

19. Wahlperiode

## **Antrag**

der AfD-Fraktion

### **Einsetzung einer Enquete-Kommission „Aus Corona lernen – Berlin für die Zukunft resilient aufstellen“**

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Das Abgeordnetenhaus von Berlin setzt eine Enquete-Kommission „Aus Corona lernen – Berlin für die Zukunft resilient aufstellen“ ein, gemäß § 24 der Geschäftsordnung.

#### **I. Einleitung**

Die Corona-Pandemie hat bis heute weltweit dramatische Auswirkungen auf die Gesundheit, die Wirtschaft, die Gesellschaft und das tägliche Leben von Millionen von Menschen. Die Reaktionen der Regierungen und Behörden auf die Pandemie waren in vielen Fällen umstritten. Nach wie vor gibt es viele offene Fragen bezüglich der Erforderlichkeit, Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der getroffenen Abwehrmaßnahmen, die zum Teil extrem tiefgreifende Einschränkungen des öffentlichen, sozialen und wirtschaftlichen Lebens vorsahen.

Die im Rahmen des Krisenmanagements anfängliche Fehlentscheidung, die Corona-Krise lediglich als medizinische Angelegenheit zu definieren, zog weitere folgenreiche Fehlentwicklungen nach sich. Die Übertragung der alleinigen Verantwortung an die offenkundig überforderte Gesundheitssenatsverwaltung führte zu einem defizitären Vorgehen, dessen mehrschichtige Konsequenzen bereits ein erster Bericht des Rechnungshofs von Berlin aus

dem Juni 2022<sup>1</sup> aufzeigt. Der Senat war nur unzureichend auf Krisensituationen vorbereitet und konnte demzufolge den komplexen Herausforderungen der Corona-Pandemie nicht gerecht werden. Klare Strukturen und Zuständigkeiten waren nicht erkennbar und sind auch im Nachgang nicht feststellbar. Zudem kam es nach den ersten Ergebnissen der Orientierungsprüfung mindestens fahrlässig zu im Nachgang nicht mehr nachvollziehbaren Finanzströmen, unter anderem, weil gegen den Grundsatz der Einzelveranschlagung verstoßen wurde und mithin dem Abgeordnetenhaus vermutlich falsche Datengrundlagen zur Entscheidung vorgelegt wurden. Eine Fehlallokation von Mitteln ist demnach ebenfalls nicht ausgeschlossen und wirft zahlreiche Fragen auf.

## **II. Auftrag und Begründung**

Eine Enquete-Kommission zur Aufarbeitung der Corona-Pandemie bietet die Gelegenheit, diese Fragen umfassend zu beantworten und sowohl auf staatlicher Ebene als auch bei den Bürgerinnen und Bürgern ein besseres Verständnis dafür zu schaffen, was in der Krise richtig und was falsch gelaufen ist.

Eine Enquete-Kommission ist unabhängig von Regierung und politischen Parteien. Sie trägt dazu bei, die Entscheidungen und Maßnahmen der Regierung und Behörden während der Corona-Krise zu analysieren und transparenter zu machen. Sie trägt weiter dazu bei, dass die Öffentlichkeit zukünftig besser informiert und ein besseres Verständnis für die Maßnahmen und Entscheidungen der Regierung haben wird.

Aufgabe der Enquete-Kommission ist eine strukturierte Überprüfung der Anpassungsfähigkeit (adaptive Kapazität) der öffentlichen Infrastruktur auf die Krise sowie die Analyse der Reaktionen auf die Corona-Pandemie. Auf dieser Basis wird die Enquete-Kommission Handlungsempfehlungen erarbeiten, um eine solide Grundlage für zukünftige Krisen zu schaffen sowie Maßnahmen und Strategien zur Bewältigung solcher zu empfehlen.

Dafür wird die Enquete-Kommission die Lehren aus der Corona-Pandemie für das Land Berlin identifizieren und kritisch reflektieren, mit dem Ziel, auf die nächste Gesundheitsgefährdungslage zielgenauer reagieren zu können, zugleich gesellschaftliche Folgeschäden soweit wie möglich zu minimieren.

