

Feuerwehrreglement der Stadt Zug: Totalrevision; 1. Lesung

Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission vom 29. Oktober 2012

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Grossen Gemeinderats der Stadt Zug erstatte ich Ihnen gemäss den §§ 13 und 20 GSO folgenden Bericht:

1. Ausgangslage

Ich verweise auf den Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2232 vom 25. September 2012 mit Beilagen (2 bis 6), darunter das bestehende Feuerwehrreglement vom 26. November 1996 (Beilage 3), einer Synopsis mit den Revisionsanträgen des Stadtrats (Beilage 4), dem kantonalen Gesetz über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994 (Beilage 5) und der Genehmigung der vorgeschlagenen Totalrevision des Feuerwehrreglements der Stadt Zug vom 12. September 2012 durch die Sicherheitsdirektion des Kantons Zug (Beilage 6).

2. Ablauf der Kommissionsarbeit

Die GPK behandelte die Vorlage an ihrer ordentlichen Sitzung vom 29. Oktober 2012 in vollständiger Siebner-Besetzung; in Anwesenheit von Stadtrat Ivo Romer, Vorsteher Finanzdepartement, Andreas Rupp, Finanzsekretär und Stadtrat Andreas Bossard, Vorsteher Departement SUS. Folgende Gäste waren vor Ort und haben unsere Fragen beantwortet: Daniel Jauch, Feuerwehrkommandant FFZ, Daniel Stadlin, Leiter Feuerwehramt der Stadt Zug und Vizekommandant, Martin Kümmerli, Präsident Verein FFZ.

3. Erläuterungen der Vorlage

Die Vorlage wird durch Stadtrat Andreas Bossard und die anwesenden Herren der FFZ (siehe Punkt 2) vorgestellt. Die rechtliche Grundlage dieser Vorlage ist das Gesetz über den Feuerschutz aus dem Jahre 1994 (G2232, Beilage 5), wonach jede Gemeinde eine den örtlichen Verhältnissen angepasste Feuerwehr zu stellen hat. Das funktioniert in der Stadt Zug hervorragend seit über 125 Jahren dank der FFZ. Die Gemeinden mit eigener Feuerwehr haben ein Feuerwehrreglement zu erlassen, worin die Rechte und Pflichten der Feuerwehrleute geregelt sind.

Der Regierungsrat hat dieses Reglement zu genehmigen. Der vorliegende Entwurf ist bereits vom Kanton vorgeprüft und für gut geheissen worden (G2232, Beilage 6). In der Synopse (G2232, Beilage 4) zeigt sich, dass im Feuerwehrreglement aus dem Jahre 1996 der Feuerwehrdienst im Wesentlichen dem Verein FFZ übertragen wurde. Als Folge davon hat der Stadtrat damals die Statuten der FFZ genehmigen und die Organisation der Feuerwehr bewilligen müssen. Diese bald 20jährigen Beschlüsse entsprechen nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen. Im Rahmen der Mehrjahresplanung haben das Kommando, das Feuerwehramt und der Verein FFZ festgestellt, dass die heutige Organisation den künftigen Entwicklungen des Feuerwehrwesens und den wachsenden Anforderungen und Aufgaben nicht mehr gerecht werden. Innerhalb der Mehrjahresplanung 2010 bis 2015 wurde daher das Ziel definiert, das Feuerwehrreglement aus dem Jahre 1996 anzupassen. Wichtig ist, eine saubere Aufteilung zwischen Verein, Feuerwehramt und Feuerwehrdienst. Deren drei wichtigsten Exponenten waren an der GPK-Sitzung anwesend.

4. Beratung

4.1 Vorbemerkung

Es werden an der Sitzung zahlreiche Fragen gestellt, welche wie üblich im detaillierten Protokoll der GPK-Sitzung vom 29. Oktober 2012, das im Extranet abgelegt ist, nachgelesen werden können. Dass es sich bei der Feuerwehr um eine absolut zentrale städtische Organisation handelt, die für die Sicherheit der Bürger, aber auch für den Schutz von privaten und öffentlichen Infrastrukturen von existentieller Bedeutung ist, war allen Mitgliedern der GPK während der Beratung bewusst.

