



Änderung des Gesetzes über den Feuerschutz

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom ...

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einer Teilrevision des Gesetzes über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994 (BGS 722.21). Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. In Kürze	2
2. Ausgangslage	2
3. Gründe für eine Teilrevision des Feuerschutzgesetzes	3
3.1. Neues Gebäudeversicherungsgesetz	3
3.2. Überprüfung der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes	3
3.3. Konzeption Feuerwehr 2015 der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS)	4
4. Wesentliche Änderungen der vorliegenden Teilrevision	4
4.1. Trennung von politischen und technischen Regelungen des Feuerschutzes	4
4.2. Festlegung der Feuerschutzbeiträge durch die Gebäudeversicherung Zug	5
4.3. Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug	6
4.4. Präzisierung des Auftrags der Feuerwehren	8
4.5. Abschaffung der Feuerschutzkommission	9
4.6. Anpassungen betreffend die Stützpunktfeuerwehr sowie die Feuerwehren der Gemeinden und Betriebe	10
4.7. Beiträge der Gebäudeversicherung Zug an Massnahmen zum Schutz vor Elementarschaden	15
4.8. Vereinheitlichung des Rechtsmittelwegs in den Bereichen Feuerschutz und Gebäudeversicherung	16
5. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	17
5.1. Allgemeine Anmerkungen	17
5.2. Zentrale Anliegen	17
6. Bemerkungen zum Gesetzesentwurf	18
6.1. Ziffer I: Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	18
6.2. Ziffer II: Fremdänderungen	27
6.3. Ziffer III: Aufhebung von Erlassen	27
6.4. Ziffer IV: Inkrafttreten	27
7. Finanzielle Auswirkungen und Anpassung von Leistungsaufträgen	27
7.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	27
7.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden	27
7.3. Finanzielle Auswirkungen auf die Gebäudeversicherung Zug	28
8. Zeitplan und Antrag	28
8.1. Zeitplan	28
8.2. Antrag	28

1. In Kürze

Der Kanton Zug und seine Gemeinden verfügen über einen leistungsfähigen Feuerschutz. Die Feuerwehren sind effektive und schnell verfügbare Ersteinsatzmittel bei Bränden und Elementarereignissen. Die gesetzlichen Grundlagen des Feuerschutzes aus dem Jahr 1994 wurden letztmals im Jahr 2009 teilweise überarbeitet. In der Zwischenzeit haben die Rahmenbedingungen wiederum Änderungen erfahren, insbesondere durch das neue Gebäudeversicherungsgesetz. Daher bedarf das Feuerschutzgesetz einer Teilrevision in mehreren Punkten.

Neues Gebäudeversicherungsgesetz

Mit dem Inkrafttreten des neuen Gebäudeversicherungsgesetzes wurde das bisherige kantonale Amt für Feuerschutz aufgehoben und in die Gebäudeversicherung Zug integriert. Erste Erfahrungen haben gezeigt, dass die Rolle der Gebäudeversicherung Zug und ihres Verwaltungsrates sowie deren Aufgaben und Kompetenzen in Bezug auf den Feuerschutz an die neuen Gegebenheiten angepasst werden sollten. Die Gebäudeversicherung Zug soll künftig mehr Kompetenzen im Bereich des Feuerschutzes erhalten, beispielsweise hinsichtlich der Festlegung technischer Regelungen und im Bereich der Finanzierung des Feuerwehresens.

Änderung der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes

Bislang war der vorbeugende Brandschutz in erster Linie Aufgabe der Gemeinden. Dem Kanton bzw. der Gebäudeversicherung Zug kamen nur Aufgaben in bestimmten Bereichen zu. Im Hinblick auf einen einheitlichen und effizienteren Vollzug des Feuerschutzes ist die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug für den vorbeugenden Brandschutz die beste Lösung, insbesondere im Hinblick auf die vorgesehene Reduktion der periodischen Brandschutzkontrollen auf das erforderliche Minimum. Mit der vorliegenden Teilrevision des Feuerschutzgesetzes wird dieses Vorhaben umgesetzt. Die Gemeinden werden von ihren Aufgaben im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes entbunden und damit personell und finanziell entlastet. Der vorbeugende Brandschutz wird zukünftig allein durch die Gebäudeversicherung Zug wahrgenommen. Dies erlaubt effizientere Abläufe. Bei der Gebäudeversicherung Zug sollen diese neuen Aufgaben kostenneutral übernommen werden, so dass den Prämienzahlerinnen und Prämienzahlern keine zusätzlichen Kosten entstehen.

Weitere Änderungen

Seit dem Erlass des Feuerschutzgesetzes sind in verschiedenen weiteren Bereichen Veränderungen und Entwicklungen eingetreten, welche eine Anpassung des Gesetzes erfordern. So sollen beispielsweise die Aufgaben der Zuger Feuerwehren an die Vorgaben der Konzeption Feuerwehr 2015 der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS) angepasst werden. Weitere Änderungen betreffen die Vereinheitlichung des Rechtsmittelwegs in den Bereichen Feuerschutz und Gebäudeversicherung sowie die Abschaffung der Feuerschutzkommission. Zudem soll der Gebäudeversicherung Zug die Möglichkeit gegeben werden, mit finanziellen Beiträgen Massnahmen zum Schutz von Gebäuden vor Elementarschaden zu unterstützen. Schliesslich soll auch die gesetzliche Regelung der Stützpunktfeuerwehr den aktuellen Gegebenheiten angepasst und flexibler gestaltet werden.

2. Ausgangslage

Das Gesetz über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994 (BGS 722.21; nachfolgend als «Feuerschutzgesetz» bezeichnet und mit «FSG» abgekürzt) regelt mit der dazugehörigen Verordnung vom 21. März 1995 (BGS 722.211; nachfolgend als «Feuerschutzverordnung» bezeichnet und mit «FSV» abgekürzt) sämtliche baulichen, technischen und organisatorischen

Massnahmen des vorbeugenden Brandschutzes sowie das Feuerwehrwesen im Kanton Zug (§ 1 FSG). Der vorbeugende Brandschutz umfasst die allgemeinen Sorgfalts- und Duldungspflichten, die Brandschutzvorschriften und die darauf basierende Brandschutzbewilligung für Gebäude und Anlagen, die Feuerschau (Brandschutzkontrolle) sowie den Kaminfegedienst und den Blitzschutz (§§ 10 ff. FSG). Das Feuerwehrwesen dient der Bekämpfung von Schäden durch Feuer-, Elementar- oder andere Ereignisse. Sowohl der vorbeugende Brandschutz als auch das Feuerwehrwesen sind derzeit noch in erster Linie Aufgaben der Einwohnergemeinden. Vorbehalten bleiben die dem Kanton zugeordneten Zuständigkeitsbereiche (§ 2 FSG). Soweit dem Kanton Feuerschutzaufgaben zukommen, werden diese durch die Gebäudeversicherung Zug wahrgenommen (§ 3 Abs. 3 FSG).

3. Gründe für eine Teilrevision des Feuerschutzgesetzes

3.1. Neues Gebäudeversicherungsgesetz

Mit der Totalrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung vom 25. August 2016 (Gebäudeversicherungsgesetz, GebVG; BGS 722.11) wurde das bisherige kantonale, der Sicherheitsdirektion unterstellte Amt für Feuerschutz mit Wirkung per 1. Januar 2018 aufgehoben und der kantonale Feuerschutz vollständig in die Gebäudeversicherung Zug integriert. Die Brandverhütung und Brandbekämpfung wurden unter die einheitliche Leitung der Gebäudeversicherung Zug gestellt. Aufgrund der Integration des Amtes für Feuerschutz in die Gebäudeversicherung Zug soll eine generelle Überprüfung der Zuständigkeiten im Bereich des Feuerschutzes erfolgen, da die Gebäudeversicherung Zug, welche die Feuerschutzaufgaben des Kantons wahrnimmt, eine neue Organisation erhalten hat. Insbesondere muss die Rolle des Verwaltungsrats der Gebäudeversicherung Zug im Bereich des Feuerschutzes festgelegt werden. Im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 8. September 2015 zur Totalrevision des Gebäudeversicherungsgesetzes (Vorlage Nr. 2553 – Laufnummer 15017, S. 25) wurde bereits darauf hingewiesen, dass im Anschluss an dieses Vorhaben auch eine Revision des Feuerschutzgesetzes erfolgen muss. Schliesslich sind auch einige rein redaktionelle Änderungen des Feuerschutzgesetzes aufgrund der Aufhebung des Amtes für Feuerschutz bzw. dessen Integration in die Gebäudeversicherung Zug erforderlich.

3.2. Überprüfung der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes

Der Regierungsrat lancierte in den vergangenen Jahren ein Projekt zur Reform des Kantonalen Finanzausgleichs. Im Rahmen dieser Reform sollte die Aufgabenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden in einzelnen Bereichen überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Einer der angesprochenen Bereiche betraf die Aufgabenverteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes. Da diese Thematik zugleich auch die vorliegende Teilrevision des Feuerschutzgesetzes betrifft, beschloss der Regierungsrat, dies im vorliegenden Revisionsvorhaben weiterzuverfolgen.

Die Einwohnergemeinden, die Sicherheitsdirektion und die Gebäudeversicherung Zug setzten aus diesem Grund eine gemeinsame Arbeitsgruppe ein, um diese Zuständigkeiten zu überprüfen. Die Arbeitsgruppe prüfte verschiedene Organisationsmodelle des vorbeugenden Brandschutzes (Zentralisierung, Regionalisierung und Beibehaltung des Status quo) sowie die Abläufe bei der Erteilung von Brandschutzbewilligungen und der Feuerschau. Der Regierungsrat gelangte gestützt auf die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe zum Schluss, dass eine Zentralisierung dieser Aufgaben bei der Gebäudeversicherung Zug die wirtschaftlich und organisatorisch beste Lösung ist. Daher soll dieses Vorhaben im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des Feuerschutzgesetzes umgesetzt werden.

3.3. Konzeption Feuerwehr 2015 der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS)

Die Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS enthält eine Zielsetzung und zehn Grundsätze zur Ausgestaltung des Feuerwesens in den Kantonen. Diese Vorgaben dienen der Überprüfung und Festlegung der notwendigen Anpassungen in den einzelnen Kantonen. Den zuständigen kantonalen Feuerwehrbehörden – im Kanton Zug der Gebäudeversicherung Zug – obliegt es, das Feuerwesen in ihrem Kanton entsprechend zu überprüfen und an die schweizerischen Vorgaben anzupassen. Die derzeitige Feuerwehrorganisation im Kanton Zug beruht auf der vom damaligen Amt für Feuerschutz im Jahr 1999 erstellten Richtplanung und der dazugehörigen Richtplanung Plus vom August 2003. Diese beiden Richtplanungen basieren wiederum auf den Vorgaben des Konzepts Feuerwehr 2000 Plus der Vorgängerorganisation der FKS.

Das Feuerwehrinspektorat der Gebäudeversicherung Zug erarbeitete einen Grundlagenbericht («Konzept Feuerwehr 2015 Kanton Zug»), um auf der Basis einer Gegenüberstellung der Vorgaben der FKS und der aktuellen Situation im Kanton Zug den Handlungsbedarf zu eruieren. Auf Grund dieser Ergebnisse erfolgte in Zusammenarbeit mit den Zuger Einwohnergemeinden die Umsetzung der prioritären Schwerpunkte bis Mitte 2017. Der grösste Teil der Umsetzung betraf personelle, materielle und organisatorische Aspekte und konnte vom Feuerwehrinspektorat und den Einwohnergemeinden selbst vorgenommen werden. Daher sind diese Bereiche nicht Gegenstand der vorliegenden Teilrevision des Feuerschutzgesetzes. Materielle Änderungen des Feuerschutzgesetzes sind indes im Bereich des Auftrags der Feuerwehren nötig und sollen mit der vorliegenden Teilrevision erfolgen.

4. Wesentliche Änderungen der vorliegenden Teilrevision

4.1. Trennung von politischen und technischen Regelungen des Feuerschutzes

Mit dem neuen Gebäudeversicherungsgesetz wurde der kantonale Feuerschutz vollständig in die Gebäudeversicherung Zug integriert. Das der Sicherheitsdirektion zugeteilte, von der Gebäudeversicherung Zug geführte Amt für Feuerschutz wurde per 31. Dezember 2017 aufgehoben und in die Gebäudeversicherung Zug integriert. Brandverhütung und Brandbekämpfung wurden damit unter die einheitliche Leitung der Gebäudeversicherung Zug gestellt.

Ziel der Teilrevision des Feuerschutzgesetzes ist es – analog zum Gebäudeversicherungsgesetz –, die technischen Aspekte des Feuerschutzes von dessen politischen Fragen zu trennen. Der Regierungsrat soll diejenigen Bereiche regeln, die überwiegend politischer Natur sind oder die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Zug in ihren Rechten und Pflichten unmittelbar betreffen. Dies sind die Festsetzung des Alters für das Ende der Feuerwehripflicht (§ 40 Abs. 3 FSG) und die Anpassung der Ersatzabgabe für den Feuerwehrdienst an die Teuerung (§ 43 Abs. 3 FSG). Regelungen, die überwiegend technischer Natur sind, sollen hingegen in die Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug überführt werden. Dies betrifft die Kontrollintervalle der Feuerschau (Brandschutzkontrolle, § 19 FSG). Mit diesen technischen Ausführungsbestimmungen sollen Brände verhindert werden. Die Gebäudeversicherung Zug, welche die im Kanton gelegenen Gebäude gegen Brände versichert, ist die Fachbehörde für diese Fragen und soll entscheiden, in welchen Abständen diese Kontrollen erfolgen müssen. Die Gebäudeversicherung Zug kann auf diese Weise auf technische Entwicklungen rasch reagieren und die Vorschriften den neuen Gegebenheiten anpassen. Bei der Festlegung der Kontrollintervalle der Feuerschau drängt sich dies auch schon aus dem Grund auf, dass die Gebäudeversicherung Zug zukünftig für den gesamten vorbeugenden Brandschutz zuständig sein soll. Es ist nur konsequent, dass diejenige Behörde die Kontrollintervalle festlegt, welche die Brandschutzkontrollen durchführt und im Brandfall als Versicherung leistungspflichtig wird. Dem Ver-

waltungsrat der Gebäudeversicherung Zug soll daher die Kompetenz und Aufgabe erteilt werden, diesen Bereich in einem Reglement zu regeln.

