



## Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 10. Januar 2024

GR Nr. 2024/1

### **Motion der SP- und Grüne-Fraktionen betreffend Notfalllager für Schutzmaterialien im Rahmen der Pandemieplanung, Bericht und Abschreibung**

Am 6. Mai 2020 reichten die SP- und Grüne-Fraktionen folgende Motion, GR Nr. 2020/157, ein, die dem Stadtrat am 12. Januar 2022 in geänderter Version zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird beauftragt, eine Weisung vorzulegen, mit der die Pandemieplanung zukünftig so organisiert wird, dass ein Notfalllager (Schutzanzüge, Masken, Handschuhe, Desinfektionsmittel, Medikamente, usw.) möglichst effizient angelegt, geführt und bewirtschaftet wird.

Dieses Pandemielager soll allen städtischen Betrieben (im Gesundheitswesen, Schulen, Kitas, weitere städtische Institutionen etc.) sowie denen, die mit der Stadt Zürich entsprechende Leistungsverträge haben (z. B. Altersheime, Spitex, Hebammen, Anlaufstellen für Drogenabhängige, Obdachlose, Sans Papier, Frauen-/Kinderschutzhäuser, etc.) zur Verfügung stehen. Dies kann auch in Kooperation mit dem Kanton und Privaten angegangen werden.

Begründung:

Die aktuelle Krisensituation aufgrund des Corona-Virus hat gezeigt, dass hier ein grosser Handlungsspielraum besteht, weil z. B. in der Langzeitpflege oder bei Betrieben mit Leistungsaufträgen in der Betreuung und Pflege die notwendigen Schutzmaterialien nicht oder in ungenügendem Mass vorhanden waren. Weiter hat sich gezeigt, dass zwar rasch möglichst auf die vulnerablen Gruppen reagiert wurde, trotzdem zeigten sich gewisse Mängel, u. a. auch bezüglich der Schutzmaterialien. Die Forschung und Sachverständigen gehen davon aus, dass uns solche Situationen vermehrt begleiten werden und wir darauf vorbereitet werden müssen. Eine Neuorganisation der Pandemieplanung macht also Sinn.

#### **1. Zweck der Vorlage**

Mit dieser Vorlage beantwortet der Stadtrat den Auftrag des Gemeinderats, ein Notfalllager für alle städtischen Betriebe sowie externen Organisationen mit einem Leistungsvertrag zur Verfügung zu stellen. Unter Miteinbezug aller relevanten Dienstabteilungen konnte eine gesamtstädtisch tragfähige Lösung entwickelt werden. Der Stadtrat verabschiedet mit dieser Vorlage das Konzept Notfalllager und beantragt dem Gemeinderat, die Motion GR Nr. 2020/157 abzuschreiben. Zudem werden mit dieser Vorlage 850 000 Franken für die Einrichtung des Notfalllagers vor Pandemie bewilligt.

#### **2. Ausgangslage**

Der Fachstab Pandemie, der sich an der FIBAL-Organisation (Führen in besonderen und ausserordentlichen Lagen in der Stadt Zürich) orientiert, wurde vom Vorsteher des Gesundheits- und Umweltschutzdepartements für die Bekämpfung des Corona-Virus eingesetzt und mit in den Departementen bezeichneten Vertretenden von Human Resources Management, Organisation und Informatik, Schutz & Rettung (SRZ), Immobilien Stadt Zürich (IMMO) sowie der Schulgesundheitsdienste ergänzt. Der Direktor der Städtischen Gesundheitsdienste leitete den Fachstab Pandemie. SRZ war für die tägliche Erstellung des Lagebilds zuständig. Das von SRZ erstellte Lagebild umfasste auch die direkt und indirekt mit dem Corona-Virus zusammenhängenden Themen, die die Departements-Pandemieverantwortlichen einbrachten und



2/7

koordinierten. Es diente dem Stadtrat als Führungsinstrument und erlaubte ihm, den Überblick über alle relevanten Aktivitäten und Herausforderungen der Stadtverwaltung zu behalten, die mit dem Corona-Virus in Zusammenhang standen.

