

**Autorenpapier unter Federführung von Katharina Fegebank.
Unter den Autoren sind die Grünen Senatoren, die
Landesvorsitzende, ihr Stellvertreter und der
Fraktionsvorstand.**

Hamburg, 9. April 2020

Corona-Pandemie

Voraussetzungen für eine Exit-Strategie in Hamburg

Um der schnellen Ausbreitung der Corona-Pandemie entgegenzutreten, die Entwicklung des Infektionsgeschehens zu verlangsamen und das Gesundheitssystem vor den Gefahren einer Überforderung zu schützen, sind von Bund und Ländern eine Reihe tiefgreifender Maßnahmen der Allgemeinprävention ergriffen worden, die drastische Auswirkungen auf das öffentliche Leben in Deutschland haben und den Bürgerinnen und Bürgern schwerwiegende Einschränkungen abverlangen. Nach erster Auswertung waren diese Maßnahmen dringend erforderlich. Aufgrund des entschlossenen Handelns von Regierung und Verwaltung auf allen Ebenen, aber auch dank der hohen Akzeptanz, Kooperation und Solidarität von Bürgerinnen und Bürgern wurden mit den verfügbaren Einschränkungen von Kontakten aller Art erste deutlich wahrnehmbare Erfolge erzielt: Die Zahl der Ansteckungsvorgänge durch infizierte Personen konnte offenkundig deutlich reduziert und die Zahl der Neuinfektionen zumindest stabilisiert werden. Die Kapazitätsgrenzen des Gesundheitssystems sind dank der ergriffenen Maßnahmen bislang nicht erreicht worden.

Die im Rahmen der Bewältigung der Pandemie zu erwartenden gesundheitlichen, sozialen und psychischen sowie volkswirtschaftlichen Schäden gilt es laufend zu beobachten und in Relation zu den Erfolgen des Abflachens des Infektionsgeschehens zu betrachten. Neben dem Schutz von medizinischen Risikogruppen dürfen die Belange von sozioökonomisch besonders schlecht gestellten Menschen, alten Menschen, Menschen mit Behinderung,

Alleinerziehende, und Familien mit kleinen Kindern, Alleinlebende, Obdachlose, kranke und psychisch labile Personen – auch unabhängig von der Pandemie - nicht aus dem Blickfeld verloren werden.

Vor diesem Hintergrund muss eine - **zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht datierbare** - Lockerung der Einschränkung des öffentlichen Lebens vorbereitet werden. Unter welchen Voraussetzungen ein schrittweises Aufheben der Kontaktbeschränkungen, Schließungen von Schulen, Kitas und verschiedener Gewerbe möglich ist, muss basierend auf wissenschaftlichen Erkenntnissen und gesellschaftspolitischen Fragestellungen entschieden werden. Dabei gilt es zwei wichtige Maßgaben fortlaufend zu beachten: Zum einen muss die Entwicklung des Infektionsgeschehens nach Inkrafttreten der diskutierten Lockerungen sorgfältig beobachtet werden, um auf ein mögliches Wiederaufflackern der Virusverbreitung jederzeit reagieren zu können. Zum anderen steht vor der Diskussion volkswirtschaftlicher Aspekte die ethische und verfassungsrechtliche Verpflichtung, alle Menschen und alle Menschenleben gleich und gleichwertig zu behandeln.

Zur Frage der Lockerung liegen einige wissenschaftliche Gutachten vor, die politische Entscheidungsträger*innen bei der Steuerung der schrittweisen Normalisierung des öffentlichen Lebens unterstützen sollen. Im Wesentlichen empfehlen die Expert*innen das schrittweise und behutsame Aufheben der Einschränkungen des öffentlichen Lebens bei gleichzeitiger Einführung von neuen, weitreichenden gesundheitsrelevanten Maßnahmen.¹ Diese ineinandergreifenden Maßnahmen müssen flexibel und lokal differenziert (unter bundesweit einheitlichen Kriterien) an das jeweilige Infektionsgeschehen und an die intensivmedizinischen Kapazitäten angepasst werden, bis ein Impfstoff oder eine breit anwendbare Therapie zur Verfügung stehen (beides nicht vor 2021 erwartet).