Eine Zuständigkeitsübertragung soll schliesslich auch beim Erlass des Gebührentarifs für Verrichtungen der Gebäudeversicherung im Bereich des kantonalen Feuerschutzes erfolgen (§ 49 FSG). Bislang wurde dieser Tarif vom Regierungsrat festgelegt. Eine entsprechende Regelung findet sich in §§ 26–27 FSV. Diese Kompetenz soll auf den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug übertragen werden. Es ist nur folgerichtig, dass die Gebäudeversicherung Zug als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigenem Budget selbst darüber entscheidet, welche Gebühren sie für die Deckung ihrer Aufwendungen im Bereich des Feuerschutzes benötigt und erheben will. Ihr Verwaltungsrat wird diese Gebühren in einem entsprechenden Reglement festlegen und dieses Reglement auf seiner Website publizieren. Er ist dabei wie bei allen Gebühren an das Äquivalenz- und das Kostendeckungsprinzip sowie an den Grundsatz der Rechtsgleichheit gebunden.

4.2. Festlegung der Feuerschutzbeiträge durch die Gebäudeversicherung Zug

Feuerschutzbeiträge tragen zur Finanzierung der Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes und des Feuerwehrwesens bei. Ihre Voraussetzungen und Höhe werden derzeit vom Regierungsrat bestimmt. Der Regierungsrat hat in der Feuerschutzverordnung entsprechende Regelungen erlassen (§ 10, §§ 14–15 und §§ 19–25 FSV). Es handelt sich dabei um Beiträge an die Löschwasserversorgung in den Gemeinden (§§ 14–15 FSV), um Beiträge an die Anschaffung von Material und Fahrzeugen der Stützpunkt- und Gemeindefeuerwehren (§§ 19–25 FSV) sowie um Beiträge an den Aufwand der gemeindlichen Feuerschau (§ 51 Abs. 1 Bst. b FSG und § 10 FSV). Diese Feuerschutzbeiträge werden nicht vom Kanton, sondern von der Gebäudeversicherung Zug bezahlt. Die finanziellen Mittel stammen aus den Gebäudeversicherungsprämien (§ 51 Abs. 3 FSG). In der Grundprämie für die Gebäudeversicherung ist die Feuerschutzabgabe enthalten (§ 22 Abs. 2 Bst. b und § 23 Abs. 2 GebVG). Unter dem neuen Gebäudeversicherungsgesetz ist der Verwaltungsrat für die Festsetzung der einheitlichen Grundprämie zuständig (§ 23 Abs. 1 GebVG). Er regelt auch die Aufteilung der Grundprämie auf die Versicherung und den Feuerschutz (§ 23 Abs. 3 GebVG). Diese Kompetenz setzt voraus, dass der Verwaltungsrat auch über die Voraussetzungen und die Höhe der Feuerschutzbeiträge bestimmen kann. Nur wenn er die Höhe der Ausgaben für den Feuerschutz beeinflussen kann, kann er die Aufteilung der Grundprämien auf Versicherung und Feuerschutz wahrnehmen. Daher sind die bislang dem Regierungsrat zugeteilten Kompetenzen hinsichtlich der Festsetzung der Feuerschutzbeiträge auf den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug zu übertragen.

Über die Festlegung der Höhe und der Voraussetzungen der Feuerschutzbeiträge kann massgeblich Einfluss auf die Ausgestaltung und die Ausrüstung des Feuerwehrwesens im Kanton Zug genommen werden. Für die Organisation, Koordination, Ausstattung und Überwachung der Feuerwehren im Kanton Zug ist die Gebäudeversicherung Zug zuständig (§ 9 Abs. 2 Bst. a, c und d FSG). Auch aus diesen Gründen ist es angezeigt, dem Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug die Kompetenz zur Festlegung der Voraussetzungen und der Höhe der Feuerschutzbeiträge zu erteilen. Damit wird sichergestellt, dass die materiellen und personellen Bestände der Zuger Feuerwehren zweckmässig und kosteneffizient sind sowie dass sie der aktuellen Richtplanung und dem aktuellen Feuerwehrkonzept entsprechen. Zugleich kann auf diese Weise das Verfahren für die Prüfung von Gesuchen um Gewährung von Feuerschutzbeiträgen vereinfacht und effizienter gemacht werden. Die Gebäudeversicherung Zug soll als fachkompetente Behörde künftig die Beitragsgesuche selbständig prüfen und beurteilen. Durch die Zentralisierung dieser Aufgaben bei der Gebäudeversicherung Zug fällt bei dieser kein Mehraufwand an. Dem Regierungsrat verbleibt die Kontrolle über die Tätigkeit der Gebäudeversicherung Zug in diesem Bereich, indem er das Budget der Gebäudeversicherung Zug, in welchem auch die

Feuerschutzbeiträge ausgewiesen werden, zur Kenntnis nimmt und die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht genehmigt (§ 6 Abs. 2 Bst. e GebVG).

4.3. Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug

4.3.1 Ausgangslage

Der im Feuerschutzgesetz geregelte vorbeugende Brandschutz umfasst die Bereiche der Sorgfalts- und Duldungspflichten (§§ 10–12 FSG), der Brandschutzvorschriften (§ 13a f. FSG), der Brandschutzbewilligung (§§ 15–18 FSG), der gemeindlichen Feuerschau (§§ 19–23 FSG) und des Kaminfegedienstes (§§ 24–27 FSG). Bislang liegt die Zuständigkeit im Bereich des vorbeugenden Feuerschutzes hauptsächlich bei den Einwohnergemeinden. Der Kanton bzw. die Gebäudeversicherung Zug sind einzig für die im Feuerschutzgesetz explizit bezeichneten Bereiche zuständig (§ 2 FSG). So werden beispielsweise besonders anspruchsvolle Gesuche um Brandschutzbewilligungen nicht von den Gemeinden, sondern von der Gebäudeversicherung Zug beurteilt (§ 16 Abs. 2 FSG). Eigentliche Fachbehörde im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes ist daher die Gebäudeversicherung Zug, welche über entsprechend ausgebildete und erfahrene Mitarbeitende (Brandschutzfachleute) verfügt. Im Gegenzug sind die für den vorbeugenden Brandschutz verantwortlichen Mitarbeitenden der Gemeinden oftmals nur in Teilzeitpensen angestellt, wobei einige Gemeinden sich diese Mitarbeitenden teilen.

Sofern die Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug erfolgt, beabsichtigt diese, die Kontrollintervalle im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes (Feuerschau) risikobasiert abzustufen und damit deutlich zu verlängern. Auf diese Weise sollen die Brandschutzkontrollen auf das erforderliche Minimum reduziert und entsprechend die Kosten und der Aufwand bei den Behörden und den Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümern verringert werden. Gleichzeitig wird damit auch die Eigenverantwortung der Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer verstärkt. Diese Deregulierung soll so ausgestaltet werden, dass kein erhöhtes Brandrisiko besteht. Dies wird dazu führen, dass weniger Personal im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes benötigt wird.

4.3.2 Zukünftige Regelung

Mit der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons findet eine klare Aufteilung der Aufgaben im Bereich des Feuerschutzes statt. Die Gemeinden geben sämtliche Zuständigkeiten und Aufgaben in den Bereichen Brandschutzbewilligungen (§§ 15–18 FSG) und Feuerschau (neu als Brandschutzkontrolle bezeichnet; §§ 19–23 FSG) an den Kanton bzw. an die Gebäudeversicherung Zug, welche diese Aufgaben für den Kanton wahrnimmt, ab. Den Gemeinden verbleibt die Zuständigkeit für das gemeindliche Feuerwehrewesen. Ausgenommen von der Verschiebung der Zuständigkeit im vorbeugenden Brandschutz ist einzig der Kaminfegedienst (§§ 24–27 FSG). Obwohl die Kaminfegearbeiten im Feuerschutzgesetz unter dem vorbeugenden Brandschutz geregelt werden, handelt es sich nicht eigentlich um ein Thema des Feuerschutzes, sondern des Umweltschutzes, da damit primär die Luftreinhaltung bezweckt wird. Die massgeblichen gesetzlichen Grundlagen finden sich denn auch nicht im Feuerschutzgesetz, sondern in Art. 11 ff. des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01) und den dazugehörigen Ausführungserlassen sowie im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 29. Januar 1998 (EG USG; BGS 811.1). Gemäss § 9 EG USG fallen diese Bereiche in die Zuständigkeit der Gemeinden. Das Feuerschutzgesetz weist der Gebäudeversicherung Zug und dem Regierungsrat nur gewisse spezifische Aufgaben und Regelungskompe-

tenzen im Bereich des Kaminfedienstes zu. An dieser Zuständigkeitsregelung soll nichts geändert werden.

Die vorliegende Verschiebung der Zuständigkeit für die Erteilung von Brandschutzbewilligungen und der Kontrolle der Brandschutzaufgaben führt zur Abschaffung der gemeindlichen Feuerschau, welche bislang als Feuerschutzorgan der Gemeinden im Gesetz aufgeführt (§ 3 Abs. 1 Bst. c FSG) und deren Mitarbeitende vom Gemeinderat gewählt wurden (§ 5 Abs. 2 Bst. b FSG). Brandschutzfachleute der Gebäudeversicherung Zug werden die Aufgaben der gemeindlichen Feuerschau übernehmen (Aufhebung von § 7 FSG und Ergänzung von § 9 FSG). Bei der Erteilung der Brandschutzbewilligungen wird sich dies dahingehend auswirken, dass zukünftig die Gebäudeversicherung Zug allein über entsprechende Gesuche bzw. Vorhaben entscheidet. Die in § 16 FSG bisher vorgesehene Aufteilung dieser Aufgabe zwischen den Gemeinden und der Gebäudeversicherung Zug fällt weg. Gleichzeitig wird es Aufgabe der Gebäudeversicherung Zug und nicht mehr der Gemeinden sein, bei Missachtung von Brandschutzaufgaben entsprechende Massnahmen anzuordnen (§ 18 FSG). Für Bauherrschaften wird die neue Regelung keinen Mehraufwand bewirken. Sie werden ihr Vorhaben wie bis anhin bei der Gemeinde einreichen, meist zusammen mit dem Baugesuch. Die Gemeinde wird die Gesuchsunterlagen elektronisch über die Software GemDat/Rubin an die Gebäudeversicherung Zug übermitteln. Die Gebäudeversicherung Zug wird innert weniger Tage eine Prüfung vornehmen, ob das Vorhaben einer Brandschutzbewilligung bedarf. Ist dies nicht der Fall, lässt sie ihren Entscheid der Gemeinde elektronisch zukommen. Besteht hingegen eine Pflicht für eine Brandschutzbewilligung, wird die Gebäudeversicherung Zug das Vorhaben auf die Einhaltung der Brandschutzvorschriften hin prüfen und einen Entscheid erlassen.

Die Gebäudeversicherung Zug wird in Zukunft die regelmässige oder stichprobeweise Kontrolle der Brandschutzmassnahmen in Gebäuden und anderen Objekten wahrnehmen. Die gemeindliche Feuerschau fällt weg und wird durch die Brandschutzkontrolle der Gebäudeversicherung Zug ersetzt (§§ 19 und 20 FSG). Wie bei der Erteilung von Brandschutzbewilligungen wird es auch hier nunmehr Aufgabe der Gebäudeversicherung Zug sein, die Einhaltung der Brandschutzmassnahmen zu kontrollieren und im Widerhandlungsfall die nötigen Massnahmen zu ergreifen (§ 21 FSG). Dies ist sachgerecht, da die Gebäude gegen Feuer bei der Gebäudeversicherung Zug versichert sind und es daher ihre Aufgabe ist, für einen optimalen Brandschutz besorgt zu sein. Die Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die Zuständigkeit des Kantons bringt für die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer keine wesentlichen Änderungen mit sich. An ihren Rechten und Pflichten ändert sich nichts. Sie profitieren hingegen davon, dass nunmehr eine einzige Behörde für sämtliche Belange des vorbeugenden Brandschutzes zuständig ist und ihnen als fachkompetente Ansprechpartnerin dient.

4.3.3 Finanzielle Auswirkungen

Die Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons führt zu einer finanziellen Entlastung der Gemeinden. Heute entspricht der Aufwand der Gemeinden rund sieben Vollzeitstellen für Brandschutzfachleute, was Kosten von rund 980 000 Franken pro Jahr verursacht. An diesen Kosten beteiligt sich die Gebäudeversicherung Zug gestützt auf § 51 Abs. 1 Bst. b FSG bislang mit Feuerschutzbeiträgen im Betrag von 465 000 Franken pro Jahr. Es ist folglich mit Einsparungen insgesamt von rund 515 000 Franken pro Jahr auf gemeindlicher Ebene zu rechnen. Die Gebäudeversicherung Zug geht davon aus, dass sie die Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes aufgrund von Synergien und einer Neuausrichtung der Intervalle der periodischen Brandschutzkontrollen kostenneutral bewältigen kann. Bislang betragen die Kontrollintervalle fünf Jahre für die in § 4 Abs. 1 FSV bestimmten Gebäude. Dies betrifft rund 5300 der insgesamt 25 000 bei der Gebäudeversicherung Zug versicherten Gebäude. Die Kontrollintervalle sollen künftig risikobasiert abgestuft werden und für die Mehrheit der Gebäude verlängert werden. Auf diese Weise können die Aufgaben der Ge-

meinden im vorbeugenden Brandschutz von der Gebäudeversicherung Zug ohne Zusatzbelastung für die Prämienzahlerinnen und Prämienzahler übernommen werden. Durch die Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons bzw. der Gebäudeversicherung Zug können somit die Gemeinden finanziell entlastet und die Effizienz und Qualität der Brandschutzkontrollen durch eine risikobasierte Verlängerung der Kontrollintervalle gesteigert werden.

