



Departement für Justiz und Sicherheit
Generalsekretariat
Regierungsgebäude
8510 Frauenfeld

Bussnang, 20. September 2018

Vernehmlassungsantwort zur Totalrevision des Gesetzes über den Feuerschutz (FSG)

Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SVP Thurgau bedankt sich für die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens und die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vorentwurf des vollständig überarbeiteten Gesetzes über den Feuerschutz (FSG). Sie nimmt dazu innert angesetzter Frist wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Die SVP Thurgau (nachfolgend SVP) unterstützt angesichts der vielfältigen Neuerungen und Weiterentwicklungen im Bereich des Feuerschutzes eine Totalrevision des Gesetzes. Sie erachtet es als sinnvoll und zweckmässig, die Umsetzung der Motion "Liberalisierung des Kaminfegerdienstes" im Rahmen dieser Totalrevision zu behandeln.

Die SVP legt Wert darauf, dass das Milizprinzip nicht (weiter) geschwächt, sondern vielmehr gestärkt wird. Eine weitere Stärkung der Feuerwehrstützpunkte und eine Schwächung der Ortsfeuerwehren lehnt die SVP daher ab.

Der vorgelegte Entwurf vermag an vielen Stellen nicht zu überzeugen, dies sowohl aus formellen wie auch aus materiellen Gründen. Einzelne Bestimmungen wirken unausgegoren, sind in ihren Auswirkungen nicht zu Ende gedacht und/oder im Gesamtkontext nicht stimmig.

Der Verzicht auf eine Synopse im klassischen Sinn leuchtet bei einer Totalrevision ein. Allerdings wäre eine tabellarische Gegenüberstellung der wichtigsten bisherigen und der wichtigsten neuen Bestimmungen wünschenswert und sehr hilfreich gewesen.

II. Bemerkungen zur Terminologie

Die Terminologie – immerhin ein in der Gesetzgebung zwecks Vermeidung von Auslegungstreitigkeiten eminent wichtiger Punkt – ist teilweise uneinheitlich, inkonsistent und widersprüchlich. Zudem enthält der Entwurf etliche formelle Fehler.

Zu §§ 10 Abs. 3, 19 Abs. 1, 20, 22 Abs. 1, 40 Abs. 2, 47 (Personen):

In den nachfolgenden Bestimmungen werden unterschiedlichen Personengruppen verschiedene Pflichten auferlegt:

- § 10 Abs. 3: "Eigentümer und Eigentümerinnen, Nutzer und Nutzerinnen, Betreiber und Betreiberinnen"

- § 19 Abs. 1: "Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen, Besitzer und Besitzerinnen, Betriebsinhaber und Betriebsinhaberinnen"
- § 20: "Eigentümer und Eigentümerinnen"
- § 22 Abs. 1: "Eigentümer und Eigentümerinnen, Besitzer und Besitzerinnen"
- § 40 Abs. 2: "dem Verursacher oder der Verursacherin, dem oder der Haftpflichtigen, dem Empfänger oder der Empfängerin oder dem Nutzniesser oder der Nutzniesserin"
- § 47: "des Eigentümers oder Besitzers beziehungsweise der Eigentümerin oder Besitzerin"

Die Verantwortlichen werden in allen Bestimmungen anders definiert. So ist einmal die Rede von Besitzern, dann von Eigentümern, dann von Grundeigentümern, später von Nutzern und schliesslich von Nutzniessern. Teilweise handelt es sich um juristisch klar definierte Begriffe, welche in der Alltagssprache aber teils eine andere Bedeutung haben (z.B. Besitzer und Nutzniesser), teilweise nicht. Eine Erklärung dafür findet sich im erläuternden Bericht nicht. Gleiches gilt für die uneinheitliche Verwendung des Begriffs "Wohnsitzgemeinde" bzw. "Wohngemeinde" in derselben Bestimmung (vgl. § 31 Abs. 2; vgl. auch § 29 Abs. 1). Die einzige einheitliche und konsequente Begriffsverwendung besteht in der Verwendung der weiblichen und männlichen Form, was vor allem die Lesbarkeit erschwert, ansonsten aber wenig Nutzen bringt.

Zu §§ 1 und 18 (Schutzbereiche):

Was ist der Grund für die uneinheitliche Aufzählung der Schutzbereiche (Personen, Tiere, Sachen, Umwelt) in den nachfolgenden Bestimmungen?