4.2 Inhalt der Änderungen

Die entscheidenden Änderungen des Feuerwehrwesens in der Stadt Zug können wie folgt zusammengefasst werden:

Der Auftrag für den Feuerwehrdienst wird nicht mehr dem Verein FFZ (Freiwillige Feuerwehr Zug), sondern direkt dem Kommando übertragen. Bisher oblag dieser Auftrag dem Verein, wobei die Dienstaufgaben vollumfänglich dem Kommando weiter delegiert wurden. Dem Verein FFZ fehlten dazu – Systembedingt - die fachlichen Kompetenzen; entsprechend begrenzt war die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen. Von daher stellt diese neue Änderung eine wichtige Klärung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für den Verein und keine Reduktion der Mitsprache dar. Zudem ist das Kommando weiterhin im Vorstand des Vereins FFZ vertreten. Neu besteht die Organisation aus drei Teilen, nämlich 1. dem Verein FFZ, 2. dem Feuerwehrdienst und 3. dem Feuerwehramt der Stadt Zug. Die Wahlbestätigung des Kommandos erfolgt weiterhin durch die GV der FFZ. Der Ablauf wurde geringfügig angepasst, sodass dieser der Praxis der letzten 10 Jahre entspricht. So unterbreitet die Offiziers- und Präsidentenversammlung einen Wahlvorschlag vor für den Kommandanten und den Vizekommandanten zuhanden des Stadtrates. Der Stadtrat nimmt die Wahl vor, jedoch unter dem Vorbehalt, dass die GV anschliessend diese Wahl bestätigt. Unverändert bleibt, dass die Feuerwehrleute inklusive vollamtliches Personal, Mitglieder des Vereins FFZ sind.

Für den vollamtlichen Teil des Feuerwehramtes ergeben sich durch die vorgenommenen Anpassungen keine Änderungen im täglichen Arbeitsablauf. Das Feuerwehramt der Stadt Zug ist im Hintergrund für die Logistik und die Verwaltungsaufgaben der Feuerwehr zuständig. Das betrifft auch einen Teil des vorbeugenden Brandschutzes. Das Feuerwehramt unterstützt wesentlich den Dienstbetrieb sowie einen Teil der Vereinsarbeit. Bisher waren die eigentlichen Aufgaben des Feuerwehramtes sowie die Aufgabenteilung im Einsatz nirgends geregelt. Die meisten Angestellten des Feuerwehramtes leisten zudem aktiven Feuerwehrdienst. Im Ernstfall (Einsatz) sind auch die Mitarbeitenden des Feuerwehr-amtes dem Kommando FFZ unterstellt. Diese Regelung ist klar, entspricht bereits der gängigen Praxis und stellt somit keine Veränderung dar.

Zentraler Punkt der zukünftigen Organisation ist weiterhin die Miliz - der Milizgedanke soll unbedingt beibehalten werden. Darin ist man sich einig. Zu dessen Förderung und Erfüllung braucht es aber eine solide professionelle Basis, wie sie in der Stadt Zug mit dem Feuerwehramt bereits seit vielen Jahren besteht. Es ist richtig, dass es in der heutigen Zeit nicht mehr so einfach ist, Freiwillige für die Feuerwehr zu finden. Trotzdem gelingt es jedes Jahr wieder neu. Allerdings konnte der Sollbestand noch nicht erreicht werden; die Einsatzbereitschaft ist jedoch gewährleistet. Das ist mit ein Grund für die Trägerschaft Verein. Dieses Vereinsdenken wird auch gepflegt. So kann man Ehrenmitglied werden und wird für geleistete Arbeit geehrt. Eine etwa 40-köpfige städtische Berufsfeuerwehr wäre mit enormem finanziellem Aufwand verbunden. Vor allem wären damit die Feuerwehrleute nur ungenügend ausgelastet. Der Milizgedanke ist als Lösungsansatz hervorragend. Als Beispiel wird an der GPK-Sitzung eine Tierrettung in der Stadt Zug erwähnt. Für diese Rettung von zwei Tieren aus einer Jauchegrube konnten zwei Landwirte der FFZ eingesetzt werden. Bei einer Berufsfeuerwehr könnte man kaum mehr auf solches Spezialwissen und handwerkliches Können zurückgreifen. Der Verein ist auch nach wie vor sehr wichtig, weil er die Kameradschaft pflegt und den Feuerwehrdienst unterstützt. Überdies handelt es sich um eine unbesoldete Trägerschaft, bei der jeder mindestens 100 Stunden pro Jahr gratis Einsatz leistet. Der Verein repräsentiert die FFZ. Wenn davon Abstand genommen wird, dann muss auch die Freiwilligkeit im Namen gestrichen werden. Das hätte wiederum massive Kosten zur Folge.