4.3.4 Übergangsregelung

Um den Gemeinden genügend Zeit einzuräumen, um ihre personellen Ressourcen an den Wegfall ihrer Aufgaben im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes anzupassen, ist eine Übergangsregelung in § 65 Abs. 5 FSG vorgesehen. Die Gemeinden sollen für die Belange der Brandschutzbewilligungen und Brandschutzkontrollen noch bis zum 31. Dezember 2026 zuständig bleiben. Solange beziehen sie auch noch Feuerschutzbeiträge für die gemeindliche Feuerschau gemäss § 51 Abs. 1 Bst. b FSG. Erst danach wird die Gebäudeversicherung Zug auch in diesen Bereichen vollumfänglich zuständig sein. Dies entspricht einer Übergangsfrist von vier Jahren nach erwartetem Inkrafttreten der vorliegenden Teilrevision. Den Gemeinden soll auf diese Weise ermöglicht werden, für die vom Wegfall der Aufgaben betroffenen Mitarbeitenden eine geeignete Lösung zu finden, sei es durch Pensionierung, Zuweisung anderer Aufgaben oder Stellenwechsel. Es ist absehbar, dass nicht alle Gemeinden diesen Übergang gleichzeitig vollziehen werden können. Es ist zu erwarten, dass gewisse Gemeinden ihren Personalbestand schneller den neuen Gegebenheiten anpassen können, beispielsweise weil es schon vor dem 31. Dezember 2026 zu Pensionierungen oder Kündigungen seitens der Mitarbeitenden kommt. Auch ist davon auszugehen, dass die Gemeinden an einem schnellen Übergang interessiert sind, um die bislang mit der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes anfallenden Kosten möglichst bald einzusparen. Um den Gemeinden die Personalplanung zu erleichtern, sollen sie die Möglichkeit haben, ihre Zuständigkeiten in den Bereichen Brandschutzbewilligungen und Brandschutzkontrollen schon vor Ablauf der Übergangsfrist an die Gebäudeversicherung Zug abzutreten. Voraussetzung hierfür ist die Zustimmung der Gebäudeversicherung Zug. Ziel dieser Regelung ist ein fließender Übergang der Aufgabenerfüllung im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes von den Gemeinden auf die Gebäudeversicherung Zug, der den Bedürfnissen sämtlicher Beteiligter Rechnung trägt.

4.4. Präzisierung des Auftrags der Feuerwehren

Das Feuerschutzgesetz definiert den Auftrag der Feuerwehr als allgemeine Schadenwehr bei Ereignissen, die rasche und grössere Hilfe erfordern. Sie leistet unverzüglich Hilfe, insbesondere bei der Gefährdung von Personen oder Tieren, bei Bränden oder Explosionen, bei Elementarereignissen und Ereignissen, welche die Umwelt gefährden oder schädigen (§ 8 FSG). Diese Definition des Auftrages geht über die Definition des Kernauftrages der Feuerwehren gemäss Grundsatz 1 der Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS hinaus. Gemäss dem genannten Grundsatz ist die Kernaufgabe der Feuerwehren die Intervention bei Bränden, Naturereignissen, Explosionen, Einstürzen, Unfällen oder ABC-Ereignissen (atomaren, biologischen oder chemischen Ereignissen) zum Schutz von Mensch, Tier, Umwelt und Sachwerten. Den Feuerwehren obliegt die Aufgabe des unverzüglichen, zeitlich befristeten Ersteinsatzes in Kooperation mit Polizei und Sanität (sowie anderen Organisationen insbesondere des Bevölkerungs- und Umweltschutzes). Im Gegensatz zur derzeitigen Definition des Auftrags der Feuerwehren sollen diese mithin nur zur akuten Gefahrenabwehr eingesetzt werden. Diese Aufgaben gemäss dem Grundsatz 1 der Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS sind bei den Zuger Feuerwehren und der Gebäudeversicherung Zug unbestritten.

Aufgrund der weitergehenden Definition in § 8 FSG wurden die Feuerwehren in den letzten Jahren zunehmend für Einsätze aufgeboten, welche nicht zu den Kernaufgaben, sondern zu den Dienstleistungen im Sinne von § 35 FSG gehören. Hierzu gehören beispielsweise die Verkehrsregelung bei Unfällen und Anlässen, Trag- und Bergehilfe für den Rettungsdienst, aber auch die Beseitigung von Wespennestern und die Rettung von Katzen. Dies führt dazu, dass vor allem tagsüber Angehörige der Feuerwehr für «feuerwehrfremde» Aufgaben aus dem Arbeitsprozess gerissen werden und damit das Milizsystem zusätzlich und zunehmend belasten. Mittlerweile beträgt der Anteil dieser zusätzlichen Dienstleistungen am Gesamtvolumen der Einsätze fast 25 Prozent.

Durch eine engere Definition des Auftrags der Feuerwehren im Sinne des Grundsatzes 1 der Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS soll eine klare Trennlinie zwischen den Kernaufgaben der Feuerwehren und den Dienstleistungen im Sinne von § 35 FSG gezogen werden. Diese Unterscheidung ist von elementarer Bedeutung. Jede Feuerwehr im Kanton Zug muss den Kernauftrag erfüllen und erhält dazu finanzielle Beiträge durch die Gebäudeversicherung Zug (Feuerschutzbeiträge). Ob und welche Dienstleistungen im Sinne von § 35 FSG durch die Feuerwehren erbracht werden, entscheidet hingegen jede Gemeinde selbst. Auch hat die Gemeinde die hierfür erforderliche Ausrüstung der Feuerwehr selbst zu finanzieren. Unter dem Aspekt, dass die Feuerwehr heute praktisch das einzige notfallmässig verfügbare Mittel der Gemeinde ist, ist es nachvollziehbar, wenn die Gemeinden an einer Vielzahl von zusätzlichen Dienstleistungen festhalten möchten. Bisher wurde es jedoch meist unterlassen, hierfür klare Regelungen aufzustellen, insbesondere in Bezug auf das Milizsystem und die damit verbundenen zentralen Fragen (Verfügbarkeit am Arbeitsplatz, zusätzliche zeitliche Belastungen, Entschädigungen). Zudem hat die Unterscheidung von Kernaufgaben und Dienstleistungen auch finanzielle Bedeutung. Während die Erfüllung der Kernaufgaben der Feuerwehren grundsätzlich kostenlos ist, können die Gemeinden die Dienstleistungen der Person, welche sie in Anspruch nimmt, in Rechnung stellen (§ 37 Abs. 1 und 4 FSG). Bislang haben nur einzelne Gemeinden entsprechende Gebührenreglemente erlassen.

Die Gebäudeversicherung Zug und die Gemeinden haben im Rahmen des Konzepts Feuerwehr 2015 Kanton Zug eine kantonsweit einheitliche Organisationsstruktur zur Sicherstellung des Auftrages der Feuerwehren erarbeitet, welche der Definition der Kernaufgaben gemäss Grundsatz 1 der Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS entspricht. Sie haben weiter festgelegt, welche zusätzlichen Dienstleistungen im Sinne von § 35 FSG von den Feuerwehren erbracht werden sollen. Dabei soll auch die Umsetzung (Bereitschaft, Verfügbarkeit, Alarmierung und Aufgebot) aufgezeigt und nachgewiesen werden, dass die zusätzlichen Dienstleistungen mit dem Sollbestand erbracht werden können. Letztlich wurden Empfehlungen für die einheitliche Rechnungsstellung an die verursachenden oder auftraggebenden Personen und für die Entschädigungspraxis für die Angehörigen der Feuerwehr geschaffen.

Damit diese Bemühungen der Gebäudeversicherung Zug und der Gemeinden ihre Grundlage im Feuerschutzgesetz finden, muss die Definition der Aufgaben der Feuerwehr in § 8 FSG der Definition des Kernauftrages der Feuerwehr gemäss Grundsatz 1 der Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS angepasst werden.

4.5. Abschaffung der Feuerschutzkommission

§ 6 Abs. 1 FSG verpflichtet die Gemeinden, eine Feuerschutzkommission zu bilden. Dieser gehören von Gesetzes wegen die Kommandantin oder der Kommandant der Gemeindefeuerwehr sowie ein Mitglied des Gemeinderates, welches auch den Vorsitz führt, an. Die Feuerschutzkommission überwacht die Tätigkeit der Feuerwehr und beantragt dem Gemeinderat die erforderlichen Massnahmen für eine ausreichende Löschwasserversorgung (§ 6 Abs. 2 FSG). Zu-

dem überwacht sie die Tätigkeit der gemeindlichen Feuerschau, doch fällt diese Aufgabe mit der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die Zuständigkeit des Kantons weg.

In der Praxis wird die Bestellung der Feuerschutzkommission von den Einwohnergemeinden unterschiedlich wahrgenommen. Die Feuerschutzkommission ist als Fachkommission zur Beratung des Gemeinderates gedacht und sollte daher aus Personen mit Erfahrung und praktischer Tätigkeit im Bereich des Feuerschutzes zusammengesetzt sein (Kaderangehörige der Gemeindefeuerwehr, Feuerschauerinnen und Feuerschauer, Chefin oder Chef des Gemeindeführungstabs). In der Praxis wird die Feuerschutzkommission indes zuweilen mit Personen besetzt, welche von den im Gemeinderat vertretenen politischen Parteien bezeichnet werden und nicht zwangsläufig über Erfahrungen im Bereich des Feuerschutzes verfügen. In diesen Fällen stellt sie somit mehr eine politische Kommission als eine Fachkommission dar. Die Fachkompetenz der Feuerschutzkommission variiert daher auch von Gemeinde zu Gemeinde.

Die Notwendigkeit der Feuerschutzkommission muss bei dieser Sachlage hinterfragt werden. Die fachliche Beratung des Gemeinderates im Bereich des Feuerwesens kann durch eine Kommission erfolgen, aber auch durch die unmittelbare Zusammenarbeit des Gemeinderates mit dem Kommando der Gemeindefeuerwehr sichergestellt werden. Aus diesem Grund soll es künftig den Einwohnergemeinden überlassen werden, ob sie eine solche Kommission bestellen möchten und wenn ja, wie sie diese zusammensetzen und organisieren. Es braucht daher keine Verankerung der Feuerschutzkommission im Feuerschutzgesetz mehr. Vielmehr reicht die Regelung in § 64 Abs. 2 Ziff. 5 und §§ 97–98 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesezt, GG; BGS 171.1) aus. Jede Gemeinde soll im Rahmen ihrer durch das Gemeindegesezt definierten Organisationsautonomie die für ihre Bedürfnisse beste Lösung wählen.

4.6. Anpassungen betreffend die Stützpunktfeuerwehr sowie die Feuerwehren der Gemeinden und Betriebe

4.6.1 Ausgangslage

Der Kanton Zug verfügt zusätzlich zu den Gemeindefeuerwehren und allfälligen Betriebsfeuerwehren über eine kantonale Stützpunktfeuerwehr. Diese Aufgabe wird von der Freiwilligen Feuerwehr der Stadt Zug (FFZ) zusätzlich zu ihren Aufgaben als Gemeindefeuerwehr wahrgenommen (§ 31 Abs. 1 FSG). Die Aufgaben der Stützpunktfeuerwehr unterscheiden sich von denjenigen der Gemeindefeuerwehren. Aufgabe der Gemeindefeuerwehren ist die Erfüllung des Kernauftrags, wie er in § 8 FSG formuliert ist. Die Stützpunktfeuerwehr kommt hingegen zum Einsatz, wenn spezialisierte Aufgaben zu erfüllen sind oder solche, die eine spezielle Ausrüstung erfordern. Zudem ist sie kantonale Öl-, Chemie- und Strahlenwehr und nimmt damit Aufgaben wahr, welche sich aus der Umweltschutzgesetzgebung des Bundes ergeben (§ 31 Abs. 1 und 2 FSG in der bisherigen Fassung). Die gegenwärtige Organisation und das Aufgabenspektrum der Stützpunktfeuerwehr haben sich bewährt und sollen nicht verändert werden. Der Gesetzestext des Feuerschutzgesetzes deckt sich indes nicht mehr mit der beschriebenen Realität und soll daher à jour gebracht werden. Zugleich soll die gesetzliche Regelung flexibilisiert werden, um künftigen Bedürfnissen und Veränderungen leichter Rechnung tragen zu können.

4.6.2 Organisation der Stützpunktfeuerwehr

Bislang bezeichnet § 31 FSG die FFZ als Stützpunktfeuerwehr. Allerdings nimmt die FFZ bereits heute nicht mehr sämtliche Stützpunktaufgaben wahr. So wurde beispielsweise die Strahlenwehr dem Strahlenwehrverband Zentralschweiz mit Stützpunkten in den Kantonen Uri und

Luzern und damit an eine Drittorganisation übertragen. Weitere Veränderungen bei der Organisation der Stützpunktfeuerwehr liegen im Bereich des Möglichen. So ist beispielsweise denkbar, dass in Zukunft bestimmte spezialisierte Aufgaben oder Mittel einer Gemeindefeuerwehr regional übertragen werden. Um die notwendige Flexibilität im Feuerschutzgesetz zu schaffen, soll die Regelung in § 31 Abs. 2 und 3 FSG entsprechend angepasst werden. Es soll auch in Zukunft der Grundsatz gelten, dass die FFZ kantonale Stützpunktfeuerwehr ist. Dem Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug soll es indes möglich sein, andere Feuerwehren der Gemeinden oder der Betriebe sowie Dritte mit Stützpunktaufgaben zu beauftragen. Dazu soll der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug mit der Stadtgemeinde Zug für die FFZ bzw. mit den anderen Trägern dieser Aufgaben eine entsprechende Leistungsvereinbarung abschliessen und die Abgeltung der sich daraus ergebenden Kosten vereinbaren (§ 51 Abs. 2 FSG). Eine entsprechende Leistungsvereinbarung mit der Stadtgemeinde Zug besteht bereits heute. Bislang bestimmte der Regierungsrat gemäss § 51 Abs. 2 FSG die Beiträge, welche die Stadtgemeinde Zug für die Wahrnehmung der Stützpunktaufgaben durch die FFZ bezieht. Diese Regelungskompetenz wird auf den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug übertragen. Dies ist sachgerecht, ist doch die Gebäudeversicherung Zug die Fachbehörde, welche für die Ausbildung und die Grundausrüstung der Stützpunktfeuerwehr zuständig ist (§ 9 Abs. 2 Bst. d und § 47 FSG). Zudem werden die Beiträge an die Stützpunktfeuerwehr zu einem bedeutenden Teil aus den finanziellen Mitteln der Gebäudeversicherung Zug geleistet, soweit damit Risiken abgedeckt werden, für welche nach dem Gebäudeversicherungsgesetz Prämien geleistet werden (§ 51 Abs. 3 FSG). Dem Regierungsrat verbleibt somit in diesem Bereich lediglich noch die Aufgabe, die vom Kanton zu finanzierenden Stützpunktaufgaben und den hierfür durch ihn zu leistenden finanziellen Beitrag festzulegen (§ 54 Abs. 1 und 1a FSG; vgl. dazu die Ausführungen unter der nachfolgenden Ziffer 4.6.3).

