

Sachverhaltsdarstellung

Aufbau langfristiger Strukturen im Gesundheitsamt zur Vorbereitung „besonderer Gefahrenlagen“ sowie zur Bewältigung und Prävention infektiologischer Lagen

A. Begründung und kurze Zusammenfassung

Von März 2020 bis Mitte 2022 war Gh mit einem Großteil des Stammpersonals plus einer großen Anzahl externer Kräfte mit der Bewältigung der SARS-CoV-2 Pandemie beschäftigt.

Auf der Grundlage der Erfahrungen im Umgang mit der SARS-CoV-2 Pandemie hat Gh ein Konzept

- zur Vorbereitung auf besondere, insbesondere infektiologische, Gefahrenlagen wie z.B. eine Pandemie
- bzgl. der Infektionsprävention v.a. in interpandemischen Phasen
- und eines effizienten Managements von Pandemien und Epidemien als auch größerer Ausbruchsgeschehen

erstellt.

Das bayerische Gesundheitsdienstgesetz (GDG), das Infektionsschutzgesetz (IfSG), die Verordnungen (VO) zum IfSG sowie gesundheitsministerielle Schreiben (GMS) des Bayerischen Staatsministeriums für Gesundheit und Pflege (StMGP) gaben Gh in der aktuellen SARS-CoV-2 Pandemie – und dies kann im Wesentlichen auf andere Pandemien übertragen werden – im Grundsatz folgende Aufgaben vor:

- Erhebung und Dokumentation der Infektionslage, differenziert nach Risikogruppen und Settings
- Berichtswesen für übergeordnete städtische und staatliche Stellen
- Containment als zentrales Element - in Isolation setzen von Indexpersonen und in Quarantäne setzen enger Kontaktpersonen

Zur Abarbeitung der SARS-CoV-2 Pandemie wurde eine besondere Aufbauorganisation (Gh BAO) erarbeitet und etabliert.

Die aktuelle Pandemie wird sich gemäß aktuellem wissenschaftlichen Kenntnisstand wahrscheinlich wie folgt weiterentwickeln:

- Das ursprünglich angenommene Konzept der „Herdenimmunität“ lässt sich aus verschiedenen Gründen für SARS-CoV-2 nicht mehr halten. Es wird vielmehr von „Herdenhemmung“ gesprochen. Auch Geimpfte geben das Virus weiter, wenn auch in geringerem Umfang; es gibt keine „sterile“ Immunität.
Der Schutz vor Infektionen hat maßgeblich mit neutralisierenden Antikörpern in den Schleimhäuten zu tun. Sie können das Virus als Erste daran hindern, sich in menschlichen Zellen zu vermehren. Dieser - spezifische - Schutz tritt auch nach der Impfung auf, allerdings ist dieser Schutz grundsätzlich besonders kurzlebig. Die Antikörperspiegel sinken nach wenigen Wochen wieder ab. Der Schutz vor schweren Verläufen bleibt hingegen länger bestehen, hier spielt die T-Zell-bedingte Abwehr eine besondere Rolle.
- Gibt es viele Infektionen, so kommt es gehäuft zu Mutationen. Je weniger Infektionen es gibt, desto unwahrscheinlicher werden auch neue Mutationen, gegen die Impfungen weniger bis gar nicht anschlagen und gegen die auch eine vorherige Infektion nicht mehr schützt.
- Für das Infektionsgeschehen bedeutet das: Es kommt wiederkehrend zu neuen Inzidenzerhöhungen/ Wellen. SARS-CoV-2 könnte dennoch langsam in eine neue Phase übergehen: von der Pandemie in die Endemie. Noch sind viele Fragen offen, z.B. wie stark die Wellen verlaufen werden, ob die aktuellen Impfstoffe weiterhin einsetzbar sind etc.

- Weiterhin wird von der Notwendigkeit von stetigen Auffrischungsimpfungen mit an die vorherrschenden Varianten angepassten Impfstoffen ausgegangen, wobei die Frequenz nach Alter gestaffelt sein wird.
- Es muss mit dem dauerhaften wiederkehrenden Auftreten von Ausbruchsgeschehen/ Epidemien auf Grund von Impfdurchbrüchen, Absinken der Impfbereitschaft mit Häufung in bestimmten Settings gerechnet werden.

Es ist gemäß den Erfahrungen mit bisherigen Pandemien wahrscheinlich - wenn auch nicht sicher -, dass sich die Pathogenität der SARS-CoV-2 Varianten per se reduzieren wird.

