
Regionalisierung von Zivilschutzorganisationen (ZSO)

Grundlagen über die Vorgehensschritte bei geplanten Fusionen von ZSO

Aarau, 29. Oktober 2008

Vorgehen / Wichtige Grundlagen

Die sicherheitspolitische Lage der Schweiz hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges verändert. Mit dem Reformprojekt "Bevölkerungsschutz XXI" wurde vor einigen Jahren eine Anpassung der sicherheitspolitischen Instrumente auf aktuelle und sich abzeichnende Gefährdungen vorgenommen. Zusammenfassend erfolgte mit der Reform eine verstärkte Ausrichtung auf Katastrophen und Notlagen sowie auf eine engere Zusammenarbeit unter den Partnerorganisationen. Der Auftrag des Bevölkerungsschutzes ist der Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen bei Katastrophen und Notlagen sowie im Falle eines bewaffneten Konfliktes. Der Bevölkerungsschutz stellt Führung, Schutz, Rettung und Hilfe zur Bewältigung solcher Ereignisse sicher. Er stellt im Weiteren die Koordination und die Zusammenarbeit unter den fünf Partnerorganisation Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Technischen Betriebe und Zivilschutz sicher.

Im Kanton Aargau ist die Regionalisierung der Zivilschutzorganisationen grösstenteils abgeschlossen. Kleinere Zivilschutzorganisationen verzeichnen jedoch vermehrt Probleme bei der Rekrutierung des benötigten Personals, im speziellen von Kadermitgliedern. Im Weiteren sind vermehrt Anzeichen über geplante Zusammenschlüsse von Gemeinden zu verzeichnen. Es wird deshalb unumgänglich sein, dass die Zivilschutzorganisationen noch vermehrt zusammenarbeiten bzw. sich zu grösseren, regionalen Organisationen zusammenschliessen (Richtwert für die Zukunft > 25'000 Einwohner/-innen). Bei der Umsetzung muss das Vorgehen klar strukturiert und verschiedene Vorgaben (rechtliche Grundlagen, Fristen etc.) berücksichtigt werden. Das vorliegende Arbeitspapier soll als Leitfaden für die politischen Behörden, Kommissionen oder Arbeitsgruppen bei der Bearbeitung von Zusammenschlussprojekten dienen.

1. Rechtliche Grundlagen für die Bildung einer regionalen Zivilschutzorganisation

1.1 Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) vom 19. Dezember 1978

Die §§ 74 - 82 des Gemeindegesezt regeln die Zusammenarbeit der Gemeinden mittels Gemeindeverband (Mustervorlage unter www.ag.ch/kzs).

Die §§ 72 und 74 des Gemeindegesezt sehen eine Zusammenarbeit der Gemeinden mittels Gemeindevertrag (Mustervorlage unter www.ag.ch/kzs) vor. Mit dieser Form wird die Schaffung von neuen Organen mit eigenen Kompetenzen nicht möglich.

Eine Gegenüberstellung der beiden aufgezeigten Möglichkeiten kann unter www.ag.ch/kzs eingesehen werden.

1.2 Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 4. Oktober 2002 (Stand 1. Mai 2007)

Der Art. 6 regelt die Aufgaben der Kantone, welche die zeit- und lagegerechte Führung sicherstellen müssen.

1.3 Gesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz im Kanton Aargau vom 4. Juli 2006 (Stand 1. Januar 2009)

Der § 19 des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes hält fest, dass die Gemeinden die Aufgaben des Zivilschutzes in regionalen Zivilschutzorganisationen wahrnehmen. Sie stellen die Einsatzbereitschaft der ZSO sicher. Die Zivilschutzregionen entsprechen den Bevölkerungsschutzregionen.

Gemäss § 20 legt der Regierungsrat, nach Anhörung des in der Region für den Zivilschutz zuständigen Organs, auf den Grundlagen der Gefährdungsanalyse die Organisationsstruktur, die Bestandeszahlen und die Mittel der ZSO fest.

2. Generelle Beurteilung betreffend eines Zusammenschlusses

2.1. Organisatorische Beurteilung

Bei der Beurteilung eines möglichen Zusammenschlusses müssen die bereits bestehenden Zusammenarbeitsbereiche wie Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen etc. oder eventuell geplante Gemeindefusionen in die Beurteilung berücksichtigt werden.

