

Motion Fraktion SP (Martin Krebs, SP): Verbesserung des Kostendeckungsgrads bei der Feuerwehr

Art. 20 des Feuerwehrreglements der Stadt Bern (Feuerwehrreglement; FR; 28. November 1996) bestimmt, dass der Gemeinderat die Einsatzkosten gemäss dem Verursacherprinzip einfordert.

Der Kostendeckungsgrad unter der Produktgruppe PG250100 Feuerwehraufgaben ist mit rund 25% (Voranschlag 2014 = 24.4%, Rechnung 2013 = 25.14%; Rechnung 2012 = 25.03%) – dies insbesondere im Vergleich zur Produktgruppe PG240100 Hilfeleistungen der Sanitätspolizei (Kostendeckungsgrad 100%) – gering. Gemäss dem IAFP 2015-2018 soll dieser bis zum Jahr 2018 auf weniger als 21% sinken.

Der Gemeinderat wird beauftragt, für Einsätze, welche nicht unter die unentgeltliche Hilfeleistungspflicht gemäss übergeordnetem Recht fallen, die Gebührenerhebung zu überprüfen und wenn nötig dem Stadtrat den Entwurf zur Anpassung des Reglements vom 21. Mai 2000 über die Gebührenerhebung durch die Stadtverwaltung Bern zu unterbreiten, mit dem Ziel einer vermehrten Berücksichtigung des Verursacherprinzips (Zielwert: 2018 Kostendeckungsgrad 50%).

Bern, 08. Mai 2014

Erstunterzeichnende: Martin Krebs

Mitunterzeichnende: Stefan Jordi, Annette Lehmann, Benno Frauchiger, Peter Marbet, Bettina Stüssi, Nicola von Greyerz, David Stampfli, Lukas Meier, Fuat Köçer, Halua Pinto de Magalhães, Nadja Kehrl-Feldmann, Yasemin Cevik, Michael Sutter, Patrizia Mordini, Marieke Kruit, Hasim Sönmez, Lea Kusano, Katharina Altas

Antwort des Gemeinderats

Grundsätzliches

Feuerwehr ist eine ureigene kommunale Aufgabe der Gemeinden zum Schutz und zur Hilfeleistung für Menschen und Tiere, welche sich in einer Gefahrensituation befinden, und zum Schutz der Umwelt und von Sachwerten. Sie leistet damit einen umfassenden Beitrag für die Sicherheit und die Lebensqualität in der Stadt Bern und trägt wesentlich zum Standortfaktor bei. Insofern stehen im Zentrum der Leistungsvorgaben für die Feuerwehr die Menge und die Qualität der zu erbringenden Leistung und die zu erzielende Wirkung (Schutzziele). Die kantonale Gesetzgebung nimmt dies in den Artikeln 13 ff. des Feuerschutz- und Feuerwehrgesetzes vom 20. Januar 1994 (FFG; BSG 871.11) in Verbindung mit Artikel 14 der Feuerwehrweisungen der Gebäudeversicherung Bern (GVB) vom 1. Januar 2014 auf. Die wichtigsten Vorgaben daraus bilden sich in den Steuerungsvorgaben des Stadtrats ab.

Die Kosten für die Organisation und den Betrieb einer Berufsfeuerwehr setzen sich aus Einsatz- und Bereitschaftskosten zusammen. Die Bereitschaft stellt sicher, dass jederzeit innert den vorgegebenen kurzen Richtzeiten der GVB und des Stadtrats auf dem Ereignisplatz interveniert werden kann. Dabei betragen die Bereitschaftskosten ein Mehrfaches der Interventionskosten. Grosse Teile dieser Bereitschaftskosten sind nicht verrechenbar. So ist die Feuerwehr der Stadt Bern per Gesetz verpflichtet, die benachbarten Feuerwehren zum Beispiel bei einem Brandfall auf deren Verlangen hin zu unterstützen. Auch wenn diese den Einsatz nach den kantonalen Ansätzen entschädigen, verbleiben der städtischen Feuerwehr weitere Bereitschaftskosten, welche diese letzt-

lich zu tragen hat (laufende Rechnung). Ebenso verbleiben gemäss gesetzlicher Regelung bei Elementar- und Brandereignissen in der Stadt Bern die Einsatzkosten bei der Feuerwehr.

Dass bei der Leistungserbringung die ökonomischen Grundprinzipien berücksichtigt werden, ist seit Jahren eine Maxime der Feuerwehr der Stadt Bern und hat sich in den vergangenen Jahren im stets wachsenden Kostendeckungsgrad abgebildet. Die Kostendeckungsverbesserung wurde aufgrund konsequenter Einsatzverrechnung, Einsparungen sowie Zusammenarbeitserweiterungen (Zusammenarbeitsverträge) in der Region und im Kanton erreicht.

