



# **Entscheidungen während der Covid-19-Pandemie, die Wirksamkeit der Massnahmen und die möglichen Optimierungsmöglichkeiten für künftige Notfallsituationen**

## **Bericht in Erfüllung des Postulats GR Nr. 2020/245**

Beilage zu GR Nr. 2023/302

Zürich, 24. Mai 2023

## **Impressum**

### **Herausgeberin**

Stadt Zürich  
Gesundheits- und Umweltdepartement

### **Verfasser**

Morten Keller, Direktor SGD  
Markus Meile, Stabschef Städtische Führungsorganisation, SID  
Markus Tschäppät, ehem. Projektleiter, SGD

## Inhalt

<b>1 Management Summary</b>	<b>4</b>
<b>2 Ausgangslage</b>	<b>7</b>
2.1 Hintergrund	7
2.2 Vorgehen und Aufbau des Berichts	7
<b>3 Pandemie-Vorsorgeplanung vor der Covid-19 Pandemie</b>	<b>9</b>
3.1 Bund: Epidemien-gesetz, Influenza-Pandemieplan und Handbuch Pandemieplan	9
3.2 Kanton Zürich: Kantonaler Pandemieplan	9
3.3 Stadt Zürich: Stadtratsbeschlüsse	10
<b>4 Pandemie-Bewältigung während der Covid-19-Pandemie</b>	<b>12</b>
4.1 Wichtige Meilensteine während der Covid-19-Pandemie	12
4.2 Bund: Covid-19-Gesetz	13
4.3 Kanton Zürich: Beschlüsse des Regierungsrats	14
4.4 Stadt Zürich: Stadtratsbeschlüsse und relevante Massnahmen	14
4.4.1 Aktivierung Fachgruppe Medizin .....	15
4.4.2 Zentrale stadtweite Beschaffung von Schutzmaterial .....	15
4.4.3 Analyse der Massnahmen nach der ersten Covid-19-Welle .....	15
4.4.4 Testkapazitäten für die Allgemeinbevölkerung und Mitarbeitende aus wichtigen Bereichen .....	16
4.4.5 Impfzentrum für die Allgemeinbevölkerung .....	16
4.4.6 Repetitives Testen .....	16
4.4.7 Stationäre Versorgung von Personen mit COVID-19.....	17
4.4.8 Zusätzliche Schutzmassnahmen für vulnerable Bevölkerungs- gruppen.....	18
4.5 Entscheidungsbefugnisse und Aufsichtsfunktion des Gemeinderats	19
<b>5 Wissenssicherung und Vorbereitung auf die nächste Pandemie</b>	<b>20</b>
5.1 Re-Design der FIBAL-Organisation	20
5.2 Vom Fachstab Pandemie zur neuen Fachstelle Pandemievorsorge bei den Städtischen Gesundheitsdiensten	20

# 1 Management Summary

## **Rechtsgrundlagen als Basis der Entscheide des Stadtrats**

Der Entscheidungsspielraum des Stadtrats bezüglich der Bewältigung der Covid-19-Pandemie wurde durch rechtliche Vorgaben und Entscheide des Bundes und des Kantons Zürich begrenzt. Massgebend dabei waren zentrale Rechtsgrundlagen wie das Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (SR 818.101 Epidemiengesetz, EpG) und das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (SR 818.102, Covid-19-Gesetz) sowie eine Reihe von Regierungsratsbeschlüssen auf Ebene des Kantons. Die städtische Führungsorganisation Corona (FO C) hat dem Stadtrat gestützt darauf eine Reihe von Anträgen zu Schutz- und Bewältigungsmassnahmen zum Beschluss unterbreitet.

## **Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen**

Die Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen wurde in der Stadtverwaltung mittels interner Evaluationen erhoben. Mitte 2020 wurden die Lehren aus der ersten Covid-19-Welle gezogen und basierend darauf Massnahmen in den Bereichen Lagerbildung, medizinische Logistik und externe Kommunikation ergriffen. Des Weiteren wurden Grundlagen für mobiles Arbeiten angepasst und Homeoffice in der Stadtverwaltung gefördert. Zudem hat der Stadtrat für den Fall einer nächsten Pandemie eine Arbeitsgruppe beauftragt, die FIBAL- (Führung in besonderen und ausserordentlichen Lagen) und Pandemievorsorgeplanungs-Grundlagen zu überprüfen und erforderliche Anpassungen zu identifizieren. Die entsprechenden Änderungen werden dem Stadtrat Ende 2023 zum Beschluss beantragt werden.

## **Optimierungsmöglichkeiten für künftige Notfallsituationen**

Optimierungsmöglichkeiten für zukünftige Pandemiebewältigung wurden im Bereich der jeweiligen Departemente erkannt und wahrgenommen: Die neue FIBAL-Organisation wird nebst den Erfahrungen aus Covid-19 auch jene rund um den Krieg gegen die Ukraine und um die Energiemangellage berücksichtigen. Entsprechend soll künftig der Gesamtstadtrat und nicht eine Behördendelegation die oberste Führung für das Krisenmanagement behalten. Fachfragen sollen von demjenigen Departement bearbeitet werden, das die höchste Affinität zum Ereignis hat; so z. B. das Gesundheits- und Umweltschutzdepartement (GUD) bei einer Pandemie, das Departement der Industriellen Betriebe bei einem Black-out, das Finanzdepartement bei einem Cyber-Angriff oder das Sicherheitsdepartement bei einem Terroranschlag. Eine stehende Führungsorganisation soll aufgebaut werden, die interdisziplinär zusammengesetzt ist und für alle nicht-fachspezifischen Problemstellungen die Führung bzw. Koordination übernehmen kann.

Der Stadtrat hat allen Departementen den Auftrag erteilt, departementsintern bis 2023 eine Krisenorganisation für die Bewältigung eines im Departement angesiedelten Ereignisses aufzubauen (STRB Nr. 855/2016 FIBAL). Seit 1. April 2023 werden in der neu geschaffenen Fachstelle Pandemievorsorge, angegliedert bei den Städtischen Gesundheitsdiensten und somit Teil der Stadtverwaltung Zürich, sämtliche Vorbereitungsmaßnahmen auf eine mögliche nächste Pandemie getroffen und koordiniert.

