

Informationsvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Sozial- und Gesundheitsausschuss	27.07.2020	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Sachstand zur Corona-Pandemie in Bielefeld

Sachverhalt:

1. Lagebeschreibung

Die Entwicklung der Bielefelder Zahlen zu Infektionen (u. a. mit Tönnies-Bezug), Genesenen, Krankenhausaufenthalten, Todesfällen und wöchentlichen Neuinfektionsraten sind in den nachstehenden Grafiken dargestellt. Der Verlauf zeigt, dass Bielefeld insgesamt gut durch die Corona-Krise gekommen ist. Ohne die Infektionsvorfälle in familialen Settings (Großfamilie, Verlobungsfeier), der Flüchtlingseinrichtung Oldentruper Hof und im Zusammenhang mit „Tönnies“ wäre die kumulierte Gesamtzahl von 553 (Anlage 1) noch einmal um 153 Personen niedriger.

2. Maßnahmen und Vorgehen

Bereits Ende Februar fanden aufgrund der aktuellen Entwicklungen der Corona-Situation erste Arbeitstreffen „Pandemieplanung“ statt. Mit dem ersten bestätigten Coronavirus SARS-CoV-2-Fall am 07.03.2020 berief der Oberbürgermeister den Krisenstab ein. Bereits in der nachfolgenden Woche erließ der Oberbürgermeister die Allgemeinverfügung zum Verbot von Veranstaltungen ab 1.000 Personen. Damit wurden in Bielefeld Großveranstaltungen vorausschauend schon vor Inkrafttreten der landesrechtlichen Regelungen abgesagt. Die zahlreichen Weisungen der Landesministerien wurden umgehend in Allgemeinverfügungen der Stadt Bielefeld umgesetzt. Erst später arbeitete die Landesregierung mit direkt wirkenden Rechtsverordnungen.

Die Pandemie wirkte sich auf verschiedenste Bereiche in der Verwaltung aus. Die Zahl der Bürgeranfragen stieg drastisch und zahlreiche neue Aufgabenfelder kamen hinzu.

Aufgabenfelder

Im Gesundheitsamt reichen die zusätzlichen Aufgaben beispielsweise von der Befunderfassung und Aufklärungsarbeit über Kontaktnachverfolgung bis zur Quarantäneverfügung. Zudem sind unzählige Hygienekonzepte zu prüfen. Auch die Umsetzung der Corona-Einreiseverordnung bindet erhebliche Ressourcen. In Akutlagen erfolgt auch die Abstrichnahme durch die Mitarbeiter*innen des Gesundheitsamtes.

Im Ordnungsamt steht die Überwachung und Durchsetzung von ordnungsbehördlichen Regelungen im Mittelpunkt. In den ersten Wochen bezogen sich die Kontrollen (seit Ende März insgesamt ca. 5.300) überwiegend auf das Ansammlungsverbot (ca. 65 %) und die zu dem Zeitpunkt noch verbotene Nutzung von Spiel- und Bolzplätzen (30 %). Mittlerweile haben sich

aufgrund von Rechtsänderungen die Kontrollen auf Schwerpunkte wie Gewerbebetriebe, Einzelhandel und Gastronomie sowie auf Verhalten im öffentlichen Raum verlagert.

Beide Ämter sind auch in der Beratung und Information von Bürger*innen und Gewerbetreibenden gefordert.

Die Feuerwehr organisiert unter anderem den Krisenstab und hat die Aufgabe, Schutzmaterialien zu besorgen und zu verteilen.

Vorgehen des Gesundheitsamts

Das Gesundheitsamt Bielefeld richtete für die spezielle Corona-Aufgabenerledigung mehrere Teams an zwei Standorten ein, die sich u. a. mit Leitungs- und Krisenstabsarbeit, Sonderaufgaben und Personal, Befunden, Ersterfassung/telefonischen Erstkontakten, Gesundheitsberichterstattung, System-Erfassung, Hygieneaufsicht, IT, Krankenhausaufenthalt, Nachverfolgung positiver Tests, Erlass von Ordnungsverfügungen, Rückrufen bei negativen und positiven Befunden und mit Terminen für Tests befassten.