Sie untersucht unvoreingenommen und entpersonalisiert die administrative Kriseninfrastruktur sowie die politische Managementkompetenz und analysiert die Qualität des staatlichen Handelns. Sie stellt darüber hinaus fest, inwieweit das Krisenmanagement der Berliner Regierung effektiv und verhältnismäßig war. Es gilt herauszufinden, wie ein zukünftiges Krisenmanagement bestenfalls aussehen soll und welche Strukturen zur Verfügung stehen müssen, sodass diese im Falle einer plötzlichen (ähnlichen) Ausnahmesituation entscheidungs-, handlungs- und umsetzungsfähig sind.

Insgesamt ist die Einrichtung einer Enquete-Kommission zur Aufarbeitung der Corona-Krise ein unverzichtbarer Prozess, um auf künftige Krisen besser vorbereitet zu sein.

---

<sup>1</sup> Rechnungshof Berlin (2022). **Bericht nach § 88 Abs. 2 Landshaushaltsordnung** an die Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung **über das Verwaltungshandeln im Zusammenhang mit der Pandemiebekämpfung**.

### **III. Themenfelder**

Das Abgeordnetenhaus von Berlin beauftragt die Enquete-Kommission, im Rahmen ihres Auftrags insbesondere folgende Fragen und Themenkomplexe umfassend zu untersuchen und auf dieser Grundlage Handlungsempfehlungen zu formulieren.

Die Handlungsfelder konzentrieren sich insbesondere auf das Pandemie- und Krisenmanagement, die unmittelbaren und mittelbaren gesundheitlichen/psychischen, sozialen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Pandemie sowie die Strukturen der Vorsorge und der gesundheitlichen Versorgung.

#### *Krisenmanagement/Verwaltungshandeln*

1. Empfehlungen zur systematischen Untersuchung aller Aspekte der Pandemie, einschließlich der Entscheidungen und Maßnahmen, die vom Senat, auch in Abstimmung mit der Bundesregierung, Organisationen außerhalb des administrativen Bereichs und sonstigen Akteuren getroffen wurden. Das erhöht die Transparenz und gewährleistet zukünftig die notwendige und umfassende Rechenschaftspflicht gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, was für das Vertrauen der Öffentlichkeit in die staatlichen Entscheidungsprozesse von entscheidender Bedeutung ist.
2. Empfehlungen zu rechtssicheren Definitionen möglicher Grundrechtseinschränkungen und deren Schranken im Katastrophenfall, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in die staatlichen Entscheidungsprozesse wiederherzustellen. Dazu gehört auch die objektive Feststellung, an welchen Stellen das staatliche Handeln und die damit verbundenen Einschränkungen der individuellen Freiheit des Einzelnen oder von privatrechtlichen Organisationen verfassungswidrig war oder zukünftig erneut sein könnte, wenn für die Zukunft weiterhin klare Definitionen fehlen.
3. Empfehlungen zur Entwicklung von Stabsdienstordnungen und deren regelmäßige Fortschreibung und Anpassung.
4. Empfehlungen zur Optimierung der Entscheidungswege und zu klar definierten Verantwortlichkeiten von Politik und Verwaltung. Damit soll jederzeit differenziert ermittelt werden können, auch im Nachhinein, wer wofür auf welcher Ebene verantwortlich ist.
5. Empfehlungen zu einem möglichen Anpassungsbedarf der betroffenen Rechtsvorschriften, insbesondere auch der Zuständigkeitsregelungen sowie zu einem weiteren Professionalisierungsbedarf.

6. Empfehlungen zur Implementierung von zukünftig rechtssicheren Vergabeverfahren sowohl hinsichtlich des organisatorischen als auch des finanziellen Rahmens.
7. Empfehlungen für den Umgang mit öffentlichen Mitteln bei Boni-Zahlungen zur Abfederung von finanziellen Belastungen. Ziel muss es sein, dafür Sorge zu tragen, dass gutgemeinte finanzielle Hilfestellungen für von besonderer Härte durch Maßnahmen betroffene Personenkreise, wie beispielsweise während der Corona-Krise das Pflegepersonal in Berlin, so zu installieren, dass diese Hilfen unbürokratisch so auf den Weg gebracht werden, dass diese auch bei den Zielgruppen vollständig ankommen.
8. Empfehlungen zur Schaffung geeigneter Kontrollsysteme zur Vermeidung von Betrugsfällen bei der Übertragung von Aufgaben auf Dritte, wie beispielsweise die Durchführung von Corona-Tests.

