

# BUNDESRAT

## Stenografischer Bericht

### 1003. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 22. April 2021

Inhalt:

<b>Zur Tagesordnung</b> .....	147
Einzig er Punkt der Tagesordnung:	
Viertes Gesetz zum <b>Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite</b> (Drucksache 315/21)	147
Volker Bouffier (Hessen) .....	147
Stephan Weil (Niedersachsen) .....	151
Dr. Reiner Haseloff (Sachsen-Anhalt) .....	152
Michael Müller (Berlin) .....	154
Tobias Hans (Saarland) .....	156
Bodo Ramelow (Thüringen) .....	158, 170*
Dr. Bernd Buchholz (Schleswig-Holstein) .....	161, 171*
Jens Spahn, Bundesminister für Gesundheit .....	162
Harry Glawe (Mecklenburg-Vorpommern) .....	169*
Petra Köpping (Sachsen) .....	169*
<b>Beschluss:</b> Kein Antrag gemäß Artikel 77 Absatz 2 GG	167
<b>Nächste Sitzung</b> .....	167
<b>Feststellung</b> gemäß § 34 GO BR .....	168

**Verzeichnis der Anwesenden****V o r s i t z :**

Präsident Dr. Reiner Haseloff, Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt

Vizepräsident Dr. Dietmar Woidke, Ministerpräsident des Landes Brandenburg – zeitweise –

**S c h r i f t f ü h r e r :**

Dr. Olaf Joachim (Bremen)

**B a d e n - W ü r t t e m b e r g :**

Gisela Erler, Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung

**B a y e r n :**

Hubert Aiwanger, Staatsminister für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie

Dr. Florian Herrmann, Leiter der Staatskanzlei und Staatsminister für Bundesangelegenheiten und Medien

**B e r l i n :**

Michael Müller, Regierender Bürgermeister

**B r a n d e n b u r g :**

Dr. Dietmar Woidke, Ministerpräsident

Axel Vogel, Minister für Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz

**B r e m e n :**

Dr. Olaf Joachim, Staatsrat, Bevollmächtigter der Freien Hansestadt Bremen beim Bund

**H a m b u r g :**

Dr. Peter Tschentscher, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

**H e s s e n :**

Volker Bouffier, Ministerpräsident

Lucia Puttrich, Ministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten und Bevollmächtigte des Landes Hessen beim Bund

**M e c k l e n b u r g - V o r p o m m e r n :**

Harry Glawe, Minister für Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit

**N i e d e r s a c h s e n :**

Stephan Weil, Ministerpräsident

Birgit Honé, Ministerin für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung, Bevollmächtigte des Landes Niedersachsen beim Bund

**N o r d r h e i n - W e s t f a l e n :**

Armin Laschet, Ministerpräsident

Dr. Stephan Holthoff-Pförtner, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales im Geschäftsbereich des Ministerpräsidenten

Rheinland-Pfalz:

Prof. Dr. Konrad Wolf, Minister für Wissenschaft,  
Weiterbildung und Kultur

Schleswig-Holstein:

Dr. Bernd Buchholz, Minister für Wirtschaft, Ver-  
kehr, Arbeit, Technologie und Tourismus

Saarland:

Tobias Hans, Ministerpräsident

Henrik Eitel, Staatssekretär, Chef der Staatskanzlei  
und Bevollmächtigter des Saarlandes beim Bund

Thüringen:

Bodo Ramelow, Ministerpräsident

Sachsen:

Petra Köpping, Staatsministerin für Soziales und Ge-  
sellschaftlichen Zusammenhalt

Von der Bundesregierung:

Jens Spahn, Bundesminister für Gesundheit

Dr. Hendrik Hoppenstedt, Staatsminister bei der  
Bundeskanzlerin

Prof. Dr. Günter Krings, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat

Sachsen-Anhalt:

Dr. Reiner Haseloff, Ministerpräsident



## 1003. Sitzung

Berlin, den 22. April 2021

Beginn: 11.00 Uhr

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich eröffne die 1003. Sitzung des Bundesrates.

Dies ist die **sechste Sondersitzung**, die **im Rahmen der Corona-Pandemie** notwendig geworden ist.

Die Bundeskanzlerin hat mich mit Schreiben vom 16. April 2021 darüber informiert, dass die Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD am 13. April 2021 beschlossen haben, das „Vierte Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ beim Deutschen Bundestag einzubringen. Gestern hat der Deutsche Bundestag das Gesetz verabschiedet.

Für die Bundesregierung ist dieses Gesetz ein wichtiger Teil des Konzepts zur Eindämmung des Corona-Virus. Es soll so schnell wie möglich in Kraft treten. Deshalb hat die Bundesregierung gemäß Artikel 52 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz die Einberufung einer Sondersitzung des Bundesrates beantragt. Ich bin dem Wunsch der Bundesregierung nachgekommen und habe zu der heutigen Sitzung eingeladen.

Die **Tagesordnung** liegt Ihnen in vorläufiger Form mit diesem einzigen Punkt vor.

Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? – Das ist nicht der Fall.

Dann ist sie so **festgestellt**.

Wir kommen zum **einzigen Tagesordnungspunkt**:

**Viertes Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite**  
(Drucksache 315/21)

Es liegen mir eine ganze Reihe von Wortmeldungen vor. Es beginnt Herr Ministerpräsident Bouffier aus Hessen.

**Volker Bouffier** (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir sind in der größten Krise unseres Landes: Die Pandemie dauert an, die dritte Welle ist längst am Laufen, einem Teil unseres Gesundheitssystems droht die Überlastung, und wenn wir die Zahlen nicht dauerhaft deutlich senken, droht diese Pandemie außer Kontrolle zu geraten. Es droht vor allen Dingen, dass sich die Pandemie um Monate verlängert – mit all den negativen Folgen. Deshalb – daran will ich keinen Zweifel lassen – ist es richtig, zu handeln. Dabei ist es völlig nebensächlich, wer das macht. Wichtig ist, dass wir eine Lösung finden, die in ganz Deutschland dazu führt, dass die Infektionen dauerhaft sinken. Also: Ja, es ist richtig, dass schnell gehandelt wird. Die spannende Frage ist natürlich, wie, in welcher Form und mit welchem Inhalt. Dabei gibt es einiges zu bedenken.

Um das mal gleich abzuräumen: Ich bin oft gefragt worden, ob jetzt die Länder entmachtet werden. Das ist reiner Blödsinn. Der Bundestag hat von Anfang an die Möglichkeit gehabt, durch Bundesgesetz zu entscheiden. Das Infektionsschutzgesetz sah das immer vor. Das hätte er seit einem Jahr machen können, das hätte er vor einem halben Jahr machen können, vor einem Vierteljahr. Diese Debatte ist aus meiner Sicht völlig überflüssig.

Wir haben eine lange Diskussion, auch in der Öffentlichkeit, über die Frage erlebt, ob bei so grundlegenden Entscheidungen das Primat des Parlaments gefordert ist. Das haben wir jetzt, und das sollten wir auch akzeptieren. Der Deutsche Bundestag hat nun eine Entscheidung getroffen. Diese Entscheidung steht heute für uns zur Abstimmung, aber auch zur Bewertung.

Meine Damen und Herren, es geht nicht um die Frage, ob wir handeln. Es geht um die Frage, wie wir handeln und wie wir das Ziel, das uns alle verbindet, möglichst auch erreichen. In diesem Zusammenhang bedaure ich

sehr, dass der Deutsche Bundestag, jedenfalls im Ergebnis, aus meiner Sicht die Chance hat verstreichen lassen, die vielen Erfahrungen der Länder, die wir aus einem Jahr praktischem Krisenmanagement gesammelt haben, mehr und intensiver aufzunehmen. Das hätte nach meiner festen Überzeugung dem Gesetz gutgetan. Das hätte manche Ungereimtheit und manche Probleme nicht entstehen lassen. Aber vor allen Dingen – das ist mir das Wichtigste – hätte es die Akzeptanz in unserer Bevölkerung deutlich erhöhen können. Ich habe deshalb erhebliche Bedenken zu einer ganzen Reihe von Sachverhalten, sowohl was die juristischen Diskussionen, die praktischen Fragen und die Frage der Akzeptanz in der Bevölkerung angeht.

Zunächst einmal zu den rechtlichen Bedenken. Meine Damen und Herren, wir haben die größte Krise unseres Landes in Friedenszeiten; das ist richtig. Richtig ist allerdings auch: Wir haben die tiefgehendsten Einschnitte in die Grundrechte, die es jemals gegeben hat. Allein schon dieser Umstand rechtfertigt nicht nur eine sorgfältige Debatte, sondern zwingt geradezu auch zu einer sorgfältigen Debatte und zu einer Abwägung gerade in diesem Bereich. Ich hätte mir diese intensiver gewünscht. Ich kann auch nicht akzeptieren, dass man in seiner solchen Situation versucht, diese Dinge beiseitezurücken nach dem Motto „Jeder, der jetzt noch diskutiert, riskiert weitere Tote“. Das ist in der Sache falsch, und ich finde es im Stil auch nicht gehörig. Richtig ist, dass man beides macht. Es ist doch kein Gegensatz, zügig zu handeln und trotzdem sorgfältig die Dinge miteinander zu besprechen und zu beraten.

Es gäbe viele Punkte, die ich hier aber nicht überstrazieren will. Ich nehme mal das Beispiel der Ausgangssperre. Dieses Beispiel ist aus meiner Sicht gut geeignet, um einmal zu schildern, wie man in einer Situation abwägen muss, um am Ende trittsicher zu werden. Wir haben in Hessen diese Ausgangssperre ab einem Inzidenzwert von 100. Aber wir haben sie als Ultima Ratio, so wie die hessischen Gerichte uns das ins Stammbuch geschrieben haben. Das ist ja auch nicht völlig verfehlt. Wenn wirklich keine andere Maßnahme das Ziel erreicht, dann muss man das machen. Das betrifft ungefähr zehn Kreise und eine kreisfreie Stadt und findet auch Akzeptanz. Vorher kann ich mir überlegen, ob ich bestimmte Gebiete mit einem Betretungsverbot versehe: Plätze, Ufer, Orte, wo die Leute sich regelmäßig treffen. Und wenn ich dann deutlich mache, dass ich abgewogen habe, dann ist das nach meiner Überzeugung der bessere Weg, als wenn ich quasi durch Obiter Dictum – da ist es völlig egal, ob durch Ministerpräsidentenbeschluss und anschließende Umsetzung in Verordnungen oder durch Gesetz des Deutschen Bundestages; das ändert an der Problematik nichts – feststelle: Das ist so.

Meine Damen und Herren, der Gießener Rechtsprofessor und Verfassungsrechtler R e i m e r hat das, wie ich finde, sehr gut auf den Punkt gebracht. Herr Präsident, ich bitte um Nachsicht, ich will das zitieren. Er schreibt:

Die Ge- und Verbote des § 28b Abs. 1 Nr. 1–10 ... treten zwingend kumulativ ein. Die Norm sieht keinerlei Entschließungs- und Auswahlermessungen vor. Das ist ein politisch möglicherweise gewollter, aber gravierender Unterschied zu §§ 28, 28a ... und ... eine Abweichung von den hergebrachten Strukturen des Gefahrenabwehr- und Gefahrenvorsorgerechts. Verfassungsrechtlich relevant ist, dass eine Abwägung nicht mehr stattfinden kann; sie wird vom Gesetzgeber abstrakt ... vorweggenommen ... Der Gesetzgeber immunisiert die Ge- und Verbote gegen räumliche und zeitliche Besonderheiten, aber auch gegen neue wissenschaftliche Erkenntnisse ...

Im Ergebnis ist „eine solche Abstrahierung der Abwägung durch Vorausdeterminierung“ – also Vorausfestsetzung – „aller möglichen Anwendungssituationen“ schlicht ein faktisches Abwägungsverbot. Dies ist grundrechtswidrig, weil alle staatliche Gewalt an die Grundrechte gebunden ist. Und so kommt er zu dem Ergebnis, das sei verfassungswidrig.

Ich will mich dem nicht unbedingt anschließen. Aber ich trage es hier vor. Das ist auch die Aufgabe, die der Bundesrat hat. Wir sind ja nicht hier, um einfach etwas durchzuwinken, sondern um uns damit auseinanderzusetzen. Deshalb bleibe ich dabei: Das ist verfassungsrechtlich problematisch. Trotzdem müssen wir hier handeln. Und deshalb hätte ich mir gewünscht, wenn die konkrete Formulierung einen Teil dieser Bedenken aufgenommen hätte. Wir haben die Bundesregierung frühzeitig darauf hingewiesen, auch Vorschläge gemacht. Man ist ihnen nicht gefolgt.

Man könnte eine ganze Reihe rechtlicher Fragestellungen aufwerfen. Das will ich aus Zeitgründen nicht machen. Ich will nur darauf hinweisen: Auch staats- und organisationsrechtlich ist es nicht ganz einfach, wenn durch Bundesgesetz die Organisation von Unterricht festgelegt wird. Ob das mit der Kulturhoheit in Einklang zu bringen ist, ist zumindest nicht so ganz einfach zu beantworten. Auch das will ich hier nicht unerwähnt lassen.

Meine Damen und Herren, ich will zu einem zweiten Punkt kommen, den praktischen Problemen. Nach meiner festen Überzeugung werden wir die Pandemie nur erfolgreich bekämpfen können, wenn wir aufs Engste zusammenwirken. Mit „wir“ meine ich den Bund, die Länder und die Kommunen. Länder und Kommunen müssen nämlich alles das vor Ort auch umsetzen, und zwar möglichst sinnvoll und erfolgreich. Deshalb wende ich mich immer dagegen, wenn man versucht, die einen gegen die anderen in Stellung zu bringen. Dies nützt nichts.

Sie kennen die Stellungnahme des Deutschen Landkreistages und vieles andere mehr. Ich will an dem Beispiel der Schule mal deutlich machen, welche Probleme vor uns stehen, insbesondere in einem Flächenland. Das

ist in Stadtstaaten anders. Bei uns sind die Schulträger die Kreise und kreisfreien Städte. Die sind diejenigen, die mit der staatlichen Schulverwaltung das irgendwie organisieren müssen. Das ist keineswegs banal, meine Damen und Herren. Schulorganisation kann man nicht ständig verändern, ohne dass alle am Rad drehen, und Sie können es auch nicht von Kreis zu Kreis einfach so machen. Es gibt Schulstädte, die von drei, vier Kreisen umgeben sind – da kommen die Schüler von allen Seiten –, mit völlig unterschiedlichen Inzidenzen, mit höchst unterschiedlichen Sachverhalten. Erste spannende Frage: Welcher Inzidenzwert gilt eigentlich? Der, wo die Schule ist, oder der, wo die Schüler herkommen? Dies alles muss irgendwie geregelt werden. Auch Distanzunterricht und Wechselunterricht, dieses Hin und Her, muss irgendwie geregelt werden. Das kann man nicht über Nacht machen. Schulen brauchen ein Mindestmaß an Vorbereitungs- und Planungszeit. Ansonsten werden die Schulen verrückt, die Eltern, die Lehrer und alle gleich mit. Ich rate dringlich dazu, dass wir dies nicht aus dem Blick verlieren.

Nehmen wir mal an, wir würden heute so beschließen, wie auch ich es empfehle, der Bundespräsident würde zügig ausfertigen und am Ende würde das ab Montag gelten. Dann müsste man sich mit der Frage auseinandersetzen: Wie wollen Sie eigentlich von Freitagabend bis Montagfrüh sicherstellen, dass das irgendwie funktioniert, ohne das alles im Chaos landet? Deshalb sind die praktischen Fragen keineswegs Fragen, die man mal so bei Gelegenheit abräumt, sondern sie sind für die Akzeptanz dessen, was wir tun, von allergrößter Bedeutung.

Wir haben schlechte Erfahrungen gemacht, auch mit den Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenz, die wir ja gemeinsam getroffen haben. Ich erinnere nur mal an solche Glanztaten wie das Beherbergungsverbot und Ähnliches mehr. Manches hätte man klüger machen können – ja –, auch in unseren Beratungen, aber auch in diesem Gesetz. Und deshalb bedaure ich, dass wir nicht die Chance haben, das eine oder andere wenigstens in dieser Hinsicht noch zu verbessern.

Zum Dritten, meine Damen und Herren. Das Wichtigste für mich ist die Akzeptanz dessen, was wir tun. Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass man in einem freien Land die Menschen auf Dauer nicht mit Verordnungen oder Gesetzen – das ist relativ egal – und im Falle von deren Nichtbefolgung dann mit der Bereitschaftspolizei quasi zu ihrem Glück zwingen kann. Das wird nicht gelingen. Das wird nur gelingen, wenn die Menschen aus eigener Überzeugung sagen: Jawohl, das ist vernünftig. Das ist vernünftig für mich und meine Familie, aber auch fürs Ganze. – Diese Grundakzeptanz braucht es. Wenn Sie diese Grundakzeptanz nicht haben, wird die Sache immer schwieriger.

Bundeslockdown, Bundesnotbremse. Ehrlich gesagt: Das ist alles wenig sinnvoll. Wie das bezeichnet wird, ist egal. Das Ergebnis zählt. Gute Ergebnisse im Sinne einer Reduktion von Infektionen und der Vermeidung einer

noch längeren Pandemie sind untrennbar verbunden mit Akzeptanz in der Bevölkerung, und das erst recht, wenn es ziemlich lange dauert. Das, was wir jetzt machen, geht über zwei Monate – über zwei Monate in einer Zeit, in der es draußen immer wärmer wird, immer länger hell ist und die innere Akzeptanz immer schwieriger wird. Da möge mir bitte keiner entgegenhalten: Zwei Drittel der Bevölkerung wünschen sich den Lockdown. Das sind trügerische Zahlen.

Wie viele Kollegen bin ich regelmäßig im Austausch mit allen möglichen Gruppen. Ich hatte vor Kurzem eine sehr fruchtbare Begegnung mit der DEHOGA. Die haben mir am Schluss gesagt: Herr Ministerpräsident, machen Sie einen Lockdown, kurz, hart, und dann machen wir wieder auf! – Das ist doch die Hoffnung aller Menschen. Die meisten glauben, wir machen zwei, drei Wochen richtig zu. Und dann stellen sie fest: Wie? Bis Ende Juni? Wir haben gedacht, dass wir uns wenigstens draußen mal wieder treffen können. Wir haben geglaubt, dass vielleicht einmal ein Lokal die Terrasse aufmachen kann. – Diese Fragen werden ja alle noch kommen. Umso mehr ist die große Herausforderung für uns alle, dass wir den Menschen erläutern, warum was in dieser Situation zu tun ist.

Ich will nicht darauf verzichten, darum zu bitten, dass wir den richtigen Ton treffen. Es ist nicht angemessen, den Menschen in einem Wechselspiel zwischen Angst und Paternalismus zu erklären: Wenn ihr nicht folgt, dann müsst ihr fühlen. – Das ist aus meiner Sicht hochgefährlich, weil es die Widerstände erst richtig rauskitzelt. Man braucht die Bürger als Partner. Dann werden sie es eher akzeptieren. Meine Damen und Herren, ich glaube, wir haben die große Aufgabe, das zu vermitteln.