Der Kommandant FFZ führt den Feuerwehrdienst; er ist zuständig für den Einsatz und den Betrieb. Das Feuerwehramt ist eine eigene Einheit für die logistische Hintergrundarbeit. Bei einem Einsatz sind diese Mitarbeitenden ebenfalls dem Kommandanten unterstellt. Das vollamtliche Personal des Feuerwehramtes ist primär im Tagesgeschäft und den verschiedensten Abläufen ausserhalb des Feuerwehreinsatzes eingesetzt. Das Feuerwehramt ist Stabstelle und Dienstleistungsbetrieb für das Kommando der FFZ.

Gewisse Aufgaben sind entschädigt. So gibt es Funktionsentschädigungen und besoldete Einsätze (kantonale Einsätze, Stützpunkteinsätze). Dies stellt aber nur eine unbedeutende Minderheit aller Einsätze dar. Der grösste Teil, ca. 20'000 Stunden, wird von den Vereinsmitgliedern unbesoldet geleistet. Das Vereinsmitglied erhält für einen normalen Einsatz keinen Sold. Arbeitgeber, deren Mitarbeitende Feuerwehrdienst leisten, werden nicht entschädigt, wenn diese im Einsatz sind oder einen Kurs besuchen.

4.3 Zu den Kosten

Die Kosten für das festangestellte Personal belaufen sich auf ca. CHF 990'000.-- (Budget 2013). Die gesamten Ausgaben betragen CHF 2.9 Mio. Die Einnahmen des Kantons sowie die Ersatzabgabe betragen CHF 1.4 Mio. Somit bleibt ein Delta von ca. CHF 1.5 Mio. bis CHF 1.6 Mio., welches die Stadt Zug im Rahmen des Jahresbudgets abzudecken hat.

Ein Mitglied rechnet vor, dass die jährlichen rund 20'000 Stunden umgerechnet auf einen angenommenen Betrag von CHF 100.--/Std. immerhin einen Betrag von CHF 2 Mio. ergeben, die dank der Freiwilligkeit nicht von den Steuerzahlern ausgegeben werden müssen. Es bleibt weiterhin das Ziel, dass die Kosten in einem vernünftigen Rahmen gehalten werden können. Die Reorganisation wird keine Kostensteigerungen auslösen.

4.4 Zur internen Kommunikation

Im Rahmen der Mehrjahresplanung 2010 bis 2015, welche zusammen mit allen Offizieren und Vereinspräsidenten seit 2009 bearbeitet wurde, fiel die Pendenz Feuerwehrreglement auf. 2011 wurde dieses Reglement daher bearbeitet und schlussendlich auch vom Kommando, vom Vorstand Verein FFZ und von der Feuerschutzkommission positiv verabschiedet. Zusätzlich wurde das Reglement auch per Mitbericht des Amts für Feuerschutz der Sicherheitsdirektion positiv gutgeheissen. Die GPK gewann den Eindruck, dass die interne Kommunikation über die Veränderungen innerhalb der FFZ etwas zu spät erfolgte und deshalb Fragen im Vereinsumfeld auftauchten. Die Bedeutung der Kommunikation sollte gerade bei der Änderung des §2 nicht unterschätzt werden, auch wenn die GPK überzeugt ist, dass die geplanten Änderungen für den einzelnen FFZ-Angehörigen keine Veränderung bei seiner Aufgabenerfüllung an der Front darstellt. An sich wird die heutige Realität im Reglement nachgeführt. Die Basis des Feuerwehr-Handwerks ist echt gelebte Kameradschaft. Im Einsatz kann ein Feuerwehrmann links und rechts nur Kameraden haben, zu denen er volles Vertrauen hat. Dieser Kitt wird in der FFZ-Vereinstätigkeit geholt. Das ist jedem erfahrenen Feuerwehrmann und jeder Feuerwehrfrau klar. Bisher gab es aber noch keinen einzigen FFZ-ler, der zwar Dienst leisten wollte, jedoch absolut kein Interesse an der FFZ-Vereinstätigkeit hatte - und das soll auch so bleiben.