2.2. Personelle Aspekte

Mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz auf den 1. Januar 2004 wurde der Personalbestand der Zivilschutzorganisationen wesentlich reduziert. Mit der Herabsetzung der Schutzdienstpflicht auf das 40. Altersjahr hat sich das Problem der Personalrekrutierung in einer ZSO-Region mit weniger als 15'000 Einwohner/-innen verschärft. Die austretenden Jahrgänge können zum Teil nicht mehr durch Neurekruitierte ersetzt werden. Zudem verschärft sich auch die Situation bei der Kaderrekrutierung. Eine Regionalisierung kann möglicherweise diese Situation wesentlich entschärfen.

Bei einer Zusammenlegung von mehreren ZSO bzw. Gemeinden mit über 20'000 Einwohner/-innen zu einer regionalen ZSO ist die Schaffung einer Vollzeitstelle (z.B. ZS Kdt / Zivilschutzstelle in Personalunion) innerhalb der Gemeindeverwaltung zu prüfen. Aus unserer Sicht ist es zudem denkbar, die bisherigen Sektionschefs in eine derartige Teil- oder Vollzeitstelle zu integrieren. Eine solche Lösung würde die Kontrollführung wesentlich vereinfachen bzw. verbessern.

2.3. Bauliche Aspekte

Im Rahmen der Abklärungen muss geprüft werden, welche Anlagen in der neuen ZSO noch notwendig sind. Im weiteren ist der geschützte Führungsstandort für die ZSO und das Regionale Führungsorgan (RFO) zu bestimmen. Dabei sind in 1. Priorität Anlagen zu berücksichtigen, welche die Minimalanforderungen gemäss Weisung des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz erfüllen.

Im Rahmen einer weitergehenden Beurteilung muss die Weiterverwendung nicht mehr benötigter Anlagen in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und unserer Abteilung geregelt werden.

2.4. Sanitätsdienstliche Aspekte

Die sanitätsdienstlichen Basierungen werden mit einem Zusammenschluss nach Möglichkeit nicht geändert sofern die gesamte neue regionale ZSO der gleichen, sanitätsdienstlichen Schutzanlage zugewiesen werden kann.

2.5. Gemeindeautonomie

Bei einer Zusammenlegung von mehreren Gemeinden wird eine gewisse Gemeindeautonomie verloren gehen. Nach unserem Dafürhalten relativieren die Vorteile diesen möglicherweise einzigen Negativpunkt aber stark.

2.6. Akzeptanz des Zivilschutzes in der Bevölkerung

In der Bevölkerung hat der Zivilschutz heute ein gutes Ansehen. Vor allem die Einsätze bei Katastrophen- und Notlagen, Instandstellungsarbeiten sowie die Einsätze zugunsten der Gemeinschaft tragen zur Imageverbesserung bei.

Eine wesentliche Belastung für die Einsatzkräfte ist die zunehmende Desolidarisierung in der heutigen Gesellschaft zu erwähnen. Die Rekrutierung von Kaderangehörigen wird zunehmend erschwert, da die Wirtschaft nicht mehr bereit ist, diese Mitarbeitenden für Aufgaben der Gemeinschaft freizustellen. Die Erfahrungen aus Zivilschutzorganisationen mit einem hauptamtlichen Kommandant zeigen, dass diese Probleme entschärft werden können und daraus verschiedene Vorteile ableiten lassen wie:

- Kader wird in der Ausbildung und in der Führung nachhaltig und kompetent unterstützt;
- Kader wird von notwendigen administrativen Aufgaben entlastet;
- Kaderrekrutierung wird einfacher und professioneller;
- Gemeinderat als verantwortliche Behörde kann sich entlasten (weniger Beschwerden);
- die Bevölkerung hat eine klar definierte Ansprechstelle;

- Auskünfte und Meldungen können während der Bürozeit erfolgen;
- besserer Ausbildungsstand wird bei den Partnerorganisationen (Armee, Feuerwehr, Samariter usw.) anerkannt.
- Nutzung von Synergien (Zivilschutzkommandant, Zivilschutzstelle, Sektionschef).

3. Auflistung der bisherigen Entschädigungen

Zur Ermittlung der finanziellen Auswirkungen eines Zusammenschlusses, sind die bisherigen Aufwendungen der einzelnen ZSO zu ermitteln und ein Alternativbudget der neuen ZSO-Region zu berechnen. Wir empfehlen Ihnen den Kontenplan der Finanzverwaltungen zu verwenden. Die Vorlage eines Berechnungsblattes (Kontenplan) steht Ihnen in elektronischer Form unter www.ag.ch/kzs zur Verfügung. Es empfiehlt sich, bei der Erstellung des Kostenvergleiches nicht nur das letzte Rechnungsjahr, sondern der Durchschnitt der letzten 3 Jahre, zu erheben.