Das Gesundheitsamt verfolgte anfangs bei der Kontaktpersonennachverfolgung eine relativ strikte Handhabung und betrachtete dabei den Einzelfall. Dies bedeutete zum Beispiel, dass (entsprechend der RKI-Empfehlungen) nicht nur die Kontaktpersonen von infizierten Personen zur Quarantäne verpflichtet wurden (insbesondere die Haushaltsangehörigen der infizierten Personen oder Personen, die über längere Zeit in einem Raum mit dem/der Infizierten waren). Sondern darüber hinaus wurden vom Gesundheitsamt in bestimmten Fällen auch Haushaltsangehörige von Kontaktpersonen mit einem engen Kontakt quarantänisiert. Zudem wurde auch recht streng ausgelegt, wer zur Gruppe der „engen Kontaktpersonen“ der Kategorie 1 gehört. Mit der Normalisierung der Situation im späteren Verlauf und durch sehr niedrige Fallzahlen konnten die Quarantäneregeln ab Mai etwas großzügiger ausgelegt werden.

Besonders intensive Arbeitsspitzen mit großen Herausforderungen ergaben sich für das Gesundheits- und Ordnungsamt durch Infektionen und Quarantänemaßnahmen z. B. in der Erstaufnahmeeinrichtung Oldentruper Hof, in Schulen, Kindertageseinrichtungen und Altenheimen (Anlage 2). Ein erheblicher Aufwand entstand zudem durch Infektionen und Quarantänemaßnahmen für Beschäftigte der Firma Tönnies (incl. Subunternehmen) und deren Haushaltsangehörige (s. Nr. 3).

Vorgehen des Ordnungsamts

Im Ordnungsamt wurde zu Beginn der Krise Anfang März ein internes Krisenteam gebildet, um die gewaltigen ordnungsrechtlichen Herausforderungen zu stemmen. Diese bestanden anfangs darin, innerhalb von zwei Tagen sämtliche Veranstaltungen in Bielefeld zu ermitteln und mündlich mit sofortiger Wirkung zu untersagen. Seit Erlass der Corona-Schutzverordnung am 22.03.2020 gab und gibt es einen erheblichen Informations- und Klärungsbedarf bezüglich der sich immer wieder in kurzen Abständen ändernden Regelungen. Die Themen waren religiöse Veranstaltungen wie Beerdigungen, Live-Streams von Gottesdiensten und Aufführungen, Zulässigkeit von privaten Feiern, Berechtigung und Umfang von Ladenöffnungen, Zulässigkeit von Gewerbebetrieben, Aufstellungsveranstaltungen, Klärung von Abgrenzungsproblemen (z.B. Bars/Clubs, Tabakwaren/E-Zigaretten, ...). Die Themen veränderten sich mit zunehmender Lockerung der Regelungen. Zurzeit gibt es einen hohen Informations- und Abstimmungsbedarf im Bereich der Veranstaltungen.

Der Außendienst des Ordnungsamtes kontrolliert die Einhaltung der jeweils gültigen Regeln, ahndet Verstöße und klärt die Bürgerinnen und Bürger in Bielefeld über die jeweils geltenden Bestimmungen der CoronaSchVO auf. Sie leisten umfangreiche Streifendienste und suchen Gewerbebetriebe auf.

In Abstimmung mit dem Krisenstab wurde die Strategie verfolgt, die Menschen bei unzulässigen Ansammlungen zunächst auf das Abstandsgebot hinzuweisen und die Einhaltung des Abstands durchzusetzen. Die Personalien wurden aufgenommen und erst ein wiederholter oder besonders offensichtlicher/bedeutender Verstoß sollte mit einem Bußgeld geahndet werden.

Die Abteilung Außendienste wurde personell auf 90 Ordnungskräfte aufgestockt und die Erreichbarkeit des erst im Oktober eingerichteten Ordnungstelefon deutlich ausgeweitet (samstags ab 8.00 Uhr statt bis dahin 18.00 Uhr, sowie sonntags von 8.00 Uhr bis 23.00 Uhr).

Streifenfähigkeiten der Ordnungskräfte erfolgen im gesamten Stadtgebiet, insbesondere an Orten mit hohem Besucheraufkommen. In der Regel sind vier – sechs Teams je nach Wochentag und Tageszeit im Einsatz.

Für die sofortige Bearbeitung eingehender Meldungen und die dafür erforderliche Einsatzsteuerung der Einzelaufträge wurde auch das Ordnungstelefon auf acht Personen verstärkt. In wechselnden Schichten nehmen diese Mitarbeiter*innen die Meldungen über Ordnungsverstöße entgegen und koordinieren die Einsätze der Ordnungskräfte vor Ort. Bei Bedarf wird auch von ihnen die Unterstützung der Polizei angefordert.

