

FEUERWEHR 2020+

ZWISCHENBERICHT

Teilrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden, Kapitel 5

Version 1.0 vom 22.05.2018 – 15h15



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



ECAB
KGV

Direction de la sécurité et de la justice **DSJ**
Sicherheits- und Justizdirektion **SJD**

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3		
1.1	Liste der Abkürzungen	3	3.2	Definition der Leistungsziele der Feuerwehr 6
1.2	Projektorganisation	3	3.3	Analyse der Risiken des Kantons 8
1.3	Kurze Zusammenfassung	4	3.4	Abdeckung der Risiken des Kantons 9
2	Vision «Feuerwehr 2020+»	4	3.5	Ausrüstung für die Risikodeckung des Kantons 9
2.1	Eine Vision	4	3.6	Die richtigen Mittel alarmieren und einsetzen 11
2.2	Personensicherheit und Systemeffizienz	5	3.7	Steuerung und Finanzen 12
2.3	Zwei Grundprinzipien	5	4	Die Kernelemente der Reform 15
3	Vorgehensweise	6		
3.1	Definition der Aufgaben der Feuerwehr	6		

1 Einleitung

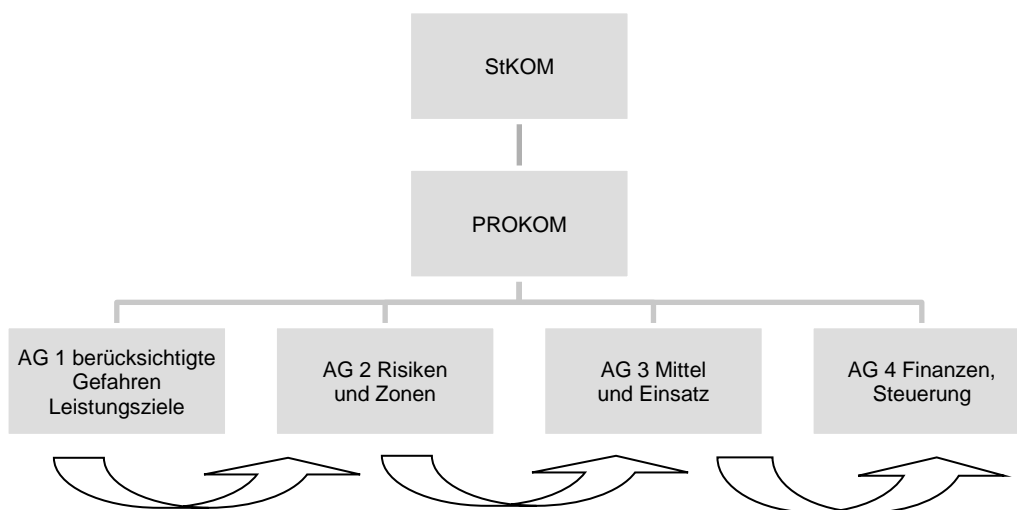
1.1 Liste der Abkürzungen

AS	Atemschutz
CAFS	<i>Compressed Air Foam System</i> (Löschsystem mit Druckluftschäum)
EAZ	Einsatz- und Alarmzentrale der Kantonspolizei
FFWV	Freiburgischer Feuerwehrverband
FGV	Freiburger Gemeindeverband
FKS	Feuerwehr Koordination Schweiz
FW	Feuerwehr
FWK	Feuerwehrcorps
KBBRK	Kantonale Brandbekämpfungs- und Rettungskommission
KAK	Kantonale Ausbildungskommission
Kdt(en)	Feuerwehrkommandant
KGV	Kantonale Gebäudeversicherung
SP	Stützpunkt
TLF	Tanklöschfahrzeug

1.2 Projektorganisation

Im Anschluss an die Verpflichtung vor dem Grossen Rat während den Debatten über das Gesetz über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden (Entwurf ECALEX) beauftragte der Staatsrat die Kantonale Gebäudeversicherung per Beschluss vom 6. Februar 2017 mit der Totalrevision von Kapitel 5 des Gesetzes vom 9. September 2016 über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden. Die Leitung dieser Revision wurde einem Steuerungskomitee (StKOM)¹ anvertraut, dessen Vorsitz die Sicherheits- und Justizdirektion innehat.

Es entstand eine Projektorganisation für die Ausarbeitung eines Reformvorschlags für die Feuerwehrorganisation des Kantons Freiburg, welche die verschiedenen Vertreter des Staates, der Oberämter, der Gemeinden, der Blaulichtorganisationen und der KGV umfasst. Für die verschiedenen Thematiken wurden vier Arbeitsgruppen gebildet. Zudem wurde eine Reihe von Workshops veranstaltet, um die Bedürfnisse und Vorschläge der verschiedenen direkt betroffenen Interessengruppen in Erfahrung zu bringen (FW-Verbände, SP-Kdten, Oberamt männer, kantonale Ausbildungskommission).



¹ Das StKOM besteht aus dem Generalsekretär der SJD (Präsident), dem Oberamtman des Glanebezirks, dem KGV-Direktor, dem Vorsteher des Departements Prävention und Intervention der KGV, dem stellvertretenden Vorsteher des BSMA, den Stadtpräsidenten von Freiburg und Mont-Vully, einem Vertreter des GemA und zwei KGV-Verwaltungsräten.

Das vorliegende Dokument ist ein Zwischenbericht vor der Erarbeitung eines Vorentwurfs für die Gesetzesrevision. Er soll dem Staatsrat ermöglichen, die Kernelemente der Reform festzulegen und zu bestätigen; mit anderen Worten die Vorschläge des Steuerungskomitees (StKOM) zu bestätigen oder abzulehnen und gewünschte Bemerkungen anzubringen.

Vor der Unterbreitung dieses Berichts hat sich eine Delegation des StKOM mit dem Freiburger Gemeindeverband (FGV)², der Oberamt männerkonferenz³, der Konferenz der Kdten der Stützpunkte⁴ und dem Freiburgischen Feuerwehrverband (FFWV)⁵ getroffen. Verschiedene Präsentationen der Vorgehensweise fanden an den Versammlungen der Feuerwehrverbände der Bezirke und an der kantonalen Versammlung des FFWV statt.

Der vorliegende Bericht war Gegenstand einer mündlichen Präsentation im Staatsrat am 5. Juni 2018.

