

## STADTRAT

Antrag des Stadtrates  
vom 1. Juli 2014

---

Regionalisierung der Zivilschutzorganisation Hardwald  
Genehmigung des Anschlussvertrages

G3.1.4

---

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates vom 1. Juli 2014 sowie in Anwendung von Art. 36, Ziff. 10, der Gemeindeordnung

### BESCHLIESST:

1. Dem Beitritt der Stadt Opfikon zur neu zu gründenden Zivilschutzorganisation Hardwald per 1. Januar 2015, vorbehaltlich der Genehmigung des Anschlussvertrages durch die Sicherheitsdirektion, zuzustimmen.
2. Den Anschlussvertrag zwischen der Politischen Gemeinde Kloten (Leitgemeinde) und den Politischen Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Opfikon und Wallisellen über die Bildung einer gemeinsamen Zivilschutzorganisation Hardwald, vorbehaltlich der Zustimmung durch alle betroffenen Gemeinden, zu genehmigen. Der Stadtpräsident wird beauftragt, den Anschlussvertrag zu unterzeichnen.
3. Mitteilung durch Protokollauszug an:
  - Amt für Militär und Zivilschutz, Werner Balmer, Postfach, 8450 Andelfingen
  - Mitglieder Projektausschuss "Regio ZSO Hardwald"
  - Vorstand Bevölkerungsdienste
  - Gemeindeführungsorganisation
  - Zivilschutzkommandant Opfikon
  - Leiter Bevölkerungsdienste
  - Stabsoffizier Feuerwehr



## Bericht

### 1. Ausgangslage

Ausgehend vom Bericht des Bundesrates zur „Strategie Bevölkerungsschutz und Zivilschutz 2015+“ vom 09.11.2011, sowie der von Bund und Kanton beschlossenen obligatorischen Beschaffung von neuem Zivilschutzmaterial, ist die Prüfung eines Zusammenschlusses der Zivilschutzorganisationen sinnvoll.

Der Bundesrat weist in seinem Strategiepapier darauf hin, dass der Zivilschutz einerseits einen zunehmenden Bedarf an qualifizierten Schutzdienstleistenden haben wird, dass andererseits angesichts der Bedrohungslage und den realen Bedürfnissen die Bestände generell zu hoch und künftig zu verkleinern sind. Eine effiziente Umsetzung dieser künftigen Anforderungen kann mit einer verstärkten Zusammenarbeit der Gemeinden erreicht werden.

Gemäss § 5 des Zivilschutzgesetzes des Kantons Zürich (ZSG) sind die Gemeinden verpflichtet, eine Zivilschutzorganisation zu bilden und deren Einsatz zu regeln. Gestützt auf § 8 ZSG sind die Gemeinden auch befugt, sich zur Erfüllung der Aufgaben des Zivilschutzes vertraglich zusammen zu schliessen. Vertragliche Regelungen unter den Gemeinden bedürfen der Genehmigung durch die Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich.

Ein Blick auf die Verhältnisse im Kanton Zürich zeigt, dass sich bereits die Mehrzahl aller Gemeinden zu sogenannten Regionalen Zivilschutzorganisationen (ZSO) zusammenschlossen hat.

Die politischen Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Kloten, Opfikon und Wallisellen haben bisher je eine eigene Zivilschutzorganisation. Diese ZSO sind teilweise zu klein (Bassersdorf, Dietlikon, Opfikon und Wallisellen) oder sie erreichen den geforderten Sollbestand im Kader (Kloten) nicht. Jede ZSO für sich alleine ist nicht in der Lage Katastrophen- und Notfalleinsätze zugunsten der eigenen Gemeinde kompetent zu planen und zu führen. Sie sind weder personell noch materiell in der Lage, während einer Dauer von 7 Tagen ihre Aufgaben zu erfüllen. Das von den Partnern im Bevölkerungsschutz erwartete Durchhaltevermögen fehlt.

Zivilschutzorganisationen  
des Kantons Zürich

Stand 1. Januar 2010

Zivilschutz  
Kanton Zürich



Durch die vorgesehene Regionalisierung können insgesamt die Sollbestände gesenkt und somit auch erreicht werden. Durch den beabsichtigten Zusammenschluss wird das Rekrutieren der benötigten Anzahl qualifizierter ZS-Dienstleistenden, insbesondere auch von Kaderangehörigen, verbessert. Dies führt zu einer qualitativen Steigerung der Leistungen der ZSO und damit zur Verbesserung der Einsatzbereitschaft.

Mit kleineren Mannschaftsbeständen in Bezug auf die damit zusammenhängende Bevölkerungszahl sind geringere Kosten für die laufenden Rechnungen, wie auch im Bereich der Investitionen realisierbar.

Alle genannten Gemeinden sind an einem grossräumigen Zusammenschluss und an der Bildung einer gemeinsamen Zivilschutzorganisation interessiert.