Innerhalb des Fachstabs Pandemie war das Führungsgrundgebiet (FGG) 4 für die Logistik zuständig. Dazu gehörte auch die koordinierte Beschaffung der Schutzmaterialien. Diese Aufgabe wurde von der Fachstelle Koordinierte Beschaffung (KoBe) wahrgenommen. Die KoBe ist organisatorisch dem Departementssekretariat des Gesundheits- und Umweltschutzdepartements zugeordnet. Während der Corona-Pandemie beschaffte die KoBe Schutzmaterialien insbesondere für Dienstabteilungen der engeren Verwaltung, für die Stiftung Alterswohnungen, für den Verein Spitex Zürich, für die Kinder-Spitex Kanton Zürich und für die Asylorganisation Zürich. Dienstabteilungen mit betriebsähnlichem Charakter (z. B. Gesundheitszentren für das Alter, Stadtspital Zürich, Elektrizitätswerk Zürich, Verkehrsbetriebe Zürich) beschafften und lagerten ihre Dienstabteilungs-spezifischen Schutzmaterialien zum Teil selbständig. Die Kosten für die beschafften Schutzmaterialien während der Corona-Pandemie beliefen sich auf 7 668 000 Franken.

Der Fachstab Pandemie und die installierten Führungsgrundgebiete bewährten sich als Organisation für die Bewältigung der Corona-Pandemie. Dank des Fachstabs Pandemie und der koordinierten Beschaffung von Schutzmaterialien (z. B. Schutzmasken, Einweg-Nitril-Handschuhe sowie Hände- und Flächendesinfektionsmittel) konnten in jeder Phase der Corona-Pandemie genügend Schutzmaterialien für alle Mitarbeitenden der Stadt, für Patientinnen und Patienten des Stadtspitals Zürich, für Bewohnernde der Gesundheitszentren für das Alter, für Schülerinnen und Schüler, für Kundinnen und Kunden sowie für die oben aufgeführten externen Bezügerinnen und Bezüger zur Verfügung gestellt werden.

Aufgrund der Schwierigkeiten bei der Beschaffung und der schweren Verfügbarkeit der Schutzmaterialien wäre ein zentrales, städtisches Notfalllager ab Anfang Pandemie sinnvoll gewesen. Zwar war im Stadtspital Zürich, Standort Waid, als Folge der Vogelgrippe 2006 ein Lager für Schutzmasken vorhanden. Jedoch erfüllte dieses Lager wichtige Kriterien wie zum Beispiel die Raumtemperatur nicht. Ebenso konnte das Lager aufgrund der Platzverhältnisse nicht effizient bewirtschaftet werden. Im Rahmen der zweiten Welle der COVID-19-Infektionen zeigte sich, dass für die Sicherstellung einer zweckdienlichen Bewirtschaftung eine Zusammenführung des bestehenden Schutzmaterialbestands des Stadtspitals Zürich, Standort Waid, mit den neu erworbenen Schutzmaterialien unumgänglich war. Als Folge der geplanten Zusammenlegung des Schutzmaterialbestands brauchte es einen neuen Lagerort. Mangels Lagerflächen im Portfolio der IMMO konnte keine stadtinterne Lösung in Betracht gezogen werden. Die IMMO schloss deshalb mit der Firma Jafram AG einen unbefristeten Mietvertrag zu einem Nettomietzins von jährlich 191 520 Franken, zuzüglich einer Heizkostenpauschale von 8208 Franken, ab (Stadtratsbeschluss [STRB] Nr. 412/2021). Für die Lagerbewirtschaftung und Logistik (Verteilung der Schutzmaterialien) war die Firma Möbeltransport AG, Vertragspartnerin der IMMO, verantwortlich. Die jährlichen Kosten für die Lagerbewirtschaftung und Logistik beliefen sich während der Corona-Pandemie auf rund 150 000 Franken.