1.3 Kurze Zusammenfassung

Die Organisation der Freiburger Feuerwehr wurde seit 1965 nicht mehr tiefgreifend revidiert (Datum des geltenden Gesetzes, das selber eine Überarbeitung ist). Anfang der 2000er Jahre wurden zusammen mit der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS) Überlegungen durchgeführt. Diese Arbeiten führten zum Konzept Feuerwehr 2015 der FKS einerseits und zum Bericht FriFire andererseits. Die Gemeinden hatten die Aufgabe, das Konzept FriFire bis 31. Dezember 2015 einzuführen. Es wird angenommen, dass heute nur die Hälfte der Feuerwehrkorps des Kantons die in FriFire aufgeführten Anforderungen vollständig erfüllen. Allerdings ermöglichte diese erste Etappe eine bessere Ausrüstung der FWK, eine Reduktion ihrer Zahl durch gemeindeübergreifende Zusammenschlüsse und den Ausbau der kantonalen Ausbildung.

2 Vision «Feuerwehr 2020+»

2.1 Eine Vision

Der StKOM gründete seine Arbeiten auf folgende mittelfristige Vision:

«Bei Ereignissen in der Zuständigkeit der Feuerwehr ermöglicht das Dispositiv im Kanton Freiburg die schnellstmögliche angemessene Hilfe. Die notwendigen Ressourcen werden je nach Risiko und nicht nach politischen Grenzen zur Verfügung gestellt. Die Gemeinden, der Staat, die KGV und weitere Partner kooperieren - ein jeder innerhalb seiner Befugnisse – um zu gewährleisten, dass das Dispositiv seine Ziele 24h täglich erreicht und dabei finanziell nachhaltig bleibt. Das Dispositiv basiert auf einem Milizsystem.»

² 26. April 2018, SAIDF Posieux

³ 20. Februar und 17. April 2018

⁴ 7. Juni 2017 und 15. Mai 2018

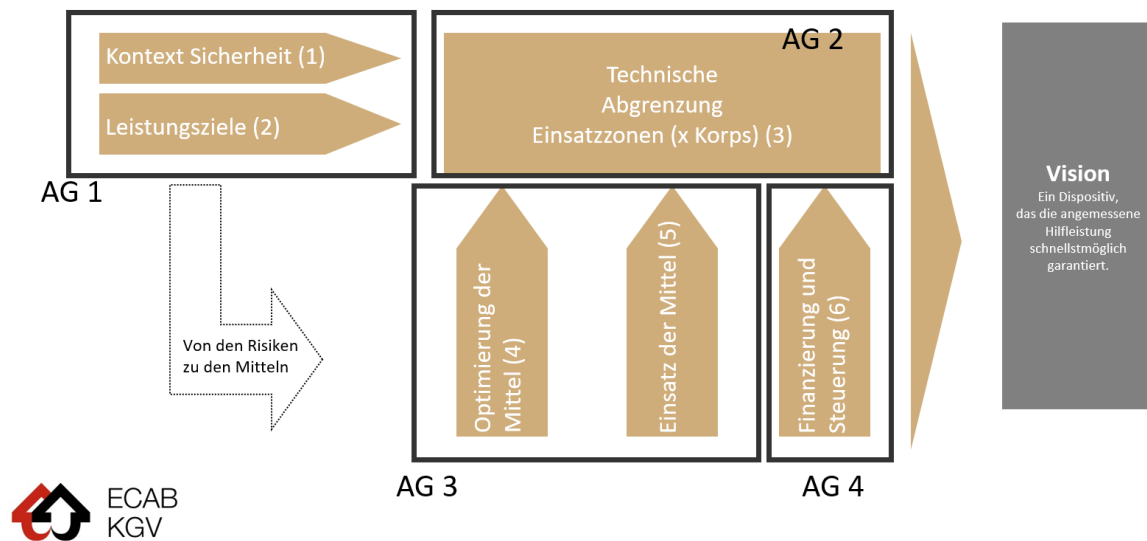
⁵ 19. Juni 2017 und 30. April 2018

2.2 Personensicherheit und Systemeffizienz

Die verschiedenen Arbeiten der Arbeitsgruppen (AG) leiten sich von dieser Vision ab. Sie fasst das Ziel zusammen, das das Freiburger Feuerwehrdispositiv in den 2020er Jahren erreichen soll.

Daraus abgeleitet wird hauptsächlich Folgendes:

- im Mittelpunkt steht die Sicherheit aller Freiburgerinnen und Freiburger, unabhängig von politischen oder finanziellen Betrachtungen, durch die Abdeckung ihrer Risiken;
- eine Klärung der Aufgaben der Feuerwehr unter Berücksichtigung der Organisation der Partner der Rettungskette;
- der Erhalt des Milizsystems;
- eine Entflechtung der Aufgaben Kanton (KGV) – Gemeinden;
- eine Vereinfachung des Finanzierungssystems (Subventionen, Skaleneffekte, Lesbarkeit, Solidarität).



2.3 Zwei Grundprinzipien

Bei Schadenereignis **die angemessene Hilfeleistung schnellstmöglich erbringen**. Die Feuerwehr ist so organisiert, dass sie die Risiken mit zweckmässigem Personalbestand und Ausrüstung schnellstmöglich und entsprechend zeitlicher Ziele in Verbindung mit dem zu erfüllenden Auftrag abdeckt.

Die richtigen Mittel am richtigen Ort! Das Feuerwehrdispositiv zielt darauf ab, überall im Kanton die richtige Anzahl Feuerwehrleute sowie die richtigen Fahrzeuge und Geräte bereitzustellen. Mit anderen Worten: *Die TLF müssen gemäss den Risiken und nicht nach Finanzstärke der Gemeinde stationiert sein.*

3 Vorgehensweise

Zunächst wurde eine Erfassung der von den Nachbarkantonen verwendeten Methoden und der im europäischen Rettungswesen herrschenden Grundsätze durchgeführt. Dem Fachbüro **TC Team Consult AG**, das über grosse Erfahrung im Rettungswesen in der Schweiz und Europa verfügt, wurde ein Backstoppingmandat anvertraut.

Danach setzte das StKOM den Umriss und den Umfang des Projekts fest. In dieser Beziehung stützte es sich auf die von ihm entwickelte Vision. Daraus ergibt sich eine **grundlegende Reform** und keine einfache legislative Auffrischung. In Bezug auf den Projektperimeter wurde vereinbart, dass die Kantonsgrenzen «streng» genommen werden, respektive dass es sich um eine **Reform der Freiburger Organisation der Feuerwehr** handelt. Allerdings gab es Kontakte mit den Waadtländer, Neuenburger und Berner Instanzen, ohne dass dieses Projekt ihre kantonale Organisation und Gesetzgebung direkt berücksichtigt. **Bei der Umsetzung des neuen Gesetzes ist es jedoch selbstverständlich, dass für die betroffenen Grenzbereiche eine besondere Aufmerksamkeit und pragmatische Lösungen erforderlich sein werden.**

Die gewählte Arbeitsmethode legt den einzuschlagenden Weg und seine Etappen fest. Zunächst ist es wichtig, zu definieren, bei **welchen Gefahren** die Feuerwehr herangezogen wird, und zu klären, welche **Aufträge** sich daraus ergebenden. Die heute ausgeführten Aufträge wurden ohne Tabus analysiert und diskutiert. Nachdem die Gefahren bekannt waren, war eine **Risikoanalyse in Bezug auf diese Gefahren für den ganzen Kanton** möglich.

