

Bericht und Antrag 16-53
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Teilrevision Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr
(Brandschutzgesetz; BSG)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht und Antrag über die Teilrevision des Gesetzes über den Brandschutz und die Feuerwehr (Brandschutzgesetz, BSG, SHR 550.100). Dem Entwurf im Anhang schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1. Grundzüge der Vorlage

1.1 Revisionsbedarf

Seit Inkrafttreten des Brandschutzgesetzes am 1. Januar 2005 hat sich die Feuerwehrlandschaft im Kanton Schaffhausen massgeblich verändert. Viele der damals gesetzten Ziele wurden in den letzten zehn Jahren erreicht. Andere Elemente haben an Bedeutung verloren, sodass nun die Zeit gekommen ist, um die Basis für einen weiteren Entwicklungsschritt im Feuerwehrwesen zu legen. Weiter sind auf das Jahr 2015 die neuen Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen vom 18. September 2014 (Brandschutzvorschriften VKF) in Kraft getreten. Die Regelungen des kantonalen Brandschutzgesetzes widersprechen teilweise diesen neuen, schweizweit geltenden Brandschutzvorschriften und dürfen daher nicht mehr angewendet werden. Die entstandenen Widersprüche müssen möglichst bald beseitigt werden, um zu verhindern, dass Rechtsunsicherheiten entstehen.

1.2 Entwicklungen des Brandschutzrechts

Bereits seit 2005 gelten mit den Brandschutzvorschriften VKF in der gesamten Schweiz für den vorbeugenden Brandschutz einheitliche Bestimmungen. Sie bezwecken den Schutz von Personen, Tieren und Sachen vor den Gefahren und Auswirkungen von Bränden und Explosionen. Erlassen wurden diese Brandschutzvorschriften durch das Interkantonale Organ zum Abbau technischer Handelshemmnisse (IOTH) gestützt auf Art. 6 der Interkantonalen Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse vom 23. Oktober 1998 (IVTH), einem Konkordat aller Kantone.

Im Juni 2010 beschloss das IOTH eine Überarbeitung des geltenden Brandschutzrechts mit folgenden inhaltlichen Vorgaben:

- Beibehaltung des geltenden Sicherheitsniveaus betreffend Personenschutz;
- Wirtschaftliche Optimierung der geltenden Brandschutzanforderungen;
- Berücksichtigung des aktuellen Standes der Technik.

In der Folge wurde mitunter auf Basis des ETH-Forschungsprojektes «Wirtschaftliche Optimierung im vorbeugenden Brandschutz» ein neues Vorschriftenwerk erarbeitet. Es unterteilt sich in die Brandschutznorm und insgesamt 18 Brandschutzrichtlinien. Die Norm bestimmt die geltenden Sicherheitsstandards und befasst sich mit den Grundsätzen und den wichtigsten Anforderungen des vorbeugenden Brandschutzes. Die Richtlinien führen die spezifischen Anforderungen der Brandschutznorm in verschiedenen Bereichen (Baustoffe und Bauteile, Tragwerke, Flucht- und Rettungswege etc.) aus. Begrifflich ist das revidierte Werk mit den Baurechtsbegriffen harmonisiert worden und beinhaltet im Vergleich zum früheren Recht eine Liberalisierung (z. B. Wegfall diverser Vorschriften, Erhöhung der zulässigen Fluchtwegdistanz, Bildung grösserer Brandabschnitte). Die revidierten Vorschriften wurden vom IOTH per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt.

Das kantonale Brandschutzgesetz regelt in seiner aktuellen Fassung den Vollzug der Brandschutzvorschriften VKF. Darüber hinaus enthält es in Anlehnung an die Brandschutzvorschriften VKF einige materielle Vorschriften, namentlich Sorgfaltspflichten und Verbote (vgl. Art. 4 ff. BSG). Diese Verhaltensvorgaben werden bewusst in konzentrierter Form wiederholt, damit sie für jedermann schnell greifbar sind. Zudem erlangen sie dadurch auch ausserhalb des baulichen Bereiches Geltung. Revidiert werden soll das kantonale Recht insoweit, als die neu erarbeiteten Brandschutzvorschriften VKF Anpassungen verlangen. Gliederung und Regelungsumfang erfahren im Rahmen der aktuellen Teilrevision indes keine Änderung. Auch sollen die Zuständigkeiten bestehen bleiben, so dass den Gemeinden die Aufgaben des Brandschutzes obliegen, die das Gesetz nicht dem Kanton überträgt (Art. 2 BSG; vgl. auch Art. 2 Abs. 2 lit. g Gemeindegesetz vom 17. August 1998, SHR 120.100).

1.3 Veränderte Feuerwehrlandschaft

Mit dem Brandschutzgesetz vom 8. Dezember 2003 wurden die rechtlichen Grundlagen geschaffen, um das Feuerwehrwesen des Kantons Schaffhausen neu zu gestalten. Nun verlangt die veränderte Struktur der Feuerwehren im Kanton Schaffhausen eine weitere Anpassung.

Das Feuerwehrwesen ist im Kanton Schaffhausen traditionell eine Aufgabe der Gemeinden. Die Gemeinden sind nach dem Brandschutzgesetz verpflichtet, eine ausreichende Feuerwehr bereit zu stellen (Art. 2 Abs. 2 lit. b BSG), wobei der zu erfüllende Leistungsauftrag von der Struktur der Feuerwehr abhängt. Vorgesehen sind Orts-, Verbands-, Stützpunkt- und Betriebsfeuerwehren (vgl. Art. 19 Abs. 1 BSG). Stützpunktfeuerwehren sind eigentlich keine Organisationsform, sondern durch ihre besonderen Aufgaben definiert. Sie haben, wenn die Orts-, Verbands- oder Betriebsfeuerwehren zur Bewältigung eines Ereignisses zu wenig Mittel zur Verfügung haben, regionale und überregionale Hilfeleistung zu bieten (vgl. Art. 24 BSG). Zur Verfügung stehen davon deren vier, und zwar in Neuhausen am Rheinfall, Schaffhausen, Stein am Rhein und Thayngen. In den vergangenen Jahren

haben die Stützpunkfeuerwehren jedoch aus den folgenden Gründen zusehends an Bedeutung verloren:

Die Gemeinden haben durch den Zusammenschluss kleinerer Ortsfeuerwehren genügend schlagkräftige Einsatzverbände geschaffen. Diese neu gewonnene Schlagkraft erlaubt es, im Vergleich zu früher, mehr Feuerwehren mit Aufgaben zugunsten Dritter zu betrauen. Auch können dadurch Aufgaben aus der unmittelbaren Umgebung des Ereignisses heraus erfüllt werden, was bei Feuerwehreinsätzen äusserst nützlich ist, da sie bekanntlich sehr zeitkritisch sind. Im Brandfall kann ein zeitnaher Einsatz Leben retten und die Brandausbreitung verhindern.

In den Randgebieten können die Stützpunkfeuerwehren den Leistungsauftrag sodann nicht vollständig sicherstellen. Zum allgemeinen Wohle wurden deshalb teilweise Lösungen getroffen, die im geltenden kantonalen Brandschutzgesetz nicht vorgesehen sind. Unter anderem wurde ein Drehleiterkonzept geschaffen, welches nicht ausschliesslich auf den Stützpunkfeuerwehren beruht, sondern auch Feuerwehren einbezieht, welche nicht Stützpunkfeuerwehren sind. Dieses Konzept stellt aber kantonsweit eine schnelle Rettung aus oberen Stockwerken sowie die Brandbekämpfung in der Höhe sicher und ist für die Möglichkeit der baulichen Ausgestaltung von Bauten von Relevanz. Ein anderes Beispiel ist das Strassenrettungskonzept. Auch hier wurde bei einer Verbandsfeuerwehr eine Strassenrettungseinheit gebildet, weil von den Stützpunkten her die Richtzeiten nicht eingehalten werden konnten. Die Abweichungen von den im Gesetz vorgesehenen Strukturen führen in Bezug auf die Finanzierung der Feuerwehren zu nicht begründbaren Ungleichbehandlungen, welche dringend zu beseitigen sind. Infolge der beschriebenen Entwicklungen im Feuerwehrwesen soll zudem verstärkt auf die Nachbarschaftshilfe gesetzt werden können.

Je nach Organisationsform der Feuerwehr gelten bislang unterschiedliche Ansätze für die Beiträge aus dem Brandschutzfonds. So beteiligt sich der Kanton beispielsweise an den Investitionen und Beschaffungen der Feuerwehren für persönliche Ausrüstung, Materialien, Gerätschaften, Alarmierungseinrichtungen und Fahrzeuge mit höchstens 70 % für Stützpunkfeuerwehren, 60 % für Verbandsfeuerwehren, 30 % für Ortsfeuerwehren (ohne Zusammenarbeitsvereinbarung) und 50 % für Betriebsfeuerwehren (Art. 32 Abs. 2 BSG). Bei der Übernahme von Zusatzaufgaben zugunsten der Region sind daher bei den Gemeinden regelmässig die Zusatzkosten ein entscheidendes Thema. Mit einer angepassten Beitragsregelung soll sichergestellt werden, dass die mit der Regionalisierung von Aufgaben verbundene Rationalisierung auch für die Zukunft gesichert bleibt.