Am 1. April 2023 hat die Fachstelle Pandemievorsorge ihre Tätigkeit aufgenommen und der Fachstab Pandemie wurde aufgelöst. Organisatorisch ist die Fachstelle der Dienstabteilung



3/7

Städtische Gesundheitsdienste (SGD) des Gesundheits- und Umweltdepartements zugeordnet. Als zentrale Ansprechpartnerin erbringt die Fachstelle Pandemievorsorge Dienstleistungen für die gesamte Stadtverwaltung und ist für die konzeptionelle Weiterentwicklung der Pandemievorsorge zuständig. Die Fachstelle organisiert Schulungen, analysiert die Gesundheitslage mittels Monitoring, ist für die Wissenssicherung zuständig und kann bei Bedarf den Fachstab Pandemie einberufen, der den Stadtrat berät. Zudem erarbeitet sie zuhanden der KoBe Vorgaben (z. B. Qualitätskriterien) für das zu beschaffende Schutzmaterial vor und während einer Pandemie.

Zurzeit wird die FIBAL-Organisation neu organisiert. Das hat auch Auswirkungen auf die Pandemieplanung. Inwieweit der Fachstab Pandemie betroffen ist, kann noch nicht beurteilt werden.

### **3. Konzept Notfalllager**

#### **3.1 Ziel**

Wie die Erfahrungen aus der Corona-Pandemie gezeigt haben, ist die Führung eines zentralen Notfalllagers bedeutend für zukünftige Pandemien. Mit der Firma Jafram AG konnte eine ideale Lösung gefunden werden. Ziel des zentralen Notfalllagers ist es, einerseits beim Ausbruch einer Pandemie den notwendigen Bestand an Schutzmaterialien an Lager zu halten und andererseits die Versorgungssicherheit für die Stadtverwaltung (d. h. für Mitarbeitende, Patientinnen und Patienten des Stadtspitals Zürich, Bewohnende der Gesundheitszentren für das Alter, Schülerinnen und Schüler usw.) sowie für weitere Zielgruppen ausserhalb der Stadtverwaltung während des gesamten Verlaufs der Pandemie sicherstellen zu können. Als Zielgruppen ausserhalb der Stadtverwaltung können insbesondere folgende Organisationen bezeichnet werden sowie Gruppen (nachfolgend externe Zielgruppen genannt):

- Stiftung Alterswohnungen der Stadt Zürich
- Verein Spitex Zürich
- Kinder-Spitex Kanton Zürich
- Asylorganisation Zürich
- Hebammen
- Anlaufstellen für Drogenabhängige
- Obdachlose
- Sans Papier
- Frauen-/Kinderschutzhäuser

Im Rahmen der Erarbeitung des Konzepts wurde auch die Möglichkeit einer kombinierten Lösung für die Beschaffung aller notwendigen Schutzmaterialien, für die Lagerhaltung sowie für die Logistik bei einem Vertragslieferanten geprüft. Mit einer solchen Lösung könnten allenfalls Lagerflächen und Lagerkosten reduziert werden. Die Zukunftstauglichkeit einer solchen Lösung ist jedoch infolge des Abhängigkeitsverhältnisses gegenüber Lieferanten und der damit verbundenen Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit während der Pandemie nicht ideal, weshalb diese Variante nicht weiterverfolgt wurde.



4/7

Um eine praxistaugliche Lösung zu installieren, wurden mit den wichtigsten Dienstabteilungen Gespräche geführt. Dabei zeigte sich, dass nur mit einem mehrstufigen Lagersystem der Unterschiedlichkeit der Bedürfnisse Rechnung getragen werden kann. Das Konzept Notfalllager sieht folgende Stufen vor:

- Notfalllager vor der Pandemie;
- Notfalllager während der ersten drei bis sechs Monate der Pandemie;
- Notfalllager bis zum Ende der Pandemie.

### 3.2 Notfalllager vor der Pandemie

In pandemiefreien Zeiten ist ein zentrales Notfalllager mit einem Bestand an Schutzmaterialien vorgesehen, der den Bedarf der Stadtverwaltung sowie der genannten externen Zielgruppen während der ersten drei bis sechs Monate einer Pandemie abdeckt. Die KoBe beschafft und lagert diese Schutzmaterialien. Ausnahme bilden dienstabteilungs-spezifische Schutzmaterialien (z. B. kleine, wiederbefüllbare Desinfektionsmittel-Gebinde als Gel für Fahrdienstmitarbeitende der VBZ). In einem solchen Fall wird die KoBe von den betroffenen Dienstabteilungen vorgängig informiert. Aufgrund der geltenden Heilmittelgesetzgebung mit hohen Anforderungen an die Produkte und Lagerhaltung ist kein zentrales Notfalllager möglich. Deshalb sind die Dienstabteilungen für die Medikamente zuständig.