- § 1: "Schutz von Personen, Tieren, Sachen und der Umwelt"
- § 18: "Gefährdung für Personen, Tiere und Sachen"
- § 21 Abs. 1 Ziff. 1: "Gefahr für Personen und Sachwerte"
- § 46: "Gefahr für Personen und Sachwerte"

Zu § 17, 18 (Behörde):

In beiden Paragraphen ist die Rede von der "Behörde". Wer ist damit gemeint? Der erläuternde Bericht äussert sich dazu nicht. Richtigerweise sollte der Begriff im ersten Kapitel ("Aufgaben und Zuständigkeiten") eingeführt und danach überall der Begriff "zuständige Behörde" verwendet werden.

III. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu § 2 f.:

Die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden ist grundsätzlich sinnvoll ausgestaltet. Formell überzeugen die beiden Bestimmungen aber nicht. Es wird angeregt, zuerst in § 2 als Grundsatz festzuhalten, dass die Gemeinden für den Vollzug des Feuerschutzes zuständig sind, sofern nicht der Kanton zuständig ist (Subsidiaritätsprinzip), und dann in § 3 die einzelnen Kompetenzen des Kantons aufzuzählen.

Zu § 3 Abs. 2:

Für die Genehmigung des Reglements der Gemeinden über den Feuerschutz und die Feuerwehr wird neu anstelle des zuständigen kantonalen Departements das zuständige kantonale Amt vorgesehen. Dies ist weder sach- noch stufengerecht: Für die Genehmigung eines rechtssetzenden Gemeindeerlasses muss aus föderalistischen und politischen Überlegungen das Departement zuständig sein. Damit wird auch die nötige Kongruenz mit den §§ 52 ff. des Gemeindegesetzes (GemG) hergestellt, wonach die Aufsicht über die Gemeinden dem entsprechenden Departement aus dem jeweiligen Sachbereich obliegt, ebenso auch zu § 55 Abs. 2 GemG, wonach für die Vorprüfung von Gemeinde-reglementen stets das Departement zuständig ist (was im Bereich des FSG zur kuriosen Situation führen würde, dass das Departement für die Vorprüfung, jedoch das Amt für die Genehmigung zuständig wäre). Der erläuternde Bericht setzt sich mit dieser Problematik nicht auseinander.

Zu § 7 Abs. 2:

Ist dieser Absatz wirklich notwendig und nicht bereits durch bundesrechtliche Bestimmungen (vorab aus dem Kindes- und Erwachsenenschutzrecht) vollständig abgedeckt? Falls nein: Ist die Aufzählung wirklich abschliessend, zumal darin nur umfassende Beistandschaften, nicht aber andere, ebenfalls weitgehende Beistandschaftsarten enthalten sind? Im erläuternden Bericht finden sich dazu keine Ausführungen; die Bestimmung wurde einfach aus dem geltenden Recht übernommen und geringfügig redaktionell angepasst.

Zu § 9:

Gemäss dem erläuternden Bericht (nicht gemäss dem Gesetzesentwurf) sollen allgemeine Feuerverbote vom DBU und nicht vom DJS, das für den Vollzug der kantonalen Aufgaben und die Aufsicht über den Feuerschutz zuständig ist (vgl. § 6 Abs. 1), erlassen werden. Diese Aufsplitterung der Zuständigkeiten erachtet die SVP nicht als sinnvoll: Der Vollzug des FSG soll mitsamt der politischen Verantwortung umfassend beim DJS liegen. Dass bei der Entscheidung über ein Feuerverbot verschiedene Ämter des DBU einzubeziehen sind, spricht nicht gegen die Entscheidkompetenz des DJS.

Zu § 12:

Die Liste der bewilligungspflichtigen Vorgänge ist sehr lang, die Bewilligungspflicht sehr umfassend. Zu begrüssen ist, dass der Regierungsrat Ausnahmen von der Bewilligungspflicht vorsehen kann. Die SVP fordert angesichts der umfassenden Liste grosszügige Ausnahmen.

Nicht einzusehen ist, wieso Ausnahmen gemäss gesetzlicher Bestimmung nur dann möglich sind, wenn eine Vollzugsmeldung an die zuständige Behörde erfolgt. Es muss auch möglich sein, gewisse Vorgänge nicht nur von der Bewilligungspflicht, sondern auch von der Abgabe einer Vollzugsmeldung zu befreien. Der erläuternde Bericht äussert sich dazu nicht.