Vertreter der beteiligten Gemeinden haben in einem gemeinsamen Projekt den Zusammenschluss der bestehenden Zivilschutzorganisationen vorbereitet. Die vorgesehene Ausrichtung auf Katastrophen und Notlagen machte eine Analyse des Bedürfniskatalogs nötig. Deren Ergebnisse wurden im Dokument «Bedarfskatalog ZSO-Hardwald» dargestellt. Im Bericht «Trägerschaft ZSO» wurden die Rechtsform, die Trägerschaft, die Strukturen, die Kosten und Kennzahlen zusammengestellt und die Umsetzung geplant. Mit dem Zusammenschluss werden die Grösse und die Struktur des Zivilschutzes auf die tatsächlich vorhandenen Risiken ausgerichtet. Die Einsatzkräfte werden so dimensioniert, dass bei einer Alarmierung die erforderliche Wirkung erzielt wird. Die Führung des Zivilschutzes in ausserordentlichen Lagen wird durch die Gemeindeführungsorgane wahrgenommen. Die Infrastruktur (Anlagen, Material, Administration) wird auf das Notwendige reduziert und von den Gemeinden gemeinsam genutzt. Der Bestand der zusammengeschlossenen Zivilschutzorganisation wird gemäss Strukturmodell von bisher total 636 auf neu 548 Zivilschutzangehörige reduziert. Das in den Gemeinden vorhandene Material des Zivilschutzes (Geräte und Mannschaftsausrüstung) soll in das Eigentum der ZSO Hardwald übergehen. Die bestehenden Anlagen und Gebäude bleiben im Eigentum der Standortgemeinden, welche damit auch für den Unterhalt und den Ersatz solcher Anlagen verantwortlich und kostenpflichtig bleiben.

## 2. Kosten

Für die zusammengeschlossene Zivilschutzorganisation ist nach einer Transformationszeit von rund 2 Jahren mit jährlichen Kosten (Personalkosten, Betrieb und Diverses) von rund CHF 690'000 zu rechnen. Die 5 Gemeinden mussten in den Jahren 2008 bis 2012 im Durchschnitt rund CHF 719'000 für den Zivilschutz aufwenden.

Für die Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon Kloten und Wallisellen reduzieren sich die künftigen Kostenanteile im Vergleich zu den bisherigen Aufwendungen für die Zivilschutzorganisation. Für die Gemeinde Opfikon resultiert gegenüber den bisher ausgewiesenen, jährlichen ZS-Kosten eine leichte Verteuerung. In Opfikon müsste allerdings bei einem Alleingang, aufgrund einer anstehenden Vergrösserung der ZSO (Folge des Einwohnerwachstums), künftig mit einer massiven Verteuerung der bisherigen Kosten gerechnet werden.

## 2.1. Kosten 2015 ZSO Hardwald pro Gemeinde

Gemeinde	Kosten bisher Durchschnitt 2008-12	Kosten Opfikon bei Selbständigkeit geschätzt	ZSO Hardwald ohne Transformationskos- ten	ZSO Hardwald mit Transformationskosten
Bassersdorf	119'724		114'800	127'900
Dietlikon	84'152		73'200	81'600
Kloten	229'553		186'200	207'400
Opfikon	117'883	<b>250'000</b>	165'800	184'600
Wallisellen	167'910		150'000	167'100
Total in CHF	719'000		690'000	768'600

Die Durchschnittskosten wurden anhand der Rechnungsbeträge der Jahre 2008 bis 2012 erhoben. In obiger Gegenüberstellung sind der Aufwand bzw. Ertrag für das bauliche Kontrollorgan und die periodische Schutzraumkontrolle nicht enthalten. Der durchschnittliche Nettoaufwand für den Zivilschutz (Konto 3440) inkl. bauliches Kontrollorgan für die Jahre 2008-2012 betrug in Opfikon CHF 131'470.

Die Durchschnittskosten der ZSO Opfikon fielen im Quervergleich unter Berücksichtigung der Einwohnerzahlen tiefer aus, weil einerseits die Tätigkeiten reduziert waren und andererseits auch der Aufwand für Investitionen und Ausbildung unterdurchschnittlich ausfiel. Die bisherigen Kosten pro Einwohner betragen in Opfikon gemäss Projektbericht Trägerschaft ZSO (Dezember 2013, S. 11 ff.) bloss CHF 7.30, während der Durchschnitt der Ausgaben für den Zivilschutz in den Hardwaldgemeinden ohne Opfikon CHF 11.70 pro Einwohner ausmachte. Faktisch hätten die Gesamtausgaben für den Zivilschutz rund CHF 70'000 (CHF 4.40x16'045 Einwohner) mehr betragen müssen. Hinzu kommt die Tatsache, dass Opfikon aufgrund seiner Einwohnerzahl einen doppelten Bestand an Angehörigen des Zivilschutzes (AdZS) haben müsste (ZSO Typ 2 mit ca.170 AdZS ab 16'000 Einwohner). Auf den anstehenden Wechsel zur ZSO Typ 2 wurde mehrmals von Seiten des Kantons hingewiesen, sollte Opfikon weiterhin die Selbständigkeit der Zivilschutzorganisation erhalten wollen. Tatsächlich beträgt der Bestand der Zivilschutzangehörigen aktuell rund 100 Personen (ZSO Typ 1). Hochgerechnet würden für 170 Zivilschutzangehörige gegenüber den bisherigen Kosten, weitere Kosten in geschätzter Höhe von:

- CHF 64'000 jährliche, laufende Rechnung (Mehrkosten für Entschädigungen, Kurs- und Rapportkosten und Personalkosten Verwaltung)
- CHF 250'000 einmalige Anschaffungen (Technisches und persönliches Material für die beiden zusätzlich benötigten Formationen)

anfallen.

Die Kosten bei einem Alleingang würden rund CHF 250'000 betragen. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Kosten bisher Durchschnitt (2008-12)	CHF 117'883
Mehrkosten Durchschnittsberechnung Hardwald	CHF 70'000
Mehrkosten Bestand mit 170 AdZS	CHF 64'000

Die Durchführung des Zusammenschlusses (Transformation) dauert zwei Jahre und ist mit Zusatzaufwand verbunden. Gründe: Personelle und materielle Umstrukturierung der ZSO, Umnutzung von ZS-Anlagen, Entsorgung von Material. Diese Kosten werden auf CHF 135'000 geschätzt, verteilt auf die Jahre 2015 und 2016. Der Anteil 2015 ist in der untenstehenden Tabelle enthalten.

Konto	Budget 2015 ZSO Hardwald	
3000	Behörden und Kommissionen	4'000
3000	Entschädigung ZS Kader	6'000
3010	Besoldungen Verwaltung und Betrieb	383'000
3030	Sozialleistungen	51'600
3090	Allgemeiner Personalaufwand	1'200
3090	Aus- und Weiterbildungskosten Verwaltung und Betrieb	2'000
3090	Zivilschutzkurse und -rapporte	74'800
3100	Büromaterial, Drucksachen	2'000
3100	Fachliteratur, Zeitschriften	200
3110	Anschaffung Mobilien (Maschinen, Geräte, Fahrzeuge)	161'000
3110	Anschaffung Mannschaftsausrüstung	18'000
3120	Wasser, Energie, Heizkosten	37'500
3130	Betriebs- und Verbrauchsmaterial	7'500
3140	Baulicher Unterhalt Liegenschaften	28'800
3150	Unterhalt Mobilien (Maschinen, Geräte, Fahrzeuge)	20'000
3150	Unterhalt Mannschaftsausrüstung	1'000
3160	Miete und Benützungsgebühren	18'100
3170	Repräsentationskosten und Spesenentschädigungen	2'000
3180	Dienstleistungen Dritter	30'000
3180	Porti, Telefon, Fracht	5'000
3180	Versicherungen, Steuern und Abgaben	15'000
3180	Alarmangebotswesen	3'000
3190	Allgemeiner Sachaufwand	5'000
3650	Beiträge an Institutionen	1'000
3910	Verwaltungskosten	130'400
4340	Mieteinnahmen	-3'000
4340	Benützungsgebühren, Dienstleistungsentschädigungen	-25'600
4360	Rückerstattungen	-500
4600	Bundesbeiträge	-41'400
4610	Staatsbeiträge	-
4800	Entnahmen aus Fonds Ersatzabgaben	-169'000
	<b>Total, laufende Rechnung</b>	<b>768'600</b>

## 2.2 Investitionskosten (Mobilien)

Durch die gesamthaft reduzierten Sollbestände in der neuen, zusammengeschlossenen Zivilschutzorganisation können aus den neuen Materiallisten des Kantons Zürich resultierende anstehende Investitionskosten der Jahre 2015 und 2016 für Material und Fahrzeuge, von Total CHF 455'000 auf CHF 374'000 gesenkt werden. Diese Investitionskosten belasten die laufende Rechnung nicht.

Das Geld kann, mit Bewilligung des Kantons, den bestehenden Fonds Ersatzabgaben entnommen werden. Die Kosten für Sanierungen, Reparaturen und Ersatz von Immobilien (ZS-Anlagen) gehen zulasten der Standortgemeinden, da diese Eigentümerinnen bleiben. Die Betriebs- und Wartungskosten gehen zulasten der ZSO-Hardwald.

