



SAARLÄNDISCHER  
STÄDTE- UND  
GEMEINDETAG

GESCHÄFTSFÜHRENDES  
VORSTANDSMITGLIED

SSGT · Talstraße 9 · 66119 Saarbrücken

An den  
Vorsitzenden des Ausschusses  
für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit  
im Landtag des Saarlandes  
Herrn Hermann Josef Scharf

nur per E-Mail an: ...

Telefon 0681/9 26 43-0  
Telefax 0681/9 26 43-15  
[mail@ssqt.de](mailto:mail@ssqt.de)  
[www.ssqt.de](http://www.ssqt.de)

Sparkasse Saarbrücken  
IBAN: DE08 5905 0101 0000 0845 58  
BIC: SAKSDE55XXX

Vereinigte Volksbank eG  
Saarlouis-Sulzbach/Saar  
IBAN: DE15 5909 2000 1995 1700 07  
BIC: GENODE51SB2

Aktenzeichen  
Sachbearbeiter  
0681/9 26 43 -  
Datum

Markus Weigel  
17  
31. August 2023

## Anhörung zur Evaluation des Corona Pandemie Managements im Saarland

Ihre Nachricht vom 21. August 2023; Ihr Zeichen: Tgb.-Nr. 1114/23

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Scharf,

der Saarländische Städte- und Gemeindetag bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung zur Evaluation des Corona Pandemie Managements im Saarland Bericht erstatten zu dürfen.

Die Corona-Pandemie, auf deren Auftreten weder die Politik, die Verwaltung noch die Gesellschaft vorbereitet waren, hat die saarländischen Städte und Gemeinden über ihren gesamten Verlauf vor sehr große **personelle und organisatorische Herausforderungen** gestellt, die vor Ort zum Schutz der gesamten Bevölkerung und zur Aufrechterhaltung des Verwaltungsbetriebes gestemmt werden mussten.

1.

Insbesondere waren die **Ortspolizeibehörden** mit der Kontrolle der Einhaltung der Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie, die sich zunächst aus den Allgemeinverfügungen und später aus den entsprechenden Rechtsverordnungen ergaben, belastet.

Die Beschäftigten der Ortspolizeibehörden waren die **erste Anlaufstelle** für die verunsicherten Bürgerinnen und Bürger zu allen Fragen, was im Saarland nach den aktuellen rechtlichen Vorgaben erlaubt bzw. nicht erlaubt war. Die Beantwortung dieser unzähligen Fragen, die sich oftmals auch auf spezifische Einzelfragen aus fremden Fachbereichen (z.B. dem Gesundheitssektor) bezogen haben, sowie die entsprechende Überwachung der Maßnahmen gehört weder zur Grundausbildung noch zum regelmäßigen Aufgabenspektrum der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ortspolizeibehörden.

Dies und die umfangreichen Kontrollmaßnahmen durch die kommunalen Ordnungsdienste führten zu einer immensen beruflichen, aber auch nicht zu unterschätzenden persönlichen Belastung des Personals. Nur ihrem **großen Engagement** und **unzähligen geleisteten Überstunden** war es zu verdanken, dass die Corona-Maßnahmen vor Ort in den saarländischen Städten und Gemeinden trotz aller Erschwernisse gut umgesetzt werden konnten.

Der hohe Beratungsbedarf vor Ort hat im Übrigen auch die tägliche Arbeit der Geschäftsstelle des Saarländischen Städte- und Gemeindetages und die gesamte Verbandsarbeit gerade in den ersten beiden Jahren der Pandemie besonders intensiv geprägt. Die Geschäftsstelle des SSGT hat die Mitgliedsverwaltungen bis zum Ende der landesspezifischen Corona-Maßnahmen mit Ablauf des 7. Aprils 2023 in **375 Sonder-rundschreiben** über die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie und zu aktuellen Entwicklungen und Entscheidungen im Saarland und auf Bundesebene rund um das Corona-Virus informiert.

Bereits zu Beginn der Pandemie hatte der SSGT am 21. März 2020 die sog. „**Clearingstelle Verfügung Ausgangsbeschränkung**“ ins Leben gerufen, um die vielen Anwendungsfragen zu den rechtlichen Vorgaben zur Bekämpfung der Corona-Pandemie aus den saarländischen Kommunen zu beantworten. Dankenswerterweise haben sich bis 2023 alle saarländischen Ministerien sowie die Staatskanzlei an den wöchentlichen – zu Beginn der Pandemie täglichen – Beratungen der Clearingstelle beteiligt, sodass den Ortpolizeibehörden der saarländischen Städte und Gemeinden stets zeitnah und aktuell die wichtigsten rechtlichen Auslegungshilfen zu den aktuellen landes- und bundesrechtlichen Vorgaben an die Hand gegeben werden konnten, um eine landesweit möglichst einheitliche Anwendung und Umsetzung der Vorschriften zu ermöglichen.