Besondere Einsätze des Außendienstes waren in den letzten Wochen die Quarantänekontrollen im Auftrag des Gesundheitsamtes und die Begleitung der Heimspiele von Arminia Bielefeld.

Deckung des personellen Aufwands

Die Umsetzung der neuen Corona-Aufgabenstellungen erforderte insbesondere im Gesundheitsamt und im Ordnungsamt den Einsatz zusätzlicher Personalressourcen in erheblichem Umfang. Aufgrund der Rathausschließung konnten durch verwaltungsinterne Umschichtungen die personellen Bedarfe über mehrere Monate gedeckt werden – im Umfang von bis zu 75 Mitarbeiter*innen. Zudem fielen in massivem Umfang Überstunden an.

Die stufenweise Öffnung der Verwaltung mit der Wiederaufnahme sämtlicher Aufgaben im Gesundheits- und Ordnungsamt machen aktuell eine Deckung der Personalmehrbedarfe durch externe Einstellungen erforderlich. Zwar werden noch 45 städtische Mitarbeiter*innen im Ordnungsamt und Gesundheitsamt eingesetzt. Im Ordnungsamt werden allerdings 18 externe befristete Einstellungen zum 05.08.2020 vorgenommen, im Gesundheitsamt sind 20 externe Einstellungen geplant. Dadurch soll der Personalbedarf kontinuierlich an künftige Erfordernisse im Krisenfall angepasst werden und dafür gesorgt werden, dass die Ämter und ihre Mitarbeiter*innen den langanhaltenden Aufwand auch „durchhalten“. Es ist davon auszugehen, dass nach den Sommerferien die Arbeitsbelastung gerade im Gesundheitsamt nochmal zunimmt: durch die Reiserückkehrer*innen, durch das zu erwartende erhöhte Infektionsvorkommen und im Zusammenhang mit den von der Landesregierung initiierten anlasslosen Massentests in Schulen und Kitas. Um die anspruchsvollen Aufgaben im Zusammenhang mit Corona über die nächsten Monate weiterhin erledigen zu können, die Aufgabenerledigung organisatorisch sicherzustellen und weiterzuentwickeln und um das Führungspersonal des Gesundheitsamts zu entlasten, soll im Gesundheitsamt befristet für ein Jahr eine „Abteilung Corona“ mit einer eigenen Abteilungsleitung eingerichtet werden.

Krisenstabsarbeit

Entsprechend der jeweils aktuellen Lage gestaltete sich auch die Krisenstabsarbeit. Insbesondere zu Beginn der Krise sowie aufgrund der Vorkommnisse bei der Firma Tönnies tagte der Krisenstab zum Teil täglich, auf jeden Fall mehrmals wöchentlich. Für die Bearbeitung einzelner Themenfelder wurden häufig Arbeitsgruppen gebildet.

Im Zuge der „Dauerkrise“ wurde der Sitzungsrhythmus des Krisenstabs lagebedingt immer wieder angepasst; so wurde teilweise nur einmal wöchentlich getagt.

Die Krisenstabsarbeit wurde von Beginn an mit täglicher Berichterstattung an die Presse begleitet. Die Öffentlichkeit und die politischen Gremien – insbesondere der SGA – sind regelmäßig informiert worden. Dem Krisenstab war es wichtig, mit transparenten, nachvollziehbaren und aktuellen Informationen die Bürgerschaft auf dem Laufenden zu halten und damit auch einzubinden. Diese Aufklärung war Voraussetzung für die hohe „Regeltreue“ der Bevölkerung.

3. Tönnies-Auswirkungen auf Bielefeld

Die Vorkommnisse bei der Firma Tönnies wirkten sich erheblich auf Bielefeld aus, auch wenn es keine Gemeinschafts- und Sammelunterkünfte für Beschäftigte mit Tönnies-Bezug in Bielefeld gibt. Allerdings leben ca. 160 Mitarbeiter*innen von Tönnies bzw. von Subunternehmen (teilweise zuzüglich ihrer Familien) in Bielefeld.

Der Krisenstab lehnte pauschale Einschränkungen für die Gütersloher Bevölkerung in Bielefeld ab. Allerdings mussten als erste Schutzmaßnahme die Bielefelder Schulen und Kindertageseinrichtungen aufgefördert werden, Kinder von Personen, die bei Tönnies arbeiten, vom Besuch auszuschließen.

