



Kreis Böblingen

Evaluation der Corona-Bewältigungsstrategie

Ergebnisbericht vom 14. November 2022

Inhaltsverzeichnis

1	AUFTRAG, ZIELSETZUNG UND VORGEHEN	3
1.1	Auftrag und Zielsetzung.....	3
1.2	Vorgehen.....	3
2	SCHLAGLICHTER AUF DAS PANDEMISCHE GESCHEHEN IM KREIS BÖBLINGEN	4
3	RÜCKBLICK AUF DIE LOKALEN CORONA-STRATEGIEN	7
3.1	Krisenstab und Kommunikation mit Gemeinden	7
3.2	Teststrategie des Landkreises Böblingen	8
3.3	Impfstrategie des Landkreises Böblingen	9
3.4	Organisations- und Personalstruktur des Gesundheitsamtes	11
3.5	Digitalisierung	12
4	ERKENNTNISSE AUS DEM PANDEMIE-GESCHEHEN DES LANDKREISES	14
5	FAZIT DER BSL MANAGEMENTBERATUNG	16
6	SCHLUSSBEMERKUNG	17

1 AUFTRAG, ZIELSETZUNG UND VORGEHEN

1.1 Auftrag und Zielsetzung

Es ist dem Kreistag eine Bilanz darüber vorzulegen, welche Schlüsse und Lehren aus der Bewältigung im Umgang mit der Corona-Pandemie gezogen wurden. Der Fokus liegt hierbei auf dem Gesundheitsamt. Auftrag von BSL ist, mittels Interviews und Dokumenten zu analysieren, ob in den Bereichen der Reaktionsfähigkeit, Aufbauorganisation, Prozesse, Stellen, Kompetenzen etc. Potenziale vorhanden sind, zukünftig gleichgelagerte Situationen besser meistern zu können. Die Entwicklungen im Öffentlichen Gesundheitsdienst (Pakt ÖGD) wurden hierbei berücksichtigt.

In diesem Ergebnisdokument sind wesentliche Erkenntnisse aus der Analyse kompakt aufbereitet. Dieser Bericht hat jedoch nicht den Anspruch, eine vollständige, chronologische Abhandlung darzustellen.

1.2 Vorgehen

Im Zeitraum von August bis November 2022 wurden in verschiedenen Gesprächskreisen Informationen erhoben, plausibilisiert und die in diesem Bericht wiedergegebenen Erkenntnisse abgeleitet. Auszugsweise kann die nachstehende Gesprächsreihe angeführt werden:

Datum	Gesprächspartner
20.09.2022	Frau Dr. Anna Leher, Herr Thomas Wagner
6.10.2022	Frau Dr. Anna Leher, Herr Thomas Wagner
24.10.2022	Herr Dusan Minic
28.10.2022	Frau Dr. Petra Flad, Frau Kerstin Ulm, Frau Nardos Tecele, Herr Cagri Balcik, Herr Christian Lehmann
2.11.2022	Herr Dr. Wilhelm Hornauer
3.11.2022	Frau Franziska Fais
8.11.2022	Frau Dr. Anna Leher, Herr Thomas Wagner

2 SCHLAGLICHTER AUF DAS PANDEMISCHE GESCHEHEN IM KREIS BÖBLINGEN

Die Neuartigkeit der Situation und die extrem dynamischen Veränderungen im Rahmen der COVID-19-Pandemie stellten eine große Herausforderung für alle Gesundheitsämter in der gesamten Bundesrepublik dar. Es zeigte sich deutlich, dass diese auf eine solche Situation nicht ausreichend vorbereitet und die Struktur des Öffentlichen Gesundheitswesens (ÖGD) bundesweit nicht für eine solche Krise aufgestellt war.

Mäßige Erreichbarkeit, unklare Zuständigkeiten, ein unzureichender Digitalisierungsgrad, ungenügende personelle Ressourcen und ähnliche Kritikpunkte waren zumindest zu Beginn der Pandemie auch für das Gesundheitsamt des Landkreises Böblingen festzustellen.

Zur Bewältigung der Pandemie mussten kreisweite Strategien entwickelt und Entscheidungen vor Ort getroffen werden, die neben der Bewältigung der jeweils aktuellen Situation auch weitere Maßnahmen für die Zukunft betrafen. Dieser Bericht wird neben dem Rückblick auf die Pandemie und wesentliche Maßnahmen, die umgesetzt wurden, auch ein paar Schlaglichter zu dem Corona-Geschehen im Landkreis Böblingen aufgreifen. Um einen Überblick zu gewinnen, wird im Folgenden ein kurzer Abriss über das bisherige Geschehen der COVID-19-Pandemie dargestellt.

Am 25. Februar 2020 wurde die erste COVID-19-Infektion in Baden-Württemberg gemeldet. Im Landkreis Böblingen wurde die erste COVID-19-Infektion am 27. Februar 2020 in Steinenbronn bekannt. Danach folgte der Anstieg der Fallzahlen, ein erster Lockdown und der Stillstand des öffentlichen Lebens. Die Ausbreitung des Virus sollte dadurch verlangsamt und gleichzeitig sollten Intensivkapazitäten in den Landkreisen aufgebaut werden.

Am 11. März 2020 stuft die Weltgesundheitsorganisation die Verbreitung von COVID-19 dann als Pandemie ein. Im Sommer 2020 schien das Infektionsgeschehen vorerst eingedämmt und ein erstes Sommerplateau war zu verzeichnen. Ab Herbst 2020 stiegen die COVID-19-Fälle jedoch erneut an und es kam zur zweiten COVID-19-Welle mit neuen Höchstwerten bei den Fallzahlen im Landkreis.

Bereits im Dezember 2020 lief die erste Impfkampagne gegen das Coronavirus in Baden-Württemberg an. Auch im Landkreis Böblingen wurden die ersten Impfungen an vulnerable Gruppen verabreicht. Der weitere Verlauf der COVID-19-Pandemie im Landkreis war dann durch fünf weitere COVID-19-Wellen gekennzeichnet, wobei eine deutliche Steigerung der Wellen bis zur insgesamt sechsten COVID-19-Welle im Herbst 2022 zu verzeichnen war.