Wie sich die Lage weiterentwickeln wird, ist v.a. von der Durchimpfung und dem Auftreten weiterer besorgniserregender Varianten = Variants of concern =VOC mit höherer Infektiosität und/ oder geringerer Ansprechbarkeit auf die bestehenden Impfstoffe (Immune escape) abhängig.

Es ist damit zu rechnen, dass für eine Übergangszeit vermehrt, aber eben auch dauerhaft, in gewissem Ausmaß in Bezug auf SARS-CoV-2 immer wieder Ausbruchsgeschehen sowie saisonale Epidemien auftreten werden.

Hinzu kommt, dass das Risiko weiterer Pandemien im Vergleich zu früheren Jahrhunderten insgesamt gestiegen ist. Im 21. Jahrhundert ist die SARS -CoV-2 Pandemie bereits die dritte Pandemie neben der Schweinegrippe 2009 und der Virusgrippe 2017/2018. Dies hängt insbesondere mit folgenden Faktoren zusammen:

- dem weltweiten exponentiellen Bevölkerungswachstum
- der weltweiten Zunahmen an Zoonosen (Infektionskrankheiten, welche von Tieren auf den Menschen übertragen werden) auf Grund von Massentierhaltung und Vordringen in Habitate von Wildtieren
- der weltweiten Mobilität sowie des zunehmenden Reiseverkehrs, mit dem nach Erreichen von Niedriginzidenzen bzgl. SARS-CoV-2 wieder gerechnet werden muss

Aus den bisher deutschlandweit sowie bezogen auf Nürnberg erhobenen Daten ist ersichtlich, dass vor allem in „angespannten Quartieren“¹ das Infektionsrisiko besonders hoch war. So traten 50% der Infektionen in Nürnberg in angespannten Quartieren auf, während dort lediglich 37% der Nürnberger Bevölkerung leben.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, eine kommunale Präventionsstrategie auch mit dem Schwerpunkt auf bestimmten Stadtteilen zu erarbeiten.

Zu den langfristig notwendigen Aufgabenbereichen, welche in die bisherige Struktur der allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) integriert werden, gehören somit folgende:

- Epidemiologie/ Monitoring: schließt die Surveillance von Infektionskrankheiten, die statistische Auswertung von Risikofaktoren sowie das Berichtswesen als Grundlage für das Infektionsmanagement inklusive Zielgruppen -spezifischer Maßnahmen ein
- Meldewesen: Weitermeldung von Daten an übergeordnete Stellen wie dem Landesamt für Lebensmittelsicherheit (LGL) oder dem Robert Koch Institut (RKI) und
- Containment: Kernelement im Falle akuter Ausbrüche, Epidemien und Pandemien, wobei neben dem Management von Index- und Kontaktpersonen auch alle damit verbundenen Sonderaufgaben wie die Bearbeitung rechtlicher Fragestellungen, Management von Diagnostik etc. dazu gehören

¹ gemäß Sozialraumtypisierung des Amtes für Stadtforschung und Statistik (Statistischer Monatsbericht für Nürnberg und Fürth Mai 2018 (nuernberg.de))

- Prävention und Beratung: hierzu gehören z.B. die Erstellung von Hygieneplänen für sensible Einrichtungen wie die der Alten- und Behindertenhilfe, die Erarbeitung einer kommunalen Präventionsstrategie inkl. stadtteilbezogener Ansätze und die auch in Nicht-Pandemiezeiten nachgefragten individuellen telefonischen Beratungen und Aktivitäten wie Informationsveranstaltungen in Settings wie Gemeinschaftsunterkünften (GUs) oder Kitas

Neu implementiert sind daher im Gh:

- ein Stab „Besondere Gefahrenlagen“ zur Vorbereitung weiterer Pandemien und anderer Krisensituationen in Absprache mit allen relevanten städtischen Akteur*innen, direkt der Dienststellenleitung zugeordnet.
- ein Sachgebiet Epidemiologie sowie ein Sachgebiet Meldewesen und Containment (Zuordnung zum Bereich Infektionsschutz)
- ein Sachgebiet Infektionsprävention (Zuordnung zum Bereich Gesundheitsförderung/ Gesundheitsplanung)

Das in der AAO dem Stab und den Sachgebieten Epidemiologie und Infektionsprävention zugeordnete Stammpersonal haben in der BAO während einer Krise Schlüsselpositionen inne, wodurch eine schnelle Einarbeitung externer Kräfte und ein effizienter Übergang von der AAO in die BAO ermöglicht wird.