Ich will noch auf zwei, drei Umstände eingehen. Die Befürworter dieses Gesetzes haben immer gesagt: Wir brauchen bundeseinheitliche Regelungen. Der Flickenteppich muss endlich aufhören. – Jetzt prüfen wir dieses Gesetz mal, ob diese Erwartung erfüllt werden kann. Meine Damen und Herren, sie kann nicht erfüllt werden. Das ist doch logisch. Das liegt in der Grundsystematik dieses Gesetzes. Wenn Sie kreisscharfe Regeln machen, dann haben Sie von Kreis zu Kreis bei dieser Struktur überall völlig unterschiedliche Regelungen: Regelungen nach Inzidenzzahlen, Regelungen nach Branchen, Regelungen nach Zeitabläufen. Wir haben schon eine gewisse Schwierigkeit, den Menschen zu vermitteln, warum 100, warum 150 und dann 165.

Wir wissen alle, allemal in der Politik, dass am Ende viele Regelungen Ergebnis von Kompromissen sind. Das war auch im Deutschen Bundestag so; das verstehe ich sehr. Aber wir können nicht automatisch erwarten, dass die Bürger das verstehen. Welchen zwingenden Grund gibt es, zu sagen: „Bei 165 so rum, bei 164 so rum und bei 170 wieder andersrum“? Kompromiss muss sein. Aber man muss alle Kraft darauf verwenden, dass die

Menschen noch halbwegs verstehen, was wir tun. Dann haben wir auch eine Chance, dass sie es akzeptieren.

Ich nehme mal ein Land wie Hessen mit einem starken Ballungsgebiet mit vielen Millionen Menschen, aber vergleichsweise geringen Distanzen. Das bedeutet aus dem Stand heute, wenn ich mir das mal betrachte: Offenbach so, Frankfurt so, Wetteraukreis ganz anders, in Darmstadt wieder anders. Es wird uns viel Mühe kosten, das den Menschen über zwei Monate so zu erklären, dass sie es irgendwie verstehen.

Viele Menschen schreiben mir – und allen Kollegen sicherlich auch –: Wir verstehen das alles nicht mehr. Wir wissen nicht mehr, was gilt. – Das ist aber in dieser Systematik praktisch nicht aufzulösen. Deshalb warne ich davor, zu glauben – und ich empfehle auch, nicht mehr davon zu sprechen –, dass jetzt ein Flickenteppich beseitigt wird. Ja, wir haben jetzt einheitliche Inzidenzzahlen, aber die Auswirkung wird doch zwingenderweise sehr unterschiedlich sein.

Verehrte Kolleginnen und Kollegen, verehrter Herr Präsident, dieses Gesetz ist ein Kompromiss. Er ist aus meiner Sicht nicht der Weisheit letzter Schluss, und es gibt so manches, wo wir uns sehr werden mühen müssen, es quasi über Nacht irgendwie so zu regeln, dass das alles noch funktioniert.

Es gibt kleine Punkte – ich will nicht kleinkariert wirken –, es gibt aber auch große. Ich nenne Ihnen mal ein paar Beispiele. Der Einzelhandelsverband bekommt vom RKI attestiert, dass er kein Pandemietreiber ist. Jetzt erhöhen wir die Quadratmeteransätze bei den Verkaufsflächen. Das kann man machen. Pandemiebezogen wüsste ich das nicht zu begründen. Warum wir ganz nebenbei noch alle Lottoannahmestellen zumachen – ich weiß nicht, ob das irgendeiner vorher gesehen hat –, muss mir mal einer erklären.

Aber viel spannender sind andere Dinge. Richtigerweise – darüber freue ich mich – sind die Außenbereiche der Zoos und der botanischen Gärten, also an der frischen Luft, geöffnet worden. Mir konnte aber niemand erklären, warum man das in den Außenbereichen der Museen und Gedenkstätten zum Beispiel nicht kann. So könnte man das durchdeklinieren.

Aber ich habe eine andere Sorge, die viel größer ist: Wir haben am Ende vier Regelungsmechanismen, die alle irgendwie nebeneinander gelten sollen. Wir haben den § 28 Bundesgesetz. Wir haben Länderregelungen. Wir haben, weil es ja eine kreisbezogene Geschichte ist, Allgemeinverfügungen der Kreise. Und wenn der Bund von seiner Verordnungsermächtigung Gebrauch macht, mit unser aller Zustimmung, dann haben wir noch einen vierten Regelkreis. Das hat alle Zutaten, dass aus dem Nebeneinander, wenn wir es nicht sehr klug machen, ein großes Durcheinander wird. Viel Zeit haben wir nicht. Wenn das ab Montag alles gelten soll, dann werden wir

uns sehr, sehr mühen müssen, die Dinge so zu regeln, dass es einigermaßen funktioniert.

Meine Damen und Herren, was folgt aus alledem? Ich hätte mir gewünscht, wir hätten in der Debatte manches einvernehmlich klären können. Ich bin überzeugt, man hätte dann manches wirklich besser machen können. Wir haben ja als Länder nur noch die Möglichkeit, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Der Nachteil eines solchen Verfahrens wäre, dass sich die Dinge weiter verzögern. Selbst bei sehr raschem Verhandeln dauert das. Am Ende muss man abwägen. Man muss abwägen: Nehme ich das Gesetz jetzt so und versuche, es nicht aufzuhalten wegen der Eilbedürftigkeit, die ja niemand ernsthaft bestreitet, oder aber halte ich es auf?

Wir sind in Hessen zu dem Ergebnis gekommen, dass wir uns wegen des überragenden Ziels, dass wir unser Gesundheitssystem nicht überlasten wollen und dass wir nicht wollen, dass diese Pandemie gegebenenfalls noch länger dauert, nicht für den Weg entscheiden, den Vermittlungsausschuss anzurufen, weil wir das Gesetz nicht anhalten wollen. Wir sind uns darüber im Klaren, dass es uns gemeinsam viel abfordern wird, wenn man die aufgezeigten Probleme zum Teil abmildern oder, wenn es geht, beseitigen will. Wir werden alles tun, damit das ein gemeinsamer Erfolg wird.

Meine Damen und Herren, ich habe es für notwendig gehalten, dass wir hier in diesem Hause nicht einfach zusammenkommen und sagen: „Der Deutsche Bundestag hat beschlossen; heben wir die Hand, dann ist gut“, und alle Probleme, die heute schon erkennbar sind, nachher zur Kenntnis nehmen und fragen: Was hätten wir denn machen sollen? Das war doch alles so eilig. – Nein, man muss es sich wenigstens bewusst machen und dann eine verantwortliche Entscheidung treffen.

Unser Dilemma ist und bleibt, dass es für alle Maßnahmen, egal welcher Art, keine Einigkeit in diesem Land gibt. Die einen rufen: Das ist ja alles viel zu wenig! – Und die anderen rufen: Es ist viel zu viel! – Die einen schreiben uns Briefe, dass wir ihre Kinder dem Tode weihen, wenn wir die Schulen überhaupt aufmachen. Und die anderen schreiben uns Briefe, ob wir nicht verstanden hätten, dass wir einer ganzen Generation ihre Bildungs-, ihre Entwicklungschancen kaputt machen. Beides muss man doch ernst nehmen. Wenn Schüler seit Mitte Dezember die Schule nicht mehr gesehen haben, muss man kein Bildungsexperte sein, um zu wissen, dass das schwere Schäden auslöst. Es bleibt ein Dilemma in der Abwägung. Ich sage Ihnen in aller Offenheit: Ich persönlich spüre dieses Dilemma jeden Tag, und deshalb spreche ich auch darüber. Ich habe die Erfahrung gemacht: Es ist besser, wenn man den Menschen diese ganz schwierige Abwägung auch ehrlich eingesteht, als wenn man ihnen sagt: Passt mal auf, das muss so sein, und wenn ihr nicht folgt, dann müssen wir es euch eben beibringen.

Ich habe mit Interesse, so gut ich das konnte, auch die Debatte im Deutschen Bundestag verfolgt. Da hatten wir ja auch alles im Angebot. Alles! Bis hin zur kraftvollen Enthaltung der Grünen. Also dafür, dagegen und auch irgendwo dazwischen. Wir können uns so nicht verhalten. Am Ende muss man eine Position einnehmen. Ich habe Ihnen die Position Hessens vorgetragen.

Ich wünsche von Herzen, dass das, was wir jetzt machen, erfolgreich ist. Denn eines muss uns klar sein: Noch mal wird man in Deutschland ohne große Verwerfungen nicht zwei Monate lang solche Eingriffe hinbekommen, insbesondere dann nicht, wenn sie nicht den erhofften Erfolg hatten. Deshalb werden wir alles tun, damit wir erfolgreich sind. Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen, deshalb werden wir der Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zustimmen. – Vielen Dank.

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Herzlichen Dank, Kollege Bouffier!

Als Nächster spricht zu uns Ministerpräsident Weil aus Niedersachsen.

**Stephan Weil** (Niedersachsen): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen! Liebe Kollegen! Wenn wir auf dieses Gesetz schauen, dann müssen wir, glaube ich, auch an seine Vorgeschichte denken, denn die erklärt ja wohl manches, was wir nun diskutieren. Vor Ostern haben wir einen starken Anstieg, einen besorgniserregenden Anstieg der Infektionen erlebt. Wir hatten dann eine gemeinsame Beratung zwischen Bund und Ländern, an die sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nur mit Schrecken zurückerinnern, die eine Nacht lang währte und mit einer „Osterruhe“ endete. Diese Entscheidung erwies sich als Fiasko, musste kurz danach zurückgenommen werden. Und so sind wir auf der Basis des damaligen Status quo in die Feiertage hineingegangen.

Obwohl wir wussten, dass wir uns auf die Zahlen nicht verlassen können, kam unmittelbar nach Ostern eine lebhaft Diskussion über einen kurzen, harten Lockdown auf, ohne dass mir bis heute irgendjemand im Einzelnen erklärt hätte, was er denn damit gemeint habe. Denn dass wir schon vieles gemacht haben, wissen wir ja.

Vor diesem Hintergrund und in Erwartung einer weiteren mehr als schwierigen Bund-Länder-Runde kam dann die nächste Volte: die Bundesnotbremse. Die wurde, das haben die darauffolgenden Tage gezeigt, offenbar vorher nicht gründlich durchdacht. Das war ein weiterer Schnellschuss. Ich kann mich im Detail auf vieles von dem beziehen, was Volker Bouffier eben völlig zutreffend ausgeführt hat. Wir wissen miteinander, dass es mancher Sonderschichten in den Ländern bedurfte, um auf viele Risiken und Nebenwirkungen hinzuweisen, damit dieses Gesetz zumindest so werden konnte, wie es ist.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, eines darf man, glaube ich, mit Fug und Recht sagen: Für den Infektionsschutz ist das kein großer Wurf. Weiß Gott nicht! Am ehesten könnte das noch die Ausgangsbeschränkung für sich in Anspruch nehmen, über die ja bereits gesprochen worden ist. Aber wir wissen alle, dass die Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung fraglich ist. Darüber wird das Bundesverfassungsgericht zu entscheiden haben. Es ist in der Tat so, dass ein Abwägungsverbot bei Grundrechtseingriffen erst einmal diese hohe Hürde nehmen muss. Ich bin sehr gespannt auf die zu erwartende Rechtsprechung.

Im Übrigen, so kann ich es mindestens für mein Bundesland sagen, gibt uns der gestrige Beschluss des Bundestages zahlreiche Spielräume für Lockerungen – nicht für Verschärfungen, für Lockerungen! Das betrifft zum Beispiel die Kontaktbeschränkung, Click and meet und vor allen Dingen den Übergang vom Wechselunterricht in den Distanzunterricht. Würden wir alles nutzen, was der Bund uns rechtlich anbietet, ständen wir in unserem Land vor einer erheblichen Lockerungswelle. Sie können beruhigt sein: Wir werden davon nur sehr bedacht Gebrauch machen und insbesondere an den neuralgischen Punkten nicht. Aber das erklärt vielleicht auch, warum ich sage: Ein großer Wurf für den Infektionsschutz ist dieses Gesetz nicht.

Was bleibt? Bezüglich der wichtigsten Maßnahme: dass wir im Übrigen keinen rechten Fortschritt erkennen können für den Infektionsschutz. Und für mein Land gelange ich zu der Kurzbewertung: unnötig, aber – füge ich hinzu – auch unschädlich.

Es gibt allerdings ein Argument, an dem schon etwas dran ist. Das sollten wir bei aller berechtigten Kritik hier auch selbstkritisch miteinander besprechen. Die Halbwertszeit von Beschlüssen aus den Bund-Länder-Beratungen war in der Vergangenheit gelegentlich erstaunlich kurz. Ich habe mich immer wieder darüber gewundert: Wie schnell brach da aus anderen Ländern zu Details Kritik hervor, als die Beratungen rum waren. Das hat dann übrigens auch Druck auf die anderen Länder ausgeübt. Wenn der liebe Nachbar das eine macht, kommt die entsprechende Branche natürlich sehr schnell zu einem und setzt einen massiv unter Druck, warum das, was in dem Land A vertretbar sein soll, im Land B, nämlich bei mir, nicht vertretbar sein soll. Damit haben wir uns das Leben wirklich selbst schwer gemacht, und ich glaube, es war auch nicht in jedem Fall gut für das Ansehen des Föderalismus. Daraus – daraus mache ich keinen Hehl – sollten wir Lehren ziehen. Ich würde mir das jedenfalls sehr wünschen.

Aber auch die Kommunikation, Stichwort „Vereinheitlichung“, sollte vielleicht eine einheitliche sein. Wir müssen diesen kurzatmigen Aktionismus, der die letzten Wochen geprägt hat, beenden. Da liegt doch kein Segen drauf! Das zeigt dieses Gesetz. Wir müssen dazu zurückkehren, Beschlüsse sorgfältig vorzubereiten, einheitlich

zu vertreten, aber dann auch tatsächlich darauf setzen, dass sie gelten können, dass sie wirken können, dass sie nicht einander immer wieder aufs Neue überholen müssen. Und, liebe Kolleginnen und Kollegen, wir müssen gemeinsam getroffene Beschlüsse auch gemeinsam in der Öffentlichkeit vertreten.

Seien wir doch ehrlich: Nach manchen Runden, die wir in den letzten Monaten hatten, ist dieser Eindruck schon nach der Pressekonferenz der Bundeskanzlerin mit dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz und seinem Stellvertreter nicht mehr da gewesen, weil die Bundesregierung sehr klar zum Ausdruck gebracht hat: Eigentlich hätte sie sich etwas ganz anderes gewünscht. Welche Überzeugungskraft soll eigentlich bei einer solchen Kommunikation entstehen? Ich kann das nicht erkennen. Ich habe nicht verstanden, was das eigentlich bringen soll.

Das gilt derzeit übrigens wieder. Vielleicht darf man das ja sagen: Alles in allem sind wir in Deutschland im internationalen Vergleich nach wie vor ziemlich erfolgreich. Die Prognosen, die in erschreckender Weise eine Dynamik der dritten Welle vorhergesagt haben, anhaltend bis zum heutigen Tage, und uns vor Ostern wirklich in tiefe Sorgen gestürzt haben, sind, jedenfalls bis zum heutigen Tage – toi, toi, toi – nicht eingetreten. Das wird man sagen dürfen. Ich glaube sogar, man muss sagen, weil die Bürgerinnen und Bürger das ja selbst mitbekommen: Riesige Ausbrüche von Infektionen, wie fast alle unsere europäischen Nachbarländer sie in den letzten Monaten erlebt haben, sind uns – toi, toi, toi – bis jetzt erspart geblieben. Das ist doch wohl kein Beweis für die Erfolglosigkeit unserer Bemühungen. Versorgungsnotstände, eine Triage, wie sie viele andere Länder auch in unserem europäischen Umfeld in den letzten Monaten erlebt haben, haben wir in Deutschland nicht gehabt. Und wir können in dieser Hinsicht auch zuversichtlich sein, dass sie uns erspart bleiben, so belastet die Situation in den Krankenhäusern auch ist. Stattdessen sind die Infektionszahlen seit Ostern stabil oder sinken – unzureichend – insgesamt eher leicht, sind aber weit von dem entfernt, was uns zum Beispiel vom Robert-Koch-Institut prognostiziert worden ist.

Heute, habe ich gelesen, beträgt der R-Wert nach den Angaben des Robert-Koch-Instituts 0,94. Um nicht drum herumzureden: Das ist viel zu hoch. Wenn wir aber bedenken, dass wir es ja bekanntlich nur noch mit der Mutation zu tun haben und die dreimal so ansteckend ist, dann betrachte ich das als einen Erfolg, den man hier doch auch mal ansprechen darf. Denn – da bin ich wiederum bei meinem Freund und Kollegen Volker Bouffier – es ist nicht falsch, wenn wir, gerade was die Zustimmung in der Bevölkerung angeht, darauf hinweisen, dass unsere gemeinsamen Anstrengungen Fortschritte bewirken. Was sollte daran falsch sein? Damit ich nicht missverstanden werde: Das Infektionsniveau ist anhaltend zu hoch, und wir dürfen in unseren Anstrengungen nicht nachlassen. Reden wir die Dinge nicht schön, aber malen wir die

Lage auch nicht schwarz, liebe Kolleginnen und Kollegen.

Wenn ich aus all dem eine Lehre ziehen will, dann folgende: Wir sind miteinander, Bund und Länder, aber auch Länder untereinander, gut beraten, in dieser Pandemie nach wie vor den Anspruch sehr ernst zu nehmen, gemeinsam zu handeln und anschließend auch gemeinsam unsere Position zu vertreten. – Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit.

**Vizepräsident Dr. Dietmar Woidke:** Herzlichen Dank, Herr Ministerpräsident Weil!

Liebe Kolleginnen und Kollegen, von meiner Seite noch einen guten Morgen!

Ich darf jetzt Herrn Ministerpräsident Dr. Haseloff für das Land Sachsen-Anhalt das Wort geben. Bitte sehr.

**Dr. Reiner Haseloff (Sachsen-Anhalt):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Sehr geehrte Damen und Herren! Dieses Haus berät heute den Entwurf eines Einspruchsgesetzes, dessen Entstehung, Ausgestaltung und Ergebnis unbefriedigend sind. Daran ändern die Ergebnisse und Korrekturen der Beratungen der ursprünglichen Formulierungshilfe der Bundesregierung im Bundestag wenig.

Es wurden zwar zahlreiche Kritikpunkte aufgegriffen, etwa zur Bekanntmachung der Inzidenzen oder zur Abmilderung des Lockdowns für den Einzelhandel, doch drängt sich nunmehr noch deutlicher die Frage auf, worin der Mehrwert dieses Gesetzes für die Menschen in Deutschland liegt gegenüber der im vergangenen Jahr im Grundsatz bewährten Abstimmung zwischen der Bundesregierung und den Landesregierungen, die auch nicht im luftleeren Raum stattgefunden hat, sondern der Umsetzung der Grundentscheidungen des Gesetzgebers diente. Das entsprach so der föderalen Struktur des Grundgesetzes und der dadurch geprägten Kooperation zwischen der Legislative des Bundes und der Exekutivverantwortung der Länder und trug ganz wesentlich dazu bei, dass regionale Unterschiede berücksichtigt werden konnten.

Die im Vorfeld dieser Gesetzesinitiative geäußerte Kritik an der Arbeit der Konferenz der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten konzentrierte sich auf den Vorwurf, gemeinsam mit der Bundeskanzlerin und anderen Vertretern der Bundesregierung gefasste Beschlüsse seien häufig nicht oder nur unvollständig umgesetzt worden. Dadurch sei es zu einem Flickenteppich an Regelungen in Deutschland gekommen. Dem sollte nunmehr eine allgemein verständliche bundeseinheitliche Notbremse entgegenwirken.