Das Notfalllager vor der Pandemie muss in Bezug auf die Menge so ausgestattet sein, dass bei Ausbruch einer Pandemie genügend Schutzmaterialien zur Verfügung stehen, um einen zeitlichen Vorlauf für die Beschaffung von weiterem Schutzmaterialien zu gewinnen und allfällige Lieferungsengpässe zu überbrücken. Dieser zeitliche Vorlauf wird auf drei bis sechs Monate geschätzt.

Aufgrund der Erfahrungen aus der Corona-Pandemie ist im Notfalllager vor der Pandemie folgender Bedarf an Schutzmaterialien notwendig (gerundete Zahlen):

Schutzmaterial	Menge in Stk.	Ø Wert für alle DA an Lager (*) in Fr.
OP-Masken	3 500 000	175 000
FFP2-Masken	500 000	444 000
Kindermasken	350 000	24 500
Handschuhe Grössen S, M, L und XL	4 130 000	124 000
Händedesinfektionsmittel in Litern	5300	42 500
Flächendesinfektionsmittel Wipes Pack	5700	40 000
<b>Total</b>		<b>850 000</b>

(\*) inklusive externe Zielgruppen

Für die Einrichtung des Notfalllagers vor der Pandemie müssen die aufgeführten Schutzmaterialien neu beschafft werden. Die durchschnittliche Haltbarkeit für Schutzmaterialien beträgt rund vier Jahre. Die Schutzmaterialien müssen grundsätzlich in jedem vierten Jahr ersetzt werden. Mit der Lagerbewirtschaftung wird sichergestellt, dass für die Schutzmaterialien vor Erreichung des Ablaufdatums eine nachhaltige Lösung gefunden wird (z. B. Gratisabgabe an Gesundheitseinrichtungen oder Abgabe zum Anschaffungspreis).



5/7

Für zukünftige Pandemien besteht keine Gewissheit, ob wiederum die gleichen Schutzmaterialien betroffen sind. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch bei zukünftigen Pandemien die «Standard-Schutzmaterialien» benötigt werden. Gegebenenfalls müssten situativ zusätzliche Schutzmaterialien beschafft und gelagert werden. Welche Schutzmaterialien gelagert werden, entscheidet in pandemiefreien Zeiten die Fachstelle Pandemievorsorge und im Pandemiefall der Fachstab Pandemie anhand der Grundlagen der Infektiologinnen und Infektiologen (Stadtspital Zürich) und Hygienikerinnen und Hygieniker (SRZ).

Nach Ende der Pandemie wird das Notfalllager wieder auf den Soll-Bestand aufgestockt. Dabei fließen neue Erkenntnisse und Erfahrungen über die Art und Menge der Schutzmaterialien ein. Sollte der Kanton den Gemeinden für die Beschaffung und Lagerung von Schutzmaterialien verbindliche Richtlinien erlassen, wird die städtische Regelung entsprechend angepasst.

Mit einem ständigen Notfalllager ist die Stadt auf künftige Ereignisse vorbereitet und so aufgestellt, dass sie in der Lage ist, bei einer Pandemie selbstständig zu agieren und den Bedarf an Schutzmaterialien zu gewährleisten, so dass die Stadtverwaltung sowie die externen Zielgruppen angemessen geschützt werden können.

### **3.3 Notfalllager während der ersten drei bis sechs Monate der Pandemie**

Mit dem permanent vorhandenen Lagerbestand aus dem Notfalllager vor der Pandemie kann bei Ausbruch einer neuen Pandemie eine Grundversorgung für die Stadtverwaltung und die externen Zielgruppen während drei bis sechs Monaten sichergestellt werden.

Während dieser Zeit geht es im Wesentlichen auch darum, den Beschaffungsmarkt aktiv zu bearbeiten, Beschaffungskanäle zu erschliessen und aufrechtzuerhalten, damit der weitere Bedarf an Schutzmaterialien sichergestellt werden kann.

