

Antrag des Stadtrates
vom 7. September 2004

Abteilung Bevölkerungsdienste
- Reorganisation

F3.3.5 / P1.9.4

Der Gemeinderat

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates vom 7. September 2004 sowie in Anwendung von Artikel 36 Ziffer 5 der Gemeindeordnung -

BESCHLIESST:

1. Von der Reorganisation der neuen Abteilung Bevölkerungsdienste wird Kenntnis genommen.
2. Die Stelle des Leiters der Allgemeinen Abteilung / Jugend + Sport wird per 1. Oktober 2004 aufgehoben.
3. Die Stelle eines Stabsoffiziers der Feuerwehr wird per 1. Januar 2005 bewilligt.
4. Mitteilung durch Protokollauszug an:
 - Stadtrat
 - Vorstand Bevölkerungsdienste
 - Leiter Abteilung Bevölkerungsdienste
 - Feuerwehrkommando
 - Finanzverwaltung

Bericht

1. Ausgangslage

Die Stützpunktfeuerwehr Opfikon weist bezüglich der Einsätze eine steigende Tendenz auf. Dies bedeutet für das Miliz-Personal eine immer grössere Belastung. Diese Entwicklung wird noch akzentuiert durch allgemeine, gesellschaftliche Veränderungen:

- allgemein abnehmende Bereitschaft zu freiwilligen Tätigkeiten
- eher abnehmende Bindung zum Wohnort
- höhere Mobilität und damit grössere Distanzen zwischen Arbeits- und Wohnort
- steigender Ausländeranteil (mit wenig Beziehung zur Feuerwehrtätigkeit)

Gesamthaft werden pro Jahr rund 80 Übungen absolviert. Die Ernstfalleinsätze belaufen sich pro Jahr auf etwa 100 bis 140. Im Jahre 2003 waren es 135 Einsätze (davon 16 Stützpunkteinsätze) mit total 2227 Einsatzstunden.

Bisher ist es knapp gelungen, den Sollbestand in der Mannschaft zu halten. Auf Kaderstufe ist die Situation jedoch auf Dauer unhaltbar. Die Belastung der Offiziere, namentlich des Kommandos, bestehend aus dem Stützpunktkommandanten und aus den beiden Kompaniekommandanten, hat ein Ausmass erreicht, das im Milizsystem auf Dauer nicht tragbar ist. Aktuell sind diese drei Positionen mit jüngeren, gut qualifizierten Personen besetzt, welche auch bereit sind, sehr viel Zeit für die Feuerwehr einzusetzen. Die drei Kommandanten haben auch keine Absichten, sich zurückzuziehen. Mit der steten Steigerung der Belastung und mit zunehmendem Druck im beruflichen Umfeld besteht gleichwohl ein ständiges Risiko eines Rücktritts. Auch auf lange Frist ist davon auszugehen, dass Nachfolger für die Kommandanten unter den gegebenen Umständen nur sehr schwer – wenn überhaupt – zu finden sein werden.

Bereits heute können bestimmte Aufgaben – vor allem in Administration und Kommunikation – fast gar nicht oder nicht in der wünschbaren Qualität wahrgenommen werden. Die wichtigsten Schwachstellen:

- fehlender Ausbildungschef (ad interim durch Stüpt Kdt)
- vernachlässigte Einsatzpläne
- umständliche Koordination mit der Feuerpolizei
- vernachlässigte Medienarbeit
- starke Konzentration auf den Stüpt Kdt in der Administration und im Verkehr mit der Gebäudeversicherung (GVZ)
- nur provisorisch geregelte Unterstellung, Kontroll- und Weisungsbefugnisse

Ab 2005 soll ausserdem ein neues Projekt von GVZ und Bildungsdirektion starten, welches regelmässige Brandschutz-Lektionen in den Schulklassen vorsieht. Der Entscheid über die Durchführung dieses Projektes liegt in erster Linie bei der Schule. Die Lektionen sind durch entsprechend ausgebildete Angehörige der Feuerwehr (AdF) zu erteilen und werden eine namhafte Mehrbelastung verursachen. Dass auch diese Belastung vor allem Offiziere und Unteroffiziere trifft, ist offensichtlich.