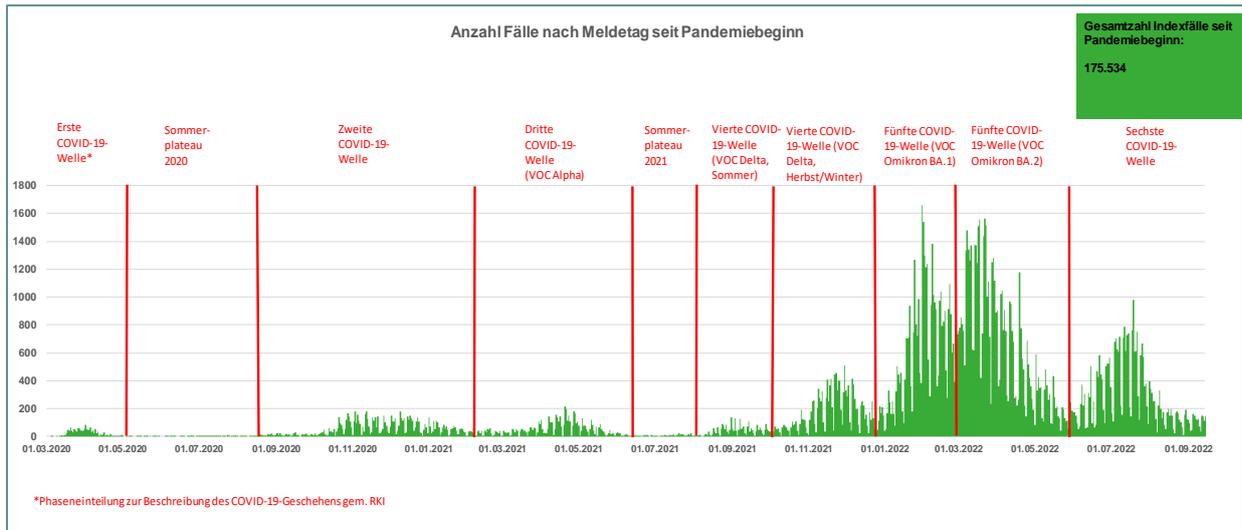


Abbildung 2-1: Anzahl Fälle nach Meldetag seit Pandemiebeginn (Quelle: Landratsamt Böblingen)

Seit Pandemiebeginn sind im Landkreis Böblingen insgesamt 518 Todesfälle (Stand 2. November 2022) zu verzeichnen. Die Zahl der Todesfälle, die im Rahmen der insgesamt sechs COVID-19-Wellen auftraten, konnten durch die ab Ende 2020 verabreichten Impfungen gesenkt werden. Insbesondere die vulnerable Altersgruppe der über 80-jährigen, welche 63,9 % der seit Pandemiebeginn an und mit COVID-19 verstorbenen Personen im Landkreis Böblingen ausmachten, konnte durch die umfangreichen Impfungen geschützt und die Ausschläge der COVID-Wellen in dieser Altersgruppe eingedämmt werden.

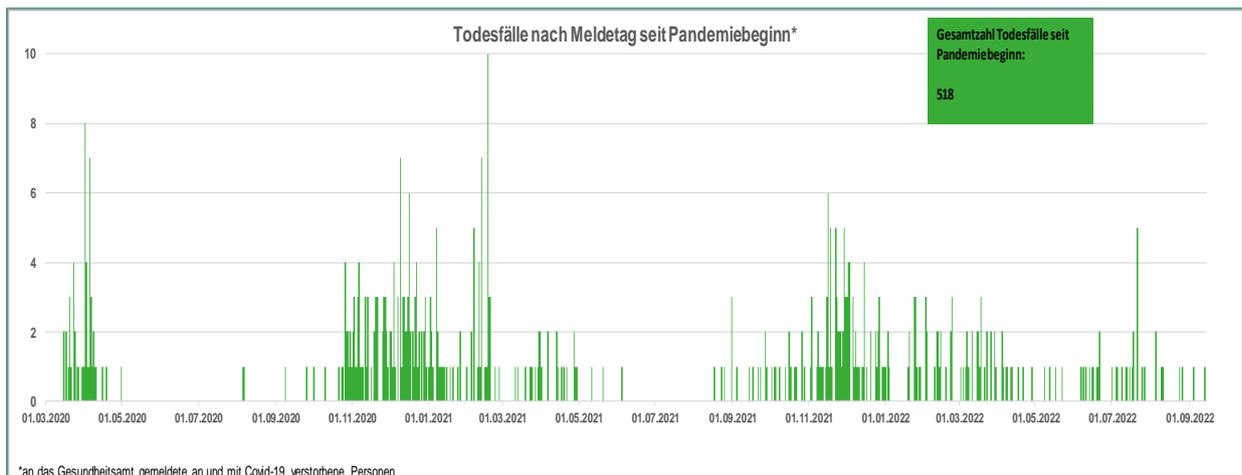


Abbildung 2-2: Todesfälle nach Meldetag seit Pandemiebeginn (Quelle: Landratsamt Böblingen)