4.5 Zur Synopsis werden folgende Bemerkungen gemacht

§ 3: Verein FFZ

Der Verein hat Statuten und führt eine GV durch. Die Statuten müssen aufgrund des vom Stadtrat verabschiedeten Feuerwehrreglements angepasst werden. Dabei ist der Verein grundsätzlich autonom.

§ 9: Ein- und Austritt Feuerwehrdienst

Wird die obligatorische Grundausbildung vom Kanton oder von der FFZ angeboten? Kann der Kommandant über den Ausschluss von freiwilligen Feuerwehrleuten entscheiden? Antworten: Die primäre Grundausbildung erfolgt durch den Kanton. Der Kommandant FFZ entscheidet über den Ausschluss. Diese Regelung ist hier neu. Der Entscheid erfolgt aber in Rücksprache mit der Vereinsleitung, falls dies notwendig ist.

§ 11: Sold, Entschädigungen

Für die internen Übungen wird kein Sold gewährt, jedoch wird die kantonale Grundausbildung unter Leitung des Amtes für Feuerschutz entschädigt. Ebenso sind sämtliche Einsätze als Gemeindefeuerwehr auf dem Gebiet der Stadt Zug unbesoldet. Stützpunkt-einsätze sind besoldet.

4.6 Zusammenfassung der Beratung

Es ist auch der GPK ein Anliegen, dass dieses Geschäft sachlich und anhand von Fakten vom GGR diskutiert wird. Die Revision des Feuerwehrreglements erfolgte nach einem transparenten Prozess. Sowohl der Vorstand des Vereins FFZ als auch die Offiziersversammlung der FFZ und die Feuerschutzkommission waren hier sehr aktiv in die Bearbeitung eingebunden.

4.7 Schlusswort und Dank

Die GPK dankt an dieser Stelle ausdrücklich allen Beteiligten, die an diesem neuen Reglement mitgearbeitet haben. Der Dank geht aber darüber hinaus an alle FFZ-Angehörigen, umfasst auch an alle früheren Mitglieder, welche sich im Rahmen der FFZ für die Sicherheit unserer Stadt und seiner Einwohnenden verdient gemacht haben und welche dieses Engagement tagtäglich wieder zu leisten bereit sind. Dies verdient eine hohe Anerkennung der Öffentlichkeit.

5. Zusammenfassung

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationen der eingeladenen Vertreter des Feuerwehrwesens der Stadt Zug und in Kenntnis des Berichts und Antrages des Stadtrates Nr. 2232 vom 25. September 2012, sowie des an der Sitzung verteilten und dem Bericht angefügten Organigramms, wird die 1. Lesung des neuen Feuerwehrreglements der Stadt Zug abgeschlossen.

6. Antrag

Die GPK beantragt Ihnen,

- auf die Vorlage Nr. 2232 vom 25. September 2012 einzutreten und
- im Sinne des Antrags des Stadtrats in 1. Lesung zu beraten. Die GPK hat zum vorliegenden Entwurf des Feuerwehrgesetzes keine weiteren Änderungsanträge und schliesst sich der Beurteilung durch den Sicherheitsdirektor an.

Zug, 6. November 2012

Für die Geschäftsprüfungskommission
Philip C. Brunner, Kommissionspräsident

Beilage: Organigramm Feuerwehrwesen neu