Ergebnisbericht

der Arbeitsgruppe Pandemie / Krisenmanagement

Rückschau auf die Corona-Pandemie

‘Lessons Learned für ein resilientes kommunales Krisenmanagement’ und Handlungsempfehlungen

Zusammengestellt von Gh/L-B Stab BesoGef, November 2024

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	Seite 3
1. Vorgehen	Seite 4
2. Betrachtung / Auswertung anhand des Säulenmodelles	Seite 5
2.1 Säule Regelwerke	Seite 5
2.2 Säule Ressourcen	Seite 10
2.3 Säule (Führungs-)Struktur	Seite 15
2.4 Säule Kommunikation und Schnittstellen	Seite 19
3. Zusammengefasste Handlungsempfehlungen	Seite 21
Abkürzungsverzeichnis	Seite 23

Einleitung

Im Herbst 2023 stellten die Stadtratsfraktionen von CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine gemeinsame Anfrage zu *„Schlussfolgerungen aus der Covid 19 – Pandemie für den kommunalen Bevölkerungs- und Katastrophenschutz“.* Insbesondere sollte beleuchtet werden, wo das System zur mehrjährigen (Pandemie-) Lagebewältigung an seine Grenzen gestoßen ist und welche Schlussfolgerungen (Lessons Learned) für zukünftige Groß(schadens)lagen hieraus gezogen werden können.

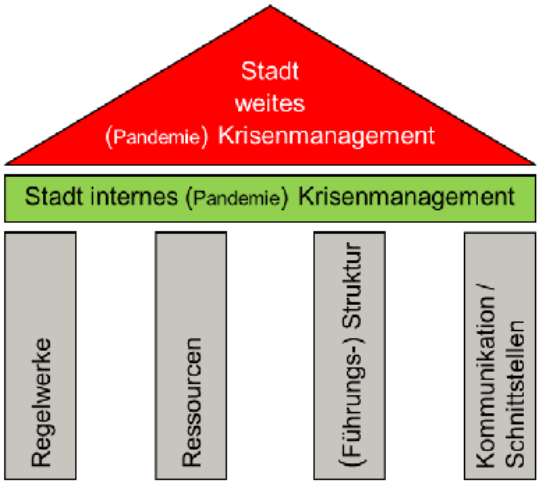
Der Auftrag an die Verwaltung wurde durch einen Beschluss der Referentenrunde nochmals konkretisiert bzw. ergänzt. Im Mittelpunkt der Betrachtung soll zudem die *„Resilienzfähigkeit der Verwaltung bei zukünftigen multiplen Krisen“* stehen.

Die Federführung der Nachbetrachtung wurde Ref. III und diesem nachgeordnet Gh zugeteilt. Zur Bearbeitung des Auftrages wurde eine **‚Arbeitsgruppe Pandemie / Krisenmanagement‘ (AG)** ins Leben gerufen. Diese setzte sich aus jeweiligen Vertretern von Ref. I/II, DiP, FW für 3. BM und Gh für Ref. III zusammen.

Es lohnt sicher der Blick zurück, dennoch ist es nach übereinstimmender Auffassung wenig zielführend, zu sehr auf Fehlern, Problemen und Hindernissen zu bestimmten Zeitabschnitten der rund dreijährigen Pandemie-Dauer zu blicken. Die AG möchte vielmehr die positiven Lehren, die Veränderungen und Verbesserungen in Handlungssträngen, Vorgehen und Führung herausarbeiten und weitere Impulse für eine Fortentwicklung einer gesteigerten Resilienz-Fähigkeit der Stadtverwaltung aufzeigen.
Nichts desto trotz müssen Probleme und Fragestellungen, die bis zuletzt in den drei Jahren der Krise nicht ausgeräumt bzw. gelöst werden konnten, erfasst und aufgegriffen werden.
Demnach wurden die wesentlichen Erfahrungen aus dem Pandemie-Krisenmanagement zusammengetragen. Hierzu erfolgte auch eine Abfrage an alle Dienststellen über die jeweiligen Referate mit folgender zentraler Fragestellung: „G*ibt es wichtige Punkte / Erkenntnisse / Fragestellungen / Probleme aus Ihrem Dienstbetrieb, die bis zum Ende der Pandemie nicht ausgeräumt bzw. gelöst werden konnten, die Ihrer Auffassung nach in Vorbereitung auf zukünftige Krisen aufgegriffen werden sollten?“*

1. Vorgehen

In der AG wurde nachstehendes Säulenmodell erarbeitet, um die jeweiligen Erkenntnisse aus der Pandemie clustern zu können:



Inhalte der zu betrachtenden Säulen:

- **Regelwerke:**
  Notfallaufgabengliederungsplan, Pandemieplan, Hygienekonzepte, Vorgaben verschiedenster Bundes- und Länderministerien, RKI-Empfehlungen, …

- **Ressourcen:**
  Pandemielager (intern vs. extern), Rollierung, Schichtmodelle, Home-Office, Netzwerke, IT, Experten/Fachberater, ‘freie’ Mitarbeiterressourcen, ….

- **Führungs-Struktur:**
  FüGK/Koordinierungsgruppe, Referate, Sonder-Ref B, Arbeitskreise, Leitungsgremien der Dienststelle(n), Besondere Aufbauorganisation Gh, Stab Örtliche Einsatzleitung, AG Corona, …

- **Kommunikation / Schnittstellen:**
  Kommunikationswege intern – extern, horizontal-vertikal, Eingang – Ausgang, versch. übergeordnete Ministerien, KRITIS, …

2. Betrachtung / Auswertung anhand des Säulenmodelles

Nach dem entwickelten Säulenmodell muss ein resilientes, stadtverwaltungsinternes Krisenmanagement auf den vier stabilen Säulen gründen, um ein stadtweit wirkendes Krisenmanagement sicher tragen zu können. Im Verlauf werden auf Basis dieser vier Säulen die Erkenntnisse aus der Krisenbewältigung im Pandemieverlauf betrachtet und daraus resultierende Empfehlungen der AG für ein zukünftiges Agieren formuliert.

2.1 Säule Regelwerke

Der Stadt Nürnberg stehen bereits belastbare Regelwerke zur Bewältigung von Krisensituationen zur Verfügung. An dieser Stelle werden einige der AG bekannten Konzepte aufgeführt. Zudem wird auch das notwendige Handling der Unmenge an übergeordneten Regelungen betrachtet.

- **Geschäftsanweisung Großschadens-, Koordinierungs- und Katastrophenereignisse für die Stadt Nürnberg (GGKK)**
  Sobald sich Krisen abzeichnen, bedarf es eines schnell verfügbaren, entscheidungsbefugten, in Notsituationen erfahrenen und trainierten Teams zur Abwehr von Gefährdungs- oder Großschadenslagen von koordinierungsbedürftigen Ereignissen und Katastrophen für die Stadt Nürnberg. Hierzu haben sich die Anwendung und der Vollzug der GGKK bewährt. Wichtig hierfür waren in der Vergangenheit Schulungen und Übungen seitens der Feuerwehr (FW), die dauerhaft und regelmäßig fortzuführen sind. Es empfiehlt sich, Grundschulungen und Übungen im Bereich der Katastrophenschutzorganisation sowie der Stabsarbeit der Stadt auch auf andere in Krisen relevante Bereiche der Stadtverwaltung auszuweiten. Die Identifikation dieser Bereiche wird im weiteren Verlauf eingehend erläutert.

