
Richtlinie Notstandsorganisation

Geschäft	Bevölkerungsschutz Gemeinde Zumikon. Notstandsorganisation. Bewältigung von besonderen und ausserordentlichen Lagen. Organisation und Mitglieder von Kernstab und Gemeindeführungsorgan.
Datum	1. Oktober 2019
Nummer	1.8.1 (N1.3.2)

Gesetzliche Grundlage

Das kantonale Bevölkerungsschutzgesetz (BSG; LS 520) vom 4. Februar 2008 verpflichtet die Gemeinden, Vorsorge für "ausserordentliche Lagen" zu treffen. Dazu gehört es, die zuständigen Führungsorgane zu bestellen (§ 8, Abs. 3 BSG), das Aufgebot der Führungsorgane und kommunalen Einsatzkräfte sicherzustellen (§ 7, lit. b. BSG), sich in angemessener Weise auf "ausserordentliche Lagen" vorzubereiten (§ 8, Abs. 1 BSG), das Personal entsprechend auszubilden sowie das erforderliche Material zu beschaffen und zu unterhalten (§ 8, Abs. 2 BSG).

Einschränkend weist das Gesetz in § 23 BSG die Einsatzleitung nur dann der betroffenen Gemeinde zu, wenn das Ausmass eines Ereignisses unterhalb der im Gesetz genannten Schwelle für "ausserordentliche Lagen" liegt. Gemäss § 2 BSG "liegt eine ausserordentliche Lage vor, wenn aufgrund einer Notlage oder Katastrophe die ordentlichen Abläufe und Mittel zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben der betroffenen Gemeinschaft nicht genügen und

- a. Menschen oder Tiere stark gefährdet sind,
- b. die Grundversorgung der Bevölkerung nicht mehr gewährleistet ist, oder
- c. natürliche Lebensgrundlagen, Kulturgüter oder Sachwerte stark gefährdet sind."

Gemäss der Verordnung über die strategische Führung und den Einsatz der Kantonalen Führungsorganisation vom 22. Dezember 2010 (KFOV, LS 172.5), die sich auf § 28 BSG stützt, melden die Gemeinden der Kantonspolizei ihre Führungsorgane (§ 16, Abs. 1 KFOV). Gemäss § 16, Abs. 2 KFOV übernimmt die Kantonspolizei die Gesamtleitung, wenn sie die Gemeinde bei der Bewältigung eines Ereignisses unterstützt.

1. Aufgabenbereich der kommunalen Notstandsorganisation - Überblick

Da für die Bewältigung von "ausserordentlicher Lagen" im Sinn des Gesetzes das Kantonale Führungsorgan (KFO) und die "Partnerorganisationen", zuständig sind (§ 3 BSG), besteht die Aufgabe der kommunalen Führungsorgane (Kernstab [KS] und Gemeindeführungsorgan [GFO]) in erster Linie in der Prävention, einschliesslich dem Bereitstellen der erforderlichen Mittel und Kräfte, sowie der Information und Sicherstellung der Kommunikation. Da im Ereignisfall die Einsatzleitung Front bereits auf der Stufe "besondere Ereignisse" bei der Kantonspolizei Zürich liegt, kommen KS und GFO de facto meist nur eine unterstützende Rolle zu, die dank wertvollen Kenntnissen der örtlichen Verhältnisse das erste Aufgebot und die Koordination der kommunalen Einsatzkräfte/Partnerorganisationen sicherstellen. Zudem wären die kommunalen Führungsorgane im seltenen Fall einer grossräumigen Katastrophe gefordert, welche die regionalen, kantonalen und eidgenössischen Organisationen überfordern würde.

Zusammengefasst liegt der Fokus dieser Richtlinie auf "besonderen Lagen", die im Kompetenzbereich der Gemeindeführungsorgane liegen und von geringerem Ausmass als "ausserordentliche Lagen" sind. Bei "ausserordentlichen Lagen" besteht die Aufgabe der Gemeinde in erster Linie in der Prävention und der Kommunikation, während die Führung der Intervention übergeordneten Instanzen oder professionellen Organisationen obliegt.