Gesundheitsrelevante Maßnahmen

Ergänzend zu den bereits geltenden Abstands- und Hygieneempfehlungen sollten folgende Maßnahmen (u.a.) in Hamburg und im Bund ergriffen werden:

1. Die zur Verfügung stehenden **Testkapazitäten** zum Virusnachweis (PCR) müssen ausgeschöpft werden. Die aktuell täglich rund 3.500 Testungen müssen auf mindestens 5.000 Testungen in Hamburg **erhöht werden**, um Infektionsketten zu entdecken und daraufhin notwendige Maßnahmen zu unterstützen.
2. Die kurzfristige Verwendung mobiler, anonymisierter Daten (App), die ortsunabhängig den räumlichen und zeitlichen Kontakt von Personen abbilden. Die Nutzung der App sollte dabei möglichst flächendeckend, aber auf freiwilliger Basis erfolgen.

1. „Zweite Ad-hoc-Stellungnahme: Corona Virus-Pandemie - Gesundheitsrelevante Maßnahmen“, Leopoldina Nationale Akademie der Wissenschaften. „Die Bekämpfung der Corona Virus-Pandemie tragfähig gestalten. Empfehlungen für flexible, risikoadaptierte Strategie“, Prof. Dr. med. Ansgar W. Lohse, Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf (UKE), u.a.

3. Repräsentative und randomisierte, serologische **Testung** der Bevölkerung hinsichtlich Corona Infektionen können die Abschätzung des Durchseuchungsgrades der Bevölkerung erreichen.
4. Die Kapazitäten der Gesundheitsämter sind weiter hochzufahren, um eine effektive Umsetzung der Test-and-Trace Strategie zu gewährleisten.
5. Umfassende **Information** und **Schulung** zu erforderlichen **Hygienemaßnahmen** und verbindliche Informationen zur Verwendung von Schutzausrüstungen sind auszubreiten, um Anwendungsfehler zu vermeiden.
6. Eine schrittweise Lockerung der Einschränkungen sollte zudem mit einer Empfehlung zum flächendeckenden und fachgerechtem **Tragen von Mund-Nasen-Schutz** einhergehen. Dabei gilt, jeglicher Schutz ist besser als kein Schutz. Einfache Masken (z.T. auch selbst hergestellt) helfen bereits andere zu schützen und können Infektionen verhindern. Medizinischer Mundschutz muss in erster Linie den medizinischen und Pflegefachkräften vorbehalten sein.

Ausstattung Gesundheitsschutz

Wichtiger Bestandteil, um eine Lockerung von Beschränkungen zu ermöglichen, ist die bessere Ausstattung der Gesundheitssektoren und der Bevölkerung mit Schutzausrüstung (abgestuft nach Risikobereichen) und insgesamt der medizinischen Versorgungskapazität.

Dazu ist vordringlich zu organisieren (u.a.):

1. Ausreichende Beschaffung, regelhafte Ausstattung und Bevorratung der Gesundheitssektoren mit Schutzausrüstung.
2. Weiterer Aufbau der Intensiv- und Beatmungsplätze in Hamburg, Koordination der Kapazitäten, Benennung von Schwerpunktzentren, Auf- und Ausbau einer IT-basierten Struktur zur Koordination und Strategieplanung.
3. Die Sicherung von Produktionskapazitäten für Impfstoffe und Medikamente in Deutschland und der Metropolregion Hamburg
4. Mittelfristig eine tragfähige Strategie zur Steigerung der Eigenproduktion von Schutzkleidung und Schutzmasken in Deutschland und der Metropolregion Hamburg

Schutz von vulnerablen Gruppen

Alte und kranke Menschen, sowie Menschen mit Vorerkrankungen sind besonders gefährdet, schwer an COVID-19 zu erkranken. Bei einer schrittweisen Lockerung der Maßnahmen müssen sie unter einen besonderen Schutz gestellt werden. Eine angewiesene und verdachtslose Quarantänisierung von alten Menschen oder Risikogruppen soll nicht erfolgen. Folgende Maßnahmen (u.a.) sollten ergriffen werden:

1. Stärkung / Erweiterung Kapazitäten von Hilfen/ Begleitung für Personen aus Risikogruppen.

2. Stärkung / Erweiterung Kapazitäten von Hilfen für die Bewältigung von psychischen und sozialen Folgeschäden (psychotherapeutische Hilfen, Beratungsangebote, Bildungsförderung)
3. Hygienische Schutzmaßnahmen und ggf. Besuchseinschränkungen für Einrichtungen der Gesundheit und der Pflege. Kontaktmöglichkeiten müssen für Bewohner*innen möglichst über Digitaltechnik durch die Einrichtungen organisiert werden.