- **Notfallaufgabengliederungsplan (NAGP)**
  Der Notfallaufgabengliederungsplan war konzipiert als ein Regelwerk, das insbesondere in der Anfangsphase einer epidemischen Lage bei noch unklarer Auswirkung eines gesundheitsgefährdenden Infektionsgeschehens ein ‘Ad-Hoc-Mittel’ zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit in den exekutiven Kernbereichen darstellt, um hohe Personalausfälle durch dienststelleninterne Schwerpunktbildungen kompensieren oder durch die Lage entstehende Zusatzarbeitsbelastungen mit Personalverlagerungen abdecken zu können.

  Grundsätzlich hat sich gezeigt, dass die Definition von unbedingt zu leistenden Pflichtaufgaben sehr stark vom jeweiligen Umfeld und insbesondere von der Dauer des Ereignisses abhängig ist. Die zunehmende Digitalisierung hat speziell für den Fall von Pandemien viele neue Möglichkeiten geschaffen, auf die wiederum bei Blackout-Ereignissen nicht zurückgegriffen werden kann. Grundsätzlich sind daher schnell handlungsfähige Strukturen als

zielführender anzusehen als die reine Auflistung von stadtweiten Festlegungen zu vorzuhaltenden Aufgaben (Ausnahme: Blackout-Planungen mit Festlegung von grundlegenden und absolut dringlichen Verwaltungsdienstleistungen).

Davon unberührt sind Notfallpläne von Dienststellen und Eigenbetrieben, die u.a. prioritäre Aufgaben und zugehörige Personalressourcen in diversen Krisenszenarien beschreiben sollten ('originäre Notfallaufgaben der Dienststellen', z.B. Betrieb von Heime bei SHA oder Tierversorgung bei Tg).

Die kommunale Ebene ist erster Ansprechpartner für die Menschen vor Ort. Eine jederzeitige Präsenz auch außerhalb normaler Geschäftszeiten ist in Krisen entscheidend für das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger und damit auch für die Sicherheit und Ordnung in der Stadtgesellschaft. Bei allen Mitarbeitenden muss das Bewusstsein hierfür geweckt werden. Zudem müssen Erreichbarkeiten von Schlüsselfunktionen in den Referaten, Dienststellen und Eigenbetrieben geregelt und sichergestellt werden. Ggf. sollten moderne Mittel zur 'Alarmierung' und 'Lagemitteilung' eingeführt und genutzt werden (z.B. FACT24 Emergency-Notification-System (ENS+) und Crises-Incident-Management (CIM), Social-Intranet, o.ä.).

Ein allgemeines Krisenhandbuch der Stadt, in dem alle relevanten Regelungen, Pläne (z.B. GGKK etc.) und Prozesse zentral zusammengefasst verfügbar wären, ist anzuregen.
Ein regelmäßiges Fortbildungsangebot in Sachen Bevölkerungsschutz, GGKK und (Krisen-) Stabsarbeit über das städtische Fortbildungsprogramm wäre hier ein guter und gangbarer Weg. Hieran sollten v.a. Führungskräfte der allgemeinen Verwaltung teilnehmen. Dies könnte einen sehr nachhaltigen Beitrag zur städtischen Resilienzstrategie darstellen.

- **Besondere Aufbauorganisation des Gesundheitsamtes**
  Das Gesundheitsamt hat sich während der Pandemie (im Jahr 2021) eine 'Besondere Aufbauorganisation' (BAO) gegeben und dieser alle der Krisenbewältigung zugeordneten Aufgaben, Bereiche und Ressourcen zugeordnet. Außerhalb von Besonderen Gefahrenlagen (BesoGef) arbeitet das Gesundheitsamt in den Strukturen der Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO). Sie ist die ständige Organisationsform, in der alle Aufgaben des Gesundheitsamtes außerhalb einer besonderen Gefahrenlage bewältigt werden können. Sind die Anforderungen an die gesundheitsbehördliche Aufgabenerfüllung so komplex und umfangreich, dass die Leistungsfähigkeit der AAO an ihre Grenzen stößt (besondere Gefahrenlage, z.B. Pandemie), wird über die Einrichtung der BAO entschieden.

Es gelten dann neben den noch verbleibenden Strukturen und Aufgaben der AAO die zu etablierenden Strukturen und Aufgabenbereiche der BAO, welche eine zeitlich begrenzte Organisationsform darstellt.

Die sich bildendende BAO-Stabsstruktur mit ihren Gremien und Sachgebieten ist bewusst sehr nahe an den gültigen Regelungen für Verwaltungs-, Einsatz- und Krisenstäbe gehalten (u.a. KatS DV 100, Musterdienstanweisung FüGK und ÖEL der Kreisverwaltungsbehörden in Bayern, …).

Nicht ganz einfach stellte sich hier die Situation dahingehend dar, dass ein Wirken in den Strukturen einer BAO für fast alle Beteiligten ‘Neuland’ war. Sowohl der Wechsel von AAO in die BAO, als auch das Arbeiten in den Stabsstrukturen und einzelnen Sachgebieten konnten vorher nicht geübt werden. Das eigene Wirken in der jeweiligen BAO-Rolle bzw. -Funktion lernten die Mitarbeitenden erst im eigentlichen Tun kennen und auszufüllen.

An diesem Beispiel wird ersichtlich, dass jede Dienststelle davon betroffen sein kann, sich eine Art ‘Krisenstruktur’ (hier BAO) geben zu müssen. Es empfiehlt sich dringend, dies in Ruhe und Sorgfalt in der ‘friedlichen’ Zeit der ‘kalten Lage’ zu planen und insbesondere auch mit allen Akteuren zu üben. Somit wird verhindert, dass in der ‘heißen Lage’ ein so wichtiges Instrument mit ‘heißer Nadel gestrickt‘ und in der Folge einem ohnehin schon an den Grenzen der Leistungsfähigkeit agierenden Personalstamm eine neue, andere Struktur übergestülpt werden muss.

Gh hatte während der Pandemie immer wieder die Notwendigkeit der Erfüllung sonstiger Aufgaben verifiziert und diese zugunsten der Krisenbewältigung teils eingeschränkt oder ausgesetzt.

- **Hygienekonzepte und betriebliche Infektionsschutzmaßnahmen**

  Die Corona-Pandemie hat im Zeitraum von März 2020 bis Juni 2022 viele Erfahrungen und Erkenntnisse eines Dienstbetriebes unter Infektionsgefährdung gebracht. Durch die stetige Anpassung und Verbesserung von Hygienekonzepten und betrieblichen Infektionsschutzmaßnahmen sowie das weitestgehend umsichtige Verhalten der Mitarbeitenden durch eine stetige und umfangreiche interne Kommunikation konnten kritische Personalausfälle weitestgehend vermieden werden. Die erstellten Konzepte sollten daher als ‘Blaupause’ für epidemische / pandemische Phasen mit kritischen Erregern verfügbar bleiben.

  Neben der Umsetzung von allgemeingültigen Vorgaben des RKI hat sich dabei das Zusammenspiel von Gh, der Klinikhygiene des Kh, FW und ASi bei der Bearbeitung von weitergehenden Fragen bewährt. Die Zusammenarbeit wie z.B. in der AG Pandemie sollte auf Dauer gepflegt werden. Die Planungen zielen zunächst auf die Initialorganisation und -strukturen ab und die Hygienekonzepte bilden die Grundlage für die festzulegenden betrieblichen Infektionsschutzmaßnahmen. Diese bedürfen im Anwendungsfall der erregertypischen Anpassung.

Es hat sich bewährt, dass für den Großteil der Verwaltung unter Federführung von Ref. I/II mit PA die maßgeblichen Vorgaben rasch mit dem GPR abgestimmt und angeordnet werden.

Für Eigenbetriebe und Dienststellen mit spezifischen Besonderheiten und/oder besonderen Gefährdungen (z.B. direkter Kontakt mit Infizierten, Umgang mit vulnerablen Gruppen, Schichtdienst in Gemeinschaftsräumen, usw.) müssen auch zukünftig ergänzende und darüberhinausgehende Konzepte durch die Dienststellen selbst erstellt und mit der örtlichen Personalvertretung abgestimmt werden.