Dabei hat sich nach Ansicht unseres Verbandes gezeigt, dass die rechtlichen Vorgaben, die sich direkt an die Bürgerinnen und Bürger gerichtet haben, auch aufgrund ihrer Detailliertheit **teilweise unverständlich** und / oder **widersprüchlich** waren, was sicherlich dem Zeitdruck und dem anzuerkennenden Bemühen um Einzelfallgerechtigkeit geschuldet war. Zum Rechtsstaat gehört **Rechtsklarheit**. Der Erlass von Rechtsnormen unter Zeitdruck und ohne ausreichende Prüfung führt zwangsläufig zu gesetzeshandwerklichen Mängeln. Der Vollzug bzw. die Umsetzungsebene haben hierunter zu leiden.

Die Regeln waren zudem nicht in allen Bundesländern gleich. Dieser Umstand ist zwar neben dem Föderalismus auch tatsächlich dem unterschiedlichen Infektionsgeschehen und Pandemieverlauf in dem jeweiligen Bundesland geschuldet gewesen, vermittelbar war es den Bürgerinnen und Bürgern aber dennoch nicht, wieso man sich beispielsweise wenige Kilometer weiter über der Landesgrenze in Rheinland-Pfalz mit zwanzig Personen zu einer Geburtstagsfeier treffen durfte, während im Saarland hingegen schärfere Vorgaben zu Kontaktbeschränkungen in Kraft waren.

**Föderalismus ist dann demokratiestärkend, wenn unterschiedliche Begebenheiten vor Ort sachgerechte Differenzierungen ermöglichen. In Krisenzeiten bedeutet dies aber auch ein umso höheres Maß an Kommunikations- und Erklärungsbedarf.**

In diesem Zusammenhang hat sich im Übrigen der **Einsatz der gängigen sozialen Medien durchaus bewährt**, um schnell eine Vielzahl von Normadressaten mit validen Informationen zu erreichen, was wie gezeigt eine zentrale und fokussierte Erarbeitung zum Beispiel von FAQs erfordert.

Die o.g. Faktoren, verstärkt durch die Tatsache, dass die Corona-Maßnahmen oftmals sehr **kurzfristig** verschärft oder gelockert (– zum Teil auch gelockert und wenige Tage später erneut wieder verschärft –) wurden, führte nach den Beobachtungen unseres Verbandes dazu, dass mit zunehmender Dauer der Corona-Pandemie **die Akzeptanz für die angeordneten Maßnahmen in der Bevölkerung immer weiter abnahm**. Häufig mussten die Ortspolizeibehörden kurzfristig eine Veranstaltung verbieten, die dann am geplanten Veranstaltungstag durch zwischenzeitlich ergangene Lockerungen aber eigentlich erlaubt gewesen wäre, oder umgekehrt. Den Frust, den Unmut und das Unverständnis der Bürgerinnen und Bürger darüber haben die Beschäftigten vor Ort zu spüren bekommen. Dies hat die **Durchsetzung der Maßnahmen erheblich erschwert**.

Vor massive Probleme stellte die Ortspolizeibehörden der Umstand, dass viele der rechtlichen Vorgaben – realistisch betrachtet – **nur schwerlich kontrollierbar** waren. Genannt seien hier nur beispielhaft – aber keinesfalls abschließend – die Einhaltung der Maskenpflicht, die Kontrolle von Impf- und Testnachweisen als Zugangsvoraussetzungen bei **Veranstaltungen** sowie die Hygienevorgaben im Bereich der **Gastronomie** oder im **Handel**. Beispielhaft sind hier die komplexen Vorgaben im Einzelhandel zu der dem Kundenverkehr zugänglichen Verkaufsfläche und dem zum Verkauf erlaubten Warensortiment zu nennen, die letztlich auch einer gerichtlichen Überprüfung durch das OVG des Saarlandes nicht standgehalten haben.

Insbesondere seien aber auch fachfremde und zusätzliche Aufgaben für die Ortspolizeibehörden erwähnt, wie bspw. die Überprüfung der Einhaltung der **Quarantäneverpflichtungen**, die nur im Zusammenwirken mit den Gesundheitsämtern (Datenüberlassung, fachliche Hinweise) überhaupt möglich war, die landesweiten Kontrolltage zur Einhaltung der **Maskenpflicht im ÖPNV** oder – besonders komplex – die Überprüfung der Einhaltung der (bundesrechtlichen) **Ein- und Rückreisebestimmungen**, die aufgrund fehlender technischer Möglichkeiten lange Zeit fast nicht umgesetzt werden konnte. Ebenfalls betrafen viele gesetzliche Regelungen zuvorderst den **privaten Bereich** der Bürgerinnen und Bürger (Kontaktbeschränkungen, Anmeldungen von Veranstaltungen auf privaten Grundstücken wie Hochzeits- und Geburtstagsfeiern in Wohnungen oder Gärten, etc.), deren Einhaltung trotz der Organisation zahlreicher Kontrollgänge und -fahrten aus tatsächlichen und (grund-)rechtlichen Gründen nicht effektiv überprüft werden konnte.

