

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Einsetzung einer Enquete-Kommission „Aufarbeitung der Corona-Pandemie und Lehren für zukünftige pandemische Ereignisse“

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag setzt eine Enquete-Kommission „Aufarbeitung der Corona-Pandemie und Lehren für zukünftige pandemische Ereignisse“ ein.

I. Ausgangslage

Die Corona-Pandemie konfrontierte die Bundesrepublik Deutschland, ihre Bürgerinnen und Bürger und die Zivilgesellschaft, ihre staatlichen Institutionen, die Betriebe und Unternehmen, Kunst und Kultur in den Jahren 2019 bis 2023 mit Herausforderungen von historischer und seit dem Zweiten Weltkrieg nicht gekannter Tragweite. Die Corona-Pandemie hatte tiefgreifende Auswirkungen auf alle Bereiche, insbesondere das Gesundheitswesen, die Bildungseinrichtungen, den Sozialstaat mit seinen Zweigen der Sozialversicherungen. Die Corona-Pandemie führte zu tiefgreifenden Veränderungen für den Familienalltag mit der Betreuung von Kindern und der Sorge auch um ältere Angehörige, für Freundeskreise, den Lebensalltag und die Entwicklung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Die Corona-Pandemie stellte Selbständige, Beschäftigte und die Arbeitgeber, sowie das kulturelle Leben, die Religionsausübung und viele Bereiche mehr vor existentielle Herausforderungen. Angesichts der existenziellen Bedrohung und der tiefgreifenden Verunsicherung galt es, schwerwiegende Folgen, insbesondere für vulnerable Gruppen, bestmöglich abzuwenden. Das erforderte einerseits Solidarität und Zusammenhalt und gebot andererseits, in einer insbesondere anfänglich extrem unklaren Sachlage harte Entscheidungen zu treffen, sie zu erläutern und die notwendige Mitwirkung möglichst aller zu gewinnen. Gleichzeitig galt es immer, die Ziele der Eindämmung der Pandemie und den Schutz von Leib und Leben der Bevölkerung mit den materiellen und immateriellen Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft abzuwägen sowie die notwendigen Grundrechtseingriffe verhältnismäßig auszugestalten. Dem Deutschen Bundestag ist bewusst, dass alle Maßnahmen und Entscheidungen immer nur vor dem Hintergrund des Informationsstands zum betreffenden Zeitpunkt bewertet werden können. Dies wird die Enquete-Kommission in ihrer Arbeit leiten.

Eine umfassende, die Perspektiven der Bürgerinnen und Bürger einbeziehende und wissenschaftlich fundierte Aufarbeitung der Pandemie sowie des staatlichen und gesellschaftlichen Handelns während dieser Zeit ist unerlässlich, um belastbare Schlussfolgerungen für die Zukunft zu ziehen. Die zur Abwehr der Ansteckungsgefahr und für die Gesunderhaltung der Menschen, für die Stabilisierung von Betrieben und Arbeitsplätzen, für den Erhalt von Lebenschancen sowie zur Vermeidung und Linderung vielfältiger negativer Folgen der durch die Corona-Pandemie geschaffenen Lage getroffene-

nen Maßnahmen waren und sind bereits Gegenstand intensiver Bemühungen um Aufklärung und Lernen aus den Erfahrungen: in der Wissenschaft, in den ihrer Zuständigkeit wegen besonders betroffenen Behörden, in den Bundesländern (Untersuchungsausschüsse in Brandenburg, Hessen, Sachsen und Thüringen, Expertenrat oder Regierungskommission in Bayern und Sachsen-Anhalt, Enquete-Kommissionen in Baden-Württemberg, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Thüringen, Expertenanhörungen in Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und in Schleswig-Holstein), in der Bundesregierung und auch im Deutschen Bundestag (Parlamentarisches Begleitgremium, Parlamentarisches Fragewesen). Dennoch haben viele Menschen den Eindruck, dass die Corona-Pandemie und ihre Folgen und die damals getroffenen staatlichen Maßnahmen nicht ausreichend aufgearbeitet sind.