#### *Krisenprävention*

9. Empfehlungen zur Optimierung der Einsatzkoordination von medizinischen Einsatz- und Hilfskräften und zur Vorhaltung von Einsatzpersonal und Einsatzmitteln im Krisenfall sowie zu den Kommunikationsmitteln von Behörden und Organisationen mit Aufgaben zur Gefahrenabwehr während und unmittelbar nach dem Katastrophenfall (z. B. einer Pandemie, Naturkatastrophen).
10. Erarbeitung eines Konzepts zur Koordinierung freiwilliger, ungebundener Helferinnen und Helfer im Krisenfall.
11. Empfehlungen zur regelmäßigen Teilnahme an Übungen zur Krisenprävention.
12. Überprüfung und ggf. Optimierung gemeinsamer und ressortübergreifender Übungen von Bund, Ländern und Kommunen.
13. Empfehlungen zur Vorhaltung ausreichender finanzieller Rücklagen zur Bewältigung der Kosten und Folgekosten bei Katastrophen, wie beispielsweise Pandemien oder Naturkatastrophen.
14. Beurteilung der bestehenden Strukturen zur Psychosozialen Versorgung für Betroffene, beispielsweise in Schulen und Pflegeheimen, und Handlungsempfehlungen für die Optimierung dieser.

#### *Pandemiemanagement*

15. Empfehlungen zur stärkeren Berücksichtigung und Anwendungen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auf staatliche Einschränkungmaßnahmen. Eine umfassende Gesamtbewertung in Krisenlagen soll auch die mit den staatlich verordneten Maßnahmen einhergehenden nicht-intentionalen Nebenfolgen mit einbeziehen

(beispielsweise soziale und gesundheitliche Belastungen und Folgeschäden der Corona-Maßnahmen bei Kindern und Jugendlichen).

16. Empfehlungen zur Berücksichtigung und zukünftigen Vermeidung von Folgeeffekten wie beispielsweise die Zunahme von häuslicher Gewalt aufgrund von Lockdown-Maßnahmen. Empfehlungen zu einem zukünftig verlässlichen Umgang mit krisenbedingten Folgeschäden, wie Long-/Post-COVID/Post-Vac und psychischen Folgeerkrankungen. Hierzu gehört auch der Ausbau von Beratungsstellen und mindestens eine Evaluierung des Angebotes psychosozialer Beratung in der Stadt.
17. Untersuchung der Auswirkungen im Kontext der Coronapandemie auf Kinder und Jugendliche in Berlin – in all ihren Dimensionen und Facetten – sowie Empfehlungen, um rechtzeitig erforderliche und zielgerichtete Gegenmaßnahmen ergreifen zu können.
18. Empfehlungen zur interdisziplinären Zusammenarbeit, mit dem Ziel, Gesundheitsgefährdungslagen als komplexe und kontextbedingte Ereignisse zu erfassen, zu analysieren und auf diese Weise geeignete und verlässliche Entscheidungsgrundlagen in Krisenzeiten zu schaffen. Beratergremien sollen die Grundlage für einen systematischen Einsatz von Forschung, Wissenschaft und Praxis schaffen, sie sollen eine breite Expertise vorweisen und kontext- bzw. problemorientiert besetzt sein. Dabei ist nicht nur theoriwissenschaftliche, sondern auch praxisbezogene Expertise zu berücksichtigen – im Falle der Corona-Pandemie, beispielsweise aus dem Pflegebereich, der Geriatrie, der Kinder- und Jugendmedizin, aus dem Bereich des öffentlichen Gesundheitsdienstes bzw. Public Health.
19. Untersuchung der Qualität der wissenschaftlichen Politikberatung und darauf basierend Empfehlungen zur Sicherstellung eines geregelten Pandemie-Erkennnisprozesses, insbesondere aber evidenzbasierter und effektiver Entscheidungsprozesse. Die Einbeziehung der Versorgungsforschung und Evidenzbasierten Medizin (EbM) soll mit dem Ziel erörtert werden, von Anfang an und begleitend die Nutzenbewertung unterschiedlicher Maßnahmen sicherzustellen und transparente Einschätzungen vergleichbarer Handlungsalternativen zu ermöglichen. (Die Fachexpertise vieler renommierter Institutionen – wie das international anerkannte Institut für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG), welches sich mit der Bewertung von medizinischen Maßnahmen beschäftigt, die Institutionen der Evidenzbasierten Medizin oder das Cochrane Zentrum in Freiburg – war während der Corona-Pandemie nicht gefragt.)
20. Empfehlungen zur Schaffung bzw. Etablierung einer verlässlicheren Dateninfrastruktur (Erhebung/Erfassung, Aufbereitung, Bereitstellung sowie ein besserer Austausch von pandemiebezogenen Daten). Dabei muss Effektivität, Geschwindigkeit und Datenschutz in Krisenzeiten gewährleistet sein.

