

Interpellation Göldi-Gommiswald / Jud-Schmerikon / Roth-Amden (11 Mitunterzeichnende)
vom 1. Dezember 2009

Feuerwehr-Ausbildungszentrum Bernhardzell

Schriftliche Antwort der Regierung vom 30. März 2010

Peter Göldi-Gommiswald, Beat Jud-Schmerikon und Urs Roth-Amden nehmen in ihrer Interpellation vom 1. Dezember 2009 Bezug auf das auf dem Truppenübungsplatz der Armee in Bernhardzell geplante Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrum und stellen dazu verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Auf dem Gelände des Truppenübungsplatzes der Armee in Bernhardzell soll ein neues Ostschweizerisches Feuerwehr-Ausbildungszentrum entstehen, das von den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. gemeinsam erstellt und betrieben wird. Die geplante Anlage umfasst ein Brandhaus, eine Plattform (Brandfeld) für Flüssigkeitsbrände sowie ein Logistikgebäude. Das Brandhaus und das Brandfeld dienen dazu, Feuerwehrangehörige im Gebrauch von Geräten, der persönlichen Schutzausrüstung und dem Einsatz von Löschmitteln sowie der Einsatztaktik realitätsnah zu schulen.

Die Brandsimulation im Brandhaus erfolgt sowohl durch eine Feststoff- als auch durch eine Gasbefeuerungsanlage. Der gesamte Einsatzbereich wird zentral gesteuert und durch Infrarotkameras überwacht, damit die Sicherheit der übenden Feuerwehrleute jederzeit gewährleistet bleibt. Das Brandfeld dient einerseits der Bekämpfung von Flüssigkeitsbränden. Andererseits können auf diesem Feld Interventionen bei Unfallsituationen mit Brandfolge geschult und trainiert werden. Für die Brandbekämpfung mit Sonderlöschmitteln wie Pulver und Schaum sind besondere technische Vorsorgemassnahmen unerlässlich, damit die Umwelt vor schädigenden Einflüssen gesichert bleibt. Es muss deshalb auch ein Auffangbecken mit der nötigen Stapelkapazität samt Vorreinigungsstufen errichtet werden, damit das Löschwasser vorbehandelt der öffentlichen Kanalisation übergeben werden kann. Im Logistikgebäude schliesslich sollen die notwendigen Technikräume (Wasseraufbereitung, Atemluftabfüllstation, Tröcknerraum für Einsatzbekleidungen, Werkstatt usw.), Lagerraum für das Einsatzmaterial, eine Einstellhalle für die bei der Ausbildung benötigten Löschfahrzeuge, Schulungsräume, eine Kantine sowie die 25 Doppelzimmer als Übernachtungsmöglichkeit untergebracht werden. Zusätzlich zu diesen geplanten neuen Anlagen besteht die Möglichkeit, Infrastruktureile des bestehenden Truppenübungsplatzes der Armee für die Feuerwehrausbildung zu nutzen. Von Interesse sind hierbei vor allem das Übungsdorf, die Trümmerpiste, die Strassenanlagen sowie die Unterkunftsgebäude der Armee.

Das neue Zentrum dient in erster Linie der Durchführung der kantonalen Feuerwehr-Ausbildungskurse, also derjenigen Schulungsangebote, für die der Kanton zuständig ist. Dem Kanton bzw. dem kantonalen Amt für Feuerschutz obliegt bekanntlich die Ausbildung der Feuerwehrkader (Offiziere, Gruppenführer, Einsatzleiter usw.) und der Spezialisten (Atemschutzverantwortliche, Gerätewarte, Maschinisten, Instruktoren usw.). Diese Kurse werden bereits heute kantonsweit oder sogar überkantonal an jeweils einem Durchführungsort zusammengefasst. Neu wird lediglich sein, dass jene Ausbildungen, die eine entsprechende Infrastruktur voraussetzen, im geplanten Zentrum durchgeführt werden.