Die Enquete-Kommission soll daher

- die Ergebnisse der bisherigen Bemühungen um Aufklärung, Aufarbeitung und Lernen aus den gemachten Erfahrungen bündeln und zusammenführen;
- ein Gesamtbild der Pandemie, ihrer Ursachen, Verläufe und Folgen einerseits sowie der staatlichen Maßnahmen andererseits umfassend und verständlich aufzeigen und dazu Daten und Fakten zugänglich machen und Transparenz stärken;
- dabei ein besonderes Augenmerk darauf richten, wie sich staatliche und gesellschaftliche Strukturen auf die effektive und effiziente Pandemiebekämpfung ausgewirkt haben;
- die Auswirkungen der Pandemie einerseits und staatlicher Maßnahmen zum Schutz vulnerabler Gruppen andererseits sichtbar machen und Empfehlungen geben, wie diese zukünftig effektiver geschützt und dabei seelische Verletzungen vermieden werden können;
- rechtliche Grundlagen, Kompetenzverteilung und getroffene Entscheidungen hinterfragen, Verantwortlichkeiten klar benennen und aus ggf. identifizierten Fehlentscheidungen Schlüsse ziehen, wie diese künftig vermieden werden können;
- die staatlichen Maßnahmen und die Verläufe und Folgen der Corona-Pandemie in Deutschland in Beziehung setzen zum Vorgehen in anderen Ländern;
- die Angemessenheit, Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit damals ergriffener staatlicher Maßnahmen prüfen und bewerten, Misserfolge und nicht ausreichend bedachte Auswirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft, auf Gesundheit und persönliche Entfaltungschancen – insbesondere von Kindern und Jugendlichen – identifizieren und so Resilienz stärken und eine evidenzbasierte, stabile Grundlage für künftiges staatliches Handeln legen.

Ziel ist es, im Fall des Auftretens einer vergleichbaren Pandemie aus den Erfahrungen mit der Corona-Pandemie heraus so vorbereitet zu sein, dass schnell, wirksam und mit einer klaren Kommunikation der Ziele gehandelt werden kann.

II. Auftrag

A. Die Enquete-Kommission soll insbesondere die nachfolgenden Aspekte beleuchten:

1. Früherkennung, Risikobewertung und Vorsorge:

- Pandemiepläne und Frühwarnsysteme,
- Prozesse zur Risikobewertung und -kommunikation durch nationale und internationale Institutionen,
- Vorsorgemaßnahmen hinsichtlich der Verfügbarkeit kritischer Ressourcen.

2. Krisenmanagement und Entscheidungsstrukturen:
 - Zusammenarbeit und Koordination zwischen allen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren und Ebenen sowie im EU-Kontext,
 - Bund-Länder(einschließlich Kommunen)-Koordinierung und Ministerpräsidentenkonferenz,
 - Funktionsweise und Entscheidungsprozesse der eingerichteten Krisenstäbe und Gremien,
 - besondere Rolle der Bundeswehr im Corona-Krisenmanagement,
 - Mechanismen zur Einbindung wissenschaftlicher Expertise in politische Entscheidungsprozesse.
3. Rechtliche Rahmenbedingungen und parlamentarische Kontrolle:
 - verfassungsrechtliche Maßgaben,
 - einfachgesetzliche Grundlagen der Pandemiebekämpfung (Kompetenzen, Zuständigkeiten, Ermächtigungsgrundlagen für Maßnahmen bezogen auf Größe und Ausmaß des Ausbruchsgeschehens),
 - Rolle der Legislative (Bundestag und Parlamente der Länder) bei Entscheidungsfindung und Kontrolle,
 - Einbindung der Opposition in Krisenzeiten.
4. Gesundheitliche Maßnahmen und deren Auswirkungen:
 - Darstellung und Analyse der unterschiedlichen Strategien zur Eindämmung der Virusausbreitung: Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und gesamtgesellschaftliche Auswirkungen – hierbei sind insbesondere die Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche zu beleuchten –,
 - Maßnahmen zum Schutz vulnerabler Bevölkerungsgruppen,
 - Leistungsfähigkeit und Anpassungsfähigkeit des Gesundheitssystems,
 - Impfstoffentwicklung, -beschaffung, -verteilung und Durchführung der Impfkampagne,
 - Beschaffung und Vergabepaxis medizinischer Schutzausrüstung und anderer kritischer Güter: Analyse der staatlichen Beschaffungs- und Vergabeverfahren – insbesondere für Masken, Schutzkleidung, Beatmungsgeräte und Testmaterialien – unter den Aspekten der Schnelligkeit, Transparenz, Wirtschaftlichkeit und vergaberechtlichen Grundlagen, Impfpflicht für bestimmte Berufsgruppen, etwa im Gesundheitswesen und bei der Bundeswehr.
5. Wirtschaftliche und soziale Aspekte:
 - wirtschaftliche Stabilisierungs- und Hilfsmaßnahmen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und Selbständige,
 - Auswirkungen der Pandemie und der Gegenmaßnahmen auf Arbeitsmarkt, Bildungssystem, Familien, die Rolle der Frau z. B. in der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Pflege, Eingliederungshilfe und das gesellschaftliche Zusammenleben,
 - Bewertung der sozialen Sicherungssysteme und Instrumente der Arbeitsmarktpolitik (u. a. gesetzliche Unfallversicherung – GUV und gesetzliche Rentenversicherung – GRV insbesondere mit Blick auf das Thema Berufskrankheiten, Kurzarbeitergeld, Grundsicherung, Kinderzuschlag, Wohngeld) hinsichtlich ihrer Krisenfestigkeit, Resilienz, Zugänglichkeit und administrativen Leistungsfähigkeit,
 - arbeitsrechtliche Schutzlücken,

- Auswirkungen der Pandemie und der Gegenmaßnahmen auf Gastronomie, Kulturbranche, Veranstaltungswirtschaft, Tourismus,
 - Auswirkungen der Pandemie und der Gegenmaßnahmen auf Ehrenamt, Vereine und Vereinigungen,
 - mittel- und langfristige gesundheitliche, psychische und soziale Folgen, insbesondere auch für Kinder und Jugendliche,
 - Notwendigkeit von Produktion und Versorgung vor Ort, Sicherung von Lieferketten insbesondere für Medikamente und Hilfsmittel.
6. Krisenresilienz der Bundesrepublik Deutschland:
- Auswirkungen der Pandemie auf den Bund und seine Bediensteten,
 - zukunftsfähige und krisenfeste Finanzierung öffentlicher Aufgaben und sozialer Sicherungssysteme: Analyse der finanziellen Belastungen durch die Pandemie für Bund, Länder, Kommunen und Sozialversicherungen sowie Bewertung der strukturellen Fähigkeit, auch in künftigen Krisen handlungsfähig zu bleiben, Berücksichtigung der „Systemrelevanz“ von Berufsgruppen.
7. Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit:
- Kommunikationsstrategien staatlicher und wissenschaftlicher Akteure,
 - Umgang mit wissenschaftlicher Unsicherheit und Desinformation,
 - Aspekte der Vertrauensbildung in Institutionen und Wissenschaft.
8. Kooperation im EU-Kontext, internationale Zusammenarbeit und globale Dimension:
- Kooperation im EU-Kontext,
 - Rolle Deutschlands in der internationalen Pandemiebekämpfung und -prävention,
 - Kooperation mit internationalen Partnern und Organisationen,
 - internationale Strategien im Vergleich.
- B. Die Enquete-Kommission soll Empfehlungen für Strategien und Maßnahmen der Prävention und Krisenbekämpfung geben, mit denen die Resilienz gegenüber Krisenlagen gesteigert werden kann:
1. Strategische Ausrichtung von Vorsorge, Prävention und internationaler Kooperation:
- grundsätzliche Anforderungen an anpassungsfähige nationale Krisenpläne,
 - notwendige Kernkapazitäten des öffentlichen Gesundheitsdienstes und anderer relevanter Akteure,
 - strategische Aspekte der Sicherung kritischer Ressourcen und der Diversifizierung von Lieferketten,
 - Potenziale zur Weiterentwicklung von Frühwarnsystemen und der epidemiologischen Überwachung,
 - Fragen der globalen Pandemieprävention.
2. Effektivierung des Krisenmanagements:
- Fragen der Verantwortlichkeiten und Entscheidungswege zwischen den staatlichen Ebenen im Krisenfall,
 - Modelle für flexible und handlungsfähige Krisenmanagementstrukturen,

- Erfordernisse zur Verbesserung der digitalen Infrastruktur für Datenerhebung und -nutzung,
 - Anpassungsbedarf rechtlicher und ethischer Rahmenbedingungen für Krisensituationen.
3. Sachgerechte und leistungsfähige Datenerhebung, -Speicherung und -Auswertung:
- Vereinheitlichung und Digitalisierung von Meldesystemen national und europaweit,
 - vorsorgliche Entwicklung und Vorhalt von datenschutzkonformen und nutzerfreundlichen Tools – wie etwa Warn-App oder Impf-App,
 - Potenziale von Künstlicher Intelligenz und deren Nutzung.
4. Stärkung der wissenschaftsbasierten Politikberatung und der Forschungskapazitäten:
- Verfahren der wissenschaftlichen Politikberatung,
 - Einsatz strategischer Vorausschau und Forecast,
 - Förderung relevanter Forschungsbereiche.
5. Optimierung der Krisenkommunikation, Stärkung der gesellschaftlichen Akzeptanz und Förderung von Kompetenzen:
- Konzepte für eine transparente, verständliche und partizipative Krisenkommunikation zur Förderung des Vertrauens und der gesellschaftlichen Akzeptanz,
 - Stärkung der Informationskompetenz und Umgang mit Fehl- und Desinformation,
 - Förderung von Eigenverantwortung und zivilgesellschaftlicher Handlungsfähigkeit,
 - Förderung der digitalen Infrastruktur in Bildungseinrichtungen und Ausbau der digitalen Kompetenzen von Lehrpersonal, Betreuungspersonen sowie von Schülerinnen und Schülern.
6. Erhöhung der sektoralen und gesamtgesellschaftlichen Resilienz:
- Resilienz des Gesundheitssystems: Aspekte einer flexiblen und ressourcenstarken Gesundheitsversorgung,
 - wirtschaftliche und soziale Resilienz: Rahmenbedingungen zur Abfederung krisenbedingter Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft,
 - Resilienz kritischer Infrastrukturen (KRITIS): Grundsätze zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen,
 - Ertüchtigung der sozialen Infrastruktur, um auf pandemische Situationen zu reagieren,
 - Schließen sozialrechtlicher Schutzlücken,
 - Schließen arbeitsrechtlicher Schutzlücken,
 - effektive Werkzeuge für wirtschaftliche Stabilisierungs- und Kompensationsmaßnahmen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und Selbständige.

III. Zusammensetzung und Arbeitsweise

Der Enquete-Kommission gehören 14 Mitglieder des Deutschen Bundestages und 14 Sachverständige an. Die Fraktion der CDU/CSU benennt fünf Mitglieder, die Fraktion der AfD drei Mitglieder, die Fraktion der SPD drei Mitglieder, die Fraktion BÜNDNIS

90/DIE GRÜNEN zwei Mitglieder und die Fraktion Die Linke ein Mitglied. Für jedes Mitglied des Deutschen Bundestages kann ein stellvertretendes Mitglied benannt werden. Die Sachverständigen werden im Einvernehmen der Fraktionen benannt, wobei eine angemessene Beteiligung der Länder und Kommunen sowie eine ausgewogene Vertretung der relevanten wissenschaftlichen Disziplinen und gesellschaftlichen Bereiche sicherzustellen ist. Kann ein Einvernehmen nicht hergestellt werden, so benennen sie die Fraktionen nach dem vorgenannten Schlüssel.

Die Kommission ist berechtigt, öffentliche Anhörungen von Sachverständigen, Interessenvertretern und Betroffenen durchzuführen, wissenschaftliche Expertisen und Gutachten einzuholen sowie Forschungsaufträge zu vergeben. Sie hat die Perspektiven der von der Pandemie und ihren Folgen besonders betroffenen Gruppen angemessen zu berücksichtigen. Die Kommission kann zur effizienten Bearbeitung der thematischen Schwerpunkte Arbeitsgruppen einsetzen.

In Abweichung von § 73 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages wird bestimmt, dass die Enquete-Kommission „Aufarbeitung der Corona-Pandemie und Lehren für zukünftige pandemische Ereignisse“ der 21. Wahlperiode die Protokolle ihrer nichtöffentlichen Sitzungen nur auf Beschluss veröffentlicht.

Die laufende Erkenntnisgewinnung sowie die Ergebnisse der Enquete-Kommission sollen der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich gemacht werden, die den Notwendigkeiten, die sich aus besonders schutzbedürftigen Informationen und Erkenntnissen ergeben, Rechnung trägt. Zudem sollen eine Website und andere geeignete digitale Kanäle Informationen, Dokumente etc. bereitstellen.

IV. Berichterstattung

Die Enquete-Kommission hat dem Deutschen Bundestag einen umfassenden Abschlussbericht mit den gewonnenen Erkenntnissen und Handlungsempfehlungen vorzulegen. Die Vorlage von Zwischenberichten zu einzelnen abgeschlossenen Untersuchungsaspekten ist zulässig und kann eine zeitnahe parlamentarische und politische Befassung mit den Ergebnissen ermöglichen. Der Bericht der Enquete-Kommission ist bis zum 30. Juni 2027 vorzulegen.

Berlin, den 24. Juni 2025

Jens Spahn, Alexander Hoffmann und Fraktion

Dr. Matthias Miersch und Fraktion