Empfehlungen zur Schaffung einer (besseren) Systematik bezogen auf die Analyse, Interpretation und Präsentation von epidemiologischen bzw. pandemiebedingten Daten, die die Bedürfnisse von Politik und der breiten Öffentlichkeit gleichermaßen berücksichtigen.

21. Empfehlungen zu einer transparenteren, verlässlicheren Krisenkommunikation zwischen den Behörden bzw. den politischen Akteuren, den wissenschaftlichen Institutionen sowie der Öffentlichkeit.

#### *Ethische Aspekte*

22. Empfehlungen, wie in Krisensituationen die Patientenorientierung im Rahmen einer integrativen Betrachtung zukünftig berücksichtigt werden kann, um Situationen wie wochenlange Besuchsverbote und Ausgangssperren (allen voran das „einsame Sterben“) zu vermeiden. Wichtig dabei ist es, insbesondere die (weiterhin nur unzureichend bekannten) Folgen und Nebenfolgen des Einsatzes von Kontaktbeschränkungsmaßnahmen in Kliniken, Pflege-, Senioren- oder Behinderteneinrichtungen zu untersuchen. Diese führten teilweise zu einer vollständigen sozialen Isolation von dort versorgten Betroffenen.
23. Empfehlungen zur Erarbeitung eines Konzepts zur Krisenkommunikation, wodurch alle Bevölkerungsteile erreicht werden.

#### **IV. Dokumente**

Als Grundlage für die Beratungen und Empfehlungen der Enquete-Kommission soll eine zusammenfassende Darstellung und Dokumentation der Corona-Krise vom März 2020 bis April 2023 in Berlin und ihrer Folgen sowie die planungsrechtlichen Grundlagendaten und damit verbundenen organisatorischen Maßnahmen durch den Senat erstellt bzw. bereitgestellt werden.

Diese Dokumentation soll insbesondere folgende Punkte umfassen:

1. Eine Übersicht der entscheidungsrelevanten wesentlichen Grundlagendaten, welche aktuell für die Bekämpfung einer Pandemie in Berlin herangezogen und gewichtet werden.
2. Eine Übersicht zu den Datenblättern und Verordnungen zur Ausgestaltung insbesondere der Infrastruktur des öffentlichen Gesundheitswesens und damit verbunden bezirks- und stadtübergreifenden Koordination und deren letzten Aktualisierung hinsichtlich der sich in den letzten drei Jahren stark verändernden Voraussetzungen.
3. Einen Überblick zu den Grundlagendaten und Szenarien der Pandemieschutzplannungen, inklusive bisher erstellter Pandemieschutzpläne sowie eventueller Aktions- und Krisenpläne des Landes bzw. der Bezirke.