- **Städtischer Pandemieplan**

  Beginnend im Jahr 2009 hat sich die Stadtverwaltung im Rahmen der AG Pandemievorsorge intensiv auf eine mögliche Pandemie vorbereitet. In einem halbjährigen Sitzungsturnus wurde von den Mitgliedern (ASi, BÄD, FW, Gh, GPR, NüSt, OrgA, PA, ZD und Leitung Ref. I/II) der Pandemieplan der Stadtverwaltung Nürnberg erarbeitet. Dieser gliedert sich in einen nach innen gerichteten sowie einen nach außen gerichteten Teil. Zielsetzung war und ist es, trotz eingeschränkter Möglichkeiten und ohne Kenntnis des möglichen Erregers den Betrieb der Stadtverwaltung weiterhin zu gewährleisten sowie vulnerable Bevölkerungsgruppen ausreichend vor den Auswirkungen einer Pandemie zu schützen. Der Pandemieplan wurde vor der Corona-Pandemie 2018 letztmals überarbeitet.
  Im Nachgang zur Corona-Pandemie stellt sich nun folgende Frage:
  „Hat sich der Pandemieplan der Stadtverwaltung Nürnberg (P-Plan) während der Corona-Pandemie bewährt?“
  Um die Bewältigung einer möglichen Pandemie ohne die Kenntnis des Erregers zu beplanen, wurden Festlegungen in den Bereichen Sensibilisierung, Grundkonzepte zum Pandemieschutz, Beschaffung von Pandemieschutzartikeln für die städtischen Beschäftigten (Pandemielager), Hygienekonzepte, Führungsorganisation im Pandemiefall, Struktur der Pandemiebeauftragten und Ansatz zum Erhalt der Handlungsfähigkeit der Verwaltung (Notfallaufgabengliederungsplan) geschaffen und umgesetzt.
  Viele Punkte, insbesondere die Einführung der Pandemiebeauftragten in den Dienststellen, haben sich während der Corona-Pandemie bewährt. Die Dimension der Corona-Pandemie ließ allerdings diese Planungen teilweise als zu ‚klein‘ erscheinen, da die Beplanung beispielhaft anhand eines Influenzavirus erfolgte. Daher zeigten sich rückblickend auch gewisse Schwächen, z.B. ohne Kenntnis des Erregerszenarios die Vorhaltung von Pandemieschutzausstattung richtig zu bemessen. Vor dem Hintergrund zusammenbrechender Lieferketten aufgrund der zunehmenden Abhängigkeiten von Produktion und Belieferung von Schutzausstattung aus dem Ausland, vor allem aus China, ergaben sich zusätzliche und nicht ausreichend im Voraus bedachte Problemstellungen.

Ebenso war die Qualifizierung der während der Pandemie beschafften Schutzausstattung eine immense Herausforderung, welche in einer Fortschreibung des Pandemieplanes deutlich stärker zu berücksichtigen ist.
Die Vorab-Erstellung des Notfallaufgabengliederungsplanes für die Stadtverwaltung stellte seinerzeit in der Erstphase der Pandemie einen ersten Einstieg in die Arbeit dar, auch wenn es durch die ständige Variabilität der Gefährdungslage zu häufigen Anpassungen während der Pandemie kam.
Hinzu kam damals eine schnelle Implementierung von Homeoffice-Möglichkeiten, welche sich zusätzlich positiv auf die Stabilität der Stadtverwaltung auswirkte.
Die geschaffenen Organisationsstrukturen innerhalb der Stadtverwaltung haben sich größtenteils grundsätzlich bewährt. Für die Zukunft sollte allerdings stärker auf eine ‚Schlankhaltung' der Gremien geachtet werden.
In den Fortschreibungen der Pandemieplanung sollte stärker auf die personalwirtschaftlichen und personalrechtlichen Aspekte von notwendigen, anlassbezogenen Änderungen von Aufgaben der städtischen Beschäftigten eingegangen werden. Hier gilt es, klare Vorgaben zu nötigen Personalverschiebungen zu machen, um negative, finanzielle Auswirkungen auf das Personalbudget der Stadt durch zusätzliches Personal zu begrenzen.

- **Übergeordnete Regelwerke und Vorgaben**
  In einer so großen 'Krise' wie einer Pandemie waren zudem eine Vielzahl von sich ständig - der jeweiligen Situation und dem jeweiligen Kenntnisstand - angepassten gesetzlichen Vorgaben und Empfehlungen zu beachten und umgehend umzusetzen. Die Kreisverwaltungsbehörden wurden mit so vielen Verfügungen und Regelungen aus allen Bereichen konfrontiert, dass es schwerfiel, den Überblick zu wahren und für eine schnelle sach- und fachgerechte Umsetzung zu sorgen. Eine Vielzahl von Vorgaben, Verfügungen, Empfehlungen und Schreiben gingen bei unterschiedlichsten Stellen der Stadtverwaltung ein.

  Um insbesondere bei solch langanhaltender und allumspannender 'Krisenlage' wie einer Pandemie stets die aktuelle Lage und die konkret geltenden Vorgaben vor Augen zu behalten, ist eine **Zentrale Lage**erfassung (ZL) und -aufbereitung unabdingbar.
  Die stadtweite Situation muss durchwegs überwacht und ausgewertet werden (können). Zudem müssen alle Regelwerke in der jeweils aktuellen Version von den jeweils empfangenden städtischen Dienststellen umgehend an die ZL weitergeleitet werden. Hierzu bedarf es der unaufgeforderten Bringschuld der einzelnen Referate und Ämter. Soweit notwendig ist eine jeweilige Einschätzung bzw. Interpretation zu den jeweiligen Auswirkungen der Umsetzung durch die entsprechenden Fachbehörden ergänzend zu übermitteln.
  Bei der ZL müssen sodann die von unterschiedlichsten Stellen eingehenden Regelungen und Vorgaben zumindest soweit abgeglichen werden, dass Widersprüche sofort erkannt

und diese an die jeweils Betroffenen kommunalen Fachbehörden zur weiteren Abklärung gemeldet werden können.

Nachdem Vorgaben teils Interpretationsspielraum für die konkrete Umsetzung ließen, müssen daraus abgeleitet Maßnahmen auf kommunaler Ebene insbesondere auf die Belange des Datenschutzes und der verwaltungstechnischen Machbarkeit hin geprüft werden.

Eine stadtweite **digitale Bibliothek** (‚Wiki'), in der alle Regelungen mit jeweiligem Geltungszeitraum versehen durch die ZL eingestellt werden können, erscheint hier äußerst wertvoll. Alle betroffenen Dienststellen benötigen hierzu einen entsprechenden Zugang.

Ein **digitales Dash-Board**, gespeist durch verschiedenste Quellen (z.B. GEO, Gh, RKI, FW, zentrale Lage, …) ist ein weiteres wertvolles Instrument zur Lagebeurteilung und -bewertung.

Derartige digitale Bibliotheken gab es u.a. lokal bzw. intern für die FüGK und bei Gh. Die FüGK verfügte zudem über eine Art Dashboard, in dem zumindest einige Pandemiedaten sowie die Klinikkapazitäten dargestellt werden konnten. Diese durch die Stadtverwaltung selbstentwickelten Werkzeuge der digitalen Lagedarstellung und –aufbereitung sollten weiterhin gepflegt und kontinuierlich optimiert werden.