Erst wenn die **Risiken festgelegt und gewichtet sind** können die **Einsatzperimeter** erwogen werden, mit denen die Feuerwehr einen zweckmässigen Einsatz gewährleisten kann.

Schlussendlich mussten die **Fragen der administrativen und finanziellen Organisation** geprüft und die **einzelnen Rollen der geklärt werden.**

3.1 Definition der Aufgaben der Feuerwehr

Die aktuelle Regelung legt fest: «Im **Brand-** und **Elementarschadenfall** hat das Feuerwehrkorps zu Lasten der Gemeinde einzugreifen, insbesondere bei Überschwemmungen und **anderen Katastrophen**». Daraus kann abgeleitet werden, dass die Aufgaben der Feuerwehr mit der Gefahr des Feuers, von Elementarschäden und von Katastrophen in Verbindung stehen.

Im Laufe der Jahre wurden der Feuerwehr jedoch andere Aufgaben anvertraut. Es handelt sich insbesondere um: «Einsatz zur Rettung von Personen, wenn Spezialgeräte dafür nötig sind; Einsatz auf den Nationalstrassen; Einsatz bei speziellen Schadenfällen, insbesondere bei Verunreinigungen durch Kohlenwasserstoffe oder andere Stoffe». Zu diesen kommen unzählige Dienste an der Gemeinschaft an verschiedenen Orten (Verkehrs- und Parkplatzdienst an Veranstaltungen, Rettung von Tieren, Entfernung von Wespennestern, Prävention bei Veranstaltungen, Hilfe für die Blaulichtpartner usw.).

Für die Neuzentrierung der Aufgaben der Feuerwehr wird vorgeschlagen, diese in 3 Kategorien einzuteilen: in **Kernaufträge, subsidiäre und freiwillige Aufträge.**

3.2 Definition der Leistungsziele der Feuerwehr

Von der Schweizer Rechtslehre⁶ ausgehend schreibt der Kanton Freiburg heute⁷ seinen Feuerwehrkorps vor, *15 Minuten nach Empfang des Alarms mit mindestens 8 Feuerwehrangehörigen, von denen einer Offizier ist und vier Atemschutzgeräteträger sind, die über ein zweckmässiges Löschgerät mit genügend Wasserreserven verfügen, am Schadenplatz zu sein.*

Zukünftig werden die **Leistungsziele abhängig von der Dringlichkeit des Auftrags festgelegt.** Es wird davon ausgegangen, dass das Trockenlegen von überschwemmten Kellern nicht gleich «dringlich» (Notlage) ist, wie das Löschen einer brennenden Wohnung. Infolgedessen ermöglicht die Klärung, welcher Auftrag mit welchem zeitlichen

⁶ Konzeption Feuerwehr 2015 der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS)

⁷ Bericht FriFire

Ziel erledigt werden soll einerseits, dass die Milizionäre nicht unnötig unter Druck gesetzt werden und andererseits, bestimmte Mittel und Zuständigkeiten für Spezialaufträge geografisch zu verteilen, so dass das gesamte Kantonsgebiet bestmöglich abgedeckt ist (Chemie, Strahlenschutz, Höhenrettung). Für einige Aufträge müssen keine Leistungsziele festgelegt werden. Verstärkungen erhalten nie ein Leistungsziel. Der Grundsatz der schnellstmöglichen angemessenen Hilfeleistung gilt jederzeit.

Klassierungsbeispiel:

Aufträge	Mit Leistungszielen	Ohne Ziele (Zeit/Ausstattung)
Kernaufträge FW	<ul style="list-style-type: none"> • Brandbekämpfung • technische Rettung • CBRN-Schutz 	<ul style="list-style-type: none"> • Bekämpfung von Elementarschäden an Gebäuden • Unterstützung der Rettungskette bei Katastrophen oder Grossereignissen
Subsidiäre Aufträge FW = <i>Unterstützung von Dritten, die es alleine nicht schaffen</i>	Unterstützung der Rettungskette <ul style="list-style-type: none"> • Selbstmord • Hilfe beim Tragen / mit Tragbahren • Arbeits- / Hebeunfall Unterstützung bei der Verkehrssicherheit <ul style="list-style-type: none"> • Kohlenwasserstoffe auf der Strasse • Bäume auf der Strasse • Erdbeben auf einer Strasse Unterstützung von Hauseigentümern <ul style="list-style-type: none"> • Aufzug mit blockierten Personen 	Unterstützung der Gemeinschaft <ul style="list-style-type: none"> • Öffentliche Grossereignisse (kantonal, national) Unterstützung von Hauseigentümern <ul style="list-style-type: none"> • Überwachung von Räumungsarbeiten nach einem Schadenfall • Katzen auf Bäumen • Rindvieh in Löchern • Leitungsbruch in einem Gebäude usw.
NICHT-FW / Freiwillig	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	Parkplatz bei lokalen Veranstaltungen / technische Überschwemmung

3.3 Analyse der Risiken des Kantons

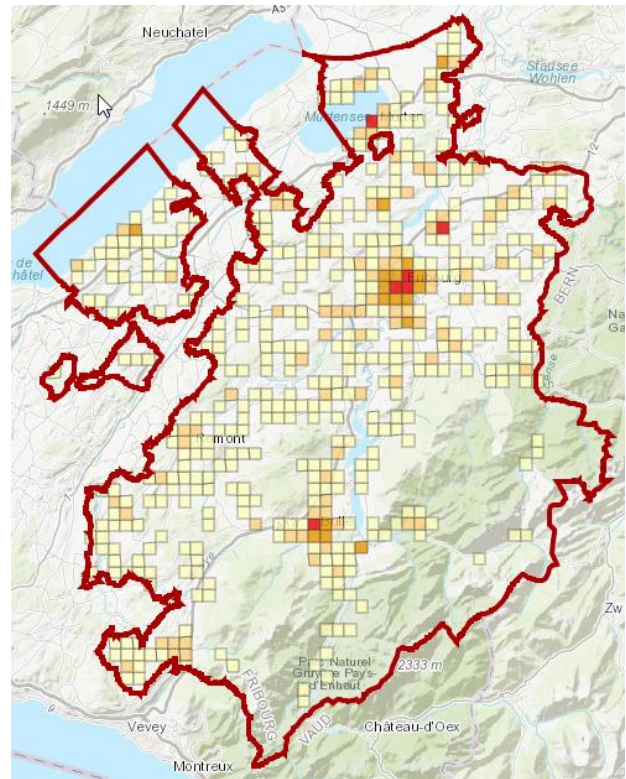
Das *Établissement cantonal d'assurance et de prévention* (kantonale Gebäudeversicherung und Präventionsstelle) ECAP von Neuenburg hat im Rahmen der eigenen Gesetzesrevision eine ähnliche Analyse durchgeführt. Wir haben diese deshalb geprüft, um uns davon inspirieren zu lassen und sie an den Kanton Freiburg anzupassen. Angesichts der Freiburger Situation und des Willens, den Personenschutz im Vergleich zum materiellen Risiko schwerer zu gewichten, wurden Anpassungen vorgeschlagen und vom StKOM bestätigt.