4. Vorgehensschritte und Unterstützung durch die AMB

Tätigkeit	Mögliche Zeitplanung	Unterstützung durch die AMB und die GA des DVI
Kontaktaufnahme mit den Gemeinderäte der auf der ZSO basierenden Gemeinden.	Winter 2010	Auf Wunsch kann eine Teilnahme der AMB beantragt werden.
Kontaktaufnahme durch das zuständige Organ der ZSO mit dem/den Ressortvorsteher Zivilschutz.	Frühjahr 2011	
Absichtserklärung über eine mögliche Zusammenarbeit und das weitere Vorgehen durch die Gemeinderäte bestätigen lassen (PA).	Frühjahr 2011	
Bildung einer Arbeitsgruppe mit dem Auftrag, die folgenden Teilaufträge zu bearbeiten, zu klären und anschliessend Antrag zu stellen: <ul style="list-style-type: none"> - Zusammenschluss der ZSO; - Zusammenarbeitsform (Vertrag, Verband); - Grundstrukturen und Organigramm; - Vollzeitstelle für ZS Kdt und ZSStL aufzeigen (Vor-/Nachteile); 	Sommer 2011	<ul style="list-style-type: none"> - Erarbeitung von möglichen Strukturmodellen; - Stellenbeschrieb und Pflichtenhefter (ZS Kdt / ZSStL); - Vertrags- oder Satzungsentwürfe; - Mögliche Zusammenschlüsse der Sektionschefstellen; - Entwurf Gemeindeversammlungsvorlagen; - Argumentarium; - PowerPoint Präsentationen;

<ul style="list-style-type: none"> - Personelle Auswirkungen; - Finanzielle Auswirkungen; - Material- und Schutzbauten; - Alarmierung und Telematik; - Regionales Führungsorgan; etc.		<ul style="list-style-type: none"> - Budgetvorschlag; etc.
Vertrags- oder Satzungsentwurf erarbeiten.	Herbst 2011	Vorprüfung durch AMB und Gemeindeabteilung (DVI).
Informationsveranstaltung mit den Behördenvertretern, Vertretern der ZSO und evt. Bevölkerung.	Winter 2011	Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung.
Vorbereitung der Gemeindeversammlungsvorlagen.	Frühjahr 2012	Entwurfsvorschlag erarbeiten sowie Vertrag oder Satzungen vorprüfen.
Satzungen zur Genehmigung an Kanton.	Herbst 2012	Prüfung und Genehmigung (Gemeindevertrag zur Kenntnis).
Stellenausschreibung der ZS Kdt / ZSStL (sofern Vollamt vorgesehen ist).	Sommer 2012	Vorschlag für Stellenausschreibung.
Anpassung aller organisatorischen und personellen Planungen wie: <ul style="list-style-type: none"> - Personalplanung; - Ausbildungsplanung; - Materialzusammenführung; - Führungsstandorte; - Schutzbauten zusammenführen; - Alarmierung aktualisieren etc. 	Herbst 2012	Unterstützung durch Fachbereiche der AMB.
Einsatzbereitschaft der neuen ZSO-Region sicherstellen.	1.1.2013	

(Je nach Ausgangslage und Vorbereitungsstand kann der Terminplan noch optimiert werden).

5. Verschiedenes

Sofern Unterstützungsbedarf besteht ist die AMB, Sektion Koordination Zivilschutz gerne bereit, ihr Fachwissen einzubringen und in einer Arbeitsgruppe mitzuwirken.

Abteilung Militär und Bevölkerungsschutz

Sektionsleiter Koordination Zivilschutz

Guido Beljean

Unter der Internetadresse www.ag.ch/kzs können weitere Grundlagen, welche bei der Bearbeitung benötigt werden, heruntergeladen werden. Wenn Sie noch weiteren Unterstützungsbedarf oder Fragen haben, dann wenden Sie sich an Guido Beljean, Sektionsleiter (Tf 062 835 31 91, guido.beljean@ag.ch) oder an die zuständige Fachstelle, Martin Stirnemann (Tf 062 835 31 64, martin.stirnemann@ag.ch).