4. Eine Übersicht des Eindämmungsbeitrags einzelner direkter und mittelbarer Eindämmungsmaßnahmen in Berlin.
5. Eine Übersicht über (variantenabhängige) Infektiosität, Hospitalisierung, schwere Verläufe, Letalität und Langzeitfolgen infolge der Corona-Pandemie in Berlin.
6. Eine überblicksartige Bilanz der durch die Pandemiemaßnahmen tatsächlich oder möglicherweise entstandenen physischen und psychischen Schäden, unter anderem in Folge von sogenannten Physical-Distancing-Maßnahmen wie Schulschließungen, Sportverboten, Separierung von Menschen, Kontaktverboten und Bewegungseinschränkungen.
7. Eine Übersicht der wirtschaftlichen Folgen für die Privathaushalte in Folge von temporären oder auch dauerhaften Arbeitsplatzverlusten, sowie über die wirtschaftlichen Folgen für die gewerbliche Wirtschaft in Folge von temporären Schließungen oder Maßnahmen, die die Absatzmöglichkeiten der gewerblichen Wirtschaft mindestens zeitweise und in Teilen auf null reduziert hatte
8. Eine Übersicht über die bis zum Zeitpunkt der Dokumentation ausgegebenen oder in Aussicht gestellten staatlichen Mittel zur Beantwortung der Frage, ob die für die Kompensation der wirtschaftlichen Verluste der gewerblichen Wirtschaft und von dieser im Rahmen der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung getragenen Risiken ausreichend waren und ob die administrativen Herausforderungen für die betroffenen Organisationen hilfreich waren. Hier sind auch Übersichten über die Insolvenzen und soweit erkennbar den Zusammenhang zu den mit den staatlich vorgegebenen Maßnahmen gegebenen finanziellen Folgen für die Unternehmen aufzuführen.
9.
  - a. Ein Überblick über das im März 2020 auf dem Papier vorhandene Fachpersonal sowie dem bereinigt um krankheitsbedingte und nicht besetzte Stellen und Planstellen tatsächlich zur Krisenbewältigung in den Krisenstäben zur Verfügung stehende Personal in Berlin sowie deren vorgesehenen ad hoc, mindestens jedoch unverzüglichen Einsatz- und Bedarfsplanung.
  - b. Ein Überblick über das aktuell im April 2023 bereinigt um krankheitsbedingte und nicht besetzte Stellen und Planstellen tatsächlich für zukünftige Krisen unverzüglich in den Krisenstäben zur Verfügung stehende Personal in Berlin, sowie deren vorgesehenen ad hoc, mindestens jedoch unverzüglichen Einsatz- und Bedarfsplanung.
10. Ein Überblick über die zu Beginn der Pandemie im März/April 2020 in den einzelnen Bezirken und im Senat zur Verfügung stehenden Konzepte zur Gefahrenabwehr und insbesondere des Katastrophen- und Zivilschutzes im Bereich des Gesundheitswesens, der zum damaligen Zeitpunkt geregelten administrativen und politischen

Verantwortlichkeiten sowie der Kommunikationswege zwischen den Ebenen und zwischen der Administration und der Bevölkerung.

11. Eine Auflistung über die bis zum Zeitpunkt der Dokumentation monatliche Zusammensetzung sämtlicher im Zusammenhang mit der Corona-Krise tätigen Krisenstäbe und deren ggf. nachgeordneten Einheiten.
12. Einen Überblick über die wissenschaftliche Beratung und der Rolle dieser bei exekutiven Entscheidungsfindungen sowie eine Übersicht der Beratungsgremien (auch wissenschaftlichen), die seitens des Senats eingerichtet wurden.
13. Eine Auflistung der bereits eingeleiteten und/oder in Vorbereitung befindlichen Maßnahmen zum Umgang von Folgeschäden der Corona-Krise, beispielsweise in Zusammenhang mit Long- und Post-COVID, sonstigen physischen und vor allem psychischen Folgeschäden, hier insbesondere auch bei während dieser Zeit sich normalerweise in Kindertagesstätten oder Schulen aufhaltenden Kindern und Jugendlichen.

#### **V. Besetzung der Enquete-Kommission**

Die Enquete-Kommission besteht aus 25 Mitgliedern, von denen 18 dem Abgeordnetenhaus angehören. Die Mitglieder der Kommission werden von den Fraktionen gemäß § 24 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin gemeinsam benannt. Die Kommission soll sich unverzüglich konstituieren und dem Abgeordnetenhaus spätestens bis Ende des Jahres 2025 einen (schriftlichen) Abschlussbericht mit ihren Ergebnissen und Handlungsempfehlungen vorlegen. Das Abgeordnetenhaus kann jederzeit einen Zwischenbericht verlangen.

#### **VI. Anhören von Sachverständigen**

Die Enquete-Kommission bedient sich zur Umsetzung ihrer Arbeit öffentlicher Anhörungen von Sachverständigen aus der Wissenschaft, aus den verantwortlichen Stellen der zuständigen Behörden, die Erfahrung mit der Bewältigung von Katastrophen im Bereich des Gesundheitswesens haben, der kommunalen Spitzenverbände sowie von Sachverständigen weiterer zuständiger oder einschlägig betroffener Organisationen und Institutionen.

Berlin, den 5. Juni 2023

Dr. Brinker Gläser Ubbelohde  
und die übrigen Mitglieder der AfD-Fraktion