4.6.3 Stützpunktaufgaben

Eine unvollständige Regelung enthält das Feuerschutzgesetz im Bereich der Aufzählung der Stützpunktaufgaben. § 31 Abs. 1 und 2 FSG in der bisherigen Fassung definieren die Stützpunktaufgaben nicht weiter ausser mit dem Hinweis, dass auch die kantonale Öl-, Chemie- und Strahlenwehr dazu gehört. Tatsächlich umfassen die Stützpunktaufgaben einerseits die Unterstützung der Feuerwehren der Gemeinden und der Betriebe, insbesondere mit zusätzlichen Geräten und speziellen Einsatzmitteln. Dieser Aufgabenbereich betrifft die Brandbekämpfung mit schweren und speziellen Mitteln und die Unterstützung bei Elementarereignissen. Andererseits nimmt die Stützpunktfeuerwehr die Aufgaben der kantonalen Öl-, Chemie- und Strahlenwehr wahr und leistet Hilfe bei Schadenereignissen auf Strassen (auch auf den Nationalstrassen) und Bahnanlagen. Überdies gehören die Hilfeleistung in Notlagen und die technische Hilfeleistung zu ihren Aufgaben. Damit diese Aufgaben ihren Niederschlag im Feuerschutzgesetz finden, soll ein neuer § 31a FSG eingefügt werden. In Absatz 1 wird wie bis anhin festgehalten, dass Stützpunktaufgabe die Unterstützung der Feuerwehren der Gemeinden und der Betriebe, insbesondere mit zusätzlichen Geräten und speziellen Einsatzmitteln, ist. Stützpunktaufgaben sind ausserdem Einsätze mit speziellen Einsatzmitteln bei Ereignissen mit atomaren, biologischen oder chemischen Gefahrenstoffen. Dieser neue Begriff ersetzt denjenigen der Öl-, Chemie- und Strahlenwehr und stellt eine terminologische Übereinstimmung mit § 8 Abs. 1 FSG sicher. Da die übrigen Stützpunktaufgaben nur schematisch definiert sind, sollen sie nicht als Aufzählung ins Gesetz aufgenommen werden. Vielmehr soll dem Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug die Kompetenz erteilt werden, diese weiteren Stützpunktaufgaben zu bestimmen und ihren Umfang festzulegen (§ 31a Abs. 2 FSG). Er wird diese Aufgaben in der Leistungsvereinbarungen regeln, welche er mit den Trägern der Stützpunktaufgaben abschliesst (§ 51 Abs. 2 FSG). Damit kann flexibel auf künftige Veränderungen reagiert werden, ohne dass es einer Gesetzesrevision bedarf.

4.6.4 Verrechnung der Einsatzkosten der Feuerwehren

§ 37 Abs. 1 FSG in der bisherigen Fassung statuiert den Grundsatz, dass die Hilfeleistung der Feuerwehr grundsätzlich unentgeltlich ist. Feuerwehreinsätze bei Brand- und Elementarereignissen sollen für die betroffenen Personen kostenlos sein. Diese Einsätze werden über Steuern, Feuerschutzbeiträge und die Feuerwehrsatzabgabe finanziert. Anders sieht es hingegen bei Einsätzen der Stützpunktfeuerwehr in den Bereichen Öl-, Chemie- und Strahlenwehr, Hilfeleistung bei Schadenereignissen auf Strassen und Bahnanlagen, Hilfeleistung in Notlagen und bei technischer Hilfeleistung aus. Diese Einsätze werden von der Gebäudeversicherung Zug der verursachenden Person in Rechnung gestellt. Nur wenn diese Person nicht ermittelt werden kann, trägt der Kanton die Kosten für den Feuerwehreinsatz (§ 37 Abs. 2 FSG in der bisherigen Fassung). Das frühere Amt für Feuerschutz erliess am 7. November 2012 eine Weisung über den Gebührenbezug für Stützpunkteinsätze (Einsatzkosten der Stützpunktfeuerwehr), welches die Ansätze für Einsätze im genannten Bereich bestimmt. Gestützt auf diese Weisung rapportiert die FFZ ihre Stützpunkteinsätze der Gebäudeversicherung Zug, welches die Kosten der verursachenden Person in Rechnung stellt. Im Jahre 2015 wurden auf diese Weise Kosten in Höhe von 117 918 Franken, im Jahre 2016 von 86 672 Franken, im Jahre 2017 von 178 184 Franken und im Jahre 2018 von 79 035 Franken an Dritte verrechnet. Nicht verrechenbare Kosten belastet die Gebäudeversicherung jeweils Ende Jahr dem Kanton (§ 37 Abs. 2 FSG in der bisherigen Fassung). Diese betragen im Jahre 2015 19 331 Franken, im Jahre 2016 19 377 Franken, im Jahre 2017 8804 Franken und im Jahre 2018 9713 Franken.

Bei der Überprüfung der rechtlichen Grundlage dieser Kostenverrechnung zeigte sich folgende Problematik: § 37 Abs. 2 FSG in der bisherigen Fassung spricht nur bei Einsätzen der Öl-, Chemie- und Strahlenwehr von der Verrechnung der Kosten an die verursachende Person, nicht hingegen bei Einsätzen in den übrigen Aufgabenbereichen der Stützpunktfeuerwehr. Ausgehend vom in § 37 Abs. 1 FSG formulierten Grundsatz, wonach die Hilfeleistung der Feuerwehr unentgeltlich ist, müsste die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Einsätze der Stützpunktfeuerwehr in allen Bereichen ausser der Öl-, Chemie- und Strahlenwehr unentgeltlich sind. Dies war indes nicht die Absicht des Gesetzgebers und entspricht auch nicht der Praxis. Gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 21. Dezember 1993 zum Gesetz über den Feuerschutz sollten nur Feuerwehreinsätze bei Brand und Elementarereignissen kostenlos sein (Vorlage Nr. 124.1 – Laufnummer 8231, S. 44, Ziff. 5.3.7). Denn nur für diese Einsätze werden die Kosten von den Versicherten bereits aus den Prämien der Gebäudeversicherung bezahlt. Weshalb § 37 Abs. 2 FSG dennoch nur von der Verrechnung von Einsätzen der Öl-, Chemie- und Strahlenwehr, nicht aber der übrigen Einsätze der Stützpunktfeuerwehr spricht, ist unklar. Es liegt die Vermutung nahe, dass es sich hierbei um ein gesetzgeberisches Versehen handelte. Nach der Praxis des Regierungsrates und der Gebäudeversicherung Zug ist die Bestimmung daher so auszulegen, dass die Kosten sämtlicher Stützpunkteinsätze der verursachenden Person verrechnet werden können, ausser bei Brand- und Elementarereignissen. Anders zu entscheiden würde bedeuten, dass die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer mit ihren Versicherungsprämien z.B. auch die Einsätze der Stützpunktfeuerwehr im Bereich Strassenrettung mitfinanzieren würden. Es käme somit zu einer Zweckentfremdung der in der Gebäudeversicherungsprämie enthaltenen Feuerschutzabgabe. Hinzu kommt, dass die Kosten dieser Einsätze der Stützpunktfeuerwehr meist bereits durch private Versicherungen gedeckt sind (z.B. Motorfahrzeughaftpflichtversicherung oder Privathaftpflichtversicherung). Es wäre daher unangebracht, wenn der Kanton bzw. die Gebäudeversicherung Zug Kosten tragen würde, die eigentlich von privaten Versicherungen zu übernehmen sind.

Mit der vorliegenden Teilrevision des Feuerschutzgesetzes soll dieses gesetzgeberische Versehen behoben und die derzeitige Praxis verankert werden. In § 37 Abs. 1 FSG soll der Grundsatz beibehalten werden, dass die Hilfeleistung der Feuerwehren unentgeltlich ist. Allerdings

soll dieser Grundsatz nur gelten, soweit das Feuerschutzgesetz, das übrige kantonale Recht oder das Bundesrecht keine anderslautenden Bestimmungen enthalten. Eine erste Ausnahme von diesem Grundsatz statuiert die bisherige Regelung in § 37 Abs. 2 FSG, welche beibehalten werden soll. Demnach werden die Kosten von Einsätzen bei Ereignissen mit atomaren, biologischen oder chemischen Gefahrenstoffen (vormals Öl-, Chemie- und Strahlenwehr) der verursachenden Person durch die Gebäudeversicherung Zug in Rechnung gestellt. Diese Kostenverrechnungspflicht ergibt sich bereits aus Bundesrecht und kantonalem Recht. So verankern Art. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01), Art. 4 des Strahlenschutzgesetzes vom 22. März 1991 (StSG; SR 814.50) und Art. 54 des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer vom 24. Januar 1991 [Gewässerschutzgesetz, GSchG; SR 813.20]) sowie § 73 des Gesetzes über die Gewässer vom 25. November 1999 (GewG; BGS 731.1) das Verursacherprinzip bei der Kostentragung. Kostenpflichtig sollen wie bis anhin auch sämtliche Einsätze für Strassenrettungen, technische Hilfeleistungen, Hilfe in Notlagen oder sonstige Hilfeleistungen, die nicht der Bewältigung von Kernaufgaben der Feuerwehr gemäss § 8 FSG dienen, sein (neuer Absatz 2a). Da solche Einsätze nicht nur von der Stützpunktfeuerwehr, sondern auch von Gemeindefeuerwehren durchgeführt werden, soll es bei der Verrechenbarkeit nicht auf die Art der ausführenden Feuerwehr ankommen. Vielmehr besteht die Kostenpflicht unabhängig davon, ob die Einsätze durch die Stützpunktfeuerwehr oder eine Gemeindefeuerwehr erfolgen. Auf diese Weise kann die bisher bestehende Ungleichbehandlung zwischen den Feuerwehren behoben werden. Damit die verrechenbaren Einsätze einheitlich für den Kanton festgelegt sind, wird dem Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug in einem neuen Absatz 2b die Kompetenz eingeräumt, diese zu definieren und die entsprechenden Gebühren festzulegen. Diese Regelung erfolgt in einem Reglement und ist zu publizieren. Die Rechnungstellung erfolgt durch die Gebäudeversicherung Zug, wenn die Stützpunktfeuerwehr ausrückt, oder durch die Gemeinde, wenn deren Feuerwehr aktiv wird. Die Aufgabe der Rechnungsstellung enthält dabei gleichzeitig die Kompetenz zum Erlass einer entsprechenden Verfügung. Kann die verursachende Person nicht ermittelt oder können die Kosten nicht bei ihr oder ihrer Versicherung erhältlich gemacht werden, trägt der Kanton die Kosten, soweit es sich um Stützpunkteinsätze handelt, und in den übrigen Fällen die Gemeinde (§ 37 Abs. 3 FSG). Dies gilt auch, wenn eine Behörde (z.B. die Zuger Polizei oder der Rettungsdienst) die Feuerwehr zur Unterstützung ihrer Einsätze aufbietet und die den Einsatz verursachende Person nicht eruiert werden kann oder eine solche gar nicht besteht. Da es sich bei der im Feuerschutzgesetz vorgesehenen Kostenpflicht um eine allgemein gehaltene Regelung handelt, kann nicht ausgeschlossen werden, dass sie im konkreten Einzelfall zu störenden Ergebnissen führen kann. Der neue Absatz 2c sieht daher vor, dass ausnahmsweise ganz oder teilweise von der Kostenpflicht abgesehen werden kann, wenn besondere Umstände vorliegen, die eine Verrechnung der Einsatzkosten als unbillig erscheinen lassen. Zuständig für den Entscheid ist die Gebäudeversicherung Zug oder die Gemeinde, welcher die Rechnungsstellung für die Verrechnung der Einsatzkosten obliegt.

4.6.5 Finanzierung der Stützpunktfeuerwehr

Schliesslich ist das Feuerschutzgesetz auch hinsichtlich der Finanzierung der Stützpunktfeuerwehr der heutigen Praxis anzupassen. Die Stützpunktfeuerwehr wird einerseits gestützt auf § 51 Abs. 2 FSG durch die in den Versicherungsprämien der Gebäudeversicherung enthaltene Feuerschutzabgabe finanziert, soweit die Unterstützung der Feuerwehren der Gemeinden und Betriebe bei Brand- und Elementarereignissen betroffen ist (§ 22 Abs. 2 Bst. b und § 23 Abs. 2 GebVG). Dies entspricht den versicherten Risiken gemäss §§ 10–12 GebVG. Die Gebäudeversicherung erhält sodann gestützt auf entsprechende Leistungsvereinbarungen finanzielle Beiträge des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) und der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) für Einsätze der Stützpunktfeuerwehr auf Nationalstrassen und Bahnanlagen (§ 55 FSG). Die restlichen Aufgaben der Stützpunktfeuerwehr (Öl-, Chemie- und Strahlenwehr, Hilfeleistung bei Schadenereignissen auf Strassen [ohne Nationalstrassen und Bahnanlagen], Hilfeleistung in

Notlagen und technische Hilfeleistung) werden durch Beiträge des Kantons finanziert, welche der Regierungsrat gestützt auf § 54 Abs. 1 FSG festlegt. Die bisherige Fassung von § 54 Abs. 1 FSG bestimmt indes, dass der Kanton lediglich die Kosten der Ausrüstung der Öl-, Chemie- und Strahlenwehr und der für sie von der Gebäudeversicherung Zug durchgeführten Kurse trägt. Nicht erwähnt werden die anderen der vorgenannten Aufgaben der Stützpunktfeuerwehr. In der Praxis musste diese Unvollständigkeit des Feuerschutzgesetzes korrigiert werden, weil es ansonsten zu einer Zweckentfremdung von Gebäudeversicherungsprämien bzw. Beiträgen des ASTRA gekommen wäre. Die Eigentümerinnen und Eigentümer von versicherten Liegenschaften sollen mit ihren Versicherungsprämien lediglich die Bekämpfung von Brand- und Elementarereignissen finanzieren. Nur diese Schadenereignisse stehen in einem Zusammenhang mit ihren Liegenschaften, für welche sie Versicherungsprämien bezahlen (§§ 10–12 GebVG). Die übrigen Aufgaben der Stützpunktfeuerwehr müssen daher durch den Kanton finanziert werden, soweit deren Kosten nicht durch Dritte bezahlt werden (z.B. ASTRA und SBB). Die Bestimmung von § 54 Abs. 1 FSG ist mithin dahingehend anzupassen, dass sie die aktuelle Beitragspraxis des Kantons abdeckt. Da die vom Kanton zu finanzierenden Stützpunktaufgaben nicht abschliessend im Gesetz aufgezählt werden können, wird der Regierungsrat diese gestützt auf den neu einzufügenden Absatz 1a bestimmen. Für den Kanton führt diese Gesetzesänderung zu keinen neuen Kosten, da lediglich die Weiterführung der bisherigen Beitragszahlungen gesetzlich verankert wird.