Rückblickend hat der Stadtrat den Ernst von Covid-19 rechtzeitig erkannt, die notwendigen organisatorischen Vorkehrungen getroffen, Anpassungen schnell und pragmatisch in die Wege geleitet und angemessen kommuniziert. Als zentrale Lessons Learned hinsichtlich der Bewältigung der Corona-Pandemie gelten aus Sicht des Stadtrats die folgenden Punkte:

### **Lessons learned**

#### **1. Führungsorganisation mit klaren Kompetenzen**

Die Stadt Zürich hat schnell reagiert und Anfang März 2020 eine FO C mit verschiedenen Gremien eingesetzt. Die FO C hat in der Folge entsprechend den übergeordneten Massnahmenbeschlüssen des Bundes bzw. Kantons verschiedene Anträge für die Umsetzung der notwendigen Schutz- und Unterstützungsmassnahmen auf Ebene der Stadt dem Stadtrat zur Entscheidung unterbreitet. Eine schnelle Festlegung der Krisenorgane und deren klar definierte Aufgaben sind essenziell für die Bewältigung einer Pandemie. Im Laufe der Pandemie hat man festgestellt, dass es bei einigen Punkten gewisse Unklarheit über die AKV (Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten) von Exekutive, der FO C, den Verantwortlichen in den verschiedenen Departementen, dem Leiter der Fachgruppe Pandemie (L FGP) und dem Stabschef (SC) gab. Hier gilt es, für eine nächste Krise die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten früher und noch klarer zu definieren.

#### **2. Einbindung des Gemeinderats**

Zwischen dem Stadtrat und dem Gemeinderat musste zu Beginn der Pandemie ein angemessener, zeitlich angepasster Informationsaustausch etabliert und das grundsätzliche Vertrauen in das Vorgehen von Verwaltung und Exekutive sichergestellt werden. So hat eine Delegation des Stadtrats umgehend eine Telefonkonferenz mit dem Präsidium des Gemeinderats und den Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten durchgeführt. Es wurde vereinbart, wie der Austausch mit dem Gemeinderat bzw. den ständigen Kommissionen und den Sachkommissionen gepflegt werden soll. Ein wichtiges Element der Information an den Gemeinderat war dabei, dass der Vorsteher des Gesundheits- und Umweltschutzdepartements (VGU) die Sachkommission des GUD regelmässig ausführlich über die aktuelle Lage ins Bild setzte, das im Rahmen der üblichen Sitzungen der SK GUD. Dieser regelmässige Austausch erleichterte es dem Gemeinderat, seine Aufsichtsfunktion auch während der ausserordentlichen Lage wahrzunehmen. Bei künftigen Ereignissen kann auf diese eingeübten Prozesse und das dabei erworbene Wissen zurückgegriffen werden.

#### **3. Pandemie-Vorsorgeplanung**

Das A und O ist eine funktionierende Vorsorgeplanung auf übergeordneter Ebene, aber auch in den einzelnen Departementen und Dienstabteilungen. Um hier eine Kontinuität zu gewährleisten sowie das Gelernte mitzunehmen (Wissenssicherung) werden die operativen Aufgaben der Pandemievorsorge einer neu geschaffenen Fachstelle Pandemievorsorge übertragen. Damit kann sichergestellt werden, dass auch in nichtpandemischen Zeiten die verschiedenen Abteilungen für die Pandemie Vorbereitung eine Anlaufstelle haben sowie die verschiedenen Vorarbeiten stetig durchgeführt bzw. vorangetrieben werden. Ein weiterer zentraler Punkt in der

Vorsorgeplanung ist die Beschaffung und Lagerung von Schutzmaterial. In Beantwortung der pendenten Motion GR Nr. 2020/157 (mit Frist 12.1.2024) «Notfalllager für Schutzmaterialien im Rahmen der Pandemieplanung» wird der Stadtrat die Schlussfolgerungen hinsichtlich künftige Beschaffung, Lagerhaltung und Logistik von Schutzmaterial darlegen.

## 2 Ausgangslage

### 2.1 Hintergrund

Am 10. Juni 2020 reichte die AL-Fraktion das Postulat GR Nr. 2020/245 ein.

Mit dem Postulat wurde der Stadtrat aufgefordert einen Bericht zu erstellen, in dem

1. aufgezeigt wird, aufgrund welcher Informationen und Rechtsgrundlagen er seine Entscheidungen in den verschiedenen Departementen während der Covid-19-Pandemie getroffen hat;
2. die Wirksamkeit der während dieser Zeit beschlossenen (Not-)Massnahmen und die Leistung der «Fachgruppe Pandemie» analysiert werden;
3. mögliche Optimierungsmöglichkeiten für den Umgang mit zukünftigen, ähnlich gearteten Notfallsituationen aufgezeigt werden:
  - a. im Bereich der jeweiligen Departemente, aber auch
  - b. hinsichtlich der Frage, wie die Entscheidungsbefugnisse und die Aufsichtsfunktion des Gemeinderats in einer nächsten besonderen bzw. ausserordentlichen Lage gewährleistet werden sollen.

### 2.2 Vorgehen und Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht wurde von Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtische Gesundheitsdienste (SGD) erstellt, die stark in die Pandemiebewältigung involviert waren: dem Dienstchef SGD und Leiter Fachstab Pandemie, dem Projektleiter SGD und dem Stabschef der städtischen Führungsorganisation. Dabei wurde auf bereits bestehende Analysen<sup>1</sup>, Wissensbestände und interne Berichte zurückgegriffen. Dieser Bericht bezieht sich auf den Zeitraum der Pandemievorbereitung vor Covid-19 (ca. 2005 bis Ende 2019) bis zur Phase der Bewältigung von Covid-19 von Januar 2020 bis und mit erstes Quartal 2023. Der Fokus liegt dabei im Wesentlichen auf dem Kernthema der Gesundheitsversorgung, andere Aspekte der Pandemiebewältigung, wie zum Beispiel wirtschaftliche Unterstützung im Kulturbereich und für das Gewerbe (Mietzinsreduktionen, Gebührenerlasse, Not- und Soforthilfe), wirtschaftliche Sozialhilfe, Home-Schooling, das Durchsetzen der Maskentragepflicht im öffentlichen Verkehr, öffentlichen Gebäuden und öffentlichen Raum, die Sperrung von Plätzen und Parkanlagen, das Umsetzen von Pooltestings, die Umsetzung verschiedener, mehrsprachiger Informationskampagnen und weitere Massnahmen sind nicht Inhalt dieses Berichts.

Die Entscheidungen und Massnahmen des Stadtrats während der Covid-19-Bewältigung wurden im Kontext von Rechtsgrundlagen und Entscheidungen des Bundes und des Kantons Zürich getroffen, die damit den Rahmen für Entscheidungen des Stadtrats setzten. Daher wird in diesem Bericht eine chronologisch geordnete

---

<sup>1</sup> Keller, M., Landolt, P., & Meile, M. (2021). Besondere Lage, besondere Führung – Ein Praxisbericht zum Krisenmanagement der Stadt Zürich. *Swiss Yearbook of Administrative Sciences*, 12(1), pp. 88–97.