Die Stadt Bielefeld erhielt nicht sofort, aber im Laufe der „Tönnies-Krise“ Informationen und Adressenlisten aus Gütersloh, die zu umfangreichen Quarantäne-Verfügungen führten für Beschäftigte im Tönnies-Umfeld, die in Bielefeld ihren Wohnsitz haben, und ihre Haushaltsangehörigen. Bekanntlich war die Firma Tönnies nicht sofort in der Lage, Listen der eigenen Mitarbeiter*innen sowie der Subunternehmen zur Verfügung zu stellen.

Für die Teams des Gesundheits- und Ordnungsamtes war dies eine besondere Herausforderung. Sie suchten sämtliche Personen auf, um die Verfügungen auszusprechen, Fragen zu beantworten und auf Unterstützungsangebote hinzuweisen. Insgesamt wurden ca. 160 Beschäftigte aufgesucht und insgesamt ca. 380 Personen in Quarantäne gesetzt wurden. Die Quarantäne wurde bis zum Ablauf der Allgemeinverfügung der Stadt Bielefeld sowie der Allgemeinverfügung des MAGS bis einschließlich 17.07.2020 regelmäßig vom Ordnungsamt kontrolliert. In einigen wenigen Fällen wurde auch die Polizei eingebunden, um die Quarantäne durchzusetzen. Auf dem Gelände der ehemaligen Firma Kahmann und Ellerbrock führte das Gesundheitsamt mit Hilfe der Feuerwehr Testungen – im Umfang von insgesamt 280 Tests – durch. Daran schlossen sich in Abhängigkeit der jeweiligen Testergebnisse weitere Maßnahmen an.

Die Feuerwehr erbrachte an mehreren Tagen Unterstützungsleistungen für den Kreis Gütersloh.

Insgesamt ist Bielefeld auch durch die „Tönnies-Krise“ gut durchgekommen. Die insgesamt 40 positiv getesteten Menschen mit Bezug zum Unternehmen Tönnies wiesen eine hohe Regeltreue auf, so dass „Tönnies“ nicht zu einem Infektionsherd mit Ausstrahlung auf die Gesamtbevölkerung von Bielefeld wurde. Dies ist auch dem hohen Arbeitseinsatz von Gesundheitsamt und Ordnungsamt zu verdanken.

4. Aufstiegsfeier von Arminia Bielefeld

Die erreichte Meisterschaft des DSC Arminia unter den einschränkenden Regelungen der Coronaschutzverordnung war eine besondere Herausforderung. Vor dem letzten Spieltag gab es zahlreiche Überlegungen, wie dieses Ereignis in der Stadt als gemeinschaftliche Aktion wahrgenommen werden könne unter Beachtung der geltenden Abstandsgebote. Im Ergebnis war aber klar, dass es keine „Veranstaltungsform“ mit Beteiligung der Bevölkerung geben konnte, die

unter Berücksichtigung der Ansteckungsrisiken vertretbar gewesen wäre (z.B. Auto-/Buskorso).

Einig waren sich Verein, Stadt und Polizei deshalb, dass eine Aufstiegsfeier wie zu früheren Zeiten nicht zu vertreten und alle Aktionen des Vereins zu unterlassen seien, die geeignet wären, größere Ansammlungen zu bewirken.

Die Absprachen bezogen sich auf die Situation im Stadion und im unmittelbaren Umfeld, zum Verlassen des Stadions und insbesondere auch darauf, dass Aufenthalte der Mannschaft oder einzelner Spieler in der Innenstadt nicht erfolgen sollten. Weder Mannschaft noch Meisterschale sollten präsentiert werden. Stattdessen gab es eine Kooperation mit Radio Bielefeld; die Stadt war in den Vereinsfarben Schwarz-Weiß-Blau geschmückt – entsprechende Fahnen hingen am Rathaus, an der Sparrenburg und am Willy-Brandt-Platz, die Sparrenburg war blau beleuchtet, Konditor*innen und Gastronomiebetreiber*innen hatten tolle Ideen.

Am Spieltag wurden diese Absprachen nicht eingehalten. Beim Überreichen der Meisterschaftsschale wurde die Arminenhymne nicht nur ins Stadion, sondern mittels Lautsprecher auch in das Umfeld des Stadions übertragen. Anschließend präsentierte sich die Mannschaft mit der Meisterschaftsschale im Stadion vor dem Südeingang vor ca. 1.200 Fans. Anschließend begaben sich Vereinsvertreter und einzelne Spieler in die Innenstadt.