Viereinhalb Wochen nachdem die Bundeskanzlerin diese Initiative angekündigt hatte, beraten wir heute jedoch ein Maßnahmenpaket, das alles andere als aus sich selbst heraus verständlich ist, weitestgehend der Verord-

nungslage in den Ländern entspricht und den Flickenteppich in Deutschland sogar noch vergrößern wird. Angeichts der am 23. März von der Ministerpräsidentenkonferenz gezeigten Bereitschaft, im Hinblick auf die Entwicklung der Pandemie auch kurzfristig eine Verschärfung der Eindämmungsmaßnahmen mitzutragen, bin ich mir sehr sicher, dass gemeinsam abgestimmte Maßnahmen deutlich schneller und für die Bürgerinnen und Bürger in unseren Ländern plausibler hätten umgesetzt werden können. Der Diskussionsprozess, der zu einem Bundesgesetz führt, ist zeitraubend und, wie wir erlebt haben, ebenfalls nicht gegen die Durchsetzung von Partikularinteressen immun.

Insofern haben die Gesetzesinitiative und die sie rechtfertigende Diskussion unserem kooperativen Föderalismus, wie wir ihn seit Jahrzehnten erfolgreich leben, einen schweren und schwer heilbaren Schaden zugefügt. Dieser Prozess unterstützt all jene, die eigentlich schon immer zentralstaatliche Elemente bevorzugten. Er diskreditiert die seit Langem bewährte, die Gesetzgebung von Bundestag und Bundesrat oft vorbereitende und wesentlich beschleunigende Meinungsbildung im Kreise der Regierungschefinnen und Regierungschefs, die kraft ihrer Richtlinienkompetenz und ebenfalls bewährten internen Abstimmungsprozessen schnell und wirksam gut umsetzbare bundeseinheitliche Regelungen abzustimmen vermögen. Gerade wenn es darum geht, schnell auf aktuelle Entwicklungen zu reagieren, hat sich dieser Weg als sehr effektiv herausgestellt. Vom gemeinsamen Beschluss von Eindämmungsmaßnahmen bis zum Inkrafttreten vergingen in der Regel nur ganz wenige Tage. Dies ist bezogen auf bundesgesetzliche Regelungen nicht denkbar, wie diese Gesetzesinitiative bestätigt. Die pandemische Lage in den klassischen Zentralstaaten ist oft keineswegs besser als in Deutschland, wie Kollege Weil gerade zu Recht sagte. Dass wir in der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Ländern bisher vergleichsweise gut durch die Pandemie gekommen sind, haben wir, denke ich mal, in den letzten zwölf Monaten bewiesen.

Weil die Verwaltungserfahrung der Länder im Gesetzgebungsprozess kaum gefragt war, lässt auch die handwerkliche und inhaltliche Ausgestaltung des Gesetzes trotz spürbarer Verbesserungen durch den Gesundheitsausschuss des Bundestages Wünsche offen. Da es erklärtes Ziel war, um jeden Preis ein Einspruchsgesetz vorzulegen und eine intensivere Beteiligung der Länder zu vermeiden, bleibt das Gesetz in vielen Punkten unkonkret, zum Beispiel hinsichtlich der Testpflicht in den Schulen. Was passiert zum Beispiel, wenn die kindgerechten Testkits nicht in ausreichender Menge verfügbar sind? Und warum differenziert das Gesetz nicht zwischen Grund- und Sekundarschulen? Kindergärten und Horte werden wie in den bisherigen Beschlüssen pauschal mit dem Verweis auf die entsprechende Geltung einiger der für Schulen anzuwendenden Regeln abgehandelt, obwohl die Verhältnisse dort speziellerer Natur sind. Dem trugen die Länder bisher in eigener Verantwortung Rechnung.

Jetzt gilt immer: Alles oder nichts. Vieles, was die Länder bisher im Testmodus erfolgreich praktizieren, ist nunmehr ausgeschlossen.

Mit Bedauern mussten die Länder bereits der Formulierungshilfe entnehmen, dass die von der Bundeskanzlerin ursprünglich für den Inzidenzbereich oberhalb einer Sieben-Tage-Inzidenz von 100 Neuinfizierten je 100.000 Einwohner in dem gemeinsamen Gespräch vom 22. zum 23. März zugesagten Modellprojekte nunmehr bewusst abgeschnitten und für die Zukunft verhindert werden. Die übergangslose Beendigung der mit so viel Engagement und Enthusiasmus vorbereiteten und zum Teil bereits gestarteten Projekte sorgt nunmehr vielerorts für Unmut. Das führt zu einem massiven Vertrauensverlust und zerstört die Motivation aller Mitwirkenden. Die Modellprojekte haben überall positive Energien und konstruktive Impulse freigesetzt. Das war für die Bekämpfung der Pandemie, die nur mit der Bevölkerung möglich ist und nicht gegen sie, unter dem Strich eher schädlich, denn gesundheitsbewusste Selbstverantwortung zu stärken, ist das eigentliche Gebot der Stunde. Außerdem nimmt diese Entscheidung den Ländern eine wichtige Möglichkeit, nach dem mühsamen Ausbau ausreichender Testkapazitäten nunmehr auch Anreize zum Testen zu setzen und auf diesem Weg möglichst viele asymptomatisch Erkrankte zu erkennen. Das ist so wichtig, weil rund 90 Prozent der positiv Getesteten keinerlei Symptome zeigen. Begrüßenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Änderung des Entwurfes nunmehr zumindest über den „Click and meet“-Ansatz gewisse Testanreize setzt, die anders als in Modellversuchen leider nicht wissenschaftlich ausgewertet werden können.

Sehr geehrte Damen und Herren, die Grundrechtseinschränkungen, die das Gesetz vorsieht, sind trotz deutlicher Abmilderung gegenüber der Formulierungshilfe weiterhin immens, sodass sich in der Gesamtschau die Frage der Verhältnismäßigkeit durchaus stellt. Vor diesem Hintergrund wäre es umso wichtiger, dass Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Verbände, Vereine und Parteien diese Einschränkungen ihrer Freiheit in einem ordentlichen und einfachen verwaltungsgerichtlichen Verfahren überprüfen lassen können.

Im vergangenen Jahr hat es sich überaus gut bewährt, dass die Möglichkeit bestand, nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung die Landesverordnungen von den Oberverwaltungsgerichten beziehungsweise Verwaltungsgerichtshöfen im Rahmen einer Normenkontrolle mit Wirkung für das ganze Land überprüfen zu lassen. Das ist nun nicht mehr möglich. Nun stehen dem rechtstreuen Bürger lediglich die Rechtssatzverfassungsbeschwerde und hilfsweise die auf der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beruhende Feststellungsklage beim örtlich zuständigen Verwaltungsgericht offen. Das führt zu einer zersplitterten, nur im Einzelfall bindenden Rechtsprechung zahlreicher Spruchrichter, die kaum zur Klärung von Rechtsfragen beitragen kann. Oder das Verwaltungsgericht entschließt sich zu einer Richtervor-

lage beim Bundesverfassungsgericht, die schwierig und zeitraubend ist. Das heißt, der Rechtsweg ist gegenüber dem Status quo so erschwert, dass von einem effektiven Rechtsschutz bei derart schweren Grundrechtseinschränkungen schwerlich die Rede sein kann.

Es gäbe eine Reihe weiterer Kritikpunkte an dem vorliegenden Gesetz, zum Beispiel die Frage, ob Ausgangsbeschränkungen in dieser Form überhaupt noch Wirkung zeigen werden. Warum werden Baumärkte geschlossen, während Gartenmärkte offen bleiben? Warum wird weiterhin allein auf die Sieben-Tage-Inzidenz als Indikator abgestellt, obwohl neben den Bundesländern selbst die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages dies kritisch bewerten? Wie lassen sich die neuen, intellektuell nicht herleitbaren Inzidenzschwellen von 150 und 165 mit dem Anspruch in Einklang bringen, dem Bürger leicht verständliche Regeln zu geben? Sollten die Bürgerinnen und Bürger nicht ursprünglich auch vor diesem Regelungsflickenteppich bewahrt werden?

Erlauben Sie mir, an dieser Stelle aus einem Schreiben von Professor Henneke als Geschäftsführendem Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages an mich in meiner Funktion als Bundesratspräsident zu zitieren. Er fasst darin zusammen, dass dieses Gesetz aus seiner Sicht „ohne sachlichen Grund die Möglichkeiten der Länder beschneidet, flexibel und situationsangemessen auf das Infektionsgeschehen vor Ort zu reagieren.“ Das behindere, so Henneke, „eine wirksame Pandemiebekämpfung und wird – anders als seitens des Bundes erwartet – dazu beitragen, dass die Akzeptanz in der Bevölkerung für die entsprechenden Maßnahmen weiter abnimmt“. Professor Henneke beklagt zudem, dass insbesondere die Fähigkeit der Länder beschnitten wird, im „Schulbereich den Infektionsschutz mit pädagogischen Zielen in Einklang zu bringen“. Nach dem anfänglichen Applaus für eine bundeseinheitliche Notbremse ist also ähnlich lautende Kritik nunmehr aus vielen anderen gesellschaftlichen Bereichen zu vernehmen.

Sehr geehrte Damen und Herren, Sachsen-Anhalt wird an dieser Stelle jedoch keinen Einspruch einlegen, weil dies das Gesetz lediglich verzögern, aber leider nicht verbessern oder verhindern helfen würde. Dass es Handlungsbedarf gibt, das sehen wir doch alle und das ist doch unbestritten. Jetzt konzentrieren wir uns aber darauf, soziale Normen zu stärken, von denen wir uns eine wirksamere und nachhaltigere Senkung der Inzidenzen versprechen als von obrigkeitsstaatlichen Vorschriften. Lassen Sie mich trotzdem abschließend persönlich zum Ausdruck bringen: Der heutige Tag ist für mich ein Tiefpunkt in der föderalen Kultur der Bundesrepublik Deutschland.

**Vizepräsident Dr. Dietmar Woidke:** Herzlichen Dank, Herr Ministerpräsident Dr. Haseloff!

Das Wort hat jetzt der Regierende Bürgermeister von Berlin Michael Müller. Bitte sehr.

**Michael Müller (Berlin):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir befinden uns im zweiten Jahr der Pandemie. Und da gibt es nichts drum herumzureden: Die Situation ist nach wie vor besorgniserregend. Ich meine damit nicht die eine nackte Zahl, die Inzidenz, sondern ich meine vor allen Dingen die Berichte aus der Intensivmedizin, die einen mit Sorge erfüllen. Alle Experten bestätigen mir diesen einen Satz, der in den letzten Wochen die Runde gemacht hat: Ja, wer jetzt schwer erkrankt und auf der Intensivstation landet, der stirbt oder ist für sein Leben gezeichnet.

Jüngere Menschen erkranken jetzt schwer und landen auf der Intensivstation, und wir sehen darüber hinaus, was die Intensivmedizinerinnen und -mediziner und die Pflegekräfte auf den entsprechenden Stationen seit einem Jahr zu leisten haben und welche großen Belastungen sie ausgesetzt sind. Meine Damen und Herren, um mit dieser Situation gut umgehen zu können, ist Vertrauen wichtig. Viele Menschen müssen unseren Weg, müssen unsere politischen Beschlüsse mittragen und auch umsetzen wollen. Ja, sie wollen, dass wir mit unseren Beschlüssen ihre Gesundheit schützen. Sie erwarten aber auch – zu Recht –, dass wir die sozialen, psychischen und wirtschaftlichen Folgen dieser Maßnahmen mit bedenken.

Es ist richtig: Im vergangenen Jahr wurden in dieser weltweiten Ausnahmesituation, auf die sich niemand über Jahre vorbereiten konnte, Fehler gemacht, auch von uns Fehler gemacht. Das Beherbergungsverbot oder die Osterruhe wurden schon genannt, und es gibt mit Sicherheit noch andere, die uns einfallen würden. Aber, meine Damen und Herren, ich glaube, man muss an der Stelle auch erwähnen, dass wir gemeinsam vieles richtig gemacht haben. Ich glaube, auch durch unser politisches Handeln, das vertrauensvoll mitgetragen wurde, ist es uns gelungen, viele Hunderttausend Leben in unserem Land zu retten.

Und es ist auch richtig, dass zum Glück – ich will die schlimme Situation, die ich eingangs genannt habe, hier nicht kleinreden – nicht das eingetreten ist, was uns vermeintliche oder tatsächliche Experten vor Ostern vorhergesagt haben: Wenn jetzt nicht sofort alles auf null gefahren wird, werden wir unweigerlich bundesweit bei einer Inzidenz von 300 landen mit 100.000 Infektionen pro Tag. Das war die Vorhersage. Sie ist zum Glück nicht eingetreten. Ich glaube, sie ist auch deshalb nicht eingetreten, weil viele Menschen im letzten Jahr dazugelernt haben, Erfahrung gemacht haben und eigenverantwortlich und sehr besonnen mit der Situation umgegangen sind.

Diese Situation, diese schlimme Prognose ist auch deshalb nicht eingetreten, weil alle Länder gehandelt haben – ohne Ausnahme. Der Satz „Wir müssen jetzt endlich auf Bundesebene etwas entscheiden, weil die Länder nicht handeln“ ist schlichtweg falsch. Alle Länder haben gehandelt. Nicht immer alle mit eins zu eins den gleichen Maßnahmen, das stimmt. Mitunter angepasst an

die Situation vor Ort, mitunter aufgrund von Erfahrung und Beratung vor Ort, das stimmt. Aber wir haben alle gehandelt. Dass es nicht immer ganz so einfach ist, in dieser Gratwanderung zu bestehen, den unterschiedlichsten Erwartungen gerecht zu werden, haben uns gerade Bundesregierung und Bundestag vorgeführt. Es ist ja nicht ganz so schnell und reibungslos gegangen in den Beratungen in den letzten Wochen wie ursprünglich angekündigt.

Ich will an dieser Stelle auch erwähnen und sagen, dass es mich geärgert hat, dass die Bundeskanzlerin über eine Talkshow verkündet, dass sie sehr schnell und sehr konzentriert reagieren wird, nachdem die Länder es scheinbar nicht getan haben. Dann wurde im Kanzleramt offensichtlich erst einmal zwei Wochen tief nachgedacht. Ja, es ist eben nicht so einfach, einen für alle tragfähigen Kompromiss zu finden.

Meine Damen und Herren, in den letzten Tagen wurde auch über die Medien sehr viel gestritten und hin und her diskutiert: Wie ist es nun eigentlich mit dieser Ausgangssperre? Soll sie kommen, wird sie kommen und, wenn ja, wie? Es wurde viel diskutiert über die Situation an der Schule oder über andere vermeintliche Aufregertemen. Ich will an der Stelle aber auch erwähnen, dass ich glaube, dass wir Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten die Erfahrung gemacht haben, dass vermeintlich kleinere Themen, die nicht jeden Tag in den Schlagzeilen sind oder auf den Titelseiten, viele Menschen in unseren Ländern genauso bewegen.

Wie geht es nun eigentlich weiter mit dem Vereins- und Breitensport? Das ist für viele ein Thema. Wie geht es weiter mit den Kulturangeboten der Kleinkünstler, der Kleinstbühnen in unseren Ländern? Oder worüber leider so gar nicht gesprochen wird: Wie geht es eigentlich weiter mit unseren Universitäten? Ich habe in meiner Stadt 200.000 Studierende, die mitunter in beengtesten Verhältnissen wohnen, 200.000 Studierende, von denen Zigtausende gerade ins dritte Semester kommen, ohne einen einzigen Tag die Universität von innen gesehen zu haben. Auch das ist für viele Menschen ein Thema. Und eben doch nicht so ein kleines Thema, denn es ist ihr Leben, das beeinflusst wird durch unsere Beschlüsse.

Ja, meine Damen und Herren, ich finde es richtig und wichtig, dass wir weiterhin alle miteinander alles tun, um die Menschen, so gut es geht, zu schützen. Ein bundeseinheitlicher Rahmen kann dabei ein weiterer wichtiger Schritt in die richtige Richtung sein. Es ist im Übrigen ein Rahmen, der im Wesentlichen auf Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenzen fußt. Ich hätte mir, so wie Kollegen, die vor mir gesprochen haben, auch gewünscht, wenn noch mehr Erfahrung und Beratung der letzten Monate, des vergangenen Jahres in die jetzige Beschlussfassung, die uns vorliegt, eingeflossen wären.

Das Thema „drinnen und draußen“ spielt eine Rolle. Die Beratung ist eindeutig, seit Monaten eindeutig. Die

Infektionsgefahren drinnen sind um ein Vielfaches höher als draußen. Ich glaube, in dem, was uns hier vorliegt, wird nicht hinreichend auf diese Beratung reagiert.

Wie gehen wir nun um mit den sozialen Folgen für die Kinder, denen wir entweder über Monate gar keinen Präsenzunterricht anbieten konnten oder im Wechselunterricht nur bedingt das, was man eigentlich unter Schulbetrieb versteht? Wie gehen wir mit den sozialen Folgen um? Eine Inzidenz von 165 als Maßstab löst diese Fragen weder in die eine noch in die andere Richtung.

Wie gehen wir nun um mit der Situation vieler Menschen, die nicht ausweichen können, sondern die Maßnahmen, die jetzt beschlossen werden oder beschlossen wurden auf der Bundesebene eins zu eins ertragen müssen? Ich will nicht nur wieder mit meinem Beispiel aus einer Großstadt kommen mit den Großsiedlungen, wo 40.000, 50.000 Menschen in einer Großsiedlung wohnen, von denen nicht ein einziger eine Terrasse oder einen Garten hat, die Menschen darauf angewiesen sind, auch mal rauszugehen zu können, ob in den Zoo oder in den Park oder mit den Kindern zum Fußballspielen. Ich könnte hinzufügen die Situation von 52 Prozent Singlehaushalten in meiner Stadt, Menschen, die alleine leben, die nun im Homeoffice arbeiten, die keine Sportangebote haben, egal ob im Fitnessstudio oder im Sportverein, die keine Ablenkung haben durch Kulturangebote, die im privaten Bereich keine anderen mehr treffen können – zumindest ab bestimmten Tageszeiten keine anderen mehr treffen können oder treffen sollen – und die nun am besten gar nicht mehr rausgehen sollen. Ich glaube, auch das hat dramatische Folgen, im Übrigen auch dramatische gesundheitliche Folgen.

Dass all diese Situationen und, wie gesagt, auch Beratungen zu diesen Situationen nicht hinreichend eingeflossen sind, bedaure ich. Aber zum Glück sind einige Dinge aufgenommen worden, zum Beispiel, dass die sogenannte Ausgangssperre wenigstens in einer abgemilderten Form umgesetzt werden soll.

Ich finde es richtig, dass wenigstens – in einem Minimum, in einem Mindestmaß – in Kleinstgruppen Kinder oder Jugendliche wieder Sport treiben können, fünf Kinder oder Jugendliche gemeinsam.

Ich finde es aber vor allen Dingen richtig und wichtig, dass, nachdem wir monatelang in der Ministerpräsidentenkonferenz darüber diskutiert haben, das gesamte Spektrum der notwendigen Maßnahmen einmal in den Blick genommen wurde und auch der Bereich der Unternehmen und der Wirtschaft, nicht immer nur selbstverständlich über Schule und Kinder und private Kontakte geredet wird, sondern auch darüber, welche Pflichten Arbeitgeber ihren Arbeitnehmern gegenüber haben. Die verstärkte Testangebotspflicht oder das verstärkte Umsetzen des Homeoffice-Angebots waren aus meiner Sicht dringend überfällig.