Auch in dieser Phase ist die KoBe für die Beschaffung und Lagerung der Schutzmaterialien für alle Dienstabteilungen der Stadtverwaltung und für die externen Zielgruppen zuständig. Gleich wie im Kapitel 3.2 bilden auch hier dienstabteilungs-spezifische Schutzmaterialien die Ausnahme.

### **3.4 Notfalllager bis zum Ende der Pandemie**

Während der andauernden Pandemie ist für die Stadtverwaltung und die externen Zielgruppen weiterhin ein zentrales Notfalllager vorgesehen, das analog den ersten Phasen von der KoBe betreut wird. Dienstabteilungen mit betriebsähnlichem Charakter hingegen (Gesundheitszentren für das Alter, Stadtspital Zürich, Elektrizitätswerk Zürich, Wasserversorgung Zürich, Verkehrsbetriebe Zürich, Entsorgung und Recycling Zürich sowie Schutz & Rettung Zürich, Stadtpolizei Zürich und Immobilien Stadt Zürich) können in dieser Phase nach vorheriger Absprache mit der KoBe ihre Schutzmaterialien durch ihre eigenen Einkaufsabteilungen selbstständig beschaffen und lagern. Sie können von den durch die KoBe erschlossenen Beschaffungskanälen profitieren.

Im Pandemiefall befinden sich die meisten Schutzmaterialien an Lager. Die KoBe geht davon aus, dass der Bedarf an Schutzmaterialien für die externen Zielgruppen weniger als zehn Prozent des Bedarfs der Dienstabteilungen der engeren Verwaltung ausmacht.



Aufgrund der Erfahrungen aus der Corona-Pandemie ist mit folgendem jährlichen Bedarf an Schutzmaterialien während einer Pandemie zu rechnen (gerundete Zahlen): <b>Schutzmaterialien</b>	Menge in Stk.	Ø Wert DA engere Verwaltung an Lager (*) in Fr.	Ø Wert DA mit betriebsähnlichem Charakter an Lager in Fr.
OP-Masken	10 524 000	132 500	397 500
FFP2-Masken	1 476 000	333 000	999 000
Kindermasken	1 056 000	18 500	55 500
Handschuhe Grössen S, M, L und XL	12 400 000	93 000	279 000
Händedesinfektionsmittel in Litern	16 000	32 000	96 000
Flächendesinfektionsmittel Wipes Pack	16 800	30 000	90 000
<b>Total (**)</b>		<b>639 000</b>	<b>1 917 000</b>

(\*) inkl. externe Zielgruppen

(\*\*) effektive Zahlen während der Corona-Pandemie

#### 4. Kosten

Mit dieser Vorlage sollen die Kosten für das zu schaffende Notfalllager vor Pandemie bewilligt werden. Die Kosten für die zu beschaffenden Schutzmaterialien belaufen sich auf 850 000 Franken (siehe Kapitel 3.2).

Die Kosten für die Beschaffung von Schutzmaterialien während der ersten drei bis sechs Monate der Pandemie sowie bis zum Ende der Pandemie können zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bestimmt werden. Sie hängen vom Verlauf einer Pandemie ab und sind dannzumal durch die gemäss städtische Kompetenzordnung zuständigen Instanzen zu bewilligen sowie im Budget ordentlich oder über Nachtragskredite zu beantragen.

Die Kosten für die Schaffung des Notfalllagers vor Pandemie sowie die Kosten für die Beschaffung von Schutzmaterialien während und bis zum Ende der Pandemie werden durch die SGD abgewickelt. Davon ausgenommen sind die Lagerkosten von Dienstabteilungen mit betriebsähnlichem Charakter. Interne Verrechnungen sind nicht vorgesehen. Bei den externen Zielgruppen wird im Einzelfall eine Weiterverrechnung geprüft.

Zudem fallen die jährlichen Lagerkosten von 199 728 Franken für die Miete des Lagerraums für das Notfalllager bei der Firma Jafram AG an. Diese Kosten sind mit STRB Nr. 412/2021 durch den Stadtrat bewilligt worden. Die Kosten werden durch die IMMO abgewickelt und intern an die SGD weiterverrechnet.