Im Falle größerer Ausbrüche verstärkt Personal aus den o.g. Aufgabenbereichen das Meldewesen und das Containment und umgekehrt. Das bedeutet, dass einige Mitarbeiter*innen grundsätzlich in jedem der vier Aufgabenbereiche – lageangepasst - eingesetzt werden können.

Die folgenden Abschnitte stellen die Aufgaben der neu implementierten Strukturen vor.

B. Stab Besondere Gefahrenlagen (BeSoGef)

Im Rahmen der Pandemiebewältigung hat sich sehr deutlich gezeigt, dass u.a. das Gh als primär zuständige Behörde für den Infektionsschutz auf die Bewältigung solcher (Katastrophen-) Lagen vorbereitet sein muss.

Dies ist in dem notwendigen Umfang nur möglich, wenn für diesen durchaus umfangreichen Aufgabenbereich eine entsprechende Struktur in Gh aufgebaut wird. Durch Schaffung einer Stabsstelle „Besondere Gefahrenlagen“ bei der Amtsleitung können diese Aufgaben etabliert werden. Nicht nur auf eine weltweite Pandemie wie die mit SARS-CoV-2 muss Gh vorbereitet sein. Auch für das Management außergewöhnlicher biologischer Gefahrenlagen sowie von vermeintlich für das Gh „kleinere Lagen“ (wie bspw. Flüchtlingskrise 2015, Influenzaepidemien, Fälle von hoch kontagiösen Erkrankungen HOKOS) bedarf es Strategien und Planungen zur behördeninternen Bewältigung.

Gh-interne Aufgaben der Stabsstelle BeSoGef *außerhalb* besonderer Gefahrenlagen

- Die Koordination der Gh-internen Arbeitsgruppe BeSoGef sowie des Runden Tisches mit städtischen und (über-) regionalen Akteuren anlässlich besonderer Gefahrenlagen (Information und Absprache) wird zukünftig von der Stabsstelle geleistet werden. Zur Bewältigung besonderer Gefahrenlagen wurde im Rahmen der Corona-Pandemie eine BAO entwickelt. Diese BAO gilt es stets weiter zu entwickeln und zukünftigen Lagen jeweils anzupassen. Auf die Arbeit in den BAO-Strukturen muss das Personal von Gh, das in besonderen Gefahrenlagen Schlüsselpositionen besetzt, unterwiesen und geschult werden. Dies soll auch in Übungen bezüglich des reibungslosen Zusammenwirkens in den Stabsfunktionen regelmäßig geübt werden. Die Übungen müssen sowohl vorbereitet, als auch im Anschluss evaluiert werden, um entsprechende „Lessons Learned“ generieren zu können.

- Hinzu kommt die Entwicklung und Aktualisierung eines allgemeinen Alarmplanes für das Gh. Dieser beinhaltet unter anderem themen- bzw. lagebezogene Handlungsanweisungen wie Arbeitskarten, Flussdiagramme und Alarmkaskaden unter jeweiliger Beachtung von Empfehlungen übergeordneter Institutionen wie RKI und LGL. Auch die Weiterentwicklung des Pandemieplanes kann durch die Stabsstelle begleitet werden.
- Ergänzend erfolgt in der Stabsstelle ein ständiges Monitoring der Entwicklungen und Empfehlungen mit Bezug zu Besonderen Gefahrenlagen.
- Die Gesundheitsbehörde ist Bestandteil der kritischen Infrastruktur einer Stadt. Konzeptionierungen zum Schutzes von Gh als Teil der kritischen Infrastruktur (KRITIS) sind demnach zwingend erforderlich, um die Funktionsfähigkeit der Behörde bei Ausfall von Infrastruktur, IT und Stromversorgung zu sichern (Resilienz).
- Insbesondere für epidemische Lagen ist die Beschaffung und Bevorratung des für das Gh für besondere Gefahrenlagen erforderlichen Equipments (persönliche Schutzausrüstung (PSA) höherer Schutzstufen) notwendig, was ebenfalls durch die Stabsstelle ggf. in Zusammenarbeit mit benachbarten Dienststellen und Institutionen (FW, Klinikum, ...), erfolgen kann.