Zu § 19 Abs. 2 und 3:

Die Ausweispflicht der Kontrollorgane und die (wenig genau definierte) Pflicht zur Erteilung sachbezogener Auskünfte können getrost in der Verordnung geregelt werden. Ins Gesetz gehört ausschliesslich die Verpflichtung, den Zutritt zu den Räumen zu gewähren.

Zu § 21 Abs. 2 und 3:

Abs. 2: Satz 2 kann ohne weiteres weggelassen werden: Sein Inhalt ergibt sich aus Art. 836 Abs. 2 ZGB; zudem hat er hat sowieso nur Bedeutung gegenüber gutgläubigen Dritten.

Abs. 3: Die Bestimmung ist unklar. Über was ist zu orientieren? Auch der erläuternde Bericht, wonach das kantonale Amt auch dann orientiert werden soll, wenn die Gemeinde mit der Angelegenheit befasst ist, hilft nicht weiter. Die Frage bleibt: Über was ist das kantonale Amt zu orientieren? Über die Nichtbehebung von Mängeln innert Frist? Über ein Benützungsverbot? Über die Fristansetzung zur Mangelbehebung auf Kosten des Eigentümers? Über die Androhung der Ersatzvornahme? Über die Eintragung des gesetzlichen Pfandrechts im Grundbuch?

Zu § 22 Abs. 1 und 2:

Abs. 1: Es ist unklar, wie sichergestellt wird, dass die zur Kontrolle verpflichteten Eigentümer dieser Verpflichtung auch tatsächlich nachkommen. Gemäss dem erläuternden Bericht wird die Selbstverantwortung in den Vordergrund gestellt. Das ist aus Sicht der SVP sehr zu begrüssen. Dennoch dürfte eine gewisse Überwachung der Kontrollpflicht unabdingbar sein. Andernfalls könnte mancherorts gefährliches Schädigungspotential entstehen, was es zu verhindern gilt.

Abs. 2: Unklar ist, was Gegenstand der Weisungen des kantonalen Amtes sein soll: Nur die notwendige Kontrolle und Reinigung wärmetechnischer Anlagen (ohne Rauchabzugsanlagen, Abgasanlagen und Rauchkammern)? Oder allenfalls gar die Überwachung der Erfüllung der Kontrollpflicht (vgl. die Bemerkungen zu Abs. 1)?

Zu § 25:

Es stellt sich die Frage, ob die aufgezählten fünf Aufgabenbereiche (Ziff. 1-5) tatsächlich die wichtigsten Bereiche enthalten. Immerhin bleiben Verkehrsunfälle darin unerwähnt. Der erläuternde Bericht äusserst sich dazu nicht.

Zu § 26 Abs. 2:

Soweit die gegenseitige Hilfe und Unterstützung unter Gemeindefeuerwehren bereits heute üblich ist, was gemäss dem erläuternden Bericht bei den meisten benachbarten Feuerwehren der Fall ist, ist gegen eine Fortsetzung dieser Praxis nichts einzuwenden. Nicht angebracht ist es aber aus Sicht der SVP, im Gesetz neu eine vollumfängliche unentgeltliche Beistands- und Unterstützungspflicht zwischen sämtlichen Gemeindefeuerwehren zu statuieren, zumal diese auch gegenüber Stützpunktfirewehren gelten würde (auch Stützpunktfirewehren sind definitionsgemäss Gemeindefeuerwehren), die ihrerseits für ihre Einsätze von der Gebäudeversicherung entschädigt werden.

Zu §§ 29 Abs. 1 und 31 Abs. 2:

Die beiden Bestimmungen widersprechen sich: Während die Feuerwehrrpflicht gemäss § 29 Abs. 1 (stets) in der Wohnsitzgemeinde zu erfüllen ist, ist dies gemäss § 31 Abs. 2 (nur) grundsätzlich der Fall. Eine Erklärung dazu findet sich im erläuternden Bericht nicht. Es erscheint zwar als sinnvoll, dass der Feuerwehrrdienst dem Grundsatz nach in der Feuerwehr der Wohnsitzgemeinde geleistet werden muss. Sofern aber in der Feuerwehr einer anderen Gemeinde oder in einer Betriebsfeuerwehr Dienst geleistet wird, sollte dies ebenfalls zu einer Befreiung von der Ersatzabgabe führen, zumindest dann, wenn es sich um eine Feuerwehr auf Kantonsgebiet handelt.