2. Kommunale Führungsorgane (§ 8, Abs. 3 BSG) und Leitstelle

Das kommunale Führungsorgan zur Krisenbewältigung besteht aus dem KS und dem GFO. Der KS wird bei kurzfristig eintretenden, lokalen Ereignissen aufgebildet. Übersteigt ein Ereignis die Kapazität des KS, wird das GFO aufgebildet. (Siehe Kapitel 3 - Alarmierung der kommunalen Führungsorgane)

2.1 Kernstab (KS)

Der KS besteht in der Regel aus drei Verwaltungsmitarbeitenden, die aufgrund ihrer Verwaltungsfunktion bei Krisen sowieso in Aktion treten und krisenbezogene Aufgaben zu übernehmen haben (Führung der Verwaltung, Sicherheit, Infrastruktur).

2.2 Gemeindeführungsorgan (GFO)

Das GFO besteht aus den Mitgliedern des KS sowie in der Regel dem Gemeindepräsidenten, dem Vorsteher Sicherheit und ein bis zwei weiteren Mitgliedern, die aufgrund ihrer politischen Funktion oder ihres beruflichen oder militärischen Hintergrunds für die Aufgabe besonders geeignet erscheinen. Dabei wird auf eine Ergänzung der im KS bereits vorhandenen Kompetenzen geachtet.

2.3 Aktuelle Mitglieder von KS und GFO

Die Mitglieder von KS und GFO sowie deren Stellvertreter werden vom Gemeinderat für die Dauer einer Legislatur gewählt. Sollte eines der Mitglieder nicht verfügbar sein, tritt der ernannte Stellvertreter an dessen Stelle.

Der KS für die Legislatur 2018 - 2022 besteht neu ab 1. Oktober 2019 aus (GR 2019-152):

- Gemeindeschreiber Thomas Kauflin; Stellvertretung Leiter Steuern Martin Sykora (Leitung),
- Leiter Sicherheit und Polizeichef Daniel Ruckstuhl; Stellvertretung Matthias Miller,
- Leiter Tiefbau Thomas Krauer; Stellvertretung Leiter Hochbau Thomas Eiermann.

Das GFO für die Legislatur 2018 - 2022 besteht neu ab 1. Oktober 2019 aus (GR 2019-152):

- Gemeindepräsident Jürg Eberhard; Stellvertretung Vorsteher Hochbau Marc Bohnenblust (Leitung),
- Vorsteher Sicherheit Thomas Epprecht; Stellvertretung Vorsteher Finanzen André Hartmann,
- Vorsteher Bildung Andreas Hugi; Stellvertretung Vorsteher Gesellschaft Christian Dietsche,
- Mitglieder des Kernstabs,
- Je nach (fachlichem) Bedarf wird ein weiteres Mitglied des Gemeinderats hinzugezogen.

Der neugewählte KS tritt zu Beginn jeder Legislatur zusammen und veranlasst die Aktualisierung von Kapitel 2.3 dieser Richtlinie (Liste der aktuellen Mitglieder von KS und GFO).

2.4 Leitstelle (Führungsraum)

Der Führungsraum befindet sich im Gemeindehaus, 1. Obergeschoss, Sitzungszimmer 1, Dorfplatz 1, 8126 Zumikon. Telefonnummer 044 918 78 45.

Die Belegung als Führungsraum hat Priorität vor allen anderen Nutzungen.

3. Alarmierung der kommunalen Führungsorgane (§ 7, lit. b. BSG)

Gemäss § 7 BSG stellen Kantonspolizei, Gebäudeversicherung (GVZ) und Gemeinden sicher, dass Führungs- und Einsatzkräfte sowie die Mitglieder der kommunalen Führungsorgane rechtzeitig aufgeboden werden. Das Aufgebot erfolgt in der Regel durch die zuständigen Einsatzzentralen (Tel. 117/112/118/144). Hierzu benötigen die Einsatzzentralen aktuelle Daten kommunaler Organe und Organisationen, die sie der Datenplattform LODUR entnehmen (s.u.).

Wenn die Alarmierung durch eine Einsatzzentrale oder ein Mitglied des GFO ausbleibt und ein Mitglied des KS direkt Kenntnis von einem Ereignis erhält, das eine besondere oder ausserordentliche Lage darstellt, bietet es sich und die anderen Mitglieder selber auf und begibt sich unverzüglich in die Leitstelle (Führungsraum).