In Vorbereitung auf die jeweiligen Lagen mit Auswirkungen auf die Bevölkerung kann Informationsmaterial für die Bevölkerung über z.B. notwendige seuchenhygienische Maßnahmen erstellt werden, mit dem Ziel, in der Lage eine schnelle Kommunikation zur Förderung der Akzeptanz von erforderlichen Maßnahmen zu erreichen.

Aufgaben der Stabsstelle BeSoGef mit städtischen und externen Kooperationspartnern sowie Organisationen und Unternehmen außerhalb besonderer Gefahrenlagen

- Durch die Stabsstelle wird die Mitwirkung von Gh bei der Alarm- und Einsatzplanungen für gesundheitsbehördlich relevante Lagen (z.B. hochkontagiöse Erkrankung) in Zusammenarbeit mit weiteren zuständigen Behörden u.a. für Sonderobjekte (Flughafen, Hafen, Bahnhof, ...) insbesondere in Bezug auf ABC-Lagen sichergestellt. Ebenso erfolgt die Beteiligung im Bevölkerungsschutz der Stadt Nürnberg (z.B. bei Krankenhausalarmplanung, Pandemieplanung und - artikellager, Pläne bei folgenden Lagen: Bioterrorismus, großflächiger Ausfall von Infrastruktur insbesondere im Bereich KRITIS). Gh beteiligt sich hier auch an der Bepanung von Groß- bzw. Massenveranstaltungen aus gesundheitsbehördlicher Sicht, insbesondere in Hinsicht auf Massenerkrankungen.
- Die Teilnahme, Planungs- und Nachbereitungsbegleitung von Übungen (Stabsrahmenübungen der Stadt Nürnberg bzw. von Sonderobjekten, Länderübergreifende Übungen LÜKEX, ...) stellt ein weiteres Aufgabenfeld dar. Unabdingbar ist eine überregionale Netzwerkarbeit mit Akteuren in Besonderen Gefahrenlagen des Gesundheitswesens.

Aufgaben der Stabsstelle BeSoGef in besonderen Gefahrenlagen

- In Besonderen Gefahrenlagen wird von der Amtsleitung die BAO aufgerufen. Bei „kleineren Lagen“ etabliert sich zunächst eine Koordinierungsgruppe, welche durch die Mitarbeiter der Stabsstelle koordiniert und geführt wird.
- Bei einer großen Lage wird gemäß BAO der Gh-Krisenstab mit seinen Sachgebieten einberufen. Die Leitung des Stabes erfolgt dann durch die Stabsstelle BeSoGef. Zudem vertritt die Stabsstelle BeSoGef die Amtsleitung ggf. in (übergeordneten) Gremien der Stadt Nürnberg (FÜGK, Koordinierungsgruppe, Örtliche Einsatzleitung ÖEL) sowie gegenüber der Regierung von Mittelfranken.

C. Sachgebiete Epidemiologie/ Meldewesen/ Containment und Infektionsprävention

Die SARS-CoV-2 Pandemie hat offenbart, wie essenziell die Zentrierung auf und Stärkung von Public Health ist. Ziel ist es, die Interessen der Gesellschaft an der Schaffung von Bedingungen, in denen Menschen gesund leben können, wahrzunehmen. Erreicht wird das Vorhaben durch drei Grundsäulen: Erkennen – Bewerten – Handeln.

Konkret bedeutet dies, dass ab Auftreten eines neuartigen Erregers möglichst viel über diesen Erreger und die aktuelle Situation inklusive möglicher Gesundheitsgefahren gelernt werden muss. Effektive Schutzmaßnahmen vor weiteren Infektionen setzen eine richtige Diagnose voraus und umfassen die Aufklärung der Bevölkerung zu adäquaten Hygienemaßnahmen und richtiger Symptomerkennung. Im Falle einer schon fortgeschrittenen Ausbreitung der Infektionen müssen negative Auswirkungen möglichst geringgehalten werden. Bei der Handlungsphase der Pandemiebekämpfung kommen drei Strategien zur Anwendung: Containment (Eindämmung), Protection (Schutz) und Mitigation (Folgeminderung). Die Übergänge sind fließend.

Um auch für zukünftige Ausbrüche gewappnet zu sein, muss in einem neuen Sachgebiet des Bereichs Infektionsschutzes ein Schwerpunkt auf Epidemiologie/Public Health gesetzt werden. Die Epidemiologie/ das Monitoring übernimmt die Aufgaben des „Erkennens und Bewertens“. Die epidemiologische Überwachung wird, wie im Infektionsschutzgesetz vorgesehen, gestärkt und ausgebaut. Durch Bewertungen können gesundheitliche Notlagen rechtzeitig erkannt und adäquate Gesundheitsschutzstrategien entwickelt werden. Den Bereich des „Handelns“ übernimmt die Meldewesen/ Containment Einheit.