Die Analysen wurden aufgrund der verfügbaren ortsbezogenen Daten der KGV, des Staats Freiburg (StatA, GIS, VGA) und des Bundes durchgeführt.

Die Risikoanalyse berücksichtigt zahlreiche Faktoren⁸, die auf einem den ganzen Kanton überziehenden Schachbrettmuster mit km²-grossen Feldern gewichtet⁹ und zusammengefasst sind, ohne die politischen Grenzen der Gemeinden und Bezirke zu berücksichtigen.

Die Resultanten dieser Berechnungen sind ein Risiko für jeden km², ausgedrückt durch einen fortlaufenden Wert zwischen 0 und 5. Für die Darstellung war eine Neuordnung dieses Ergebnisses in fünf Kategorien¹⁰ notwendig.

Für eine bessere Lesbarkeit wurden die Risiken auf der Karte eingefärbt. Die sehr geringen Risiken¹¹ 0 und 1 werden als ausserhalb des Perimeters betrachtet.



Digitale Klassierung

- 0 = 0–1
- 1 = 1–2
- 2 = 2–3
- 3 = 3–4
- 4 = 4–4,5
- 5 = 4,5–5

Visuelle Darstellung in Farbe

- Transparent – ausserhalb des Perimeters
- Transparent – ausserhalb des Perimeters
- gelb – geringes Risiko
- lachsfarben – mässiges Risiko
- orange – mittleres bis hohes Risiko
- rot – hohes Risiko

Das Ergebnis zeigt vier besonders risikoreiche Zonen auf, und zwar die Agglomeration Bulle, Grossfreiburg, Düdingen und Murten. Die Risiken 4 befinden sich im Allgemeinen in der Nähe der Risiken 5, das heisst in der Region von Marly, Villars-sur-Glâne, Broc, Estavayer, Kerzers und Courtepin. Die Risiken 3 und 2 folgen in den bebauten Zonen.

⁸ Dichte der Wohnbevölkerung, der Arbeitsstellen, der Schüler/innen, der Gebäude, Vorhandensein von Schulgebäuden, Seniorenresidenzen, Spitälern, Kinderkrippen, Campingplätzen sowie Gebäuden oder Aktivitäten, die dem StFV unterstehen.

⁹ Zum Beispiel: Die Anzahl Einwohner/innen pro km² hat eine Gewichtung von: 30 % gemäss einer Klassierung mit der Methode der Abweichung vom Mittelwert

¹⁰ Es wurde entschieden, die Zahlen zwischen 4,5 und 5 in die Kategorie 5 einzuordnen, um die risikoreichsten Zonen des Kantons aufzuzeigen.

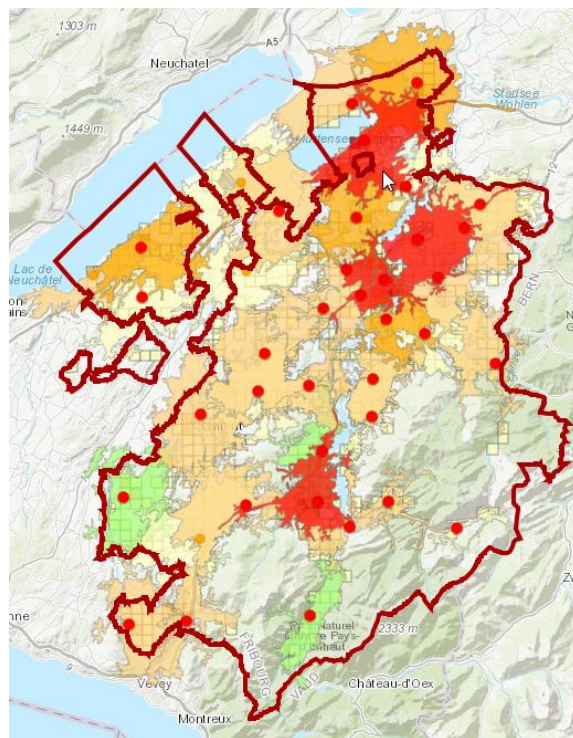
¹¹ Seen, Wasserläufe, Wälder, Alpen und Berge sowie einige abgelegene Gebäude und Bauwerke, oft auf der Alp oder im Wald.

3.4 Abdeckung der Risiken des Kantons

Wenn die Risiken bekannt und geortet sind, ist zu prüfen, wie sie abgedeckt werden können. Auch wenn der Revisionsentwurf eine umfassende Reform ist, soll er das Bestehende nicht gering schätzen. So wurden die Kasernen und die kommunalen, interkommunalen oder regionalen Feuerwehrlokale geortet und entsprechend ihrer Kapazität für die Aufnahme von Material, Geräten und Personen, die für ihren Betrieb benötigt werden, gemäss den weiter unten definierten Kriterien klassiert.

Es wurde eine erste Karte mit der Risikodeckung unter Berücksichtigung der 61¹² heute noch bestehenden Feuerwehrorganisationen erstellt.

Für die Erstellung einer reproduzierbaren Auswahlmethode der wichtigsten für die Abdeckung des Kantons notwendigen Startpunkte wurden weitere Karten erstellt und nach unterschiedlichen Kriterien getestet. Es sei daran erinnert, dass die Risikodeckung den Grundsatz der schnellstmöglichen angemessenen Hilfeleistung einhält und die politischen Grenzen der Gemeinden nicht berücksichtigt.



Die Zielzonen eines festen Punktes (Kaserne) berücksichtigen das Strassennetz¹³ und das vom Auftrag abhängige Leistungsziel¹⁴.