1.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen der Teilrevision

Die Finanzierung des Brandschutz- und Feuerwehrwesens erfolgt weiterhin über den Brandschutzfonds. Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt weder eine Sparübung dar, noch soll er die Belastung der Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer über die Brandschutzabgabe sowie der Gemeinden über den Pflichtersatz bzw. die Steuergelder erhöhen. Das Gesamtpaket ist so berechnet, dass es kostenneutral umgesetzt werden kann, wenn die vorgeschlagenen Entschädigungssätze nicht verändert werden. Wird in Zukunft weiteres Rationalisierungspotential genutzt, führt dies für

die involvierten Gemeinden und Betriebe einerseits und den von den Gebäudeeigentümern gespeisten Brandschutzfonds andererseits zu Entlastungen. Personelle Mehrbelastungen sind insgesamt nicht zu erwarten.

2. Vorvernehmlassung und Vernehmlassung

In Bezug auf die beabsichtigten Veränderungen im Feuerwehrwesen wurde Ende 2014 eine Vorvernehmlassung bei den Feuerwehren (politisch und operativ Verantwortliche) durchgeführt. Die vorgeschlagenen Anpassungen stiessen auf breite, nahezu uneingeschränkte Zustimmung. Lediglich bei zwei Vorschlägen (Möglichkeit der Pauschalsubventionierung und Beibehaltung einer Förderung der Nutzung von Rationalisierungspotenzial) gab es vereinzelt Bedenken.

Am 30. Juni 2015 ermächtigte der Regierungsrat das Finanzdepartement, eine Vorlage betreffend Teilrevision des Brandschutzgesetzes bei den Gemeinden, den politischen Parteien, den Präsidenten der Verbandsfeuerwehren, dem Hauseigentümerverband Schaffhausen (HEV) und dem Kantonalen Kaminfegeverband, somit bei 48 Adressaten in die Vernehmlassung zu geben. Aus dieser Vernehmlassung gingen lediglich acht Eingaben ein. Einzelne Nachfragen ergaben, dass das Ausbleiben einiger Stellungnahmen damit zusammenhängen dürfte, dass die Vorlage keine grossen Wellen warf, sondern weitgehend auf Zustimmung stiess. Ein Grossteil der unterbreiteten Änderungsvorschläge konnte in die Überarbeitung der Vorlage übernommen werden.

Im Regelungsbereich des Brandschutzes wird auf Wunsch der Vernehmlassungsteilnehmer die Aufgabenzuweisung zwischen Kanton und Gemeinden neu explizit geregelt. In Bezug auf die im baulichen Brandschutz geltenden Grundsätze werden in der überarbeiteten Vorlage nur noch Vorgaben für Bauten und Anlagen aufgeführt, da für den Brandschutz erforderliche Einrichtungen hiervon mit-erfasst sind. Keine Folge geleistet wurde redaktionellen Änderungswünschen bei Textpassagen, welche unmittelbar den schweizweit geltenden Brandschutznormen entnommen sind, z. B. bei den Art. 4, 6 und 15 Abs. 1 BSG. Abweichende Textformulierungen würden nur zu Fragen bei der Rechtsanwendung führen. Auch der von einer einzelnen Gemeinde geäusserte Wunsch, den Brandschutz umfassend den einzelnen Gemeinden zu überlassen, wurde nicht weiterverfolgt. Die heutige Zuständigkeitsregelung, welche eine Zuweisung nach Komplexität der Materie vornimmt, hat sich bewährt. Nicht übernommen wurde alsdann der Antrag, die Regelung des bestehenden Gesetzes dahingehend abzuändern, dass Fehlalarme von Brandmeldeanlagen schon beim ersten Eintritt in Rechnung gestellt werden können. Der Einsatz von Brandmeldeanlagen ist begrüßenswert und die frühzeitige Detektion reduziert in aller Regel die Einsatzkosten. Es ist daher vertretbar, Kosten nicht gleich für den ersten Fehlalarm aufzuerlegen.

In Bezug auf die Bestimmungen zum Feuerwehrwesen führte der in der Vernehmlassungsvorlage verwendete Begriff «Hauptaufgabe der Feuerwehren» zu Unklarheiten. Auf diesen Begriff wird daher zugunsten der Umschreibung «Aufgabe als allgemeine Schadenwehr» verzichtet. Im Gesetzestext aufgenommen wurden als Haftungsträger für Einsätze der Feuerwehren neu auch die Zweckverbände. Diese haben ebenfalls sicherzustellen, dass die von ihnen eingesetzten Feuerwehrleute über

eine Unfallversicherung verfügen. In Bezug auf die Subventionierung wurde auf eine entsprechende Anregung hin eine Änderung aufgenommen, wonach die Kantonale Feuerpolizei geplante Beschaffungen definieren können soll, wenn die Subventionierung nicht 100 % beträgt. Solche Vorgaben reduzieren den häufig nicht unerheblichen Aufwand der Feuerwehren im Vorfeld einer Beschaffung und können zudem kostendämpfende Wirkung auf die Beschaffung selbst entfalten. Unklar war, welche «ungenügende Leistungsfähigkeit» zu Beitragskürzungen führt. Nun ist klargestellt, dass es um die Leistungsfähigkeit der betreffenden Feuerwehr geht, also ob sie die grundlegendsten Vorgaben, wie etwa ihren Leistungsauftrag, erfüllt. Präzisiert wurde weiter, an welchen Feuerwehreinsätzen sich die Kantonale Feuerpolizei finanziell beteiligt. Keine Folge geleistet wurde im Rahmen der Überarbeitung der Gesetzesvorlage dem Antrag, alle Feuerwehren mit Zusatzaufträgen sollten eine Pauschalentschädigung erhalten. Die Beiträge an die zur Erfüllung von Zusatzaufgaben erforderliche Ausrüstung (Fahrzeuge und Material) wurden im Revisionsentwurf massiv, meist auf 100 %, erhöht. Eine zusätzliche Ausrichtung von Pauschalen könnte nicht kostenneutral umgesetzt werden. Auch die Anregung, generell die Nutzung von Rationalisierungsmassnahmen finanziell zu unterstützen, konnte nicht aufgenommen werden. Das grösste Rationalisierungspotenzial im Feuerwehrwesen liegt in der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden. Nur Aufwände für die Nutzung dieses Synergiepotenzials sollen einen Beitrag seitens der Kantonalen Feuerpolizei erhalten.

Unabhängig von den Eingaben der Vernehmlassung wurde neu noch eine Bestimmung eingefügt, welche in Einzelfällen den Einsatz und die Ausbildung erleichtern soll. Es handelt sich hierbei um die Ermächtigung, ausnahmsweise Luftbilder einzusetzen. Das Datenschutzrecht verlangt, dass eine solche Befugnis explizit ins Gesetz aufgenommen wird.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Zweck und öffentliche Aufgaben (Art. 1 - 2)

3.1.1 Aufgaben von Kanton und Gemeinden (Art. 2)

Das Brandschutzgesetz enthält im Unterschied zu anderen Gesetzen bis anhin keine Regelung, welche die Zuständigkeit für den Vollzug eindeutig regelt. Da auch dem Gemeindegesetz keine eindeutige Zuweisung zu entnehmen ist, wird diese in die Revision des Brandschutzgesetzes aufgenommen.

3.2 Vorbeugender Brandschutz (Art. 3 - 18)

3.2.1 Allgemeine Sorgfaltspflicht (Art. 4)

Art. 4 BSG hält einige allgemeine Sorgfalts-, Aufsichts- und Alarmierungspflichten fest. Die Bestimmung wird im Rahmen der vorliegenden Revision an die Formulierungen der schweizweit verbindlichen Brandschutzvorschriften VKF (Art. 19 Abs. 1, Art. 21 f. und Art. 61 Brandschutznorm VKF i. V. m. Ziff. 3 Brandschutzrichtlinie VKF 12-15 betreffend Brandverhütung und organisatorischer Brandschutz) angepasst. Die Formulierung entspricht bewusst dem Originalwortlaut. So können Unklarheiten beim Vollzug vermieden werden. Nicht explizit wiederholt werden aber die diversen weiteren Sorgfaltspflichten, welche die neuen Brandschutzvorschriften VKF enthalten. Stattdessen soll der

Regierungsrat die Möglichkeit bekommen, diese Sorgfaltspflichten auf Verordnungsstufe aufzunehmen und bei Bedarf näher auszuführen.

3.2.2 *Verbote (Art. 5)*

Art. 5 BSG enthält einige Verbote. Als Verbot sollen fortan nur noch die in den Brandschutzrichtlinien VKF enthaltenen Verbote aufgelistet werden, d. h. das Verbot, bei erhöhter Gras- und Waldbrandgefahr zu rauchen oder zu feuern, sowie das Verbot, zu rauchen oder offene Flammen oder andere Zündquellen an Orten zu verwenden, wo leicht brennbare Stoffe hergestellt, gelagert, verarbeitet, verkauft oder umgefüllt werden (vgl. Ziff. 3.2 Abs. 12 und Ziff. 3.3 Abs. 1 Brandschutzrichtlinie VKF 12-15 betreffend Brandverhütung und organisatorischer Brandschutz). Die bisherigen Art. 5 lit. c und lit. d BSG betreffend Aufbewahrung von entzündlichen Sachen werden dagegen zur Harmonisierung mit den Brandschutzvorschriften VKF nicht mehr als Verbote geführt, da sie zu den Sorgfaltspflichten gehören und bei Bedarf vom Regierungsrat näher ausgeführt werden können (vgl. Ziff. 3.1.1).