4.6.6 Verstärkung der Zusammenarbeit unter den Feuerwehren der Gemeinden und Betriebe

Gemäss § 28 Abs. 1 FSG hat jede Einwohnergemeinde eine den örtlichen Verhältnissen angepasste Feuerwehr zu stellen, auszurüsten und zu unterhalten. Diese Pflicht der Gemeinden wird grundsätzlich beibehalten, doch soll den Gemeinden (und Betrieben) die Möglichkeit zur verstärkten Zusammenarbeit oder sogar zum Zusammenschluss ihrer Feuerwehren gegeben werden.

Bislang sah die Bestimmung von § 28 Abs. 2 FSG vor, dass Gemeinden mit Zustimmung der Gebäudeversicherung Zug spezielle Fahrzeuge oder Geräte ausserhalb der Grundausrüstung, die den Feuerwehreinsatz in der Region wesentlich verbessern, gemeinsam beschaffen und unterhalten können. Aus Gründen der Kosteneffizienz zugunsten von Gemeinden und der Gebäudeversicherung Zug wird diese Zusammenarbeit unter den Gemeindefeuerwehren von der Gebäudeversicherung Zug aktiv gefördert und soll weiter verstärkt werden. Um die Zusammenarbeit zu erleichtern, sollen die Voraussetzungen gelockert werden. Künftig soll die freiwillige Zusammenarbeit nicht mehr davon abhängig sein, dass sie zu einer wesentlichen Verbesserung des Feuerwehreinsatzes in der Region führt. Zudem soll der Vorbehalt der Genehmigung durch die Gebäudeversicherung Zug wegfallen. Den Gemeinden steht es somit frei, jederzeit spezielle Fahrzeuge und Geräte ausserhalb der Grundausrüstung gemeinsam zu beschaffen und zu unterhalten. Auch soll die Gebäudeversicherung Zug dies neu mit zusätzlichen finanziellen Beiträgen unterstützen können. Damit erhalten die Gemeinden einen weiteren Anreiz für die Kooperation. Auch die hoheitliche Anordnung der Zusammenarbeit unter den Gemeinden soll weiterhin möglich sein, allerdings unter den strengeren Voraussetzungen gemäss bisherigem Recht, d.h. nur wenn dadurch der Feuerwehreinsatz in der Region wesentlich verbessert wird (§ 28 Abs. 3 FSG). Indes ist es angezeigt, die Zuständigkeit für die Anordnung dieser Massnahme zu verschieben. Bisher oblag dies der Sicherheitsdirektion. Diese Kompetenz soll nun auf die Gebäudeversicherung Zug übertragen werden. Die Gebäudeversicherung Zug ist gestützt auf § 9 Abs. 2 Bst. d FSG zuständig für die Koordination und Überwachung der Ausbildung der Gemeindefeuerwehren, legt deren Grundausrüstung fest und berät sie bei Materialanschaffungen. Sie ist auch die Fachbehörde, wenn es um Ausrüstungsfragen der Feuerwehren geht.

Angesichts von Rekrutierungsschwierigkeiten von Feuerwehrangehörigen in einigen Gemeinden und im Hinblick auf die Steigerung der Kosteneffizienz kann es in Zukunft angezeigt sein, dass zwei oder mehr Einwohnergemeinden eine gemeinsame Feuerwehr stellen. Dasselbe gilt für Betriebe mit eigener Feuerwehr. Denkbar sind auch Verbindungen zwischen der Feuerwehr einer Gemeinde und der Feuerwehr eines Betriebes. Solche Zusammenschlüsse sollen zukünftig durch einen neuen § 29a FSG ermöglicht werden. Sie basieren auf Freiwilligkeit, können aber durch die Gebäudeversicherung Zug finanziell gefördert werden. Die beteiligten Gemeinden und/oder Betriebe schliessen zur Bildung einer gemeinsamen Feuerwehr einen Zusammenarbeitsvertrag oder eine Vereinbarung über einen Zweckverband im Sinne von Titel 1.6 (§§ 40 ff.) des Gemeindegesetzes. Die Organisation, Grösse und Gliederung der gemeinsamen Feuerwehr hat den Verhältnissen, Bedürfnissen und Möglichkeiten der einzelnen Gemeinden oder Betrieben Rechnung zu tragen. Um sicherzustellen, dass diese Anforderungen eingehalten sind, bedarf die Bildung einer gemeinsamen Feuerwehr der Zustimmung des Verwaltungsrats der Gebäudeversicherung Zug. Schliesslich soll auch ermöglicht werden, dass die Gemeinden oder Betriebe lediglich hinsichtlich bestimmter Aufgaben eine gemeinsame Feuerwehr betreiben. So kann beispielsweise die Feuerwehr einer Gemeinde bloss einen Teil des Kernauftrags erfüllen, den verbleibenden Teil hingegen durch die Feuerwehr einer anderen Gemeinde ausführen lassen. Die Gemeinden und Betriebe können dadurch im Bereich des Kernauftrags der Feuerwehren eine für sie optimale Art der Kooperation vereinbaren. Auch für diese Kooperation gelten die gleichen Voraussetzungen wie für eine gemeinsame Feuerwehr.

4.7. Beiträge der Gebäudeversicherung Zug an Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden

Die Gebäudeversicherung Zug versichert die Gebäude im Kanton Zug nicht nur gegen Feuerschaden, sondern auch gegen Elementarschaden, d.h. gegen Schäden infolge Naturgefahren (§ 11 GebVG). Unter den Begriff des Elementarschadens fallen Schäden durch Sturm, Hagel, Hochwasser und Überschwemmung, Lawinen, Schneedruck und Schneerutsch sowie Steinschlag, Felssturz und Erdbeben. Auch die Aufgaben der Feuerwehren umfassen nicht nur die Brandbekämpfung, sondern auch die Bewältigung von Elementarereignissen. Zudem fördert die Gebäudeversicherung Zug Massnahmen zur Verhütung, Verminderung und Bekämpfung von Feuer- und Elementarschäden gemäss dem Feuerschutzgesetz (§ 2 Abs. 3 GebVG). Damit betreibt und unterstützt die Gebäudeversicherung Zug für Feuer- und Elementargefahren eine ganzheitliche Strategie von der Schadenprävention über die Versicherung bis zur Bewältigung von Feuer- und Elementarereignissen mit den Mitteln der Feuerwehren.

Gesamtschweizerisch steigen die Elementarschäden an Gebäuden seit rund 30 Jahren stark an, dies im Gegensatz zu den seit Jahrzehnten rückläufigen Feuerschäden. Zwar ist in den Schadendaten der Gebäudeversicherung Zug bislang noch keine markante Zunahme im Bereich der Elementarschäden zu erkennen. Die prognostizierten Veränderungen des Klimas wie auch die zu beobachtenden Veränderungen in der Gebäudekonstruktion und -materialisierung deuten indes stark darauf hin, dass auch im Kanton Zug in Zukunft mit steigenden Elementarschäden zu rechnen ist.

Der Schadenverlauf im Bereich Elementar lässt sich mit einer breiten Palette an Massnahmen beeinflussen. Der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug hat die vorliegende Teilrevisi- on des Feuerschutzgesetzes zum Anlass genommen, um zu überprüfen, welche Massnahmen die Gebäudeversicherung Zug bereits heute nutzt, welche sie zukünftig nutzen will und wie weit die gesetzlichen Rahmenbedingungen dazu vorhanden sind. Dabei hat der Verwaltungsrat als einzige Lücke das Fehlen von gesetzlichen Bestimmungen erkannt, welche es der Gebäudeversicherung Zug erlauben würden, bauliche Massnahmen an Gebäuden zum Schutz vor Elementargefahren mit finanziellen Beiträgen zu unterstützen.

Da sich Elementarereignisse selbst kaum beeinflussen lassen, muss die Empfindlichkeit der Gebäude gegenüber diesen Ereignissen mit geeigneten Massnahmen gesenkt werden, beispielsweise durch adäquate Bauweise und Ausrüstung der versicherten Gebäude. Die Erfahrung der Gebäudeversicherung Zug zeigt, dass viele bestehende Gebäude mit relativ einfachen Massnahmen besser gegen Elementarereignisse geschützt werden können. Die Verantwortung und der Entscheid liegen dabei primär bei der Eigentümerschaft. Die Gebäudeversicherung Zug kann bislang nur versicherungstechnisch auf ungenügend geschützte Gebäude reagieren, beispielsweise durch Ablehnung der Vergütung der Schäden, Prämien erhöhungen, Erhöhung des Selbstbehalts oder durch den Ausschluss aus der Versicherung. Bislang hat die Gebäudeversicherung Zug solche versicherungstechnischen Instrumente nur sehr zurückhaltend angewandt.

Mit einem neuen § 51a FSG soll nunmehr eine gesetzliche Grundlage für Beiträge der Gebäudeversicherung Zug an Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden an einzelnen Gebäuden (Objektschutzmassnahmen) geschaffen werden. Dem Verwaltungsrat wird die Kompetenz erteilt, in einem Reglement die Voraussetzungen und die Höhe dieser Beiträge festzulegen. Mit diesen finanziellen Beiträge der Gebäudeversicherung Zug sollen die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer motiviert werden, in ihrem Verantwortungsbereich, d.h. in und an ihrem Gebäude, Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden umzusetzen. Diese Massnahmen am Gebäude ergänzen die Schutzmassnahmen der öffentlichen Hand (z.B. Bachverbauungen) und sind mit diesen abzustimmen. Geplant ist die finanzielle Förderung von Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden, sofern diese effektiv (d.h. wirksam) und effizient (günstiges Kosten-/Nutzenverhältnis) sind. Als denkbare Beispiele können die Erhöhung von Lichtschächten zum Schutz vor Hochwasser oder die Ausrüstung von Storensteuerungen mit Hagelwarnsignalen genannt werden. Geplant ist ein finanzieller Beitrag der Gebäudeversicherung Zug im tiefen zweistelligen Prozentbereich, wobei der Fokus auf bestehende Gebäude mit hohem Schadenpotential oder einschlägiger Schadenerfahrung liegt.

4.8. Vereinheitlichung des Rechtsmittelwegs in den Bereichen Feuerschutz und Gebäudeversicherung

Der Rechtsmittelweg gegen Verfügungen kantonaler Behörden (Gebäudeversicherung Zug, Sicherheitsdirektion) und der Gemeinden auf dem Gebiet des Feuerschutzes entspricht dem regulären Instanzenzug gemäss dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; BGS 162.1). Er führt damit an den Regierungsrat als erste Rechtsmittelinstanz und anschliessend an das Verwaltungsgericht als zweite Rechtsmittelinstanz (§ 58 FSG). Einzig gegen die Erhebung der Feuerwehrrsatzabgabe gemäss § 43 FSG kann bei der Gemeinde vor diesem Instanzenzug Einsprache erhoben werden (§ 59 FSG). Dieser Rechtsmittelweg war das Ergebnis einer Teilrevision des Feuerschutzgesetzes vom 29. Januar 2009 (Vorlage Nr. 1653.6 – Laufnummer 12993), mit welcher die erheblich erklärte Motion von Hans Christen betreffend Änderung der Rechtspflegevorschriften des Gesetzes über den Feuerschutz vom 29. August 2003 (Vorlage Nr. 1158.1 – Laufnummer 11262) umgesetzt wurde. Vor dieser Änderung war als Rechtsmittel ein Einspracheverfahren vorgesehen und anschliessend die Verwaltungsbeschwerde an den Regierungsrat, welcher abschliessend entschied. Nur in einem bestimmten Ausnahmefall war die Verwaltungsgerichtsbeschwerde möglich. Auch das alte Gebäudeversicherungsgesetz vom 20. Dezember 1979 (aGebVG) sah im Wesentlichen den gleichen Rechtsmittelweg vor wie die ursprüngliche Fassung des Feuerschutzgesetzes: Einsprache bei der Gebäudeversicherung, anschliessend Beschwerde an den Regierungsrat und an das Verwaltungsgericht (§ 47 aGebVG).

Mit Inkrafttreten des neuen Gebäudeversicherungsgesetzes wurde der Rechtsmittelweg neu gestaltet. Gegen Verfügungen der Gebäudeversicherung Zug kann Einsprache erhoben und der Einspracheentscheid direkt beim Verwaltungsgericht angefochten werden (§ 44 GebVG). Dem Regierungsrat kommt keine Funktion als Rechtsmittelinstanz mehr zu. Grund hierfür ist die Überlegung, dass die angefochtenen Entscheide in der Regel versicherungstechnische Fragen betreffen, für welche der Regierungsrat nicht Fachbehörde ist. Dieselbe Überlegung drängt sich auch auf dem Gebiet des Feuerschutzes auf. Beschwerden gegen Verfügungen der Gebäudeversicherung Zug und der Gemeinden sind relativ selten und beschränken sich meist auf die Bereiche der Brandschutzbewilligungen, Brandschutzkontrollen und die Ersatzabgabe. Diese Bereiche sind technischer Natur und nicht Fachgebiet des Regierungsrates. Daher ist es angezeigt, den Regierungsrat von der Aufgabe als Rechtsmittelinstanz im Bereich des Feuerschutzes zu entbinden. Gegen Verfügungen der Gebäudeversicherung Zug und der Gemeinden soll in einem ersten Schritt die Einsprache möglich sein (§ 58 Abs. 1 FSG). Zu beachten ist, dass damit nicht zum Rechtsmittelweg zurückgekehrt wird, wie er vor der Umsetzung der Motion von Hans Christen durch die Teilrevision des Feuerschutzgesetzes vom 29. Januar 2009 bestand. Zuständig für die Behandlung der Einsprachen sind nämlich der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug bzw. der Gemeinderat, während die angefochtenen Verfügungen aufgrund von Kompetenzdelegationen von der Geschäftsleitung der Gebäudeversicherung Zug und bei den Gemeinden meist von Amtsstellen erlassen werden. Es ist somit bei der Gebäudeversicherung Zug und den Gemeinden in der Regel nicht dasselbe Organ, welches die angefochtene Verfügung erlässt und anschliessend über die Einsprache befindet. Daher stellt das Einspracheverfahren keinen Leerlauf dar, sondern führt zu einer sorgfältigen erneuten Prüfung durch den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug oder den Gemeinderat. Gegen den Einspracheentscheid kann sodann Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden. Dem Verwaltungsgericht steht die volle Kognition bei der Überprüfung des Einspracheentscheids zu (§ 63 Abs. 3 VRG).