Szenarien zur Lockerung der Beschränkungen des Öffentlichen Lebens und der Wirtschaft

Ziel der schrittweisen Öffnung ist es, nicht COVID-19 basierte, gesundheitliche Schäden der Bevölkerung und die Schwächung der wirtschaftlichen Grundlage Deutschlands abzumildern. Eine erneut rasche Ausbreitung des Erregers darf sich aber nicht wiederholen.

Die Planungen für eine stufenweise Aufhebung der öffentlichen Einschränkungen und die Wiederaufnahme des gesellschaftlichen Lebens und der Wirtschaft müssen **früh vorliegen** und **deutlich** vor ihrer Einführung **kommuniziert werden**. Nur so können betroffene Akteure, wie Unternehmen, Bildungseinrichtungen oder soziale Einrichtungen eigene Vorkehrungen für die Öffnung treffen. Um Ansteckungsrisiken effektiv minimieren zu können, ist es nötig, (betriebliche) Abläufe grundlegend umzuorganisieren. Zu dieser Umorganisation zählt auch der Einsatz von Expertenteams, die kurzfristig Handlungsempfehlungen aussprechen und bei ansteigendem Infektionsgeschehen schnell eingreifen können.

Die von Expert*innen vorgeschlagene „**risikoadaptierte Strategie**“ erfordert weiterhin eine schlanke, maßgeschneiderte Governance und maximale Flexibilität der handelnden Personen. Umstiegsszenarien (flexibles Reagieren auf erneuten Anstieg des Infektionsgeschehens) müssen aus verschiedensten Blickwinkeln kontinuierlich auf ihre Umsetzbarkeit hin eingeschätzt werden. Lockerungen und Restriktionen in den einzelnen Bereichen sollten schrittweise gestuft und nicht gleichzeitig erfolgen. Bei der Lockerung bedarf es einer guten, engen und schnellen Koordination und strategischen Anpassung zwischen den Fachbereichen und den handelnden Personen des rot-grünen Senats.

Konkrete Vorschläge in Kürze (Auswahl):

- Soziale Beschränkungen – Kontaktbeschränkungen aufheben, wenn Schutzmaßnahmen eingehalten werden (Abstand, Hustenetikette, Tragen von Mund-Nasen-Schutz).
- Öffnung von Kitas, Schulen und ggf. Universitäten – Diese Bereiche könnten zuerst geöffnet werden, junge Menschen und Kinder sind selten von COVID-19 betroffen. Vorsichtsmaßnahmen gelten weiterhin für Risikopersonen (bspw. Lehrer*innen, vorerkrankte Eltern von Kindern etc.). Diese müssten in geeigneter Weise die Separation fortführen (z.B. durch digitale Beschulung). Ggf. Konzept zur schrittweisen Aufnahme des Unterrichts für unterschiedliche Klassenstufen bzw. Altersgruppen.
- Kultur, Sport, Veranstaltungen: hier ist ein entscheidender Faktor die Gruppengröße. Anfänglich sollten möglichst nur kleinere Gruppen zugelassen sein, Sport sollte

vorzugsweise im Freien ausgeübt werden. Der Betrieb von Spiel- und Sportplätzen kann bei Wahrung der Abstandsregeln und Gruppengrößen zügig wieder aufgenommen werden.

- Gastronomie: Dieser Bereich ist aufgrund oft schwer durchsetzbarer Abstandsregelungen und der zahlreichen, wechselnden Kundschaft besonders kritisch. Eine Öffnung kann nur sehr vorsichtig und kontrolliert erfolgen.
- Kleine Betriebe und Einzelhandel sollten zuerst öffnen dürfen. Ein entsprechendes maximales Kundenaufkommen pro bestimmter Quadratmeterfläche wäre sicherzustellen. Die Ausgabe von Schutzmasken und die Möglichkeit zur Händedesinfektion ist bedarfsweise vor Betreten der Lokalität anzubieten.
- Sektoren mit hoher Ansteckungsgefahr sollten vorerst geschlossen bleiben (insbesondere Veranstaltungen mit vielen Zuschauern, Clubs, Diskotheken).
- Versammlungsfreiheit: Auch die Möglichkeit, Versammlungen durchzuführen, wurde bereits, allerdings unter strengen Auflagen, wieder erlaubt. Hier gilt es in einem fortwährenden Abwägungsprozess zwischen einem wichtigen Grundrecht und epidemiologischen Notwendigkeiten einen Weg zu einer schrittweisen weiteren Öffnung zu kommen.