Eine explizite behördliche Bewilligungspflicht für die Lagerung von Kleinmengen selbstentzündlicher Stoffe im Sinne des bisherigen Art. 5 lit. c BSG war bislang weder in der Brandschutznorm VKF noch in den Brandschutzrichtlinien VKF vorgesehen. Da sich eine solche Bewilligungspflicht (z. B. Bewilligung von Leinölbehältern für die Reinigung von Jalousieläden) nicht durchgesetzt hat, soll die Bestimmung ersatzlos entfallen.

3.2.3 *Grundsätze des baulichen Brandschutzes (Art. 6)*

Das Schwergewicht der neuen Brandschutzvorschriften VKF liegt bezüglich der Anforderungen an die Gebäude beim Schutz von Personen und Tieren sowie bei der Gewährleistung der Interventionsmöglichkeit der Feuerwehren. Der Sachwertschutz wurde dagegen verstärkt in die Eigenverantwortung der Eigentümer und Nutzer der Gebäude gelegt. Mit der neuen Bestimmung wird diesem Wechsel Rechnung getragen. Inhaltlich entspricht sie Art. 8 lit. c und lit. d und Art. 20 der Brandschutznorm VKF sowie Ziff. 2 Abs. 2 und Abs. 3 der Brandschutzrichtlinie VKF 12-15 betreffend Brandverhütung und organisatorischer Brandschutz. In Art. 6 BSG nicht explizit erwähnt ist der Aspekt der Wirtschaftlichkeit bzw. Zumutbarkeit. Dies bedeutet nicht, dass diesem Aspekt keine Rechnung getragen wird. Zur Gewährleistung, dass die durch die Behörden durchsetzbaren Massnahmen auch den Wirtschaftlichkeitsaspekten Rechnung tragen, wurde das neue, schweizweit geltende Brandschutzrecht auf Basis einer eigens hierzu durchgeführten Wirtschaftlichkeitsstudie der ETH erlassen.

3.2.4 *Brandschutznormen und -richtlinien (Art. 7)*

Seit dem 1. Januar 2005 sind die vom IOTH gestützt auf Art. 6 IVTH verabschiedeten Brandschutzvorschriften VKF schweizweit verbindlich (vgl. Ziff. 1.2). Weitere einschlägige Richtlinien gibt es im Bereich des Brandschutzes nicht. Entsprechend kann direkt auf das Regelwerk der VKF hingewiesen werden. Die Möglichkeit des Regierungsrates, Richtlinien von anerkannten Fachinstanzen verbindlich zu erklären, ist zu streichen. Sodann ist die Marginalie anzupassen.

3.2.5 *Nachweis der brandschutztechnischen Beschaffenheit (Art. 8)*

Die Bestimmung zum Nachweis der brandschutztechnischen Beschaffenheit soll an die Formulierungen von Art. 15 der Brandschutznorm VKF angepasst werden. Inhaltlich bringt dies insofern eine Änderung, als die periodische Überprüfung von brandschutztechnischen Anlagen und Objekten, wie zum Beispiel mechanischen Rauch- und Wärmeabzugsanlagen, Brandmelde- und Sprinkleranlagen, Handfeuerlöschern und Wasserlöschposten auf Einsatzbereitschaft, neu in der Eigenverantwortung der Gebäudeeigentümer respektive -nutzer liegt (vgl. auch Ziff. 3.2.3) und bei einer Kontrolle auf Verlangen nachzuweisen ist. Auf einen expliziten Revisionsnachweis auf dem jeweiligen Brandschutzprodukt kann verzichtet werden.

3.2.6 *Zuständigkeit und Verfahren (Art. 9)*

Art. 9 Abs. 3 BSG kann gestrichen werden. In Art. 57 Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht im Kanton Schaffhausen vom 1. Dezember 1997 (SHR 700.100) ist die Zuständigkeit der Kantonalen Feuerpolizei für Hochhäuser vorgesehen. Die Zuständigkeit für den Vollzug des Brandschutzgesetzes obliegt, soweit dieser nicht ausdrücklich dem Kanton übertragen ist, gemäss der neuen Fassung von Art. 2 Abs. 2 lit. d BSG den Gemeinden. Aufgenommen werden soll jedoch die Marginalie «Zuständigkeit und Verfahren».

3.2.7 *Zuständigkeit und Verfahren bei wärmetechnischen Anlagen (Art. 9a)*

Zur Abgrenzung von Art. 9 BSG soll bei Art. 9a BSG die Marginalie «Zuständigkeit und Verfahren bei wärmetechnischen Anlagen» eingefügt werden.

Neu soll dem Regierungsrat mit einer Ergänzung von Art. 9a Abs. 2 BSG zudem die Möglichkeit eingeräumt werden, Ausnahmen von der Bewilligungspflicht festzulegen. Es ist diesbezüglich beispielsweise angedacht, bei Öl- und Gasheizungen bis zu einer definierten Leistungsstufe anstelle der Bewilligungspflicht eine Meldepflicht einzuführen. Die Einführung einer Meldepflicht reduziert den administrativen Aufwand aller Beteiligten. Da für die Neu- bzw. Ersatzinstallation von Öl- und Gasheizungen grundsätzlich nur noch Anlagen mit einer Abgastemperatur von ca. 40 bis 100°C zugelassen sind, gehen von diesen auch keine besonderen Brandgefahren mehr aus. Grossanlagen und Feststofffeuerungen weisen jedoch erhöhte Abgastemperaturen auf und erfordern besondere Sicherheitsvorschriften, weshalb bei diesen ein vorgängiges Bewilligungsverfahren Sinn macht. Der Verzicht auf eine vorgängige Bewilligung ändert allerdings nichts an dem Erfordernis nachträglicher Kontrolltätigkeiten.

Der bisherige Art. 9a Abs. 3 BSG widerspricht der Zuständigkeitsregelung von Art. 11 des Gesetzes über die Einführung des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 22. Januar 2007 (SHR 814.100). Dieser definiert, bei welchen Anlagen aus Gründen der Emissionsträchtigkeit eine Prüfung und Bewilligung seitens des Kantons erfolgen muss. Zur Klarstellung der Zuständigkeitsregelung ist Art. 9a Abs. 3 BSG deshalb neu zu formulieren. In der Praxis ergeben sich daraus keine Änderungen. Die Gemeinden haben sich in ihrer Bewilligungspraxis korrekterweise und in Einklang mit Art. 9a Abs. 1 BSG an Art. 11 Einführungsgesetz zum USG orientiert. Des Weiteren ist der Regierungsrat

gemäss Art. 9a Abs. 3 BSG der geltenden Fassung gehalten, das Verfahren einer isolierten Verfügung über eine wärmetechnische Anlage zu regeln. Da in der Praxis kein Bedürfnis für eine derartige Regelung besteht, kann dieser Satz gestrichen werden.

3.2.8 *Besondere Brandschutzkontrollen in Bauten und Anlagen (Art. 12)*

Die Marginalie von Art. 12 BSG soll um den Zusatz «in Bauten und Anlagen» ergänzt werden, um klarzustellen, dass die Kantonale Feuerpolizei nur herbeizuziehen ist, wenn es um die Kontrolle von Bauten und Anlagen geht.

3.2.9 *Blitzschutzpflicht (Art. 15)*

Im geltenden Recht fehlte ein Hinweis darauf, nach welchen Kriterien das Erfordernis eines Blitzschutzsystemes zu prüfen ist. Dieser Mangel wird mit der neuen Formulierung von Absatz 1 behoben. Bei den übrigen Änderungen von Art. 15 BSG handelt es sich um inhaltliche Anpassungen an die Brandschutzrichtlinie 22-15 betreffend Blitzschutz. Bei diesen Anpassungen wurde – wie auch bei den anderen Änderungen – bewusst möglichst weitgehend der Wortlaut der schweizweit geltenden Regelung übernommen, um in Fragen des Vollzugs keine Unklarheiten zu schaffen. Im Vergleich zu bisher führt die Änderung von Art. 15 BSG zu einer Reduktion der Anzahl blitzschutzpflichtiger Bauten, da die Definition zu Räumen mit einer grossen Personenbelegung höhere Personenzahlen umfasst. Auch die Frage, was eine grössere Menge feuer- oder explosionsgefährdeter Stoffe ist, wird neu definiert.

3.2.10 *Kaminfegerarbeiten (Art. 17)*

Im geltenden Brandschutzgesetz ist die Pflicht von Kaminfegerinnen und Kaminfegern zur sogenannten «schwarzen Feuerschau» ungenügend geregelt. Die «schwarze Feuerschau» stellt sicher, dass die Kaminfegerinnen und Kaminfeger als Fachpersonal nicht nur den Gebäudeeigentümer, sondern auch die zuständige Behörde orientiert, wenn brandschutztechnische Mängel vorliegen, die ein erhöhtes Brand- und damit Sicherheitsrisiko darstellen. Die neue Formulierung stellt klar, dass auch Mängel beim Aufstellungsraum oder an Anlagen durch den Kaminfeger festzustellen und zu melden sind. In der Vergangenheit wurde in Einzelfällen konstatiert, dass Kaminfegerinnen und Kaminfeger dieser Pflicht nicht im gewünschten Ausmass nachkamen.