Zu § 32 Abs. 2 und 4:

Abs. 2: Die SVP betrachtet die Erhöhung der Ersatzabgabe – wie jede Erhöhung von Steuern und Abgaben – sehr kritisch. Da es sich um eine Ersatzabgabe, also um eine Ersatzleistung für eine persönliche Bürgerpflicht handelt, wehrt sich die SVP nicht dagegen, zumal deren Festsetzung Sache der Gemeinden ist. Anzumerken bleibt, dass nicht bloss finanzielle Anreize, sondern auch andere Anreize gesetzt oder verstärkt werden sollten, um Männer und Frauen zur Dienstleistung in den Feuerwehren zu bewegen.

Abs. 4: Die Bestimmung lässt sich vereinfachen: Anstelle "Der Ertrag der Ersatzabgabe" ist "Die Ersatzabgabe" einzufügen.

Zu § 36 Abs. 1 und 2:

Abs. 1: Der Begriff "zur Saalwache" ist überflüssig und daher zu streichen.

Abs. 2: Es ist nicht restlos klar, was mit dem zweiten Satz genau bezweckt werden soll. Sofern jegliche Konkurrenzierung privater Anbieter vollständig ausgeschlossen werden soll, müssten die Entschädigungsansätze konsequenterweise denjenigen privater Anbieter entsprechen. Der erläuternde Bericht äusserst sich dazu nur rudimentär und spricht bezüglich Satz 2 von einem blossen "Hinweis". Dieser "Hinweis" ist aber missverständlich und problematisch. Die Entschädigungspflicht ist bereits in Satz 1 normiert, womit Gratisdienstleistungen ausgeschlossen sind. Mehr als das braucht es nicht, weshalb Satz 2 zu streichen ist.

Zu § 40 Abs. 1:

Einsätze der Feuerwehr sollten nicht nur im Zusammenhang mit den versicherten Gefahren gemäss den §§ 19 f. GebG, sondern auch bei Wald-, Schilf- und Flurbränden unentgeltlich sein, da solche Brände aus denselben Gründen ausgelöst werden wie Gebäudebrände.

Zu § 41 Abs. 2:

Die Bestimmung kann so verstanden werden, dass wiederholt verursachte Fehlalarme sowie jede missbräuchliche Alarmierung vom Verursacher zu tragen sind. Dies entspricht wohl der Intention und ist auch sinnvoll. Die Bestimmung kann aber auch so verstanden werden, dass sowohl Fehlalarme als auch missbräuchliche Alarmierungen nur im Wiederholungsfall dem Verursacher zu überbinden sind. Missbräuchliche Alarmierungen sind aber in jedem Fall vom Verursacher zu tragen. Zwecks Vermeidung von Unklarheiten wird angeregt, die Bestimmung sprachlich zu präzisieren.

Zu § 42:

Nach Auffassung der SVP ist zwecks Stärkung des Milizprinzips eine Schwächung der Ortsfeuerwehren gegenüber den Stützpunkten zu vermeiden. Bei der Ausrichtung von Beiträgen aus dem Brandschutzfonds ist dies im Auge zu behalten. Es erscheint zwar als sinnvoll, dass der Regierungsrat die Voraussetzungen und die Höhe der Beiträge auf Verordnungsstufe regelt. Der Grundsatz, wonach eine Schwächung sowie ungerechtfertigte Benachteiligungen der Ortsfeuerwehren zu vermeiden sind, sollte aber im FSG Eingang finden.

Zu § 43 Abs. 3:

Im FSG ist nur zu definieren, dass die Gebäudeversicherung die Höhe der Brandschutzabgabe bestimmt, nicht jedoch, welches Organ der Gebäudeversicherung dafür zuständig ist. Es ist nicht sachgerecht und systemfremd, wenn das FSG in die Organisation der Gebäudeversicherung als eigenständiger kantonaler Anstalt eingreift. Im erläuternden Bericht findet sich zu dieser Problematik nichts.

Es wird daher beantragt, "Der Verwaltungsrat der Gebäudeversicherung" durch "Die Gebäudeversicherung" zu ersetzen und die interne Zuweisung der Aufgabe im Reglement des Grossen Rates über die Organisation der Gebäudeversicherung des Kantons Thurgau vorzunehmen.

Zu §§ 46 und 47:

Systematisch sind diese beiden Bestimmungen im Kapitel "Rechtspflege" am falschen Ort eingeordnet. Richtigerweise sind sie ins Kapitel "Schadenverhütung" und dort ins Unterkapitel "Feuerschutzkontrollen" zu verschieben (am besten nach § 21).