Zum Erreichen von monetären Vorgaben müssen steuerbare Komponenten vorhanden sein. Dies ist aber gerade bei den hohen fremdbestimmten Kosten und Erlösen, bspw. monopolisierte Mieterkosten, schwankende Erlösanteile (Unbestimmtheit des Anfalls der Ereignishäufigkeit mit Verrechnungsmöglichkeit) etc., bei der Feuerwehr nicht gegeben. Abgesehen davon macht es aber durchaus Sinn, nicht restlos verankerte Aufgaben im Feuerwehrwesen über monetäre Indikatoren zu steuern. Diesbezüglich sind anspruchsvolle Steuerungsvorgaben des Stadtrats vorhanden (Produkte 250 210 und 250 220 Hilfe- und Dienstleistungen).

Der Kostendeckungsgrad gibt das Verhältnis zwischen Kosten und Erlösen wieder. Dabei stellt sich jedoch speziell im Bereich der Feuerwehr, welche bei jedem Einsatz weitergehenden Schaden am Ereignisort verhindert, die Frage, ob die Betrachtung der Wirtschaftlichkeit nur aus dem Blickwinkel der Kostendeckung nicht zu einseitig ist und in Bezug auf die Kostenwirksamkeit zu falschen Schlüssen führt. Mit einer Wertschöpfungsanalyse der Wirtschaftsuniversität Wien wurde die Wirksamkeit des Feuerwehrwesens am Beispiel der Stadt Linz auf der Basis eines Social Return on Investment (SROI) belegt. Miteinbezogen wurden u.a. die Schadenverhinderung (welcher finanzielle Schaden wäre ohne rechtzeitiges und professionelles Eingreifen der Feuerwehr entstanden?), das Sicherheitsgefühl, das Know-how usw. Der Gesamtprofit, bezogen auf die Gesamtinvestitionen, ergab einen SROI-Wert von 10,2. Dies bedeutet, dass jeder in die Feuerwehr investierte Euro, Wirkungen im monetarisierten Gegenwert von 10,2 Euro schafft.

Verursacherprinzip

Die Motion fordert eine „vermehrte Berücksichtigung des Verursacherprinzips“.

Die Kosten der Feuerwehr werden, wie eingangs erwähnt, in Bereitschafts- und Interventionskosten unterteilt. Während die Bereitschaftskosten (Vorhaltekosten) trotz finanzieller Beteiligung des Kantons (Betriebsbeiträge GVB) grösstenteils der Gemeinde als Trägerin der Feuerwehr verbleiben, werden die Interventionskosten, sofern es sich nicht um unentgeltliche Hilfeleistungen handelt, gemäss Artikel 20 des Feuerwehrreglements der Stadt Bern vom 28. November 1996 (Feuerwehrreglement; FR; SSSB 871.1) beim Verursacher ausnahmslos eingefordert. Artikel 20 FR verweist auf Artikel 32 FFG, welcher die Voraussetzungen für die Rückforderungen präzisiert. Demnach können die Interventionskosten mit Ausnahme der Sondereinsätze und der Verkehrsunfälle von der Verursacherin oder vom Verursacher nur dann zurückgefordert werden, wenn das Ereignis schuldhaft herbeigeführt worden ist. Dieses Verschulden muss jedoch nachgewiesen werden können (Gerichtsurteil). Die Praxis zeigt, dass in vielen Fällen die Verursachenden nicht eruiert werden können, bspw. anlässlich des Tanz-dich-frei-Anlasses, oder dass diese trotz Gerichtsurteil nicht in der Lage sind, den Schaden und die Interventionskosten zu bezahlen. Manchmal ist auch die Natur die Verursacherin (Überschwemmungen, Wind, Blitz), womit die Kosten gemäss Artikel 13 und Artikel 30 FFG bei der Feuerwehr verbleiben.

Kostendeckungsreduktion PG250100

Die in der Motion erwähnte Produktgruppe PG250100 Feuerwehraufgaben umfasst die Produkte:

- P250110 Brandbekämpfung
- P250120 Automatische Alarme
- P250130 Rettungen
- P250150 Öl-/Chemieereignisse
- P250160 Elementarereignisse.