3.2.11 *Bewilligung zur Berufsausübung (Art. 18)*

Im bisherigen Art. 18 BSG fehlt eine explizite Erwähnung, dass Kaminfegern und Kaminfegerinnen die Bewilligung zur Berufsausübung bei wiederholt schweren Pflichtverletzungen auch wieder entzogen werden kann. Die im Kanton Schaffhausen derzeit aktiven Kaminfegerinnen und Kaminfeger leisten grundsätzlich gute Arbeit. Es muss jedoch die Möglichkeit bestehen, bei wiederholten schweren Pflichtverletzungen die Bewilligung entziehen zu können.

3.3 Schadenbekämpfung und Feuerwehr (Art. 19 - 30)

3.3.1 Aufgabe der Feuerwehren (Art. 19)

Die bisher zulässigen Organisationsformen (Orts-, Verbands- und Betriebsfeuerwehr) sollen unverändert weiter bestehen. Sie ermöglichen der verantwortlichen strategischen Führung, ihr Sicherheitsinstrument Feuerwehr unmittelbar und konkret zu gestalten. In Bezug auf Qualität und Ökonomie drängt sich zwar häufig die Verbandsbildung mehrerer Gemeinden auf, aus geographischen Gründen oder aufgrund der Grösse des Siedlungsgebiets kann sich im Einzelfall jedoch auch die Organisationsform der Ortsfeuerwehr als richtig erweisen. Die Stützpunktfeuerwehr ist keine eigentliche Organisationsform, sondern ist durch die Wahrnehmung besonderer Aufgaben definiert. Daher ist sie im geänderten Art. 19 Abs. 1 BSG nicht mehr aufgeführt.

Der Begriff «Strassenrettungsdienst» soll anlässlich der Teilrevision der Klarheit halber durch den weiter gefassten Ausdruck «Unfallrettungsdienst» ersetzt werden.

3.3.2 Zusammenarbeit (Art. 20)

Das heute bestehende Stützpunktsystem mit einigen wenigen Stützpunktfeuerwehren, die bei einem relevanten Ereignis im Einsatzgebiet einer Ortsfeuerwehr ausrücken und die Einsatzleitung übernehmen, hat sich in der Vergangenheit sehr bewährt. Der jüngeren Entwicklung im Feuerwehrwesen trägt dieses System jedoch nicht mehr genügend Rechnung. Durch die Bildung schlagkräftiger Verbandsfeuerwehren haben die bisherigen Stützpunkte an Bedeutung verloren. Die gewonnene Schlagkraft erlaubt es, mehr Feuerwehren mit Spezialaufgaben (z. B. Unfallrettung, Waldbrand) zu betrauen und dadurch diese zeitnah aus der unmittelbaren Umgebung heraus zu erfüllen. Feuerwehreinätze sind bekanntlich zeitsensibel. Dies gilt vorab für die Entwicklung von Bränden, wo der zeitnahe Einsatz über Leben entscheiden kann und sich massgeblich auf die Höhe des Sachschadens auswirkt. Es drängt sich daher auf, zunächst auf die schnelle, kompetente Hilfe aus der Nachbarschaft zu setzen und erst dann weiter entfernte Mittel zuzuführen. Beibehalten werden soll noch ein einziger Stützpunkt für den gesamten Kanton. Reichen in einem seltenen Grossereignis auch die Mittel des Nachbarn nicht aus, soll dieser kantonale Stützpunkt die erforderlichen zusätzlichen Ressourcen bringen. Die bisherigen Stützpunktfeuerwehren, denen im geltenden Recht eine hohe Aufgabenlast aufgebürdet ist, können auf diese Weise entlastet werden. Da, abgesehen vom Löschpikett des Feuerwehrstützpunkts Schaffhausen, auch die Stützpunkte auf dem Milizsystem aufbauen, stiessen die Stützpunktfeuerwehren in Bezug auf die zeitliche Belastung der Einsatzkräfte in der Vergangenheit teilweise an ihre Grenzen.

Eine Abkehr von einem System mit mehreren Stützpunkten zu einer flexibleren Aufgabenzuteilung respektive Aufgabenübernahme drängt sich auch aus zeitlichen Gründen auf. Beispielsweise konnte durch die bestehenden Stützpunkte die von der Erstickungsgefahr her definierte Einsatzzeit für den Drehleiterrettungseinsatz nicht kantonsweit eingehalten werden. Aus der Not heraus wurde ein sogenanntes Drehleiterkonzept entwickelt, bei welchem auch Nichtstützpunkte über Drehleitern verfügen und damit kantonsweit den zeitgerechten Einsatz einer Drehleiter sicherstellen.

Die Förderung der Nutzung bestehenden Rationalisierungspotenzials durch das geltende Gesetz hat massgeblich zu den erfolgten Verbandsbildungen beigetragen. Unabhängig von den in der Vergangenheit erfolgten Verbandsbildungen besteht diesbezüglich zweifellos weiteres Rationalisierungspotenzial. Der Kanton soll auch in Zukunft die Möglichkeit haben, mit Überzeugungsarbeit und finanziellen Anreizen die Nutzung erkannten Rationalisierungspotenzials zu fördern. Das grösste Rationalisierungspotenzial im Feuerwehrwesen liegt in der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden. Der Beitrag seitens der Kantonalen Feuerpolizei soll daher an Aufwände für die Nutzung dieses Synergiepotenzials erfolgen.

In der Vorvernehmlassung bei den Feuerwehrinstanzen und -kommandanten wurde vereinzelt die Befürchtung geäussert, es werde eine Grundlage für Zwangsfusionen geschaffen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Der gewählte Gesetzestext zeigt auf, dass dem Kanton lediglich das Recht eingeräumt wird, die Nutzung von Rationalisierungspotenzial vorab mit Beratung und einem finanziellen Beitrag an Fusionsaufwände zu unterstützen.

3.3.3 *Einsatz von Luftfahrzeugen (Art. 20a)*

Der neu geschaffene Art. 20a BSG beinhaltet die Ermächtigung, in Einzelfällen im Einsatz und in der Ausbildung auf Luftbilder zurückzugreifen. Gedacht ist hierbei vorab an den Einsatz einer Drohne. Vor allem bei einem Grossbrand in verwinkelten Altstadtssituationen kann es für die Einsatzkräfte äusserst wertvoll sein, über den Einsatz einer Drohne die Ausbreitung des Feuers erkennen und beobachten zu können, um die richtigen taktischen Entscheide für die Personenrettung sowie die Brandbekämpfung zu treffen. Auch gibt es in der Ausbildung Situationen, in denen die Einsatzbeobachtung mittels Bildmaterial aus der Luft wertvolle Inputs in Bezug auf taktische Fragen liefern kann. Will die Kantonale Feuerpolizei dieses wertvolle Informationsmittel nutzen, ist aus Datenschutzgründen eine explizite Regelung im Gesetz erforderlich. Die vorliegende Regelung ist mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten abgesprachen.

3.3.4 *Ausführungsbestimmungen (Art. 21)*

Der Kanton soll wie bisher die Strukturen, Aufgaben und Leistungen der Feuerwehren umschreiben. Anstatt wie bisher auf diverse Stützpunktfeuerwehren abzustützen, sollen inskünftig jedoch Aufgaben, welche nicht zwingend durch jede Feuerwehr zu erfüllen sind, durch den Kanton in Absprache mit den in Frage kommenden Wehren diesen «Trägern regionaler Aufgaben» zugewiesen werden können. Die vorgesehene neue Ausrichtung ermöglicht die schnellstmögliche und damit beste Wirkung am jeweiligen Einsatzort. Die Subventionierungsmodalitäten des geltenden Rechts haben eine derartige Entwicklung behindert. Daher sollen im Rahmen der Gesetzesrevision auch neue Subventionierungsgrundlagen geschaffen werden (vgl. auch Ziff. 3.4.1).

Trotz der Nachbarschaftshilfe und der beabsichtigten fallweisen Zuweisung regionaler Aufgaben macht es jedoch nach wie vor Sinn, bei Grossereignissen in zweiter Linie auf eine personalstarke Feuerwehr im Sinne einer Stützpunktfeuerwehr abzustützen. Daher ist auch bei der künftigen Ausrichtung des Feuerwehrwesens eine kantonale Stützpunktfeuerwehr vorgesehen.

Der Transparenz halber wird in Art. 21 lit. c BSG neu nebst der Umschreibung von Anforderungen an Bestände, Ausbildung und Ausrüstung ausdrücklich erwähnt, dass diese Berechtigung auch Fahrzeuge umfasst. Diese waren bisher Bestandteil des Begriffs «Ausrüstung».