Übersicht der Entscheide und Massnahmen auf Ebene Bund, Kanton und Stadt gegeben. Die Übersicht gliedert sich in die Phase der Pandemie-Vorsorgeplanung (vor der Covid-19-Pandemie bis Ende 2019) in Kapitel 3, gefolgt von der Phase der Pandemie-Bewältigung (während der Covid-19-Pandemie, ab Januar 2020) in Kapitel 4. In Kapitel 5 wird dargelegt, wie die Erfahrungen aus der Covid-19-Bewältigung in die Vorbereitung auf zukünftige Pandemien einfließen.

## **3 Pandemie-Vorsorgeplanung vor der Covid-19 Pandemie**

In diesem Kapitel werden die Pandemie-Vorsorge-Massnahmen zusammengefasst, die vor dem Auftreten der Covid-19-Pandemie 2020 auf den drei Ebenen Bund, Kanton Zürich und Stadt Zürich getroffen wurden. Sie bilden die Grundlage für die im darauffolgenden Kapitel beschriebene Bewältigung der Covid-19-Pandemie der Stadt Zürich.

### **3.1 Bund: Epidemiengesetz, Influenza-Pandemieplan und Handbuch Pandemieplan**

Als Folge von mehreren Epidemien und Pandemien (z. B. hervorgerufen u. a. durch SARS-, Vogelgrippe- und Schweinegrippe-Viren) in den Nullerjahren dieses Jahrhunderts sah sich der Bundesrat veranlasst, das Bundesgesetz aus 1970 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen total zu revidieren. Das revidierte Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz [EpG]; SR 818.101) ist seit Anfang 2016 in Kraft. Es regelt die Kompetenzen der Behörden auf Bundes- sowie auf Kantonsebene und verbessert die Arbeitsteilung. Es trägt zur Aufgabenteilung bei und schafft die Grundlage für eine gesamtschweizerisch kohärente Massnahmenplanung unter Führung des Bundes. Der Bund erhält mehr Verantwortung für die Erarbeitung und Umsetzung von gesamtschweizerischen, strategischen Zielvorgaben und ihm wird sowohl in Normalzeiten als auch in besonderen Lagen eine stärkere Koordinations- und Aufsichtsfunktion übertragen. Im Vollzug wird demgegenüber an der bestehenden Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen festgehalten. Die Kantone bleiben die hauptsächlichen Vollzugsorgane.

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat per 28. Dezember 2018 den nationalen Influenza-Pandemieplan aktualisiert. Er dient den verschiedenen Akteuren (Bund, Kantonen, Private) als wichtiges Planungsinstrument zur Vorbereitung auf eine Pandemie und unterstützt die internationale Koordination. Des Weiteren veröffentlichte das BAG 2019 das Pandemieplan-Handbuch für die betriebliche Vorbereitung. Darin werden Massnahmen beschrieben, um im Pandemiefall die Mitarbeitenden vor Ansteckungen zu schützen und den Betrieb aufrecht zu erhalten.

### **3.2 Kanton Zürich: Kantonaler Pandemieplan**

Im Oktober 2016 hat der Kantonsärztliche Dienst der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich die kantonale Pandemievorsorgeplanung in einem separaten Bericht festgehalten. Neben Verhaltensmassnahmen wie Händewaschen, Desinfektion, Lüften, Distanzhalten oder Impfen im Fall einer Pandemie wurden Überwachungsinstrumente wie die Früherkennung von Fällen und das Monitoring der Erkrankungsfälle erwähnt. Zum sogenannten Kontaktmanagement via Contact tracing, Quarantäne, Isolationen, Schulschliessungen und Veranstaltungsverbote wurden grundsätzliche Überlegungen festgehalten. An mehreren Stellen wurde im kantonalen Pandemieplan betont, dass dem Bund aufgrund der Epidemiengesetzgebung bei der Bewältigung einer Pandemie und der dazugehörigen Krisenkom-

munikation eine massgebliche Rolle zukommen wird. Dazu gehört auch eine geeignete Koordination der Abgabe von persönlichem Personenschutzmaterial. Im kantonalen Pandemieplan wurde darauf hingewiesen, dass das Tragen von Schutzmasken zur Verhinderung von Erkrankungen sinnvoll sein kann. Konkrete Situationen, in denen Schutzmasken verwendet werden sollen, könnten jedoch erst definiert werden, wenn das zukünftige Pandemievirus bekannt sei und dessen Übertragungseigenschaften bekannt seien.

Die Betriebe der Gemeinden tragen gemäss kantonalem Pandemieplan wesentlich zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens bei. Zudem soll die Versorgung von Kranken während einer Pandemie vor allem zu Hause stattfinden. Die Gemeinden wurden daher angehalten, sich im Hinblick auf ihre Betriebe und sozio-medizinischen Einrichtungen Gedanken über die notwendigen Massnahmen zu machen und ihre Planungen periodisch zu überprüfen. Gemäss Gesundheitsgesetz (GesG; LS 810.1) sind die Gemeinden auch zuständig für die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege. Den Gemeinden wurde deshalb dringend empfohlen, gemeinsam mit den lokalen Spitex-Organisationen zu prüfen, welche vorbereitenden Massnahmen sinnvoll sind, um eine grössere Anzahl von Grippekranken zu versorgen und wie diese Aufgaben auch bei einem entsprechenden Personalausfall bewältigt werden können.

Der Kantonsärztliche Dienst war im August 2018 zudem zusammen mit dem Spitex Verband Kanton Zürich, Spitexpert\*innen und der Abteilung Zivilschutz Kanton Zürich Herausgeber der dritten Überarbeitung des Leitfadens für Spitex- und Zivilschutzorganisationen. In diesem Leitfaden zur Erstellung eines Pandemiekonzepts wurden u. a. konkrete Planungen von Schutzmaterial, Einsatzkräften und weiteren Massnahmen für die Bewältigung einer Influenza-Pandemie festgehalten. Im September 2019 gelangte der Kantonsärztliche Dienst zudem mit der Aufforderung an die Gemeinden des Kantons, ihre Pandemievorsorgeplanungen zu aktualisieren.

### **3.3 Stadt Zürich: Stadtratsbeschlüsse**

Die Stadt Zürich unternahm 2005 und 2006, nach diversen Ausbrüchen und Pandemien in den vorangegangenen Jahren, vielfältige Anstrengungen, um sich auf eine Pandemie vorzubereiten. Im STRB Nr. 1193/2006 wurden etliche Massnahmen festgelegt. Unter anderem wurden die Dienstabteilungen beauftragt, nach den Vorgaben des Pandemiestabs des Gesundheits- und Umweltdepartements (GUD) für ihren Betrieb eine betriebliche Pandemieplanung zu entwickeln.