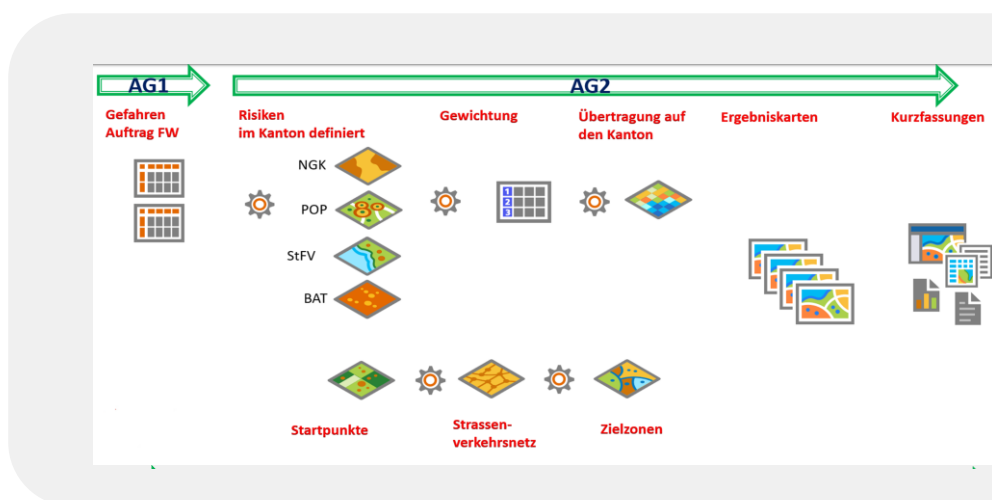
Die Logik der Risikodeckung führt von selbst dazu, dass die grössten Risiken zuerst abgedeckt werden und danach in absteigender Reihenfolge die folgenden Risiken. Zudem wurde vereinbart, dass das Risiko 5 doppelt abgedeckt ist und dass die zweite Deckung innerhalb von 20 Minuten vor Ort sein soll¹⁵.

Am Ende des Prozesses stellt sich heraus, dass der Kanton Freiburg für die Deckung aller Risiken, **ohne Berücksichtigung der interkantonalen Hilfe, 39 Startpunkte**¹⁶ benötigt. Einzig 3 «Kasernen» sind zu bauen¹⁷.

Diese Übung zeigt, dass der Prozess halbautomatisch ist und mit dem menschlichen Fachwissen zusammenschliessen ist. Dabei handelt es sich um ein **Hilfsmittel zur Entscheidungsfindung**.

3.5 Ausrüstung für die Risikodeckung des Kantons

Nachdem die Risiken durch einen Startpunkt abgedeckt sind, ist nun festzulegen, welche Mittel und welcher Personalbestand für die



¹² Am 31. Dezember 2017 zählte der Kanton Freiburg 61 FWK und 12 Unternehmens-FWK mit 4210 FW-Milizionären.

¹³ Isochronenkarten.

¹⁴ Zum Beispiel für einen Brandauftrag: für die Information der Fahrzeit (break values) wurde beschlossen, sich auf die Richtlinien der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS) zu stützen. Diese Richtlinie schreibt vor, dass jedes Gebäude innerhalb von höchstens 15 Minuten erreichbar sein muss. Es wurde davon ausgegangen, dass ein Feuerwehrmann höchstens 7 Minuten benötigt, um die Kaserne zu erreichen. Um die 15 Minuten nicht zu überschreiten, verwendet die Zielzone folglich einen «break value» von 8 Minuten (8+7=15).

¹⁵ Die Zielzone wird auf die gleiche Art mit einem «break value» von 13 Minuten berechnet.

¹⁶ 32 Kasernen des Typs 1, das heisst, als «Hauptstartort-Brand mit vorhandenem TLF» klassierte Kasernen, 4 Kasernen des Typs 2, das heisst als «Hauptstartort-Brand ohne TLF» klassierte Kasernen und 3 zukünftige Kasernen

¹⁷ Überdies wird in den 3 angestrebten Fällen (grün markiert) ein Projekt von den Gemeindebehörden untersucht.

Erfüllung der Aufträge innerhalb der von den Leistungszielen auferlegten Zeit notwendig sind.

Die Kernaufträge mit einem kurzen Leistungsziel (15 Minuten), wie die Bekämpfung von (kleinen) Bränden, müssen von jedem Startpunkt aus bewältigbar sein. Einige subsidiäre oder Spezial- und Kernaufträge mit einem längeren Leistungsziel (Strahlenschutz) werden nur von bestimmten geografisch platzierten Startpunkten verwaltet, wobei so viele Risiken wie möglich abgedeckt werden.

Der Grundsatz, der die Grundlage für die Ausstattung bildet, kann durch das Anstreben eines Systems, das die «richtigen Mittel am richtigen Ort» verteilt, zusammengefasst werden.

3.5.1 Personalbestand

Der Personalbestand eines Startpunkts wird folglich abhängig von der Risikoebene und den dem Standort zugeteilten Aufträgen definiert.

Zum Beispiel:

Standardstartpunkt (abgedeckte Risiken zwischen 1 und 4, d. h. *gelb bis orange*):

- Mindestbestand¹⁸ von 40 FW-Angehörigen (4 Einsatzleiter, 8 Gruppenleiter, 8 Fahrer-Maschinisten, 16 AS-Geräteträger)

Standpunkt, der hohe Risiken abdeckt (5, d. h. *rot*)

- Mindestbestand von 60 FW-Angehörigen (5 Einsatzleiter, 12 Gruppenleiter, 12 Fahrer-Maschinisten, 24 AS-Geräteträger)

Spezialaufträge führen zu einem besonderen Bestand, zusätzlich zum Grundpersonalbestand, wie zum Beispiel:

- technische Rettung, Strassenrettung: 10 zusätzliche FW-Angehörige
- Luftrettung (ausfahrbare Leiter): 10 zusätzliche FW-Angehörige, davon 8 Fahrer-Maschinisten
- ABC-Schutz: zum Bestand müssen 20 Fachpersonen zählen

3.5.2 Material

Die Mindestmaterialausstattung ist mit den Aufträgen des «Startpunktes» verbunden. Abhängig von den Aufträgen können zusätzliche Mittel zugeteilt werden.

Zum Beispiel:

Standardstartpunkt (abgedeckte Risiken zwischen 1 und 4, d. h. *gelb bis orange*):

- 1 mittelgrosses TLF CAFS (6 Plätze)
- 1 Logistikfahrzeug (6 Plätze + 4 Module)
- 1 Fahrzeug für den Personentransport (9 Plätze)
- 1 Zugfahrzeug «Jeep» (5 Plätze)
- 1 Einsatzleitwagen (gemäss Einsatzfläche)

In Ausnahmefällen kann ein «Startpunkt»¹⁹, der nur geringe Risiken (2, *gelb*) abdeckt, mit einem kleinen TLF CAFS oder ähnlichen Mitteln ausgestattet werden. Die anderen Mittel können auch reduziert werden²⁰. Ein solcher «Startpunkt» kann Unterstützung von einer anderen «Standardbasis» erhalten.