Epidemiologie

Eines der zentralen Aufgabengebiete der epidemiologische Überwachung (Surveillance) ist die Beobachtung von Infektionskrankheiten.

- Aufbau eines Untersuchungsnetzes für neuartige infektiologische Erkrankungen (virologische, bakterielle, zoonotische) mit dem Potential, eine Pandemie auszulösen.
- Aufbau eines Sentinel Systems (ein auf freiwilliger Mitarbeit der Beteiligten aufbauendes Werkzeug der epidemiologischen Überwachung) für Nürnberg zur Überwachung von infektiologischen Krankheiten in der Bevölkerung; gemäß § 13 und § 14 IfSG sollte eine Reihe dieser Erhebungen routinemäßig für das epidemiologische Monitoring durchgeführt werden
- Statistische Auswertung inkl. Datenbankanalysen
- Evaluierung der Maßnahmen
- Identifizierung von besonders gefährdeten Bereichen oder Personengruppen
- Darstellung der Lage in einem Dashboard
- Gesundheitsberichterstattung

Meldewesen/ Containment

- Die Einheit Meldewesen/Containment befasst sich vornehmlich mit zwei Hauptaufgaben: der a) Strategieplanung und b) der aktiven Umsetzung der Pandemiebekämpfung. Ziel ist es, Infektionsketten so schnell wie möglich zu unterbrechen und somit eine weitere Ausbreitung zu verhindern, um eine Erkrankung einzudämmen. Ermöglicht wird dies durch ein konsequentes Contact Tracing und häusliche Absonderungen.
- In Anlehnung an §28 des IfSG werden die erarbeiteten Konzepte stets inzidenzabhängig modifiziert und der Kernprozess entsprechend gesteuert. Bei Überschreitung eines bestimmten Schwellenwertes an Neuinfektionen erfolgt eine Priorisierung der Prozessorientierung. Diese berücksichtigt neueste, medizinisch-infektiologische Erkenntnisse der Infektionsausbreitung. Zur Kontaktnachverfolgung werden Schwerpunkte gesetzt, die sich entweder auf besondere Infektionstreiber fokussieren oder dem Schutz besonders vulnerablen Gruppen dienen. Durch eine Neuausrichtung bedarf es auch einer Anpassung des im

jeweiligen Arbeitsschritt tätigen Personals. Die Zuweisung der Arbeitskräfte ist ebenso Aufgabe der Einheit Containment.

- Das Contact Tracing vereinigt eine Fülle an Aufgaben und beginnt bereits beim Meldewesen. Die digitale Erfassung der Meldungen erkrankter Personen (und Weiterleitung an übergeordnete Stellen) ist die zentrale Voraussetzung aller folgenden Schritte. Es erfolgt ein Import in die jeweils betriebene Software. Ausgehend von den eingegebenen Daten werden die erkrankten Personen isoliert (§30 IfSG). Kontaktpersonen werden eruiert und diese ebenso in Quarantäne geschickt. Das medizinische Fachpersonal der Einheit kümmert sich um wichtige Fragestellungen, die deren Expertise voraussetzen: dem Prüfen von Einzelfallentscheidungen sowie Ausnahmegenehmigungen.

Wie in den Pandemieplänen aufgeführt, kann es unter Umständen zu einem Strategiewechsel auf nationaler Ebene kommen. In diesem Fall geht die Eindämmungsstrategie in die nächste Phase der Protection (Schutz besonderer Gruppen), gefolgt von Mitigation (Folgeminderung) über. Obgleich eine namentliche Überschneidung zur Eindämmungsphase besteht, erfolgt die Umsetzung dieser Abschnitte - falls notwendig - ebenso in der Containment Einheit. Als Beispiel kann hier auch die Mit-Organisation und Koordination eines Impfzentrums oder Abstrichzentrums genannt werden.

Infektionsprävention

SARS-CoV-2 wird in Variation voraussichtlich zur Daueraufgabe, wie bereits unter A dargestellt. Kleinere Ausbruchsgeschehen sind aufgrund von Impfdurchbrüchen und neuen Varianten selbst bei einer hohen Durchimpfungsrate wahrscheinlich. Zudem muss die Impfbereitschaft dauerhaft gesichert werden und auch weitere Impfungen bleiben notwendig. Es ist weiterhin bekannt und relevant, dass geeignete Hygienemaßnahmen die Verbreitung von vielen Krankheitserregern effektiv verringern können.