Grundsätzlich empfehlen die Expert*innen bei der graduellen und risikoadaptierten Öffnung die folgenden vier Kriterien zu berücksichtigen:

1. Risiko der Ansteckung mit SARS-Cov-2
2. Risiko einer schweren COVID-19 Erkrankung
3. Relevanz des jeweiligen Bereichs für Wirtschaft und für gesellschaftliches Leben
4. Möglichkeit der Einführung und des Einhaltens von Schutzmaßnahmen

Die Expert*innen empfehlen darüber hinaus, Lockerungen auch regional und ggf. lokal unterschiedlich durchzuführen und das Aufleben des Wirtschaftslebens beispielsweise nach Gesichtspunkten der Wertschöpfung vorzunehmen. Der räumliche und maßnahmenbezogene Differenzierungsgrad sollte zwischen Bund und Ländern grundsätzlich abgestimmt werden.

Ein gemeinsames Verständnis, wie beispielsweise abgestimmte Kriterien (einheitlicher, verbindlicher Kriterienkatalog), die in **allen Bundesländern gelten**, ist eine wichtige Grundlage für die Akzeptanz des Vorgehens in der Bevölkerung.

Kommunikation

Eine sachliche, einheitliche, überzeugende und mit unserem Wertesystem in Einklang stehende Kommunikation ist im Rahmen der Corona-Pandemie unverzichtbar. Die Strategie und die Maßnahmen müssen immer wieder erklärt und transparent gemacht werden. In Hamburg könnte die breit angelegte **Informationskampagne des Senats** „Corona, alles was Du wissen musst“ **fortgeführt** und **ausgeweitet** werden.

Fazit

Eine anhaltend ungenügende Datenlage über das Ansteckungsgeschehen und den Verlauf von COVID-19 sowie unterschiedliche wissenschaftliche Einschätzungen erschweren die politische Entscheidungsfindung, welches der beste Weg zur Eindämmung des Corona-Virus bei gleichzeitiger Abwägung von wirtschaftlichen und gesundheitlichen Fragestellungen ist. Weitere Maßnahmen unterliegen vor diesem Hintergrund einer gewissen Fehleranfälligkeit und sind daher fortlaufend zu evaluieren.

Die Ausgestaltung einer Exit-Strategie für Hamburg sollte **ressortübergreifend diskutiert** und **durchdacht**, soweit im **bundesweiten Gleichschritt** eingeführt werden. Dabei sollten Hamburg spezifische Gesichtspunkte (Ballungsraum, hohe Dichte an Bevölkerung, teilweise hoch spezialisiertes Gesundheitswesen, überdurchschnittlich viele Beatmungskapazitäten, Wirtschaftsstruktur, Universitätsstandort, Rolle der Kultur als Wirtschaftsfaktor, soziale Aspekte wie bspw. die Drogenszene, Obdachlosigkeit etc.) bei der Entwicklung von bundeseinheitlichen Kriterien berücksichtigt werden.

Priorität hat neben dem weiteren Aufbau der **Kapazitäten in der Intensivversorgung** die **Beschaffung** von **Schutzkleidung und Schutzmasken**. Der Grad der Lockerung ist nach Einschätzung von Expert*innen insbesondere von diesen Punkten abhängig. Vordringliches Ziel der Planungen für eine Exit-Strategie für Hamburg muss demnach neben den weiteren Bemühungen, Ware am Weltmarkt einzukaufen, die heimische Produktion in Deutschland und in der Metropolregion sein.

Eine schrittweise Lockerung der Beschränkungen kann nur erfolgen, wenn vulnerable Gruppen ausreichend geschützt werden können und die fortlaufend festgestellten Parameter und ergriffenen Maßnahmen die Unbedenklichkeit bestätigen.

Hamburg, 9. April 2020

Das Papier ist entstanden unter der Federführung von Katharina Fegebank. Unter den Autoren sind die Grünen Senatoren, die Landesvorsitzenden und der Fraktionsvorstand.