben zu ermöglichen. So könnten die nicht generell geöffneten Betriebe den Behörden im Einzelfall ein Konzept zum Gesundheitsschutz vorlegen, welches diese prüfen und genehmigen könnten. So wäre es Einrichtungen möglich, unter Einhaltung des von der Behörde vor Ort geprüften und genehmigten Gesundheits- und Hygienekonzeptes unabhängig von der Branchenzugehörigkeit und Größe öffnen zu können.

#### k) Übergreifende und begleitende Maßnahmen:

Beschäftigte in Kurzarbeit im Niedriglohnbereich und in Branchen ohne tarifliche Aufstockung (zum Beispiel im Gastgewerbe) benötigen zur Existenzsicherung zielgerichtete und möglichst unbürokratische Lösungen für eine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes. Dabei sollte ein übermäßiger Aufwand bei der Administration für Arbeitgeber und Arbeitsagenturen durch möglichst pauschale Regelungen vermieden werden. Die Soforthilfe für Soloselbstständige sollte anteilig bis zur Höhe der Pfändungsfreigrenze für die Sicherung des Lebensunterhalts eingesetzt werden dürfen. Ausgaben darüber hinaus sind nur für echte Betriebsausgaben zulässig.

Wenn Berufstätigkeit wieder weitgehend aufgenommen werden soll, setzt dies auch ein funktionierendes Betreuungs- und Beschulungsangebot von Kindern und Jugendlichen voraus.

### **IV. Risikoorientierter Stufenplan zur Umsetzung einer Öffnungsstrategie**

Nordrhein-Westfalen braucht eine Perspektive für eine schrittweise Normalisierung des öffentlichen Lebens unter veränderten Realitäten und mit neuen Regelungen für Hygiene und Infektionsschutz. Freie Demokraten haben den Gestaltungsanspruch, nach vorne gerichtet solche Szenarien zu entwerfen und eine größtmögliche Planungssicherheit für Bürger, Vereine und Betriebe zu schaffen. Eine vollständige Rückkehr zum Status quo ante kann es aber erst nach marktgängiger Verfügbarkeit eines Impfstoffs oder einer anderen sicheren medizinischen Behandlungsmethode geben.

Der Weg zu einer veränderten Normalität ist an Voraussetzungen geknüpft:

- Er muss Risikogruppen für schwere Krankheitsverläufe besonders schützen (berufliche Freistellung von gefährdenden Tätigkeiten, Ausstattung mit FFP2-Schutz, Erhöhung Intensivkapazitäten, exklusive Öffnungszeiten für Risikogruppen).
- Er ist sukzessive umzusetzen, um eine neue Ansteckungsdynamik zu verhindern.
- Er setzt Begleitmaßnahmen der Beschaffung voraus (wie bei Schutzausrüstung oder Testkapazitäten).
- Er bedingt klare Auflagen und Hygienestandards zur Minimierung von Gesundheitsrisiken.
- Er muss flexibel vollzogen werden: Medizinische und technologische Fortschritte erlauben einen ehrgeizigeren Fahrplan. Rückschläge bei der Pandemiebekämpfung verpflichten umgekehrt, einzelne Lockerungen im Sinne eines lernenden Systems auch risikoorientiert wieder zurückzunehmen, die sich nicht bewährt haben.