Und ich finde es auch richtig, dass es zumindest bei bestimmten Inzidenzen auch noch ein Mindestmaß an Einkaufsmöglichkeiten, Einzelhandelsmöglichkeiten geben kann. „Click and test and meet“ ist dafür die Überschrift. Auch das hat im Übrigen nichts zu tun mit großzügigem Lockern. Ja, es hat vielleicht etwas zu tun mit wirtschaftlichem Geschehen und der Situation der Einzelhändlerinnen und Einzelhändler. Bei mir in Berlin hat aber die Beschlussfassung für „Click and test and meet“ vor allen Dingen damit zu tun, dass ich einen Anreiz schaffen wollte für mehr Tests. Auch das ist es doch, was uns Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler über die letzten Monate immer wieder gesagt haben: Ihr müsst etwas tun, damit Infektionsketten schnell erkannt und durchbrochen werden können. – Es geht doch nur mit testen, und dafür muss es auch ein Angebot geben.

Meine Damen und Herren, dieses Gesetz, das beschlossen wurde und das uns hier zur Beratung vorliegt, ist tatsächlich eine Ergänzung, vielleicht eine wichtige Ergänzung unseres eigenen Handelns, ein Baustein mehr, nicht mehr und nicht weniger als ein Baustein.

Im Übrigen bleibt die Ministerpräsidentenkonferenz wichtig, nicht nur in der Umsetzung dessen, was jetzt kommt, wie die Kollegen Bouffier und Weil das ja schon betont haben, sondern schon am nächsten Montag, wenn wir über das Thema Impfen reden werden. Auch das will ich abschließend sagen, damit es nicht aus dem Blick gerät. So wichtig diese Maßnahmen hier sind: Diese Maßnahmen sind nötig, um Zeit zu überbrücken, bis wir noch mehr impfen konnten, bis wir noch besser durch einen umfassenden Impfschutz helfen konnten.

Wir werden mit der Bundesregierung auch darüber reden müssen: Wann und wie werden die Betriebsärzte endlich miteinbezogen beim Impfen? Wann und wie kommt es endlich zu einem Strecken der Impfintervalle? Seit Monaten sagen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, es würde helfen, wenn wir deutlich mehr Erstimpfungen vornehmen könnten. Seit Monaten kein Votum dazu von der STIKO! Wie gehen wir um mit dem Thema „Geimpfte und Getestete“? Welchen Status, welchen Rechtsstatus haben sie praktisch, und welche Möglichkeiten eröffnen sich ihnen mit einem negativen Test oder mit der zweifachen Impfung?

Ja, meine Damen und Herren, es ist richtig und wichtig, dass wir alle Möglichkeiten, die wir haben, ausschöpfen, um Menschen zu helfen, um ihre Gesundheit zu schützen. Bund und Länder bleiben in der Verantwortung und nehmen diese Verantwortung auch wahr. Ich will das noch einmal betonen: Gemeinsam, in einer gemeinsamen Anstrengung, glaube ich, kann und wird es uns so wie in den letzten Monaten gelingen, den Menschen gut über diese schwierige Zeit zu helfen. – Vielen Dank.

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Vielen Dank, Kollege Müller!

Als Nächster spricht zu uns Ministerpräsident Hans aus dem Saarland.

**Tobias Hans** (Saarland): Verehrter Herr Präsident! Geehrte Kolleginnen und Kollegen! Es ist von den Vorrednern schon vieles gesagt und angeführt worden, was ich gar nicht wiederholen möchte, zumal es kaum Widerspruch auslösen könnte. Ich möchte aber zu dem vom Bundestag verabschiedeten Gesetz ein paar grundsätzliche Anmerkungen machen, denn schließlich bedeutet das Gesetz eine markante Zäsur in der Art und Weise, wie wir die Pandemie bisher bekämpft haben.

Wesentliche Teile der Rechtsetzungskompetenzen werden von der Länderebene auf die Bundesebene übertragen. Ich finde, das sollte aus der Sichtweise dieses Hauses nicht unkommentiert bleiben. Verstehen Sie mich da nicht falsch: Auch ich gehe nicht so weit – Volker Bouffier hat das schon gesagt – wie manche Kommentatoren, die von der Aushebelung des Föderalismus reden. Das kann hier überhaupt nicht der Punkt sein. Die Kompetenzverlagerung in einzelnen Bereiche von der einen auf die andere Ebene stellt den Föderalismus ja nicht grundsätzlich infrage; das ist nicht der Fall. Neujustierungen solcher Art gehören zu unserer föderalistischen Geschichte und belegen die Anpassungsfähigkeit an neue Situationen. Das ist, glaube ich, auch Ausweis der Lebendigkeit von Föderalismus. Das ist nicht das Problem. Ob aber, meine Damen und Herren, diese Kompetenzverlagerung auf die Bundesebene eine wirkungsvollere Art der Pandemiebekämpfung darstellt, dieser Beweis ist noch nicht erbracht. Er muss erbracht werden. Ein Blick in andere, nicht föderal verfasste Länder legt das zumindest nicht nahe.

Ich erinnere mich daran, dass wir alle als Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten vom französischen Staatspräsidenten eine Einladung bekommen haben, an den Feierlichkeiten des 14. Juli teilzunehmen. Nicht dass der Föderalismus das in Deutschland nicht gut hingekriegt hat. Vielmehr hat man als Zentralstaat hingeschaut, was auf föderaler Ebene richtig gelaufen ist in Deutschland, und sich da auch einiges abgeguckt. Es galt doch gerade als Stärke des föderalen Systems, auch in dieser Pandemie flexibel, gezielt auf die Herausforderungen einzugehen – und das vor Ort. Ich glaube, dass es nach wie vor der richtige Ansatz ist, das vor Ort auf der zuständigen Ebene zu tun.

Wir haben damit, mit genau diesem Vorgehen, die beiden ersten Pandemiewellen gebrochen, und zwar deutlich erfolgreicher als die meisten europäischen Länder. Auch das ist schon gesagt worden. Ich sage aber hier sehr deutlich: Es wäre ein Verlust in der Pandemiebekämpfung und in der Art, wie wir miteinander arbeiten, wenn regionale Besonderheiten künftig weniger Berücksichtigung finden würden. Deswegen müssen wir daran arbeiten.

Was meine ich damit? Ich meine damit, dass es ein Unterschied ist in der Betrachtung des Pandemiegeschehens vor Ort, ob es eine hohe Inzidenz gibt, weil es ein diffuses Ausbruchsgeschehen gibt, oder ob es ein Ausbruchsgeschehen ist, das auf ein Cluster zurückgeht, zum Beispiel an einer Schule. Wir alle kennen das: Da, wo man Testpflichten hat – wir haben das im Saarland – oder wo viel getestet wird in den Schulen, da findet man mal schnell ein Cluster von Schülerinnen und Schülern, aber auch deren Familien, die damit im Zusammenhang stehen, das nichts mit einem diffusen Ausbruchsgeschehen zu tun hat, das aber die Inzidenz eines Landkreises innerhalb kürzester Zeit nach oben bringt. Da muss man nach meiner Ansicht vor Ort hinschauen können.

Es geht, wie ich finde, bei diesem Gesetz nicht nur um die Kompetenzverlagerung. Es geht auch um die Frage, ob tatsächlich in hinreichender Schärfe die Zielgenauigkeit einzelner Maßnahmen abgewogen wurde. Immerhin handelt es sich dabei ja um nicht unerhebliche Eingriffe in die Grundrechte. Ich nenne mal die Berufsfreiheit, Bewegungsfreiheit, Gewerbefreiheit. Ich glaube, das muss man noch mal betrachten. Meine Vermutung ist: Es wird auch höchstrichterlich betrachtet werden.

Nehmen wir zunächst mal die Sieben-Tage-Inzidenz, die als Referenzwert für die grundrechtseinschränkenden Maßnahmen gilt. Ein solcher Referenzwert sollte möglichst realitätsnah das Infektionsgeschehen wiedergeben. Wenn das nicht der Fall ist, dann erfüllt er seinen Zweck nicht. Diese Sieben-Tage-Inzidenz war so lange ein guter Indikator, ein guter Tachometer, ein Referenzwert, solange lediglich PCR-Tests die Infektionslage wiedergegeben haben. Das hat sich seit einigen Monaten drastisch geändert. Wir haben nicht mehr nur diese PCR-Tests. In der Phase des Übergangs von diesen PCR-Testungen, die bei Infektionen, wenn man symptomatisch war, stattgefunden haben, hin zu Massentestungen, die wir ja alle wollen, hat sich etwas geändert, weil durch die Massentestungen die Sieben-Tage-Inzidenzen massiv nach oben getrieben werden. Wir unterstellen und wir vermuten und wir hoffen, dass wir damit dauerhaft die Inzidenzen in den Griff bekommen und sie wieder nach unten gehen. Wir wissen das aber zumindest jetzt noch nicht so genau.

Für den Beginn gehen die Inzidenzen sogar nach oben. Das liegt daran, dass asymptomatische Personen, die einfach so zum Testen gehen, weil sie vielleicht bei schönem Wetter ein Eis essen wollen oder weil sie zum Einkaufsmarkt gehen wollen oder weil sie vielleicht einfach nur Verwandte besuchen wollen, weil es gerade angesagt ist und es viele tun, ja nicht denken, dass sie infiziert sein könnten. Dann sind sie es aber, und das Ergebnis ist, dass wir viele asymptomatische Infizierte finden. Ich kann das jedenfalls für das Saarland sagen. Das gilt natürlich auch umgekehrt: Wenn die Anzahl dieser Schnelltests sinkt, dann sinkt auch die Inzidenz. Die Inzidenz taugt von daher nur bedingt zum Vergleich einzelner Länder untereinander.

Es gibt Länder, die das so machen, und es gibt Länder, die das anders machen. Deswegen kann bei gleichem Infektionsgeschehen am Ende eine höhere oder niedrigere Inzidenz herauskommen. Insofern leuchtet mir nicht ein, dass das ein guter und zuverlässiger Referenzwert ist, der die Infektionslage tatsächlich wiedergibt. Deswegen ist es problematisch, das als Legitimationsgrund für Grundrechtseinschränkungen heranzuziehen.

Ich will im Einzelnen noch was sagen zum Beitrag der Antigen-Schnelltests zur Pandemiebekämpfung, weil ich da, glaube ich, einen ganz guten Einblick habe aus dem Saarland. Selbstverständlich ist das kein absoluter Schutz, und selbstverständlich müssen wir alles daransetzen, dass die Impfungen voranschreiten. Damit werden wir uns ja noch zu beschäftigen haben. Das ist das Einzige, was wirklich hilft. Aber der Einsatz von vielen Antigen-Schnelltests hilft sehr wohl. Deswegen begrüße ich, dass diese Testpflicht an den Schulen jetzt kommt und auch in den Betrieben, wo wir deutlich mehr machen müssen. Das ist absolut zu begrüßen. Ich bemängele aber, dass darüber hinaus keine weiteren Anreize zu Testungen geschaffen werden.

Der negative Schnelltest als Zugangsvoraussetzung zum Einzelhandel, zur Außengastronomie, zu Kulturveranstaltungen, zu privaten Zusammenkünften im Freien, wie wir das im Saarland machen, hat dazu geführt, dass bei uns die Zahl der Schnelltests in die Höhe geschossen ist. Wir hatten in der Kalenderwoche 14 bei knapp 1 Million Einwohnern 220.000 Schnelltests, was viel ist. Wir haben in der Kalenderwoche 15 schon 310.000 registrierte Schnelltests auf knapp 1 Million Einwohner. Wenn man das mal runterrechnet auf 1.000 Einwohner, wo Dänemark weltweit Spitzenreiter ist mit 30 Tests pro Tag pro 1.000 Einwohnende, dann stellt man fest: Im Saarland sind wir bei umgerechnet über 40, liegen also sozusagen deutlich höher als der Weltmarktführer, was die Schnelltests angeht. Da ist bei uns nicht eingerechnet, was in den Arztpraxen gemacht wird, was in den privaten Testzentren gemacht wird.

Das zeigt also: Wenn man sehr viel testet, findet man natürlich auch viel. Wir gehen davon aus, dass bis zu 30 Prozent aller positiven PCR-Tests auf diese Antigen-Schnelltests zurückzuführen sind. Von daher: Man muss wissen, dass Leute detektiert werden, die das Infektionsgeschehen, wenn sie nicht gefunden worden wären, mit hoher Wahrscheinlichkeit sehr stark angetrieben hätten. Hier treiben sie lediglich die Inzidenz an. Es ist mir wichtig, das hier noch mal zu betonen.

Herr Präsident, Kolleginnen und Kollegen, ich glaube, niemand von uns weiß, wie lange wir uns mit dieser Pandemie noch zu beschäftigen haben. Auch wenn wir alle in wenigen Monaten – das hoffen wir ja sehr – durchgeimpft sein werden und das wirklich hilft, dann ist Corona nach wie vor nicht besiegt. Wir reden mit Virologinnen und Virologen und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, die uns sagen: Es wird Mutationen

geben, die sich möglicherweise über die Impfbarriere hinwegsetzen. Deswegen wird uns Corona noch eine ganze Weile beschäftigen. Insofern müssen wir doch die Frage stellen neben dem Hier und Jetzt und Heute, wo wir mit Sicherheit einen einheitlichen Maßstab brauchen: Wie gehen wir in Zukunft mit dieser Pandemie um? Wollen wir denn immer wieder stereotyp mit Lockdowns antworten? Wollen wir Kontaktverbote, Ausgangsbeschränkungen immer wieder ansetzen? Ich glaube, das kann nicht das Ziel sein.

Wir brauchen etwas, was nicht auf Dauer Handel, Gewerbe, Kultur und Menschen insgesamt diesem Hin und Her aussetzt. Es braucht langfristige strategische Steuerungsmodelle, mit denen wir der Pandemie tatsächlich Herr werden können. Es werden moderne Instrumentarien entwickelt werden müssen, die ähnlich wie das Modell im Saarland darauf setzen, dass die Bürgerinnen und Bürger mitmachen, dass sie sich testen lassen – auch wenn möglicherweise schon viele geimpft sein werden –, um zu wissen, wo wir in der Pandemie stehen. Es wäre ein herber Verlust, wenn solche Projekte künftig nicht mehr möglich wären. Auch deshalb sehe ich dieses Gesetz durchaus kritisch.

Grundrechtseinschränkungen dürfen nicht Dauerzustand werden. Das zu vermeiden ist keine Aufgabe für morgen oder übermorgen, für die vierte oder fünfte Welle. Es ist die Aufgabe für hier und jetzt und heute. Es ist unsere Pflicht, als demokratischer Rechtsstaat nach dem Grundsatz zu handeln „So viel Beschränkung wie nötig, so viel Freiheit wie irgend möglich“. – Vielen Dank.

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Herzlichen Dank, Kollege Hans!

Als Nächster spricht zu uns Ministerpräsident Ramelow aus Thüringen, der sofort das Wort ergreifen kann, wenn die Desinfektion beendet ist.

**Bodo Ramelow** (Thüringen): Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Sehr geehrter Herr Spahn! Ich komme aus dem Bundesland mit der höchsten Inzidenz und damit aus dem am meisten betroffenen Bundesland. Ich will es noch mal in Erinnerung rufen: Im vergangenen Jahr, als wir zusammen in der ersten MPK saßen und mit Herrn Drosten, dem RKI und den Vertretern der Charité darüber geredet haben, was sein wird, haben alle 16 Bundesländer den Lockdown beschlossen, und zwar in einer großen Angst und einer großen Sorge, wie viel schwersterkrankte Menschen relativ schnell in den Krankenhäusern ankommen können.

Danach haben wir sehr unterschiedliche Entwicklungen erlebt, die auch bei den Menschen unterschiedliche Erfahrungen auslösten. Bayern und Baden-Württemberg waren viel früher betroffen, und in meinem Bundesland war das ganze Jahr 2020 über, bis zum 28. Oktober, so gut wie nichts los. Das heißt, unsere Bevölkerung hat das

genaue Gegenteil erlebt. Und wenn wir dann gemeinsam entschieden haben, dass dieses oder jenes passieren muss, hat ein Teil der Bevölkerung gesagt: Es ist doch nichts. Es passiert doch nichts. – Die Tücke von SARS-CoV-2 ist aber, dass 80 Prozent derer, die infiziert sind – Kollege Hans sprach davon –, asymptomatisch sind. Das nährte die Frage: Wie werden wir dem Herr? Wie erkennen wir nicht Symptomtragende?

Letztes Jahr haben wir gemeinsam debattiert. In großer Sorge haben wir gesagt, wir machen die Schulen zu, um die Großeltern zu schützen. Erinnern wir uns mal daran, was wir diskutiert haben, weil wir gesagt haben, die Kinder tragen das Virus rum. Letztes Jahr haben wir dann festgestellt: Es konnte so gar nicht belegt werden. Mit der britischen Mutation erleben wir: Das Virus ist da. Es ist in den Kindergärten. Es ist in den Schulen. Es wird herumgetragen. Der Unterschied ist: Jetzt haben wir eine ältere Generation, die schon geimpft ist. Man sieht schon die Wirkung des Impfstoffes, den wir vor einem Jahr noch nicht hatten. Insofern sage ich auch: Ich komme aus dem Bundesland, das stolz darauf ist, dass wir bei Erst- und Zweitimpfungen der Bevölkerung die ganze Zeit Platz eins in Deutschland haben. Immerhin 452.367 Menschen sind bis heute Morgen in Thüringen geimpft worden.

Jetzt komme ich zur Frage, die Kollege Hans aufgeworfen hat – ich weiß, Herr Spahn, Sie arbeiten daran –: Wie gehen wir mit den Genesenen um? Immerhin weist die Timeline in Thüringen 96.870 Menschen als genesen aus. Werden wir die gleichstellen?

Ich will ausdrücklich Danke sagen, Herr Spahn. Dass die Corona-Warn-App umgestellt wird und das Testergebnis mit aufgenommen werden kann, die Eingangskontrolle damit gemacht werden kann, der Zugang für den Einzelhandel oder den Zoo, Park oder Ähnliches ermöglicht wird, das begrüße ich ausdrücklich. Wenn dann noch der Impfstatus draufgeladen werden kann – Sie haben angekündigt, dass das in den nächsten Tagen umgesetzt werden soll –, wenn diese Punkte erreicht sind, dann haben wir ein weiteres Instrument, um das, was wir in Thüringen TINA nennen – testen, impfen, nachverfolgen, AHA-Regeln einhalten und lüften –, durchhalten zu können. Ich brauche ein Tool, mit dem wir das organisieren können.

Dazu ist vorhin einiges von meinen Kollegen ausgeführt worden. Reiner Haseloff hat auf die Modellprojekte hingewiesen. Die Modellprojekte sind doch nicht zur Bespaßung von irgendjemandem gedacht gewesen. Vielmehr haben wir sie in zwei Fällen angewandt, um auszuprobieren: Wie viel Beweglichkeit können wir organisieren? Da wir zu diesem Zeitpunkt nur Luca zur Verfügung hatten, haben wir Luca empfohlen. Dann hat mein Datenschutzbeauftragter gesagt: Luca darf man gar nicht nehmen. – Deswegen war ich froh, als Sie, Herr Spahn, gesagt haben: Wir werden die Corona-Warn-App systematisch umbauen.

Wenn ich TINA erfolgreich anwende und mit dem Modellprojekt arbeite und damit einen positiven Belohnungseffekt für diejenigen erziele, die sich testen lassen, dann erhöhe ich die Testquote und schaffe es, systematisch und viel schneller an die Asymptomatischen in der Bevölkerung zu kommen. Dazu kommt noch das Testen in den Kindertageseinrichtungen, also der Lutschtest. Das haben wir in der gemeinsamen Unterredung ja geklärt. Bei der Frage, wie der Einkauf gemacht wird, wie die Tests herangeschafft werden können, gibt es noch einige Schwierigkeiten; da darf man nicht drum herumreden. Da ist auf einmal der Suezkanal dicht, sind Flugzeuge nicht da, um die entsprechenden Mengen ranzuschaffen, die wir bräuchten. Aber all das ist doch in einem positiven Prozess.