Im Gegensatz zu den kantonalen Kursen werden die Feuerwehr-Grundausbildung, die Wiederholungskurse und die periodischen Übungen, für welche die Gemeinden zuständig sind (die hierfür teilweise auf die Angebote der regionalen Feuerwehrverbände zurückgreifen), dezentral durchgeführt. An dieser Aufgabenteilung wird sich mit der Errichtung des Ausbildungszentrums nichts ändern. Auch ist damit zu rechnen, dass die Ausbildungskurse der regionalen Feuerwehrverbände auch in Zukunft dezentral in den Regionen durchgeführt werden. Soweit im neuen Ausbildungszentrum Restkapazitäten übrig bleiben, soll den regionalen Feuerwehrverbänden bzw. den örtlichen Feuerwehren auf freiwilliger Basis jedoch die Möglichkeit geboten werden, die Übungsanlagen des Zentrums ebenfalls zu benutzen. Auch dem Zivilschutz oder anderen Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes sollen die Anlagen bei Bedarf zu Übungszwecken zur Verfügung gestellt werden.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Der Planung des neuen Feuerwehr-Ausbildungszentrums gingen ausgedehnte Konzeptarbeiten voraus. Grundlage bilden die Ausbildungsziele und -anforderungen, welche die Feuerwehrkoordination Schweiz (FKS) vorgibt. Diese wurden in den letzten Jahren umfassend überarbeitet. Gestützt auf diese gesamtschweizerischen Vorgaben haben die Feuerwehrinstanzen der Feuerwehrausbildungs- und Koordinationsregion Ost (umfassend die Kantone Zürich, Schaffhausen, Thurgau, St.Gallen, Appenzell A.Rh., Appenzell I.Rh., Glarus, Graubünden und das Fürstentum Liechtenstein) ihre Ausbildungsprogramme weiterentwickelt und noch vermehrt inhaltlich aufeinander abgestimmt, um eine bessere Durchlässigkeit zu erzielen bzw. auch gemeinsame Kurse anzubieten. Letzteres gilt hauptsächlich für die engere Region mit den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. Hier hat sich eine besonders enge Zusammenarbeit entwickelt mit dem Ziel, das gesamte Angebot kantonalen Kurse gemeinsam zu planen und durchzuführen. Damit lassen sich Synergiegewinne erzielen, die einerseits kostensenkend wirken. Andererseits ergeben sich dank dem anzahlmässig grösseren Angebot und der bewusst angestrebten Durchlässigkeit zwischen den gleichartigen Kursen für die Auszubildenden mehr Möglichkeiten, um den Zeitpunkt für den Kursbesuch auswählen zu können.

Im Rahmen der konzeptionellen Vorbereitungsarbeiten für das Zentrum wurde eine detaillierte, alle Partnerkantone umfassende Planung des künftigen Ausbildungsangebotes erstellt. Diese Planung bildete die Grundlage für die Bedarfs- bzw. Kapazitätsplanung für das neue, gemeinsame Ausbildungszentrum. Insgesamt besteht ein Bedarf für jährlich rund 8000 Kurstage, die auf dem Zentrum durchgeführt werden sollen. Dies entspricht einer Belegung durch kantonale Kurse während rund 39 Wochen je Jahr.

Teil der konzeptionellen Vorarbeiten bildeten auch umfassende Abklärungen und vertiefte Planungsarbeiten betreffend die infrastrukturelle Ausstattung und Entwicklung des Truppenübungsplatzes in Bernhardzell durch die Armee, auf welche die Feuerwehrinstanzen der involvierten Kantone ebenfalls zurückgreifen konnten. Die aus diesen Studien der Armee resultierenden Erkenntnisse sind in die abgestimmten Planungsarbeiten für das Feuerwehr-Ausbildungszentrum eingeflossen. Es ging dabei beispielsweise um Erkenntnisse betreffend die technische Ausgestaltung eines modernen Brandhauses oder betreffend Anforderungen des Umweltschutzes.

Die neuen Ausbildungskonzepte, die der Planung des Betriebs des Ausbildungszentrums zugrunde liegen, berücksichtigen ausdrücklich auch die Anforderungen, die sich aufgrund der Milizorganisation der Feuerwehren ergeben. Dank der neuen modularen Stammasbildung, der darauf ausgerichteten, qualitativ hoch stehenden Ausbildungsinfrastruktur im eigens dafür erstellten Zentrum sowie der besseren zeitlichen Verfügbarkeit der Anlagen (sowohl in Bezug auf die Anzahl aufeinander folgender Tage als auch die Anzahl Stunden während eines Arbeitstages) lassen sich die Lehrinhalte in kürzerer Zeit an den Mann oder die Frau bringen. Die auszubildenden Angehörigen der Feuerwehren müssen damit insgesamt weniger lang vom Arbeitsplatz oder von zu Hause fern bleiben. Hinzu kommt die be-

reits erwähnte Flexibilität im Sinn der grösseren Wahlmöglichkeit bei der individuellen Kursplanung. Das alles kommt dem Milizsystem zugute und bringt einen nicht zu unterschätzenden volkswirtschaftlichen Nutzen.

Die von den Interpellanten angesprochenen finanziellen bzw. betriebswirtschaftlichen Überlegungen sind der wichtigste Grund für die Errichtung eines besonderen Ostschweizerischen Feuerwehr-Ausbildungszentrums. Dank der interkantonalen Zusammenarbeit, also der auf die Kantone St.Gallen, Thurgau, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. abgestützten Trägerschaft, lassen sich die Investitionskosten teilen und ergeben sich wertvolle Synergien im Betrieb. Die Zusammenlegung aller massgeblichen kantonalen Kurse in *einem* Zentrum stellt eine ausreichende Auslastung sicher. Würden die erforderlichen Infrastrukturen in gleicher Qualität dezentral erstellt, wäre das mit erheblichen Mehrkosten verbunden, und die einzelnen Anlagen liessen sich erst noch weniger gut auslasten. Zusätzliche Synergien ergeben sich schliesslich aus der Zusammenarbeit mit der Armee. Von dieser Zusammenarbeit und der Möglichkeit zur gegenseitigen Nutzung der je eigenen Infrastrukturteile profitieren beide Seiten direkt. Überdies fällt ins Gewicht, dass die Armee der Trägerschaft des Feuerwehr-Ausbildungszentrums das notwendige Land im Baurecht zur Verfügung stellt.

2. Ursprünglich war geplant, das neue Brandhaus an jener Stelle zu errichten, an der heute das (baufällige) Brandhaus der Armee steht. Als Standort für das Logistikgebäude wiederum zog man eine Fläche unmittelbar bei der Strassengabelung im Gebiet Bleichenbach in Betracht. Beide Standorte erwiesen sich in der Folge als planungsrechtlich problematisch. Beim Brandhaus zeigte es sich, dass an jenem Standort die vorgeschriebenen Wald- und Gewässerabstände nicht hätten eingehalten werden können. Der Standort des Logistikgebäudes war nicht mehr innerhalb der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen gelegen und hätte eine Umzonung erforderlich gemacht. Aus diesen Gründen wurden die ursprünglichen Absichten angepasst. Gemäss der heutigen Planung sollen Brandhaus, Brandfeld und Logistikgebäude in unmittelbarer Nähe zueinander in eine Geländekammer im Gebiet Bleichenbach zu stehen kommen. Das Gebiet ist durch eine Panzerpiste des Militärs bereits erschlossen und liegt in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Die bauliche Nutzung ist mit der geltenden Zonenordnung vereinbar.
3. In der Projektvorbereitung wurden auch alternative Standorte für das Feuerwehr-Ausbildungszentrum geprüft, so auch der Standort Bütschwil. Die Analyse ergab jedoch, dass der Standort Bernhardzell vorteilhafter ist. In Bütschwil hätten sich im Zusammenspiel mit dem dort bestehenden Zivilschutz-Ausbildungszentrum zwar ebenfalls gewisse Synergien erzielen lassen. Diese Synergiegewinne wären jedoch nicht grösser als in Bernhardzell, wo sich solche aus der Zusammenarbeit mit der Armee ergeben. Nachteilig wären in Bütschwil jedoch die räumliche Trennung zwischen Logistikgebäude und Übungsanlagen wie Brandhaus, Brandfeld und Trümmerpiste, die engen Platzverhältnisse und die fehlenden Übungspisten für die Strassenrettung auf dem Übungsgelände an der Thur sowie die stärkere Beeinträchtigung von Wohngebieten durch die grössere Nähe zum Siedlungsgebiet und den Verkehr zwischen Logistikgebäude und Übungsplatz.