Diese Neugestaltung des Rechtsmittelwegs führt zu einer Beschleunigung des Verfahrens, da der Regierungsrat als Rechtsmittelinstanz wegfällt. Für die Betroffenen hat dies keine Nachteile, sondern vielmehr Vorteile. Durch die Möglichkeit der Einsprache wird ihnen und der Gebäudeversicherung Zug bzw. den Gemeinden die Möglichkeit gegeben, die strittige Angelegenheit noch einmal vertieft zu prüfen. Gerade bei Streitigkeiten betreffend Brandschutzbewilligungen und -kontrollen (Brandschutzmassnahmen) ist die gemeinsame Suche nach Lösungen meist zielführender als ein Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat bzw. vor dem Verwaltungsgericht. Der Regierungsrat bzw. das Verwaltungsgericht wird in der Regel keine eigene Lösung vorschlagen können, sondern die Sache bei Gutheissung der Beschwerde an die Gebäudeversicherung Zug zur Neuurteilung zurückweisen müssen. Dies hat für die Beschwerdeführenden meist eine wesentliche Verzögerung zur Folge. Schliesslich wird mit der Einführung der Einsprache auch die Rolle des Verwaltungsrats der Gebäudeversicherung Zug gestärkt. Da er über Einsprachen gegen Verfügungen der Geschäftsleitung der Gebäudeversicherung Zug befinden muss, erhält er vertiefte Einblicke in den Geschäftsbetrieb und kann somit seine Überwachungsfunktion besser wahrnehmen (vgl. § 7 Abs. 2 GebVG).

5. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

5.1. Allgemeine Anmerkungen

... (wird nach der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens ergänzt)

5.2. Zentrale Anliegen

... (wird nach der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens ergänzt)

6. Bemerkungen zum Gesetzesentwurf

6.1. Ziffer I: Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel des Gesetzes

Das Gesetz über den Feuerschutz wurde bei dessen Erlass mit keiner offiziellen Kurzbezeichnung und Abkürzung versehen. Im täglichen Gebrauch wird der Titel des Gesetzes jedoch meist verkürzt als «Feuerschutzgesetz» wiedergegeben und bei der Angabe von dessen Bestimmungen wird die Abkürzung «FSG» gewählt. Um diese Praxis im Gesetz zu verankern, wird der Titel des Gesetzes mit den Abkürzungen «Feuerschutzgesetz, FSG» ergänzt. Diese Ergänzung ist redaktioneller Natur und hat keine materiellen Auswirkungen.

§ 2 Zuständigkeit

Sowohl der vorbeugende Brandschutz als auch das Feuerwehrewesen sind bislang Sache der Einwohnergemeinden. Der Kanton ist einzig für die ihm explizit zugeordneten Bereiche zuständig. Mit der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons bzw. der Gebäudeversicherung Zug ändert sich diese Ausgangslage grundlegend, weshalb auch § 2 FSG angepasst werden muss. In den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fällt lediglich noch das Feuerwehrewesen, wobei allerdings auch hier die dem Kanton bzw. der Gebäudeversicherung Zug zugeordneten Zuständigkeitsbereiche vorbehalten bleiben (z.B. Stützpunktfeuerwehr). Zudem kommen ihnen noch Aufgaben im Bereich des Kaminfedienstes zu. Zur besseren Lesbarkeit soll die bisher in einem Absatz enthaltene Regelung auf drei Absätze verteilt werden. Der erste Absatz behandelt den vorbeugenden Brandschutz, der zweite Absatz das Feuerwehrewesen. Der dritte Absatz behält schliesslich Abweichungen von dieser Zuständigkeitsregelung vor (Kaminfedienst und Stützpunktfeuerwehr).

§ 3 Organe

Diese Bestimmung zählt die Organe der Gemeinden und des Kantons auf, welchen der Vollzug des Feuerschutzes im Kanton Zug obliegt.

Abs. 1 Bst. b: Aufgrund der Abschaffung der Feuerschutzkommission ist diese Bestimmung obsolet und muss gestrichen werden. Sollte eine Gemeinde weiterhin eine Feuerschutzkommission wünschen, kann sie eine solche gestützt auf die Bestimmungen des Gemeindegesetzes bestellen (vgl. Ausführungen unter Ziff. 4.5).

Abs. 2: Dieser Absatz regelte ursprünglich die Organisation des kantonalen Amtes für Feuerschutz und sah die beiden Abteilungen technische Dienste und Feuerwehrenspektorat vor. Das Amt für Feuerschutz wurde durch das neue Gebäudeversicherungsgesetz per 1. Januar 2018 aufgehoben und in die Gebäudeversicherung Zug integriert. Die kantonalen Feuerschutzaufgaben werden nunmehr von der Gebäudeversicherung Zug wahrgenommen (§ 3 Abs. 3 FSG). Die Bestimmung von Absatz 2 blieb im Feuerschutzgesetz indes enthalten und bezieht sich nunmehr auf die Gebäudeversicherung Zug. Diese Regelung ist nicht mehr sachgerecht. Die Gebäudeversicherung Zug ist eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt und bestimmt ihre Organisation selbst (§ 6 Abs. 2 GebVG). Es ist Aufgabe des Verwaltungsrats, die interne Organisation der Gebäudeversicherung Zug festzulegen. Daher ist es nicht angezeigt, ihr im Feuerschutzgesetz vorzuschreiben, in welche Abteilungen sie sich aufzugliedern hat. Diese Bestimmung steht im Widerspruch zur Organisationsautonomie der Gebäudeversicherung Zug und ist folglich aufzuheben.

§ 5 Gemeinderat

Abs. 1: Zuzufolge der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons bzw. der Gebäudeversicherung Zug überwacht und vollzieht der Gemeinderat nicht mehr den Feuerschutz der Gemeinde, sondern lediglich noch das gemeindliche Feuerwehrewesen.

Abs. 2 Bst. a: Wie unter den Bemerkungen zu § 3 Abs. 1 Bst. b FSG erläutert, soll die Feuerschutzkommission nicht mehr durch das Feuerschutzgesetz zwingend vorgegeben werden. Daher ist diese Bestimmung zu streichen.

Abs. 3: Bislang legte der Regierungsrat gestützt auf diese Bestimmung die Wählbarkeitsvoraussetzungen für das Feuerwehrkommando in § 18 FSV fest. Demnach konnte zur Kommandantin oder zum Kommandanten einer Gemeinde- oder Betriebsfeuerwehr ernannt werden, wer über die erforderliche Eignung und Führungserfahrung verfügt und die Ausbildungskurse der Gebäudeversicherung Zug erfolgreich abgeschlossen hat. Dieselbe Regelung galt bisher für die Stellvertretung. Diese Bestimmung ist in der Praxis ohne Bedeutung und kann deshalb aufgehoben werden. Die Gebäudeversicherung Zug legt bereits heute gestützt auf § 45 Abs. 2 FSG die Anforderungen an das Feuerwehrkommando fest, da die Ernennung von Chargierten das erfolgreiche Bestehen der von ihr vorgeschriebenen Ausbildung voraussetzt. Eignung und Führungserfahrung der entsprechenden Personen kann zudem sichergestellt werden, indem diese Eigenschaften als Voraussetzungen für die Ausbildung zur Kommandantin bzw. zum Kommandanten und deren Stellvertretung vorgeschrieben werden. Auch obliegt es dem Gemeinderat bzw. der Betriebsleitung sicherzustellen, dass diese Eigenschaften bei den gewählten Personen vorhanden sind. Obsolet wird die Bestimmung von § 5 Abs. 3 FSG sodann auch, soweit sie dem Regierungsrat die Kompetenz erteilt, die Wählbarkeitsvoraussetzungen der Feuerschauerinnen und Feuerschauer festzulegen. Mit der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons wird es keine gemeindlichen Feuerschauerinnen und Feuerschauer mehr geben. Die Brandschutzfachleute der Gebäudeversicherung Zug werden die Aufgaben der Brandschutzkontrolle (Feuerschau) wahrnehmen. Die Gebäudeversicherung Zug wird die für ihre Mitarbeitenden notwendige Ausbildung zu bestimmen. Entsprechende Vorschriften des Regierungsrates sind daher nicht erforderlich. Aus diesem Grund kann § 5 Abs. 3 FSG vollständig aufgehoben werden.

§ 6 Feuerschutzkommission

Da die Feuerschutzkommission nicht mehr gesetzlich vorgegeben werden soll, ist diese Bestimmung obsolet und muss gestrichen werden. Für die Gründe hierzu und für die Möglichkeit, eine Feuerschutzkommission gestützt auf die Bestimmungen des Gemeindegesetzes zu bestellen, wird auf die Ausführungen unter Ziffer 4.5 verwiesen.

§ 7 Feuerschau

Mit der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons bzw. der Gebäudeversicherung Zug wird die Bestimmung zur gemeindlichen Feuerschau gegenstandslos. Diese ist daher aufzuheben. Die in § 7 Abs. 2 Bst. a–c FSG genannten Aufgaben werden zu denjenigen der Gebäudeversicherung Zug in § 9 FSG hinzugefügt. Soweit der Feuerschau auch Aufgaben im Bereich des Kaminfedienstes zukamen, verbleiben diese bei den Gemeinden, werden jedoch neu in § 24 Abs. 1a FSG aufgeführt.

§ 8 Feuerwehr

Mit der Neuformulierung dieser Bestimmung soll der Auftrag der Feuerwehren der Definition des Kernauftrags gemäss Grundsatz 1 der Konzeption Feuerwehr 2015 der FKS angepasst werden. Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter Ziffer 4.4.

§ 9 Gebäudeversicherung Zug

Abs. 2: Als Folge der Übertragung der Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes auf die Gebäudeversicherung Zug muss die Aufzählung ihrer Aufgaben in § 9 FSG ergänzt werden. Dabei werden die in § 7 FSG aufgehobenen Aufgaben der Gemeinden hier als solche der Gebäudeversicherung Zug aufgenommen.

Bst. e: Die Gebäudeversicherung Zug führt nunmehr sämtliche Bau- und Schlusskontrollen durch. Den Gemeinden kommen keine Aufgaben in diesem Bereich mehr zu (vgl. der aufzuhebende § 7 Abs. 2 Bst. b FSG).

Bst. g: Die Einhaltung der Vorschriften über den vorbeugenden Brandschutz wird in periodischen Abständen oder im Einzelfall durch die Brandschutzfachleute (Feuerschauerinnen und Feuerschauer) der Gebäudeversicherung überprüft. Den Gemeinden kommen keine Aufgaben in diesem Bereich mehr zu (vgl. der aufzuhebende § 7 Abs. 2 Bst. c FSG).

Abs. 2a (neu): Die Gebäudeversicherung Zug nimmt die Aufgaben des Kantons im Bereich des Feuerschutzes wahr. Indes gibt es Fälle, in welchen sie diese Aufgaben nicht durch eigenes Personal ausüben lässt, sondern Dritte damit beauftragt. Dies ist beispielsweise bei der Kontrolle von Sprinkleranlagen der Fall, welche durch eine VKF-anerkannte Fachfirma erfolgt. Diese Praxis soll daher gesetzlich verankert werden. Die Übertragung einer entsprechenden Aufgabe an Dritte erfolgt durch den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug.

Abs. 3: Die Gebäudeversicherung Zug ernennt die Feuerwehrinstructorinnen und -instructoren sowie die Fachberaterinnen und Fachberater der Stützpunktfeuerwehr (ehemals Chemiestab, vgl. hierzu die Ausführungen zu § 31 Abs. 3 FSG). Der zweite Satz bestimmte bislang, dass diese Personen dem Feuerwehrinspektorat unterstehen. Das Feuerwehrinspektorat soll gemäss den Ausführungen zu § 3 Abs. 2 FSG nicht mehr im Gesetz geregelt werden, weil die interne Organisation der Gebäudeversicherung Zug nicht vom Gesetz, sondern durch den Verwaltungsrat bestimmt werden soll. Daher muss der Begriff des Feuerwehrinspektorats durch den der Gebäudeversicherung Zug ersetzt werden.

§ 13a (neu): Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF)
Die Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF), welche vom Interkantonalen Organ Technische Handelshemmnisse gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse vom 23. Oktober 1998 (IVTH; BGS 942.22) verbindlich erklärt werden, sind das massgebende Regelwerk im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes. Bislang wurden sie lediglich in § 1 FSV geregelt. Aufgrund ihrer Wichtigkeit sollen sie im Feuerschutzgesetz selbst verankert werden.

§ 16 Zuständigkeit

Da die Erteilung von Brandschutzbewilligungen zukünftig in die alleinige Zuständigkeit des Kantons bzw. der Gebäudeversicherung Zug fällt, ist diese Bestimmung, welche bislang die Aufgabenverteilung zwischen den Gemeinden und der Gebäudeversicherung Zug regelte, ersatzlos aufzuheben.

§ 17 Verfahren

Bislang war es Aufgabe der Gemeinden zu prüfen, ob ein Vorhaben einer Brandschutzbewilligung bedarf. War dies der Fall, entschied die Gemeinde darüber, soweit nicht die Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug gegeben war. Mit der vorliegenden Teilrevision wird die Erteilung von Brandschutzbewilligungen in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug übertragen. Die Vorhaben sollen jedoch weiterhin bei der Gemeinde eingegeben werden, da ein Gesuch um eine Brandschutzbewilligung meist im Rahmen einer Baugesuchseingabe gestellt wird, über welche die Gemeinde zu befinden hat. Die Gemeinde wird daher alle Eingaben von Bauvorhaben entgegennehmen und an die Gebäudeversicherung Zug elektronisch übermitteln zur Prüfung und zum Entscheid, ob sie einer Brandschutzbewilligung bedürfen.

§ 18 Missachtung von Brandschutzaufgaben

Werden Brandschutzaufgaben missachtet, hat die Gebäudeversicherung Zug auf Kosten der pflichtigen Person entsprechende Massnahmen anzuordnen. Die bisherigen Kompetenzen und die Verantwortung des Gemeinderates fallen weg. Es ist dem Gemeinderat indes möglich, der

Gebäudeversicherung Zug eine selbst festgestellte oder vermutete Missachtung von Brandschutzaufgaben anzuzeigen, damit diese die notwendigen Schritte einleitet.