Wenn die Lage das Aufgebot des GFO nicht erfordert, informiert der KS die Mitglieder des GFO und hält sie auf dem Laufenden. Der KS ist ermächtigt, die Mitglieder des GFO aufzubieten, insbesondere wenn das Ausmass oder die Dauer eines Ereignisses personelle oder materielle Verstärkung oder zusätzliche Kompetenzen erfordert.

Wenn das Ausmass eines Ereignis zunimmt oder die Lage eskaliert, alarmiert das GFO oder der KS die Einsatzzentrale der Kantonspolizei Zürich (Tel. 117), welche die nächst höhere Instanz aufbietet.

Wenn das Ausmass eines Ereignisses die Bevölkerung verunsichert und politische Führung, Sichtbarkeit durch Präsenz, Information, Dialog und Anteilnahme erfordert, kann ein Mitglied des GFO sich und die anderen Mitglieder selber aufbieten.

3.1 Vernetzung und Kommunikation mit Partnerorganisationen

Die Abteilung Sicherheit führt eine Kontaktliste mit allen nötigen Kontaktpersonen, die sämtlichen Mitgliedern des KS, des GFO, des Gemeinderats und den Abteilungsleitenden abgegeben wird, so dass alle politisch und administrativ Verantwortlichen der Gemeinde, auch jene ohne Zugriff auf die Datenplattform LODUR, jederzeit und unabhängig von der IT-Infrastruktur die wichtigsten Kontaktdaten physisch und/oder auf ihrem Mobiltelefon abrufen können.

Die Kontaktliste wird vom KS mit administrativer Unterstützung der Abteilung Sicherheit, gleichzeitig mit der Aktualisierung des LODUR, alle sechs Monate oder aus aktuellem Anlass auf Richtigkeit und Vollständigkeit überprüft und bei Bedarf nachgeführt. Das Sekretariat der Abteilung Sicherheit ist für den Versand und das Dokumentenmanagement der aktualisierten Kontaktliste besorgt.

Die Feuerwehr ist in ihrem Zuständigkeitsbereich für die regelmässige Aktualisierung der Kontakteinträge im LODUR verantwortlich.

4. Aufgaben der kommunalen Führungsorgane (KS und GFO)

4.1 Ereignisfall

4.1.1 Krisenbewältigung in "besonderen Lagen"

Das Aufgabengebiet der kommunalen Führungsorgane beschränkt sich auf "besondere Lagen", da für die Bewältigung "ausserordentlicher Lagen" im Sinn des Gesetzes das Kantonale Führungsorgan (KFO) und die "Partnerorganisationen" zuständig sind (§ 3 BSG; siehe Überblick Kapitel 1).

4.1.2 Informations- und Kommunikationsaufgaben

Da in Krisensituationen ein erhöhter Informationsbedarf besteht, ist die regelmässige und auf die lokale Situation bezogene Information der Bevölkerung und der lokalen Medien eine wichtige Aufgabe von KS und GFO. Sind Einwohner von einem Ereignis an Leib und Leben oder mit ihrem Eigentum stark betroffen, ist die Information und die Kommunikation mit der Bevölkerung sowie die Betreuung von Betroffenen und ihren Angehörigen prioritär durch Personen sicherzustellen, die der Bevölkerung vertraut sind.

Bei drohender Gefahr oder in "ausserordentlichen Lagen" übernehmen in der Regel übergeordnete Partnerorganisationen die Information und Warnung der Bevölkerung. Deshalb hat die Information immer in Absprache mit den in das aktuelle Ereignis involvierten Partnerorganisationen wie der Kantonspolizei, oder mit übergeordneten Instanzen wie dem KFO oder dem Regierungsrat, zu erfolgen.

4.2 Vorbereitung der Einsatzbereitschaft

4.2.1 Sitzungen, Pflege der Hilfsmittel, Übungen

Der KS tritt mindestens einmal jährlich zusammen, um die Aktualität der Dokumentation (Richtlinie, Behelfe, Hilfsblätter, Gesetzeslage, kantonale und eidgenössische Vorgaben), sowie der Risikoanalyse zu überprüfen und wenn nötig zu aktualisieren. Ebenso zu überprüfen ist die Bestückung der Leitstelle. Der KS berichtet dem GFO über das Resultat in einem Kurzbericht.