¹⁸ Der notwendige Bestand sollte innerhalb einer Spanne festgelegt werden, beispielsweise XX FW-Angehörige +/- 10 % oder «mindestens X, höchstens Y».

¹⁹ Für eine einfachere Lesbarkeit des Dispositivs könnte man in diesen Fällen von «Einsatzgruppe» anstelle von «Startpunkten» sprechen.

²⁰ Beispiel: ein Weiler, der sich in der Risikozone 2 befindet und nicht über genügend Personal verfügt, der aber innerhalb der Zeit des Leistungsziels von keinem anderen «Startpunkt» erreicht werden kann (> Einsatzgruppe).

Startpunkt, der hohe Risiken abdeckt (5, d. h. rot)

- 1 grosses TLF CAFS²¹ (6 Plätze)
- 1 TLF CAFS, mittlere Grösse (6 Plätze)
- 1 Logistikfahrzeug (6 Plätze + 4 Module)
- 2 Fahrzeuge für den Personentransport (9 Plätze)
- 1 Einsatzleitwagen
- 1 Zugfahrzeug «Jeep»

Spezialmittel können den «Startpunkten» abhängig von Spezialaufträgen²² zugeteilt werden.

3.6 Die richtigen Mittel alarmieren und einsetzen

Aktuell verfügt die FW-Organisation über eine Alarmzentrale 118²³, deren Auftrag darin besteht, die Feuerwehr des Schadensortes und des Stützpunktes zu alarmieren²⁴, in deren Zuständigkeit ein Ereignis fällt, das ihren Einsatz erfordert. Der Auftrag der Zentrale beschränkt sich auf die Alarmierung; es wird keine Führung oder Unterstützung eines Einsatzes entwickelt.

Gemäss dem Grundsatz der schnellstmöglichen angemessenen Hilfe ist es demnach wichtig, dass die Alarmzentrale auch eine Einsatzzentrale wird. Denn im Schadensfall ist abhängig von den Bedürfnissen (Auftragsart) und den schnellstmöglich vor Ort verfügbaren Mitteln zu mobilisieren. Mit anderen Worten darf die politische Grenze, wie bei allen Partnern der Rettungskette, kein Mobilisierungskriterium mehr sein.

Das StKOM unterstützt einstimmig die Idee einer gemeinsamen Einsatzzentrale bei der Kantonspolizei, die sowohl im technischen und operativen als auch im administrativen Bereich Synergien ermöglichen würde.

Gemäss dem FKS-Reglement Einsatzführung ist der Einsatzdisponent der Einsatzleiter der ersten Minuten. Abhängig vom Notruf hat das Alarmzentrum darauf zu achten, dass die richtige FW mit den richtigen Zuständigkeiten und den richtigen Mitteln mobilisiert werden²⁵.

Die Einführung dieser Einsatzzentrale ist notwendig und untrennbar mit der neuen Feuerwehrorganisation verbunden, die auf dem Grundsatz der schnellstmöglichen angemessenen Hilfeleistung gründet.

²¹ Ist ein «Startpunkt» mit der Brandbekämpfung auf der Autobahn beauftragt, erhält er mindestens ein grosses TLF CAFS.

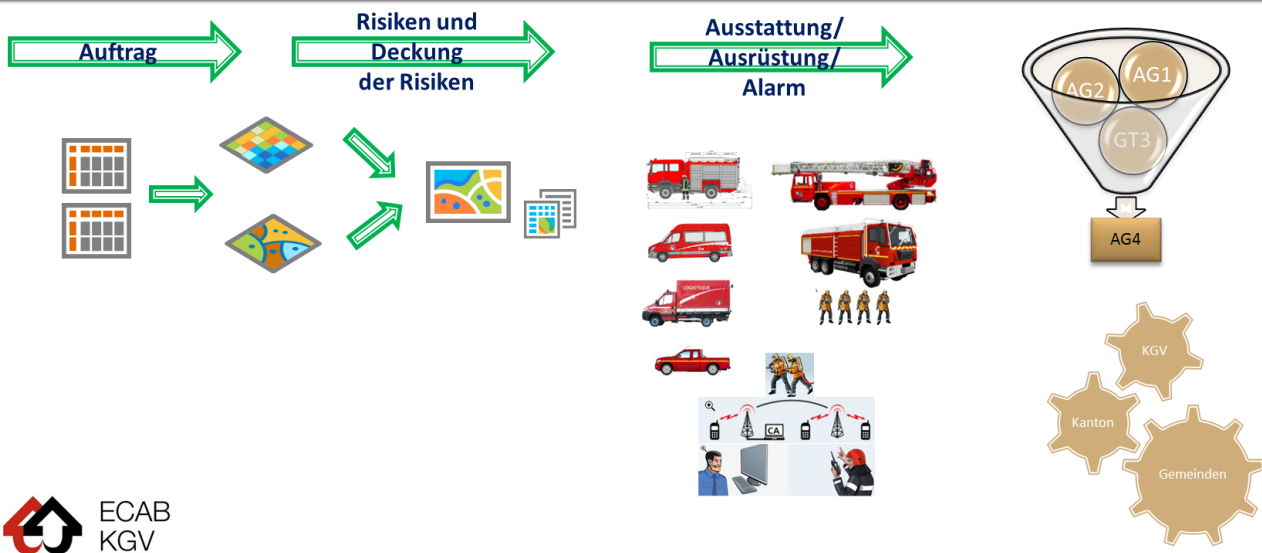
²² Zum Beispiel: Fahrzeug für die Luftrettung, Pionierfahrzeug, AS-Fahrzeug, Boot usw.

²³ Betrieben von der Einsatz- und Alarmzentrale der Kantonspolizei (EAZ) in Granges-Paccot.

²⁴ Die Alarmierung geschieht über das System E-Alarm Emergency von Swisscom, das von der KGV eingeführt wurde.

²⁵ Die Alarmmeldung (Mobilisierung) ist im Voraus im Mobilisierungssystem zu programmieren. Die Mobilisierungsgruppen werden in Zusammenhang mit Schlüsselworten (Notrufarten), Ort und Zeitpunkt programmiert. Die Mobilisierungsgruppen werden gemäss Zuständigkeit und Organisation des «Startpunktes» vorbereitet.

Vorgehensweise zusammengefasst



Während sich das neue operative System wie selbstverständlich aus der Vorgehensweise und den Grundprinzipien ergibt, ist die Situation für die konkrete Umsetzung, das heisst für die Steuerung und die Finanzierung, eine ganz andere. Es ist zwischen der operativen Organisation (Einsatzgebiet der Feuerwehr) und der politisch-administrativen Organisation (Gemeindeverbände) zu unterscheiden.