Das ist die Stelle, an der ich sage: Alle meine Vorredner haben mir aus dem Herzen gesprochen. Es ist für mich überhaupt nicht nachzuvollziehen, warum wir als Zuständige der Exekutive den Prozess eines gemeinsamen, bundesweit einheitlichen Stufenplans beziehungsweise Maßnahmenplans, den wir das erste Mal schon bei der Ministerpräsidentenkonferenz im Februar miteinander besprochen haben, nicht fortgesetzt haben, der für alle Länder die Verbindlichkeit herstellt, aber mehr beinhaltet als eine reine Inzidenzbetrachtung, also die Frage der Betten nach DIVI-Register, die Frage der Auslastung in den Krankenhäusern als ein Element.

Meine Damen und Herren, ich will das, was ich im Januar gesagt habe, wiederholen: Ich habe mich im Dezember beziehungsweise in der MPK im November geirrt, und die Bundeskanzlerin hatte recht. – In der MPK im November hat die Bundeskanzlerin gesagt: Im Dezember werden wir viele Feiertage haben, viele Betriebsferien haben. Lasst uns einen härteren Lockdown machen. – Auch ich gehörte zu denen, die gesagt haben: Nein, das geht milder. – Hinterher habe ich mich über mich geärgert, weil sich am 28. Oktober in Thüringen auf einmal das Inzidenzgeschehen geändert hat. Die Zahlen stiegen hart an, waren über denen der Bundesrepublik und gingen überhaupt nicht mehr runter, als sie in anderen Bundesländern schon längst wieder gesunken waren. Ich habe mit Neid nach Schleswig-Holstein, nach Mecklenburg-Vorpommern geguckt und trotzdem mit Sorge gesehen: Wenn Mecklenburg-Vorpommern keine Touristen reinlässt, ist das doch für ein Bundesland, das vom Tourismus lebt, eine Katastrophe. Deswegen sage ich: Die Inzidenzwerte, die ich dort gesehen habe, waren mit den Inzidenzwerten bei uns überhaupt nicht mehr in Einklang zu bringen.

Das war der Grund, warum ich am 23. März so reagiert habe. Sechs Stunden fernsehen, ohne zu wissen, wo meine Kollegen sind. Ich bin ein bisschen stinkig auf die Kollegen, die vergessen haben, mir Bescheid zu sagen. Mit anderen Kollegen habe ich Späßchen gemacht. Aber so spaßig war das alles nicht. Und in der Öffentlichkeit sah es so aus, als ob wir Ministerpräsidenten irgendwie doof wären. Es tut mir leid, dieser Eindruck ist seitdem

nicht mehr korrigiert worden. Dieser Eindruck lag nicht an uns. Ich habe mich auf diese Osterruhe eingelassen. Ich hätte mich gefreut, wenn die Osterruhe gekommen wäre, wenn sie konsequent eingehalten worden wäre und wir einen Rechtsrahmen geschaffen hätten, um Gründonnerstag und Ostersonntag alles runterzufahren und den Zeitraum des Urlaubs, der Ferien oder andere Dinge mit einsetzen, um das zum Erfolg führen, damit die Inzidenz insgesamt sinkt. Denn die Mobilität ist zu hoch, und jeder einzelne Betroffene sagt uns: Ich bin es doch gar nicht.

Das RKI hat uns einen Bärenienst erwiesen, als es dem Einzelhandel attestiert hat, im Einzelhandel würde doch gar keine Infektion stattfinden. Das kriege ich an jeder Stelle um die Ohren gehauen. Insoweit konzentriere ich mich jetzt auf das, was wir heute abzustimmen oder nicht abzustimmen haben.

Der § 28b beinhaltet wieder die gleichen Institutionen, Gewerbe, die immer betroffen sind. In Thüringen heißt das: Das wird der längste Lockdown in ganz Deutschland sein, da wir die höchste Inzidenz haben und die Perspektive im Moment ist, dass es länger bei dieser Inzidenz bleibt. Auch wenn der Inzidenzwert seit sechs Tagen ein bisschen sinkt, sagt mir meine Lebenserfahrung: Er sinkt viel zu wenig, um wirklich zu Entspannung zu führen, und ein jäher Anstieg kann innerhalb von wenigen Stunden schon wieder eintreten.

Diejenigen, die kein Vertrauen mehr in uns haben, sind die Einzelhändler, und zwar die Einzelhändler, die geschlossen haben. Die anderen Einzelhändler machen Sonderumsatz ohne Ende. Wenn ein großer Discounter mittlerweile mehrseitige Anzeigen schaltet und nicht ein einziges Lebensmittel mehr in dem Angebot aufgeführt ist, dann kommen alle anderen und sagen: Was macht ihr Politiker eigentlich mit uns? – Wenn ein anderer Discounter auf einmal Blumen zum großen Blumentag anbietet, aber die Floristen zu haben, dann sagen mir alle gelernten Floristen: Das ist eine Katastrophe, was ihr mit uns macht.

Genau diese Gewerke stehen im § 28b alle wieder drin. Statt uns darauf zu konzentrieren, einen Öffnungsmechanismus zu ermöglichen, gekoppelt an systematisches Testen, gekoppelt an systematische Nachverfolgung, gekoppelt an das, was Sie, Herr Spahn, gerade schaffen, nämlich das Tool der Corona-Warn-App, und uns zu verpflichten, in 16 Ländern SORMAS-X endlich in allen Gesundheitsämtern entweder zu implementieren oder wenigstens in Wirkung zu setzen – technisch könnte man ja auf einem anderen Rechensystem die Funktion von SORMAS-X und die Schnittstellen von SORMAS-X hinkriegen –, und nach dem 22. März gemeinsam als Ministerpräsidenten zusammentreten und einen Rahmenplan oder Stufenplan für Deutschland vorlegen, den wir dann auch den Parlamenten vorlegen könnten, passiert etwas anderes, geht die Bundeskanzlerin einen anderen Weg. Und da bleibe ich jetzt mit mir unerbittlich. Ich habe gesagt, ich habe mich zum Dezember bei der Bun-

deskazlerin geirrt. Auch was Ostern angeht, habe ich mich bei der Bundeskanzlerin geirrt, denn ich war dafür, dass es gemacht wird. Anschließend hat sie sich hingestellt und gesagt: Ich übernehme die Verantwortung. – Ich wollte gar nicht, dass sie alleine die Verantwortung übernimmt. Wir haben zu siebzehnt entschieden. 16 Landesministerpräsidenten und die Bundeskanzlerin haben zusammen entschieden, dass das so ausgeprägt werden soll. Deswegen, sage ich an dieser Stelle, gefällt es mir einfach nicht, dass seitdem keine Ministerpräsidentenkonferenz mehr stattgefunden hat, ich jetzt darauf angewiesen bin, mir Talkshows anzugucken, um zu sehen, was eventuell von mir erwartet wird.

Ich soll, wenn ich aufgehört habe zu reden, der Letzte hier gesprochen hat, kein Vermittlungsausschuss angerufen worden ist, der Bundespräsident morgen unterschreibt, möglicherweise morgen oder übermorgen dafür sorgen, dass am Montag oder am Dienstag alle Schulen in Thüringen zu sind. Ich kann meinem Minister auch sagen: Fang schon mal an, alle zuzumachen. – Aber es könnte ja sein, dass wir den Vermittlungsausschuss doch anrufen. An dem Beispiel merke ich einfach, wie unverlässlich wir auf einmal als Administration, als Exekutive sind.

Das ist keine negative Aussage zum Parlament. Das Parlament hat sein Recht durchgesetzt. Auch ich habe im Oktober dafür geworben, dass die Parlamentsbeteiligung endlich zum notwendigen Element wird. Deswegen habe ich Respekt vor der Parlamentsentscheidung. Ich habe zu dem, was entschieden worden ist, nur ein paar Fragen.

Im Gesetz steht drin, dass der ÖPNV auf 50 Prozent reduziert werden soll. Was ist eigentlich mit den Zügen, die durch drei Bundesländer fahren? Bei mir fahren sie durch drei Bundesländer. An welchen Stellen wird der Zug angehalten, und wen schmeißen wir raus, oder wer darf nicht mehr rein? Das steht im Gesetz so drin. Ich weiß nicht, wie ich es umsetzen soll, und ich weiß nicht, an welcher Stelle wir wen einsetzen sollen, um das umzusetzen.

Eine zweite Geschichte: die Belastung von Gastronomie, Veranstaltungsbranche und Kulturwirtschaft. Es ist eben darauf hingewiesen worden: Ich bin dankbar, dass Zoos, Tiergärten und botanische Gärten drinstehen. Jeder weiß, warum ich das sage: wegen der Bundesgartenschau und der 43 Hektar Freifläche, die ab morgen geöffnet sein werden – mit einer Zugangsbeschränkung und nur mit einem Negativtest, den man vorher nachweist. Damit keiner reingeht, der nicht getestet ist, wird das Testzentrum heute aufgebaut. Aber warum ich die Gedenkstätten Buchenwald und Dora zumachen soll, warum ich der Logik der Wissenschaftler nicht folgen soll, die deutlich sagen: „Draußen ist die Ansteckungsgefahr 20-mal niedriger als drin“, verstehe ich einfach nicht.

Ich finde es sehr gut, dass fünf Kinder zusammen mit ihrem Trainer trainieren können. Aber ich verstehe nicht,

warum die Kinder nicht rauskönnen. Das ist für mich ein Widerspruch, den ich einfach nicht nachvollziehen kann. Ich verstehe nicht, warum die Gedenkstätten nicht offen sein können. Und ich verstehe nicht, warum eine Kulturveranstaltung nicht unter den gleichen Bedingungen stattfinden kann. Die Kulturschaffenden sind die Verlierer dieser Pandemie, die Soloselbstständigen und alle Dienstleister, die von der Kirmes bis zu sonst was anliefern, einschließlich der Brauereien, die ihr Fassbier nicht loswerden. Wir haben ja die Finanzierung von solchen Ausfallkosten mit übernommen.

Meine Damen und Herren, es bleiben für mich noch zwei weitere Punkte, die nicht in dem Gesetz stehen, die aber zu der gesellschaftlichen Ungleichentwicklung massiv beitragen.

Das Minimum wäre, dass wir beim Kurzarbeitergeld einen armutsfesten Mindestbetrag haben – wenigstens den Pfändungsfreibetrag, den der Staat vorschreibt – und dass wir für Unternehmerinnen und Unternehmer, für Soloselbstständige einen Unternehmerlohn haben, der wenigstens der Pfändungsfreigrenze entspricht. Das würde das Ungleichgewicht zwischen den Branchen, die betroffen sind, und den Branchen, die nicht betroffen sind, etwas ausgleichen.

An einem anderen Beispiel, den Beschäftigten in der Gastronomie, sei es noch mal festgemacht. Die Gastronomiebetreiber und Hotelbetreiber in meinem Land sagen mittlerweile, sie wissen nicht, ob sie ihre Mitarbeiter, wenn der Lockdown rum ist, überhaupt noch haben werden. Bei den Mitarbeitern, die unter anderem von Trinkgeld leben, zeigt Corona, was vor Corona schon falsch war. Diejenigen, die guten Service machten, haben auch gutes Trinkgeld bekommen. Gutes Trinkgeld kannst du aber nicht kriegen, wenn du keinen Service machst. Wenn du keinen Service machst und auf Kurzarbeitergeld angewiesen bist, dann kriegst du wesentlich weniger. Und wenn das Ganze noch im Ost-West-Verhältnis schief ist, weil die Durchschnittslöhne bei uns niedriger sind, dann ist das eine Armutsproduktion, die wir für wenige Branchen – aber für diese kontinuierlich – machen. Das halte ich für grundfalsch.

Deswegen sage ich: Über Themen wie Gastronomie, über Themen wie Veranstaltungs- und Kulturwirtschaft, über Themen wie Kurzarbeitergeld und über Themen wie Unternehmerlohn müssen wir dringend gemeinsam reden, auch wenn es mit dem § 28b direkt gar nichts zu tun hat.

Ich bin heute noch mal vorgetreten, weil das Thema Impfen, das Thema Testen, das Thema Nachverfolgung und das Thema Akzeptanzförderung oberste Priorität haben müssen. Wir 16 Ministerpräsidenten sind nicht eingeladen worden, um miteinander diesen Stufenplan zu vereinbaren. Dazu hätte ich gerne jeden Kollegen gehört. Es gab aus Schleswig-Holstein einen Stufenplan. Es gab aus Niedersachsen einen Stufenplan; daran haben wir uns

orientiert. Dann haben wir unseren erarbeitet. Ich weiß, dass mehrere Landesregierungen in demselben Prozess unterwegs waren. Deswegen habe ich immer wieder, auch in Pressegesprächen, gesagt, man möge im Bundeskanzleramt doch wenigstens mal einen Praktikanten dransetzen, der alle Stufenpläne übereinanderlegt und uns 16 Ministerpräsidenten damit konfrontiert, um daraus einen gemeinsamen Plan zu entwickeln. Das hat mit Planwirtschaft überhaupt nichts zu tun. Das hat was mit Verlässlichkeit zu tun, damit wir denjenigen, die auf uns achten und fragen: „Wann gebt ihr uns eine Perspektive?“, eine Perspektive geben können. Ich bin überzeugt: Diese Perspektive können wir nur über Immunisierung, das heißt Aktivimmunisierung, geben.

Herr Spahn, wir brauchen dringend Regelungen für Geimpfte. Wie lange sind sie den Getesteten gleichgestellt? Wie sind die Genesenen einzuordnen? Wann muss erneut getestet werden? Dann können wir die Zugangsmöglichkeiten, sobald wir sie haben, ausprobieren und umsetzen. Das geht nur mit einer Digitalisierung von beiden Seiten. Sie haben einen großen Beitrag dazu geleistet. Ich zanke mich im Moment mit meinen kommunalen Gebietsträgerschaften, weil nicht jeder davon überzeugt ist, dass er mitten in der Pandemie SORMAS-X einführen soll. Das ist ärgerlich. Insoweit zeige ich nicht nur mit dem Finger in Richtung der Bundesregierung, sondern auch auf uns und sage: Nur gemeinsam schaffen wir es, dieser Pandemie weiterhin die Stirn zu bieten. – Vielen Dank.

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Herzlichen Dank, Kollege Ramelow!

Als Letzter aus der Länderrunde spricht zu uns Minister Dr. Buchholz aus Schleswig-Holstein.

**Dr. Bernd Buchholz** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ja, Herr Ministerpräsident Ramelow, vielleicht haben wir im Norden der Republik, da oben in Schleswig-Holstein, im Zuge der Pandemiebekämpfung bisher einfach nur Glück gehabt. Vielleicht liegt es auch daran, dass wir so wenig Nachbarländer mit hohen Inzidenzwerten haben. Vielleicht liegt es an der Nordsee und der Ostsee und dem Wind, der allerdings in die Innenräume nun auch nicht reinweht. Vielleicht ist die Ursache dafür, dass wir in Schleswig-Holstein seit Monaten die geringsten Werte vom Infektionsgeschehen her haben und heute mit einer Inzidenz von 71 nicht einmal bei der Hälfte des Bundesdurchschnitts liegen, dass wir die ganze Zeit über konsequent, schnell, aber eben auch differenziert und flexibel überall da eingegriffen haben, wo das Infektionsgeschehen unübersichtlich geworden ist. Und diese Fälle hat es gegeben im Lande Schleswig-Holstein.

Kurz nach Weihnachten hatten wir als erstes Land mit B.1.1.7 zu tun. In Flensburg stiegen die Inzidenzwerte auf über 200. Die Regelungen, die wir damals geschaffen haben, waren praktikable Regelungen, die manchmal

ganz weit weg von dem waren, was man so in Gesetze fasst: dass man beim Einkaufen eher alleine in die Geschäfte geht, nicht mit der Großfamilie Ausflüge veranstaltet, Kontaktbeschränkungen auf andere Weise realisiert. So ist es uns gelungen, das Infektionsgeschehen in Flensburg wieder zu senken. Heute liegt die Inzidenz in Flensburg bei unter 50.

All dies, meine Damen und Herren, war möglich auf der Basis des bisherigen Infektionsschutzgesetzes. Es war möglich, wenn man konsequent gehandelt hat. Und es war nicht verboten, das zu tun. Ob, Herr Bürgermeister Müller, dies in allen Bundesländern in derselben Konsequenz tatsächlich durchgeführt wird, das wage ich nicht zu beurteilen. Das müssen andere entscheiden. Aber dieses differenzierte und flexible Vorgehen nach den unterschiedlichen Bereichen war möglich. Diese differenzierte und flexible Form der Pandemiebekämpfung wird jetzt durch eine Holzhammernotbremse auf Initiative der Bundesregierung ersetzt.

Auch wenn im parlamentarischen Verfahren sicher viele deutliche Verbesserungen herausgekommen sind – das will ich überhaupt nicht bestreiten –, so sage ich hier ganz klar für die Landesregierung Schleswig-Holsteins und will daraus keinen Hehl machen: Wir brauchen dieses Gesetz nicht, und im Gegensatz zum Kollegen Weil befürchten wir leider auch, dass es in einigen Teilen die Fortsetzung unserer bisherigen erfolgreichen Bemühungen in der Pandemiebekämpfung eher erschwert.

Schleswig-Holstein wird gleichwohl keinen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses stellen – persönlich hätte ich mir das, ehrlich gesagt, gewünscht –, allerdings nur, weil wir das Verfahren nicht weiter verzögern wollen. Schleswig-Holstein hat allerdings einen Entschließungsantrag eingebracht, weil wir meinen, dass die Länder dieses Gesetz nicht einfach kommentarlos passieren lassen dürfen. Vorhin hat jemand gesagt: wenigstens die Hand heben. Nicht einmal die Hand wird hier heute gehoben, wenn niemand einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses stellt. Nach den Reden, die hier gehalten worden sind, erwarte ich eigentlich eine breite Zustimmung zu diesem Entschließungsantrag. Denn alles, was hier geäußert worden ist, steht genau so da drin. Ich ahne, dass es anders kommen wird.

Wer, meine Damen und Herren, so erhebliche Grundrechtsbeschränkungen für Bürgerinnen und Bürger des Landes verhängt, der hat nach unserer Verfassung sorgsam darauf zu achten, dass diese geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind. Das ist in diesem Gesetz nur unzureichend der Fall, und das gilt nicht nur für die pauschale Ausgangssperre.

Die starre Orientierung an einem Inzidenzwert von 100 – das hat Kollege Hans vorhin gesagt – macht jede Differenzierung zwischen Clusterausbrüchen und einem diffusen Infektionsgeschehen unmöglich. Wer in einem Erntebetrieb, einem fleischverarbeitenden Betrieb ein

hohes Ausbruchsgeschehen hat, muss am anderen Ende des Kreises, 30, 40 Kilometer entfernt, demnächst mit harten Beschränkungen eingreifen. Das soll angemessene Pandemiebekämpfung sein? Nach diesem Gesetz gilt nur der Parameter der Inzidenz. Die Auslastung der Intensivbetten, die Impfquote, nichts von alledem, was eigentlich das Ziel der Pandemiebekämpfung ist, spielt nach diesem Gesetz eine Rolle. Wie volatil die Inzidenzwerte sind, wissen wir alle.

Die pauschale Ausgangssperre ist nach unserer Auffassung in dieser Form bei einem Wert von 100 schlicht unverhältnismäßig. Ich sage das als ein liberaler Minister vor dem Hintergrund, dass auch wir in einem Falle so eine Ausgangssperre mal verhängt haben, als die Inzidenz über 200 gegangen ist – für wenige Tage übrigens. Nach unserer Auffassung hat sie am wenigsten dazu beigetragen, dass es nachher besser geworden ist. Ich kann mir nicht vorstellen, dass das in irgendeiner Form als verhältnismäßig angesehen wird, so etwas bei einem Überschreiten einer Inzidenz von 100 sofort pauschal zu verhängen.

Die Notbremse führt – auch darauf ist hingewiesen worden – in einigen Fällen auch noch zu Regelungen, die die strengeren Regelungen in manchem Bundesland ad absurdum führen. Ich sage auch: Obwohl es den § 28b Absatz 4 gibt, wird es zukünftig nicht ganz leicht sein, rechtssicher zu begründen, warum man in Einzelfällen in einem bestimmten Gebiet strenger ist als das, was jetzt der Bund vorsieht. Das ist bei uns zum Beispiel im Bereich bestimmter Volkshochschulregelungen, Schulregelungen der Fall. Da sind wir strenger. Wie will man das rechtssicher begründen, wenn der Bund auf diese Art und Weise im Infektionsschutzgesetz sagt: „Nein, die Abwägung ist so vorzunehmen“?

Meine Damen und Herren, eine Berücksichtigung der Vollzugserfahrung der Länder, die wir in einem Jahr relativ schmerzvoll machen mussten – darauf hat insbesondere Ministerpräsident Bouffier hingewiesen –, findet in diesem Gesetz nicht statt. Ich sage: Wer Regelungen schafft wie: „Die Theater sind zu schließen“, der muss sagen, ob das auch für den Handwerker gilt, der da rein muss, um den Rohrbruch zu bearbeiten. So leicht ist das nicht. Wir alle haben mit diesen einzelnen Detailregelungen schmerzvollste Erfahrungen gemacht, bis wir sie angepasst haben. All das, was wir da ausdifferenziert geregelt haben, wird jetzt einfach schlicht umgeköbelt.

Überzogene und unverhältnismäßige Maßnahmen sorgen aber vor allem für eines: für den Verlust von Akzeptanz in der Bevölkerung. Ein Experte in unserer Expertenkommission der Landesregierung hat es einmal so formuliert: Die Maßnahme selbst mal der Akzeptanz in der Bevölkerung gibt die Wirkung. – Je geringer die Akzeptanz, desto geringer die Wirkung, selbst bei der härtesten Maßnahme. Die Osterruhe, die Maskenpflicht beim Joggen und vieles andere, was wir zwischendurch gehabt haben, haben die Akzeptanz unserer Regelungen

nicht unbedingt erhöht. Pauschale Regelungen, wie sie in diesem Gesetz vorgesehen sind, werden das ebenso wenig leisten.

Meine Damen und Herren, dieses Gesetz hat eine sehr kurze Laufzeit. Es ist bis zum 30. Juni befristet. Ich befürchte, dass es nicht einmal diese Laufzeit erreichen wird, Herr Minister Spahn. Ich befürchte, dass Karlsruhe vorher an diesem Gesetz zu Recht etwas zu monieren hat und wenigstens teilweise diese Regelungen außer Kraft setzen wird. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und werbe bei Ihnen für die Zustimmung zu unserem Entschließungsantrag. – Herzlichen Dank.

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Herzlichen Dank, Herr Minister Buchholz!

Als Nächster spricht für die Bundesregierung Herr Bundesminister Spahn, den ich schon während der Desinfektionsarbeiten hier vorne bitten möchte, konkret etwas zum Inkrafttreten zu sagen und zur Frage, wann wir damit rechnen müssen. Das ist ja in den nächsten Stunden alles umzusetzen. Dabei ist vielleicht noch so manche Unschärfe auszuräumen. Aufgrund dessen, was im Gesetz nachlesbar ist, können wir uns schwer in den Stand versetzen, die entsprechende Kommunikation in die Länder hinein vorzunehmen. – Bitte schön.

**Jens Spahn,** Bundesminister für Gesundheit: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Zuerst einmal: Wann der Bundespräsident Gesetze unterschreibt, bestimmt nicht die Bundesregierung. Es muss übrigens niemand auf dieses Gesetz warten. Jede Maßnahme dieses Gesetzes kann ohne Bundesgesetz umgesetzt werden.

Gleichwohl grundsätzlich vorneweg: Die Pandemie hat Deutschland nun seit 14 Monaten im Griff. Unser aller Alltag ist dadurch geprägt, ist mit vielen Härten verbunden, mit vielen Beschränkungen und Einschränkungen. Es ist auf die Situation in den Schulen hingewiesen worden. Ein sechs Jahre altes Kind verbringt nun ein Sechstel seines Lebens in dieser Pandemie. Das prägt. Das prägt alle. Das wird jedem Einzelnen in Erinnerung bleiben. Es wird der Gesellschaft in Erinnerung bleiben. Und es ist so, dass uns natürlich im Moment jeder Tag, jede Woche unendlich lange, unendlich hart vorkommt. Wir alle sind es leid. Wir sind pandemiemüde – das Virus ist es nicht.

Es ist schon auf die Mutation B.1.1.7 hingewiesen worden. Ich weiß noch, wie wir alle im Januar, Februar das Gefühl hatten: Das entwickelt sich gerade gut. Endlich, nach vielen Monaten der Einschränkung – Sie haben die Abfolge im Oktober, November beschrieben – sahen wir Erfolge. Endlich gingen alle Zahlen runter, die Parameter in die richtige Richtung, und wir alle hatten die Hoffnung und die Erwartung, dass wir Richtung Frühjahr breit würden öffnen können. Dann hat das Virus sich verändert, ist mutiert. Ich erinnere den Tag noch sehr gut

– vierter Adventssonntag –, als wir die Flüge aus Großbritannien und in der Folge auch Südafrika und Brasilien gestoppt haben. Wir haben gesehen, wie das vieles verändert hat und jetzt, in dieser dritten Welle, weitere Maßnahmen notwendig macht.

Viele sagen – das ist ja auch angeklungen –: Die gleichen Maßnahmen in der dritten Welle? Hat sich denn nichts geändert? Hat sich denn nichts getan? Habt ihr denn nichts gelernt? – Doch! Wir haben in den letzten 14 Monaten viel an zusätzlichem Wissen schaffen können, viel gelernt über dieses Virus: wie es sich verbreitet, wie man sich schützt, was es anrichtet im Körper – als Gesellschaft, in der Wissenschaft, in der Medizin und jeder Einzelne.

Ich bin Ministerpräsident Ramelow sehr dankbar, dass er einige der Themen angesprochen hat. Ich hatte die letzten drei, vier Monate so ein bisschen das Gefühl in manchen Debatten: Wir drohen uns ins Scheitern zu verlieben. Alles war nur noch Desaster, Debakel, Fiasko. Ich würde mir sehr wünschen, dass wir uns bei ein paar Themen mal wieder ins Gelingen verlieben und sehen, was gelungen ist.

Ich will im Zuge der Debatte zwei, drei Themen nennen. Sie haben die Corona-Warn-App angesprochen. Sie ist deutlich besser als ihr Ruf. Im Moment werden jeden Tag 30.000 bis 50.000 Menschen gewarnt, die Kontaktperson von anderen waren, die positiv getestet worden sind. Mittlerweile sind fast 13 Millionen Testergebnisse direkt vom Labor über die Corona-Warn-App übermittelt worden und haben dazu geführt, dass Gewarnte viel schneller ihr Verhalten haben ändern können.

Wir haben jetzt die Clustererkennung. Ich darf sagen: Ich erinnere noch einen Ministerpräsidentenbeschluss aus der Ministerpräsidentenkonferenz, dass es ein bundeseinheitliches Vorgehen der Länder bei der Einführung, Stichwort „Luca-App“, geben soll. Das ist bis heute nicht erfolgt. Umso wichtiger ist es, dass die Corona-Warn-App – an dieser Stelle nicht mit persönlichen Daten, denn sie bleibt weiterhin anonym – die Themen Clustererkennung oder Erkennung in Innenräumen, etwa in der Gastronomie, für die Zukunft aufgreift.

Stichwort „Luca-App“. Alle haben gemerkt: Das Thema „Datenschutz und Datensicherheit“ ist vielleicht doch etwas komplexer, als es gelegentlich in mancher medialen Debatte dargestellt wird. Es hat seinen Grund gehabt, warum die Entwicklung der Corona-Warn-App drei Wochen länger gebraucht hat. Dafür gibt es aber bis heute beim Thema „Datenschutz und Datensicherheit“ keinerlei Beanstandungen, und sie hat mit über 27 Millionen Downloads eine hohe Akzeptanz. Und ja, wir werden es auch möglich machen, die Testergebnisse in der App zu dokumentieren und in der Folge – nicht in den nächsten Tagen; so schnell sind wir nicht, aber in der Folge – zeitnah auch die Impfnachweise.

Stichwort „SORMAS“. Ja, wir haben miteinander vereinbart: bis Ende Februar. Und ja: Das haben wir nicht geschafft. Aber es ist trotzdem historisch, was da gerade passiert. Ich mache schon 18 Jahre mit Gesundheitspolitik. Dass wir nach einer Debatte von fast 20 Jahren über die Frage, ob wir unsere Gesundheitsämter besser vernetzen können – es gibt wahnsinnig gute regionale digitale Anwendungen, gute Insellösungen, aber nie vernetzt –, endlich ein bundeseinheitliches vernetztes System unserer Gesundheitsbehörden, des öffentlichen Gesundheitsdienstes schaffen, ist ein historischer Schritt. Wenn er jetzt zwei oder drei Monate länger dauert, ist er nicht weniger historisch. Es ist mittlerweile so, dass deutlich über 80 Prozent der Gesundheitsämter SORMAS installiert haben. Dass die Gesundheitsämter über SORMAS-X – „X“ steht für Exchange, Austausch – bundesweit von Berchtesgaden bis nach Flensburg die Daten austauschen können, ist gerade in der Umsetzung.

Das Testen ist angesprochen worden. Wir haben ziemlich viel dazugelernt und dazugekonnt in den letzten 14 Monaten. Die PCR-Kapazitäten in den Laboren wurden mehr als verzehnfacht. Im Moment gibt es im Übrigen freie Kapazitäten.

Stichwort „Schnelltests“. Ich weiß noch, wie wir im Oktober darüber diskutiert haben, ob wir überhaupt genug Schnelltests organisieren können für die Pflegeeinrichtungen, für das Gesundheitswesen, um erst mal dort zu schützen, indem wir Patienten, Pflegebedürftige, das Personal, die Besucher mehr testen. Im Januar, im Februar ist das Angebot massiv gestiegen. Da hat Marktwirtschaft einfach funktioniert, denn diese Tests zu produzieren, ist was anderes, als Impfstoffe zu produzieren. Das hat es uns ermöglicht, den Bürgertest einzuführen. Ich freue mich, dass die Kostenübernahme des Bundes dazu führt, dass wir jetzt den Weltmeistertitel beim Testen kriegen können. Ja, es war eine Woche später, als ich es vorgeschlagen habe. Nächstes Mal sage ich Anfang März. Aber seit der Bund die Kosten für den Bürgertest übernimmt, ist eine Infrastruktur in Deutschland entstanden mit über 15.000 Teststellen im ganzen Land, Tendenz steigend, und zwar in dem üblichen guten Zusammenarbeiten über alle föderalen Ebenen: Der Rahmen wird gesetzt, die Kostenfrage wird geklärt, organisatorische Fragen, und dann wird in einer Vielfalt vor Ort umgesetzt, einige mit dem Roten Kreuz, einige mit der Feuerwehr, einige mit privaten Anbietern, Ärzten, Apothekern. Ganz unterschiedliche Modelle, aber eben sehr erfolgreiche Modelle.

Diese Testinfrastruktur, die entstanden ist, ist die Voraussetzung für das, was in Teilen schon stattfindet, und das, was kommen muss: im nächsten Schritt – dazu komme ich gleich noch – mit mehr Testerfordernis dann weitere Schritte gehen zu können. Mittlerweile sind fast 50 Selbsttests zugelassen. Es hat übrigens Sinn gemacht, die Qualität zu überprüfen. Wir haben mittlerweile den einen oder anderen Test wieder rausgenommen aus dieser Liste oder gar nicht erst draufgesetzt. Denn wenn jedes

zweite, dritte Ergebnis – oder noch mehr – nicht korrekt ist, dann bringt am Ende so ein Test auch nichts mehr.

Selbsttests werden immer verfügbarer, von Woche zu Woche mehr. Auch da funktioniert Marktwirtschaft. Mittlerweile haben wir über Bundesrahmenverträge über 200 Millionen Tests pro Monat gesichert für die Monate April, Mai und Juni, um zuerst Kitas, Schulen, den öffentlichen Bereich zu versorgen und in der Folge natürlich auch andere Bereiche bis hin zur Wirtschaft.

Ich bin dankbar, dass wir seit Dezember mit benannten Testkoordinatoren der Länder im regelmäßigen Austausch sind, um die Wirkungsweise unserer Rahmenverträge und die Möglichkeit der Bestellung zu besprechen. Gelegentlich ist ja fälschlicherweise der Eindruck entstanden, es hätte gar keine Gespräche zwischen Bund und Ländern zu diesen Fragen gegeben. Seit Dezember sind Testkoordinatoren im regelmäßigen Austausch miteinander. Auch da machen wir einen Unterschied.

Medikamente – Remdesivir, monoklonale Antikörper – sind zwar bei Weitem noch nicht so weit entwickelt, wie man es sich wünschen würde, aber wir sehen doch erste Therapieoptionen. Bis dahin behilft man sich klassisch mit Kortison, Dexamethason und Blutverdünnern. Aber all das macht einen Unterschied. Wenn Sie mit Intensivmedizinern sprechen, dann sagen diese: Alleine diese beiden klassischen Medikamente haben die Sterblichkeit in den Kliniken enorm gesenkt. – Auch da können wir mehr als vor 12 oder 14 Monaten. Bis hin zu den Impfstoffen. Stand heute Morgen sind 21,8 Prozent der Deutschen mindestens einmal geimpft – mehr als jeder Fünfte. Bis Ende April wird es jeder Vierte sein können, im Mai jeder Dritte. Und – auch das will ich sagen – das passiert genau so, wie wir es im Dezember vorhergesagt haben. Genau so: Im ersten Quartal knapp, sehr knapp, mit der dringenden Erfordernis, zu priorisieren. Deswegen haben wir ja im Dezember mit Ethikrat, im Bundestag, in der Gesellschaft die Debatte geführt, nach welchen Kriterien wir priorisieren.

Ich bin weiterhin fest davon überzeugt, dass es richtig ist – das war, ist und bleibt so –, zuerst diejenigen zu impfen, die ein besonders hohes Risiko haben bei einer Covid-19-Infektion für einen schweren, schwersten oder gar tödlichen Verlauf. Wir sehen die Erfolge, wie deutlich, etwa bei den über 80-Jährigen in den Pflegeheimen, das Infektionsgeschehen zurückgegangen ist – die Pflegeeinrichtungen machten Ende Dezember 50 Prozent der Ausbrüche in Deutschland aus, mittlerweile unter 3 Prozent – und wie viel weniger schwere Verläufe wir haben. Wir machen also einen Unterschied, und wir sehen ihn schon. Im zweiten Quartal – im ersten Quartal war es wie erwartet knapp, das will ich noch mal sagen – wird das Tempo wie erwartet deutlich schneller, von Woche zu Woche.

Der Regierende Bürgermeister Müller hat die Impftermine angesprochen. Die Ständige Impfkommission hat

ihre Empfehlungen verändert im Rahmen der Zulassung. Das ist ja passiert. Viele Wissenschaftler fordern, dass wir die Zulassung verlassen sollen. Ich will davor warnen, nicht innerhalb der Zulassung zu bleiben. Ich möchte innerhalb der Zulassung bleiben, weil wir bei AstraZeneca gesehen haben, dass es Sinn macht, wissenschaftlicher Erkenntnis zu folgen, aber den Spielraum maximal auszunutzen. Deswegen ist die Empfehlung bei Biontech und Moderna ein Abstand von sechs Wochen und nicht von drei oder vier. Es gibt immer noch Bundesländer, die mit drei Wochen Abstand impfen. Die Empfehlung ist sechs Wochen. Wenn alle bei sechs Wochen wären, könnten wir schon einen Unterschied machen, weil wir mehr Erstimpfungen machen könnten als mit drei Wochen Impfintervall, ohne – das ist ja der entscheidende Teil – dass die Wirksamkeit dadurch geringer wird, sondern die Schutzwirkung entsprechend da ist wie bei AstraZeneca auch. Auch dort sehen wir, wie wir mit der Sicherheit, die bei den Lieferungen, in den Lieferdaten entstanden ist, mittlerweile deutlich mehr impfen können. Alleine gestern waren es wieder fast 700.000 Impfungen.

Dazu beigetragen hat das Hineinnehmen der Arztpraxen. Auch das war ja eine gemeinsame Entscheidung von Bund und Ländern, in der Woche nach Ostern damit zu beginnen. Wir sehen: Es macht einen deutlichen Unterschied. Was am Anfang der Woche ausgeliefert ist an die Arztpraxen, ist am Ende der Woche verimpft. Und wenn einige sagen, es müsste doch mehr an die Arztpraxen gehen, sage ich: Der Bund hat 1,25 Millionen Dosen pro Woche für die Impfzentren vorgeschlagen. Der Kompromiss war: 2,25 Millionen Dosen pro Woche für die Impfzentren. Das war ein gemeinsamer Kompromiss. Ich hätte mir auch mehr vorstellen können; das will ich hier ausdrücklich sagen. Aber wir sehen, dass das Ganze dort deutlich an Geschwindigkeit gewinnt, dass wir nächste Woche schon 2 Millionen Dosen in die Arztpraxen werden geben können und diese Menge weiter steigt.

Wir werden die Betriebsärzte – das war die Frage – im Juni regelhaft einbeziehen und einbeziehen können in die Impfkampagne. Sie werden regulär wie die Arztpraxen über die Apotheken den Impfstoff beziehen, wie sie es beim Grippeimpfstoff auch tun. Und dann wird es auch dort noch mal Geschwindigkeit geben; das ist der eine Punkt bei den Betriebsärzten. Der andere wichtige Punkt ist der der Akzeptanz. Im Moment impfen wir all die, die unbedingt geimpft werden wollen. Davon gibt es Gott sei Dank ziemlich viele in Deutschland. Aber wir kommen in die Phase – die ist gar nicht mehr so weit weg – bis zur Mitte des Jahres, wo wir die überzeugen müssen, die noch zögern, ob sie sich impfen lassen wollen. Und wenn es leicht ist, im betrieblichen Kontext mit den Kolleginnen und Kollegen die Impfung zu kriegen, dann wird das manch einen überzeugen. Deswegen ist dieser Lebensweltansatz der Impfung in den Betrieben unbedingt wichtig. Das soll ab Juni regelhaft erfolgen wie auch weiter die Impfungen in den Impfzentren, die übrigens ihre volle Berechtigung hatten und haben. Ich will die gar nicht

infrage stellen, wie das einige tun. Wir hätten Anfang des Jahres mit wenigen Hunderttausend Dosen in der Woche doch nicht in die Arztpraxen gehen können. Da hätten wir jedem Arzt drei Dosen pro Woche schicken können. Wie hätte das denn funktionieren sollen in einer Zeit von absoluter Priorisierung? 10.000 Polizistinnen und Polizisten impfe ich besser im Impfzentrum als in einer Arztpraxis. Das hat alles seine Berechtigung, wenn es gut aufeinander abgestimmt funktioniert.

Wir werden im Mai – einige Länder haben schon damit begonnen – die Priogruppe 3, die Priorisierungsgruppe 3, und damit die letzte, bevor wir für alle öffnen können, öffnen können. Viele Berufsgruppen kommen dann dazu: die kritische Infrastruktur, Menschen mit weiteren Vorerkrankungen und die 60- bis 69-Jährigen, die – auch das war ja eine erfolgreiche Aktion nach unserem letzten gemeinsamen Beschluss – teilweise schon mit AstraZeneca geimpft worden sind. In etwa sind jetzt knapp die Hälfte der über 60-Jährigen in Deutschland mindestens einmal geimpft. Das Risiko für einen schweren Verlauf von Covid-19 ist bei über 60-Jährigen 60-mal so hoch wie bei unter 60-Jährigen. Das ist also ein entscheidender Schritt, sodass wir im Mai die Priogruppe 3 werden impfen können und dann im Juni die Priorisierung werden aufheben können.

Jetzt lese ich heute schon wieder Tickermeldungen aus CdS-Schalten. Die Frage der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern ist übrigens auch so ein Thema. Herr Ministerpräsident Weil hat es angesprochen: Wenn wir nicht mal mehr eine Schalte haben können, um irgendwas vorzubereiten, ohne dass anschließend jeder Nebensatz, den man gemacht hat, irgendwo in irgendeinem Liveticker steht, dann ist es schwer, gemeinsam was zu erarbeiten. Das ist auch so eine Herausforderung unserer Zeit, und das ist heute ja offenkundig schon wieder passiert. Deswegen möchte ich es hier noch mal klarstellen: Wenn es früher ist, bin ich froh. Wir sollten aber keine Erwartungen wecken, die nachher enttäuscht werden. Deswegen gehe ich, Stand heute, davon aus, dass wir im Juni die Priorisierung werden aufgeben können.

Aber – jetzt kommt der entscheidende Teil – diese dritte Welle lässt sich nicht wegtesten, sie lässt sich nicht wegdigitalisieren, und es lässt sich gegen eine Welle auch nicht animpfen. Ja, wir können deutlich mehr als vor 12 oder 14 Monaten. Wir wissen mehr, wir haben mehr Instrumente. Aber in einer Welle, wenn sie einmal so weit ist und diese Größenordnung erreicht hat, gibt es ein Mittel, das erprobt ist, das wirksam ist, das banal ist, aber erfolgreich: Kontakte reduzieren ist das Mittel, das alle Länder auf der Welt anwenden, übrigens auch die, die mehr geimpft haben als wir. Israel hat den Flughafenausschluss „Ben Gurion“ geschlossen bei einer Impfquote von über 40 Prozent. Großbritannien hatte bis vor vorletzte Woche die Regel „Ohne triftigen Grund darf die Wohnung nicht verlassen werden“. Chile impft mit anderen Impfstoffen, wo wir keine Erkenntnisse haben zur Frage, ob und wie sie Infektionen vermeiden. Wir schauen immer auf die

Länder mit höherer Impfquote. Eine höhere Impfquote würde in der momentanen Phase die Welle nicht brechen. Das ist wichtig für die Debatte. Deswegen ist die Reihenfolge wichtig: Erst die Welle brechen, dann viel mehr als bisher – ich bin unbedingt dafür – testgestützt öffnen – Außengastronomie, Theater, Fußball, Einzelhandel; die Infrastruktur dafür ist da –, um dann mit dem Impfen den entscheidenden Unterschied zu machen im Sommer. Diese Welle zu brechen, ja, das fokussiert noch auf die Inzidenz.

Auch das wird in der Diskussion immer wieder angesprochen: Noch, solange wir in dieser Phase der Pandemie sind, gibt es eine Korrelation, ich würde sogar sagen: Kausalität, zwischen Inzidenz und Intensivmedizin. Wenn die Inzidenzen steigen, wenn das Infektionsgeschehen steigt, steigt die Belegung in den Krankenhäusern, auf den Intensivstationen. Das ist die Erfahrung, die wir nicht nur in Deutschland machen, sondern auch weltweit. Deswegen kann man diese beiden Werte nicht völlig voneinander trennen, wie das gelegentlich gemacht wird.

Ich verstehe übrigens nicht, weder in den Reden in der Debatte hier noch gestern im Bundestag, den Ansatz, dass man sagt: Es können ja vielleicht auch ein paar Patienten mehr sein. – Jeder, der mal auf einer Intensivstation war und sich angeschaut hat, wie das ist, wenn da vier, sechs Wochen lang Menschen beatmet werden, was da gerade los ist beim Pflegepersonal, wird mir zustimmen. Ich weiß, in der Uniklinik Kiel sieht das anders aus, weil das Infektionsgeschehen anders aussieht als in anderen Regionen. Aber in den allermeisten Kliniken des Landes ist das Pflegepersonal, sind die Ärztinnen und Ärzte seit sechs Monaten in Dauerbelastung. Unser Hauptproblem ist doch nicht die Frage, ob wir genug Beatmungsgeräte haben – die haben wir – oder genug Betten, sondern die Frage ist, ob wir unser Personal verschleiben in einer Art und Weise, dass anschließend gar keiner mehr bereit ist, überhaupt in diesen Job zu gehen.

Ich verstehe übrigens auch die Logik nicht, dass man sagt: Wir können ja mal gucken, ob wir nicht 10.000 oder 15.000 Intensivpatienten behandeln. – Das ist Leid! Das ist jedes Mal Leid, Krankheit. Ein Drittel aller Patienten in den Kliniken – nicht auf den Intensivstationen, sondern in den Kliniken – mit Covid-19 stirbt. Deswegen ist aus meiner Sicht eine niedrige Inzidenz in dieser Phase der Pandemie mit der Situation, wie wir sie haben, mit allen anderen Parametern, folgerichtig auch Schutz des Gesundheitswesens vor Überlastung.

Das unterscheidet uns von nahezu allen Nachbarländern. Es gibt kaum ein Nachbarland, das nicht phasenweise überlastete Gesundheitssysteme hat. Wir haben aus fast allen unseren Nachbarländern Patienten in Deutschland aufnehmen und in europäischer Solidarität unterstützen können, aber wir haben es selber in der ersten und zweiten Welle und bisher auch in der dritten vermeiden können. Das ist jedenfalls für mich als Bundesminister

für Gesundheit, aber auch für uns in der Bundesregierung und für die Mehrheit des Deutschen Bundestages weiterhin das übergeordnete Ziel in dieser Pandemie und unser aller Ziel, soweit ich das aus den Diskussionen wahrnehme: eine Überlastung des Gesundheitswesens zu vermeiden. Inzidenzen müssen runter, um das Gesundheitswesen zu entlasten.

Dazu gehört das Thema „Kontakte reduzieren“. Da fokussieren wir ja auf drei Bereiche, drei Lebensbereiche: den beruflichen Alltag mit stärkeren Verpflichtungen zum Homeoffice, weniger Mobilität, mehr Testverpflichtung. Es ist übrigens wichtig, dass die angebotenen Tests dann auch angenommen werden. Der eine Teil ist das Testangebot. Der andere Teil – das habe ich den Gewerkschaftsvertretern auch schon gesagt – ist aber, dafür zu werben, dass Tests selbstverständlicher Teil des Arbeitsalltags werden, zweimal, dreimal die Woche.

Das Zweite ist das Thema „Kita und Schule“ mit stärkeren Testverpflichtungen, wie wir es miteinander diskutiert und besprochen haben, mit der Frage von Wechselunterricht oder ab bestimmten Inzidenzen auch Notbetreuung, zumal wir in den letzten zwei, drei Tagen sehen: Das Hauptinfektionsgeschehen haben wir aktuell bei den 6- bis 20-Jährigen. Das ist anders als in der ersten und in der zweiten Welle.

Das Dritte sind die privaten Kontakte. Das ist natürlich der schwierigste Bereich. Private Kontakte sind erst mal privat. Ich komme vom Dorf. Ich kenne das ja: Ach, das ist der Nachbar, der tut schon nichts. – Der will auch nichts tun. Der ist aber vielleicht angesteckt, ohne es selbst zu wissen, hat keine Symptome, verbreitet aber das Virus. Dann sitzt man gemütlich eine Stunde zusammen, und schon ist es passiert, mit dieser Mutation noch viel schneller. Deswegen im Moment der starke Fokus auf die privaten Kontakte. Zwei Drittel der Ausbrüche, die wir überhaupt nachvollziehen können, finden im Moment im privaten Zusammenhang statt.

Die Ausgangsbeschränkungen und Kontaktbeschränkungen haben natürlich nicht zum Ziel, dass niemand um 1 Uhr joggen können soll. Das bestimmt nicht die Infektionsdynamik. Die Frage ist eher: Wer ist auf dem Weg von A nach B? Meistens von einem Treffen zum anderen. Darum geht es ja bei den Kontaktbeschränkungen auch. Wenn Treffen: idealerweise getestet, geimpft oder mit Schutzmaske.

Das sind die drei Bereiche, die wir mit diesem Bundesgesetz und gemeinsam in den Diskussionen in den Blick nehmen. Was das Gesetz – es ist angesprochen worden; ich wollte es eigentlich nicht ansprechen, gehe aber kurz darauf ein – ja auch adressiert, ist eine Verordnungsermächtigung für die Bundesregierung, die es so, glaube ich, in der Geschichte noch nicht häufig gegeben hat, die die Zustimmung des Bundesrates und des Bundestages braucht und die insbesondere auch abzielt auf die Frage: Wie gehen wir mit den bereits voll Geimpften

um? Wir wissen, dass sie deutlich weniger ansteckend sind. Wir haben ja schon die Entscheidung und die wissenschaftliche Herleitung: Können behandelt werden wie negativ Getestete. Auch bei negativ Getesteten ist das Risiko ja nicht bei null. Es ist deutlich reduziert, aber nicht bei null. Aber die Frage „Welche Beschränkungen sind noch nötig in einer solchen Ausgangslage?“ ist natürlich eine verfassungsrechtlich sehr grundsätzliche Frage der Entscheidung zwischen individuellen Rechten und gesellschaftlichen, staatlichen, gemeinschaftlichen. Das werden wir ja am Montag miteinander besprechen. Wir sind seitens der Bundesregierung bereit, zügig an einer entsprechenden Verordnung zu arbeiten, um die Dinge in ein angemessenes Verhältnis zu setzen.

Letzte Gedanken noch, Herr Präsident, wenn Sie gestatten, zum föderalen Miteinander. Die Debatte, die wir hier führen, und die Themen, die wir besprechen, sind ja nicht neu. Ich würde sagen: Wir haben zu lange gebraucht, um daraus einen Kompromiss und ein gemeinsames Handeln zu entwickeln. Die letzte Ministerpräsidentenkonferenz ist schon angesprochen worden. Seit Anfang März – ich glaube, einer der Beschlüsse war am 3. März – sind die Instrumente ja alle benannt, aufgeschrieben, vereinbart und geeint inklusive der Ausgangsbeschränkungen, die in dem Beschluss vom 3. März drinstehen. Da müssen wir uns ehrlich machen: Obwohl Bund und Länder dasselbe wollen, ist bei vielen in den letzten Wochen der Eindruck entstanden, wir würden nicht am selben Strang ziehen und das einheitliche Handeln in einem einheitlichen Rahmen, das uns stark gemacht hat über viele Phasen der Pandemie, sei verloren gegangen. So ist jedenfalls der Eindruck, der entstanden ist. Insofern ist das Vierte Bevölkerungsschutzgesetz das Ergebnis all dieser Entwicklungen und – weil es angesprochen wurde: wo ist denn die Abwägung? – eine Abwägung des Gesetzgebers.

Ich darf sagen als Mitglied des Bundestages: Ich hätte es nicht schade gefunden, wenn auch Vertreter des Bundesrates sich in der Bundestagsdebatte eingebracht hätten. Als ich vor 18 Jahren im Deutschen Bundestag angefangen habe, war es ziemlich normal, dass Bundesratsvertreter in den Debatten gesprochen haben. Das ist mittlerweile eine ziemliche Ausnahme. Ich glaube, es täte gut in diesen Debatten, auch diese Aspekte mit in die Abwägung einzubringen.

Das Vierte Bevölkerungsschutzgesetz ist ein wichtiges Instrument. Es ist keine grundsätzliche Entscheidung in der Frage des föderalen Miteinanders; das ist angesprochen worden. Es legt einen einheitlichen Rahmen fest. Es ist ein Werkzeug in der aktuellen Phase der Pandemie, befristet bis zum 30. Juni. Es ist ein Kompromiss, der einen Unterschied macht für die Lage, in der wir sind, aber es ist kein Ersatz für das gemeinsame föderale Handeln. Das sagt schon der Begriff. „Notbremse“ beinhaltet in sich ja schon, dass idealerweise vorher gebremst wurde. Die gemeinsamen Vereinbarungen haben einen regionalen Ansatz mit Inzidenzen von 35, 50, 100 und reagie-

ren auf die Frage, ob es ein Ausbruchsgeschehen wie bei Tönnies ist, das klar zuzuordnen ist, oder ein diffuses Ausbruchsgeschehen in einer Großstadt oder in einem ländlichen Raum, das nicht klar zuzuordnen ist. Natürlich kann man weiterhin regional unterschiedlich agieren, weil, wie gesagt, die Notbremse erst ab einem bestimmten Wert, einer bestimmten Situation einsetzt. Ich glaube, das ist und bleibt unsere große Stärke, die Stärke des Föderalismus.

Mein französischer Kollege, mit dem ich vorhin kurz Kontakt hatte, weil er heute Geburtstag hat, fragt mich immer: Wie macht ihr denn das mit 16 Bundesländern, 400 Gesundheitsämtern, nicht so zentral wie in Paris? Wie kann das denn klappen? – Ich sage ihm immer: Mein Eindruck ist, es klappt vielleicht sogar besser, wenn nicht alles zentral entschieden und durchgesetzt wird, sondern wir das so machen im föderalen Miteinander, wie wir es hier machen.

Es klappt dann besser, wenn wir es in einem gemeinsamen Rahmen machen und wenn wir mit einer Stimme sprechen. Wir haben das doch gesehen. Wir finanzieren die COSMO-Studie, die Sie vielleicht kennen und die seit einem Jahr der Frage nachgeht: Wie hoch ist die Akzeptanz für die Maßnahmen? Wir haben es beim Beherbergungsverbot, das schon angesprochen worden ist, gesehen: In dem Moment, wo wir es zulassen, dass der Eindruck entsteht, dass kein gemeinsames Agieren im gemeinsamen Verständnis da ist, bricht das Mitmachen ein, das Vertrauen, die Akzeptanz.

Wie aus der pauschalen Kritik bei gleichzeitigem Durchlassen der Regelung im Laufe des Tages eine kohärente Kommunikation entstehen soll, weiß ich noch nicht. Das wird sicherlich eine Herausforderung werden. Denn das eine ist entschlossenes staatliches Handeln, gegebenenfalls auch gesetzliche Regelungen. Das andere ist aber das Mitmachen der Bürgerinnen und Bürger. Ohne das haben wir überhaupt keine Chance. Nur durch staatliche Maßnahmen und Einschränkungen funktioniert das nicht. Die Akzeptanz ist dann hoch, wenn wir gemeinsam agieren. Deswegen ist die Aussprache wichtig.

Ich würde mir sehr wünschen, dass wir in dieser dritten Welle gemeinsam noch mal deutlich machen, worum es geht, noch einmal einige Wochen Kontakte reduzieren, besonders aufeinander aufpassen. Das ist das, was wir alle schon kennen, was wir alle leid sind und eigentlich schon gar nicht mehr hören können, was aber weiterhin effektiv ist und einen Unterschied macht, diesmal mit einer anderen Perspektive, als wir sie vor drei, sechs oder zwölf Monaten haben bieten können, nämlich einer Perspektive auf testgestütztes Öffnen im größeren Umfang, um im Sommer – ja, ich weiß, im Moment ist jeder Tag lang und alles weit weg; aber der Sommer ist nicht mehr so fern – dann mit dem Impfen den entscheidenden Unterschied zu machen. Dafür braucht es jetzt noch einmal Handeln, um diese Welle zu brechen. Dem dient dieses Gesetz. – Danke schön.

**Präsident Dr. Reiner Haseloff:** Herzlichen Dank, Herr Bundesminister!

Es sind noch drei **Erklärungen zu Protokoll**<sup>1</sup> abgegeben worden: von Herrn **Minister Glawe** (Mecklenburg-Vorpommern), Frau **Staatsministerin Köpping** (Sachsen) und zusätzlich noch von Herrn **Ministerpräsident Ramelow** (Thüringen). Ergänzend zu seinem Redebeitrag hat sich Thüringen mit einem redundanten Element ins Protokoll hineingearbeitet.

Wir kommen zum weiteren Prozedere. Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz in seiner gestrigen Sitzung verabschiedet. Ausschussberatungen haben nicht stattgefunden.

Wir sind übereingekommen, heute in der Sache zu entscheiden.

Anträge auf Einberufung des Vermittlungsausschusses liegen nicht vor. Ich stelle daher fest, dass der Bundesrat zu dem Gesetz den **Vermittlungsausschuss nicht anruft**.

Dieses Gesetz kann damit in Kraft treten, wenn der Bundespräsident es ausgefertigt hat und es verkündet wurde.

Es bleibt über die Entschließungsanträge abzustimmen.

Bitte zunächst Ihr Handzeichen für den Antrag Schleswig-Holsteins! – Minderheit. Für diesen Fall gibt Herr **Minister Dr. Buchholz** (Schleswig-Holstein) eine **Protokollerklärung**<sup>2</sup> ab.

Wer stimmt für den Antrag Bremens? – Das ist eine deutliche Minderheit.

Eine Entschließung ist also **n i c h t** gefasst.

Meine Damen und Herren, damit haben wir die Tagesordnung der heutigen Sitzung erledigt.

Die nächste Sitzung des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 7. Mai 2021, 9.30 Uhr.

Ich wünsche Ihnen einen schönen Nachmittag. Halten Sie weiter Abstand und bleiben Sie gesund!

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluss: 13.14 Uhr)

<sup>1</sup> Anlagen 1 bis 3

<sup>2</sup> Anlage 4

**Feststellung gemäß § 34 GO BR**

Einspruch gegen den Bericht über die 1002. Sitzung ist nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 GO BR als genehmigt.

**Anlage 1****Erklärung**

von Minister **Harry Glawe**  
(Mecklenburg-Vorpommern)  
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

1. Mecklenburg-Vorpommern stellt fest, dass durch die Änderung des Bundesinfektionsschutzgesetzes weder mehr Klarheit und Nachvollziehbarkeit der Regelungen, noch mehr Stringenz bei den Einzelregelungen der von den Ländern umzusetzenden Notbremsen entstanden ist. Dies gilt beispielsweise für die Testpflicht bei Besuchen von Außenanlagen in Zoos und botanischen Gärten oder aber auch die Regelungen zu Schulen und anderen Bildungseinrichtungen.