Die Nachricht dieser Aktionen verbreitete sich schnell über die sozialen Medien und aus zunächst kleineren, eher unauffälligen Gruppen wurden Ansammlungen im Umfeld des Stadions und später auch in der Innenstadt, die sich schnell vergrößerten und zu einer breiten Kritik in den Medien führten.

Die Ansammlungen wurden im Moment des Vorgangs geduldet. Aufgrund der erheblich großen Anzahl von mehreren Tausend Personen war ein ordnungsrechtliches Einschreiten nicht verhältnismäßig und nicht umzusetzen. Es waren Widerstände inklusive damit einhergehenden Solidarierungen in erheblichem Umfang zu erwarten. Handgreifliche Auseinandersetzungen wären unumgänglich gewesen, die erst recht zu Corona-Infektionsrisiken beigetragen hätten.

Im Vertrauen auf die Absprachen, die mit dem DSC Arminia getroffen waren, sollte nicht jeder Verstoß sogleich zu einem Bußgeld führen. Erst bei wiederholten Verstößen gegen ausgesprochene Anordnungen mit fehlender Einsicht werden Bußgeldverfahren eingeleitet. Diese grundsätzliche Ausrichtung der Verwaltung, die auch der Einschätzung des Krisenstabs entspricht, hat sich in Bielefeld in den vergangenen Monaten bewährt.

Für diese, auf den Einzelfall bezogene Betrachtung, gibt es auch nach der Meisterschaft des DSC Arminia Bielefeld keine neue Bewertung.

In einem gemeinsamen Gespräch unter Beteiligung des Beigeordneten Dr. Witthaus, der Amtsleitung des Ordnungsamtes und von Vertretern des Polizeipräsidiums Bielefeld am 09.07.2020 mit Präsidium und Vorstand des DSC Arminia wurden die Ereignisse rund um dieses Spiel gemeinsam aufbereitet. Die beteiligten Ordnungsbehörden haben insbesondere die Verbindlichkeit getroffener Absprachen und das unbedingte Erfordernis einer verlässlichen Umsetzung noch einmal verdeutlicht. Den Verantwortlichen des DSC Arminia ist das bewusst.

Alle Beteiligten haben sich mit Blick auf die neue Saison darauf verständigt, sich frühzeitig miteinander abzustimmen, wie und unter welchen Rahmenbedingungen die künftigen Heimspiele (gerade auch unter den einschränkenden Regelungen der Coronaschutzverordnung) ausgetragen können. Diese Abstimmung läuft bereits intensiv.

5. Teststrategie

Testen ermöglicht eine schnelle und halbwegs präzise Erfassung der Zahl und Verteilung von infizierten Personen. Es ist Grundlage für eine Unterbrechung von Infektionsketten und für einen

Schutz vor Überlastung des Gesundheitssystems.

In Bielefeld folgt das Gesundheitsamt der nationalen Teststrategie SARS-CoV-2 des Bundesministeriums für Gesundheit (Anlage 3). Symptomatische Personen sind grundsätzlich zu testen. Bei asymptomatischen Personen erfolgt die Testung in Abhängigkeit von der Art der Personengruppe (z. B. Allgemeinbevölkerung, Patienten, Bewohner, Personal und Besucher in Krankenhäusern, ambulanter und stationärer Pflege, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen). Das Gesundheitsamt wird bei der Durchführung von Tests für größere Personenzahlen durch die Bielefelder Feuerwehr unterstützt.

Die Landesregierung hat am 20. Juli erklärt, dass sich alle Beschäftigten an den öffentlichen und privaten Schulen sowie in der Kindertagesbetreuung im Zeitraum vom 3. August bis zum 9. Oktober alle 14 Tage freiwillig auf das Corona-Virus testen lassen können. Diese umfangreichen anlasslosen Tests stellen eine große Herausforderung für das Gesundheitsamt dar.

6. Fazit

Die zeitnahe Umsetzung der zahlreichen und häufig geänderten Regelungen, die wachsende Zahl neuer Aufgaben, die Deckung personeller Mehrbedarfe und die kurzfristig erforderlichen Reaktionen auf neue Krisensituationen stellen und stellen immer noch für den Krisenstab und die städtischen Akteure eine große Herausforderung dar. Es ist bisher aber gelungen, die Aufgaben in Bezug auf die Corona-Krisensituation schnell und mit Augenmaß zu erledigen.

Beigeordneter

Ingo Nürnberger

Wenn die Begründung länger als drei Seiten ist, bitte eine kurze Zusammenfassung voranstellen.