Titel 2.4 Brandschutzkontrolle

Die Kontrolle der Brandschutzvorschriften wird mit dem Begriff «Feuerschau» bezeichnet. Dieser Begriff ist indes veraltet. Er wurde in der Praxis durch den Begriff «Brandschutzkontrolle» ersetzt. Diese Anpassung soll auch im Feuerschutzgesetz vorgenommen werden.

§ 19 Kontrollintervalle

Bislang oblag es dem Regierungsrat, die Intervalle für die Brandschutzkontrolle festzulegen. Da es sich um technische Ausführungsbestimmungen handelt, soll diese Kompetenz – wie in Ziffer 4.1 erläutert – auf den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug übertragen werden.

§ 20 Durchführung

Abs. 1: Der veraltete Begriff «Feuerschau» wird durch «Brandschutzkontrolle» ersetzt.

§ 21 Mängel

Aufgrund der Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug hat diese für die Mitteilung und Behebung von Mängeln zu sorgen. Den Gemeinden kommen in diesem Bereich keine Aufgaben und Verantwortung mehr zu.

§ 22 Berichterstattung

Bislang hatte der Gemeinderat der Gebäudeversicherung Zug jährlich Bericht über die Feuerschau zu erstatten. Da die Brandschutzkontrolle nunmehr in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug fällt, wird diese Bestimmung hinfällig.

§ 23 Verhältnis zur Gebäudeversicherung

Diese Bestimmung regelt das Verhältnis zwischen der gemeindlichen Feuerschau und der Gebäudeversicherung Zug. Aufgrund der Übertragung der Zuständigkeit für Brandschutzkontrollen auf die Gebäudeversicherung Zug wird sie gegenstandslos und ist aufzuheben.

§ 24 Kontroll-, Reinigungspflicht

Abs. 1a (neu): Die Aufgabe, den Vollzug der turnusgemässen Kaminfegearbeiten und, soweit notwendig, die Reinigung von Feuerungsanlagen zu überprüfen, verbleibt bei den Gemeinden. Es handelt sich nicht um eine neue, sondern um eine bereits bestehende Aufgabe. Obwohl die Kaminfegearbeiten im Feuerschutzgesetz unter dem vorbeugenden Brandschutz geregelt werden, handelt es sich nicht eigentlich um ein Thema des Feuerschutzes, sondern des Umweltschutzes, da damit primär die Luftreinhaltung bezweckt wird. Die massgeblichen gesetzlichen Grundlagen finden sich denn auch nicht im Feuerschutzgesetz, sondern in Art. 11 ff. USG und den dazugehörigen Ausführungserlassen sowie in §§ 9 ff. EG USG. Gemäss § 9 EG USG fallen diese Bereiche in die Zuständigkeit der Gemeinden. Auch haben die Gemeinden dafür zu sorgen, dass die von den Kaminfegeberinnen und Kaminfegebern gemeldeten Mängel behoben werden. Die bislang in den aufzuhebenden § 7 Abs. 2 Bst. d und e FSG geregelten Aufgaben und Kompetenzen der Gemeinden im Bereich der Kaminfegearbeiten werden daher neu in § 24 Abs. 1a FSG festgehalten.

§ 27 Kaminfegearbeiten

Bst. c: Die vorgenommenen Kaminfegearbeiten sind durch die Kaminfegeberinnen und Kaminfegeber zu dokumentieren. Den in dieser Bestimmung vorgesehenen Kaminfegeheften kommt indes in der Praxis immer weniger Bedeutung mehr zu. Sie wurden durch schriftliche Nachweise über die vorgenommenen Arbeiten und die festgestellten Mängel abgelöst. Die Bestimmung ist da-

her entsprechend anzupassen, wobei auf das Erfordernis der Schriftlichkeit zu verzichten ist, damit in Zukunft die Nachweise auch elektronisch erbracht werden können.

§ 28 Gemeindefeuerwehr

Abs. 1: Einwohnergemeinden sind schon nach bisherigem Recht verpflichtet, die Versorgung ihres Gebietes mit Löschwasser sicherzustellen. Diese Pflicht wurde indes im Feuerschutzgesetz nicht explizit erwähnt, sondern ergab sich nur implizit § 6 Abs. 2 FSG sowie aus der Feuerschutzverordnung. Diese Pflicht soll nunmehr explizit im Gesetz verankert werden.

Abs. 2: Die Gründe für die Erleichterung der gemeinsamen Beschaffung und der Nutzung von Fahrzeugen oder Geräten ausserhalb der Grundausrüstung durch mehrere Gemeindefeuerwehren wurde unter Ziffer 4.6.6 erläutert. Auf diese Ausführungen wird verwiesen.

§ 29a (neu): Gemeinsame Feuerwehr

Die Voraussetzungen und Modalitäten zur Bildung einer gemeinsamen Feuerwehr zwischen Gemeinden und Betrieben wurden in Ziffer 4.6.6 erläutert. Auf diese Ausführungen wird verwiesen.

§ 30 Reglement

Das Feuerwehrreglement der Gemeinden und Betriebe mit eigener Feuerwehr bedurfte bislang der Genehmigung des Regierungsrates. Der Regierungsrat hat diese Kompetenz an die Sicherheitsdirektion delegiert. Diese Genehmigungspflicht wird abgeschafft. Die Gemeinden und Betriebe werden lediglich verpflichtet, ihr Feuerwehrreglement der Gebäudeversicherung Zug zur Kenntnis zu bringen. Damit kann Aufwand auf Seiten des Regierungsrates und der Gemeinden und Betriebe verringert werden. Dem Kanton stehen auch ohne diese Bestimmung geeignete Mittel zur Verhinderung von Verstössen im Bereich des Vollzugs der Feuerschutzgesetzgebung zur Verfügung. Die Gebäudeversicherung Zug überwacht den Vollzug der Vorschriften im Bereich des Feuerwehrwesens und sie kann gestützt auf § 9 Abs. 2 Bst. a FSG Weisungen erlassen. Der Regierungsrat kann sodann gegenüber den Gemeinden gestützt auf §§ 37 ff. des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesezt; BGS 171.1) aufsichtsrechtlich einschreiten, sollte er im Bereich des gemeindlichen Feuerwehrwesens einen Missstand oder eine Vernachlässigung öffentlicher Aufgaben feststellen.

§ 31 Stützpunktfeuerwehr

Die Gründe für die neue Regelung der Stützpunktfeuerwehr wurden unter Ziffern 4.6.1 und 4.6.2 erläutert. Der geänderte § 31 FSG bestimmt nur noch die Organisation der Stützpunktfeuerwehr. Ihre Aufgaben werden hingegen in einem neuem § 31a geregelt.

Abs. 1: Der Grundsatz, dass die Freiwillige Feuerwehr der Stadt Zug (FFZ) gleichzeitig Stützpunktfeuerwehr ist, wird beibehalten. Welche Aufgaben die FFZ als Stützpunktfeuerwehr im Einzelnen wahrnimmt, wird in einer Leistungsvereinbarung mit der Gebäudeversicherung Zug festgelegt (§ 51 Abs. 2 FSG).

Abs. 2: Bereits heute werden gewisse Aufgaben der Stützpunktfeuerwehr nicht von der FFZ, sondern von Dritten wahrgenommen. So ist der Strahlenwehrverbund Zentralschweiz mit Stützpunkten in den Kantonen Uri und Luzern für die Strahlenwehr zuständig. Der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug soll daher die Kompetenz erhalten, andere Feuerwehren der Gemeinden oder der Betriebe sowie Dritte mit Stützpunktaufgaben zu beauftragen. Damit wird die bisherige Praxis gesetzlich verankert und Handlungsspielraum für zukünftige Veränderungen bei der Verteilung der Stützpunktaufgaben geschaffen. So wäre es in Zukunft beispielsweise denkbar, bestimmte spezialisierte Aufgaben oder Mittel einer Feuerwehr einer Gemeinde regional zu übertragen.

Abs. 3: Die Gebäudeversicherung Zug stellt die fachtechnische Beratung der Stützpunktfeuerwehr sicher. Der bislang im Gesetz genannte Chemiestab existiert in der Praxis indes seit geraumer Zeit nicht mehr. Stattdessen stehen der Stützpunktfeuerwehr Fachberaterinnen und Fachberater zur Verfügung, welche sämtliche Aufgabenbereiche abdecken. Das Gesetz ist daher den aktuellen Gegebenheiten anzupassen.

§ 31a Stützpunktaufgaben (neu)

Zweck dieser neu ins Gesetz aufgenommenen Bestimmung ist die Definition der Stützpunktaufgaben. Für detaillierte Ausführungen wird auf Ziffer 4.6.3 verwiesen.

Abs. 1: Zentrale Stützpunktaufgabe ist die Unterstützung der Feuerwehren der Gemeinden und der Betriebe, wenn diese eine Aufgabe selbst nicht vollständig wahrnehmen können, insbesondere wenn zusätzliche Geräte oder spezielle Einsatzmittel benötigt werden. Diese Aufgabe wurde bislang in § 31 Abs. 1 FSG genannt und betrifft Brand- und Elementarereignisse. Zudem sind Einsätze mit speziellen Einsatzmitteln bei Ereignissen mit atomaren, biologischen oder chemischen Gefahrenstoffen (vormals Öl-, Chemie- und Strahlenwehr) Stützpunktaufgaben (bislang in § 31 Abs. 1 und 2 FSG aufgeführt).

Abs. 2: Nebst der in Absatz 1 genannten Unterstützung der Feuerwehren der Gemeinden und der Betriebe kommen weitere Stützpunktaufgaben hinzu. Diese wurden in § 30 Abs. 1 und 2 FSG bislang nur unvollständig genannt. Da die Stützpunktaufgaben nur schematisch aufgezählt werden könnten und Veränderungen unterliegen, soll der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug diese bestimmen und ihren Umfang festlegen. Mit dieser Aufzählung wird auch eine klare Grenze zwischen dem Aufgabengebiet der Stützpunktfeuerwehr und demjenigen der Gemeinde- und Betriebsfeuerwehren gezogen. Diese Abgrenzung ist gerade bei Fragen der Materialbeschaffung und der finanziellen Beiträge durch die Gebäudeversicherung Zug relevant. Gemeinde- und Betriebsfeuerwehren sollen nicht Aufgaben wahrnehmen, welche der Stützpunktfeuerwehr vorbehalten sind, und dafür auch weder Material anschaffen noch finanzielle Beiträge erhalten.

§ 34 Brandwachen

Diese Bestimmung sah bislang vor, dass die Feuerwehr nach einem Brand nach Ermessen der Einsatzleitung eine Brandwache stellt. Auch wenn diese Bestimmung inhaltlich richtig ist, weist sie doch keinen Inhalt auf, der auf Gesetzesstufe festzulegen wäre. Vielmehr handelt es sich bei einer Brandwache um eine Einsatzmassnahme, über welche die Einsatzleitung der Feuerwehr allein aufgrund ihres Auftrags entscheiden kann. Die unnötige Erwähnung im Feuerchutzgesetz ist daher aufzuheben.

§ 35 Dienstleistungen

Abs. 2: Unter Ziffer 4.4 wurde erläutert, weshalb der Kernauftrag der Feuerwehr von den Dienstleistungen abgegrenzt werden muss. Welche Dienstleistungen die gemeindlichen Feuerwehren erbringen sollen, entscheidet jede Gemeinde selbst. Da die Zahl dieser Dienstleistungen deutlich zugenommen hat und mittlerweile rund 25 Prozent aller Einsätze der Feuerwehren ausmacht, führt dies zu einer beachtlichen Belastung der auf dem Milizprinzip basierenden Feuerwehren. In einem neuen Absatz 2 wird daher der Grundsatz verankert, dass diese Dienstleistungen die Erfüllung des Kernauftrags der Feuerwehr nicht beeinträchtigen dürfen. Dies stellt einen Auftrag an die Gemeinden dar, die Zahl der angebotenen und geleisteten Dienstleistungen an die materiellen und personellen Ressourcen der Feuerwehr anzupassen, so dass keine Überlastung entsteht und die Erfüllung des Kernauftrags jederzeit gewährleistet ist.

§ 37 Kosten der Hilfe- und Dienstleistungen

Die Gründe für die Änderung dieser Bestimmung sind unter Ziffer 4.6.4 vorstehend erläutert. Auf diese Ausführungen wird verwiesen.

§ 39 Beanspruchung von Sachen Dritter

Abs. 2: Einsätze der Feuerwehr werden von der «Einsatzleitung» geleitet. Bei Übungen erfolgt die Leitung hingegen durch die «Übungsleitung». Die Nennung der Einsatzleitung im zweiten Satz ist terminologisch nicht korrekt und beruht auf einem Versehen. Diese Änderung ist redaktioneller Natur und hat keine materiellen Auswirkungen.

§ 42 Feuerwehrdienst

Abs. 2 und 3: Wie unter Ziffer 4.5 erläutert, soll die Feuerschutzkommission nicht mehr durch das Feuerschutzgesetz vorgeben werden. Daher sind diese Bestimmungen zu streichen.

§ 49 Gebührentarif

Bislang wurde der Gebührentarif für die Verrichtungen der Gebäudeversicherung Zug im Bereich des kantonalen Feuerschutzes vom Regierungsrat festgelegt. Diese Kompetenz soll neu auf den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug übertragen werden. Für die Gründe hierzu wird auf die Ausführungen unter Ziffer 4.1 verwiesen. Der Gebührentarif ist zu publizieren.

§ 51 Feuerschutzbeiträge

Abs. 1: Die Voraussetzungen und die Höhe der Beiträge der Gebäudeversicherung Zug an die Kosten von Feuerschutzmassnahmen wurden bislang vom Regierungsrat festgelegt. Diese Regelung ist überwiegend technischer Natur, weshalb die Zuständigkeit für deren Erlass gemäss den Ausführungen unter Ziffer 4.2 auf den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug übertragen werden soll. Als Folge dieser Kompetenzübertragung wird Buchstabe a aufgehoben und in den neu formulierten Absatz 1 integriert. Auf eine Festlegung der bisher im Gesetz genannten weiten Bandbreite der Beiträge (10–60 Prozent der Kosten von Feuerschutzmassnahmen) wird zugunsten einer weiteren Flexibilisierung verzichtet. Es obliegt dem Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug, die Höhe der Beiträge entsprechend den Anforderungen und Entwicklungen des Feuerwehrwesens im Kanton Zug festzulegen. Die im bisherigen Buchstabe b enthaltene Regelung betreffend Beiträge an die gemeindliche Feuerschau wird sodann gegenstandslos und muss aufgehoben werden. Da der vorbeugende Brandschutz in die alleinige Zuständigkeit der Gebäudeversicherung Zug übertragen wird, entstehen den Gemeinden keine Kosten für die Feuerschau mehr.