3.3.5 *Bezeichnung des Unterabschnitts C.I.3., Art. 24 und Randtitel*

Heute gibt es vier Stützpunktfeuerwehren. Eine davon soll bestehen bleiben (vgl. Ziff. 1.3). Sie soll neben ihrer Aufgabe als Ortsfeuerwehr Spezialaufgaben erfüllen und insbesondere Unterstützung bieten, wenn bei einem Grossereignis die Nachbarschaftshilfe nicht ausreicht (vgl. Ziff. 3.3.4). Der Titel des Unterabschnitts C.I.3. ist entsprechend auf die Singularform «Stützpunktfeuerwehr» abzuändern. Die bisherige Marginalie «Aufgaben» des Art. 24 BSG ist entsprechend der Logik des Brandschutzgesetzes, dass keine Marginalie geführt wird, wenn unter einer Überschrift nur ein einzelner Artikel folgt, zu streichen. Inhaltlich sind die neu definierten Aufgaben der Stützpunktfeuerwehr, nämlich neben dem Einsatz als Ortsfeuerwehr derjenige für Spezialaufgaben und sekundäre Hilfeleistungen im gesamten Kantonsgebiet, aufzunehmen.

3.3.6 *Grundsätze der Kostenerhebung (Art. 27)*

Bei Art. 27 BSG soll zunächst die Marginalie entsprechend der Formulierung anderer Marginalien des Brandschutzgesetzes (vgl. Randtitel zu Art. 6 BSG) ergänzt werden.

Es werden zudem inhaltliche Präzisierungen vorgeschlagen. Die Feuerwehr ist Bestandteil des Service public. Ihre Dienstleistung ist daher in der Regel unentgeltlich. Hiervon gibt es jedoch Ausnahmen. Die bisherige Formulierung des Gesetzes war in Bezug auf die Möglichkeit der Einsatzkostenverrechnung nicht eindeutig. Zukünftig sollen Hilfeleistungen dann unentgeltlich sein, wenn das den Einsatz auslösende Ereignis einer versicherten Gefahr nach Gebäudeversicherungsgesetz entspricht (z. B. Brand). Brände von motorisierten Transportmitteln (Fahrzeuge, Motorboote usw.) sollen jedoch von der Unentgeltlichkeit des Feuerwehreinsatzes ausgenommen sein, da diese eine erhöhte Brandgefahr aufweisen, deren Folgen (inkl. Feuerwehreinsatzkosten) versicherbar sind.

Für Einsätze, welche nicht im Hinblick auf eine versicherte Gefahr nach Gebäudeversicherungsgesetz erfolgen, legt das geltende Recht eine Pflicht zur Verrechnung fest. In Einzelfällen kann dies zu unangemessenen Kostenaufgaben führen. Der Revisionsentwurf sieht daher neu eine Kann-Formulierung vor.

Der bisherige Art. 27 Abs. 2 lit. a BSG hält fest, dass Hilfeleistungen bei Verkehrsunfällen dem Verursacher verrechnet werden. In der Praxis steht jedoch nicht immer sogleich fest, wer der Unfallverursacher ist. Ebenso führte Art. 27 Abs. 2 lit. d BSG, wonach bei technischen Einsätzen der Aufwand dem Auftraggeber zu verrechnen ist, in der Praxis vereinzelt zu Problemen, da der Ereignismelder und damit Auftraggeber nicht zwingend mit derjenigen Person identisch ist, der geholfen wird. Im Rahmen der vorliegenden Revision sollen die bisherigen Art. 27 Abs. 2 lit. a und lit. e BSG in Art. 27 Abs. 3 lit. a BSG zusammengefügt werden, da sie inhaltlich ein gleichartiges Thema betreffen. Aus

der neuen Formulierung ergibt sich, dass demjenigen, welchem Hilfe geleistet wurde, auch die Rechnung gestellt werden kann. Dies erleichtert die Bestimmung des korrekten Rechnungsempfängers und das Inkasso der Feuerwehren massgeblich.

Art. 27 Abs. 3 BSG regelte bislang zwei recht unterschiedliche Sachverhalte. Einerseits Fehlalarme, wobei auf Fehlalarme durch technische Einrichtungen gezielt wurde, und andererseits die Frage der Kostentragung, wenn aus gesetzlichen Gründen, zum Beispiel aus Gründen des Umweltschutzes, die Feuerwehr unverzüglich Massnahmen durchführen muss (z. B. bei einem Ölunfall). Die Teilrevision soll genutzt werden, um diese Sachverhalte im Gesetz getrennt aufzuführen. Die Kostentragung bei wiederholten Fehlalarmen soll neu als lit. e in Art. 27 Abs. 3 BSG aufgenommen werden. Ergänzt wird dieser neue Art. 27 Abs. 3 noch mit der bisher gänzlich fehlenden Regelung einer missbräuchlichen Alarmierung (Art. 27 Abs. 3 lit. f). Die Kostenauflegung aufgrund von Gesetzes wegen veranlasster Sicherungs- und Behebungsmassnahmen findet sich, etwas umformuliert, neu in Art. 27 Abs. 4 BSG.

3.3.7 *Kostenträger (Art. 28)*

Unterstützen sich Feuerwehren gegenseitig, fallen bei der Hilfe leistenden Feuerwehr Kosten an. Wie bisher sollen zwischen den Feuerwehren hierfür lediglich Sold-, Material- und Wiederbereitstellungskosten verrechnet werden. Die Maximalansätze sollen von der Kantonalen Feuerpolizei festgelegt werden können.

Die Kantonale Feuerpolizei soll weiterhin die Möglichkeit haben, in Absprache mit der betreffenden Feuerwehr, zusätzliche Einsatzkräfte anzubieten. Sie soll sich zur Entlastung der betreffenden Feuerwehr aber an den bei diesem Einsatz entstehenden Kosten beteiligen. Ein derartiger Kostenbeitrag mindert die aus dem Einsatz entstehenden Gesamtkosten der jeweils betroffenen Feuerwehr.

3.3.8 *Haftung der Gemeinden, Zweckverbände und Betriebe (Art. 30)*

Art. 30 BSG bleibt im Grundsatz unverändert. Bei der Redaktion des geltenden Gesetzes wurden jedoch die Betriebe in Bezug auf die Haftungsregelung nicht explizit erwähnt. Auch Betriebsfeuerwehren können jedoch Schaden am Eigentum Dritter verursachen. Daher ist die Haftungsregelung explizit auf die Betriebe auszudehnen. Weiter sieht das Brandschutzgesetz vor, dass die Gemeinden die Wahl haben, entweder eine ausreichende Ortsfeuerwehr zu bilden oder zur Erfüllung dieser Aufgabe mit anderen Gemeinden einen Zweckverband zu schliessen. Zweckverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit zur Erfüllung einer oder mehrerer Gemeindeaufgaben. Für die Verbindlichkeiten gegenüber Dritten haftet in erster Linie der Zweckverband. Die beteiligten Gemeinden haften subsidiär entsprechend ihrem Anteilsverhältnis bei der Beitragspflicht (vgl. Art. 104 und 108 Gemeindegesetz) Von daher ist es stimmig, in Art. 30 Abs. 1 BSG auch die Zweckverbände explizit als Haftungsträger zu erwähnen.

Die meisten Feuerwehrleute verfügen beruflich über eine Unfallversicherung. Daher müssen die Gemeinden bzw. Zweckverbände und Betriebe nicht verpflichtet werden, eine Unfallversicherung für die Feuerwehrdienst leistenden Personen abzuschliessen. Es genügt sicherzustellen, dass jede

Feuerwehrdienst leistende Person auch effektiv unfallversichert ist. Anlässlich der vorliegenden Anpassung soll auch gleich die Marginalie entsprechend der Haftungssubjekte ergänzt werden.

3.4 Organisation und Beiträge (Art. 32 - 33)

3.4.1 Beiträge des Kantons an die Schadenbekämpfung und die Feuerwehr (Art. 32)

Wie in Ziff. 3.2.2 dargelegt, soll zu einer flexibleren Aufgabenzuteilung respektive Aufgabenübernahme übergegangen werden und hierfür verstärkt auf die Nachbarschaftshilfe und auf Hilfe aus der Region anstatt auf einzelne Stützpunktfeuerwehren gesetzt werden.

Die vorgesehene effizientere Neuregelung der Aufgabenzuweisung kann unter dem geltenden Subventionssystem nicht fair umgesetzt werden. Der Revisionsentwurf sieht deshalb vor, dass die Höhe der Subventionen neu nicht mehr nach strukturellen Aspekten (Ortswehr, Verbandswehr, Stützpunktwehr) erfolgt, sondern sich an der mit dem Einsatzmittel erfüllten Aufgabe orientiert. Als Basis für die Berechnung der neuen Subventionssätze wurde das heute geltende Subventionsmodell beigezogen. Das neu vorgeschlagene Subventionierungsmodell ist im Vergleich zur Lösung des geltenden Rechts kostenneutral.