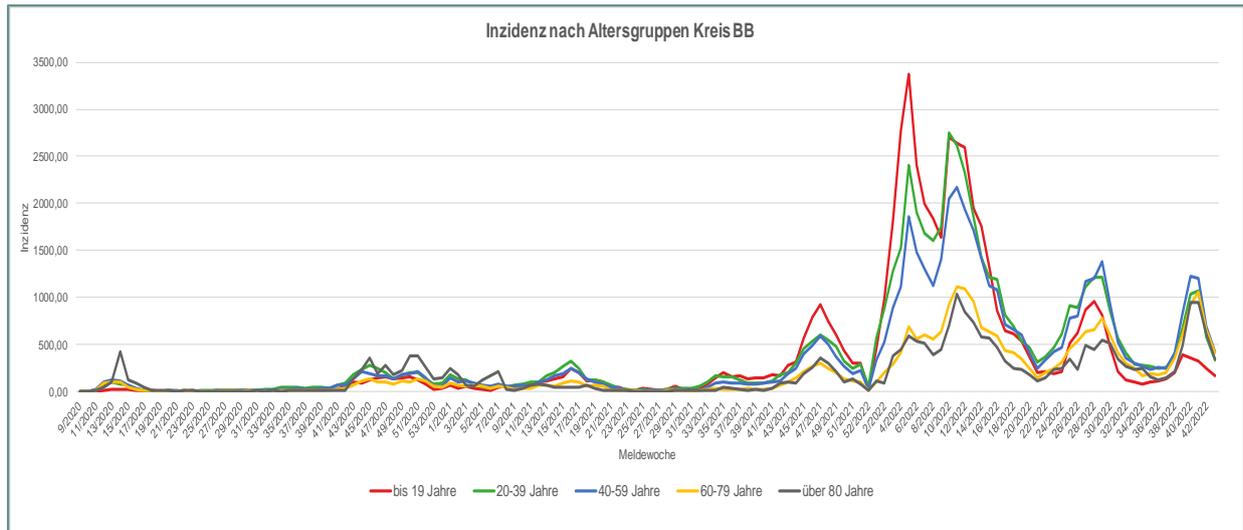


Abbildung 2-3: Inzidenz nach Altersgruppen im Kreis Böblingen (Quelle: Landratsamt Böblingen)

3 RÜCKBLICK AUF DIE LOKALEN CORONA-STRATEGIEN

Nach dem Auftreten der ersten COVID-19-Infektionen bestand die Notwendigkeit, schnell und entschlossen zu reagieren. Dieser Notwendigkeit wurde innerhalb der Landkreisverwaltung durch die rasche Einberufung des internen Krisenstabs und die Einrichtung einer Arbeitsgruppe mit Vertretern der Kommunen, dem Einrichten einer Corona-Hotline und eines strukturierten Kontaktverfolgungsteams, dem Aufbau von Testzentren sowie der kreisweiten Einbindung der örtlichen Kliniken, der Kreis-Ärzteschaft, des DRK Kreisverband Böblingen e.V. und sonstigen ehrenamtlichen Kräften nachgekommen.

Neben der Anwendung und Umsetzung der Beschlüsse und gültigen Verordnungen der Bundes- und Landesregierung, hat der Landkreis Böblingen seine eigene Strategie zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie in dem ihm zustehenden Wirkungsbereich entwickelt und laufend angepasst. Die Maßnahmen der folgenden zwei Jahre konzentrierten sich im Wesentlichen auf die folgenden fünf Säulen:

1. Krisenstab und Kommunikation mit den Gemeinden,
2. Teststrategie des Landkreises Böblingen,
3. Impfstrategie des Landkreises Böblingen,
4. Organisationsstruktur und Personalstruktur des Gesundheitsamtes und
5. Digitalisierung.

Zu diesen fünf Säulen wird in den folgenden Abschnitten ein Überblick über die jeweiligen Eckpunkte gegeben.

3.1 Krisenstab und Kommunikation mit Gemeinden

Im Landkreis Böblingen haben sich die kommunalen Partner früh vernetzt. So richtete das Landratsamt Böblingen bereits im Frühjahr 2020 einen Krisenstab ein, welcher im fortlaufenden Pandemieverlauf zur Besprechung aktueller Corona-Themen und Entscheidungsfindung diente. Dabei wurden sowohl die Entwicklung und Umsetzung der Impfstrategie, der Betrieb des Kreisimpfzentrums (KIZ), die Teststrategie inkl. der Beschaffung, Logistik und Abrechnung sowie der Betrieb der Testzentren und Teststellen des Kreises abgestimmt. Weitere Themen waren die Lageentwicklung, die Außenkommunikation, Entscheidungen zur Hotline, Personal sowie interne Maßnahmen etc. Der Krisenstab hat im Jahr 2020 ca. 30 Mal getagt, im Jahr 2021 waren es rund 40 Sitzungen und im Jahr 2022 insgesamt 6 Besprechungen. Die letzte Zusammenkunft des Gremiums fand am 21. Februar 2022 statt. Danach wurde der Krisenstab aufgelöst.

Parallel dazu wurde die Arbeitsgruppe Corona zur Kommunikation mit den Kommunen des Kreises eingerichtet, welche zum ersten Mal im April 2020 tagte. Mit diesem regelmäßigen kommunalen Austausch unter den Oberbürgermeistern der vier großen Kreisstädte, dem Kreisverbandsvorsitzenden und ausgewählten Vertretern kleinerer Kommunen wurden über die ganze

Pandemie hinweg gemeinsam Strategien entwickelt und alle wichtigen Maßnahmen im Kreis im Vorfeld abgestimmt. Hierzu gehörten Themen wie die Teststrategie oder ein einheitliches Vorgehen bei Öffnungen und Festivitäten im Rahmen der Verordnungen. Zum Teil wurde zur Abstimmung spezieller Themenkomplexe auch externe fachliche Unterstützung eingeholt wie bspw. der Polizeipräsident, der Geschäftsführer des DRK-Kreisverbandes oder die Pandemiebeauftragte der Kreisärzteschaft. Die Arbeitsgruppe tagte je nach Pandemielage wöchentlich, bis hin zu alle zwei / vier Wochen und befindet sich aktuell in Standby.

Die Arbeit innerhalb des Krisenstabs und der Arbeitsgruppe Corona war durch eine vertrauensvolle und lösungsorientierte Zusammenarbeit aller Beteiligten – den Vertretern der Kommunen, der Polizei, des DRK, der Ärzteschaft, der Apothekerschaft, des Landrats sowie den Mitarbeitenden des Landratsamtes geprägt und hat wesentlich dazu beigetragen, dass notwendige Maßnahmen und Strategien innerhalb des Landkreises einheitlich umgesetzt werden konnten.