2008 hat der Stadtrat die «Führung in besonderen und ausserordentlichen Lagen (FIBAL)» geschaffen, um in Krisen adäquat handeln zu können (STRB Nr. 169/2008). In der FIBAL-Organisation wurden verschiedene Krisenszenarien geplant, u. a. auch eine Pandemie.

Im Nachgang zur Reorganisation des Stadtärztlichen Dienstes 2011 wurde 2013 der damalige Chefarzt des innerhalb der Städtischen Gesundheitsdienste als Abteilung neu organisierten Stadtärztlichen Dienstes zum Pandemieverantwortlichen

der Stadt Zürich ernannt. Er hat in der Folge zusammen mit dem Stabschef der Führungsorganisation FIBAL die Teilnahme von Teilen der städtischen Führungsorganisation an der Sicherheitsverbandsübung des Bundes 2014 (SVU14) vorbereitet.

Die Erkenntnisse dieser Stabsübung flossen einerseits in einen Stadtratsbeschluss zum Thema FIBAL ein (STRB Nr. 855/2016). Damit wurde für einen Ereignisfall u. a. die Führungsstruktur neu geregelt und die Führungsverantwortung in der Ereignisbewältigung eines schwerwiegenden, die gesamte Stadt betreffenden Ereignisses, dem Kommandanten der Stadtpolizei Zürich als Chef der Städtischen Führungsorganisation (C SFO) übertragen sowie dessen Zusammenarbeit mit dem Stadtpräsidium und Stadtrat in der Bewältigung des Ereignisses festgelegt. Andererseits wurde durch die SVU14 erkannt, dass die städtischen Pandemievorbereitungen angepasst werden müssen.

Mit STRB Nr. 1086/2018 wurde den SGD der Auftrag erteilt, gemeinsam mit weiteren Fachkräften aus der gesamten Stadtverwaltung die Pandemievorsorgeplanung entsprechend den Erkenntnissen aus der SVU14 im Rahmen einer neu zu bildenden Fachgruppe Pandemie unter der Leitung des Dienstchefs zu überarbeiten. Es hatte sich gezeigt, dass neben dem Fachwissen von spezialisiertem Personal des GUD ebensolches auch von anderen Departementen wie beispielsweise dem Finanzdepartement (hier insbesondere die Dienstabteilungen HRZ und OIZ), dem Hochbaudepartement mit der Dienstabteilung Immobilien Stadt Zürich, dem Sicherheitsdepartement mit Schutz und Rettung sowie der Stadtkanzlei und des Präsidialdepartements in der Bewältigung eines grossen Ereignisses wie etwa einer Pandemie gefragt waren. Der Auftrag wurde Anfang Februar 2020 abgeschlossen. Bei Projektabschluss waren u. a. die Lieferprodukte «Kommunikationskonzept», «Übersicht über vitale Leistungen», «Mobiles Arbeiten», «Betriebliche und allgemeine Pandemievorsorgeplanung», «Schulungskonzept für Pandemieverantwortliche der Dienstabteilungen und Departemente» erstellt. Für das Lieferprodukt «Schutzmaterial» waren die zu bearbeitenden Themen und die zuständigen Fachpersonen bekannt. Da die Fachpersonen zu einem grossen Teil aus dem Stadtspital stammten, das sich damals gerade mitten in einem aufwändigen Transformationsprozess befand und keine zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen hatte, wurde der Beginn der Tätigkeiten bezüglich Schutzmaterial auf Frühjahr 2020 festgelegt.

## **4 Pandemie-Bewältigung während der Covid-19-Pandemie**

In diesem Kapitel werden zuerst die im Rahmen der Pandemie getroffenen Entscheide auf Ebene Bund und Kanton Zürich dargestellt, da sie den übergeordneten Rahmen für die Stadt Zürich setzen. Danach werden die auf Ebene Stadt Zürich getroffenen Massnahmen aufgeführt.

### **4.1 Wichtige Meilensteine während der Covid-19-Pandemie**

Am 22. Januar 2020 informierte das Lagebüro von Schutz und Rettung den Leiter der Fachgruppe Pandemie und die städtischen Pandemieverantwortlichen, dass sich eine Ende 2019 in China aufgetretene, durch ein neu entdecktes Coronavirus ausgelöste Infektionskrankheit mutmasslich weltweit ausbreiten und als Folge davon auch die Schweiz erreichen werde. Diese Infektionskrankheit erhielt später die Bezeichnung «Covid-19». Die in die Wege geleiteten Abklärungen beim Kantonsärztlichen Dienst der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich untermauerten in den kommenden Wochen die getroffene Risikoeinschätzung von Schutz und Rettung. Der Leiter und der Stabschef der Fachgruppe Pandemie informierten in der Folge regelmässig die Vorstehenden des Sicherheits- und des Gesundheits- und Umweltdepartements über die Verbreitung von Covid-19 und die Vorbereitungen der Stadt Zürich.

Nach der Bestätigung der ersten Infektion mit dem neuen Virus in der Schweiz wurden am 26. Februar 2020 alle Mitarbeitenden der Stadt Zürich via Stadtnews im Intranet der Stadt Zürich auf die zu diesem Zeitpunkt empfohlenen Schutzmassnahmen hingewiesen. An der Dienstchefinnen- und Dienstchefkonferenz vom 27. Februar 2020 wurden der Gesamtstadtrat, alle Dienstchefinnen und Dienstchefs sowie Departementssekretärinnen und Departementssekretäre durch den Leiter der Fachgruppe Pandemie über die mit hoher Wahrscheinlichkeit bevorstehende Pandemie durch Covid-19 und die dagegen zu ergreifenden Schutzmassnahmen in Kenntnis gesetzt.

Am 28. Februar 2020 stuft der Bundesrat an einer ausserordentlichen Sitzung die Situation um Covid-19 als besondere Lage gemäss Epidemiegesetz ein und verbot Grossveranstaltungen mit mehr als 1000 Personen.

Der Vorsteher des GUD (VGU) leitete Anfang März 2020 die Abklärung von Antworten auf Fragen aus den Bereichen (Personal-)Recht, Schutzmaterial und Desinfektionsmittel, Kommunikation und interne Zusammenarbeit ein. In der Folge setzte der Stadtrat aufgrund einer eigenen Einschätzung der Lageentwicklung um Covid-19 die sogenannte FO C ein und legte damit fest, mit welchen Organen und Aufgaben er die bevorstehende Pandemie bewältigen wollte.