Aus diesen vorgenannten Gründen soll künftig in einem neuen Sachgebiet in Gh ein Schwerpunkt auf Prävention und allgemeiner Beratung bspw. zu Impfkampagnen und Hygieneprojekten in interpandemischen Phasen gelegt werden. Dies steht im Sinne der Vorsorge und einer strategischen Planung. Schutzimpfungen zur Prävention von Infektionskrankheiten zählen beispielsweise zu den effektivsten und kostengünstigsten medizinischen Interventionsmaßnahmen (s. BZgA). Eine gesundheitliche Aufklärung beispielsweise zur Grundimmunisierung von Kindern, vulnerablen Gruppen sowie in „angespannten Quartieren“ werden daher im Fokus stehen ebenso wie ergänzende Hygienemaßnahmen als wichtiger Baustein des persönlichen Infektionsschutzes (vornehmlich in GUs, Schulen, Kitas).

- Das Sachgebiet bietet Aufklärungsmedien für verschiedene Adressaten*innen an. Die Angebote werden im Allgemeinen an die Stadtbevölkerung Nürnberg adressiert und im Speziellen altersadäquat und zielgruppenspezifisch aufbereitet. Das Sachgebiet nutzt hierzu die erhobenen Daten bzw. Studienergebnisse des Sachgebiets Epidemiologie und bereitet diese medial für verschiedene Zielgruppen präventiv auf.
- Die Einheit widmet sich schwerpunktmäßig einer kommunalen Präventionsstrategie, die Besonderheiten bezogen auf die Nürnberger Stadtstruktur berücksichtigt und integriert. Sie dient dazu, zielgenau agieren zu können. Ebenfalls steht die langfristige Sicherung der Hygienestandards (v.a. in sozial angespannten Quartieren / risikobehafteten Bereichen) im Fokus präventiver Maßnahmen.

D. Übergang von AAO zu BAO in epidemischen bzw. pandemischen Gefahrenlagen

Außerhalb von Besonderen Gefahrenlagen arbeitet Gh in den Strukturen der AAO. In Besonderen Gefahrenlagen (z.B. Pandemie) wird für Gh durch dessen Amtsleitung die BAO aufgerufen. Es gelten dann neben den noch verbleibenden Strukturen und Aufgaben der AAO die zu etablierenden Strukturen und Aufgabenbereiche der BAO.

Allgemeine Aufbau- und Ablauforganisation

Die Aufbau- und Ablauforganisation legt fest:

- das Wer (welche Stelle, welche Organisationseinheit, welche Person),
- das Was (Aufgaben),
- das Wo (Ort, Hierarchieebene),
- das Wie (Arbeitsablauf),
- das Zusammenwirken verschiedener Stellen,
- die Wege (Kommunikationsnetz, Entscheidungswege).

Die AAO ist die ständige Organisationsform, in der alle Aufgaben von Gh außerhalb einer besonderen Gefahrenlage bewältigt werden können. Eine zweckmäßige Ablauforganisation wird insbesondere gewährleistet durch

- eindeutige Zuweisung von Aufgaben,
- überschneidungsfreie, lückenlose Aufgabenwahrnehmung,
- Bearbeitungs- und Kommunikationsregelungen.

Besondere Aufbauorganisation

Die besondere Aufbauorganisation ist, das ergibt sich sachlogisch aus dem beschriebenen Zweck der AAO, eine zeitlich begrenzte Organisationsform. Sind die Anforderungen an die gesundheitsbehördliche Aufgabenerfüllung so komplex und umfangreich, dass die Leistungsfähigkeit der AAO an ihre Grenzen stößt, so muss über die Einrichtung der BAO durch die Amtsleitung entschieden werden.

Dies ist z.B. erforderlich, wenn eine Lage durch die AAO wegen

- des erhöhten Kräftebedarfs bzw. der erforderlichen Konzentration von Kräften,
- der Einsatzdauer und/oder
- der notwendigen einheitlichen Führung, insbesondere der verschiedenen Zuständigkeiten, nicht bewältigt werden kann.