Abs. 2: Wie bei den Feuerschutzbeiträgen soll der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug zukünftig anstelle des Regierungsrates im Rahmen einer Leistungsvereinbarung die Beiträge festlegen, welche die Träger der Stützpunktaufgaben erhalten. Da der § 31 Abs. 2 FSG neu auch andere Träger von Stützpunktaufgaben erlaubt, wird die Bestimmung von § 51 Abs. 2 FSG bewusst offen formuliert. Sie bezieht sich mithin nicht mehr explizit auf die Stadtgemeinde Zug bzw. FFZ, sondern auf alle Träger von Stützpunktaufgaben. Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter den Ziffern 4.6.2 und 4.6.5.

§ 51a Beiträge an Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden

Diese neue Bestimmung erlaubt der Gebäudeversicherung Zug die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen an Massnahmen zum Schutz von Gebäuden vor Elementarschäden, wobei die Voraussetzungen und die Höhe der Beiträge vom Verwaltungsrat in einem Reglement festzulegen sind. Für die Details wird auf die Ausführungen unter Ziffer 4.7 verwiesen.

§ 52 Verfahren

Mit der Revision von § 51 FSG soll der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug anstelle des Regierungsrates die Voraussetzungen für Beiträge an die Kosten von Feuerschutzmassnahmen festlegen. Aufgrund dieser Änderung ist es angezeigt, dass die Gebäudeversicherung

Zug die Gesuche um Ausrichtung von Feuerschutzbeiträgen alleine prüft und entscheidet. Für weitere Ausführungen hierzu wird auf Ziffer 4.2 verwiesen. Neu kommt diese Bestimmung auch für Beiträge der Gebäudeversicherung Zug an Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden gemäss § 51a FSG zur Anwendung. Daher wird nicht mehr von Feuerschutzbeiträgen, sondern nur noch von Beiträgen gesprochen.

§ 53 Kürzung von Beiträgen

Die bisherige Fassung von § 53 Abs. 1 FSG sah vor, dass die Sicherheitsdirektion die Feuerschutzbeiträge gemäss § 51 FSG um den Betrag kürzt, der von Dritten an die beitragsberechtigten Vorhaben oder Anschaffungen geleistet oder in Aussicht gestellt wird. Ebenso kürzt die Sicherheitsdirektion die Feuerschutzbeiträge, wenn vor der Beitragszusicherung die Arbeiten am Vorhaben aufgenommen oder Sachen angeschafft wurden (§ 53 Abs. 2 FSG). Da die Gebäudeversicherung Zug gemäss dem revidierten § 52 FSG nunmehr anstelle der Sicherheitsdirektion alleine über die Gewährung von Feuerschutzbeiträgen entscheiden soll, muss ihr auch die Kompetenz zur Kürzung von Feuerschutzbeiträgen zugewiesen werden. Neu kommt diese Bestimmung auch für Beiträge der Gebäudeversicherung Zug an Massnahmen zum Schutz vor Elementarschäden gemäss § 51a FSG zur Anwendung. Daher wird nicht mehr von Feuerschutzbeiträgen, sondern nur noch von Beiträgen gesprochen. Entsprechend ist auch der Titel zu ändern.

§ 54 Übrige Gebühren

Abs. 1 und Abs. 1a (neu): Gemäss bisheriger Praxis trägt der Kanton die Kosten der Ausrüstung der Stützpunktfeuerwehr in den Bereichen Öl-, Chemie- und Strahlenwehr, Hilfeleistung bei Schadenereignissen auf Strassen, Hilfeleistung in Notlagen und technische Hilfeleistung sowie die Kosten der hierfür von der Gebäudeversicherung Zug durchgeführten Kurse. Der Gesetzestext des bestehenden § 54 Abs. 1 FSG trägt dem allerdings nicht Rechnung, erwähnt er doch allein die Öl-, Chemie- und Strahlenwehr. Der Gesetzestext deckt daher nicht sämtliche Bereiche ab, für welche der Kanton Beiträge zu bezahlen hat. Aus diesem Grund ist § 54 Abs. 1 FSG entsprechend zu ergänzen. Für weitere Ausführungen wird auf Ziffer 4.6.5 verwiesen.

Abs. 2: Im Feuerschutzgesetz wird seit der Inkraftsetzung des Gebäudeversicherungsgesetzes stets von der Gebäudeversicherung Zug gesprochen. Eine Anpassung wurde indes in diesem Absatz vergessen und wird nunmehr nachgeholt. Diese Anpassung ist redaktioneller Natur und hat keine materiellen Auswirkungen.

§ 56 Kurskosten, Kursbesoldung

Abs. 3: Die Besoldung der Teilnehmenden während Kursen für die Aus- und Weiterbildung der Feuerwehren ist grundsätzlich Sache der Gemeinden bzw. Betriebe. Die Gebäudeversicherung Zug legt indes nach bisherigem Recht die Mindestbesoldung fest und leistet einen Beitrag von 50 Prozent an diese Kosten. An diesem Prinzip soll festgehalten werden, doch soll analog der neuen Regelung der Feuerschutzbeiträge auf die gesetzliche Festlegung eines fixen Anteils verzichtet und die Regelung damit flexibler ausgestaltet werden. Künftig soll der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug die Voraussetzungen und die Höhe der Beiträge an die Kursbesoldungskosten festlegen. Die Gebäudeversicherung Zug kann damit wichtige Aus- und Weiterbildungen auch stärker finanziell fördern.

§ 57 Entschädigungen

Bst. b: Wie unter den Ausführungen zu § 31 Abs. 3 FSG bereits erläutert, besteht der Chemiestab in dieser Form nicht mehr. Stattdessen stellt die Gebäudeversicherung Zug der Stützpunktfeuerwehr Fachberaterinnen und Fachberater zur Verfügung. Entsprechend ist auch die vorliegende Bestimmung terminologisch anzupassen.

§ 57a Präventionsbeiträge privater Versicherungsgesellschaften

Diese Bestimmung wurde durch das Gebäudeversicherungsgesetz unter dem Titel «Löschbeiträge privater Versicherungsgesellschaften» eingeführt. Sie ist grundsätzlich beizubehalten, bedarf aber einer Präzisierung und Aktualisierung, da einerseits die Bezeichnung «Löschbeiträge» zu eng gefasst ist und andererseits auf die aktuelle bundesrechtliche Rechtsgrundlage abgestellt werden muss.

Abs. 1 und 2: Gemäss Art. 88 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Aufsicht über Versicherungsunternehmen vom 17. Dezember 2004 (Versicherungsaufsichtsgesetz, VAG; SR 961.01) bleibt es den Kantonen vorbehalten, über die Feuerversicherung polizeiliche Vorschriften zu erlassen. Sie können den Feuerversicherungsunternehmen für den schweizerischen Versicherungsbestand mässige Beiträge für den Brandschutz und die Prävention von Elementarschäden auferlegen und von ihnen zu diesem Zweck Angaben über die auf ihr Kantonsgebiet entfallenden Feuerversicherungssummen einholen. Mit dieser Fassung, welche seit dem Jahr 2006 in Kraft ist, wurde klargestellt, dass diese Beiträge nicht nur die Prävention von Feuerschäden, sondern auch von Elementarschäden verwendet werden können. Dementsprechend ist der Titel «Löschbeiträge privater Versicherungsgesellschaften» nicht mehr aktuell und soll in «Präventionsbeiträge privater Versicherungsgesellschaften» umbenannt werden. Art. 88 Abs. 3 VAG und die sich darauf beziehende Rechtsprechung des Bundesgerichts bilden die Grundlage für die Erhebung, Verwendung und Bemessung dieser Präventionsbeiträge. Eine separate kantonale Regelung ist daher nicht erforderlich. Vielmehr kann im Feuerschutzgesetz direkt auf das Versicherungsaufsichtsgesetz verwiesen werden. Gegenüber § 57a FSG in der bisherigen Fassung soll zudem präzisiert werden, dass diese Beiträge an die Gebäudeversicherung Zug geleistet werden müssen.

Abs. 3: Der Höchstsatz der Präventionsbeiträge beträgt in der ganzen Schweiz 5 Rappen pro 1000 Franken Versicherungskapital auf Feuer- und Elementarversicherungen. In einem Urteil vom 10. Juli 1981 (publiziert in der Schweizerischen Versicherungszeitschrift, SVZ 50 [1982] 141 ff.) hielt das Bundesgericht fest, dass eine Anpassung dieses Höchstsatzes eine Anpassung des Versicherungsaufsichtsgesetzes bedingen würde und nur zulässig wäre, wenn sich die Verhältnisse in der Schweiz insgesamt wesentlich verändert hätten. Diese höchstrichterliche Rechtsprechung ist für den Kanton und für die Gebäudeversicherung bindend. Da der Spielraum für die Festsetzung der Präventionsbeiträge somit sehr begrenzt ist und in erster Linie eine versicherungstechnische Frage bildet, soll der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug deren Höhe festlegen.

§ 58 Einsprachen und Beschwerden

Die Neugestaltung des Rechtsmittelwegs sieht vor, dass gegen Verfügungen der Gebäudeversicherung Zug und der Gemeinden Einsprache beim Verwaltungsrat bzw. dem Gemeinderat erhoben werden kann. Anschliessend kann direkt Beschwerde beim Verwaltungsgericht geführt werden. Zu den Gründen und Auswirkungen dieser Änderung wird auf die Ausführungen unter Ziffer 4.8 verwiesen.

§ 59 Einsprache

Diese Bestimmung sah vor, dass gegen die Erhebung der Ersatzabgabe im Sinne von § 43 FSG Einsprache gemäss Verwaltungsrechtspflegegesetz erhoben werden kann. Die Erhebungsverfügung wird durch die Gemeinde ausgestellt und die Einsprache dagegen richtet sich an den Gemeinderat. Da nunmehr in § 58 FSG generell die Einsprache als Rechtsmittel gegen Verfügungen der Gemeinden eingeführt wird, wird der Regelungsgehalt von § 59 FSG bereits von § 58 FSG erfasst. § 59 FSG hat daher keine eigenständige Bedeutung mehr und kann aufgehoben werden.

§ 65 Übergangsbestimmungen

Abs. 2: Aufgrund der Aufhebung der Feuerschutzbeiträge an die Gemeinden für die Feuerschau gemäss § 51 Abs. 1 Bst. b FSG erweist sich diese Übergangsbestimmung als gegenstandslos und ist aufzuheben.

Abs. 5: Dieser neue Absatz sieht vor, dass die Einwohnergemeinden für die Belange der Brandschutzbewilligungen und Brandschutzkontrollen zuständig bleiben bis 31. Dezember 2026 und auch solange noch Feuerschutzbeiträge durch die Gebäudeversicherung Zug gemäss bisherigem Recht (§ 51 Abs. 1 Bst. b FSG) beziehen. Sie können ihre Zuständigkeiten in diesen Bereichen indes bereits vor Ablauf dieser Frist an die Gebäudeversicherung Zug abtreten, sofern diese der Übertragung zustimmt. Zu den Gründen für diese Übergangsregelung wird auf die Ausführungen unter Ziffer 4.3.4 verwiesen.

6.2. Ziffer II: Fremdänderungen

Diese Teilrevision des Gesetzes über den Feuerschutz führt zu keinen Änderungen anderer Gesetze.

6.3. Ziffer III: Aufhebung von Erlassen

Diese Teilrevision des Gesetzes über den Feuerschutz führt zu keiner Aufhebung von anderen Erlassen.

6.4. Ziffer IV: Inkrafttreten

Die organisatorischen Änderungen, insbesondere die Anpassung der Verordnung zum Gesetz über den Feuerschutz durch den Regierungsrat und der Erlass von Reglementen durch den Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung Zug lösen einen Umsetzungsbedarf aus. Deshalb ist es angezeigt, dass der Regierungsrat das Inkrafttreten bestimmt.

7. Finanzielle Auswirkungen und Anpassung von Leistungsaufträgen

7.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Teilrevision des Gesetzes über den Feuerschutz hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Kanton.

7.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat direkte finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden, da diese von der Aufgabe des vorbeugenden Brandschutzes, insbesondere der Erteilung von Brandschutzbewilligungen und der Brandschutzkontrollen (Feuerschau) befreit werden. Es ist mit Einsparungen bei den Gemeinden im Gesamtbetrag von 515 000 Franken pro Jahr zu rechnen (vgl. die Ausführungen unter Ziffer 4.3).

Denkbar, aber nicht quantifizierbar sind des Weiteren Einsparungen bei den Gemeinden durch die Abschaffung der nunmehr nicht mehr gesetzlich vorgeschriebenen Feuerschutzkommission (Wegfall von Entschädigungen an Kommissionsmitglieder). Weitere, nicht bezifferbare Einsparungen oder allfällige Mehreinnahmen können sich zudem daraus ergeben, dass unentgeltliche Einsätze der Feuerwehren von den Dienstleistungen im Sinne von § 35 FSG, für welche Gebühren erhoben werden können, klarer unterschieden werden. Schliesslich können die Gemeinden auch Mehreinnahmen durch die Verrechnung von Feuerwehreinsätzen gemäss § 37 Abs. 2a FSG erwarten. Auch diese Mehreinnahmen sind indes aufgrund fehlender Erfahrungen nicht quantifizierbar.

7.3. Finanzielle Auswirkungen auf die Gebäudeversicherung Zug

Wie unter Ziffer 4.3 erläutert, wird die Übertragung des vorbeugenden Brandschutzes in die alleinige Zuständigkeit des Kantons keine zusätzlichen Kosten bei der Gebäudeversicherung Zug verursachen. Es resultiert daher keine zusätzliche Belastung für die Prämienzahlerinnen und Prämienzahler.

8. Zeitplan und Antrag

8.1. Zeitplan

Januar 2021	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Feb. – Mai 2021	Kommissionssitzung(en)
Juni 2021	Kommissionsbericht
Aug. 2021	Kantonsrat, 1. Lesung
Nov. 2021	Kantonsrat, 2. Lesung
Dez. 2021	Publikation Amtsblatt
März 2022	Ablauf Referendumsfrist
Juni 2022	Allfällige Volksabstimmung
2023	Inkrafttreten

8.2. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:
Auf die Vorlage Nr. - sei einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug,

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: ...

Der Landschreiber: Tobias Moser