4.2.2 Präventive Massnahmen/Einsatzvorbereitung

Der KS (teilweise in Zusammenarbeit mit dem GFO) ergreift präventive Massnahmen, indem er

- mögliche, lokaltypische Schadensszenarien entwickelt und Massnahmen zur Schadensverhinderung oder Begrenzung ergreift,
- die Ausbildung und Reaktionsbereitschaft des technischen Personals sicherstellt, das im Ereignisfall Schaden an der Infrastruktur begrenzen oder verhindern muss,
- die eigene Einsatzbereitschaft durch Ausbildung und einmal jährliche Übung in Stabsarbeit sicherstellt,
- alle zwei bis drei Jahre eine Übung vorbereitet und zusammen mit dem GFO durchführt, in der anhand eines konkreten, lokaltypischen Übungsereignisses die Kommunikation und Koordination mit einer oder allen kommunalen Einsatzkräften wie Polizei, Feuerwehr und Zivilschutz geübt wird.

4.2.3 Beurteilung von Grossrisiken

Mit zweiter Priorität sind KS und GFO beauftragt, eventuelle lokaltypische Grossrisiken zu eruieren und zu beurteilen, um vorbereitet zu sein, wenn die kommunalen Führungsorgane im seltenen Fall einer Katastrophe übernehmen müssen, welche die regionalen, kantonalen und eidgenössischen Organisationen personell und materiell überfordert.

5. Kompetenzen der kommunalen Führungsorgane (KS und GFO)

5.1 Handlungskompetenz

Der KS sowie das GFO sind handlungsfähig, wenn ein Mitglied Kenntnis von einem Ereignis hat und umgehend die nötigen Schritte einleiten muss.

5.2 Finanzkompetenz

Der Gemeinderat erteilte mit Beschluss GR 2019-152 vom 1. Oktober 2019 dem KS die vorsorgliche Ausgabenkompetenz von maximal CHF 50'000.00 und dem GFO die vorsorgliche Ausgabenkompetenz von maximal CHF 100'000.00 für die Akutphase der Ereignisbewältigung. KS und GFO müssen nach Wiederherstellung der normalen Lage dem Gemeinderat Rechenschaft über den Einsatz und die benötigten finanziellen Mittel ablegen.

5.3 Weisungskompetenz

Angehörige von kommunalen Einsatzkräften und Organisationen wie Gemeindepolizei, Feuerwehr, Werkhof, Gemeinde- und Schulverwaltung, Zivilschutz und Gesundheitsdiensten etc. können, soweit notwendig, zumutbar und gesetzlich zulässig, zum Arbeitseinsatz oder Pikettdienst verpflichtet werden. Die gesetzlichen Bestimmungen für Partnerorganisationen gemäss § 3 BSG gehen vor.

6. Zugehörige Dokumente

Diese Richtlinie kann durch weitere zugehörige Behelfe und Hilfsblätter ergänzt werden. Zurzeit sind folgende Ergänzungen vorgesehen oder bestehen bereits:

- Kontaktliste mit den wichtigsten Anlaufstellen in Not- und ausserordentlichen Lagen (bestehend),
- Hilfsblatt zur Einrichtung und Bestückung des Führungsraums,
- Hilfsblätter oder Behelfe zur Stabsarbeit wie Vorlagen zur Problemerkennung, Lagebeurteilung, Ablauf- und Zeitplanung, Entschlussfassung, Auftragserteilung und Steuerung der Einsätze (auf der Basis kantonalen und eidgenössischer Vorlagen),
- Risikoanalyse ortstypischer möglicher Schadensszenarien (2. Priorität).

Die Liste der aktuell verfügbaren zugehörigen Dokumente wird laufend aktualisiert. Zuständig für die Aktualisierung ist der KS, wo nötig unter Bezug des GFO, und mit administrativer Unterstützung der Abteilung Sicherheit. Der KS ist berechtigt, hierzu - soweit möglich und erforderlich - die Unterstützung der Abteilung Bevölkerungsschutz der Kantonspolizei Zürich in Anspruch zu nehmen.

Diese Richtlinien wurden erlassen vom Gemeinderat am 1. Oktober 2019 und treten per 1. Oktober 2019 in Kraft.

Namens des Gemeinderats Zumikon



Jürg Eberhard
Gemeindepräsident



Thomas Kauflin
Gemeindeschreiber