Die FO C setzte sich zusammen aus fünf Mitgliedern des Stadtrats sowie der Stadtschreiberin und dem Rechtskonsulenten als beratende Stimmen. Die Führungsorganisation war zuständig für die Vorbereitung von Entscheiden, die in Kompetenz des Stadtrats lagen, für Entscheide über Massnahmen von grösserer Tragweite und für Entscheide bezüglich politischer Kommunikation. Die Sitzungen der FO C

wurden als Stadtratssitzung behandelt, an die alle Mitglieder des Stadtrats eingeladen wurden. Von wenigen Ausnahmen abgesehen nahmen jeweils alle Mitglieder des Stadtrats an den Sitzungen teil. Die operative Pandemiebewältigung inklusive interner Kommunikation via Stadtnews im Intranet und Corona-Bulletin per Mail an die höchsten Kaderpersonen sowie Pandemieverantwortlichen der Departemente und Dienstabteilungen übertrug der Stadtrat Mitte März 2020 dem Leiter des Fachstabs Pandemie (ehemals Fachgruppe Pandemie).

Aufgrund der Entwicklungen der Infektionszahlen verschärfte der Bundesrat am 16. März 2020 die Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung weiter und stufte die Situation als ausserordentliche Lage ein. In der Folge wurden u. a. in der gesamten Schweiz alle Läden (ausser Lebensmittelläden und Gesundheitseinrichtungen), Restaurants, Bars sowie Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe geschlossen.

Am 16. März 2020 verständigten sich das GUD und das Sicherheitsdepartement darauf, dass die laufende Pandemie-Bewältigung so lange wie möglich mit dem eingesetzten Fachstab Pandemie sowie in den originären Strukturen erfolgen soll und dass bewusst darauf verzichtet werden soll, auf eine Krisenführung im Rahmen der städtischen Führungsorganisation FIBAL zu wechseln. Das erfolgte vor dem Hintergrund, dass die originären Strukturen der Stadtverwaltung funktionierten und es demzufolge keinen Grund gab, für die notwendigen Entscheidungen und Massnahmen in die städtische Krisenführungsorganisation zu wechseln und so die Ereignisbewältigung dem Kommandanten der Stadtpolizei als Chef der Städtischen Führungsorganisation zu übertragen.

Aufgrund der epidemiologischen Lage konnte der Bundesrat per 27. April 2020 und 11. Mai 2020 Lockerungen der Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor Covid-19 beschliessen. Die beiden Lockerungsschritte hatten keinen Anstieg der epidemiologischen Indikatoren zur Folge. Als Folge davon entschied der Bundesrat am 27. Mai 2020 weitere Lockerungsschritte sowie per 19. Juni 2020 die ausserordentliche Lage gemäss Epidemiegesezt zu beenden und in die besondere Lage zu wechseln. Aufgrund der Entwicklung von Covid-19 konnte die besondere Lage erst per 1. April 2022 aufgehoben werden.

## **4.2 Bund: Covid-19-Gesetz**

Vor der Inkraftsetzung des Covid-19-Gesetzes musste der Bundesrat Massnahmen zur Bekämpfung von Covid-19 im Rahmen der ausserordentlichen Lage mittels Notrecht treffen. Er liess daher für die langfristige Bewältigung der Pandemie im Frühjahr 2020 das Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz; SR 818.102) erarbeiten, das am 26. September 2020 in Kraft trat. Darin wurden die rechtlichen Grundlagen für weitreichende, umfassende, gesundheitsschützende, medizinische und wirtschaftliche Massnahmen gelegt.

### **4.3 Kanton Zürich: Beschlüsse des Regierungsrats**

Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat für die Bewältigung von Covid-19 abhängig von der vom Bundesrat festgelegten Lage verschiedene Beschlüsse getroffen. Diese betrafen zum einen die Umsetzung von Schutzmassnahmen. Zu Beginn waren das insbesondere Beschlüsse betreffend die Beschaffung von Schutzmaterial sowie später betreffend die Finanzierung und Organisation von Test- und Impfkapazitäten. Zum andern wurden vom Regierungsrat Massnahmen zur finanziellen Abfederung der Folgen der behördlich angeordneten Einschränkungen insbesondere im Kulturbereich beschlossen.

### **4.4 Stadt Zürich: Stadtratsbeschlüsse und relevante Massnahmen**

Der Stadtrat hat im März 2020 die FO C implementiert und die internen und externen Kommunikationsmassnahmen festgelegt. In der Folge hat der Stadtrat entsprechend den übergeordneten Massnahmenbeschlüssen des Bundes bzw. Kantons fortlaufend die erforderlichen Beschlüsse für die Umsetzung der notwendigen Schutz- und Unterstützungsmassnahmen auf Ebene der Stadt getroffen. Die Beschlüsse betrafen unter anderem personalrechtliche Anpassungen, Beschaffung von Schutzmaterial und Miete von Lagerräumen, wirtschaftliche Hilfe und Entlastung von private Unternehmen, Gebührenerlasse und -reduktionen.

Ein zentrales Kernelement der Führungsunterstützung ist das sogenannte Lagebild, das durch Spezialistinnen und Spezialisten von Schutz & Rettung Zürich (SRZ) zuhanden der Rapporte des Fachstabs Pandemie und der Sitzungen der stadträtlichen FO C aufbereitet wird. Das Lagebild beinhaltet die internationale Lage, die Lage in der Schweiz, im Kanton und in der Stadt, die Erkenntnisse und Konsequenzen daraus sowie die bestimmende (wahrscheinlichste) und die ungünstigste Lageentwicklung.

Für die Erstellung des Lagebilds rapportierten die Departements-Pandemieverantwortlichen anlässlich des wöchentlichen Kombi-Rapports über die Leistungserbringung in den Dienstabteilungen sowie über die Abwesenheiten vom Mitarbeitenden. So war der Stadtrat immer über die Lage und die wichtigsten Fragen im Bild: Können die vitalen Leistungen erbracht werden? Wie viele Mitarbeitende sind an Covid-19 erkrankt oder sonst krankheitsbedingt abwesend, wie viele sind in Quarantäne, wie viele arbeiten derzeit im Homeoffice?

Diese Stabsstrukturen wurden bei Bedarf flexibel ergänzt: Bei zentralen Entscheidungen des Bundesrats wurden etwa die Massnahmen in den einzelnen Departementen von den Departementssekretärinnen und Departementssekretären eruiert und in den Fachstab Pandemie eingebracht. Die Kombination aus professioneller Aufbereitung der Lage durch Schutz & Rettung Zürich sowie durch die Aufbereitung des Reportings und der Massnahmen in den Departementen erlaubten eine recht-

zeitige, auf die Entscheide des Bundesrats und Regierungsrats abgestimmte Unterstützung der stadträtlichen FO C. Der Stadtrat konnte dadurch weitmöglichst «vor der Lage» agieren, d. h., er wurde von den Ereignissen nicht überholt.