3.2 Teststrategie des Landkreises Böblingen

Neben dem Krisenstab und der Kommunikation mit den Gemeinden ist die Teststrategie des Landkreises als zweite wichtige Säule zu nennen. Im Landkreis Böblingen wurde zur Pandemiebekämpfung auf eine offensive Teststrategie gesetzt, um vulnerable Gruppen bestmöglich schützen und das Infektionsgeschehen eindämmen zu können. Die getroffenen Maßnahmen zeichneten sich dabei auch durch eigene Sonderwege auf, die sich im Laufe der Pandemie für den Landkreis bewährten. So ging der Landkreis Böblingen bereits ab Anfang April 2020 voran und richtete mit umfangreicher Unterstützung der Ärzteschaft mobile Testteams ein, welche in erster Linie Alten- und Pflegeheime anfahren, um die Bewohnerinnen und Bewohner flächendeckend zu testen. Zuvor gingen bereits am 3. März 2020 das erste PCR-Testzentrum in Herrenberg und am 13. März 2020 das zweite PCR-Testzentrum in Sindelfingen in Betrieb. Zudem konnte der Landkreis Böblingen am 23. April 2021 die in Zusammenarbeit mit der Kreis-Ärzteschaft und Kassenärztlichen Vereinigung eingerichtete Corona-Fieberambulanz in Sindelfingen eröffnen, um Patienten mit Corona-Symptomen zu versorgen.

Bundesweite Aufmerksamkeit erlangte der Landkreis im Rahmen der Umsetzung des „Böblinger Modells“ mit fünf Schnelltestzentren in den vier großen Kreisstädten und zudem in Holzgerlingen, welches aufgrund der innovativen Organisationsstruktur und digitalen Ausrichtung bundesweit als Vorbild fungierte. Am 21. Dezember 2020 öffnete in Holzgerlingen das erste Schnelltestzentrum und bereits am 8. Februar 2021 war das Konzept mit der Eröffnung des 5. Schnelltestzentrums in Leonberg komplett. In Kooperation mit der Apothekerschaft, des DRK und weiteren Kräften konnte im Rahmen des „Böblinger Modells“ ein flächendeckendes Netzwerk von Schnelltestzentren aufgebaut werden, um Menschen in großer Zahl rasch testen und Infektionsketten frühzeitig unterbrechen zu können. Die insgesamt fünf Schnelltestzentren waren über die Fläche des Landkreises verteilt eingerichtet worden, sodass für jede Bürgerin und jeden Bürger ein wohnortnahes Angebot bestand. Erwähnenswert ist außerdem, dass die Schnelltests in diesen Testzentren auf Basis einer Entscheidung der Kreispolitik schon frühzeitig kostenlos angeboten wurden, bevor dieses Angebot später von den kostenlosen Bundestests abgelöst wurde.

Zusätzlich zu diesen großen Schnelltestzentren folgte dann ab März 2021 eine kontrollierte Ausweitung des Teststellenangebotes durch weitere lokale Teststellen, nachdem der Gesetzgeber Beauftragung und Abrechnung geregelt hatte. Ab diesem Zeitpunkt wurde das Angebot auch durch das Aufkommen von privaten Dienstleistern unterstützt. In jeder Gemeinde sollte mindestens eine Testmöglichkeit geschaffen werden, denn Ziel des Landkreises Böblingen war es, die Testmöglichkeiten für alle Menschen leicht und schnell zugänglich zu gestalten. Im Sinne dieser Idee wurde zu dieser Zeit auch eine Übersicht über alle Schnelltestmöglichkeiten online durch das Landratsamt Böblingen zur Verfügung gestellt.

Am 26. April 2021 beschritt der Landkreis Böblingen mit einer mittels Allgemeinverfügung angeordneten Testpflicht für alle Kinder vor dem Besuch der Kindertageseinrichtungen erneut einen Sonderweg und fungierte auch hierbei als Vorreiter. Bis die Allgemeinverfügung am 30. Juni 2021 auslief, wurden hierbei, um die Kommunen bei der Umsetzung zu unterstützen, die Schnelltests für die Kindertageseinrichtungen zentral durch das Landratsamt Böblingen organisiert und verteilt. Die Testpflicht wurde durch den Landkreis ab 24. November 2021 wieder eingesetzt, bis dann ab dem 10. Januar 2022 eine eigene Verordnung des Landes Baden-Württemberg zur Kita-Testung eingeführt wurde und diese ablöste.

Die beschriebenen Maßnahmen zeichnen eine insgesamt offensive Teststrategie, die es jeder Bürgerin und jedem Bürger ermöglichte, wohnortnah und schnell getestet werden zu können. Sicherlich hat diese offensive Teststrategie des Kreises auch maßgeblich dazu beigetragen, die Pandemiebekämpfung im Landkreis Böblingen zu unterstützen.

3.3 Impfstrategie des Landkreises Böblingen

Ab Herbst 2020 standen neben den Corona-Tests auch Corona-Impfstoffe zur Verfügung, deren Verimpfung im Rahmen der dritten Säule, der Impfstrategie des Landkreises Böblingen, organisiert werden musste. Auf Basis der Impfstrategie des Landes Baden-Württemberg leitete der Landkreis die folgenden drei Bausteine für die eigene Impfstrategie ab: 1. Staatliches Impfen, 2. Hausärzte, 3. Betriebsärzte.

Die folgenden Planungen für Impfzentren wurden im Herbst 2020 vom Land Baden-Württemberg aus gesteuert und auch die Zuteilung der Impfstoffe wurde vom Land aus koordiniert. Am 29. Dezember 2020 begannen dann die Impfungen in den Zentralen Impfzentren (ZIZ) des Landes. Im Landkreis Böblingen wurde zwar kein solches ZIZ eingerichtet, jedoch gab es auch im Landkreis Böblingen die ersten Impfungen für vulnerable Gruppen über die mobilen Impfteams des ZIZ Stuttgart. Anfang Dezember 2020 begannen dann die Vorbereitungen für das Kreisimpfzentrum (KIZ) Sindelfingen, welches durch den Kreis, die Ärzteschaft, das DRK und weitere Kräfte aufgebaut wurde. Am 22. Januar 2021 gingen die Kreisimpfzentren schließlich landesweit an den Start. Der Landkreis Böblingen entschied sich jedoch hinsichtlich der Priorisierung der Impfungen für einen Sonderweg. Das KIZ in Sindelfingen blieb zunächst für die Bürgerinnen und Bürger geschlossen und die Impfungen fanden zu Beginn nur mittels mobiler Impfteams statt, um den (zu) knappen Impfstoff möglichst effektiv einzusetzen. Die eingesetzten mobilen Impfteams konzentrierten sich auf die Bewohnerinnen, Bewohner und Mitarbeitenden in den Alten- und Pflegeheimen, um eine rasche Immunisierung der besonders gefährdeten Personengruppen zu gewährleisten. Am 14. Februar 2021 öffnete dann das KIZ auch für Vor-Ort-Termine.