2. Mecklenburg-Vorpommern weist darauf hin, dass die sehr kurzen Fristen für das Greifen/Nichtgreifen der Maßnahmen nach Überschreiten/Unterschreiten eines bestimmten Inzidenzwertes von drei oder fünf Tagen zu einer Pendelbewegung zwischen Schließungen und Öffnungen führen können. Dies wird zu einem erheblichen Unmut bei der Bevölkerung führen, die sich kaum auf die sich ständig ändernden und damit wenig verlässlichen Bedingungen einstellen kann.

3. Mit Bedauern stellen wir fest, dass die Erfahrungen der Länder aus dem hinter uns liegenden Pandemiejahr keine Berücksichtigung gefunden haben. Das Nebeneinander zwischen Bundes- und Landesregelungen bedeutet einen erheblichen Mehraufwand an Koordinierung und der rechtlichen Begründung darüber hinausgehender Regelungen. Sie stellt insbesondere auch die Kommunen vor erhebliche Vollzugsherausforderungen. Mecklenburg-Vorpommern hat bisher beispielsweise das Infektionsgeschehen nach lokal begrenzten (z. B. in einem Betrieb) oder diffusen (in einer ganzen Region) Vorkommnissen unterschieden und konnte damit unter anderem der unterschiedlichen Größe von Landkreisen und kreisfreien Städten Rechnung tragen. Dies geht nun nicht mehr.

**Anlage 2****Erklärung**

von Staatsministerin **Petra Köpping**  
(Sachsen)  
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Der Freistaat Sachsen unterstützt die Bestrebungen nach bundesweit einheitlichen Maßnahmen zur erfolgreichen Bekämpfung der Covid-19-Pandemie. Im parlamentarischen Verfahren vorgenommene Klarstellungen im Gesetzestext, wie beispielsweise die Übergangsvorschrift, wonach eine bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehende Überschreitung der Inzidenzschwelle für die

Berechnung der Frist bis zum Beginn der Maßnahmen zu berücksichtigen ist, werden begrüßt. Sie helfen, die Rechtsanwendung zu erleichtern und damit die Akzeptanz des Gesetzes zu erhöhen.

1. Der Freistaat Sachsen ist weiterhin der Auffassung, dass es unabdingbar ist, sich neben den Inzidenzwerten auch an weiteren Indikatoren zu orientieren. So könnte auch die Nachvollziehbarkeit der Maßnahmen erhöht werden. Zum Beispiel hätte die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems beziehungsweise die Auslastung der Krankenhäuser zusätzlich mit einem Bettenindikator einbezogen werden sollen. Das Gesetz bleibt in diesem Punkt deutlich hinter den Erwartungen zurück.

2. Der Freistaat Sachsen weist darauf hin, dass die Anordnung von Schulschließungen die Bildungshoheit der Länder überlagert. Er betont, dass die bisherigen differenzierten Regelungen im Bildungsbereich sich bewährt haben. Die im Gesetzentwurf ab einer Inzidenz von 165 vorgesehene Regelung ist aus Sicht des Freistaats Sachsen nicht geeignet. Schulschließungen sollten immer das letzte Mittel darstellen. Die Länder haben mit Wechselunterricht, Testpflichten und Hygienekonzepten Möglichkeiten geschaffen, die gleichzeitig neben dem Infektionsschutz die Bildungschancen und die Bildungsgerechtigkeit aller Schülerinnen und Schüler berücksichtigen. Bei verstärkter mindestens wöchentlich dreimaliger Testung können Schulen den Bildungsauftrag länger im Normalbetrieb wahrnehmen. Darüber hinaus muss eine solche Regelung die ohnehin schon stark erhöhten Belastungen von Familien, Eltern und Alleinerziehenden schulpflichtiger Kinder stärker in den Fokus nehmen.

3. Der Freistaat Sachsen betont, dass die Länder mit Blick auf die Gewährleistung der Kultushoheit die länderspezifischen Gegebenheiten des Betriebes von Schulen und Kitas bei der Ausführung des Gesetzes berücksichtigen werden. Dies betrifft insbesondere die Ausgestaltung von Maßnahmen nach § 28b Absatz 3 im Zusammenhang mit abweichenden Regelungen für Abschlussklassen sowie die Ausgestaltung von Wechselunterricht und Notbetreuung.

4. Der Freistaat Sachsen stellt fest, dass die undifferenzierte Betrachtung von allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen, Hochschulen, außerschulischen Einrichtungen der Erwachsenenbildung und ähnlichen Einrichtungen nicht sachgerecht ist. Er erinnert daran, dass gerade die Hochschulen ihrer Verantwortung, Infektionsschutz und akademischen Auftrag in Einklang zu bringen, im Rahmen der Hochschulautonomie bislang in vorbildlicher Weise gerecht geworden sind. Der Freistaat Sachsen geht davon aus, dass insbesondere Labortätigkeiten, Praktika, praktische und künstlerische Ausbildungsabschnitte sowie Prüfungen an den Hochschulen in Auslegung des Gesetzes auch bei einer Überschreitung des Schwellenwertes von 165 weiterhin in Präsenz möglich sind. Dabei sind die geltenden Hygienevorschriften zu beachten.

5. Der Freistaat Sachsen ist davon überzeugt, dass Eingriffe in den unmittelbar privaten Lebensbereich der Menschen nicht überproportional gegenüber sonstigen Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie erfolgen dürfen. Insbesondere Ausgangsbeschränkungen können insoweit, auch unter Berücksichtigung der aktuellen obergerichtlichen Rechtsprechung, nur das allerletzte Mittel nach Ausschöpfung aller anderen geeigneten Maßnahmen der Pandemiebekämpfung sein.

Aus diesen Gründen wäre eine Anrufung des Vermittlungsausschusses angezeigt. Angesichts der dramatischen pandemischen Situation, des mit einer Anrufung des Vermittlungsausschusses verbundenen Zeitverzuges und der nun vorgesehenen Befristung der Maßnahmen bis zum 30. Juni 2021 sieht der Freistaat jedoch von einer Anrufung des Vermittlungsausschusses ab.

Mit der Befristung ergeht ein klares politisches Signal, dass die Maßnahmen selbstverständlich nur so lange aufrechterhalten werden, wie sie zur Eindämmung der Pandemie erforderlich und verhältnismäßig sind und letztendlich dem Ziel einer möglichst schnellen Normalisierung und Aufhebung der Einschränkungen dienen müssen.

### Anlage 3

#### Erklärung

von Ministerpräsident **Bodo Ramelow**  
(Thüringen)  
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Angesichts der aktuellen epidemischen Lage und der Sorge um Gesundheit und Leben der Bevölkerung sowie um die Belastung der Intensivstationen und des Pflegepersonals ist zu begrüßen, dass die wesentlichen Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung bundeseinheitlich geregelt werden. Ein bundeseinheitlicher Stufenplan, wie ihn Thüringen vorgeschlagen hat, wäre den Anforderungen allerdings deutlich besser gerecht geworden und hätte die Akzeptanz der erforderlichen Maßnahmen und Grundrechtseingriffe erhöht. So greift insbesondere die Anknüpfung der Maßnahmen an die Sieben-Tage-Inzidenz unter Verzicht auf die Einbeziehung weiterer Indikatoren zu kurz.

Es wird anerkannt, dass die im parlamentarischen Verfahren vorgenommenen Änderungen die wissenschaftlichen Erkenntnisse zur unterschiedlichen Gefährdungslage bei Aufenthalt im Innen- und Außenbereich teilweise aufnehmen. Zu begrüßen ist insbesondere, dass die Außenbereiche von zoologischen und botanischen Gärten unter Anwendung von Schutz- und Hygienekonzepten geöffnet bleiben und dass Sport im Freien für Kinder unter 14 Jahren kontaktlos und in Kleingruppen möglich ist. Das Gesetz hätte hier allerdings zielgenauer vorgehen

sollen. Besonders die Lage von Familien in kleinen Wohnungen wäre dadurch erleichtert worden. Auch ist es zu bemängeln, dass das Gesetz bei kulturellen Veranstaltungen keine Unterscheidung zwischen Innenräumen und Veranstaltungen unter freiem Himmel vorsieht.

Ausgangsbeschränkungen ab einer Sieben-Tage-Inzidenz von 100 sind ein schwerwiegender Eingriff in die Freizügigkeit und allgemeine Handlungsfreiheit, der einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung bedarf. Der Freistaat Thüringen weist darauf hin, dass Ausgangsbeschränkungen nur Teil eines schlüssigen Gesamtkonzepts und Ultima Ratio sein dürfen. Das Wohl und die Interessen von Kindern müssen auch in Pandemie- und Krisenzeiten bei politischen Entscheidungen eine zentrale Rolle spielen. Schutz, Förderung, Bildung, soziale Sicherheit, Gesundheit und das Recht auf Freizeit und Spiel sind nur einige der Kinderrechte, die von der Bundesregierung bei allen anstehenden Entscheidungen stärker berücksichtigt werden müssen. Insbesondere sozial benachteiligte Kinder und Familien müssen auch finanziell stärker unterstützt werden.

Die pauschale Untersagung des Präsenzunterrichts ab einer Sieben-Tage-Inzidenz von 165 stellt sowohl die Schulen als auch die Hochschulen vor Probleme, die mit einer differenzierteren Regelung vermieden würden. Die Verpflichtung, ab einer Inzidenz von 100 in allen Schularten in den Wechselunterricht zu gehen, geht an den Erfahrungen der Länder im letzten Jahr, insbesondere im Grundschulbereich, vorbei, bringt pädagogisch keine Vorteile für die Schülerinnen und Schüler und kann auch personell von den Ländern nicht abgesichert werden. Neben den Abschlussklassen und den Förderschulen sollte allen Kindern, die besonderen Förderbedarf aufweisen, unabhängig von der Schulform, die Teilnahme am Präsenzunterricht ermöglicht werden. Für den Wissenschaftsbereich formuliert das Modell des Wechselunterrichts nicht einzuhaltende Vorgaben für Bereiche, in denen Ausbildungsabschnitte in Präsenz zwingend sind. Hier müssen gerade in Hinblick auf die Ausbildung im Bereich der Medizin und Pharmazie praktikable Ausnahmeregelungen getroffen werden.

Ein Teil der vorgesehenen Maßnahmen dürfte die Länder mit erheblichen zusätzlichen Kosten belasten. Dies gilt insbesondere für die angeordneten Tests in Schulen und für die zusätzlichen Maßnahmen zur Höchstbesetzung im ÖPNV. Der Freistaat Thüringen bittet die Bundesregierung, mindestens eine angemessene Beteiligung an den Kosten in Aussicht zu stellen.

**Anlage 4****Erklärung**

von Minister **Dr. Bernd Buchholz**  
(Schleswig-Holstein)  
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

1. Schleswig-Holstein stellt fest, dass seit Beginn der Pandemie das Handeln der Länder darauf gerichtet war und ist, die Gesundheit und das Leben der Bürger zu schützen und eine Überlastung des Gesundheitssystems zu verhindern. Eine Lücke im Schutz vor Infektionen besteht bei konsequenter Ausnutzung der MPK-Beschlüsse nicht.

2. Schleswig-Holstein bedauert, dass das Gesetz weiterhin undifferenzierte Vorgaben bei der Überschreitung des Schwellenwertes der Sieben-Tage-Inzidenz von 100 beinhaltet und damit insbesondere keine Unterscheidung zwischen Clusterausbrüchen und diffusen Infektionsgeschehen auf Bevölkerungsebene ermöglicht. Dies wird regionalen Begebenheiten nicht gerecht. Die pragmatischen Steuerungsmöglichkeiten der Länder und Kommunen hätten bisher eine flexiblere, sachgerechtere, verhältnismäßige und damit rechtssichere Pandemiebekämpfung ermöglicht. Das bestehende ausdifferenzierte System stellt die Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems sicher und ermöglicht passgenaue Maßnahmen zur Kontrolle des Infektionsgeschehens vor Ort. Ein Überschreiten des Sieben-Tage-Inzidenzwerts von 100 kann ganz unterschiedliche Ursachen haben. Durch die vorgeschlagene bundesweite Vereinheitlichung kann nicht allen Fällen sachgerecht begegnet werden. So können Clusterausbrüche (zum Beispiel in Erntebetrieben) den Inzidenzwert stark erhöhen, da aber damit keine diffuse Ausbreitung auf Bevölkerungsebene einhergeht, wären darauf beruhende Einschränkungen für einen gesamten Kreis oder eine kreisfreie Stadt unverhältnismäßig.

3. Um ein umfassendes Lagebild zu zeichnen, sollten zusätzlich weitere Parameter in die Gesamtbeurteilung aufgenommen werden, wie zum Beispiel die Anzahl der geimpften Personen, die Zahl der durchgeführten Tests und die tatsächliche Auslastung der Intensivstationen inklusive des vorhandenen Personals sowie die Möglichkeiten der Gesundheitsämter, die Ansteckungsketten nachzuverfolgen. Deshalb bedauert Schleswig-Holstein, dass die Sieben-Tage-Inzidenz als alleiniger Entscheidungsschwellenwert herangezogen wird, um weitreichende und grundrechtseinschränkende Maßnahmen ohne Abwägungs- und Ermessensspielräume umzusetzen. Die vorgesehene Neuregelung knüpft unmittelbare Rechtsfolgen mit großen Eingriffen in Grundrechte ausschließlich an Schwellenwerte, die täglich schwanken, teilweise auch nicht voll valide sind und nicht nochmals mit einer Bewertung und Entscheidung wissenschaftlicher, rechtlicher oder wirtschaftlicher Art versehen werden. Mit steigender Impfquote sinkt die Aussagekraft des

Inzidenzwerts. Zusätzliche Kennzahlen sollten für eine Gesamtbewertung genutzt werden. Auch das Bundesgesundheitsministerium weist darauf hin, dass der reale Schweregrad der Pandemie durch weitere Parameter, wie zum Beispiel die Anzahl der Patientinnen und Patienten auf den Intensivstationen, bestimmt werden muss (Antwort des Bundesministeriums für Gesundheit auf die schriftliche Frage 4/29). Auch die Argumentation in der Gesetzesbegründung zum Zusammenspiel von Inzidenzwert und Anteil der geimpften Bevölkerung überzeugt nicht. Die vorliegende Argumentation beklagt, dass Geimpfte nicht mehr in der Inzidenz auftauchen würden und dadurch im verbleibenden ungeimpften Bevölkerungsteil implizit eine höhere Inzidenz herrschen würde. Da der geimpfte Bevölkerungsanteil aber vor Erkrankung und Belastung der medizinischen Behandlungskapazitäten geschützt ist, ist dieser natürlich auch nicht mehr Ziel der Schutzmaßnahmen, was in die Bewertung mit einfließen sollte. Schließlich ist die Bestimmtheit der Verbote infrage zu stellen, sofern kein bewertender oder rechtssetzender Zwischenschritt zwischen Inzidenzfeststellung und Rechtsfolge mehr gegeben ist und Bürgerinnen und Bürger täglich für Ge- und Verbote die RKI-Homepage bemühen müssen.

4. Schleswig-Holstein sieht pauschale Ausgangssperren bei einer Sieben-Tage-Inzidenz von 100 ohne gesonderte Bewertung der Behörden vor Ort als unverhältnismäßig an. Eine pauschale Ausgangssperre kann insofern zu erheblichen Akzeptanzverlusten führen, die dann auch auf weitere getroffene Maßnahmen negativ ausstrahlen. In Lagen mit hohen Inzidenzwerten und einer diffusen Verbreitung des Virus auf Bevölkerungsebene kann eine Ausgangsbeschränkung notwendig sein. Dafür reicht aber das in § 28a IfSG geschaffene Instrument als Handlungsgrundlage für die Länder aus. Die Wirkung einer pauschalen nächtlichen Ausgangssperre ist infektions-epidemiologisch wissenschaftlich nicht nachgewiesen und damit nicht verhältnismäßig. Vielmehr könnten sie auch den gegenteiligen Effekt haben und das Infektionsgeschehen anheizen. Ausgangsbeschränkungen sind nicht bereits dadurch zulässig, dass ihr Unterlassen zu irgendwelchen Nachteilen in der Pandemiebekämpfung führt. Sie kommen nur dann in Betracht, wenn der Verzicht auf sie, auch „unter Berücksichtigung aller anderen ergriffenen Maßnahmen, zu einer wesentlichen Verschlechterung des Infektionsgeschehens“ führen würde (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 11.02.2021 - 1 S 380/21).

5. Schleswig-Holstein stellt fest, dass der § 28b Absatz 3 des Gesetzes dazu führt, dass ein Nebeneinander von Bundes- und Landesregelung grundsätzliche Probleme auslöst, weil die Maßstäbe deutlich auseinanderfallen. Die Länder werden Schwierigkeiten bekommen, bestimmte Einschränkungen, die aus infektionsepidemiologischer Sicht notwendig sind, rechtssicher zu begründen, wenn durch Bundesgesetz andere Vorgaben gemacht werden. So sind die Regelungen zu den außerschulischen Bildungsangeboten in der vorgelegten Form unzu-

reichend, da bereits vor Überschreiten eines Schwellenwertes von 165 bei der Sieben-Tage-Inzidenz Schließungen beziehungsweise eine Notbetreuung notwendig sein können. Der gesamte Absatz 3 des § 28b setzt nicht ausreichende Maßstäbe und untergräbt das bisherige Pandemiemanagement in Bildungseinrichtungen durch die Länder und wäre zu streichen. Mindestens sollte der Hinweis auf die Erwachsenenbildung gestrichen werden. Die gesamte Norm des § 28b Absatz 3 verdeutlicht, dass insbesondere hier die differenzierte Betrachtung der Länder nicht ersetzt werden kann, da in zahlreichen Ländern Einschränkungen bereits unterhalb des Schwellenwertes von 165 gelten. Ebenso führt die Regelung in § 28b Absatz 1 dazu, dass nach dem Willen des Bundesgesetzgebers bestimmte Tätigkeiten in Kreisen mit einer Sieben-Tage-Inzidenz von unter 100 erlaubt sein sollen, die nach den Regelungen der Länder aber verboten sind (beispielsweise Volkshochschulkurse in Präsenz). Die Formulierung in Absatz 4, wonach weitergehende Schutzmaßnahmen unberührt bleiben, hilft dieser Problematik nicht ab, da jede weitergehende, bisher bewährte Maßnahme unter besonderem öffentlichen und rechtlichen Rechtfertigungsdruck stehen würde. Im Übrigen sind

Bund und Länder auf der Ministerpräsidentenkonferenz übereingekommen, die Maßnahmen für Gemeinschaftseinrichtungen nach § 33 Nummer 1 und 2 Infektionsschutzgesetz den Ländern zu überlassen.

6. Schleswig-Holstein stellt des Weiteren fest, dass die vorgeschlagene gesetzliche Regelung die Vollzugserfahrung der Länder ausklammert und die Länder vor erhebliche Vollzugsherausforderungen stellt, die zu einer Akzeptanzminderung der Schutzmaßnahmen bei den Bürgerinnen und Bürgern führen können. Die Länder haben über einen Zeitraum von über einem Jahr Erfahrungen mit dem Vollzug von Schutzmaßnahmen gesammelt und die landesrechtlichen Vorgaben mit Blick auf Detailfragen im Rahmen eines Lernprozesses kontinuierlich angepasst. Dem Bundesgesetzgeber ist es nicht gelungen, diese Erfahrungen in das Gesetz einfließen zu lassen. Der Bund formuliert hier erstmals selbst Maßnahmen, offensichtlich ohne sich bislang mit Fragen des Vollzugs beschäftigt zu haben. So sind beispielsweise Theater zu schließen. Es bleibt aber unklar, ob dies auch für Proben oder Handwerker gilt. Auch die Bußgeldtatbestände sind nicht hinreichend genug bestimmt.