#### **4.4.1 Aktivierung Fachgruppe Medizin**

Aufgrund der Erfahrungen aus pandemischen Ereignissen in den Nullerjahren wurde am 13. März 2020 durch die Stadtärztin und medizinische Direktorin der damaligen Pflegezentren ein Austauschgefäss aktiviert, an dem Fachkräfte aus dem Stadtspital, den damaligen Alters- und Pflegezentren (heute Gesundheitszentren für das Alter [GFA]) sowie der Spitex Zürich (damalige Spitex Limmat und Sihl) fortlaufend die notwendigen Schutzmassnahmen koordinierten und für die städtischen Gesundheits- und Altersinstitutionen festlegten. Die Infektiolog\*innen der Fachgruppe wiederum hatten Einsitz in weiteren kantonalen und nationalen infektiologischen Fachgremien.

#### **4.4.2 Zentrale stadtweite Beschaffung von Schutzmaterial**

Im Departementssekretariat des GUD ist die Koordinierte Beschaffung (KoBe) angesiedelt. Die KoBe ist zuständig für den koordinierten Einkauf von unterschiedlichen Waren, u. a. für das Stadtspital und die Gesundheitszentren für das Alter, sowie die ganze Stadt. Angesichts der raschen Verknappung und Verteuerung von Schutzmaterial wie Schutzmasken und Desinfektionsmittel, wurde im März 2020 entschieden, das Schutzmaterial zentral durch die KoBe zu beschaffen und zu verwalten. In der Folge wurden neben den oben genannten städtischen Stellen auch die Spitex Zürich und die Städtischen Alterswohnungen mit Schutzmaterial versorgt.

Die KoBe hat die Qualitätsanforderungen und die benötigten Mengen der Schutzmaterialien in Zusammenarbeit mit dem Fachstab Pandemie definiert und dementsprechend koordiniert beschafft. Kurzfristige Beschaffungen waren nach Submissionsverordnung im freihändigen Verfahren nur während der ausserordentlichen Lage möglich. Ansonsten musste die Submissionsverordnung eingehalten werden. Das Schutzmaterial wurde zu Beginn der Covid-19-Pandemie im Stadtspital Triemli gelagert. Im Juli 2020 erfolgte wegen der Anforderungen an Lagerhaltung und Logistik eine Überführung in ein angemietetes externes Lager.

In der Beantwortung der pendenten Motion GR Nr. 2020/157 «Notfalllager für Schutzmaterialien im Rahmen der Pandemieplanung» werden die Lessons Learned für die Beschaffung, Lagerhaltung und Logistik ein wesentlicher Bestandteil sein, weshalb vorliegend nicht detailliert darauf eingegangen wird.

#### **4.4.3 Analyse der Massnahmen nach der ersten Covid-19-Welle**

Der Stabschef des Fachstabs Pandemie hat im Frühjahr 2020 nach der ersten Covid-19-Welle eine strukturierte Befragung bei den in der Bewältigung der Covid-19-Pandemie involvierten Mitarbeitenden hinsichtlich der Frage durchgeführt, welche

Aspekte der Bewältigung der ersten Welle erfolgreich waren und wo Verbesserungspotenzial bestehe. Der Fachstab Pandemie hat die Ergebnisse strukturiert aufgearbeitet und Massnahmen daraus abgeleitet.

Die Erkenntnisse und die abgeleiteten, priorisierten Massnahmen des Fachstabs Pandemie für die erste Welle Covid-19 während der Monate März und April 2020 wurden entlang von acht Hauptthemen zusammengefasst. Im Hinblick auf die Vorbereitung auf eine mögliche zweite Covid-19-Welle wurden entsprechende Anpassungen vorgenommen: Eine Aktualisierung des Lagebildes Stadt Zürich (ergänzende Sichtweisen integrieren); Schutzmaterialbeschaffung-, Lagerung und Verteilung organisieren (Beschaffungsgruppe des GUD stärken); Unterstützung der Dienstchefinnen und Dienstchefs in fachlichen Fragen (fachliche Auskünfte geben).

#### **4.4.4 Testkapazitäten für die Allgemeinbevölkerung und Mitarbeitende aus wichtigen Bereichen**

Zu Beginn von Covid-19 standen nur wenige Tests für den Nachweis der Infektion zur Verfügung. Die Tests wurden daher zunächst primär in den Gesundheits- und Altersinstitutionen eingesetzt. Im Stadtspital Zürich wurden bereits ab dem 6. März 2020 (zwei Wochen nach dem Auftreten der ersten Covid-19-Fälle in Zürich) Testmöglichkeiten für Covid-19 für die Allgemeinbevölkerung angeboten. Vom 8. Juli 2020 bis 29. August 2021 wurde eine zusätzliche Testmöglichkeit im Testzentrum Kasernenareal geschaffen. In der Zeit vom 6. März 2020 bis zum 13. Juli 2022 wurden 201 681 PCR-Tests und 149 468 Antigentests auf Covid-19 durchgeführt. Im Ambulatorium Kanonengasse wurden kurze Zeit später Testkapazitäten für Mitarbeitende aus wichtigen Bereichen (beispielsweise Pflegepersonal der ehemaligen Pflegezentren) und für vulnerable Personengruppen geschaffen. Hier fanden in der Zeit vom 02. November 2020 bis zum 23. August 2022 insgesamt 1073 Tests statt.

#### **4.4.5 Impfzentrum für die Allgemeinbevölkerung**

Das Stadtspital Zürich betrieb vom 19. Januar 2021 bis zum 31. März 2022 ein Impfzentrum. Insgesamt hat das Stadtspital im Impfzentrum beim Triemli rund 205 000 Impfdosen verabreicht.

#### **4.4.6 Repetitives Testen**

Der Bundesrat empfahl Anfang 2021 das repetitive Testen als wichtiges Instrument zur Eindämmung der Ausbreitung von Covid-19. Mitte März 2021 bewilligte die stadtärztliche FO C das Umsetzungskonzept zum repetitiven Testen in der Stadt Zürich. Nebst den städtischen Gesundheitsinstitutionen (Gesundheitszentren für das Alter, Stadtspital Zürich, die bereits seit Februar 2021 Mitarbeitende und Bewohnende regelmässig testeten) galt es vor allem, die Umsetzung des repetitiven Testens für die über 50 Dienstabteilungen, Departementssekretariate, sowie weitere zugeordnete Stellen der Stadt und auch in den Schulen zu organisieren.

Das repetitive Testen wurde insbesondere für diejenigen städtischen Mitarbeitenden konzipiert, die vitale Leistungen in der Stadtverwaltung erbrachten und nicht im Homeoffice arbeiten konnten. In der Zeit von April 2021 bis Februar 2022 wurden rund 145 000 Tests an Mitarbeitenden und 344 000 Tests an Schülerinnen und Schülern durchgeführt. Insbesondere während der sogenannten Omikron-Welle zwischen November 2021 und Januar 2022 wurden durch das repetitive Testen rund 350 Mitarbeitende und rund 3100 Schülerinnen und Schüler mit Ansteckung aber ohne Symptome entdeckt. Dadurch konnten Infektionsketten unterbrochen werden.

#### **4.4.7 Stationäre Versorgung von Personen mit COVID-19**

Ab Februar 2020 bis Ende 2022 wurden rund 3500 Patientinnen und Patienten mit COVID-19 stationär am Stadtspital Zürich (STZ) behandelt. Mit dem zweitgrössten COVID-19-Patientenanteil unter den Spitälern im Kanton Zürich hat das Stadtspital Zürich eine zentrale Rolle in der Bewältigung der Pandemie eingenommen. Das STZ war ab April 2020 COVID-A-Spital mit dem Standort Triemli sowie ab Oktober 2020 mit dem Standort Waid COVID-B-Spital. Aufgrund des vielfach schwerwiegenden Verlaufs der Erkrankung – vor allem vor Einführung der Impfung – waren sehr rasch grosse zusätzliche Kapazitäten in der stationären Versorgung sowie in der Intensivbetreuung erforderlich. Das STZ hat in einer beispiellos schnellen Planung und Umsetzung baulicher Massnahmen zusätzliche IPS-Plätze und Isolationsabteilungen geschaffen. In den Spitzenmonaten der Pandemie (2020) wurden rund 100 ISO-Betten, 22 Covid-IPS-Plätze und 12 Non-Covid-IPS-Plätze betrieben. Im Pandemieverlauf hat das STZ seine COVID-19-Kapazitäten laufend dem Bedarf angepasst, der durch die Infektionswellen hervorgerufen wurde. Dabei war es zeitenweise auch notwendig, das OP-Programm einzuschränken, um genügend Ressourcen für die COVID-19-Behandlungen bereitzustellen.

Die Krisenbewältigung im STZ wurde durch tägliche Krisenstab-Meetings koordiniert. Dank der sofortigen und konsequenten Schutz- und Isolationsmassnahmen konnten Infektionsübertragungen innerhalb des Spitals zwischen Patientinnen und Patienten und/oder Mitarbeitenden weitgehend verhindert werden. Das STZ hat seine Mitarbeitenden engmaschig informiert – anfangs alle ein bis drei Tage mittels Corona-Newsletter, später konnte der Rhythmus etwas gelockert werden. Während der Pandemie hat das STZ sehr grosse Mengen von geschätzt einigen hundert Medienanfragen beantwortet. Die klare Informationspolitik hat ein konsequentes und gutes Meistern des Pandemieverlaufs ermöglicht.

Im Mai 2021 hat das STZ eine Long-Covid-Sprechstunde eingeführt, in der die Langzeitfolgen der Erkrankung (sogenannte Long-Covid- oder Post-COVID-19-Syndrom) durch ein interprofessionelles Team behandelt werden. Bis heute konnte rund 350 Patientinnen und Patienten eine Behandlung ihrer Long-COVID-19-Erkrankung angeboten werden. Dazu kommen diverse Beratungen für die Hausärzteschaft, Betroffene und Angehörige.

#### **4.4.8 Zusätzliche Schutzmassnahmen für vulnerable Bevölkerungsgruppen**

##### **Impfung von vulnerablen Personengruppen**

Der Bundesrat konnte Ende 2020 den Kantonen Impfdosen gegen Covid-19 zur Verfügung stellen. Nachdem bekannt war, wie der Kanton Zürich die Impfung der Bevölkerung im Kanton Zürich ab Anfang 2021 organisiert, hat der Stadtärztliche Dienst mit dem Kantonsärztlichen Dienst die Impfungen von vulnerablen Personengruppen in der Stadt Zürich vorbereitet. Vom 14. Juni 2021 bis 19. Februar 2022 konnten insgesamt 880 Personen zweimal geimpft oder geboostert werden.

##### **Testung und Impfung in den Gesundheitszentren für das Alter (GFA)**

Von Januar 2021 bis Dezember 2021 konnten insgesamt rund 5000 Personen in den GFA zweimal geimpft oder geboostert werden.

##### **Übernahme medizinischer Behandlungskosten nichtkrankenversicherter Personen**

Die umfassenden Schutzmassnahmen brachten für nichtkrankenversicherte Personen grosse Schwierigkeiten mit sich, einen Erwerb zu erzielen. Ab 20. März 2022 übernahmen die Städtischen Gesundheitsdienste die Kosten für die stationären medizinischen Behandlungen von nichtkrankenversicherten Personen, die via Vermittlung der Sans Papier Anlaufstelle Zürich und am Ambulatorium Meditrina anfielen. Zwischen März 2020 und Dezember 2021 wurden Kosten von 115 351 Franken übernommen. Seit 1. Januar 2022 werden diese Kosten im Rahmen des städtischen Pilotprojekts «Menschen ohne Krankenversicherung» der SGD übernommen. Das Pilotprojekt hatte der Gemeinderat im Frühjahr 2021 bewilligt (GR Nr. 2020/478).

##### **Schaffung von Isolations- und Quarantäneplätzen**

Im September 2020 führte Covid-19 zu einer notfallmässigen Isolation von rund 40 Female Sex Worker. Aufgrund fehlender geeigneter Unterbringungsmöglichkeiten für vulnerable Personen erfolgte zuerst im ehemaligen privat-gemeinnützigen Pflegezentrum Erlenhof eine Zumietung von 36 Plätzen bis zum 1. Juli 2021 (STRB Nr. 1023/2020). Per 1. Juli 2021 konnten im Gesundheitszentrum für das Alter Mittelleimbach – und somit in einer städtischen Liegenschaft – 36 Plätze für Isolation und Quarantäne eingerichtet werden. Vom 1. Juli 2021 bis zum Juni 2022 fielen dort knapp 700 Betreuungstage an. Angesichts des anfänglich unbekanntem Verlaufs der Pandemie durch die Omikron-Variante wurde durch die Stiftung Sozialwerk Pfarrer Sieber im November 2021 zudem zusätzlicher Raum in einem Containerdorf mit 20 Plätzen für Isolationen und Quarantänemöglichkeiten von vulnerablen Personen geschaffen und durch die SGD teilweise mitfinanziert. Zudem wurden Räume im ehemaligen Bettenhochhaus des Stadtsitals Triemli für die Aufnahme von vulnerablen Personen vorbereitet.

##### **Zurverfügungstellung von Testkits**

Die Ende 2021 auftauchende Omikron-Welle und ein durch den Bundesrat geändertes Vorgehen hinsichtlich der Finanzierung von Covid-19 Tests hatten zur Folge,

dass die SGD in vom 1. Dezember 2021 bis 31. März 2022 14 verschiedenen gemeinnützigen Organisationen in der Stadt insgesamt 3150 Tests zur Verfügung stellten. Mit diesem Vorgehen sollte sichergestellt werden, dass vulnerable Bevölkerungsgruppen im vergleichbaren Rahmen wie der Rest der Bevölkerung getestet werden konnten.

#### **4.5 Entscheidungsbefugnisse und Aufsichtsfunktion des Gemeinderats**

Im Fall erheblicher zeitlicher Dringlichkeit ist der Stadtrat aufgrund der polizeilichen Generalklausel direkt ermächtigt, ohne besondere Grundlage in der Gemeindeordnung (oder in einem Gemeindeerlass) in einem zeitlich befristeten Behördenerlass die notwendigen polizeilichen Massnahmen zum Schutz der Polizeigüter (wozu auch die öffentliche Gesundheit gehört) zu treffen, um eine schwere und unmittelbare Gefahr abzuwenden oder eine bereits erfolgte schwere Störung zu beseitigen. Die Befugnisse des Stadtrats in Notsituationen sind dabei grundsätzlich in § 48 Abs. 3 Gemeindegesetz (GG; LS 131.1) und (in analoger Anwendung) in Art. 72 Abs. 1 Verfassung des Kantons Zürich (KV-ZH; LS 101) geregelt. Die Generalklausel ersetzt im Notstand die gesetzliche Grundlage (Häner, Kommentar KV-ZH, § 72 Rz. 3 ff.; Reich, Kommentar GG, § 4 Rz. 6). Die parlamentarische Aufsichtsfunktion und die Informationsrechte des Gemeinderats gemäss Gemeindegesetz bleiben jedoch gewährleistet.

Zwischen Stadtrat und Gemeinderat musste zu Beginn der Covid-19-Pandemie ein vor allem zeitlich angepasster Informationsaustausch etabliert und das grundsätzliche Vertrauen in das Vorgehen der Verwaltung und Exekutive sichergestellt werden. So hat eine Delegation des Stadtrats sehr schnell eine Telefonkonferenz mit dem Präsidium des Gemeinderats und den Fraktionspräsidentinnen und Fraktionspräsidenten durchgeführt. Es wurde vereinbart, wie der Austausch mit dem Gemeinderat bzw. den ständigen Kommissionen und den Sachkommissionen gepflegt werden soll. Dieser Austausch erleichterte es dem Gemeinderat, seine Aufsichtsfunktion auch während der ausserordentlichen Lage wahrzunehmen. Bei künftigen Ereignissen kann auf diese eingeübten Prozesse und das dabei erworbene Wissen zurückgegriffen werden.

## **5 Wissenssicherung und Vorbereitung auf die nächste Pandemie**

### **5.1 Re-Design der FIBAL-Organisation**

Am 21. September 2020 hat die Behördendelegation FIBAL entschieden, dass der Gesamtstadtrat und nicht eine Behördendelegation die oberste Führung für das Krisenmanagement behalten soll. Zudem wurde beschlossen, dass Fachfragen von demjenigen Departement bearbeitet werden sollen, das die höchste Affinität zum Ereignis hat, bzw. das in der Verantwortung zur Bewältigung des Ereignisses steht, so z. B. das GUD bei einer Pandemie, das Departement der Industriellen Betriebe bei einem Black-out, das Finanzdepartement bei einem Cyber-Angriff oder das Sicherheitsdepartement bei einem Terroranschlag. Weiter wurde bestimmt, dass eine stehende Führungsorganisation aufgebaut werden soll, die interdisziplinär zusammengesetzt ist und für alle nicht fachspezifischen Problemstellungen die Führung und Koordination übernehmen kann. Der auf diesen Eckwerten beruhende neue Antrag FIBAL an den Stadtrat wird voraussichtlich gegen Ende 2023 vorliegen und nebst den Erfahrungen aus Covid-19 auch jene rund um den Krieg gegen die Ukraine und um die Energiemangellage berücksichtigen.

Zudem hat der Stadtrat allen Departementen den Auftrag erteilt, departementsintern bis Ende 2023 eine Krisenorganisation für die Bewältigung eines im Departement angesiedelten Ereignisses aufzubauen.

### **5.2 Vom Fachstab Pandemie zur neuen Fachstelle Pandemievorsorge bei den Städtischen Gesundheitsdiensten**

Der Fachstab Pandemie hat im Frühjahr 2021 erkannt, dass angesichts von wirksamen Impfungen, etablierten Schutzkonzepten und rückläufigen Infektionszahlen von Covid-19 in den nachfolgenden Monaten eine Transformation des Fachstabs Pandemie angezeigt war. Im Rahmen des daraufhin gestarteten Transformationsprojekts sollte folgendes Ziel erreicht werden: eine geordnete Rückführung des Fachstabs Pandemie als operatives Führungsinstrument des Stadtrats zur Bewältigung von Covid-19 hin zu einem Fachbereich Pandemievorsorge, dessen Aufgabe die Vorbereitung auf eine nächste Pandemie wäre. Im Rahmen dieser Transformation sollte das während der Covid-19-Bewältigung angesammelte Wissen gesichert und eine Weiterentwicklung der Pandemievorsorge vorbereitet werden.

Für die dauerhafte Sicherstellung der fachlichen Kompetenz und zur Reduktion der zusätzlichen Belastung des Leiters Fachstab Pandemie und gleichzeitig Dienstchefs der Städtischen Gesundheitsdienste wurde bei den SGD eine Fachstelle Pandemievorsorge angesiedelt, die organisational in der Abteilung Stadtärztlicher Dienst eingegliedert wurde. Für die personelle Besetzung wurden 2,0 Stellenwerte eingeplant. Die strategische Verantwortung für die Pandemievorsorge bleibt weiterhin beim Dienstchef der Städtischen Gesundheitsdienste. Die operativen Aufgaben der Pandemievorsorge sind per 1. April 2024 der neu geschaffenen Fachstelle Pandemievorsorge übertragen. Mit diesem Schritt wurde eine wichtige und notwendige Entflechtung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen in der städtischen Führungsorganisation vollzogen.