Auf dem Übungsgelände des Zivilschutzausbildungszentrums in Bütschwil findet sich heute zwar ebenfalls ein Brandhaus. Dieses ist jedoch in einem sehr schlechten baulichen Zustand und genügt heutigen Anforderungen bei weitem nicht mehr (das nicht zuletzt auch unter dem Aspekt des Umweltschutzes). Es ist nicht mehr benützbar und soll deshalb ohnehin abgebrochen werden. Für die Errichtung neuer Brandausbildungsanlagen müsste in Bütschwil somit nicht weniger investiert werden als in Bernhardzell.

Im Übrigen wird das Zivilschutzausbildungszentrum Bütschwil mit der dortigen Infrastruktur bei Erstellung eines Feuerwehr-Ausbildungszentrums nicht einfach durch jenes ersetzt werden können. Aus dem Bevölkerungsschutz-Konzept des Kantons St.Gallen ergibt sich, dass für die Grund- und Kaderausbildung im Zivilschutz, für die Ausbildung der Führungs-

organe «Rück» sowie für die Führungsunterstützung interkantonale Kompetenzzentren zu schaffen sind. Ausgehend von diesem Konzept wurde analog der interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich der Feuerwehrausbildung ein Konzentrationsprozess der interkantonalen Zivilschutzausbildung der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh. eingeleitet. Im Rahmen dieses Prozesses wurde die Abteilung Ausbildung Zivilschutz auf das Jahr 2004 neu strukturiert und am Standort Bütschwil zusammengefasst. Seit 2006 existiert eine Vereinbarung über die interkantonale Zivilschutzausbildung der Kantone St.Gallen, Appenzell A.Rh. und Appenzell I.Rh., basierend auf den Ausbildungsanlagen Bütschwil und Teufen (wobei aufgrund jüngster Beschlüsse im Kanton Appenzell A.Rh. das Ausbildungszentrum Teufen geschlossen und nach Herisau verlegt werden soll). Im Zuge des Auftrags, den der Kantonsrat bei der Beschlussfassung über den Aufgaben- und Finanzplan 2011 bis 2013 erteilt hat (vgl. ABI 2010, 695 ff., Ziff. II/2), wird nochmals näher zu prüfen sein, ob durch eine gezielte Zusammenarbeit zwischen Zivilschutz und Feuerwehr im Bereich der Ausbildung zusätzliche Synergien genutzt werden können.

Was die bestehenden regionalen Feuerwehr-Übungsanlagen betrifft, werden diese für die in die Zuständigkeit der Gemeinden bzw. der regionalen Feuerwehrverbände fallende Ausbildung auch nach Realisierung eines interkantonalen Feuerwehr-Ausbildungszentrums uneingeschränkt ihre Berechtigung haben.

4. Die rechtliche Abstützung der Trägerschaft des geplanten Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrums bedarf einer interkantonalen Vereinbarung. Hierbei handelt es sich jedoch um eine blosser Verwaltungsvereinbarung ohne Gesetzesrang. Der Abschluss fällt nach Art. 74 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) bzw. Art. 55 des Gesetzes über den Feuerschutz (sGS 871.1) deshalb in die Zuständigkeit der Regierung. Kommt hinzu, dass der Vollzug der Aufgaben des Feuerschutzes der Gebäudeversicherungsanstalt zugewiesen ist und dessen Finanzierung nicht über den allgemeinen Staatshaushalt abgewickelt wird, sondern zu Lasten der Feuerschutzrechnung der Gebäudeversicherungsanstalt geht. Es braucht für die Errichtung und den Betrieb des Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrums somit keinen Kredit- oder Budgetbeschluss des Parlamentes.
5. Die Erstellung spezieller Ausbildungsanlagen in mehreren Regionen des Kantons wäre unter betriebswirtschaftlichen und finanziellen Aspekten nicht vertretbar (vgl. Ziff. 1). Da es sich beim geplanten Zentrum um eine interkantonale Einrichtung handelt, ist ihr Standort unter dem Aspekt der insgesamt guten Erreichbarkeit zentral zu positionieren. Der Standort Bernhardzell erfüllt diese Voraussetzung gut. Im Unterschied dazu würde beispielsweise ein Standort im Süden des Kantons St.Gallen von den Trägerschaftspartnern wenig goutiert.
6. Die Brutto-Betriebskosten für das Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrum werden sich einschliesslich Baurechtszins auf rund 600'000 bis 700'000 Franken je Jahr belaufen. Der auf den Kanton St.Gallen entfallende Anteil wird rund die Hälfte davon ausmachen. Aus der Vermietung der Anlagen an Drittnutzer werden Erträge in der Grössenordnung von bis zu 300'000 Franken erzielt werden können. Bei den dem Kanton St.Gallen verbleibenden Nettokosten handelt es sich zu einem grossen Teil um Aufwendungen, die schon heute für die Durchführung der kantonalen Kurse aufgebracht werden müssen. Unter dem Strich werden für den Kanton St.Gallen Mehrkosten in der Grössenordnung von jährlich rund 100'000 Franken resultieren. Die Finanzierung erfolgt zu Lasten der Feuerschutzrechnung der Gebäudeversicherungsanstalt.
7. Für die Realisierung des Ostschweizer Feuerwehr-Ausbildungszentrums braucht es keinen Kreditbeschluss des Kantonsrates (vgl. Ziff. 4). Zuständig für den Kreditbeschluss ist die Verwaltungskommission der Gebäudeversicherungsanstalt. Gleichwohl hat das Finanzdepartement die Kommission für Aussenbeziehung über das Vorhaben und den Inhalt der Vereinbarung informiert. Der Kantonsrat wird mit diesem Geschäft aber nicht befasst sein. Deshalb erscheint auch nicht notwendig, dass vorgängig der ausstehende Zusatzbericht

zum Bericht 40.07.08 der Regierung «Stand und Entwicklung des Feuerwesens im Kanton» vom 18. Dezember 2007 durch den Kantonsrat behandelt sein muss. Es kommt hinzu, dass die Errichtung eines Feuerwehr-Ausbildungszentrums an der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich der Ausbildung der Feuerwehrangehörigen nichts ändern wird und dass die mit dem Zusatzbericht zu beantwortenden Fragen sich nicht auf die Feuerwehrausbildung, sondern auf andere Themen beziehen.

8. Das geplante Zentrum ändert nichts an der praktizierten Form der Durchführung der kantonalen Kurse. Schon heute werden diese innerhalb des Kantons an jeweils einem Durchführungsort zusammengefasst. Im Gegensatz zur heutigen Ausbildung, die sich mehrheitlich auf improvisierte Ausbildungsgegebenheiten abstützen muss, werden mit dem neuen Ausbildungszentrum die Voraussetzungen für eine zeitgemässe und effiziente Feuerwehrausbildung geschaffen. Dies ist auch im Sinn des Milizsystems. Insbesondere auch unter dem Aspekt der Sicherheit der Feuerwehrangehörigen bringen moderne Ausbildungs-Infrastrukturen einen wesentlichen Fortschritt. Dies ist gerade in einem Milizsystem von besonderer Bedeutung. Überdies ermöglichen die unter Ziff. 1 bereits erwähnte stärkere Zusammenfassung der Ausbildungstage, die Verkürzung der gesamten Ausbildungsdauer und die im Zentrum gegebene Übernachtungsmöglichkeit im Vergleich zu heute insgesamt deutlich kürzere Reisezeiten. Auch dies dient dem Milizsystem.