Neben dem KIZ in Sindelfingen wurden im Frühjahr 2021 auch vier Pop-up Impfzentren in Kommunen, die weiter vom KIZ entfernt lagen, eingerichtet, um ein zusätzliches, wohnortnahes und kurzfristig zur Verfügung stehendes Impfangebot zu schaffen. Zusätzlich wurden im weiteren Verlauf der Pandemie auch immer wieder Aktionen mit mobilen Impfteams durchgeführt, wie bspw. Impfangebote an Schulen oder in Fußgängerzonen, um ein möglichst niedrigschwelliges Angebot bieten zu können und die Menschen im Rahmen der 2. Phase neben dem KIZ auch vor Ort über die örtlichen Strukturen zu erreichen. Daneben gab es auch mehrere kommunale Impfaktionen von Gemeinden in Zusammenarbeit mit der Ärzteschaft. Am 22. Mai 2021 fand hierbei in Holzgerlingen die erste und größte kommunale Impfaktion statt, bei der rund 5.000 Menschen mit AstraZeneca geimpft wurden.

Als weiterer Eckpunkt der Impfstrategie des Landkreises Böblingen sind die insgesamt drei Impfgipfel zu nennen, die organisiert wurden, um zwischen Landkreis, Kommunen und Kreisärzteschaft gemeinsam auf eine bestmögliche Versorgung der Kreisbevölkerung mit Impfstoff hinzuwirken. Der erste Impfgipfel fand am 29. März 2021 statt und der letzte Impfgipfel am 12. Oktober 2021 mit dem Schwerpunkt der Überführung der Impfangebote in die ärztliche Regelversorgung und die weiteren mobilen Angebote.

Außerdem wurden ab dem Sommer 2021 im Rahmen eines Kreativzirkels verschiedene Aktionen entwickelt, um der zwischenzeitlichen Impfmüdigkeit entgegenzuwirken (gezielte Ansprachen einzelner Bevölkerungsgruppen oder auch Impfaktionen ohne Termin). Hieraus resultierten bspw. auch die Anfang Mai 2022 gestartete Impfkampagne mit verschiedenen Slogans unter dem Dach „BBesser geimpft!“ sowie eine Impfkampagne im Sommer 2021, die niedrigschwellig und in einfacher Sprache zur Erreichung aller Bevölkerungsgruppen konzipiert wurde.

Am 30. September 2021 schloss dann das KIZ Sindelfingen seine Türen. In der Statistik des Landes schnitt das KIZ Sindelfingen dabei in den Top 10 ab, was die geleisteten Impfungen (am Ende rd. 145.000) anging. Für die weitere Versorgung beschritt der Landkreis Böblingen dann erneut einen eigenen Sonderweg, indem ab dem 2. Oktober 2021 die Impfungen in den großen Schnelltestzentren des Böblinger Modells etabliert wurden. Diese Test- und Impfzentren (TIZ) sollten die Infrastruktur für die Auffrischungsimpfungen und die Immunisierung der Bevölkerung bei steigenden Zahlen sicherstellen. Zusätzlich gab es zu dieser Zeit auch weiterhin mobile Impfteams, welche mit dem Fokus auf die vulnerablen Gruppen Auffrischungsimpfungen verimpften.

Nach einer zeitweise gesunkenen Nachfrage im Sommer und Herbst 2021 stieg die Nachfrage bei den Impfungen im Landkreis Böblingen Anfang November 2021 stark an. Daher wurden die Impfangebote weiter ausgebaut. So gab es bspw. in Kooperation von TIZen und der Stadt Sindelfingen an den ersten drei Adventswochenenden Großaktionen im Glaspalast. Außerdem forderte das Land Baden-Württemberg die Kreise am 18. November 2021 dazu auf, vor Ort wieder Impfangebote zu schaffen und hierfür ein Konzept vorzulegen. Am 24. November 2021 stellte der Landkreis Böblingen ein eigenes Konzept vor, welches einen Kreisimpfstützpunkt in der Messe Sindelfingen sowie die Aufstockung der Landes-MITs vorsah, die Kommunen mit zusätzlichem Bedarf anfahren sollten. Der Kreisimpfstützpunkt (KIS) nahm am 1. Dezember 2021 nach

nur eineinhalb-wöchiger Vorbereitungszeit den Betrieb in Sindelfingen auf. Ab dem 8. Dezember 2021 konnte der KIS in Sindelfingen auch ein tägliches Zeitfenster für Impfen ohne Termin anbieten und vermeldete zum Jahresende 2021 bereits über 30.000 Impfungen. Aktuell ist der KIS in Sindelfingen auch weiterhin in Betrieb.

Insgesamt konnte mit der Vielzahl an Angeboten ein gutes Impfangebot im Landkreis Böblingen gewährleistet werden, sodass jede Bürgerin und jeder Bürger, der geimpft werden wollte, auch zeitnah geimpft werden konnte. Gerade die Schaffung von möglichst niedrighschwelligem Angeboten hat dazu beigetragen, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger zu erreichen.

3.4 Organisations- und Personalstruktur des Gesundheitsamtes

Schon vor Beginn der Pandemie war die Personalsituation im Gesundheitsamt angespannt, da viele Stellen ausgeschrieben waren, aber nicht besetzt werden konnten. Dies traf insbesondere für (ärztliche) Stellen des höheren Dienstes zu. So waren u. a. die Positionen der Amtsleitung und stellvertretenden Amtsleitung sowie von mehreren Sachgebietsleitungen zu diesem Zeitpunkt unbesetzt.

Aufgrund der fehlenden Besetzung der Positionen der Amtsleitung und stellvertretenden Amtsleitung gab es im Rahmen der ersten COVID-Welle zunächst keine koordinierende und strukturierende Krisenorganisation. So war bspw. die Verteilung der und die Zuständigkeiten für die nun anfallenden Aufgaben teilweise unklar. Daher richtete das Landratsamt im Februar 2020 eine kommissarische Leitung in Person des Veterinäramtsleiters Herrn Dr. Wilhelm Hornauer ein, welcher insbesondere eine koordinierende Funktion einnehmen sollte und zu diesem Zweck bspw. tägliche Besprechungen zur Verteilung der Aufgaben einführte, aber auch insgesamt die Strukturen im Amt weiterentwickelte. Am 15. Oktober 2020 wurde dieser dann durch die neue Gesundheitsamtsleiterin Frau Dr. Anna Leher abgelöst.

Insbesondere zu Beginn der Pandemie galt es, alle dem Landkreis Böblingen zur Verfügung stehenden und abkömmlichen Personalkapazitäten auf die Bekämpfung der Corona-Pandemie und den Schutz der Bevölkerung auszurichten. Aufgrund der Corona-Lage und des Lockdowns mussten daher allgemeine Pflichtaufgaben im Gesundheitsamt niederlegt werden. Ausnahmen bildeten wenige Pflichtaufgaben, die den Gesundheitsschutz betreffen. Die vorhandenen Personalressourcen mussten folglich so umorganisiert werden, dass sich diese fast vollumfänglich auf das Krisengeschehen konzentrierten.

In der zweiten Welle folgten nochmals Abordnungen von Mitarbeitenden des Landratsamtes an das Gesundheitsamt. Zur Unterstützung des Gesundheitsamtes war von Oktober 2020 bis Juni 2021 auch die Bundeswehr mit bis zum 30 Soldatinnen und Soldaten bei der Corona-Hotline und der Kontaktpersonennachverfolgung im Einsatz. Parallel wurde ab Herbst 2020 auch das Corona-Team aufgebaut. Um die Kontaktverfolgung und das Angebot der Corona-Hotline dauerhaft gewährleisten zu können, wurden die Personalkapazitäten im Laufe der Pandemie um ein Vielfaches durch verwaltungsinterne Umsetzungen und Neueinstellungen aufgestockt. Im Kontaktpersonenmanagement (KPM) wurden im Rahmen der ersten drei Wellen bis zu 100 VZÄ zusätzlich eingesetzt. Das Corona-Team des Landratsamtes wurde dabei aktiv von den Städten und Gemeinden unterstützt. Diese haben v.a. in der zweiten Welle mit den eigenen

Mitarbeitenden Aufgaben im KPM übernommen (bspw. Anrufe bei Betroffenen, Erfassung und Information von Kontaktpersonen).

Die Flexibilität bei Neueinstellungen wurde durch einen Kreistags-Beschluss im Dezember 2020 (Kreistags-Drucksache Nr. 259/2020/1) möglich, wodurch die Landkreisverwaltung bzw. das Gesundheitsamt über die Option verfügte, bis zu 30 befristete Stellen im Rahmen des Corona-Teams zu besetzen. Diese Option wurde durch das Gesundheitsamt genutzt, konnte jedoch nicht gänzlich ausgeschöpft werden. Zur Refinanzierung stellten der Bund und das Land nicht unerhebliche Mittel für Personal, Digitalisierung und die Schaffung von modernen Strukturen zur Verfügung. Die Möglichkeiten der Einstellung wurden insbesondere dazu genutzt, um das vorhandene Personal zu entlasten. Durch die Neuzugänge, die über den Pakt für den ÖGD eingestellt werden konnten, war das Gesundheitsamt ferner in der Lage, den Grundstein für resiliente Strukturen für die Zukunft zu legen.

Ab 2021 – nach Abklingen der zweiten Welle – wurden die allgemeinen Beratungsangebote und Gutachten sowie Sprechstunden im Gesundheitsamt schrittweise wieder hochgefahren. Das Gesundheitsamt ist sukzessive wieder in den Normalbetrieb übergegangen. Für die Einschulungsuntersuchung (ESU) hat das Gesundheitsamt eine modifizierte Vorgehensweise für das Untersuchungsjahr 2021 ausgearbeitet, durch die eine ESU zwar in reduzierter Form, aber unter bestmöglicher Erfüllung des gesetzlichen Auftrags und der dargelegten Ziele durchgeführt werden konnte. Seit Herbst 2021 (mit kurzer Unterbrechung durch die hohen Fallzahlen im Januar / Februar 2022) findet auch die ESU wieder in gewohnter Form statt.

Zum 30. September 2022 liefen die befristeten Verträge der meisten Mitarbeitenden des Corona-Teams aus. Unter den verbleibenden Mitarbeitern wurden die Aufgaben so umstrukturiert, dass eine gezielte Konzentration auf die vulnerablen Gruppen gewährleistet ist.

3.5 Digitalisierung

Auch wenn der Kreis Böblingen im Gegensatz zu vielen anderen Kreisen frühzeitig auf mobiles Arbeiten gesetzt und alle Mitarbeitenden mit Laptops ausgestattet hatte, hat die Corona-Pandemie gezeigt, dass der Digitalisierungsgrad der internen Prozesse im Gesundheitsamt unzureichend war. So war bspw. die Übertragung der Meldungen an und vom Gesundheitsamt aus Datenschutzgründen zunächst nur per Fax möglich, was das System bei der immensen Anzahl an Meldungen nahezu zum Erliegen brachte. Daher wurde im Laufe der Pandemie gezielt in die technische Modernisierung des Gesundheitsamtes investiert und Kostenerstattungen aus Bundes- und Landesmitteln in mehreren Tranchen beantragt. Die Modernisierungsmaßnahmen umfassten u. a.:

- **Die Neuanschaffung oder Modernisierung digitaler Arbeitsgeräte:** z. B. Laptops, Monitore, Tablets, Smartphones, Headsets, Scanner, Drucker, Diktiergeräte.
- **Die Neuanschaffung von Software:** z. B. weitere Octaware-Module und Schnittstellen zur Anbindung von Rescue-Track, Luca App und anderen digitalen Bausteinen.
- **Den Aufbau und die Verbesserung weiterer technischer Ausstattung sowie der digitalen Vernetzung der Gesundheitsämter:** z. B. neue Medientechnik in Besprechungsräumen, Konferenzkommunikationsgerät, E-Meldeportal für Schnelltestergebnisse.