Auch im öffentlichen Bereich waren die Regelungen zu den Kontaktbeschränkungen und Abstandsgeboten – selbst wenn diese aus Gründen der Pandemieeindämmung in der Theorie und nach dem damaligen wissenschaftlichen Kenntnisstand sinnvoll erschienen – in vielerlei Situation z.B. bei Bestattungen, beim Erholen in Parks („Wie viele Haushalte dürfen gemeinsamen einen Spaziergang unternehmen oder Sport treiben?“), beim Spielen auf Spielplätzen („Aus wie vielen Haushalten dürfen Kinder miteinander spielen?“) oder bei Freiluftveranstaltungen (Sportveranstaltungen, Sankt Martinsumzüge, Weihnachtsmärkte etc.) nur schwerlich sozialadäquat umsetzbar bzw. kontrollierbar.

Nach Auffassung unseres Verbandes bedarf es auch – und vor allem – im Krisenmanagement aus rechtsstaatlicher Sicht **verständliche und klare Regeln, deren Überprüfung und Kontrolle umsetzbar sind, sowie eine Konzentration auf wesentliche Maßnahmen.**

## 2.

Der Druck auf die Städte und Gemeinden war aber nicht nur durch die Flut von Anfragen, die die Ortspolizeibehörden täglich erreichten, immens. So belasteten auch andere, oftmals rechtlich nicht abschließend geklärte Themen die Städte und Gemeinden zum Beispiel als Träger von öffentlichen Einrichtungen:

- Die kommunalen **Kindertageseinrichtungen** gerieten durch die Umsetzung der strengen Hygienebestimmungen und der gleichzeitigen Berücksichtigung und Sicherstellung ihres pädagogischen Auftrags personell und organisatorisch an ihre Belastungsgrenzen. Eingeschränkte Betreuungszeiten oder Schließungen von Einrichtungen sollten aus Gründen des Kindeswohls vermieden werden. Hierbei sorgte insbesondere im späteren Verlauf der Pandemie die Durchführung von Testungen vor dem Besuch der Einrichtungen durch die Kinder immer wieder zu Diskussionen.
- An den **Grundschulen** sorgte die Einhaltung der Hygienevorschriften auch für die Kommunen als Schulträger für einen zusätzlichen organisatorischen Aufwand. Für Klassenräume, in denen Raumlüftungskonzepte nicht oder nicht ausreichend umgesetzt werden konnten, sollten Luftfilteranlagen beschafft und installiert werden. Hier wurde durch Bund und Land auch eine besondere Erwartungshaltung an eine schnelle Umsetzung geschaffen.
- Die **kommunalen Kultureinrichtungen** litten besonders unter den angeordneten Betretungs- und Veranstaltungsverböten. Die immer wieder kurzfristigen Änderungen der rechtlichen Vorgaben machten eine Planung von Veranstaltungen im Voraus weitestgehend unmöglich. Soweit Veranstaltungen erlaubt waren, stellten die hohen Anforderungen an die einzuhaltenden Hygienebestimmungen (Abstandsgebote im Zuschauerraum und der Akteure untereinander, Probetrieb) bei der Entscheidung, ob ein Betrieb überhaupt sinnvoll war, eine große organisatorische Hürde dar.
- Die **Feuerwehren** in unseren Gemeinden wirkten in den Krisen- und Hilfsstrukturen von Kreisen und Kommunen aktiv in der Krisenbewältigung mit und mussten durch besondere Schutzvorkehrungen dafür Sorge tragen, auch selbst immer einsatzbereit zu sein. Die **ehrenamtlichen Strukturen** insgesamt, sei es in den Hilfsorganisationen aber auch in den Räten, waren vor große Herausforderungen gestellt. Die Leistungsfähigkeit wurde durch verschiedene Maßnahmen und hohes Engagement für das Gemeinwohl stets gewährleistet.
- Den **kommunalen Schwimmbädern** fehlte über lange Strecken eine realistische Perspektive, wann nach der angeordneten Schließung eine Wiederaufnahme des Badebetriebs möglich wurde. Die Vorbereitung des Badebetriebs benötigt in den Frei- und Hallenbädern eine längere Vorlaufzeit zur Herrichtung der Anlagen und Becken. Im Sommer 2021 konnten so manche Freibäder wegen fehlender Vorbereitungszeit gar nicht mehr öffnen. Zusätzlich musste kurzfristig die Online-Reservierung des Schwimmbadbesuchs realisiert werden, da die zulässige Gästezahl durch die Corona-Verordnung gegenüber dem Normalbetrieb der Bäder begrenzt wurde.