## **2.3 Wartung der ZSO-Anlagen**

Die Wartungsverantwortung übernimmt die ZSO Hardwald. Die organisatorische Zuordnung sowie die Aufgabenerfüllung der beiden Materialwarte von Opfikon werden frühzeitig mit der Leitgemeinde Kloten noch geklärt. Bei einer Übernahme der Wartungsarbeiten in Opfikon können diese Kosten der ZSO Hardwald verrechnet werden.

## **2.4 Periodische Schutzraumkontrolle (PSK)**

Die beteiligten Gemeinden haben künftig die Möglichkeit, durch die ZSO-Hardwald die vom Bund vorgeschriebene periodische Schutzraumkontrolle durchführen zu lassen. Dies wird vor allem bei den Gemeinden, welche die PSK von einer auswärtigen Stelle durchgeführt haben, zu einer Kosteneinsparung in diesem Bereich führen. Die PSK wird in Opfikon von einer externen Stelle durchgeführt.

## **3. Führungs- und Infrastruktur, Zusammenarbeit mit Gemeindeführungsorganisation (GFO) und Feuerwehr Opfikon**

Das durch die Grösse der neuen ZSO Hardwald zwingend notwendige, professionelle Kommando im Anstellungsverhältnis, ermöglicht die adäquate Besetzung der Kommandostellen. Dies führt zu einer deutlichen Qualitätssteigerung und Erlangung der bisher nicht erreichten Einsatzbereitschaft des Zivilschutzes im Raum Hardwald.

Die ZS-Anlagen von Opfikon (KP Halden, BSA Riethofstrasse) werden in der neuen ZSO Hardwald benötigt und somit weiterhin genutzt und gewartet. In diesen Anlagen werden weiterhin Führungsunterstützungs-, Betreuungs-, Unterstützungs- und Logistikformationen stationiert sein und der Gemeindeführungsorganisation zur Verfügung stehen. Eine allfällige Umnutzung der BSA Lättenwiesen ist möglich und kann mit der ZSO Hardwald vereinbart werden.

Es ist vorgesehen, das durch Opfikon angeschaffte ZS-Fahrzeug, im Rahmen der Verfügbarkeit, der Feuerwehr Opfikon zur Verfügung zu stellen. Dies gilt auch für das weiterhin in Opfikon stationierte technische Einsatzmaterial des Unterstützungszuges.

## **4. Anschlussvertrag**

Gemäss dem Anschlussvertrag bilden die politischen Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Kloten, Opfikon und Wallisellen unter der Bezeichnung «ZSO Hardwald» auf unbestimmte Zeit eine gemeinsame Zivilschutzorganisation. Leitgemeinde ist die Stadt Kloten. Die Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Opfikon und Wallisellen sind Anschlussgemeinden.



Im Weiteren regelt der Anschlussvertrag die Organisation, das Eigentum und die Kostenverteilung, die Wartung und den Unterhalt von Anlagen und Material, die Kündigung, die Auflösung sowie die Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Die nach Abzug von Bundes- und Staatsbeiträgen und allfälliger weiterer Einnahmen verbleibenden Gesamtkosten für Investitionen und Betrieb werden jährlich auf die Gemeinden verteilt. Der Verteilschlüssel bemisst sich nach der Anzahl Einwohner. Der Anschlussvertrag tritt nach der Annahme durch die Gemeinden und nach Genehmigung der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich auf den 1. Januar 2015 in Kraft. Eine Vorprüfung des Vertrages durch die Sicherheitsdirektion wurde bereits durchgeführt und die empfohlenen Änderungen (markiert) sind enthalten. Mit den detaillierten organisatorischen Vorbereitungen wird nach Genehmigung der Gemeinden im Herbst 2014 begonnen.

## 5. Schlussbemerkungen

Der Zusammenschluss ZSO Hardwald stellt für die politischen Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Kloten, Opfikon und Wallisellen eine sinnvolle Möglichkeit dar, gemeinsam eine den veränderten Rahmenbedingungen entsprechende Zivilschutzorganisation zu betreiben. Der Zusammenschluss ist in organisatorischer Hinsicht zweckmässig, kostengünstig und verbessert die Einsatzbereitschaft der ZSO. Der Legislative wird empfohlen, der Vorlage zuzustimmen.

## Antrag

1. Dem Gemeinderat wird beantragt, der zu gründenden Zivilschutzorganisation Hardwald per 1. Januar 2015 beizutreten.
2. Den Anschlussvertrag zwischen der Stadt Opfikon und den Politischen Gemeinden Bassersdorf, Dietlikon, Kloten und Wallisellen über die Bildung einer gemeinsamen Zivilschutzorganisation Hardwald, vorbehältlich der Zustimmung durch alle betroffenen Gemeinden, zu genehmigen.

Opfikon, 1. Juli 2014/CA

NAMENS DES STADTRATES

Der Präsident:

Der Stadtschreiber:



P. Remund



H.R. Bauer