Am niedrigsten subventioniert werden sollen neu Einsatzmittel, welche primär dem Einsatz im originären Einsatzgebiet dienen, da diese Aufgabe jeder Feuerwehr gleichermassen obliegt. Bei der Übernahme von Zusatzaufgaben zugunsten Dritter entlastet eine Feuerwehr in einer Region oder gar im ganzen Kanton die dortigen Feuerwehren. Diese sparen zeitliche und finanzielle Ressourcen. Daher soll in Zukunft honoriert werden, wenn eine Feuerwehr bereit ist, zur Entlastung anderer Feuerwehren Zusatzaufgaben zu übernehmen. Da die Bereitschaft, Aufgaben zugunsten anderer zu übernehmen, tendenziell nicht zunimmt, sollen die Subventionierungssätze für Beschaffungen, die Zusatzaufgaben dienen oder überwiegend in der Region zum Einsatz kommen, erhöht werden. Das vorgeschlagene Modell unterscheidet je nach Ausmass des Einsatzes zu Gunsten Dritter zwischen zwei Arten von erhöhter Subventionsausrichtung, nämlich entweder 70 % oder 100 %.

In Bezug auf den Gesetzestext wird der bisherige Art. 32 Abs. 1 BSG neu in zwei Absätze gegliedert, da es sich bei der Feuerwehralarmierung und den Kurskosten um unterschiedliche Themen handelt. Inhaltlich erfolgen keine Änderungen. Der neue Art. 32 Abs. 3 BSG entspricht dem Regelungsbe- reich des bisherigen Art. 32 Abs. 2 BSG. Bei der Fahrzeugbeschaffung soll neu bei sämtlichen Feu- erwehren wie erwähnt zwischen folgenden Fahrzeugkategorien unterschieden werden:

- Fahrzeuge, welche hauptsächlich im eigenen Gebiet eingesetzt werden, sollen einen Subventi- onssatz von 50 % erhalten.
- Fahrzeuge, welche den Einsatzschwerpunkt im eigenen Gebiet haben, aber in der Regel eben- falls ausrücken, wenn ein Fahrzeug mit Einsatzschwerpunkt in der Region ausfährt, sollen neu mit 70 % subventioniert werden.
- Fahrzeuge, welche den Einsatzschwerpunkt in der Region haben, sollen neu mit 100 % subven- tioniert werden. Darunter fallen vor allem kostenintensive Fahrzeuge wie Rüstwagen oder Auto-

drehleitern. Diese umfängliche Subventionierung erlaubt es dem Kanton, namentlich bei der Beschaffung dieser Fahrzeuge Skaleneffekte zu nutzen und die konkrete Beschaffung auf das vom angestrebten Zweck her aus kantonaler Sicht Notwendige auszurichten.

Bei allen Fahrzeugsubventionen soll auch die Beschaffung des erforderlichen Zubehörs mit dem jeweiligen Subventionssatz des Fahrzeugs unterstützt werden.

Soweit Spezialmaterial für den Einsatz in der Region benötigt wird, beträgt die Subventionierung gemäss dem neuen Art. 32 Abs. 4 BSG 100 %. Dadurch soll der Anreiz erhöht werden, derartige Zusatzaufgaben zu übernehmen.

Der neu vorgesehene Art. 32 Abs. 5 BSG legt die Festlegung der Subventionierungshöhe der übrigen Materialien in die Kompetenz des Regierungsrates. Übrige Materialien sind solche, die für den gewöhnlichen Feuerwehreinsatz benötigt werden. Die Kompetenzzuweisung an den Regierungsrat erhöht die Flexibilität in der Beitragsfestlegung, wenn neue Sachverhalte (z. B. Kostensteigerungen) zu beurteilen sind. Zugleich soll die Möglichkeit geschaffen werden, Pauschalsubventionen auszurichten. Dadurch reduziert sich einerseits der nicht unbeträchtliche Aufwand der Feuerwehren für die Subventionsabrechnungen, andererseits ergeben sich für die Feuerwehren mehr unternehmerische Freiheiten bei ihren Beschaffungen.

Da in der Vernehmlassung darauf hingewiesen wurde, es sei schwierig, die Neugestaltung des Subventionswesens zu beurteilen, wenn keinerlei Hinweis bestehe, wie ein solcher Pauschalbeitrag zustande komme, wird nachstehend aufgezeigt, welcher gedankliche Ansatz derzeit für die Schaffung einer solchen Pauschale in der Verordnung zum Brandschutzgesetz im Vordergrund steht: Eine Pauschale macht vor allem Sinn, wenn mit ihr administrative Entlastung erreicht wird. Dies trifft namentlich auf die Subventionsausrichtung für Kleinmaterial zu. Nicht angedacht ist die Pauschale deshalb für Material, welches einen Stückpreis von mehr als 3'500 Franken aufweist und zu den Ansätzen der Fahrzeuge für den Ortsgebrauch subventioniert werden soll. Hingegen würde die Pauschale nebst Kleingerätschaften die Beschaffung von Brandschutzbekleidung umfassen, welche für die Feuerwehren je nach Anzahl Neueintretender im entsprechenden Jahr eine massgebliche Belastung darstellen kann. Die Brandschutzbekleidung kostet pro Angehörige/r der Feuerwehr (AdF) rund 2'300 Franken. Immerhin hält sie im Durchschnitt zehn Jahre. Angedacht ist deshalb, eine Jahrespauschale festzulegen, welche im Laufe der Zeit die Kosten der Brandschutzbekleidung umfänglich abdeckt. Hierfür soll der Sollbestand der jeweiligen Feuerwehr, erhöht um z. B. 10 %, die Grundlage bilden. Eine Feuerwehr mit einem Sollbestand von 100 AdF erhielte damit aus dem Brandschutzfonds pro Jahr eine Beschaffungspauschale für Brandschutzbekleidung und Kleinmaterialien von 25'300 Franken. Selbstverständlich müssten die Gemeinden weiterhin den heutigen vergleichbare Kostenbeiträge erbringen, um die Gesamtkosten der Feuerwehr zu decken, aber mit einem Fonds und vorausschauender Planung könnten Kostenspitzen gebrochen und mit kostenbewussten Beschaffungen im Vergleich zur Einzelsubventionierung Mehrwerte erzielt werden.

In der Vorvernehmlassung wurde namentlich von Betriebsfeuerwehren der Einwand geäussert, es sei innerbetrieblich schwierig, einen Fonds zu bilden. Mit der Planung der alljährlichen Beschaffungen (Finanzplan) sollte diese Schwierigkeit aber zu meistern sein, selbst wenn die Einrichtung eines Fonds nicht möglich wäre.

Der neue Art. 32 Abs. 6 BSG stellt nicht nur sicher, dass kostenintensive Investitionen in Fahrzeug und Material kantonsweit eine gewisse Gleichartigkeit aufweisen und dadurch die wehrübergreifende Ausbildung vereinfacht wird, sondern entlastet die betroffenen Feuerwehren auch von einem Teil der Beschaffungsaufwände, welche sehr zeitraubend und damit auch kostenrelevant sein können. Zudem können über gleichartige Beschaffungen teilweise auch Skaleneffekte (Rabatt durch gleichzeitige Beschaffung einer Gerätschaft für mehrere Feuerwehren) erzielt werden.

Nach dem neuen Art. 32 Abs. 7 BSG sollen wie bisher Anschaffungen oder Investitionen, welche nicht den Ausführungsbestimmungen von Art. 21 BSG entsprechen, keine Subvention erhalten. Es soll eine Sanktionierungsmöglichkeit bestehen, wenn die geforderte minimale Leistungsfähigkeit einer Feuerwehr trotz entsprechender Mängelrüge nicht hergestellt wird.

Der Kanton Schaffhausen verfügt über ein leistungsfähiges Feuerwehrwesen mit schlagkräftigen Feuerwehren. Um dies zu erreichen, sind bereits viele Zusammenschlüsse von Feuerwehren erfolgt. In Einzelfällen besteht jedoch immer noch die Möglichkeit, Rationalisierungspotenzial zu nutzen, ohne dass die geforderte Zielerreichung gefährdet wäre. Das neue Subventionierungsmodell wurde auf Basis der heutigen Feuerwehrlandschaft im Vergleich zum bisherigen Subventionierungsmodell kostenneutral errechnet. Wird in Zukunft weiteres Rationalisierungspotenzial genutzt, führt dies für die involvierten Gemeinden und Betriebe einerseits und für den primär von den Gebäudeeignern gespeisten Brandschutzfonds andererseits zu Entlastungen. Mit dem vorgeschlagenen Art. 32 Abs. 8 BSG soll daher die Möglichkeit geschaffen werden, von Seiten des Kantons einen Beitrag an die mit einem Feuerwehrezusammenschluss verbundenen Reorganisationskosten zu entrichten (vgl. Ziff. 3.3.2). Weil das grösste Rationalisierungspotenzial im Feuerwehrwesen in der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden liegt, sollen Aufwände für die Nutzung dieses Synergiepotenzials weiterhin mit einem Beitrag der Kantonalen Feuerpolizei unterstützt werden.

Sofern die Nachbarschaftshilfe nicht ausreicht, soll als zweites Unterstützungsmittel der kantonale Stützpunkt zum Einsatz gelangen, welcher zusätzliche Zentrumsaufgaben wahrnimmt. Diese Stützpunktfeuerwehr soll gemäss Art. 32 Abs. 9 BSG künftig für ihre Vorhaltekosten und die zugeordneten Zentrumsaufgaben eine als Pauschale ausgerichtete Entschädigung erhalten. Eine Pauschalentschädigung für Stützpunktfeuerwehren kennt auch das bisherige Recht in Art. 32 Abs. 5 BSG.