Im IAFP 2015 - 2018 weist die erwähnte Produktgruppe einen Kostendeckungsrückgang von 4 % aus, d.h. eine Senkung auf 21 %. Die Faktoren, die zu dieser Senkung führen, sind im gleichnamigen IAFP-Dokument sowie anteilweise im Budget 2015 umfassend erläutert. Im Vordergrund stehen dabei die Miet- und Informatikmehrkosten im Zusammenhang mit dem Umzug in den neuen Feuerwehrstützpunkt an der Murtenstrasse. Zusätzlich fallen Mehrkosten an, weil bis 2019 ein Viertel des Korps der Schichtdienstleistenden der Berufsfeuerwehrleute pensioniert wird. Die damit notwendigen Ersatzeinstellungen setzen das Absolvieren von vorgängigen Berufsfeuerwehrlehrgängen voraus. Der Berufsfeuerwehrmann oder die -frau kann aus rechtlichen und aus Gründen der Sicherheit nicht im Ausrückbestand eingeteilt werden, bevor er oder sie nicht einen 18-monatigen Lehrgang mit einer eidgenössischen Berufsprüfung bestanden hat. Der Berufsfeuerwehrpersonalmarkt ist zudem praktisch inexistent. Diese Ausbildungen erzeugen Mehrkosten, da nebst den Ausbildungskosten auch der Personalkörper bis zum Zeitpunkt der Einsatzfähigkeit der neuen Berufsfeuerwehrleute nicht reduziert, sondern während der Ausbildungszeit parallel geführt werden muss. Diese vorübergehenden Personal-Mehrkosten (Doppelbelegungen) werden sich jedoch ab 2019 reduzieren und den Kostendeckungsbeitrag verbessern.

Die Motion setzt einen Zielwert, der fordert, dass die Kostendeckung der PG250100 bis ins Jahr 2018 auf 50 % erhöht wird. Um diese Zielsetzung zu erreichen, müssten kurzfristig Mehreinnahmen von 6 Mio. Franken generiert werden. Dieser Ansatz wäre grundsätzlich zu erreichen, jedoch nicht im Rahmen von ordentlichen Erlösen, sondern mit Einführung der Feuerwehersatzabgabe. Diese bedarf jedoch zur Umsetzung einer politischen Mehrheit. Letztere wurde seit 1974 gesucht, scheiterte jedoch mehrmals, zuletzt im Mai 2012.

Überprüfung Gebührenreglement

Artikel 7 des Reglements vom 21. Mai 2000 über die Gebührenerhebung durch die Stadtverwaltung Bern (Gebührenreglement; GebR; SSSB 154.11) sowie dessen Anhang III, Ziffer 6.2 bilden die Grundlagen für die Verrechnung von nicht unentgeltlichen Feuerwehreinsätzen der PG250100. Die dazu im GebR enthaltenen Tarife werden in der Feuerwehr der Stadt Bern konsequent angewandt.

Verrechnungsausnahmen, welche nicht auf das GebR basieren, bilden Einsätze für nachbarschaftliche Hilfeleistungen bei Feuer- und Elementarschäden. Die GVB hat dazu jedoch in den Feuerwehrweisungen (FWW) vom 1. Januar 2014 die verbindlichen Tarife in Form von Pauschalansätzen erlassen.

Die Stadt Bern hat für eine Korrektur der erwähnten Tarife im Gebührenreglement keinen Handlungsspielraum, weil das übergeordnete Recht einerseits die Preisansätze festlegt und andererseits die Leistungen bezeichnet, die verrechnet werden können. Massgebend für die Preisansätze ist der Gebührentarif Kantonale Aufgaben Feuerwehr vom 1. Januar 2012 der GVB. Diese ist für den Erlass der Gebühren gemäss Artikel 44 FFG und Artikel 29 bzw. Artikel 38 der Feuerschutz- und Feuerwehrverordnung vom 11. Mai 1994 (FFV; BSG 871.111) sowie Artikel 2, 22 und 23 der Ver-

ordnung vom 30. Dezember 1969 über die Gewässerschutzmassnahmen bei Verlust von Mineralöl und anderen gefährdenden Flüssigkeiten (Ölwehrverordnung; BSG 821.2) ermächtigt.

Zusammenfassung

Sämtliche Interventionskosten, die in den Produkten der PG250100 anfallen, werden, sofern es sich nicht um unentgeltliche Hilfeleistungen handelt, bei der Verursacherin bzw. beim Verursacher ausnahmslos gemäss Feuerwehrreglement und unter Berücksichtigung der übergeordneten gesetzlichen Vorgaben eingefordert.

Die in der Motion als Zielsetzung deklarierte kurzfristige Erhöhung der Kostendeckung in der PG250100 auf 50 % ist nur über eine Einführung der Feuerwehersatzabgabe möglich.

Das Verrechnen der Interventionen aus den Produkten der PG250100 erfolgt konsequent gemäss den Tarifen des GebR.

Die Prüfung der Gebühren in der PG250100 für Einsätze, welche nicht der unentgeltlichen Hilfeleistungspflicht unterliegen, zeigt, dass die Stadt Bern für eine Korrektur der Tarife keinen Handlungsspielraum besitzt, weil das übergeordnete, kantonale Recht diese Preisansätze verbindlich definiert.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die Folgen für das Personal und die Finanzen können im heutigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen.

Bern, 5. November 2014

Der Gemeinderat