2.2 Säule Ressourcen

Eine größere Schadenslage bzw. Krise fordert zu ihrer jeweiligen Bewältigung eine Vielzahl an materiellen, aber insbesondere auch personellen Ressourcen. Bei einer so großen Stadtverwaltung wie der Stadt Nürnberg steht grundsätzlich ein breites Portfolio an Ressourcen zur Verfügung. In der Größe und Vielzahl der potentiellen Ressourcen liegt aber auch die Schwierigkeit der Erfassung, Bewertung und Umverteilung bzw. Zuteilung dieser zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort.

- **Personelle Ressourcen**

  Die Stadt Nürnberg verfügt über mehr als 11.000 Mitarbeitende, die in den jeweiligen Dienststellen und Eigenbetrieben in ihrer entsprechenden Struktur und Umfeld wirken. Im Falle des Eintretens einer Krise ist in Anbetracht der aktuell vorherrschenden Rahmenbedingungen zügig und kompetent zu klären, welche Aufgaben und Leistungen trotz der Ausnahmesituation weiterhin zu erbringen sind und welche Aufgaben vorübergehend zu ruhen haben. Gründe hierfür können sowohl im Schutz der Mitarbeitenden als auch in der Gewinnung zusätzlicher Kapazitäten für die Bewältigung der Krise liegen. Grundsätzlich entscheidungsbefugt ist hier die (Sonder-) Referentenbesprechung. Die Vorbereitung läge beim jeweilig eingesetzten Führungsgremium, z.B. Krisenstab OBM, FüGK, Koordinierungsgruppe.

In der Anfangsphase der Pandemie konnte hier insbesondere auch auf Freiwilligkeit gesetzt werden. Im sehr lang andauernden Verlauf einer Pandemie nimmt diese verständlicher Weise nach und nach ab, so dass stärkerer zentraler Durchgriff erforderlich wird. Das Management der so wichtigen personellen Ressourcen muss an einer zentralen Stelle ausgeführt werden. Hier bietet sich Ref. I/II mit dem nachgeordneten Personalamt an. Dies kann aber nur funktionieren, wenn auch die Querschnittsverwaltung mit aufwächst. Wenn die an vorderster Front der Krisenbewältigung kämpfenden Dienststellen um zum Teil den Faktor 2 bis 3 personell anwachsen müssen, so muss zwingend in Folge auch die dahinterstehende organisatorische Querschnitts- & Verwaltungsstruktur sowie ebenfalls die jeweilig übergeordnete Führungsstruktur ebenso ausgebaut werden. Dies ist in vielen Bereichen während der Pandemie bis zum Ende hin nicht gelungen.
Insbesondere die Problematik, dass im sehr lang anhaltenden Krisenszenario immer mehr Aufgaben (CTT, Beschaffung von Hygienematerial, Testen, Impfen, …) mit immer mehr Personal bewältigt werden mussten, führte zu einem entsprechenden Führungskräftemangel.

Empfehlung zu personellen Ressourcen

Um bei zukünftigen Krisen bzw. Großschadensereignissen schnell und koordiniert insbesondere erfahrene und im Krisenmanagement geschulte Führungskräfte zur Verfügung zu haben, empfiehlt die AG die Etablierung einer ‘Verfügungsgruppe Krisenmanagement’. Sie generiert ihre Kräfte aus den einzelnen Geschäftsbereichen bzw. deren Dienststellen. Bereits zu Beginn der eingetretenen Ausnahmesituation entsenden diese entsprechend benannte Führungskräfte in die betroffenen bzw. zu unterstützenden Bereiche der Lagebewältigung und Gefahrenabwehr. BgA soll die Einsatzbereitschaft dieser Verfügungsgruppe überwachen.
Als positives Beispiel darf hier der Fall eines länger andauernden und flächendeckenden Stromausfalls aufgeführt werden, für den die Stadtverwaltung eine ähnliche, aber wesentlich größere Verwendungszuweisung bereits zur personellen Besetzung der jeweiligen ‚Leuchttürme‘ etabliert hat.
Zur personellen Dimensionierung der Verfügungsgruppe sollte ein an die jeweilige Größe des Geschäftsbereiches angepasster Schlüssel vorgesehen werden, so dass aus jedem Referat bzw. BM-Geschäftsbereich entsprechende Führungskräfte im Voraus benannt und qualifiziert werden könnten.
Somit ergäben sich bei neun Geschäftsbereichen ein entsprechend ‘großer’ Pool an qualifizierten Führungskräften, die den betroffenen Bereichen innerhalb kürzester Zeit zur Verfügung stünden. Aufgrund von stets möglicher Personalfluktuation sollten diese Sonderfunktionen nicht unbedingt an ‘Namen’ einzelner Führungskräfte, sondern an den eigentli-

chen Stellen festgemacht werden. Somit kann und muss hier auch bei der zukünftigen Besetzung der jeweiligen Stelle auf die etwaige Wahrnehmung dieser Sonderfunktion geachtet und hingewiesen werden.
Dass eine von der aktuellen Lage bzw. Krise aufgrund eigener Zuständigkeit unmittelbar betroffene Dienststelle keine 'Poolkräfte' wird abgeben können, versteht sich von selbst. Somit sollten sich die Poolkräfte aus den unterschiedlichsten Dienststellen der einzelnen Referate, Geschäftsbereiche bzw. Dienststellen so zusammensetzen, dass stets eine ausreichende Anzahl an Poolkräften initial zur Verfügung steht.
Die Aufgabe der Personal-, eigentlich 'Stellenauswahl' für diese Poolkräfte obläge den Geschäftsbereichen in enger Abstimmung mit ihren nachgeordneten Dienststellen. Die zusätzliche Qualifizierung der Kräfte für die Arbeit in einer Krisenstruktur, BAO bzw. Stabsfunktion könnte zentral im Rahmen des städtischen Fortbildungsprogrammes erfolgen.

Bei einer sich abzeichnenden länger andauernden Krisensituation, in der die Mitarbeitenden über einen „längeren Zeitraum" zum Teil höherer Belastung und Stress ausgesetzt sind, muss zudem frühzeitige psychosoziale Versorgung bzw. Begleitung, z.B. in Form von Supervision etabliert und dauerhaft sichergestellt werden.

- **Materielle Ressourcen**

  Im Verlauf der Pandemie zeichneten sich immer wieder materielle Engpässe ab, die nach und nach, zum Teil mit einfachsten Mitteln, kompensiert werden mussten. Die hier angeschafften bzw. in städtischer Eigenleistung geschaffenen Errungenschaften sollten nicht einfach wieder abgeschafft bzw. abgestellt, sondern vielmehr für zukünftige Ereignisse angepasst, weiterentwickelt und verstetigt werden. Fatal wäre das 'Vergessen' und somit der Verlust des angeeigneten Know-hows. Auf einige zentrale Fortschritte im Bereich der materiellen Ressourcen wird im Folgenden näher eingegangen:

  <u>Städtisches Pandemielager</u>

  Die weltumspannende Corona-Pandemie hat uns vor Augen geführt, wie schnell Lager leerlaufen und internationale Lieferketten zusammenbrechen können. In der Folge waren alle notwendigen Güter des Infektionsschutzes entweder nicht mehr lieferbar oder mussten zu sehr hohen Preisen bei gleichzeitig sinkendem Qualitätsniveau bezogen werden.
  Ausreichende Kapazitäten zum Aufrechterhalten lebensnotwendiger bzw. relevanter öffentlicher Bereiche (Notdienste, Kliniken, städtische Verwaltung, Arztpraxen, Pflegeeinrichtungen, Wohnheime usw.) können in der knappen zur Verfügung stehenden Zeit zum Decken des Bedarfs weder durch die EU noch Bund oder Land vor Ort zur Verfügung gestellt werden. Dies gilt insbesondere für den großstädtischen Ballungsraum Nürnberg mit sehr

vielen und großen Kliniken, unzähligen Arztpraxen sowie mobilen und stationären Alten- und Pflegeeinrichtungen.
Im April 2020, mit Beginn des pandemisch bedingten Mangels an Infektionsschutzmitteln und –materialien, wurde FW mit der Einrichtung und dem Betrieb eines Pandemielagers beauftragt. Aus den gemachten Erfahrungen und dem zu erwartenden anfänglichen Warenengpass bei einer pandemischen Lage ist folgender Mengenansatz für den universellen Grundbedarf in Nürnberg entstanden:
Das Mengengerüst für die Einlagerung setzt sich zusammen aus dem Bedarf der städtischen Dienststellen und dem des Klinikums Nürnberg für acht Wochen sowie dem Bedarf externer Bedarfsträger, wie beispielsweise Pflegeheime und niedergelassener Ärzte, für vier Wochen. Für vier Wochen müssen sich alle Bedarfsträger im Ernstfall selbst versorgen können. Aus gefahrstoffrechtlichen Gründen beschränken sich die einzulagernden Mengen an Desinfektionsmittel auf max. 100.000 Liter für die Händedesinfektion und 10.000 Liter für die Flächendesinfektion.
Um den Verfall der Ware zu verhindern, wurde ein Kooperationsvertrag mit dem Klinikum Nürnberg geschlossen. Der gesamte Pandemiebestand wird fortwährend kostenneutral und nachhaltig umgewälzt. Nach diesem Vorbild wird eine ähnliche Zusammenarbeit mit Nürnberg Stift angestrebt, um die Leistungsfähigkeit des Lagers weiter zu erhöhen. Erste positive Gespräche hierzu haben bereits stattgefunden.
Um auch zukünftig Versorgungssicherheit aller relevanten Bedarfsträger in der Stadt Nürnberg zu garantieren, muss das Pandemielager von FW dauerhaft mit den vorhandenen und dafür vorgesehenen personellen Ressourcen weiterbetrieben werden. Zur stadtinternen Verteilung der Pandemieressourcen haben sich die jeweiligen Pandemiebeauftragten der einzelnen Dienststellen bewährt.
Das Pandemielager wurde vorübergehend auf dem ehemaligen ‚Prinovis'-Gelände in der Breslauer Straße 302 in Langwasser eingerichtet. Dort stehen ca. 700 Palettenstellplätze in Regalen plus ca. 500 Palettenstellplätze auf freier Fläche zur Verfügung. Auch für das Kommissionieren, Ausliefern und Wälzen der eingelagerten Güter steht Platz zur Verfügung. Der eingelagerte Warenwert beläuft sich ab Q3/2024 auf ca. EUR 600.000.

<u>Dringlichkeit:</u>
Die Mietdauer der derzeit genutzten Liegenschaft ist bis längstens 2030 begrenzt. Gefahrstoffe (Hände- und Flächendesinfektionsmittel) dürfen höchstens bis 31.08.2025 dort gelagert werden. Daher hat man von einem Ausbau des Lagers zu einem Gefahrstofflager abgesehen. Die Genehmigungs-, Planungs- und Investitionskosten hätten sich auf ca. EUR 200.000 belaufen.
Aufgrund dieser Umstände muss zeitnah mit der Erkundung und Realisierung eines dauerhaften Lagerstandortes begonnen werden. Vor allem die aktuell fehlende Möglichkeit zur

Lagerung von Desinfektionsmitteln stellt eine besonders schwierige Herausforderung für zukünftige pandemische Ereignisse dar. Die derzeit vorhandene räumliche Größe wird als hinreichend erachtet. Die folgenden, nicht abschließenden, baulichen, ausstattungstechnischen und personalwirtschaftlichen Notwendigkeiten sind für den Betrieb eines Pandemielagers für die Stadt Nürnberg unabdingbar:

- ca. 700 Palettenstellplätze in max. 2 Ebenen sowie 500 Palettenstellplätze in freier Fläche. Daraus resultiert ein Flächenbedarf von ca. 1.600 m².
- Eine bauliche Trennung des Freiflächenlagers in Gefahrstofflager und reguläre Lagerfläche um die Realisierungskosten für Gefahrstofflagerfläche zu minimieren.
- Technische Ausstattung u.a. Brandmeldeanlage, Gaswarnanlage, etc.
- Personelle Ressource zum Betrieb des Lagers

Digitalisierung und Telekommunikation

Die Corona-Pandemie hat die Digitalisierung in der Stadt schneller und weiter vorangebracht. Die Möglichkeiten von ‘Online-Meetings’ und ‘Mobilem Arbeiten‘ (Home-Office) war für die Beschäftigten im Krisenmanagement enorm wichtig, weil damit auch die Zusammenarbeit bei höchster Infektionsgefahr sichergestellt werden konnte.

Ein weiterer Ausbau der Möglichkeiten ist natürlich zeitgemäß und nützlich. Allerdings hängt man stetig mehr von der Funktionsfähigkeit des Netzes und der Datenbereitstellung ab. Für die Arbeit der Krisenstäbe muss daher eine sichere und hohe Daten- bzw. Netzverfügbarkeit gewährleistet werden, die auch den denkbaren Szenarien von Cyberattacken und Stromausfällen Stand halten.

Das Datenmanagement ist für die Krisenstrukturen weiter zu verbessern. Die digitale Lagedarstellung in Dashboards, Lagekarten oder Bibliotheken (Wiki) von verfügbaren Daten aus den unterschiedlichsten Bereichen müssen schnell und unkompliziert zusammengeführt werden können. Damit können sich abzeichnende Entwicklungen bei Lagen (in der Pandemie z.B. Infektionszahlen, Klinikauslastungen, usw.) schneller ausgewertet und dargestellt werden (vgl. 2.1 - Zentrale Lage). Dies würde in der Zukunft u.a. auch im Bereich des ‘In-Time’ Extremwetter-Screenings Entscheidungen zu Einsatzschwerpunkten und Warnbereichen erleichtern.

Neben der IT-basierten Telefonie und der Weiterentwicklung der Cloud-Telefonie muss weiterhin ein redundantes, stromausfallsicheres, nicht-öffentliches Telefonnetz für die Kommunikation im Krisenfall (KIK-Netz) zwischen Stäben, Leitstellen und Einrichtungen der kritischen Infrastruktur gewährleistet werden. Die dafür von FW eingerichtete Telefonanlage auf dem städtischen Kupfernetz muss weiter betrieben werden.

Durch Mitarbeitende des Gesundheitsamtes wurde unter Mitwirkung von IT und DiP innerhalb weniger Tage eine eigene Datenbank und Prozesslandschaft entwickelt. Im Verlauf

wurden kontinuierlich – meist mit einfachsten Mitteln – Massenprozesse durch eigens programmierte Roboter ‘automatisiert’. Auch diese Entwicklungen sollten nicht gänzlich verworfen werden. Vielmehr müssen die Werkzeuge zur gezielten Kommunikation mit und Information von Betroffenen für zukünftige Ereignisse weiterentwickelt und verstetigt werden. Gerade im Umgang mit 'Patientendaten’ spielt hier der Datenschutz eine wichtige Rolle, der die digitale Kommunikation vor besondere Herausforderungen stellt und bei jeder weiteren ‘Entwicklung’ jedes Mal erneut abgeprüft werden muss. Damit verbietet sich leider auch so mancher bereits am Markt vorhandene Kommunikationsweg.

Stabs- und Führungsräume

Die für kurzfristige Krisen angelegte Lösung der temporären Nutzung von Büro- und Schulungsräumen bei FW oder auch Gh als Räume für die entsprechenden Stäbe und Gremien (FüGK, ÖEL, Gh-BAO, …) ist keine tragbare Lösung für langdauernde Einsatz-/Krisenlagen. Aus diesem Grund werden im Zuge des Neubaus der Integrierten Leitstelle dort auch dauerhaft eingerichtete und sofort betriebsbereite Stabsräume vorgesehen.