3.4.2 Beiträge des Kantons an Brandschutzmassnahmen in Gebäuden (Art. 33)

Die Brandschutzvorschriften VKF gewährleisten einen ausreichenden baulichen Brandschutz. Vereint mit der Schlagkraft der Interventionskräfte wird sichergestellt, dass sich Brandschäden in einem vertretbaren Rahmen bewegen. Zusätzliche, freiwillige Massnahmen sind daher im öffentlichen In-

teresse nicht erforderlich, auch wenn sie sicherlich dem individuellen Sicherheitsbedürfnis des Erstellers noch besser Rechnung tragen und sich im Falle eines Schadeneintritts positiv auswirken können. Im Rahmen der Ausarbeitung des Entlastungsprogramms EP2014 wurde daher festgestellt, dass auf die Subventionierung freiwilliger baulicher Massnahmen in Zukunft verzichtet werden kann. Art. 33 BSG kann somit aufgehoben werden.

3.5 Finanzierung (Art. 37 - 40)

3.5.1 Gebühren (Art. 37a)

Die Aufwendungen der Abteilung Baulicher Brandschutz der Kantonalen Feuerpolizei werden vollumfänglich aus der von allen Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümern im Kanton Schaffhausen finanzierten Brandschutzabgabe getragen. Insgesamt 40 % der vom Brandschutz verursachten Gesamtaufwendungen in der Höhe von ca. 1,15 Mio. Franken, also ca. 460'000 Franken, entfallen dabei auf das Produkt Brandschutzbewilligung inkl. Beratung.

Das geltende Recht sieht eine Gebührenerhebung der Kantonalen Feuerpolizei im baulichen Brandschutz ausschliesslich dann vor, wenn ihre Beratungstätigkeit das übliche Mass übersteigt. Grössere oder in Bezug auf die Konstruktion aussergewöhnliche Bauvorhaben führen jedoch auch im Rahmen des Bewilligungsverfahrens nicht selten zu aussergewöhnlichen Aufwänden. Dies ist namentlich der Fall, wenn auf eine vorgängige Beratung verzichtet wurde oder die Umsetzung in Abweichung von der erteilten Bewilligung erfolgt.

Die effektiv im Zusammenhang mit einem Bauprojekt zu leistenden Arbeiten sind stark von der Planungs- und Ausführungsqualität sowie einigen weiteren Faktoren wie z. B. die Erstellung in Etappen, vorzeitiger Bezug, Einbau von technischen Brandschutzanlagen etc. abhängig. Es stellt sich somit die Frage, ob es richtig ist, dass die anfallenden Aufwendungen vollumfänglich über die Brandschutzabgabe und damit solidarisch von den Gebäudeeigentümern getragen werden, oder ob es nicht richtiger ist, zumindest einen Teil der anfallenden Kosten über eine spezifisch zu den konkreten Bauobjekten erhobene Gebühr zu finanzieren.

Bei der geplanten Kostenerhebung im Baubewilligungsverfahren geht es somit nicht einfach um eine neue Gebühr, sondern um eine geplante Verlagerung der so oder so bei der Kantonalen Feuerpolizei entstehenden Bearbeitungskosten. Während bisher die Gemeinschaft der Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer sämtliche Kosten trägt, welche im Baubewilligungsverfahren seitens der Kantonalen Feuerpolizei anfallen, soll neu ein Teil dieser Kosten (angedacht ist ein Viertel bis ein Drittel) entsprechend dem entstehenden Aufwand auf die Bauherrschaften überwält werden. Diese Verlagerung erscheint gerechtfertigt und senkt tendenziell die Höhe der Brandschutzabgabe.

Konkret geplant ist eine Gebühr in Abhängigkeit zur Bausumme und unter Berücksichtigung des feuerpolizeilichen «Schwierigkeitsgrades der Beurteilung» bezüglich Nutzung, Bauweise und technischem Brandschutz. Sie soll auf einer einfachen Berechnungsmethode basieren.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang beigefügten Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 12. April 2016

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:
Dr. Reto Dubach

Der Staatsschreiber:
Dr. Stefan Bilger

Anhang : Entwurf Brandschutzgesetz (BSG)

Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Gesetz über den Brandschutz und die Feuerwehr vom 8. Dezember 2003 wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 2 lit. d

d) vollziehen das Brandschutzgesetz, soweit der Vollzug nicht ausdrücklich dem Kanton übertragen ist.

Art. 4

¹ Mit Feuer und offenen Flammen, Wärme, Elektrizität und anderen Energiearten, feuer- oder explosionsgefährlichen Stoffen sowie mit Maschinen, Apparaten usw. ist so umzugehen, dass keine Brände oder Explosionen verursacht werden oder entstehen können. Der Regierungsrat kann die Sorgfaltspflichten näher umschreiben.

² Wer andere beaufsichtigt, sorgt dafür, dass diese instruiert sind und die nötige Vorsicht walten lassen.

³ Wer einen Brand oder Anzeichen davon entdeckt, alarmiert unverzüglich die Feuerwehr und gefährdete Personen.

Art. 5

Verboten sind alle Handlungen und Unterlassungen, welche die Gefahr von Feuer- und Explosionsschäden herbeiführen, namentlich:

- a) das Rauchen und Feuern bei erhöhter Gras- oder Waldbrandgefahr
- b) das Rauchen und die Verwendung offener Flammen oder anderer Zündquellen an Orten, wo leicht brennbare Stoffe hergestellt, gelagert, verarbeitet, verkauft oder umgefüllt werden.

Art. 6 Abs. 1 lit. a, d, e und Abs. 2 und Abs. 3

¹ Bauten und Anlagen sind so zu erstellen, zu betreiben und instand zu halten, dass:

- a) die Sicherheit von Personen und Tieren gewährleistet ist;
- d) die Ausbreitung von Feuer auf benachbarte Bauten und Anlagen begrenzt wird;
- e) die Tragfähigkeit während eines bestimmten Zeitraums erhalten bleibt;

² Eigentümer- und Nutzerschaft von Bauten und Anlagen sorgen in Eigenverantwortung dafür, dass die Sicherheit von Personen und Sachen gewährleistet ist. Sie halten insbesondere jederzeit die Flucht- und Rettungswege frei, instruieren das Personal und erlassen Weisungen für die Alarmierung der Feuerwehr und das Verhalten im Brandfall.

³ Eigentümer- und Nutzerschaft von Bauten und Anlagen sind dafür verantwortlich, dass Einrichtungen für den baulichen, technischen und abwehrenden Brandschutz sowie haustechnische Anlagen bestimmungsgemäss in Stand gehalten und jederzeit betriebsbereit sind.

Marginalie zu Art. 7

Brandschutznormen und -richtlinien

Art. 7

Massgebliche Grundlage für den vorbeugenden Brandschutz bilden die vom zuständigen Organ gemäss der Interkantonalen Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse vom 23. Oktober 1998 verbindlich erklärten Brandschutznormen und -richtlinien.

Art. 8

Die Bewilligungsbehörden können verlangen, dass die brandschutztechnische Beschaffenheit von Bau- und Brandschutzprodukten nachgewiesen und bei letzteren auf dem Produkt gekennzeichnet wird.

Art. 9 Marginalie

Zuständigkeit und Verfahren

Art. 9 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 9a Marginalie

Zuständigkeit und Verfahren bei wärmetechnischen Anlagen

Art. 9a Abs. 2 und Abs. 3

² Brandschutzanordnungen für wärmetechnische Anlagen, welche über der brennstoffabhängigen Leistungsgrenze von Art. 11 EG USG liegen, werden durch die Kantonale Feuerpolizei festgesetzt und durch das Baudepartement bewilligt. Alle übrigen wärmetechnischen Anlagen werden durch die Gemeinde bewilligt. Der Regierungsrat kann Ausnahmen von der Bewilligungspflicht festlegen.

³ Soweit für den Einbau und den Ersatz von wärmetechnischen Anlagen eine Bewilligung erforderlich ist, erfolgt diese im Rahmen der Zuständigkeiten entweder im Baubewilligungsverfahren oder durch Verfügung.