Durch das Gh-interne Inkrafttreten der BAO-Gh bleiben dienststellenexterne Führungsstrukturen (z.B. Führungsgruppe Katastrophenschutz FÜGK gem. Bayerischem Katastrophenschutzgesetz BayKSG unberührt).

Koordinierungsphase

Die erste Stufe für (kleinere) Lagen ist die Einrichtung einer Gh-internen Koordinierungsgruppe (z.B. Epidemische Lage). Hierfür kommen die Leitungen der Sachgebiete Epidemiologie und Meldewesen /Containment sowie die Stabsstelle BesoGef, die Amtsleitung sowie weitere betroffene Bereichsleitungen zusammen. Zudem kommt es in den Sachgebieten zu ggf. notwendigen Personalverschiebungen, um das Containment und die Hotline (Beratung) sofort nach Aktivierung dieser ersten Stufe personell zu verstärken.

- Kernstruktur in der Koordinierungsphase
Amtsleitung, Stabsstelle BeSoGef und betroffene Bereichs- und Sachgebietsleitungen, ergänzt um Personal aus den Bereichen Monitoring, Containment, Prävention, ggf. Hotline
- Eine epidemische Lage lässt sich vermutlich in dieser Struktur seitens Gh bewältigen.
- Entwickelt sich die Lage weiter (→ Pandemie), erfolgt der Übergang von der Koordinierungsphase zur Krisenstabsarbeit gemäß BAO.

Gesamtleitung bei Besonderen Gefahrenlagen

- Die gesamtverantwortliche Leitung des Einsatzes liegt bei der Amtsleitung (Gh/L und benannte Stellvertretungen). Die Amtsleitung kann und soll, wie auch im Tagesgeschäft der

AAO, Aufgaben, Verantwortlichkeiten und (Entscheidungs-) Befugnisse an die beteiligten Führungskräfte der Leitungsgruppe sowie die Abschnittsleitungen (Teamleitungen, Außenstellenleitungen) delegieren. Die abschließende Entscheidungsvollmacht und die Gesamtverantwortung kann nicht delegiert werden.

- Der Gesamtleitung ist die Leitungsgruppe (Stab) als ihr zentrales Steuerungselement direkt beigeordnet. Die Gesamtleitung kann weitere, ihr zuarbeitende Gremien bilden. Soweit nicht anders geregelt, vertritt die Gesamtleitung (Amtsleitung) das Gh nach außen sowie stadintern an übergeordnete Stellen, insbesondere gegenüber der Referatsleitung.

Gremium Gh-interne Steuerungsgruppe

Die Steuerungsgruppe arbeitet der Gesamtleitung zu. Sie hat folgende Aufgaben:

- Bearbeitung von Grundsatzfragen
- Strategieentwicklung

Leitungsgruppe/ Krisenstab

- Die Leitungsgruppe ist das zentrale Koordinierungsgremium (Krisenstab) der BAO bei Besonderen Gefahrenlagen und etabliert sich in einer Stabsstruktur, welche sich in einzelne Sachgebiete aufgliedert. Lageangepasst werden einzelne Abschnitte (operative Bereiche) oder Sondergremien zur Abarbeitung der sich aus der Lage ergebenden Aufgaben bzw. Schwerpunkte gebildet. Der jeweilige Personaleinsatz in den einzelnen Sachgebieten und Abschnitten ergibt sich (ggf. dynamisch) aus der Komplexität und Dauer der zu bewältigenden Aufgaben.
- Es werden regelmäßig Lagebesprechungen durchgeführt. Bei den Lagebesprechungen nimmt jeweils mindestens eine Vertretung der einzelnen Sachgebiete und Abschnitte teil.

Leitung des Stabes

Aufgaben:

- Sicherstellung des Geschäftsablaufes gem. BAO
- Vorbereitung und Moderation der Lagebesprechungen
- Festlegen der Führungsorganisation in Absprache mit der Gesamtleitung
- Koordinierung des Zusammenwirkens der einzelnen Sachgebiete
- Abstimmung mit den Abschnitten soweit dies nicht durch die Sachgebiete themenspezifisch selbst erfolgt.

Die Leitung des Stabes stellt eine Schlüsselfunktion dar, welche bei Aktivierung der BAO sofort besetzt werden muss. Die Übernahme dieser Funktion erfolgt durch die Stabsstelle BesoGef.

Sachgebiet Lage und Dokumentation

Die Aufgaben im SG Lage und Dokumentation müssen ebenso schnell wahrgenommen werden.

Diese sind u.a.:

- Lagefeststellung, Auswerten und Bewerten von Informationen
Wissensmanagement, Fachliche Updates, aktuelle GMS, aktuelle rechtliche Regelungen
- Statistik/Schulung
Schulung des Personals in den jeweiligen Aufgabenbereichen (Abschnitten), Datenbank-Analyse, ggf. Anforderung von jeweiligen Sachstandsmeldungen
Zentrale (Lage-) Dokumentation/Archivierung

Zur sofortigen Besetzung dieses Aufgabenbereiches nach Aktivierung der BAO kann das SG Epidemiologie herangezogen werden.

Sachgebiet Reporting und BuMa (Bevölkerungsinformation- und Medienarbeit)

SG Reporting und BuMa bereitet insbesondere Informationen zur Weitergabe und Veröffentlichung an die Gesamtleitung Gh sowie auf Anforderung an die entsprechenden Stellen der Stadt Nürnberg (z.B. Presseamt, Einsatzbezogene Sondergremien) vor.

Hier sind u.a. folgende Aufgaben zugeordnet:

- Aufbereitung von Daten und Informationen aus den Sachgebieten_(insbesondere SG Lage und Doku) sowie ggf. Abschnitten für Pressemeldungen und Bürgerinformation (Warnmeldungen) mit dem Ziel der Einbindung von Presse und Medien in die Schadensbekämpfung.
- Erfassen und Auswerten der Presse- und Medienlage, Web und Social-Media ggf. in Zusammenarbeit mit KoM
- Etablierung eines Beschwerdemanagements
- Etablierung der Gh-Hotline
- Fachberatung des Bürgertelefons, der Hotline, der Onlineredaktion

Die Besetzung des Aufgabenbereichs BuMA kann umgehend durch die SG Epidemiologie und Infektionsprävention und die Stabsmitarbeiterin Öffentlichkeitsarbeit erfolgen.

Sachgebiet Containmentsteuerung

Das SG stellt eine weitere sehr fachspezifische Schlüsselfunktion dar, die umgehend qualifiziert besetzt werden muss.

Zur den Aufgaben gehören u.a.:

- Beurteilung der Lage (-entwicklungen)
- Definieren der Einsatzschwerpunkte
- Einsatzdurchführung → Entwicklung bzw. Vorgabe der Taktik (Steuerung Kernprozess)
- Meldung von Daten an LGL/ RKI

Der Kernprozess der Pandemiebekämpfung stellt das CTT dar. Mit dieser Aufgabe können die Beschäftigten des Bereiches Meldewesen/ Containment sofort nach Aktivierung der BAO beginnen.

Somit sind alle Schlüsselfunktionen in der besonderen Aufbauorganisation einer Pandemiebekämpfung umgehend mit qualifizierten Personal initial besetzt. Mit dem Containment kann ohne Verzögerung begonnen werden. Das notwendige personelle Aufwachen der einzelnen BAO kann allerdings nicht alleine durch Gh gestemmt werden. Hier ist z.B. eine Personalausweisung von anderen Dienststellen unabdingbar.

Weitere notwendige Stabsfunktionen bzw. Sachgebiete werden durch andere Bereiche des Gh bzw. der Stadtverwaltung besetzt werden. Diese benötigen jedoch kein spezifisches Sachwissen in der Pandemiebekämpfung, da es sich eher um (ebenso wichtige) Querschnittsaufgaben handelt. Diese Bereiche wären u.a. die Sachgebiete Logistik, IT, Personal und ggf. Psychosoziales.

Abschnitte (operative Bereiche)

- Zur Bewältigung der Lage werden Abschnitte gebildet. Sie müssen aufgabenspezifisch mit entsprechend Personal und Material ausgestattet werden. Für jeden Abschnitt ist eine Leitung (ggf. mehrere Führungskräfte) zu benennen. Die Abschnitte bewältigen die jeweilig zugewiesenen Aufgaben im Rahmen der Auftragstaktik weitestgehend selbstständig. Zur Bewältigung umfangreicher Aufgaben bzw. zur Führung einer Vielzahl von zugewiesenen Kräften können Abschnitte weitere Unterabschnitte (untergeordnete Teams) bilden. Unterabschnitte benötigen ebenso eine eigene Führungsebene.

- Ein Abschnitt oder ggf. Unterabschnitt hat die Aufgabe, einen Arbeitsschritt oder einen Spezialbereich (z.B. Heime) zu bearbeiten.