2.3 Säule (Führungs-)Struktur

Die städtische Führungsstruktur für den Krisen- und Katastrophenfall gemäß GGKK wurde seit 2008 von FW als unterer Katastrophenschutzbehörde entwickelt. Sie hat sich auch bei langandauernden, multiplen, komplexen, gleichzeitigen und aufeinanderfolgenden Ereignissen grundsätzlich bewährt. Darüber hinaus hat Gh seit der Pandemie eine amtsinterne Planung zur Besonderen Aufbauorganisation (BAO) bei Krisensituationen aufgestellt. Eventuell bestehen auch bei weiteren Dienststellen eigens entwickelte Krisenstrukturen. Diese sind der AG nicht bekannt. Eine Abfrage seitens der Stadtverwaltung wird empfohlen.

Gemäß BayKSG wurden während der Corona- Pandemie 454 Katastrophentage zwischen März 2020 und Dezember 2022 gezählt. Während dieser Zeit fanden u.a.101 Sitzungen der FüGK bzw. dauerhafte Beisitzungen in der AG Corona statt. Zusätzlich wurden in diesem Zeitraum 13 Großeinsätze aufgrund der Entschärfungen von Fliegerbomben sowie ein örtlicher Katastrophenfall von 09. bis 11.02.2021 wegen Beeinträchtigung der Fernwärmeversorgung nach einem Brand im Kraftwerk Franken 1 abgearbeitet.

Der völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine stellte ab Anfang 2022 die Führungsstruktur erneut vor große Herausforderungen und band personelle Ressourcen. Ab März 2022 musste ad hoc die Unterbringung ukrainischer Geflüchteter koordiniert werden. Danach musste die Führungsstruktur Pläne zum Umgang mit einer drohenden Energiemangellage erarbeiten und von Juli 2022 bis Januar 2024 nachhalten.

In allen Lagen konnte die Gefahr, bei denen Leben oder Gesundheit einer Vielzahl von Menschen oder die natürlichen Lebensgrundlagen oder bedeutende Sachwerte in ungewöhnlichem Ausmaß

gefährdet oder geschädigt werden können, abgewehrt oder die Störung unterbunden bzw. beseitigt werden. Dies gelang, weil die Katastrophenschutzbehörde mit ihren Instrumenten der FüGK / Koordinierungsgruppe in Verbindung mit dem Stab der ÖEL die Leitung und Steuerung für ein gezieltes Zusammenwirken von Einsatzverbänden, Dienststellen, Behörden und Organisationen sicherstellte. Dabei mussten in allen Fällen für plötzlich auftretende Geschehnisse im o.g. Sinn schnelle Lösungen realisiert werden, die im weiteren Verlauf in eine Regelorganisation überführt wurden. Hierzu haben sich die stabsmäßigen und handlungsorientierten Strukturen von FW bewährt. Spontan zu organisieren waren beispielsweise: das Pandemielager und die Warenverteilung, Test- und Impfzentren, Notunterkünfte für Geflüchtete in Schulen und in der NürnbergMesse, das Verteilzentrum für Geflüchtete hinter dem Hauptbahnhof, u.v.m.
Die Zusammenarbeit mit der großen Zahl an Beteiligten war hervorragend, zielgerichtet und kollegial. In der Lage wuchsen das Miteinander und das gegenseitige Verständnis. Trotzdem muss festgehalten werden, dass es extrem belastete Bereiche gab, die neben deren Regelaufgaben die zusätzlichen Aufgaben schultern mussten. Hervorgehoben werden müssen dabei insbesondere die Mitglieder der FüGK, FW, Gh, IT, J, KoM, N-ERGIE, PA, Ref. I/II und SHA.

- **Sinnvolle ergänzende Strukturen im Pandemiefall**
  Im Rahmen der Pandemie wurden sinnvolle Funktionen geschaffen, welche die Koordination von Krankenhäusern (Ärztliche Leiter FüGK in Verbindung mit den Pandemieschutzbeauftragten in den Krankenhäusern), von Kassenärzten (Versorgungsärztin zur Koordination der Kassen- und Heimärzte) sowie Alten-/Pflegeheimen (Pflegeleiter FüGK zur Koordination der sachgerechten Versorgung in den Einrichtungen) für die FüGK erleichterten. Diese Strukturen sollten für zukünftige Lagen beibehalten werden.

- **Verschlankung von Gesprächsrunden**
  Insbesondere durch die Möglichkeiten der Online-Meetings und die lange Dauer der Lagen wuchs die Zahl der Teilnehmenden an den Sitzungen der FüGK aus den tangierten Bereichen stark an. Bei Präsenzsitzungen wäre das so nicht umsetzbar und nicht effektiv gewesen. Eine Reduzierung der Teilnehmenden auf das notwendige Maß ist zu empfehlen.

- **Empfehlung zur Säule (Führungs-)Struktur**
  In einer außergewöhnlichen Krisensituation – insbesondere, wenn sie erstmalig auftritt – ist eine klare, eindeutige und durchgängige Führungsstruktur essenziell für die schnelle und nachhaltige Krisenbewältigung. Im Vordergrund liegt der Fokus stets darauf, schnell lageangepasste Entscheidungen treffen zu können, um adäquate Maßnahmen einzuleiten. Diese essentiellen und zum Teil tiefgehenden Entscheidungen sind oftmals auf oberster Ebene zu treffen. Somit müssen die Kommunikationswege sowohl schnell bedient als auch zwingend eingehalten werden. Entscheidungen müssen insbesondere zu Beginn einer

Krise zu jeder Zeit getroffen werden können. Eine Vertagung auf eine nächste geplante Zusammenkunft zu einem späteren Zeitpunkt kann hier fatale, möglicherweise lebensbedrohliche Folgen haben. Gerade in so einer langandauernden Krisensituation wie einer Pandemie müssen zudem eindeutige Vertretungsregelungen geschaffen werden, so dass Entscheidungsträger bzw. –funktionen jeder Ebene durchwegs ansprechbar und entscheidungsbefugt sind. Das bedeutet auch nach vielen Wochen und Monaten immer, mindestens ein Auge und Ohr in der Lage zu haben.

Studien zeigen eindeutig, dass schnelle Entscheidungen sowie deren Umsetzung in aller Regel besser sind, als die Lage ohne Intervention weiterlaufen zu lassen, um in langwierigen Entscheidungsprozessen und in verschiedensten Gremien die vermeintlich beste Entscheidung zu treffen, die es selbst retrospektiv nie gibt. Während noch über die Lage zu einem bestimmten Zeitpunkt und die entsprechenden Maßnahmen diskutiert wird, hat sie sich bereits rasant weiterentwickelt. Das würde beispielsweise bedeuten, dass in der Zeit noch mehr Menschen infiziert wurden.

Eine Sonderlage, die ein Referat oder eine Dienststelle in ihrer Routine überfordert, wie z.B. Gh zu Beginn der Corona-Pandemie, muss sofort als referats- bzw. stadtweite Herausforderung begriffen und entsprechend konsequent gehandelt werden. Hier stehen die jeweiligen Geschäftsbereichs- bzw. die Stadtspitze gleichermaßen in der Verantwortung. Damit die Entscheidungen / Weisungen unverzüglich umgesetzt werden können, kann es von Vorteil sein, dass es hinter der jeweiligen Spitze eine hochrangige vertraute Führungsperson gibt, die ggf. mit der entsprechenden Prokura auszustatten wäre.

Aufbauend auf bewährten Führungsprinzipien und innerstädtischen Regelungen sowie den Erfahrungen aus den Geschehnissen sollte daher ein städtischer Notfallplan mit einem adäquaten und zeitgemäßen Krisenmanagement für die Stadt erarbeitet und umgesetzt werden. Darin zu regeln sind u.a. die Verantwortlichkeiten, Erreichbarkeiten, Aufgaben und Funktionen im Krisenfall für Dienststellen, Eigenbetriebe, Geschäftsbereiche und Referate. Außerdem sind die stadtinternen Führungsstrukturen in Krisen und Notfällen mit Entscheidungs- und Handlungsdruck darzustellen. Dabei müssen sowohl das Handeln nach innen, also der Eingriff in die städtische Verwaltung bei besonderen Herausforderungen und Lagen, als auch das Handeln nach außen als Stadt berücksichtigt werden. Die Beauftragung einer Arbeitsgruppe unter Führung von BgA u.a. mit BDR, Ref. I/II, FW, Gh, und GPR wird hierfür empfohlen. In dieser AG sollte der Führungsaufbau näher betrachtet, vertieft und ausgearbeitet werden.

Die KoordGr / FüGK (Leitung OBM oder Vertreter nach GGKK) wirkt nach innen und außen. Aus der KoordGr / FüGK heraus können weitere nach innen wirkende Stäbe innerhalb der Stadtverwaltung gebildet werden.
Der KoordGr / FüGK untergeordnet wirkt exekutiv nach außen eine **Örtliche Einsatzleitung** (ÖEL). Diese ist mit der operativ-taktischen Gefahrenabwehr betraut. Es ist aber grundsätzlich denkbar, dass in einem großen Szenario wie z.B. einer Pandemie mehrere weitere kleinere Krisenstäbe einzelne Themen bearbeiten (z.B. Ressourcenbeschaffung & Logistik, Testen, Impfen, Contact-Tracing, BuMA sowie weitere isolierte Einzellagen / Einsatzörtlichkeiten, …).
Insbesondere in den Krisenstäben können (Führungs-)Kräfte aller Dienststellen eingesetzt werden. Die in den Stäben Mitwirkenden sind zwingend auf die Stabsarbeit hin zu qualifizieren.

Jede Dienststelle und jeder Geschäftsbereich muss in die Lage versetzt werden, selbst in entsprechenden Krisenstrukturen (z.B. BAO) handlungsfähig zu sein bzw. zu bleiben. Kleinere, rein verwaltungsinterne und nur ein Referat oder eine Dienststelle betreffende Lagen sollten innerhalb eines Geschäftsbereiches ggf. dienststellenübergreifend koordiniert und abgearbeitet werden können.
Zudem sollten die einzelnen Geschäftsbereiche und Dienststellen dazu qualifiziert werden, im Rahmen einer vorab durchzuführenden Risiko- und Gefahrenanalyse eigene interne Notfall- bzw. Krisenpläne zu erstellen. Hierzu müssen, soweit möglich, Risiken und potentielle Szenarien identifiziert werden. Für eine resiliente (Pflicht-)Aufgabenerfüllung sind soweit möglich ‘Schutzziele’ für die jeweilige Dienststelle sowie Schwellenwerte, ab wann diese Schutzziele mit den vorhandenen Ressourcen nicht mehr gehalten werden können, zu definieren.

Wesentliche Inhalte der jeweiligen Analyse könnten sein:

- Identifikation, welche **Szenarien / Risiken** die Dienststelle in ihrer eigenen Zuständigkeit treffen können.
- Soweit möglich, Definition von **Schutzzielen** für die einzelnen Bereiche und deren Zuständigkeiten.
- Soweit möglich, Definition von **Schwellen** (-werten), ab wann die Schutzziele mit den vorhandenen eigenen Ressourcen nicht mehr gehalten werden können → Amtsinterne Unterstützung durch andere Sachgebiete, ggf. „externe“ Hilfe via Referatsebene notwendig?
- Welche Aufgaben der Dienststelle müssen unbedingt auch in der Krise aufrechterhalten werden (**Pflichtaufgaben – ggf. Aufgabenpriorisierung**)?

2.4 Säule Kommunikation und Schnittstellen

Gerade in einer Krise ist eine schnelle, klare und verständliche Kommunikation (-sstruktur) nach innen und außen, und damit zur Stadtgesellschaft, ein entscheidender Faktor für den Erfolg der Krisenbewältigung. Je größer die Lage ist, desto mehr Kommunikationskanäle und -protagonisten müssen berücksichtigt werden.

- **Schnittstellen zu übergeordnete Behörden**
  Im Rahmen der Pandemie mussten sowohl stadtintern als auch zu übergeordneten Behörden ständig verschiedenste Schnittstellen und Kanäle bedient bzw. überwacht werden. Die Kreisverwaltungsbehörden wurden mit vielen ministeriellen Verfügungen und Regelungen aus allen Bereichen konfrontiert, sodass es schwerfiel, den Überblick zu wahren und für eine zeitnahe und fachgerechte Umsetzung zu sorgen.
  Die meiste Kommunikation fand hier über Email statt, was der schnellen Übermittlung sehr dienlich war.

  Aus Sicht der unteren Katastrophenschutzbehörde war die Zusammenarbeit mit den übergeordneten Katastrophenschutzbehörden (Ausnahme: direkte Arbeitsebene in der Regierung) verbesserungswürdig, z.B. dauerte die Klärung grundsätzlicher, oftmals entscheidungsrelevanter Fragen auf ministerieller Ebene in einigen Fällen zu lange oder blieb unbeantwortet. Manchmal wurden umfangreiche Abfragen verlangt, deren Sinnhaftigkeit unter Berücksichtigung des damit verbundenen enormen Zeitaufwandes bei gleichzeitig anderen abzuarbeitenden wichtigen Aufgaben in Frage gestellt werden muss.
  Ebenso erging es Gh, das häufig und dann meist unverzüglich Daten an übergeordnete Stellen zu übermitteln hatte.
  Ein einheitliches und bundesweites bzw. zumindest bayernweites Austauschmedium zwischen den einzelnen ÖGD-Behörden ist deshalb wünschenswert. Ebenso wären softwareseitige Schnittstellen zum schnellen Austausch von ermittelten Index- bzw. Kontaktpersonen zwischen den einzelnen örtlich zuständigen Gesundheitsämtern sehr wichtig.

- **Stadtinterne Kommunikation**
  Alle beteiligten Dienststellen müssen schnellstmöglich bzw. tagesaktuell Zugriff auf die notwendigen Anweisungen und Informationen aus einer Hand (Zentrale Lage) erhalten. Diese sollten im städtischen Intranet bzw. Wiki konsequent und umgehend bereitgestellt werden. Dies bedeutet, dass gerade im schnelllebigen Verlauf von Veränderungen und Anpassung quasi rund um die Uhr eine Aktualisierung der bereitgestellten Informationen erfolgen muss. Nur so kann ein ‘Daily Update’ zu Dienstbeginn bei allen Beteiligten sichergestellt werden.

- **Bevölkerungs- und Medienarbeit**

  Allgemein gültige Regelungen und Maßnahmen müssen stets umgehend und über alle zur Verfügung stehenden Kommunikationskanäle veröffentlicht werden (Website, Presse, Social Media, WarnApps (ggf. Cell Broadcast)). Die zentrale nach außen hin kommunizierende Stelle bei der Stadt Nürnberg ist grundsätzlich KoM. Damit diese Dienststelle ihrer essenziellen Aufgabe jederzeit nachkommen kann, ist es zwingend erforderlich, dass die einzelnen Fachdienststellen entsprechend kommentierte bzw. formulierte Informationen zur Veröffentlichung im Rahmen einer Bringschuld an KoM übermitteln.