- Als **kommunale Arbeitgeber** waren die Städte und Gemeinden in der Pflicht, die speziellen – vor allem bundesrechtlichen – Vorgaben zum Arbeitsschutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter während der Corona-Pandemie umzusetzen. Es mussten u.a. Konzepte zum Maskentragen und Einhaltung von Abstandsgeboten am Arbeitsplatz in Büros und bei Außeneinsätzen sowie Raumlüftungskonzepte erarbeitet werden. Außerdem mussten Lösungen gefunden werden, wie das mobile Arbeiten von zu Hause und das Durchführen von Videokonferenzen für die alltägliche Verwaltungsarbeit ermöglicht werden konnte. Hierfür wurden schnell digitale und technische Möglichkeiten geschaffen.
- Bei der täglichen Arbeit in den **Rathäusern** stand neben dem Schutz der eigenen Beschäftigten ebenfalls die Frage im Vordergrund, wie unter Einhaltung aller Hygienevorgaben ein geordneter und sicherer Kundenverkehr ermöglicht werden konnte.
- Sowohl aus Politik und Bevölkerung bestand außerdem eine hohe Erwartungshaltung, dass die saarländischen Städte und Gemeinden einen Beitrag zur Etablierung einer **flächendeckenden Testinfrastruktur** für kostenfreie Corona-Schnelltests (sog. „Bürgertests“) im Saarland zusammen mit dem Land, den Landkreisen, Apotheken, Ärzten und Laboren sowie weiteren Dritten leisten. Es lag im Interesse aller Beteiligten, dass es in dieser Phase der Pandemie so rasch wie möglich zu einer Realisierung der Bürgertests kommen konnte. Dieses Ziel konnte durch den Einsatz aller (Ober-) Bürgermeisterinnen und Bürgermeister in allen Kommunen erreicht werden. Zugleich war aber auch eine gewisse Vorlaufzeit für den Aufbau gewisser Strukturen und die Klärung rechtlicher Fragen zur Kostentragung, zu einzelnen Zuständigkeiten und zu einer Kontrolle der Betreiber der Testzentren notwendig.

### 3.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen begrüßt es der Saarländische Städte- und Gemeindegtag ausdrücklich, dass nun eine Evaluation des Corona Pandemie Managements auf Landesebene durchgeführt wird, die das Krisenmanagement und auch die Krisenkommunikation zwischen den verschiedenen Verantwortungsträgern beleuchtet.

Leider zeigte sich auch beim Umgang mit der immer noch andauernden Flüchtlingswelle aus der Ukraine nach dem Beginn des russischen Angriffskrieges, in der Energiekrise und beim Thema Klimaschutz erneut, dass das Krisenmanagement trotz dieser Lehren und Erfahrungen aus Sicht der Kommunen als Umsetzungsebene verbesserungswürdig ist. **Erneut werden (insbesondere durch den Bund) rechtliche Vorgaben kurzfristig beschlossen, ohne die kommunale Ebene, die letztlich die Ausführung der Vorschriften vollziehen muss, ausreichend und frühzeitig in die Entscheidungen miteinzubinden.** Wie auch bei der Corona-Pandemie sind es die Städte und Gemeinden, die vor Ort erster Ansprechpartner für die Bevölkerung sind. Hier wäre es nach Ansicht unseres Verbandes wichtig, für eine bessere Umsetzung der rechtlichen Vorgaben und zur Akzeptanz in der Bevölkerung, die Städte und Gemeinden frühzeitig in alle die kommunale Ebene betreffenden Entscheidungen einzubinden. **Die Frage der fachlichen und tatsächlichen Umsetzbarkeit von politischen Vorhaben muss prioritär sein!**

Die fachlichen Einschätzungen der ausführenden Stellen, was tatsächlich in der Praxis vor Ort möglich ist und personell und organisatorisch geleistet werden kann, werden in

zukünftigen Krisensituationen viele Problemfälle, die sich in der Vergangenheit gezeigt haben, möglicherweise gar nicht erst entstehen lassen.

Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Vorsitzender, diese Einschätzungen und Anliegen der saarländischen Städte und Gemeinden in die weiteren Überlegungen zur Evaluation des Corona Pandemie Managements im Saarland einfließen zu lassen und sich wohlwollend für eine stärkere Einbindung der kommunalen Ebene beim aktuellen und zukünftigen Krisenmanagement auf Bundes- und Landesebene einzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen  
gez.

Stefan Spaniol