- **Die Verbesserung der digitalen Infrastruktur:** z. B. digitale Einreiseanmeldungen DEA, DEMIS, SORMAS, digitale Terminbuchungssoftware für die Testzentren des Böblinger Modells.

Als wichtige Bausteine sind insbesondere die folgenden Veränderungen zu nennen: DEMIS konnte als Meldesystem von Infektionskrankheiten bereits im November 2020 und somit vor der gesetzlichen Pflicht erfolgreich etabliert werden. Auch die Anbindung von Rescue-Track an Octoware und die Gemeinden war ein wichtiger Baustein, sodass die Übertragung voll digital ablaufen konnte. Zudem konnten die internen Prozesse im Winter 2020 auf einen komplett papierlosen Ablauf umgestellt werden. Weitere wichtige Bausteine der Digitalisierung waren außerdem das E-Portal für die Übermittlung von Schnelltestmeldungen und die Anbindung der Luca App.

Zusätzlich hat sich das Thema mobiles Arbeiten im Laufe der Pandemie im LRA nachhaltig verändert. Dies betrifft sowohl die Akzeptanz als auch die Anwendung des mobilen Arbeitens. Durch die entsprechende technische Ausstattung besteht für jeden Mitarbeitenden weiterhin die Möglichkeit zum mobilen Arbeiten, eingebettet in klare Regelungen, welche sich an den jeweiligen dienstlichen Gegebenheiten orientieren.

4 ERKENNTNISSE AUS DEM PANDEMIE-GESCHEHEN DES LANDKREISES

Aus den Gesprächen mit BSL zum Verlauf der bisherigen Bewältigung der COVID-19-Pandemie im Gesundheitsamt konnten einige Erkenntnisse ableitet werden, die nun kurz skizziert und im Rahmen des nächsten Kapitels in das Fazit eingebunden werden:

1. **Ohne motivierte und engagierte Mitarbeitenden ist die Bewältigung einer solchen Situation nicht möglich:** Die bisherige Bewältigung der Corona-Pandemie konnte nur mithilfe des umfangreichen und großen Engagements der Mitarbeitenden des Landratsamtes gestemmt werden. Insbesondere in der ersten COVID-Welle mussten die Mitarbeitenden sehr viele Überstunden – insbesondere auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten – leisten.
2. **Eine Krisensituation erfordert die Fähigkeit, eigene Entscheidungen zu treffen und flexible Maßnahmen zu entwickeln:** Neue Herausforderungen mussten im Rahmen der Pandemie rechtzeitig erkannt und flexible Maßnahmen entwickelt werden. Es hat sich dabei bewährt, dass der Landkreis Böblingen bei diesen Maßnahmen Sonderwege wagte und diese transparent an die Öffentlichkeit kommunizierte. Hierbei sind insbesondere die Sonderwege im Bereich der Impf- und Teststrategie zu nennen, wie bspw. die Einrichtung der Test- und Impfzentren oder die frühzeitige Allgemeinverfügung zur Testung vor dem Besuch von Kindertageseinrichtungen.
3. **Die frühzeitige Einbindung und Vernetzung aller wichtigen Stellen haben sich im Laufe der Pandemie bewährt:** Es war ein gutes Netzwerk bspw. mit den Kommunen (AG Corona) und im Rahmen des ämterübergreifenden Krisenstabs notwendig, um eine gemeinsame und transparente Vorgehensweise entwickeln zu können. Auch die Vernetzung mit Fachexperten war bedeutend, damit die Mitarbeitenden des LRA daraus fundierte Maßnahmen ableiten konnten. Zudem meisterte der Landkreis das umfangreiche Impf- und Testangebot nur in enger Kooperation mit Partnern wie der Ärzte- und Apothekerschaft oder dem DRK.
4. **Prozessabläufe müssen digitalisiert und optimiert werden:** So haben in der Pandemie bspw. das mobile und das papierlose Arbeiten im Gesundheitsamt sowie dem gesamten Landratsamt dazu beigetragen, dass die enormen Fallzahlen am Ende der zweiten und in der folgenden dritten Welle ohne Verzug bearbeitet werden konnten. Allerdings bleibt die Digitalisierung für das Gesundheitsamt eine Daueraufgabe und muss zielgerichtet weiterentwickelt werden. Landesweit gibt es darüber hinaus den Pakt für die Digitalisierung des ÖGDs. Das Landratsamt resp. Gesundheitsamt beteiligt sich hier an mehreren Teilprojekten.
5. **Die Veränderungen in der Organisationsstruktur des Gesundheitsamtes haben sich bewährt:** Es hat sich gezeigt, dass die Bewältigung einer derart komplexen Krisensituation nicht durch eine Organisationseinheit innerhalb des Landratsamts (hier: Gesundheitsamt) bewältigt werden kann, sondern das Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde als Ganzes agieren muss. So hat das gesamte LRA bspw. Personal- und Sachressourcen zur Verfügung gestellt, die zielgerichtet eingesetzt wurden, um die Krise bewältigen zu können.