Die Brandbekämpfung und Rettungsdienste fallen heute und in Zukunft in die Zuständigkeit der Gemeinden. Wird davon ausgegangen, dass die Analyse der Gefahren/Risiken und in der Folge die Festlegung der Startpunkte für die Risikodeckung auf kantonaler Ebene geschieht, sind die Rolle und die Autonomie der Gemeinden zu überdenken.

Das StKOM kann sich keinesfalls vorstellen, die Milizfeuerwehr zu kantonalisieren. Die regionale Anbindung und die Zuständigkeit bei Schadensfällen lassen sich nur schwer von der Gemeinde loslösen, die zudem eine wichtige Rolle als Verantwortliche der öffentlichen Sicherheit und wichtigste Ansprechpartnerin der Bürgerinnen und Bürger spielt.

Aktuell werden die Aufgaben, sowohl im finanziellen als auch im administrativen Bereich, hauptsächlich, wenn nicht gar ausschliesslich, zwischen den Gemeinden und der KGV aufgeteilt. Im Lauf der Jahre hat sich das Engagement der KGV verstärkt, so dass sich die Aufgaben stärker überschneiden. Die KGV wandelte sich von der Überwacherin²⁶ und «Subventionsgeberin» zu einer führenden Instanz in der Ausbildung, in der Anschaffung von Material, in der Alarmierung, der Einsatzdoktrin und der Normierung. Wie in anderen Bereichen soll die Reform zu einer Entflechtung der Aufgaben und einer klaren und einfachen Aufteilung der Rollen und Zuständigkeiten führen.

Vier grosse Änderungen sind besonders hervorzuheben.

- Der Zusammenschluss der Gemeinden geschieht in Form von Gemeindeverbänden.
- Die kantonale Steuerung wird von einer kantonalen Mehrparteienkommission (KBBRK) sichergestellt.
- Die KGV kommt für die Finanzierung des Materials, der Alarmierung und der kantonalen Ausbildung auf, die Gemeinden finanzieren das Personal (Milizionäre, Hauptamtliche, Betriebspersonal), den Unterhalt und die Einsatzkosten.

²⁶ über ihr «Kantonales Feuerwehrinspektorat»

- Die Einsatzkosten werden auf kantonaler Ebene zusammengelegt.

3.7.1 Der Zusammenschluss der Gemeinden geschieht in Form von Gemeindeverbänden.

Die Differenzierung der Einsatzzonen (Zeit- und Auftragslogik) und der Verwaltungsbezirke (politische Logik) wurde von der Oberamtstätterkonferenz und dem FGV positiv aufgenommen.

Nun ist festzulegen, in welcher institutionellen Form sich diese Verwaltungsbezirke zusammensetzen. Vorgeschlagen wurden Gemeindeverbände²⁷. Das Beispiel des 2011 gegründeten Feuerwehrverbands der Region Murten zeigt die Vorteile einer solchen Organisation.

Aktuell ist die interkommunale Vereinbarung die am weitesten verbreitete Form der gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit²⁸. Diese Form stösst jedoch an ihre Grenzen, wenn es darum geht, möglichst viele Gemeinden zusammenzuschliessen oder wenn die Vereinbarung Festanstellungen umfasst.

Die verschiedenen Überlegungen zeigen, dass es notwendig ist, dass die Zusammenschlüsse aus einer grossen Anzahl Gemeinden bestehen, die genügend Personen vereinen und die Kostenaufteilung ermöglichen²⁹. **Kleine Gemeindeverbände ermöglichen weder echte Skaleneffekte noch die Anstellung der notwendigen personellen Ressourcen für den Betrieb der Startpunkte.** So sollte ein Zusammenschluss mehrere zehntausend Personen abdecken³⁰.

Einige grössere Gemeindefusionsprojekte³¹ werfen die Frage nach der Zweckmässigkeit eines Gemeindeverbandes auf. Für das StKOM verdient dieser relevante Aspekt eine weitere Prüfung. Die kantonale Gesetzgebung sollte indessen darauf abzielen, die Steuerungsgrundsätze für den ganzen Kanton nach Wissensstand und Organisation der Gemeinden zu regeln. **Infolgedessen schlägt das StKOM vor festzulegen, dass der Gemeindeverband ist, die sich nach dem Stand der Dinge anbietet.**

3.7.2 Die kantonale Steuerung wird von einer kantonalen Mehrparteienkommission (KBBRK) sichergestellt.

Die Bestätigung der dynamischen Risikokarte und die Festlegung der Startpunktkarte sind Fragen, die zeigen, dass ein Organ zu einem bestimmten Zeitpunkt verschiedene Grundsätze und Elemente bestätigen und festsetzen muss.

Die KGV ist weder dafür bestimmt, noch hat sie den Ehrgeiz, den Gemeinden die zu befolgende Organisation vorzuschreiben. Der Staatsrat scheint nicht die richtige Instanz. Wir ziehen vor, dass er sich um die Oberaufsicht, Bestätigung und Strategie kümmert, insbesondere im Bereich der kantonalen Koordination der Freiburger Rettungsdienste³² und der interkantonalen Zusammenarbeit. Dem Beispiel anderer Kantone folgend³³ wird vorgeschlagen, eine Kantonale Brandbekämpfungs- und Rettungskommission (KBBRK) zu bilden.

Dieser Mehrparteienkommission sollten nicht nur Vertreter des Staates, der Gemeinden und der KGV angehören, sondern auch Partner aus dem Sicherheitsbereich (Oberamtstätter, Polizei, Bevölkerungsschutz usw.).

3.7.3 Die KGV kommt für die Finanzierung des Materials, der Alarmierung und der kantonalen Ausbildung auf, die Gemeinden finanzieren das Personal (Milizionäre, Hauptamtliche, Betriebspersonal), den Unterhalt und die Einsatzkosten

Die Entflechtung der Aufgaben geschieht zweifelsohne ebenfalls über eine Klärung der Geldflüsse zwischen den Gemeinden und der KGV. Die Reform hat auch zum Ziel, diesen Aspekt zu klären und zu vereinfachen.

²⁷ gemäss Artikel 109 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG)

²⁸ gemäss Artikel 108 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG)

²⁹ Stammebelegschaft für die Führung, Ausbildung und den Unterhalt.

³⁰ Zum Beispiel: mindestens 30 000 Personen und/oder mindestens 1 Bezirk

³¹ Zum Beispiel: Eine einzige Gemeinde für den Bezirk Greyerz oder die Fusion von Grossfreiburg mit 12 Gemeinden.

³² Polizei, Zivilschutz, 144, Feuerwehr, KFO usw.