Zu § 46:

Der Begriff "Gefahr" sollte aus sprachlichen Gründen durch "Gefährdung" ersetzt werden.

Zu § 48:

Diese Strafbestimmung geht ausserordentlich weit: Wer in irgendeiner Art und Weise, sei es vorsätzlich oder auch fahrlässig, gegen die §§ 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14 und 22 sowie gegen sämtliche Vollzugsvorschriften dazu (wozu neben regierungsrätlichen Verordnungen aufgrund von § 50 sogar Reglemente der Gebäudeversicherung gehören können) verstösst, wird mit Busse bis zu Fr. 50'000 bestraft.

Strafbestimmungen müssen nach dem Grundsatz "keine Strafe ohne Gesetz" klar abgefasst sein: Eine Strafe darf nur wegen einer Tat verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt. Derartige weitgreifende Verweise auf Verhaltensnormen genügen diesem Grundsatz nicht. Der erläuternde Bericht äussert sich dazu nicht.

Folgende Beispiele veranschaulichen die Problematik:

- § 8 Satz 1: Danach ist alles zu unterlassen, was zu einer Feuer- oder Explosionsgefahr führen kann. Strafrechtlich würde damit grundsätzlich jedes Wegwerfen einer Zigarette erfasst. Das geht offensichtlich zu weit.

- § 9 Abs. 1: Danach kann das Departement unter besonderen, die Feuergefahr erhöhenden Umständen ein vorübergehendes allgemeines Feuerverbot erlassen. Es bleibt aber unklar, wer und was nun sanktioniert werden soll: Die Öffentlichkeit oder gar das Departement?
- § 10 Abs. 1: Diese Bestimmung enthält grundsätzliche, allgemeingültige Brandschutzvorschriften. Als genaue Strafbestimmung ist das ungenügend.
- § 22 Abs. 2: Diese Bestimmung regelt die Weisungskompetenz des Amts bezüglich Kontroll- und Reinigungspflichten wärmetechnischer Anlagen. Es bleibt aber unklar, wer und was damit sanktioniert werden soll: Die Eigentümer oder gar das Amt?

Der erläuternde Bericht weist zu recht darauf hin, dass die Haft abgeschafft wurde, verschweigt aber, dass der Maximalbetrag der Busse mit dieser Bestimmung von den bisherigen Fr. 10'000 (vgl. Art. 106 Abs. 1 StGB i.V.m. § 39 des geltenden FSG) auf Fr. 50'000 erhöht wird. Bei vorsätzlichem Verhalten ist die Erhöhung zu begrüssen, bei fahrlässigem Verhalten – sofern man auch Fahrlässigkeit bestraft haben will – geht sie indes viel zu weit. Sinnvoll wäre es, die Busse bei Fahrlässigkeit auf maximal Fr. 5'000 zu begrenzen.

Wir regen daher an, die Bestimmung wie folgt abzufassen:

Wer vorsätzlich (oder fahrlässig) gegen die §§ 8 Ziff. 1-5, 9 Abs. 1, 10 Abs. 2, 12 bis 14 und 22 Abs. 1 verstösst, wird, soweit nicht besondere Strafbestimmungen anwendbar sind, mit einer Busse bis zu 50'000 Franken bestraft. (Handelt der Täter fahrlässig, beträgt die Busse höchstens 5'000 Franken.)

Zu § 50:

Die Erteilung dieser Verordnungs- bzw. Reglementskompetenz an die Gebäudeversicherung (bzw. deren Verwaltungsrat) erachtet die SVP aus grundsätzlichen staatspolitischen Überlegungen als sehr problematisch. Immerhin handelt es sich um eine Delegationsnorm (zur Rechtssetzung) an eine ausserhalb der drei Staatsgewalten stehende Anstalt. Der erläuternde Bericht befasst sich mit dieser Problematik nicht. Es ist nicht einzusehen, wieso nicht der Regierungsrat selber die entsprechenden Bestimmungen erlassen kann; davor kann die Gebäudeversicherung selbstverständlich einbezogen werden.

Entsprechend wird beantragt, § 50 ganz zu streichen oder die (im Bereich des FSG ohnehin bestehende) Verordnungskompetenz des Regierungsrats ausdrücklich zu normieren: "Der Regierungsrat kann ergänzende Bestimmungen erlassen über".

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Bemerkungen und Anträge.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Schweizerische Volkspartei des Kantons Thurgau:

Ruedi Zbinden
Parteipräsident

Pascal Schmid
Kommissionspräsident