6. **Gerade in Krisenzeiten sind klare Zuständigkeiten und das Bewusstsein für diese unter den Mitarbeitenden von hoher Bedeutung:** Das Gesundheitsamt war zu Beginn der Pandemie ohne Amtsleitung sowie ohne stellvertretende Amtsleitung nicht optimal aufgestellt. Zudem sorgte die Neuartigkeit der Situation dafür, dass Themen auftraten, deren Zuständigkeit nicht oder nicht klar geregelt war. Es war dann für die weitere Krisenbewältigung von hoher Bedeutung, dass rasch klare Strukturen und Zuständigkeiten geschaffen wurden, damit das Gesundheitsamt zielgerichtet agieren konnte.
7. **Es braucht eine Diskussion über die Bedeutung und das Ziel des Gesundheitsamtes:** Die Pandemie hat gezeigt, wie bedeutsam der Öffentliche Gesundheitsdienst ist. Die Gesundheitsämter stehen spätestens seit dem Jahr 2020 im Fokus der Wahrnehmung. Es braucht eine örtliche Diskussion über die Ziele, Aufgaben und Ressourcen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes im Kreis Böblingen.
8. **Es müssen auch zukünftig flexibel Ressourcen zur Krisenbewältigung realisiert werden können:** Um für zukünftige Herausforderungen gewappnet zu sein, ist es bedeutend, rechtzeitige Investitionen in Ausstattung und Personal zu tätigen, um notwendige Ressourcen für mögliche, weitere Krisen zur Verfügung zu haben. Dies sollte sich jedoch in einem angemessenen Rahmen bewegen. Daher müssen auch Konzepte entwickelt werden, wie eine Vorbereitung auf Krisen aussehen kann, ohne dabei dauerhaft überschüssiges Personal vorhalten zu müssen.
9. **Ohne Bundes- und Landesmittel funktionierte die Krisenbewältigung nicht:** Durch die Bundes- und Landesregierung wurde massiv in die Aufwertung des Gesundheitsamtes des Landkreises Böblingen investiert – sowohl in Sach- als auch durch Personalkostenerstattungen. Mittelfristig sind die geschaffenen Ressourcen durch den Kreis zu tragen, was eine kritische Betrachtung erforderlich macht.
10. **Die Bewältigung von Krisensituationen bedarf einer proaktiven und transparenten Öffentlichkeitsarbeit:** Die zielgerichtete und präsenste Öffentlichkeitsarbeit (Pressemitteilungen, Nutzung von Social Media Optionen, Infoplattform auf Homepage, Landkreis Dashboard, Übersicht über Testmöglichkeiten etc.) sowie die transparente Darstellung der Lage und Maßnahmen hat maßgeblich dazu beigetragen, die Bürgerinnen und Bürger des Landkreises mit den notwendigen Maßnahmen, Regeln und Möglichkeiten vertraut zu machen und dadurch auch die Akzeptanz der Bevölkerung zu gewinnen.

5 FAZIT DER BSL MANAGEMENTBERATUNG

Die COVID-19-Pandemie hat die Bedeutung der Gesundheitsämter in den Mittelpunkt gestellt und – auch im Landkreis Böblingen – schonungslos Defizite aufgezeigt: Unzureichende Personalausstattung, mangelnde Digitalisierung der Prozesse, suboptimale Organisationsstrukturen etc.

In Krisenzeiten braucht es schnelle Entscheidungen und örtliche Lösungen. Dies hat der Kreis Böblingen mit den oben beschriebenen Maßnahmen erfolgreich umgesetzt und diese im Zeitverlauf dem Pandemiegeschehen entsprechend angepasst. Gleichwohl bleibt es Aufgabe die Veränderungen in den Regelbetrieb zu überführen.

In den vergangenen beiden Jahren wurden durch das Land und den Bund enorme Haushaltsmittel aufgewendet, um dem Kreis Böblingen Personal- und IT-Kosten im Rahmen des Pandemiegeschehens zu ersetzen. Die Herausforderung für die Zukunft besteht darin, dass diese – und dies betrifft insbesondere die zusätzlich geschaffenen Stellen – zukünftig (zumindest teilweise) durch den Kreis Böblingen mit eigenen Haushaltsmitteln finanziert werden müssen. Aus diesem Grund empfehlen wir einen strukturierten Organisationsveränderungsprozess, der folgende Inhalte umfassen sollte:

- Definition eines örtlichen Zielbildes ÖGD in Böblingen – unter Berücksichtigung des Public Health-Ansatzes
- Klärung der Aufgaben – insbesondere bei Aufgaben, wie der Gesundheitsberichterstattung und -planung, die noch ausgebaut werden müssen
- Ausbau der Vernetzung/ Kooperation mit Ärzten, Apothekern, Kliniken, Feuerwehr, Polizei etc.
- Definition der Prozesse und Schnittstellen unter Berücksichtigung der Möglichkeiten der Digitalisierung
- Bestimmung von Maßnahmen zur Verbesserung der digitalen Zusammenarbeit
- Maßnahmen zur Gewinnung von Ärzten und Überprüfung von Stellenzuschnitten
- Kreisweite Übungen und Schulungen zu pandemischen Szenarien unter Beteiligung unterschiedlicher Stakeholder.

Nichtsdestotrotz bleiben Krisen immer Zeiten von Herausforderungen – egal wie gut eine Verwaltung aufgestellt sein mag. Auch wenn wir uns nicht wünschen, dass neue Krisen kommen, bleibt es stets Aufgabe der Führungsmannschaft eines Landratsamtes, die örtliche Lage zu beurteilen, Entscheidungen zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger zu treffen und diese konsequent umzusetzen. Hierauf kommt es an – und dies hat die Führungsmannschaft des Kreises Böblingen mit hochmotivierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der COVID-19-Pandemie unter Beweis gestellt.

6 SCHLUSSBEMERKUNG

Der vorliegende Ergebnisbericht wurde aufgrund der bereitgestellten Daten und Informationen sowie den von den MitarbeiterInnen erteilten Auskünften nach bestem Wissen und Gewissen erstellt.

An dieser Stelle sei allen Beteiligten für die offene und gute Zusammenarbeit sowie die zahlreichen und wichtigen Hinweise im Rahmen der Untersuchung gedankt.

BSL Managementberatung GmbH



Daniel Eggerding

Geschäftsführender Gesellschafter