Um sowohl die aktuellen Schwachstellen als auch die längerfristige Problematik der Nachwuchssicherung für die Kaderpositionen zu analysieren und Vorschläge für Verbesserungen zu unterbreiten, wählte der Stadtrat am 13.5.2003 die Projektgruppe Feu'05. Diese hatte den Auftrag, per 1.1.2005 eine Reorganisation vorzuschlagen, welche den heutigen Gegebenheiten gerecht wird. Die vom Sicherheitsvorstand geleitete Projektgruppe wurde gebildet aus (heutigen und ehemaligen) Offizieren und Angehörigen der Stadtverwaltung (Administration und Materialdienst).

2. Bericht der Projektgruppe Feu'05

2.1 Vorgehen

Die PG Feu'05 analysierte im Detail, welche Aufgaben durch die verschiedenen Chargen wahrgenommen werden. Dabei wurden für jede Aufgabe mögliche Neuordnungen im Rahmen einer Reorganisation evaluiert.

2.2 Mögliche Reorganisationsformen

Die Projektgruppe ist sich einig, dass die Probleme nur lösbar sind, indem Aufgaben umgeschichtet werden, wobei eine höhere Personalkapazität schon deshalb unabdingbar ist, weil bereits der heutige Arbeitsumfang nicht befriedigend bewältigt werden kann. Zur Diskussion standen namentlich drei Szenarien:

2.2.1 Delegation von administrativen Arbeiten an die Stadtverwaltung

Einer Verschiebung von administrativen Arbeiten zur Verwaltung sind klare Grenzen gesetzt. Ein grosser Teil dieser Arbeiten betrifft den Verkehr mit der GVZ, der nicht nur in der Verantwortung des Stüpt Kdt liegt, sondern in vielen Fällen auch explizit diesem oder seinem Stellvertreter obliegt. Die Verantwortlichkeit des Stüpt Kdt gegen aussen (GVZ, aber auch allgemeine Haftung) würde aber auch dazu führen, dass die Verschiebung von Aufgaben in die Verwaltung einen hohen Koordinationsaufwand nach sich ziehen würde. Es bestünde eine erhebliche Gefahr, dass die angestrebte Entlastung dadurch weitgehend zunichte gemacht würde.

2.2.2 Aufwertung des Stüpt Kdt zu einer Vollzeitstelle

Mit der Aufwertung des Amtes des Stüpt Kdt zu einer Vollzeitstelle könnte die nötige, zusätzliche Kapazität erreicht werden. Diesem Modell stehen jedoch gewichtige Gründe entgegen:

- Das bewährte Milizmodell mit einem organischen Aufstieg von der Mannschaft bis zum Kommandanten würde in Frage gestellt.

- Es besteht die Möglichkeit, dass der Stüpt Kdt ausserhalb der Feuerwehr Opfikon gesucht werden müsste, was u.U. Akzeptanzprobleme zur Folge hat.
- Das Anstellungsverhältnis bedingt, dass die reguläre Altersgrenze von 52 Jahren für den Stüpt Kdt nicht gilt. Für den Umgang mit den (jüngeren) AdF dürfte dies vielfach eine Belastung sein.
- Je nach Arbeitsweise besteht die Gefahr einer starken Monopolisierung von Know-how und Informationen, was sich jedenfalls sehr negativ auf das in einem Miliz-System besonders wichtige Arbeitsklima auswirken würde.

2.2.3 Schaffung der Stelle eines Stabsoffiziers

Das Modell einer vollamtlichen Charge eines Stabsoffiziers wurde bereits in andern Feuerwehrkorps erprobt. Beispiele sind Dietikon, Horgen, Kloten, Meilen, Rümlang usw. Es hat sich insgesamt als tauglich erwiesen, auch wenn es durchaus ebenfalls (v.a. personenbezogene) Risiken birgt.

Gegenüber dem Modell eines vollamtlichen Kommandanten können die obgenannten Nachteile weitgehend eliminiert werden. Auch für den Stabsoffizier spielt die Akzeptanz bei den AdF eine wichtige Rolle. Er ist aber deutlich weniger exponiert als ein vollamtlicher Kommandant.

Da die Delegation von administrativen Arbeiten innerhalb des Feuerwehrkorps erfolgt, sind auch weniger Koordinationsverluste zu erwarten als in einer Lösung mit Delegation an die Stadtverwaltung.