³³ Insbesondere Neuenburg

Der erste Punkt ist eine möglichst klare Trennung von «Wer bezahlt was?», um das heutige Subventionssystem zu beenden. Das finanzielle Gleichgewicht zwischen dem aktuellen und dem Reformsystem ist so weit wie möglich beizubehalten³⁴.

Flux des subventions (budget 18-Ecalex)

Genre de subvention	Budget 2018	Budget 2016	Proposition ECALEX	Baisse contribution	Hausse contribution
Prévention					
Coûts net Paratonnerre	658'500.00	610'000.00	458'000.00	200'500.00	
Murs coupe-feu	150'000.00	300'000.00	170'000.00		20'000.00
Adductions d'eau	2'500'000.00	3'000'000.00	300'000.00	2'200'000.00	
Coûts net Inst. Techniques	100'000.00	150'000.00	145'000.00		45'000.00
Prévention EN	120'000.00	0.00	240'000.00		120'000.00
Actions particulières et ponctuelles			300'000.00		300'000.00
Intervention					
Coûts net Cours et Inspections SP	2'042'500.00	2'061'200.00	1'800'000.00	242'500.00	
Assurances SP	20'000.00		0.00	20'000.00	
Véhicules et engins SP	2'409'400.00	1'497'000.00	4'500'000.00		2'090'600.00
véhicules et engins SP - entretiens	0.00		850'000.00		850'000.00
Matériel et équipement SP	698'000.00		2'500'000.00		1'802'000.00
Extincteurs	200'000.00		0.00	200'000.00	
Locaux SP	1'870'950.00	2'112'000.00			
Coûts nets alarme	419'800.00	312'800.00	1'000'000.00		580'200.00
Centres de renfort	677'600.00	579'200.00	0.00	677'600.00	
Solde cdts SP	480'000.00	510'000.00	0.00	480'000.00	
Châtillon	1'220'000.00		1'220'000.00		
				4'020'600.00	5'807'800.00



Die Aufteilung könnte wie folgt aussehen:

Gemeinden	KGV	gemischt (Subvention oder Beteiligung)	Kanton (AfU, TBA)
Personalressourcen	Material (einschl. Fahrzeuge und Geräte)	Persönliche Ausrüstung	
Unterhalt von Material und Räumlichkeiten	<i>(Wartungsverträge im Rahmen von Garantien)</i>	Bau neuer FW-Lokale	
lokale und regionale Ausbildung, Übungen	kantonale Ausbildung		
Einsatzkosten	Alarmzentrale und interkantonale Unterstützung Kantonaler Stab und KFO-FW		
	Kantonales Inspektorat		
Kosten auf Gemeindestrassen	Einsatzkosten auf Nationalstrassen		Kosten auf Kantonsstrassen
			Bekämpfung von Umweltverschmutzungen
			Spezialisten (Veterinäre, Chemiker, UDV)

3.7.4 Die Einsatzkosten werden auf kantonaler Ebene zusammengelegt.

Heute übernimmt die Gemeinde, in der das Schadenereignis auftritt, die Einsatzkosten, was bei grösseren Schadenfällen zu hohen, nicht budgetierten Beträgen führen kann. Das System der Verrechnung zwischen Gemeinden führt zu zahlreichen unnötigen administrativen Aufgaben.

Geht man davon aus, dass die Mittel von einer Alarm- und Einsatzzentrale gemäss dem Grundsatz der schnellstmöglichen angemessenen Hilfe eingesetzt werden, und dass die politischen Grenzen folglich in diesem Bereich keine Rolle mehr spielen, scheint es wenig passend, dass die Gemeinde des Schadenfalls die Einsatzkosten alleine trägt. Da andererseits das Material in Zukunft von der KGV zur Verfügung gestellt wird, werden die Unterschiede zwischen den Startpunkten tendenziell verschwinden, so dass nicht befürchtet werden muss, dass sich in Zukunft eine Gemeinde gegen eine Investition sträubt, um vom Material der anderen zu profitieren.

³⁴ Die Kontenpläne der Gemeinden und die Praxis verunmöglichen die Aufstellung der Kosten der heutigen Brandbekämpfung im Kanton Freiburg. Die Schätzungen wurden auf der Grundlage von Referenzgemeinden und interkantonalen Vergleichen gemacht.

Aufgrund dieser Feststellungen wird vorgeschlagen, die Einsatzkosten jährlich auf kantonaler Ebene zusammenzulegen und sie mit einem festzulegenden Schlüssel auf die Verwaltungsbezirke (Gemeindeverbände) aufzuteilen³⁵.

Dieses System hat den Vorteil, dass die kantonale Solidarität tatsächlich funktioniert.

4 Die Kernelemente der Reform

1. FW-Dispositiv, ausschliesslich aus Miliz-AdF, orientiert sich am Grundsatz der schnellstmöglichen angemessenen Hilfeleistung.
2. Eine Analyse der Gefahren/Risiken, die die FW betreffen, wird für den gesamten Kanton Freiburg vorgenommen.
3. Die Startpunkte werden anhand der Gefahren und der Abdeckung der Risiken festgelegt, ungeachtet der politischen Grenzen.
4. Personalstärke und Ausrüstung der Startpunkte werden anhand der Aufgaben/Einsätze festgelegt.
5. Die Leistungsziele sind vom jeweiligen Auftrag abhängig.
6. Die Finanzierung des Dispositivs wird durch die Gemeinden und die KGV gemäss einer klaren und einfachen Lastenverteilung gewährleistet.
7. Die Beschaffung von Material/Geräten ist im Wesentlichen Sache der KGV.
8. Eine kantonale Entscheidungskommission wird eingesetzt mit dem Ziel, die Oberaufsicht über die Organisation der Brandbekämpfung und Hilfeleistung auszuüben.
9. Rollen und Zuständigkeiten werden so geklärt, dass eine grösstmögliche Entflechtung erzielt wird.
10. Die Gemeinden schliessen sich zu Gemeindeverbänden zusammen; nach deren Anzahl bestimmt sich dann die variable Anzahl Startpunkte.
11. Die Einsatzkosten werden auf kantonaler Ebene solidarisch unter den Gemeindeverbänden aufgeteilt.
12. Die KGV schafft eine Einsatz- und Alarmzentrale, welche die FW mobilisiert und einsetzt, je nach Bedarf, realen Bedingungen und verfügbaren Mitteln. Die Zentrale führt und unterstützt den Einsatz.

³⁵ Idealerweise mit einem einfachen System, beispielsweise der Anzahl Einwohner/innen. Wenn notwendig kann überlegt werden, eine Gewichtung anhand des Versicherungswerts im Verwaltungsbezirk einzufügen, um das Risiko zu berücksichtigen.