  Hier gilt immer der Grundsatz: *„Keine Information ist eine schlechte Information!".* Zudem ist weiterhin darauf zu achten, dass empfängerorientiert (z.B. auch in einfacher, verständlicher Sprache) kommuniziert wird.

  Die Bürger-Hotline bzw. im Verlauf dann Corona-Hotline des Gesundheitsamtes war ein wichtiger und zum Teil übermäßig hochfrequentierter Kommunikationskanal mit der Bevölkerung.

- **Einzelpersonen-gerichtete Kommunikation**

  Eine durch den Datenschutz sehr explizit reglementierte Kommunikation war die auf Einzelpersonen bezogene und direkte Kommunikation mit Infizierten und Kontaktpersonen. Hierzu diente anfänglich ausschließlich der telefonische Kontakt, welcher durch viele hundert Mitarbeitende des Gesundheitsamtes zeitaufwendig bewerkstelligt werden musste. Parallel wurden datenschutzkonforme Kontaktformulare für die Übermittlung von personenbezogenen Daten ins Gesundheitsamt aufwendig programmiert. Später erfolgte ein SMS-Versand, welcher einen schnellen Erstkontakt zu den einzelnen Personen sicherstellte. Auch dieser 'SMS-Roboter' wurde mit einfachsten 'Bordmitteln' selbst entwickelt. Der postalische Versand von Absonderungsanordnungen erfolgte für die abschließende Rechtssicherheit zudem immer parallel. Aufgrund der enormen Dringlichkeit zur Absonderung von potenziell infektiösen Personen war der rein postalische Kommunikationsweg aber allein nicht geeignet.

  Auch hier gilt es, etablierte und eigens entwickelte Wege zur schnellen, datenschutzkonformen und Einzelpersonen-gerichteten Kommunikation zu erhalten bzw. zu verstetigen und in tägliche Abläufe mit aufzunehmen.

3. Zusammengefasste Handlungsempfehlungen

3.1 Regelwerke

3.1.1. Digitales Dash-Board

Um alle Mitwirkenden auf der Ebene der Stadtverwaltung stets auf aktuellem und auch abgeglichenem Stand zu halten, wird eine **zentrale Lage(-darstellung)** mit angeschlossener **Online-Bibliothek (Wiki)** und entsprechend **digitalem Dash-Board** etabliert.

3.1.2. Notfallplan

Aufbauend auf den bewährten Führungsprinzipien und innerstädtischen Regelungen sowie den Erfahrungen aus den Geschehnissen wird ein städtischer Notfallplan mit einem adäquaten und zeitgemäßen Krisenmanagement erarbeitet und umgesetzt. Als Grundlage des Notfallplanes dienen ebenso die Ergebnisse der von den einzelnen Dienststellen durchzuführenden Risiko- und Gefährdungsanalysen mit entsprechend priorisierender Schutzzieldefinition.

3.2 Ressourcen

3.2.1. Personelle Ressourcen

Um bei zukünftigen Krisen bzw. Großschadensereignissen schnell und koordiniert insbesondere erfahrene und im Krisenmanagement geschulte Führungskräfte zur Verfügung zu haben, wird eine „Verfügungsgruppe Krisenmanagement“ etabliert. Sie generiert ihre Kräfte aus den einzelnen Geschäftsbereichen bzw. deren Dienststellen. Bereits zu Beginn der eingetretenen Ausnahmesituation entsenden diese entsprechend benannte Führungskräfte in die betroffenen bzw. zu unterstützenden Bereiche der Lagebewältigung und Gefahrenabwehr. BgA überwacht die Einsatzbereitschaft dieser Verfügungsgruppe und weist in Abstimmung mit der FüGK bzw. dem OBM (je nach Lage) den jeweiligen Bedarfsträgern (vom Krisenfall betroffene Bereiche) die Kräfte zu.

3.2.2 Materielle Ressourcen

Um auch zukünftig Versorgungssicherheit aller relevanten Bedarfsträger in der Stadt Nürnberg zu garantieren, bleibt eine Lagerstätte und die entsprechende Logistik inkl. notwendiger personeller Ressourcen dauerhaft erhalten. Hier ist eine passende Örtlichkeit zu suchen. Eine entsprechende Arbeitsgruppe unter Federführung von FW wird mit der Suche beauftragt.

3.3 (Führungs-)Struktur

Eine Arbeitsgruppe (AG) unter Führung von BgA u.a. mit BDR, Ref. I/II, FW, Gh und GPR erarbeitet zum einen den entsprechenden Notfallplan wie oben beschrieben und entwickelt die stadtweite Kri-

senmanagementstruktur fort. Die Definition der notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen aller Beteiligten sowie die Prüfung der Möglichkeiten zur Etablierung entsprechender digitaler Applikationen des Krisenmanagements sind ebenso Aufgabe der AG.

3.4 Kommunikation und Schnittstellen

Zur möglichst breit aufgestellten Bevölkerungswarnung /-information werden neben dem Internet, Social Media und den klassischen Medien im Bedarfsfall auch auf (Warn-) Apps und/oder Cell-Broadcast zurückgegriffen.

Die Möglichkeiten der direkten, auf die einzelne Person ausgerichtete, digitalen Kommunikation ist unter Einhaltung aller datenschutzrechtlichen Vorgaben weiter auszubauen.

Abkürzungsverzeichnis

3. BM	3. Bürgermeister
AAO	Allgemeine Aufbauorganisation
AG	Arbeitsgruppe
ASB	Arbeiter-Samariter-Bund e.V.
ASi	Ref. I/II - Arbeitssicherheit
BAO	Besondere Aufbauorganisation
BayKSG	Bayerisches Katastrophenschutz-Gesetz
BesoGef	Besondere Gefahrenlagen, Stabsstelle des Gesundheitsamtes
BDR	Direktorium Bürgerservice, Digitales und Recht
BgA	Bürgermeisteramt
BRK	Bayerisches Rotes Kreuz
BuMA	Bevölkerungs- und Medienarbeit
BVS	Bevölkerungsschutz
CIM	Crises-Incident-Management
CRM	Crew Ressource Management
CTT	Contact Tracing Team
DLRG	Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e.V.
DV	Dienstvorschrift
ENS	Emergency-Notification-System (gleichzeitig wirkendes Alarmierungssystem für viele Mitarbeitende)
FW	Feuerwehr
FüGK	Führungsgruppe Katastrophenschutz (gem. BayKSG)
GEO	Amt für Geoinformation und Bodenordnung
GGKK	Geschäftsanweisung Großschadens-, Koordinierungs- und Katastrophenereignisse für die Stadt Nürnberg
Gh	Gesundheitsamt
GPR	Gesamtpersonalrat
HiOrg	Hilfsorganisationen (ASB, BRK, DLRG, JUH, MHD)
HKW	Heizkraftwerk
J	Jugendamt
JUH	Johanniter-Unfall-Hilfe e.V.
K-Fall	Katastrophen- / Koordinierungs-Fall
KatS	Katastrophenschutz
Kh	Klinikum Nürnberg
KoM	Amt für Kommunikation und Stadtmarketing
KoordGr	Koordinierungsgruppe
MHD	Malteser Hilfsdienst e.V.
NAGP	Notfallaufgabengliederungsplan
NüSt	NürnbergStift
OBM	Oberbürgermeister
ÖEL	Örtliche Einsatzleitung (gem. BayKSG)
PA	Personalamt
Ref	Referat
RKI	Robert-Koch-Institut
SenA	Seniorenamt
SHA	Sozialamt
StMAS	Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales
StMGP	Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege
StMI	Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
StMuK	Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus
Tg	Tiergarten
THW	Bundesanstalt Technisches Hilfswerks
ZMZ	Zivil-militärische Zusammenarbeit
ZL	Zentrale Lage