Die Stelle ist äusserst vielseitig und anforderungsreich. Die Projektgruppe ist sich darüber im Klaren, dass die Personalsuche für diese Stelle schwierig sein wird.

2.3 Vorschlag der Projektgruppe

Die Projektgruppe Feu'05 kommt zum Schluss, dass die Schaffung der Stelle eines Stabsoffiziers nicht nur die beste, sondern im Vergleich mit den andern Reorganisationsmodellen nachgerade die einzige, mittel- und langfristig gangbare Lösung darstellt. Dieses Modell hat auch in einer Auswertung nach 12 gewichteten Kriterien klar die bessere Bewertung erzielt als die aktuelle Organisation.

Neben dem Stabsoffizier besteht nach wie vor das bisherige, dreiköpfige, operative Kommando. Der Stabsoffizier ist fachlich dem Stüpt Kdt unterstellt, personell gehört er der Stadtverwaltung an und ist dem Leiter der Sicherheitsabteilung unterstellt. Zum Stab der Feuerwehr-Organisation gehören neben diesem Stabsoffizier der Fourier, der Materialdienst (Fw) und die Zentrale.

Der Stabsoffizier wird gleichzeitig als Ausbildungschef eingesetzt. Dies bedingt, dass er kantonaler Feuerwehr-Instruktor ist, eine Ausbildung, die ihm auch die Stabsarbeit erleichtert. Demgegenüber muss der Stüpt Kdt diese Qualifikation nicht zwingend besitzen. Die Tätigkeit als kantonaler Instruktor bedingt die regelmässige Erteilung

sowie die Teilnahme an Kursen der GVZ. Eine Grössenordnung von 15 Stellenprozent ist für diese Tätigkeit zu reservieren, wobei die entsprechenden Entschädigungen der GVZ der Stadtkasse zufließen.

Der Stabsoffizier ist Teil der Feuerwehr-Organisation und nimmt in dieser Eigenschaft auch an Einsätzen und Übungen teil. Für diese Beanspruchung wird er durch die Stadt Opfikon analog der Feuerwehrangehörigen entschädigt.

Der Umfang der dem Stabsoffizier zuzuordnenden Aufgaben wird im Detail nach erfolgter Einführung festgelegt. Die resultierende Auslastung ist in verschiedenen Bereichen wie etwa für das Erstellen der Einsatzpläne, für Informations- und Medienarbeit, für den vorbeugenden Brandschutz oder für die Schullektionen nicht abschliessend einzuschätzen, nicht zuletzt, weil auch Qualitätsfortschritte (etwa beim Brandschutz) angestrebt werden. Vorgesehene Tätigkeiten, welche ihm – teilweise in Unterstützung des Stüpt Kdt oder anderer Chargen (mit * gekennzeichnet) – übertragen werden sollen, sind:

- Stellvertretung des Stüpt Kdt (evt.)
- Rekrutierung neuer AdF: Administration, Mutationen, Meldungen GVZ
- Periodische Atemschutzuntersuchungen: Anmeldung, Kontrolle
- Erstellen und Nachführen der Einsatzpläne
- Beurteilung von Baueingaben auf taktische und technische Erfordernisse
- * Sicherstellung des Informationsflusses
- Medienarbeit und PR
- * Stabs-, Offiziers- und Kommandorapporte: Vorbereitung, Organisation
- * Leitung der Kaderausbildung
- * Festsetzung der Jahresziele
- * Erstellen der Jahres- und Übungsprogramme
- Anmeldung von Feuerwehrangehörigen an Aus- und Weiterbildungskurse
- Übungsbefehle: Verwaltung der Adressdatei, Versand, Übungsplan
- Erstellung des Etat für das folgende Jahr: Adresslisten, Einsatz- und Absenzenlisten, Fahrschule, Pager, Übungsdaten
- Führung der Personalkontrolle
- Administrative Arbeiten: Sicherstellung
- Brandmeldeanlagen, Lösch- und Löschwasserrückhalteanlagen: Abnahme, administrative Betreuung, Fakturierung
- Beratung des Personals von Heimen, Hotels und Grossfirmen
- * Erteilen von Brandschutz-Lektionen in der Schule
- * Organisation von Verkehrsdiensten und Brandwachen
- Einsatzrapporte (inkl. Fehlalarme, VD, Brandwache): Prüfung, Fakturierung
- * Qualifikation der Feuerwehrangehörigen aufgrund der Einsätze und Übungen
- Schlüsselbüchsen: Beratung, Fakturierung
- * Erstellung von Verfügungen (Einteilung, Austritt, Beförderung)
- * Abwicklung von Subventionseingaben
- Abrechnung von Beiträgen an Feuerwehrverbände
- Abrechnung von Beiträgen an LKW-Ausbildungskosten

Ausserdem resultiert in der Stadtverwaltung (Abteilung Bevölkerungsdienste) eine Entlastung, welche aber nicht substanzieller Art ist. Auch eine Korrektur der Entschädigungen der beiden KpKdt drängt sich nicht auf.

4. Aufhebung der Stelle Leiter Allgemeine Abteilung / Jugend + Sport

Mit Beschluss vom 17. August 2004 verfügte der Stadtrat, dass per 1. Oktober 2004 im Ressort Bevölkerungsdienste die Allgemeine Abteilung / Jugend + Sport und die Sicherheitsabteilung zu einer einzigen Abteilung Bevölkerungsdienste verschmolzen werden. Zu diesem Zeitpunkt soll die Stelle des Leiters der Allgemeinen Abteilung / Jugend + Sport aufgehoben werden. Damit vermag die neue Abteilung Bevölkerungsdienste trotz der Schaffung der Stelle eines Stabsoffiziers der Feuerwehr ihre Stellenzahl bei 25.2 Stellen stabil zu halten. Selbstredend trägt die mit dem Stabsoffizier verbundene Entlastung der Verwaltung zu einer einfacheren Umsetzung dieser Reorganisation bei.

Trotz der insgesamt unveränderten Stellenzahl innerhalb der Abteilung Bevölkerungsdienste unterbreitet der Stadtrat diese Aufgabenverschiebung innerhalb der Abteilung dem Gemeinderat zur Bewilligung.

5. Zusammenfassung, Realisierung

Die Projektgruppe Feu'05 empfiehlt dem Stadtrat die Schaffung einer Vollzeitstelle für einen Stabsoffizier der Feuerwehr Opfikon. Sie betrachtet diese Reorganisation als derzeit einzig gangbaren Weg, um künftigen, gravierenden Nachfolgeproblemen im Kommando zu begegnen, dem Kommandanten des Stützpunktes Opfikon die dringend nötige Entlastung zu gewähren und aktuell feststellbare Mängel, namentlich im Bereich des vorsorglichen Brandschutzes, zu beheben.

Der Stabsoffizier soll nebst seiner kommunalen Aufgabe als Feuerwehr-Instruktor der Kant. Gebäudeversicherung tätig sein. Für die Ausübung der kantonalen Instruktionstätigkeit soll ihm die nötige Zeit eingeräumt werden.

Er ist fachlich in die Organisation der Feuerwehr eingebunden und in dieser Hinsicht dem Kommandanten des Feuerwehrstützpunktes Opfikon unterstellt.

Die Besetzung der neuen Stelle ist auf den 1. Januar 2005 vorgesehen.

Die Stelle eines Leiters der Allgemeinen Abteilung / Jugend + Sport wird im Zuge der Zusammenlegung dieser Abteilung mit der Sicherheitsabteilung per 1. Oktober 2004 aufgehoben. Die Gesamtzahl der bewilligten Stellen der Abteilung Bevölkerungsdienste sinkt damit per 1. Oktober 2004 von 25.2 auf 24.2 Stellen und erhöht sich per 1. Januar 2005 wieder auf den bisherigen Stand von 25.2 Stellen.

6. Antrag

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- **Von der Reorganisation der neuen Abteilung Bevölkerungsdienste Kenntnis zu nehmen;**
- **die Stelle des Leiters der Allgemeinen Abteilung / Jugend + Sport per 1. Oktober 2004 aufzuheben;**
- **die Stelle eines vollamtlichen Stabsoffiziers der Feuerwehr per 1. Januar 2005 zu bewilligen.**

Opfikon, 7. September 2004

NAMENS DES STADTRATES:

Der Präsident: Der Verwaltungsdirektor:

W. Fehr

H.R. Bauer