Art. 11 Marginalie

Periodische Kontrolltätigkeit

Art. 12 Marginalie

Besondere Brandschutzkontrollen in Bauten und Anlagen

Art. 15

¹ Je nach Personenbelegung und Nutzung sind Bauten, Anlagen oder Brandabschnitte mit ausreichend dimensionierten Blitzschutzsystemen auszurüsten. Mit Blitzschutzsystemen sind insbesondere zu schützen

- a) Gebäude, die Räume mit grosser Personenbelegung enthalten. Als grosse Personenbelegung gilt eine Nutzung mit mehr als 300 Personen;
- b) Beherbergungsbetriebe (Krankenhäuser, Alters- und Pflegeheime, in denen dauernd oder vorübergehend 20 oder mehr Personen aufgenommen werden, die auf fremde Hilfe angewiesen sind, sowie Hotels, Pensionen und Ferienheime, in denen dauernd oder vorübergehend 20 oder mehr Personen aufgenommen werden;
- c) besonders hohe Bauwerke (z. B. Hochhäuser, Hochkamine und Türme) einschliesslich die zugehörigen anstossenden Gebäude normaler Bauhöhe;

- d) grössere (mehr als 3'000 m³) landwirtschaftliche Ökonomie- und Betriebsbauten einschliesslich anstossende und benachbarte zugehörige Silos und Wohnbauten, Holzverarbeitungsbetriebe, Textil- und Kunststoffwerke;
- e) Industrie- und Gewerbebauten mit gefährdeten Bereichen (z. B. Anlagen und Einrichtungen, in denen mit feuer- oder explosionsgefährlichen Stoffen ab 100 kg umgegangen wird oder in denen in diesem Ausmass solche Stoffe gelagert werden), Mühlen, chemische Fabriken, Sprengstoff- und Munitionslager, Rohrleitungsanlagen, Tankstellen;
- f) ab einer Lagermenge von 100 kg Behälter für feuer- oder explosionsgefährliche Stoffe (z. B. brennbare Flüssigkeiten oder Gase) und Lager für flüssige Treib- und Brennstoffe, samt den zugehörigen Bauten und Anlagen (z. B. Maschinenhaus, Gaswerk, Lagerbauten mit Abfüllvorrichtungen);
- g) Gebäude und Anlagen an exponierten topographischen Lagen.

² In Zweifelsfällen entscheidet die Kantonale Feuerpolizei, ob Bauten und Anlagen gegen Blitzschlag zu schützen sind.

Art. 17 lit. b

Die Kaminfegerarbeiten umfassen die

- b) Meldung von beim Aufstellungsraum oder an den wärmetechnischen Anlagen festgestellten feuerpolizeilichen Mängeln an die zuständige Behörde;

Art. 18 Abs. 2

² Die Bewilligung wird den Inhabern des Meisterdiploms des Schweizerischen Kaminfegermeisterverbandes oder bei Nachweis einer gleichwertigen Ausbildung erteilt. Die Bewilligung kann mit Auflagen verbunden werden. Sie wird bei schweren Pflichtverletzungen entzogen.

Art. 19 Abs. 1 und Abs. 3

¹ Die Feuerwehren sind als Orts-, Verbands- oder als Betriebsfeuerwehr organisiert. Der Ersteinsatz muss ohne Unterbrechung sichergestellt sein.

³ Sie können zu Unfallrettungsdienst oder anderen Dienstleistungen und Einsätzen beigezogen werden, sofern sie hierfür ausgebildet sind und die Erfüllung ihrer Aufgabe als allgemeine Schadenwehr dadurch nicht gefährdet wird.

Art. 20

¹ Die Feuerwehren leisten untereinander Nachbarschaftshilfe und arbeiten mit anderen Organisationen des Bevölkerungs- und Umweltschutzes zusammen, damit Schadenereignisse rasch und wirkungsvoll bewältigt werden.

² Der Kanton unterstützt die Nutzung von Rationalisierungspotenzial.

Art. 20a

Die Kantonale Feuerpolizei kann zur wirkungsvollen Ausbildung und Einsatzbewältigung Aufnahmen durch Luftfahrzeuge anordnen. In Bezug auf den Datenschutz ist hierbei die Verhältnismässigkeit zu wahren.

Einsatz von
Luftfahrzeugen

Art. 21 lit. a–c

Der Regierungsrat erlässt die Ausführungsbestimmungen über die Feuerwehr, insbesondere

- a) umschreibt er die Strukturen, Aufgaben und Leistungen;
- b) bezeichnet er die Stützpunkfeuerwehr und die Träger regionaler Aufgaben;
- c) umschreibt er die Anforderungen an Bestände, Ausbildung, Fahrzeuge und Ausrüstung;

3. Abschnitt

Der Begriff «Stützpunktfeuerwehren» ist durch «Stützpunktfeuerwehr» zu ersetzen.

Art. 24 Marginalie

Aufgehoben

Art. 24

Die Stützpunktfeuerwehr umfasst die Aufgaben der Ortsfeuerwehr und bildet die Einsatzformation für Spezialaufgaben und sekundäre Hilfeleistungen im gesamten Kantonsgebiet.

Marginalie zu Art. 27

Grundsätze der Kostenerhebung

Art. 27 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3 lit. a, e und f, Abs. 4

¹ Hilfeleistungen bei versicherten Gefahren nach dem Gesetz über die Gebäudeversicherung sind unter Vorbehalt von Art. 28 f. unentgeltlich.

² Ausgenommen sind hierbei Brände von motorisierten Transportmitteln aller Art.

³ Andere Hilfeleistungen der Feuerwehr können verrechnet werden, nämlich

- a) bei technischen Einsätzen oder Rettungen, die nicht Folgen eines versicherten Ereignisses im Sinne von Abs. 1 sind, demjenigen, dem Hilfe geleistet wurde;
- e) bei wiederholten Fehlalarmen durch Brandmelde- und Löschanlagen unabhängig der Ursache dem Anlageeigentümer;
- f) bei missbräuchlichen Alarmierungen dem Verursacher.

⁴ Die Kosten für von der Feuerwehr von Gesetzes wegen vorgenommene oder veranlasste Sicherungs- und Behebungsmassnahmen werden dem Verursacher in Rechnung gestellt.

Art. 28 Abs. 2 und Abs. 3

² Für Hilfeleistungen gemäss Art. 27 Abs. 1 ausserhalb ihres kommunalen Einsatzgebietes werden zwischen den Feuerwehren ausschliesslich Sold-, Material- und Wiederbereitstellungskosten in Rechnung gestellt. Die Kantonale Feuerpolizei legt Maximalsätze beziehungsweise Maximalbeiträge fest.

³ Die Kantonale Feuerpolizei beteiligt sich an den Kosten der von ihr in Absprache mit der betreffenden Feuerwehr zusätzlich angeordneten, die Nachbarschaftshilfe übersteigenden Einsätze.

Art. 30 Marginalie

Haftung der Gemeinden, Zweckverbände und Betriebe

Art. 30 Abs. 1 und Abs. 3

¹ Die Gemeinden, Zweckverbände und Betriebe haften unabhängig von einem Verschulden für Schäden, die bei Einsätzen ihrer Feuerwehren verursacht werden.

³ Die Gemeinden, Zweckverbände und Betriebe haben eine Versicherung für die Haftung für Feuerwehreinsätze sowie die Unfallversicherung für die in ihrer Feuerwehr Dienst leistenden Personen sicherzustellen.

Art. 32

¹ Der Kanton übernimmt die Investitions- und Betriebskosten der kantonalen Feuerwehralarmierungszentrale und der für die Alarmierung notwendigen Netze und Anlagen.

² Der Kanton trägt die Kosten der von ihm durchgeführten oder bewilligten Aus- und Weiterbildungen von Angehörigen der Feuerwehr.

³ Der Kanton beteiligt sich an den Investitionen und Beschaffungen der Feuerwehren. Die Beteiligung an Fahrzeugen inkl. erforderlichem Zubehör beträgt höchstens

a) 50 % bei Einsatzschwerpunkt im eigenen Gebiet;

b) 70 % bei Einsatzschwerpunkt im eigenen Gebiet und Zusatzaufgaben in der Region;

c) 100 % bei Einsatzschwerpunkt in der Region.

⁴ Die Beteiligung des Kantons an Investitionskosten für Spezialmaterial zur Erfüllung von Aufgaben in der Region beträgt 100 %.

⁵ Der Regierungsrat legt die subventionsberechtigten Artikel und die Höhe der Subventionsbeiträge fest. Die Beteiligung an der persönlichen Bekleidung an Feuerwehrmaterial und Gerätschaften kann als Pauschalsubvention ausgestaltet werden.

⁶ Soweit die Subventionierung nicht über eine Pauschale erfolgt, kann die Kantonale Feuerpolizei die konkrete Beschaffung definieren.

⁷ Wenn die Anschaffungen oder Investitionen nicht den Ausführungsbestimmungen (Art. 21) entsprechen, wird kein Beitrag des Kantons ausgerichtet. Eine ungenügende Leistungsfähigkeit der Feuerwehr führt zu angemessenen Beitragskürzungen.

⁸ Wird durch einen Feuerwehrezusammenschluss das vorhandene Rationalisierungspotenzial genutzt, erfolgt ein Beitrag an die erforderlichen Reorganisationskosten. Der Regierungsrat regelt Voraussetzung und Beitragshöhe.

⁹ Die Stützpunktfeuerwehr erhält für die Aufwendungen im Zusammenhang mit ihren Zentrumsaufgaben eine jährliche Pauschalentschädigung. Der Regierungsrat regelt Voraussetzung und Beitragshöhe.

Art. 33

Aufgehoben

Art. 37a

¹ Die kantonale Feuerpolizei erhebt im Bereich des baulichen Brandschutzes für ihre Aufwendungen im Zusammenhang mit Bauvorhaben Gebühren. Für die Beratungstätigkeit kann eine Gebühr erhoben werden, sofern diese Dienstleistung das übliche Mass übersteigt. Der Dienstleistungsempfänger ist vorgängig über diesen Sachverhalt zu informieren.

² Der Regierungsrat legt die Gebühren fest. Sie orientieren sich am entstehenden Aufwand.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Dieses Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: