

Die Rolle der 21 hessischen Landkreise bei der Bekämpfung des Coronavirus

Am 28. Februar 2020 hat das Coronavirus das Bundesland Hessen erreicht. An diesem Tag bestätigt das Hessische Ministerium für Soziales und Integration, dass eine Person aus dem Lahn-Dill-Kreis positiv getestet wurde. In der Woche darauf beraten die drei Bezirksversammlungen Süd, Mitte und Nord des Hessischen Landkreistages nochmals umfassend, in welcher Art und Weise sich die 21 hessischen Landkreise auf die Bekämpfung des Coronavirus vorbereitet haben. Dies waren bis auf weiteres die letzten Gremiensitzungen, in denen die Vertreterinnen und Vertreter der Landkreise unter dem Dach des Hessischen Landkreistages persönlich zusammengekommen sind.

In den nun folgenden Wochen wurde das gesellschaftliche Leben in Hessen in einer nie zuvor gekannten Art und Geschwindigkeit auf ein Minimum reduziert. Zentrales Ziel war und ist, die Ansteckungsgefahr mit dem neuen Virus, gegen den es noch keine Medikamente oder gar Impfstoffe gibt, drastisch zu verlangsamen. Bei den insbesondere nach dem Infektionsschutzgesetz des Bundes zu veranlassenden Maßnahmen kommt den Landkreisen, neben den kreisfreien Städten und dem Land Hessen, eine besonders maßgebende Rolle zu.

So waren es zunächst die 21 Landkreise und die fünf kreisfreien Städte, die durch Test- und Quarantäne-Maßnahmen sowie im Wege von Allgemeinverfügungen zum Beispiel zu Veranstaltungsverböten die ersten wesentlichen Einschränkungen für die Bevölkerung veranlassen mussten. Auch auf Wunsch der kommunalen Ebene und vor allem um eine landeseinheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, hat das Land bzw. die Landesregierung sodann mit insgesamt sechs Verordnungen nach dem Infektionsschutzgesetz stufenweise Maßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus veranlasst.

Einen Überblick über die von der Hessischen Landesregierung veranlassten wesentlichen einschränkenden Maßnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus gibt die nachfolgende Abbildung (Stand 13.4.2020):

Zeitpunkt	Maßnahmen der Landesregierung (i.d.R. durch Verordnung)
13. März 2020	Schulbetrieb eingestellt / Kitas geschlossen / Vorlesungsbeginn Hochschulen verschoben
14. März 2020	Verbot von Veranstaltungen über 100 Teilnehmer / Schließung Staatstheater und Museen
17. März 2020	Bars, Diskotheken, Theater, Sportanlagen, Fitnessstudios und Spielplätze geschlossen
20. März 2020	Ansammlungen über 5 Personen verboten / Restaurants und Gaststätten geschlossen
22. März 2020	Kontaktverbot für Gruppen über 2 Personen / Dienstleistungsbetriebe geschlossen
2. April 2020	Bußgelder bei Verstoß gegen Vorgaben der Corona-Verordnungen beschlossen

1. Besondere Aufgaben der Landkreise

Wie alle öffentlichen Verwaltungen in Hessen waren und sind die Landkreise gehalten, ihr übliches Aufgaben- und Leistungsspektrum für die Bevölkerung sicherzustellen. Hierzu wurde insbesondere die Umstellung auf online-Service bei gleichzeitiger starker Reduzierung des Publikumsverkehrs in den Kreishäusern vorgenommen. Großen Teilen des Personals wurde gleichzeitig die Möglichkeit zur Heimarbeit ermöglicht, um insgesamt die persönlichen Kontakte mit den Kundinnen und Kunden sowie innerhalb der Belegschaft auf ein Minimum zu reduzieren.

Als maßgebender Akteur bei der Bekämpfung des Coronavirus haben die Landkreise so- dann aber die folgenden besonderen Aufgaben übernommen (Auswahl):

▪ Information und Beratung der Bevölkerung

Seit Anbeginn informieren die Landkreise, insbesondere aus dem Bereich des Gesundheitsamtes, die Kreisbevölkerung über die Zahlen und Daten zur Fallentwicklung in den Landkreisen, zu Hygienemaßnahmen und vor allem auch zu den Standorten, an denen (durch die KV Hessen) Corona-Tests durchgeführt werden. Dazu wurden auch telefonische Beratungs-Hotlines und Email-Kontaktmöglichkeiten etabliert.

▪ Absonderung von erkrankten Personen und Verdachtspersonen

Diese Aufgabe steht im besonderen Fokus der Gesundheitsämter: Personen über positive Testergebnisse informieren, Quarantäne-Maßnahmen veranlassen und überwachen sowie Kontaktpersonen ausfindig machen. Diese schon durch das Infektionsschutzgesetz vorgegebene Aufgabe wurde durch Konkretisierungen zum Beispiel in der 1. Corona-Verordnung der Landesregierung weiter differenziert. Für diesen Teil der Maßnahmen ist nach Lesart des Infektionsschutzgesetzes das zuständige Gesundheitsamt auch für Entschädigungen wie Verdienstausfall zuständig. Hier hat aber die Landesregierung signalisiert, künftig für alle Fragen der Entschädigung Ansprechpartner sein zu wollen.

▪ Erlass von Allgemeinverfügungen für besondere Situationen

Die Landkreise reagieren mit sogenannten Allgemeinverfügungen nach dem Infektionsschutzgesetz auf besondere Situationen in den jeweiligen Landkreisen. Zum Beispiel zur notwendigen Schließung oder Quarantänisierung von Einzeleinrichtungen wie Pflegeheimen oder andere mehr.

▪ Umsetzung und Durchsetzung der Corona-Verordnungen der Landesregierung

In den ersten fünf Corona-Verordnungen des Landes - 1. Absonderung Funktionspersonal / 2. Besuchsverbot für Einrichtungen / 3. Beschränkung von sozialen Kontakten / 4. Schließung von Einrichtungen, Betrieben etc. / 5. Einschränkung nicht notwendiger medizinischer Eingriffe - werden explizit die Gesundheitsämter und damit auch die Landkreise als zuständig für die Um- und Durchsetzung der Ge- und Verbote oder sonstigen Regelungen genannt. Unterstützung bekommen die stark ausgelasteten Gesundheitsämter hier durch die Ordnungsbehörden der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie durch die Polizei. Diese haben die Möglichkeit, die Bevölkerung zu verwarnen und Bußgelder zu verhängen. Für den Vollzug der Bußgeldbescheide ist dann wieder der Landkreis, in die-

sem Falle nicht zwingend das Gesundheitsamt sondern der Kreisausschuss allgemein (z.B. zentrale Bußgeldstelle), verantwortlich.

- **Sicherstellung des Transportes mit dem Rettungsdienst in geeignete Kliniken**
Nicht nur, aber eben gerade auch für schwerer an Corona-erkrankte Personen wird über die integrierten Leitstellen der Landkreise die Versorgung und der Transport mit Rettungsmitteln sichergestellt und koordiniert. Mit dem hessenweit im Einsatz befindlichen Computer-System „IVENA“ ist dabei eine Einsteuerung in das jeweils geeignetste Krankenhaus möglich.
- **Sicherstellung von Betten- und Beatmungskapazitäten in den Kreiskliniken**
Knapp zwei Drittel der 21 hessischen Landkreise sind noch Träger eigener Kliniken, teilweise in Verbänden. Mit diesen Häusern sind sie unmittelbar in die stationäre Covid-Versorgungsstruktur mit sogenannten koordinierenden Schwerpunktkliniken in den sechs hessischen Versorgungsregionen eingebunden. Dort sind nur noch die notwendigen Operationen zulässig, ansonsten haben sich die Häuser zentral auf Corona-Erkrankte ausgerichtet. Die Intensiv- und Beatmungskapazitäten wurden ausgeweitet; das Personal ist speziell geschult worden.
- **Unterstützung der niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte**
Die Landkreise pflegen auf vielfältigste Art die Kommunikation mit den niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten in ihrem Kreisgebiet und versuchen, wo möglich mit Informationen und ggf. auch mit Schutzmaterial zu unterstützen. Zudem sind die Landkreise im Austausch mit der Kassenärztlichen Vereinigung Hessen und setzen sich für die bestmögliche Struktur der Versorgung und Testung von Patientinnen und Patienten durch die KV Hessen ein.
- **Vorhaltung von Kapazitäten und Leistungen des Katastrophenschutzes**
Die unteren Katastrophenschutzbehörden sind durch die Landesregierung gehalten, sich auf die Zeiten vorzubereiten, wenn die Krankenhauskapazitäten und Bettenkapazitäten in den Reha-Kliniken erschöpft sind. Dann könnte die Aufforderung durch Einsatzbefehl des Landes ergehen, sogenannte Überlaufeinrichtungen mit ergänzenden Bettenkapazitäten aufzubauen. Zudem sollen die unteren Katastrophenschutzbehörden bei den Landkreisen und kreisfreien Städten für kleinere Amtshilfen vor allem für die Akteure des Gesundheitswesens zur Verfügung stehen. Käme es in Hessen insgesamt oder in einzelnen Landkreisen zur Ausrufung des Katastrophenfalles, würden die Einsatz- und Regelungsmodalitäten des Katastrophenschutzes mit speziellen Eingriffs- und Zugriffsrechten zum Tragen kommen.
- **Beschaffung und Verteilung von Schutzausrüstung**
Alle Landkreise beteiligen sich an der Beschaffung und Verteilung von Schutzausrüstung, aber auch von Desinfektionsmittel. Bei der Verteilung der von Bund und Land beschafften Materialien kommt den Landkreisen eine wichtige „Knotenfunktion“ bei der Verteilung in die Landkreise hinein, aber auch bei der Ermittlung von Institutionen mit besonderen Bedarfen im Landkreis zu. Darüber hinaus sind alle Landkreise selbst aktiv geworden und sondieren den Markt. Vielfach konnten durch Lieferungen zum Beispiel aus Partnerkrei-

sen oder durch Überlassungen von örtlichen Unternehmen Bedarfslücken geschlossen werden. Per Verordnung der Landesregierung sind die Gesundheitsämter zudem zuständig, die Meldepflicht für Beatmungsgeräte umzusetzen.

▪ **Koordinierende Unterstützung bei der Notbetreuung in Kita und Schulen**

Die Jugendämter stehen den Kommunen und den Einrichtungen bei allen Fragen zu den von der Landesregierung erlassenen Regelungen zur Notbetreuung als Ansprechpartner zur Verfügung. Für die Notbetreuung in Kitas über die Osterferien haben sie zudem eine koordinierende Funktion übernommen. Darüber hinaus sind die Landkreise als Schulträger Ansprechpartner im Kontext der Schließung von Schulen und Schulsportanlagen.

▪ **Beratung und Unterstützung von Unternehmen in finanzieller Not**

Vor allem über die Wirtschaftsförderungen der Landkreise werden die örtlichen Unternehmen auf die Unterstützungsangebote des Landes und des Bundes sowie darüber hinaus aufmerksam gemacht und damit Hilfestellung gegeben. Zudem sind die (kommunalen) Jobcenter zuständig für die Gewährung der Grundsicherungsleistungen für „Solo-Selbständige“, die durch die Corona-Krise in Schieflage gekommen sind.

▪ **Aufspannen eines Schutzschirmes für soziale Einrichtungen**

Viele soziale Einrichtungen, zum Beispiel der Jugendhilfe, der Behindertenhilfe und andere mehr, sind durch notwendige Schließungen oder Unterauslastungen bedingt durch die Corona-Krise von finanziellen Schieflagen bedroht. Hier versuchen die Landkreise, unter anderem durch Sicherstellung von Weiterzahlungen oder nun durch Umsetzung des Sozialdienstleister-Einsatzgesetzes des Bundes einen Schutzschirm aufzuspannen, damit die Einrichtungen auch nach der Krise ihre Leistungen weiter erbringen können.

2. Neue Vernetzungsstrukturen in den Landkreisen

Die Notwendigkeit, aufgabenübergreifend zu koordinieren und zu entscheiden hat, in allen Landkreisen zu neuen Vernetzungsstrukturen für die Zeit der Corona-Krise geführt. Die Kommunikation in persönlicher Begegnung wurde dabei zugleich sehr weitgehend durch die Nutzung von Telefon- und Videokonferenzen ersetzt.

Folgende beide Vernetzungsstrukturen dürften sich in dieser oder ähnlicher Form in allen 21 Landkreisen finden:

• **Verwaltungsstab**

Ein abteilungsübergreifend agierender Verwaltungsstab, zumeist als Teil der Gefahrenabwehr des Landkreises, kommt regelmäßig zusammen und koordiniert in der Regel unter Federführung der Landrätinnen und Landräte die wesentlichen Maßnahmen im Landkreis zur Bekämpfung des Corona-Virus. Bei der Bewältigung dieser administrativ-organisatorischer Aufgaben wird bei Bedarf externer Sachverstand (Polizei, Staatliches Schulamt u.a.m.) hinzugezogen.

- **Abstimmungsrunde mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden**

Zudem finden in der Regel regelmäßige Abstimmungsrunden mit den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der jeweiligen kreisangehörigen Kommunen statt. Informationen werden ausgetauscht, die neusten Entwicklungen bewertet und bei Bedarf Entscheidungen für ein einheitliches bzw. gemeinschaftliches Vorgehen zum Beispiel bei der Kontrolle der Einhaltung von Maßnahmen zum Schutz gegen das Coronavirus getroffen.

Wie in Bund und Land gilt auch auf kommunaler Ebene, dass die jetzige Bewältigung des Infektionsgeschehens zuvorderst Maßnahme der „Exekutive“ ist. Dazu verleiht ihr das Infektionsschutzgesetz sehr weitreichende Entscheidungsspielräume. Zugleich wurden und werden in den Landkreisen, nicht zuletzt durch aktuelle landesgesetzgeberische Beschlüsse, neue Wege der Entscheidungsfindung in den Kreisausschüssen und für den Kreistag gefunden.

3. Unterstützung der Landkreise durch den Hessischen Landkreistag

Wichtige gemeinsame Verabredungen zwischen den 21 Landkreisen zum Umgang mit bestimmten Fragestellungen in der Corona-Krise werden unter dem Dach des Hessischen Landkreistages koordiniert und getroffen. Damit ist die Gemeinschaft der hessischen Landkreise insbesondere gegenüber Bund, Land oder auch der Kassenärztlichen Vereinigung Hessen durch einheitliche Positionierungen handlungsfähig.

Darüber hinaus informiert die Geschäftsstelle des Hessischen Landkreistages über den Verteiler der Landrätinnen und Landräte sowie der Mitglieder des Gesundheitsausschusses täglich über die aktuellsten Entwicklungen bzw. Entscheidungen in Bund und Land. Weiterhin werden Rechtsfragen geklärt, Abstimmungen unter den Landkreisen und mit dem Land vorgenommen, Ansprechpartner vermittelt und auch hieraus resultierende neueste Erkenntnisse wieder in den Verteiler kommuniziert. Ergänzt wird dies durch Video- bzw. Telefonkonferenzen der Landrätinnen und Landräte unter dem Dach des Hessischen Landkreistages.

4. Fazit

Den 21 hessischen Landkreisen kommt zusammen mit den fünf kreisfreien Städten und natürlich dem Land Hessen eine maßgebliche Rolle bei der Bekämpfung des Coronavirus in unserem Bundesland zu. Neue Aufgaben haben die Landkreise übernommen und neue Vernetzungsstrukturen aufgebaut, um auf angemessene Weise auf die sich stellenden Herausforderungen zu reagieren. In enger Partnerschaft mit den jeweiligen kreisangehörigen Städten und Gemeinden ist es ihr Ziel, die Ausbreitung des Coronavirus in Hessen einzudämmen und die Bevölkerung in höchst möglichem Maß zu schützen.

Autor:

Prof. Dr. habil. Jan Hilligardt

Geschäftsführender Direktor des Hessischen Landkreistages

und Honorarprofessor für Stadt- und Regionalentwicklung an der Technischen Universität Darmstadt