Die jährlichen Kosten von 10 000 Franken für die Lagerbewirtschaftung und Logistik werden ebenfalls von der IMMO abgewickelt aufgrund des Vertragsverhältnisses der IMMO mit der Firma Möbeltransport AG (STRB Nr. 1030/2017). Auch diese Kosten werden von der IMMO den SGD intern weiterverrechnet.

Für das zukünftige Notfalllager müssen dauerhafte Versorgungsleistungen erbracht werden (z. B. Beschaffung von Schutzmaterialien, Organisation und Koordination der Bewirtschaftung des Lagers, administrative Aufgaben usw.). Dafür wird mit einem durchschnittlichen personellen Aufwand von 0,5 Stellenwerten gerechnet, der mit den bestehenden Ressourcen des Departementssekretariats des Gesundheits- und Umweltschutzdepartements gedeckt werden kann. Entsprechend handelt es sich dabei nicht um wesentliche Eigenleistungen gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b Finanzhaushaltverordnung (AS 611.101).



## **5. Zuständigkeit und Budgetnachweis**

Für die Behandlung von parlamentarischen Vorstössen ist der Gemeinderat abschliessend zuständig (Art. 57 lit. d i. V. m. Art. 37 lit. k Gemeindeordnung [GO, AS 101.100]).

Für die Verabschiedung des Konzepts Notfalllager ist der Stadtrat gestützt auf Art. 79 Abs. 3 GO i. V. m. Art. 4 Reglement über Organisation, Aufgaben und Befugnisse der Stadtverwaltung (ROAB, AS 172.101) zuständig.

Bei den für die Beschaffung von Schutzmaterialien für das Notfalllager vor Pandemie anfallenden Ausgaben handelt es sich um neue Ausgaben (§ 103 Abs. 2 Gemeindegesetz, LS 131.1). Für die Bewilligung von neuen einmaligen Ausgaben bis zu einer Million Franken sind gemäss Art. 64 lit. a Reglement über Organisation, Aufgaben und Befugnisse der Stadtverwaltung (ROAB, AS 172.101) die Departementsvorstehenden zuständig. Gestützt auf Art. 46 ROAB wird die Beschlussfassung darüber dem Stadtrat unterbreitet, da der Stadtrat über das Konzept Notfalllager zu beschliessen hat und dadurch ein Effizienzgewinn erreicht werden kann.

Für die Umsetzung dieses Stadtratsbeschlusses ist das Gesundheits- und Umweltdepartement zuständig (Art. 45 Abs. 2 ROAB).

Die Ausgaben für die Beschaffung der erforderlichen Schutzmaterialien für das Notfalllager vor der Pandemie werden mit dem Budget 2025 beantragt. Sie werden im Finanz- und Aufgabenplan 2025–2028 vorgemerkt.

## **6. Abschreibung der Motion GR Nr. 2020/157**

Mit der Motion GR Nr. 2020/157 beauftragte der Gemeinderat den Stadtrat, einen Antrag vorzulegen, mit der die Pandemieplanung zukünftig so organisiert wird, dass ein Notfalllager für Schutzmaterialien möglichst effizient angelegt, geführt und bewirtschaftet wird. Das Pandemielager soll allen städtischen Betrieben und externen Organisationen, die mit der Stadt entsprechende Leistungsverträge haben, zur Verfügung stehen. Das vom Stadtrat vorgesehene Vorhaben erfüllt das Anliegen. Deshalb beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die Motion als erledigt abzuschreiben.

**Dem Gemeinderat wird unter Ausschluss des Referendums beantragt:**

- 1. Vom Bericht zur Motion GR Nr. 2020/157 der SP- und Grüne-Fraktionen betreffend Notfalllager für Schutzmaterialien im Rahmen der Pandemieplanung wird Kenntnis genommen.**
- 2. Die Motion (GR Nr. 2020/157) der SP- und Grüne-Fraktionen vom 6. Mai 2020 betreffend Notfalllager für Schutzmaterialien im Rahmen der Pandemieplanung wird als erledigt abgeschrieben.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat wird dem Vorsteher des Gesundheits- und Umweltdepartements übertragen.**

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin  
Corine Mauch

Die Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti