

LUZERN



Einführung neues Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzrecht

*Entwürfe Änderungen des
Gesetzes über den Bevölkerungsschutz
und des Gesetzes über den Zivilschutz*

Zusammenfassung

Am 20. Dezember 2019 wurde das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz totalrevidiert. Im kantonalen Recht sind die notwendigen Anpassungen vorzunehmen. Die Gelegenheit wird für weitere Gesetzesänderungen genutzt, die sich aus den bisherigen Erfahrungen ergeben.

Das Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz wurde mit einer Totalrevision an die veränderten Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz angepasst, insbesondere an die des Terrorismus, von Cyberattacken, Stromausfällen oder Pandemien.

Das hat Auswirkungen auf das kantonale Gesetz über den Bevölkerungsschutz und das kantonale Gesetz über den Zivilschutz. Diese Erlasse sind auf das totalrevidierte Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz abzustimmen. Einerseits sollen Begriffsdefinitionen, die im Widerspruch mit dem Bundesrecht stehen, angepasst oder gestrichen werden. Andererseits wird die bisherige kantonale Reserve, in welche Personen eingeteilt wurden, wenn in einem Kanton bereits genügend Personen in den Zivilschutz eingeteilt waren, durch einen gesamtschweizerischen Personalpool ersetzt.

Bei dieser Gelegenheit wurden sämtliche Bestimmungen des kantonalen Bevölkerungs- und Zivilschutzes auf ihre Zweckmässigkeit und auf Lücken hin überprüft, wobei auch die wichtigsten Erkenntnisse aus den Einsätzen im Zusammenhang mit dem Coronavirus eingeflossen sind. Zum einen soll im Gesetz über den Zivilschutz eine Grundlage für die vom Kanton bereits seit einigen Jahren betriebene kantonale Zivilschutzformation geschaffen werden. Zum anderen soll die Zuständigkeit für die periodische Kontrolle der Schutzräume von den Gemeinden auf den Kanton übergehen. Dadurch werden die Aufgaben der Steuerung des Schutzraumbaus und der Schutzraumkontrolle beim Kanton gebündelt, was zweckmässiger ist als die heutige Verteilung dieser Aufgaben auf den Kanton und die Gemeinden. Schliesslich sollen die Entschädigungen, die zum einen für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen ausserhalb des Gebietes einer Zivilschutzregion von der Hilfe empfangenden Gemeinde sowie zum anderen für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft vom Verursacher zu bezahlen sind, kantonsweit einheitlich festgelegt werden. Dadurch sollen der heutige unerwünschte Wettbewerb zwischen den einzelnen Zivilschutzorganisationen unterbunden und aufwendige Kostenverhandlungen im Einzelfall verhindert werden. Die Entschädigungen für regionale und kommunale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft sollen weiterhin von der anbietenden Stelle, also der regionalen Zivilschutzorganisation, festgelegt werden.

Gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse werden die Pauschalansätze für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignisse sowie für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft auf 50 beziehungsweise 90 Franken angehoben. Die Weiterentwicklung der Strukturen des Zivilschutzes ist nicht Gegenstand der vorliegenden Gesetzesänderung. Der Regierungsrat unterstützt aber die Pläne der vier Zivilschutzorganisationen Entlebuch, Napf, Sursee und Wiggertal, die sich zu einer Zivilschutzorganisation zusammenschliessen wollen.

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	4
2 Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes	6
3 Ergebnis der Vernehmlassung	7
3.1 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und deren Würdigung	8
3.1.1 Kantonale Zivilschutzformation und Ausbildungszentrum.....	8
3.1.2 Entschädigungen für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen	8
3.1.3 Entschädigungen für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.....	9
3.1.4 Entschädigungen für regionale und kommunale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.....	9
3.1.5 Reorganisation der Zivilschutzorganisationen	10
3.1.5.1 Handlungsbedarf bei der Organisation und den Strukturen des Zivilschutzes	10
3.1.5.2 Fusionen von Zivilschutzorganisationen	11
3.1.5.3 Kantonalisierung des Zivilschutzes.....	11
3.2 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft	12
4 Grundzüge der Vorlage	12
4.1 Auswirkungen der Totalrevision des BZG auf das kantonale Recht	12
4.1.1 Gemeinsame Kommunikationssysteme	12
4.1.2 Schutz kritischer Infrastrukturen	13
4.1.3 Personalpool	13
4.2 Weiterer Handlungsbedarf im kantonalen Recht	13
4.2.1 Kantonale Zivilschutzformation.....	14
4.2.2 Periodische Kontrolle der Schutzräume	14
4.2.3 Entschädigungen für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen	14
4.2.4 Entschädigungen für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft.....	15
4.3 Weiterentwicklung Zivilschutzorganisationen	17
5 Die Gesetzesänderungen im Einzelnen	19
5.1 Gesetz über den Bevölkerungsschutz	19
5.2 Gesetz über den Zivilschutz	21
5.3 Kantonales Landesversorgungsgesetz	27
6 Inkrafttreten und Befristung	27
7 Finanzielle und personelle Auswirkungen	27
8 Antrag	29

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe von Änderungen des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und des Gesetzes über den Zivilschutz betreffend die Einführung des neuen eidgenössischen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzrechtes.

1 Ausgangslage

Am 20. Dezember 2019 haben die eidgenössischen Räte die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz (Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz, BZG; SR [520.1](#)) beschlossen. Die Totalrevision trat am 1. Januar 2021 in Kraft. Auf kantonaler Stufe sind das Gesetz über den Bevölkerungsschutz vom 19. Juni 2007 (BSG; SRL Nr. [370](#)) und das Gesetz über den Zivilschutz vom 19. Juni 2007 (ZSG; SRL Nr. [372](#)) an das totalrevidierte BZG anzupassen. Die Gelegenheit wird darüber hinaus genutzt, um weitere Änderungen der beiden Gesetze vorzunehmen, die sich aus den bisherigen Erfahrungen ergeben. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass es sich beim BSG und beim ZSG um sogenannte Einführungs-gesetze handelt, die lediglich das eidgenössische Recht in das kantonale einführen. Sie beschränken sich folglich darauf, die Zuständigkeiten, die Organisation, das Verfahren und weitere Bereiche, in denen der Bund Raum für kantonale Regelungen lässt, zu regeln. Alle weiteren Regelungen enthält das Bundesrecht.

Die Vernehmlassungsvorlage wurde durch die Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug (MZJ) und den Rechtsdienst des Justiz- und Sicherheitsdepartementes gemeinsam vorbereitet. Am 10. Februar 2020 wurde sie den Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz und den Präsidenten der Zivilschutzkommissionen sowie den Kommandanten der Zivilschutzorganisationen ein erstes Mal vorgestellt. Dabei stiess die vorgeschlagene Vereinheitlichung der Entschädigung für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft auf Widerstand. Die Formulierungen des Gesetzesentwurfs und seiner Erläuterungen in der Botschaft wurden in der Folge angepasst, um der Kritik zu begegnen.

Am 24. März 2020 haben wir über die Vernehmlassungsvorlage beraten und beschlossen, die Vernehmlassung erst später zu starten. Das Ziel dieses Aufschubs war es, allfällige Erfahrungen aus der Corona-Krise und einen Handlungsbedarf daraus bei der Änderung des BSG und des ZSG berücksichtigen zu können. Der Kantonale Führungsstab (KFS) hat die wichtigsten Erfahrungen gesammelt und zusammen mit unserem Rat die entsprechenden Schlüsse daraus gezogen.

Grundsätzlich haben die Zivilschutzeinsätze während der Corona-Krise sehr gut funktioniert. Der Zivilschutz trug einen wichtigen Teil zur Bewältigung der Krise bei. Ebenfalls bewährt hat sich der Kommandoposten des KFS in Nottwil, der sofort betriebsbereit war. Eine solche Infrastruktur ist für die Führung unabdingbar und muss ständig weiterentwickelt werden. Das Ausbildungszentrum in Sempach entwickelte sich innert kürzester Zeit zur flexiblen Basis für die Einsatzkräfte. Es muss in nächster Zeit aber

saniert werden, wobei auch Erkenntnisse aus der Corona-Krise berücksichtigt werden sollen. Beispielsweise soll dort ein Lagerplatz für Schutzmaterialien des Gesundheits- und Sozialdepartementes integriert werden. Ein gewisses Steigerungspotenzial lässt sich aber auch erkennen, und zwar insbesondere in den teilweise unterschiedlichen Leistungsprofilen und Vorstellungen über die Verrechnung der Zivilschutzeinsätze in den einzelnen Zivilschutzregionen. Dies verursacht einen grossen Koordinationsaufwand.

Das [BSG](#) und das [ZSG](#) konnten nicht rechtzeitig auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des revidierten [BZG](#) am 1. Januar 2021 hin angepasst werden. Der Grund dafür war zum einen die Verzögerung durch die Covid-Pandemie und die daraus gewonnenen Erkenntnisse sowie zum anderen die Tatsache, dass die ausführenden Verordnungen des Bundes zum BZG erst am 11. November 2020 verabschiedet wurden. Deshalb wurden diejenigen Gegenstände der Teilrevision, die direkt durch die Totalrevision des BZG verursacht und unmittelbar umzusetzen sind, vorläufig in der Verordnung zur Einführung des am 20. Dezember 2019 geänderten Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 9. Dezember 2020 (SRL Nr. [372c](#); nachfolgend: Einführungsverordnung) geregelt. Diese Verordnung basiert auf § 56 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. [1](#)). Danach kann unser Rat in Fällen zeitlicher Dringlichkeit Verordnungen zur Einführung übergeordneten Rechts erlassen. Solche Verordnungen sind innert zweier Jahre in das ordentliche Recht zu überführen. Darin dürfen aber nur Sachen geregelt werden, die zeitlich dringend und sachlich aufgrund des übergeordneten Rechts notwendig sind.

Konkret sind die folgenden Punkte in der [Einführungsverordnung](#) geregelt:

- Kantonale Zuständigkeit für die gemeinsamen Kommunikationssysteme von Bund, Kantonen und Dritten (§ 1);
- Zutrittsrecht in die sanitätsdienstlichen Schutzanlagen für den koordinierten Sanitätsdienst (§ 3);
- Verzögerung des Eintritts und Entschärfung von Unterbeständen, indem von der Übergangsbestimmung gemäss Artikel 99 Absatz 3 [BZG](#) Gebrauch gemacht wird (§ 2). Danach können die Kantone für die Zeit von maximal fünf Jahren vorsehen, dass die Dienstdauer von Angehörigen des Zivilschutzes bis zum Ende des Jahres, in dem sie 40 Jahre alt werden, verlängert wird. Ohne diese Übergangsregelung wären die Angehörigen des Zivilschutzes nach dem revidierten BZG grundsätzlich nach 12 Dienstjahren oder 245 geleisteten Dienstagen aus dem Zivilschutz zu entlassen. Das hätte im Kanton Luzern einen Unterbestand ausgelöst. Besonders gravierend hätte sich dieser im Jahr 2021 bei den Unteroffizieren gezeigt, da im Jahr 2020 zu Gunsten von Einsätzen vielfach auf die Durchführung von Wiederholungs- und Kaderkursen verzichtet wurde.

Ihr Rat hat am 26. Oktober 2020 das [Postulat P 284](#) von Jasmin Ursprung über die zukünftige Entwicklung der Zivilschutzorganisationen im Kanton Luzern erheblich erklärt. Damit wird unser Rat mit der Prüfung beauftragt, ob im Zusammenhang mit der Totalrevision des BZG die Leistungsaufträge der Zivilschutzorganisationen überholt und bei einer Revision der kantonalen Erlasse diesbezüglich Änderungen angezeigt seien. Insbesondere sei zu prüfen, wie die Zivilschutzorganisationen zukünftig mit den zu erwartenden Bestandeseinbrüchen die Leistungsaufträge erfüllen sollen und wie solche «Einbrüche» gar verhindert werden könnten. Das Postulat P 284 wurde vor dem Hintergrund der verkürzten Dauer der Zivilschutzdienstpflicht gemäss dem totalrevidierten BZG und der Einsätze im Rahmen der Corona-Pandemie eingereicht.

Wir anerkennen in unserer Antwort vom 25. September 2020 den Handlungsbedarf, dem durch Massnahmen auf verschiedenen Ebenen zu begegnen sei. Sowohl schweizweit wie auch im Kanton Luzern würden zurzeit rund halb so viele Personen in den Zivilschutz rekrutiert, wie dies eigentlich erforderlich wäre. Auf Bundesebene engagiere sich deshalb der Kanton Luzern über die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF). Das mittelfristige Ziel sei es, den Zivildienst in den Zivilschutz zu integrieren. Ein anderes Ziel konnte bereits erreicht werden nämlich dass der Bundesrat die durch die Totalrevision des BZG von heute 20 auf neu 12 Jahre verkürzte Zivilschutz-Dienstdauer wieder auf 14 Jahre verlängert hat. Auf kantonaler Ebene wurde – wie bereits erwähnt – mit der während zwei Jahren geltenden Einführungsverordnung das Ende der Dienstpflicht auf das Ende des Jahres aufgeschoben, in dem der Schutzdienstpflichtige 40 Jahre alt wird (vgl. vorhergehender Abschnitt). Auch auf kommunaler Ebene werden Massnahmen nötig sein. Um die Einsatzbereitschaft und die Erfüllung der Kernaufträge sicherzustellen, müssen die Gefahren und Aufgaben in den Regionen durch die Gemeinden systematisch analysiert und die Zivilschutzorganisationen weiterentwickelt werden. Allenfalls ist auch ein Zusammenschluss von einzelnen Zivilschutzorganisationen zu prüfen. Dieser Prozess ist von den Gemeinden zu initiieren und kann bei Bedarf durch den Kanton begleitet und mitgestaltet werden. Sofern auf kommunaler Stufe keine wirksamen Lösungen zu Stande kommen, könnte der Kanton weitere Vorgaben zur Organisation und Struktur der Zivilschutzorganisationen beschliessen (vgl. § 3 [ZSG](#)).

Nach dem [Bericht](#) des Bundesrates über die Alimentierung von Armee und Zivilschutz vom 30. Juni 2021 ist der Zivilschutz bereits jetzt nicht mehr genügend alimentiert, dies als Folge tiefer Rekrutierungszahlen. Eine der Ursachen dafür sei die Einführung der differenzierten Zuteilung (Tauglichkeit) für die Armee: Ein Teil der Stellungspflichtigen, die früher wegen Untauglichkeit für den Militärdienst dem Zivilschutz zugewiesen worden seien, könnten neu doch Militärdienst leisten. Sie gingen damit dem Zivilschutz verloren. Hinzu käme, dass mit der Revision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes von 2019 die Einteilungsdauer für den Zivilschutz von 20 auf 12 beziehungsweise 14 Jahre reduziert worden sei. Die Alimentierung des Zivilschutzes solle unter anderem mit einer Annäherung des Zivildienstes an den Zivilschutz sichergestellt werden. Konkret sollten Zivildienstpflichtige in Kantonen, in denen der Zivilschutz dauerhaft unteralimentiert sei, einen Teil ihrer Zivildienstpflicht im Zivilschutz absolvieren. Um die Massnahmen zur Erhöhung der Zivilschutzbestände so rasch wie möglich umzusetzen, habe der Bundesrat am 30. Juni 2021 das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) beauftragt, bis im Sommer 2022 eine Vernehmlassungsvorlage für die anzupassenden Rechtsgrundlagen zu erarbeiten.

2 Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes

Das Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz (BZG) wurde an die veränderten Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz angepasst, insbesondere an die des Terrorismus, von Cyberattacken, Stromausfällen oder Pandemien.

Im Gesetzesteil *Bevölkerungsschutz* stand die Stärkung der Führung durch den Bund und die jeweiligen Kantone sowie generell die Koordination zwischen dem Bund und den Kantonen im Zentrum. Dabei wurden insbesondere der Bundesstab Bevölkerungsschutz optimiert und die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen präzisiert. So kann etwa das Bundesamt für Bevölkerungsschutz (Babs) im Bereich ABC-Schutz und beim Schutz kritischer Infrastrukturen umfassender koordinieren. Zu den ABC-

Ereignissen zählen Schädigungen des Menschen und der Umwelt durch erhöhte Radioaktivität (A) sowie durch biologische (B) und chemische (C) Stoffe. Auch die Regelungen für die verschiedenen bestehenden und der sich im Aufbau befindenden sogenannten gemeinsamen Kommunikationssysteme wurden erneuert. Dazu gehören das mobile Sicherheitsfunksystem (Polycom), das nationale sichere Datenverbundsystem mit dem Lageverbundsystem und das mobile breitbandige Sicherheitskommunikationssystem. Bei all diesen Verbundsystemen ist der Bund jeweils für die zentralen Komponenten und sind die Kantone für die dezentralen Komponenten des Systems verantwortlich. Schliesslich wurden die Aufgaben des Bundes in der Ausbildung ausgeweitet, damit die verschiedenen Partnerorganisationen der Gemeinwesen besser zusammenarbeiten können.

Im Gesetzesteil *Zivilschutz* lag ein Schwerpunkt der Revision auf dem Dienstleistungs- und Ausbildungssystem. Die Schutzdienstpflichtdauer wurde reduziert, flexibilisiert und an diejenige in der Armee angeglichen. Neu sind grundsätzlich insgesamt 12 Jahre oder 245 Tage Dienst zu leisten. Der Bundesrat kann aber die Dienstdauer auf 14 Jahre ausdehnen, wovon er Gebrauch gemacht hat. Bisher dauerte die Dienstpflicht grundsätzlich bis zum Ende des Jahres, in dem die Angehörigen des Zivilschutzes 40 Jahre alt wurden. Zudem kann die Ausbildung neu freier ausgestaltet werden. Instandstellungsarbeiten nach Katastrophenereignissen und sogenannte Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft können im Rahmen von Wiederholungskursen durchgeführt werden. Mit der Bildung eines gesamtschweizerischen Personalpools wurden die interkantonale Zuweisung von Schutzdienstpflichtigen vereinfacht und die Unterbestände in einzelnen Kantonen besser ausgeglichen. Die kantonalen Personalreserven hingegen wurden abgeschafft. Der Grund dafür sind je nach Kanton hohe Bestände von unausgebildetem Personal. Bei den Infrastrukturen geht es darum, die Anzahl der geschützten Anlagen in den Kantonen auf das Notwendige zu reduzieren. Die Betriebsbereitschaft der verbleibenden Anlagen soll aber erhöht werden. Weiter bleiben die Zivilschutzräume für die Bevölkerung erhalten. Die Regeln für die Mittelverwendung aus den Ersatzbeiträgen wurden teilweise geändert: Wie bis anhin dienen diese Mittel in erster Linie zur Finanzierung der öffentlichen Schutzräume der Gemeinden und zur Erneuerung privater Schutzräume. Die verbleibenden Mittel können für die zivilschutznahe Umnutzung von Schutzanlagen, deren Rückbau sowie für die Beschaffung von Material und für die periodische Schutzraumkontrolle verwendet werden. Neu können zusätzlich auch Ausbildungsaufgaben im Zivilschutz durch Ersatzbeiträge finanziert werden.

3 Ergebnis der Vernehmlassung

Das Vernehmlassungsverfahren zu den Entwürfen von Änderungen des BSG und des ZSG dauerte vom 10. Dezember 2020 bis zum 31. März 2021. Zur Vernehmlassung eingeladen waren alle im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, sämtliche Gemeinden des Kantons Luzern, der Verband Luzerner Gemeinden (VLG), die Zivilschutzkommissionen der jeweiligen Zivilschutzorganisationen (ZSO), der Feuerwehverband Kanton Luzern, alle Departemente, die Staatskanzlei, das Kantonsgericht, der KFS, die Dienststelle MZJ, die Luzerner Polizei und die Gebäudeversicherung Luzern.

Insgesamt gingen 85 Vernehmlassungsantworten ein; vier Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten verzichteten auf eine Stellungnahme oder auf Bemerkungen.

3.1 Stellungnahme zu einzelnen Punkten und deren Würdigung

3.1.1 Kantonale Zivilschutzformation und Ausbildungszentrum

Der Kanton betreibt seit einigen Jahren eine kantonale Zivilschutzformation und seit Längerem auch ein Ausbildungszentrum in Sempach. In der Vernehmlassung wurde vorgeschlagen, für diese Aufgaben im ZSG eine gesetzliche Grundlage zu schaffen. Das wird von allen Vernehmlassungsadressaten unterstützt. Beim Ausbildungszentrum Sempach wird verschiedentlich erwähnt, dass dieses mit den öffentlichen Verkehrsmitteln besser erreichbar sein müsse. In diesem Umfeld regt die FDP an, dass der Standort des KFS in Nottwil in der Gesetzgebung auch erwähnt werden sollte.

Die Anregung der FDP überzeugt. Es ist geplant, den vom KFS betriebenen Kommandoposten in einem neuen Absatz 4 von § 4 der Verordnung über den Bevölkerungsschutz vom 8. April 2008 (BSV-LU; SRL Nr. [371](#)) festzuhalten. Diese Verordnung bildet die rechtliche Grundlage für den KFS.

3.1.2 Entschädigungen für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen

Die Erfahrungen in der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass die Entschädigungen, die Behörden für Einsätze von Zivilschutzorganisationen bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen zu bezahlen haben, im Voraus festzulegen sind. Eine Entschädigung kann aber nur für Einsätze verlangt werden, die entweder ausserhalb des eigenen Aufgabenbereichs einer Zivilschutzorganisation liegen oder sich ausserhalb ihrer Region abspielen. In der Vernehmlassungsvorlage wurde eine Pauschale von 40 Franken vorgeschlagen. Die vorgeschlagene Pauschale war tiefer als diejenige für die Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft. In der Vernehmlassungsvorlage wurde dies so begründet, dass bei der Entschädigung für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen kein Kostenanteil für die Administration und die Führung in die Pauschale integriert werden könne. Diese seien Teil des unentgeltlich zu erbringenden Grundauftrags des Zivilschutzes.

Die vorgeschlagene Entschädigung in der Höhe von 40 Franken pro Manntag erachtet eine Mehrheit, bestehend aus der Mitte, der FDP, der GLP, 39 Gemeinden, dem VLG sowie der ZSO Emme, der ZSO Sursee und der ZSO Wiggertal als zu tief oder eher zu tief. Dabei schlagen die FDP, 16 Gemeinden sowie die ZSO Sursee und die ZSO Wiggertal vor, die Pauschale exklusive der einzelnen Kosteneinheiten, wie Maschinen, Fahrzeuge und insbesondere die Verpflegung, festzulegen. Die Mitte, 13 Gemeinden und die ZSO Emme schlagen eine Pauschale in der Höhe von 60 Franken und eine Gemeinde in der Höhe von 70 Franken vor. Die GLP, 10 Gemeinden und der VLG haben grössere Vorbehalte gegenüber der vorgeschlagenen Pauschale, insbesondere sei sie noch einmal mit den Zivilschutzorganisationen zu diskutieren. Die SVP, die SP und die Grünen, 25 Gemeinden, die ZSO Entlebuch und die ZSO Pilatus, die Arbeitsgruppe Berggebiet und der Gemeindeverband Region Luzern West (nachfolgend: Region West) sind einverstanden mit der vorgeschlagenen Pauschale in der Höhe von 40 Franken pro Manntag.

Nach der Vernehmlassung wurden die Kostenberechnungen der Dienststelle MZJ durch eine unabhängige Stelle, konkret die Balmer-Etienne AG, mittels Gutachten überprüft. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass ein Pauschalansatz von 50 Franken pro Manntag angemessen wäre. Der wesentliche Unterschied zwischen dem in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Pauschalansatz von 40 Franken pro Manntag und demjenigen im Gutachten in der Höhe von 50 Franken pro Manntag liegt in der Berücksichtigung eines Fixkostenanteils in der Höhe von

15 Franken. Das Argument im Gutachten, wonach bei einem überregionalen Einsatz nur eine oder einzelne ZSO eingesetzt werden und es deshalb gerechtfertigt sei, einen innerkantonalen Ausgleich zu schaffen, vermag zu überzeugen. Deshalb ist geplant, in der Verordnung wie im Gutachten vorgeschlagen eine Pauschale in der Höhe von 50 Franken festzulegen. Für Einzelheiten zur Herleitung der Pauschale verweisen wir auf Kapitel 4.2.3.

3.1.3 Entschädigungen für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft

In der Vernehmlassungsvorlage wurde vorgeschlagen, die Entschädigung, die durch den Verursacher oder die Verursacherin für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft zu bezahlen ist, kantonsweit einheitlich bei 70 Franken pro Manntag festzulegen.

Das Vernehmlassungsergebnis zur vorgeschlagenen Entschädigung ist nicht eindeutig. Die SVP, die SP, die GLP, 40 Gemeinden, die Arbeitsgruppe Berggebiet, die Region West sowie die ZSO Entlebuch, die ZSO Pilatus, die ZSO Sursee und die ZSO Wiggertal sind mit der vorgeschlagenen Pauschale einverstanden. 21 Gemeinden, der VLG und die ZSO Emme erachten sie als zu tief oder eher zu tief. Dabei schlagen 10 Gemeinden und die ZSO Emme eine Pauschale in der Höhe von 90 Franken vor und zwei Gemeinden eine Pauschale inklusive Verpflegung sowie allenfalls weiterer Kostenpositionen. Die Mitte, die FDP und zwei Gemeinden sind der Meinung, dass die Festlegung der Pauschale, die für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft zu leisten ist, in der Kompetenz der Gemeinden liegen sollte. Der VLG und 7 Gemeinden haben grössere Vorbehalte zur vorgeschlagenen Pauschale, insbesondere sei sie noch einmal mit den Zivilschutzorganisationen zu diskutieren.

Die Kostenberechnungen der Dienststelle MZJ, die zur vorgeschlagenen Pauschale von 70 Franken pro Manntag führten, wurden ebenfalls durch die Balmer-Etienne AG als unabhängige Stelle mittels Gutachten überprüft. Das Gutachten empfiehlt auch hier einen höheren Pauschalansatz, nämlich 90 Franken pro Manntag. Gegenüber der Kalkulation des Pauschalansatzes für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen wird beim Pauschalansatz für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft für die Verpflegung ein höherer Betrag von 20 Franken eingesetzt. Bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft werden die Dienstleistenden extern verpflegt und nicht durch die eigene Küche des Zivilschutzes. Darin und in der unterschiedlichen Berechnungsmethode des Fixkosten- beziehungsweise Verwaltungskostenanteils liegen die wesentlichen Unterschiede zwischen dem in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Pauschalansatz von 70 Franken pro Manntag und demjenigen im Gutachten in der Höhe von 90 Franken pro Manntag. Die Dienststelle MZJ errechnete den Verwaltungskostenanteil aufgrund eines durchschnittlichen Einsatzes zu Gunsten der Gemeinschaft, wogegen im Gutachten die Kosten aus dem Anteil der Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft an den gesamten Diensttagen hergeleitet wurden. Dieser Anteil beträgt 22 Prozent. Darin sind also nicht nur Verwaltungskosten für einen konkreten Einsatz zu Gunsten der Gemeinschaft eingerechnet, sondern ein Anteil an den gesamten Fixkosten des Zivilschutzes. Dem Gutachten wird gefolgt und in der Verordnung voraussichtlich eine Pauschale von 90 Franken festgesetzt.

3.1.4 Entschädigungen für regionale und kommunale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft

Nach dem Vorschlag in der Vernehmlassungsvorlage sollen die Gemeinden beziehungsweise die Zivilschutzorganisationen bei regionalen und kommunalen Einsätzen

in der Festlegung der Entschädigungsansätze weiterhin frei sein. Das ist darin begründet, dass hier das Harmonisierungsbedürfnis und auch die Problematik der Konkurrenzierung weniger gross ist. Mit dem Vorschlag ist eine klare Mehrheit einverstanden, bestehend aus der Mitte, der SVP, der FDP, der SP, der GLP, 59 Gemeinden, dem VLG, der Arbeitsgruppe Berggebiet, der Region West sowie der ZSO Emme, der ZSO Entlebuch, der ZSO Sursee und der ZSO Wiggertal. Einzig die Grünen, 3 Gemeinden und die ZSO Pilatus sprechen sich dagegen aus. Sie sind der Meinung, dass auch die Kosten für solche Einsätze kantonsweit einheitlich geregelt werden sollten.

Diese Minderheitsmeinung wird nicht berücksichtigt. Die klare Mehrheit der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten spricht sich dafür aus, dass die Zivilschutzorganisationen bei regionalen und kommunalen Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft in der Festlegung der Entschädigung weiterhin frei sein sollen.

3.1.5 Reorganisation der Zivilschutzorganisationen

Gemäss unserer [Stellungnahme](#) zum Postulat P 284 von Jasmin Ursprung über die zukünftige Entwicklung der Zivilschutzorganisationen im Kanton Luzern, das Ihr Rat am 26. Oktober 2020 erheblich erklärt hat, werden auch auf kommunaler Ebene Massnahmen nötig sein, um die Einsatzbereitschaft und die Kernaufträge des Zivilschutzes sicherzustellen. Dafür müssen die Gemeinden die Gefahren und Aufgaben in den Regionen systematisch analysieren und die Zivilschutzorganisationen weiterentwickeln. Die Gelegenheit des Vernehmlassungsverfahrens wurde genutzt, um verschiedene Fragen zu einer allfälligen Reorganisation der Zivilschutzorganisationen zu stellen.

3.1.5.1 Handlungsbedarf bei der Organisation und den Strukturen des Zivilschutzes

Eine Mehrheit, bestehend aus der Mitte, der SVP, der FDP, der SP, 35 Gemeinden, der ZSO Emme, der ZSO Pilatus, der ZSO Sursee, der Arbeitsgruppe Berggebiet und der Region West ist der Meinung, dass die Organisation und die Strukturen des Zivilschutzes im Kanton Luzern verändert werden müssen. Eine Minderheit, bestehend aus den Grünen, der GLP, 30 Gemeinden, dem VLG sowie der ZSO Entlebuch und der ZSO Wiggertal haben sich in der Vernehmlassung dafür ausgesprochen, dass die Organisation und die Strukturen des Zivilschutzes unverändert bleiben. Gleichwohl sind 22 Gemeinden, der VLG sowie die ZSO Entlebuch und die ZSO Wiggertal offen gegenüber Veränderungen, die aber von den Gemeinden zu initiieren seien. Die GLP ist grundsätzlich der Ansicht, dass sich eine solche Frage nicht in einem Fragebogen beantworten lasse.

Nach der Ansicht der Grünen, der GLP, einer klaren Mehrheit von 51 Gemeinden, des VLG, der Arbeitsgruppe Berggebiet, der Region West sowie der ZSO Entlebuch, der ZSO Pilatus, der ZSO Sursee und der ZSO Wiggertal sollte der Reorganisationsprozess durch die Gemeinden angestossen werden. Demgegenüber vertreten die Mitte, die SVP, die FDP, die SP, eine Minderheit von 14 Gemeinden und die ZSO Emme die Ansicht, dass der Prozess durch den Kanton anzustossen sei.

Bereits in der Vernehmlassungsvorlage wurde ausgeführt, dass sich der Kanton mit Rücksicht auf die Gemeindeautonomie und das Subsidiaritätsprinzip nur mit Zurückhaltung in eine Reorganisation der heutigen regionalen Struktur des Zivilschutzes einbringen werde. Der Kanton wird also nur dann selbst eine Reorganisation des Zivilschutzes initiieren, wenn die Gemeinden eine solche nicht von sich aus angehen. Das Vernehmlassungsergebnis bestärkt uns in dieser Absicht. Un-

ser Rat teilt aber die Auffassung, dass die Organisation und die Strukturen des Zivilschutzes verändert werden müssen, damit dieser weiterhin einsatzbereit bleibt. Im Kapitel 4.3 wird aufgezeigt, wie dem Handlungsbedarf begegnet werden soll. Die Reorganisation des Zivilschutzes soll indes von der aktuellen Revision des kantonalen Bevölkerungs- und Zivilschutzrechts abgekoppelt werden, um diese nicht zu verzögern.

3.1.5.2 Fusionen von Zivilschutzorganisationen

Die SVP, die SP, die Grünen, eine Mehrheit von 36 Gemeinden, die Arbeitsgruppe Berggebiet, die Region West sowie die ZSO Entlebuch, die ZSO Pilatus, die ZSO Sursee und die ZSO Wiggertal sind der Ansicht, dass gewisse Zivilschutzorganisationen miteinander fusionieren sollten. Als mögliche Zivilschutzorganisationen für eine Fusion werden die ZSO Entlebuch und die ZSO Napf, die ZSO Sursee und die ZSO Wiggertal genannt. Die Mitte, die FDP, die GLP, eine Minderheit von 26 Gemeinden, der VLG und die ZSO Emme sprechen sich gegen die Fusion von Zivilschutzorganisationen aus. Dabei werden Fusionen von der Mitte, der FDP, 11 Gemeinden und der ZSO Emme abgelehnt, weil sie nur ein unnötiger Zwischenschritt auf dem Weg zu einer Kantonalisierung seien. Die GLP, 7 Gemeinden und der VLG sind der Ansicht, eine solche Frage lasse sich ohne vertiefte Abklärung in einem Fragebogen nicht beantworten.

Wie ein Blick auf die Vernehmlassungsantworten zur Frage einer allfälligen Kantonalisierung des Zivilschutzes im Kanton Luzern (vgl. Kap. 3.1.5.3) zeigt, finden Fusionen von Zivilschutzorganisationen und damit eine Konzentration in der Regionalisierungsstruktur insbesondere auf Seiten der Gemeinden und der Zivilschutzorganisationen einen grösseren Zuspruch als eine Kantonalisierung. Einzig bei den Parteien ist festzustellen, dass eine Kantonalisierung eine Mehrheit finden könnte. Die Kommissionen der Zivilschutzorganisationen Entlebuch, Napf, Sursee und Wiggertal haben im August 2021 ein Projekt für eine Fusion dieser Zivilschutzorganisationen zu einer einzigen Zivilschutzorganisation gestartet. Fusionen dürften durchaus eine Verbesserung erzielen, ohne dass das gesamte System und die Zuständigkeiten von Grund auf neu aufgebaut werden müssten. Wir unterstützen deshalb dieses Bestreben und sichern zu, dass die Dienststelle MJZ dem Projekt beratend zur Seite stehen wird. Für weitere Details verweisen wir auf das Kapitel 4.3.

3.1.5.3 Kantonalisierung des Zivilschutzes

Die Mitte, die FDP, die SP, 14 Gemeinden und die ZSO Emme sind der Meinung, dass der Zivilschutz im Kanton Luzern ganz kantonalisiert werden sollte. Als Hauptgründe für eine Kantonalisierung werden die Klarheit einer solchen Regelung, die Erhöhung der Einsatzbereitschaft und die Möglichkeit von Kosteneinsparungen genannt. Die SVP, 12 Gemeinden und die ZSO Sursee sprechen sich für eine Teilkantonalisierung des Zivilschutzes aus, wobei vor allem der Kulturgüterschutz als zu kantonalisierender Teil genannt wird. Die Grünen, die GLP, eine Mehrheit von 38 Gemeinden, der VLG, die Arbeitsgruppe Berggebiet, die Region West sowie die ZSO Entlebuch, die ZSO Pilatus und die ZSO Wiggertal lehnen eine Kantonalisierung ab, dies insbesondere deshalb, weil dadurch der lokale Bezug des Zivilschutzes schwinden würde und generell kein zwingender Grund für eine Kantonalisierung spreche. Verschiedentlich wurde auch angeregt, dass die Spezialistinnen und Spezialisten des Kulturgüterschutzes kantonalisiert werden sollten.

Wie schon im Kapitel 3.1.5.2 aufgezeigt, haben die Kommissionen der Zivilschutzorganisationen Entlebuch, Napf, Sursee und Wiggertal bereits von sich aus ein

Projekt gestartet, um sich zu einer gemeinsamen Zivilschutzorganisation zusammenzuschliessen. Dieses Bestreben unterstützen wir. Obschon wir die Vorteile eines kantonalisierten Zivilschutzes sehen, sind wir der Ansicht, dass auch mit dem beabsichtigten Zusammenschluss der erwähnten Zivilschutzorganisationen eine deutliche Verbesserung gegenüber der heutigen Situation erzielt werden kann. Die angestrebte Struktur mit drei Bataillonen stellt auch kein Hindernis für eine allfällige Kantonalisierung des Zivilschutzes in der Zukunft dar. Im Gegenteil, auch ein kantonalisierter Zivilschutz würde sich nach heutigem Wissensstand auf drei Bataillonen stützen. Es ist deshalb von Vorteil, wenn eine entsprechende Konzentration bei den Zivilschutzorganisationen bereits vollzogen ist. Eine Teilkantonalisierung, insbesondere des mehrfach erwähnten Teils «Kulturgüterschutz», lehnen wir ab. Dadurch würden neue, zusätzliche Schnittstellen entstehen und die konsequente Einhaltung des AKV-Prinzips (Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten möglichst aus einer Hand) in Frage gestellt. Im Übrigen wurde die Verschiebung der Verantwortung für den Kulturgüterschutz von den Zivilschutzorganisationen zum Kanton von den Zivilschutzkommissionen im Jahr 2016 abgelehnt.

3.2 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft

Abgesehen von Ergänzungen, Aktualisierungen und redaktionellen Bereinigungen unterscheidet sich unser Gesetzesentwurf in der vorliegenden Botschaft inhaltlich in den folgenden Punkten vom Gesetzesentwurf in der Vernehmlassungsbotschaft:

<i>Thema</i>	<i>geänderte Bestimmungen (in vorliegender Botschaft gegenüber Vernehmlassungsbotschaft)</i>
Schutz kritischer Infrastrukturen – Regelung der Zuständigkeiten und Informationspflicht für Betreiberinnen und Betreiber	§ 12a BSG-Entwurf (neu)
Grundsatz der Bewilligungspflicht von baulichen und technischen Änderungen an Schutzbauten in ZSG belassen (Bewilligungspflicht ergibt sich nicht abschliessend aus Bundesrecht)	§ 9 Abs. 1 ZSG-Entwurf (geändert)

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Auswirkungen der Totalrevision des BZG auf das kantonale Recht

Die Mehrzahl der Regelungen im totalrevidierten BZG ist direkt anwendbar, ohne dass sie im kantonalen Recht abgebildet werden müssten. Teilweise sind aber im [BSG](#) und im [ZSG](#) Anpassungen nötig. Dies ist beispielsweise bei den Begriffsdefinitionen der Fall, die nicht mehr jenen des totalrevidierten BZG übereinstimmen. Hier kann häufig einfach darauf verzichtet werden, die bundesrechtlichen Regelungen im kantonalen Recht zu wiederholen. Dadurch wird verhindert, dass die jeweiligen Regelungen nicht miteinander übereinstimmen.

4.1.1 Gemeinsame Kommunikationssysteme

Für die gemeinsamen Kommunikationssysteme von Bund, Kantonen und Dritten sind auf kantonaler Stufe lediglich die Zuständigkeiten zu regeln. Zu diesen Systemen ge-

hören – wie bereits erwähnt – das mobile Sicherheitsfunksystem (Polycom), das nationale sichere Datenverbundsystem mit dem Lageverbundsystem und das mobile breitbandige Sicherheitskommunikationssystem. Diese Zuständigkeiten soll unser Rat in der Verordnung regeln, wie er dies auch schon bei der Alarmierung getan hat. Voraussichtlich wird die Luzerner Polizei für alle Kommunikationssysteme zuständig sein. Sie führt bereits das Kompetenzzentrum Polycom und profitiert auch bei der Erfüllung ihres Grundauftrages von diesen Systemen. Gemäss § 1 der [Einführungsverordnung](#) ist die Luzerner Polizei schon heute für die gemeinsamen Kommunikationssysteme verantwortlich.

4.1.2 Schutz kritischer Infrastrukturen

Das totalrevidierte BZG hält zum ersten Mal sektorenübergreifende Aufgaben des Bundes im Bereich des Schutzes von kritischen Infrastrukturen (SKI) auf Gesetzesstufe fest. Als kritische Infrastrukturen werden Prozesse, Systeme und Einrichtungen bezeichnet, die für das Funktionieren der Wirtschaft und das Wohlergehen der Bevölkerung essentiell sind. So können Stromausfälle und Störungen im Bereich der Telekommunikation, des Verkehrswesens oder des Gesundheitswesens die Bevölkerung und die Wirtschaft schwerwiegend beeinträchtigen. Nach Artikel 8 [BZG](#) erstellt der Bund Grundlagen zum Schutz kritischer Infrastrukturen, führt ein aktuelles Inventar der Objekte kritischer Infrastrukturen und koordiniert die Planungs- und Schutzmassnahmen der Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen, insbesondere derjenigen von nationaler Bedeutung. In einer ersten Einschätzung anlässlich der Erstellung der Vernehmlassungsvorlage haben wir es nicht als notwendig erachtet, dass auch auf kantonaler Ebene gesetzliche Bestimmungen für den Bereich SKI erlassen werden. Inzwischen hat das Babs bei den Kantonen eine Umfrage über den gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Bereich SKI durchgeführt und Empfehlungen für eine entsprechende gesetzliche Regelung formuliert. Gestützt auf diese Empfehlungen haben wir nach der Vernehmlassung eine neue Bestimmung über den Schutz kritischer Infrastrukturen in das BSG aufgenommen (vgl. § 12a). Danach führt der Kanton ein Inventar der kritischen Infrastrukturen von kantonaler Bedeutung und berät Betreiberinnen und Betreiber von kritischen Infrastrukturen bei den zu treffenden Massnahmen. Es ist vorgesehen, dass unser Rat diese Aufgaben in der Verordnung dem Kantonalen Führungsstab überträgt. Damit der Kanton seine Aufgabe erfüllen kann, werden die Betreiberinnen und Betreiber von kritischen Infrastrukturen sodann verpflichtet, dem Kanton die erforderlichen Informationen bekannt zu geben.

4.1.3 Personalpool

Auswirkungen auf das kantonale Recht haben auch die Abschaffung der kantonalen Personalreserve im Zivilschutz und der neu geschaffene gesamtschweizerische Personalpool. Damit sollen Über- und Unterbestände zwischen den Kantonen besser ausgeglichen werden können. Die Dienststelle MZJ soll als zuständige kantonale Behörde im Zivilschutz auch weiterhin Aufgaben in diesem Bereich haben. Sie wird nicht eingeteilte Schutzdienstpflichtige im gesamtschweizerischen Personalpool erfassen. Bei Bedarf kann sie Personen aus diesem Pool anfordern, in eine Zivilschutzorganisation oder -formation einteilen und von ihr ausbilden lassen. Dies hat jeweils in Absprache mit dem Wohnsitzkanton zu erfolgen.

4.2 Weiterer Handlungsbedarf im kantonalen Recht

Die Gelegenheit der beiden Teilrevisionen soll auch dazu genutzt werden, um verschiedene andere Anpassungen des kantonalen Rechts vorzunehmen, die sich aufgrund der Erfahrungen in den vergangenen rund zehn Jahren seit dem Inkrafttreten

des [BSG](#) und des [ZSG](#) sowie insbesondere auch aus den wichtigsten Erkenntnissen aus der Corona-Krise aufdrängen.

4.2.1 Kantonale Zivilschutzformation

Der Kanton betreibt seit einigen Jahren eine kantonale Zivilschutzformation (Kafolu). Dafür soll im ZSG eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Die Kafolu hat insbesondere die Aufgabe, den kantonalen Kommandoposten zu betreiben. Ergänzend unterstützt sie die Regionen und deckt insbesondere die folgenden Spezialaufträge ab: Seuchenbekämpfung, Notstromversorgung Polycom und notfallpsychologische Betreuung (Care Team Luzern). Im Zusammenhang mit der Corona-Krise haben sich zahlreiche Aufgaben der Kafolu als unentbehrlich herausgestellt, insbesondere der Betrieb des Kommandopostens.

4.2.2 Periodische Kontrolle der Schutzräume

Die Zuständigkeit für die periodische Kontrolle der Schutzräume soll von den Gemeinden auf den Kanton übergehen. Die Gemeinden haben diese Aufgabe bisher nicht wahrgenommen. Dadurch kann der Kanton seine eigenen Aufgaben nicht oder nur sehr eingeschränkt erfüllen, insbesondere die Steuerung des Schutzraumbaus und die Verwendung der Ersatzbeiträge, beispielweise für die Erneuerung der privaten Schutzräume. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat im Sommer 2019 die Gemeinden angefragt, ob sie bereit seien, die Aufgabe dem Kanton zu übertragen. 78 der damals 82 Gemeinden erklärten sich damit einverstanden. Die übrigen Gemeinden haben die Anfrage nicht beantwortet. Die bisherige Regelung hat sich insofern nicht bewährt, als die Aufgaben der Steuerung des Schutzraumbaus und der Schutzraumkontrolle auf verschiedene Gemeinwesen aufgeteilt waren. Dadurch war es schwierig, zu den nötigen Informationen zu gelangen. Diese Aufgaben sollen neu beim Kanton gebündelt werden.

4.2.3 Entschädigungen für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen

Die Erfahrungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie, haben gezeigt, dass auch die Entschädigungen, die Behörden für Einsätze von Zivilschutzorganisationen bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen zu bezahlen haben, im Voraus festzulegen sind. Generell kann eine Entschädigung nur für Einsätze verlangt werden, die entweder ausserhalb des eigenen Aufgabenbereichs einer Zivilschutzorganisation liegen oder sich ausserhalb ihrer Region abspielen. Beispielsweise kann es sich um einen Einsatz handeln, bei dem der Kanton regionale Zivilschutzorganisationen aufbietet. Ohne die Festlegung der Entschädigung für solche Einsätze ausserhalb des eigenen Aufgabenbereichs oder -gebiets müssen für jeden Einzelfall aufwendig die Kosten ausgehandelt werden. Dadurch leidet die Einsatzbereitschaft des Zivilschutzes. Ein Vergleich mit den umliegenden Kantonen zeigt, dass in solchen Fällen in der Regel ganz auf eine Rechnungstellung verzichtet wird. Im Kanton Zürich werden die Kosten nach Aufwand in Rechnung gestellt, wobei diese rund 35 bis 40 Franken pro Manntag betragen. Der Kanton Bern ist im Zivilschutz ähnlich organisiert wie der Kanton Luzern. Dort erfolgt bei einem sogenannten überörtlichen Zivilschutzeinsatz im Normalfall gemäss Artikel 29 der Kantonalen Zivilschutzverordnung vom 3. Dezember 2014 ([BSG 521.11](#)) eine Verrechnung zum Ansatz von 40 Franken pro Manntag.

Gemäss den Kostenberechnungen der Balmer-Etienne AG in ihrem Gutachten ist ein Pauschalansatz von 50 Franken pro Manntag angemessen.

Die Kalkulation präsentiert sich wie folgt:

<i>Bestandteil</i>	<i>Kalkulation eff.</i>	<i>Kalkulation ger.</i>	<i>Bemerkungen</i>
	Fr.	Fr.	
Sold AdZS	6.80	6.80	BZG
Verpflegung	15.00	15.00	Erfahrungswert; Verpflegung durch ZSO selbst
Transport	11.80	12.00	öV-Ticket innerhalb Kanton Luzern, längste Strecke
Anteil Fixkosten Personal	7.62	8.00	Anteil KATA ¹ Diensttage 6 %
Anteil Fixkosten Sach- und Betriebsaufwand	3.52	4.00	Anteil KATA Diensttage 6 %
Anteil Fixkosten Anschaffungen	1.98	2.00	Anteil KATA Diensttage 6 %
Anteil Fixkosten Miete	0.74	1.00	Anteil KATA Diensttage 6 %
Total	47.46	48.80	
Pauschalansatz KATA gerundet		50.00	

¹ Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen

Der aufgeführte Fixkostenanteil in der Höhe von insgesamt 15 Franken pro Manntag ergibt sich gemäss dem Gutachten daraus, dass im Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2019 ein Anteil von 6 Prozent aller Diensttage für den Bereich der Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen geleistet wurde. Im Gutachten wird deshalb vorgeschlagen, dass für die Kalkulation ein Fixkostenanteil von jeweils 6 Prozent berücksichtigt wird. Im Gutachten wird dies wie folgt begründet: «In der Praxis wird die Hilfeleistung unter den ZSO nicht solidarisch erfolgen. Wahrscheinlich werden zuerst die benachbarten ZSO oder ZSO mit speziellen Gerätschaften in den Einsatz kommen. Andere ZSO leisten keine Hilfe. Die ZSO, welche Einsätze für andere ZSO oder für den Kanton erledigen (z.B. Corona-Impfzentrum) sollen finanziell kostendeckend entschädigt werden.» Der Fixkostenanteil «Personal» beinhaltet etwa Aufwendungen für die Planung, für die Erstellung der Aufgebote, für Führungs- und Kontrollfunktionen während des Einsatzes durch Festangestellte und für die Abrechnung. Das Argument, wonach bei einem überregionalen Einsatz nur eine oder einzelne Zivilschutzorganisationen eingesetzt werden und es deshalb gerechtfertigt sei, einen innerkantonalen Ausgleich zu schaffen, vermag zu überzeugen. Deshalb ist geplant, dass in der Verordnung gemäss dem Vorschlag im Gutachten eine Pauschale in der Höhe von 50 Franken festgelegt wird. Eine solche Pauschale wurde in einem Gedankenaustausch mit den verschiedenen ZSO und deren Kommissionen am 5. Juli 2021 einstimmig begrüsst.

4.2.4 Entschädigungen für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft

Schliesslich soll die Entschädigung, die durch den Verursacher für *nationale und kantonale* Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft zu bezahlen ist, kantonsweit einheitlich festgelegt werden. Gemeinschaftseinsätze sind Dienstleistungen des Zivilschutzes für Dritte, namentlich für Behörden, Organisationen, Vereine oder Ausstellerinnen. Beispiele auf nationaler Ebene sind die Einsätze des Zivilschutzes am Eidgenössischen

Schwing- und Äplerfest, am Meeting Spitzenleichtathletik Luzern, an der Lucerne Regatta auf dem Rotsee oder am Eidgenössischen Schützenfest. Kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft finden beispielsweise am Kantonalen Schwingfest, am Kantonalen Jodelfest, am Innerschweizer Schwingfest oder an den Slow-ups Sempachersee und Seetal regelmässig statt. Bei solchen Einsätzen auf nationaler oder kantonalen Ebene soll der heutige unerwünschte Wettbewerb zwischen den einzelnen Zivilschutzorganisationen unterbunden werden. Betroffene können nicht nachvollziehen, weshalb bei Gemeinschaftseinsätzen im gleichen Kanton teilweise keine Entschädigung und teilweise eine solche in der Höhe von bis zu 100 Franken pro Manntag zu bezahlen ist. Zum Vergleich: Die Pauschale bei Gemeinschaftseinsätzen auf nationaler Ebene, mit welcher der Bund solche Einsätze unterstützt, beträgt rund 30 Franken pro Manntag. Damit sind die Kosten für Sold, Aufgebot, Reise, Verpflegung und Gemeinschaftsunterkunft abgegolten. Auch im Vergleich mit den anderen Zentralschweizer Kantonen sowie den Kantonen Bern und Zürich sind die Entschädigungsansätze einzelner Zivilschutzorganisationen im Kanton Luzern hoch. In der Regel sind die Entschädigungen in diesen Kantonen ungefähr gleich hoch wie der Unterstützungsansatz beim Bund, also 30 Franken pro Manntag. Einzig in den Kantonen Nidwalden und Schwyz werden den Gesuchstellern an Wochenenden höhere Kosten in Rechnung gestellt. In Nidwalden sind dies 50 Franken und in Schwyz 100 Franken pro Manntag. Im Kanton Bern wird der Ansatz im Rahmen des Gesuches zwischen der ZSO und dem Gesuchsteller festgelegt. Normalerweise bewegt sich die Entschädigung in der Bandbreite zwischen 35 und 50 Franken pro Manntag.

Das schon erwähnte Gutachten der Balmer-Etienne AG umfasst auch die Entschädigung für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft und empfiehlt dafür einen Pauschalansatz in der Höhe von 90 Franken pro Manntag. Auch hier wird ein Fixkostenanteil berücksichtigt, und zwar in der Höhe von 22 Prozent der gesamten Fixkosten. 22 Prozent aller Dienstage seien in den letzten Jahren als Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft erbracht worden. Somit seien 22 Prozent der Grundausstattung des Zivilschutzes den Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft geschuldet. Gemäss Gutachten verursachten die Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft administrativen Aufwand, Planungsaufwand sowie Überwachungs- und Führungsaufwand während des Einsatzes. Die ZSO habe bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft eine Art Projektleitung einzusetzen, welche dem Kader angehöre oder ein Angestellter oder eine Angestellte der ZSO sei. Deshalb sei es vertretbar, einen Fixkostenanteil in der Höhe von 22 Prozent in die Pauschalentschädigung für Einsätze zu Gunsten der

Gemeinschaft einzurechnen. Die Kalkulation präsentiert sich wie folgt:

<i>Bestandteil</i>	<i>Kalkulation eff.</i>	<i>Kalkulation ger.</i>	<i>Bemerkungen</i>
	Fr.	Fr.	
Sold AdZS	6.80	6.80	BZG
Verpflegung	20.00	20.00	Erfahrungswert; Verpflegung extern
Transport	11.80	12.00	öV-Ticket innerhalb Kanton Luzern, längste Strecke
Anteil Fixkosten Personal	27.94	28.00	Anteil EZG ¹ Dienstage 22 %
Anteil Fixkosten Sach- und Betriebsaufwand	12.89	13.00	Anteil EZG Dienstage 22 %
Anteil Fixkosten Anschaffungen	7.26	7.00	Anteil EZG Dienstage 22 %
Anteil Fixkosten Miete	2.73	3.00	Anteil EZG Dienstage 22 %
Total	89.42	89.80	
Pauschalansatz EZG gerundet		90.00	

¹ Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft

Gegenüber der Kalkulation des Pauschalansatzes bei Einsätzen bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen wird beim Pauschalansatz für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft für die Verpflegung ein Betrag von 20 Franken eingesetzt. Bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft werden die Dienstleistenden extern und nicht durch die eigene Küche des Zivilschutzes verpflegt. Die Fremdverpflegung ist teurer. Bei einem Einsatz bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen wird die Verpflegung in der Regel durch die Küche des Zivilschutzes erbracht. Gemäss dem Gutachten halte die Pauschale in der Höhe von 90 Franken pro Manntag insbesondere auch das Kostendeckungsprinzip ein. Dieses bei Gebühren einzuhaltende Prinzip besagt, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht übersteigen darf (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich 2016, Rz. 2778). Eine Pauschale in der Höhe von 90 Franken pro Manntag wurde in einem Gedankenaustausch mit den verschiedenen ZSO und deren Kommissionen am 5. Juli 2021 einstimmig begrüsst. Deshalb wird eine Pauschale in dieser Höhe vorgeschlagen.

Bei regionalen und kommunalen Einsätzen sollen die Gemeinden beziehungsweise die Zivilschutzorganisationen in der Festlegung der Entschädigungsansätze weiterhin frei sein. Das ist darin begründet, dass hier das Harmonisierungsbedürfnis und auch die Problematik der Konkurrenzierung weniger gross sind. Den Gemeinden soll also ein Ermessensspielraum zugestanden werden, wie sie ihn auch schon bis anhin innehatten. Beispiele auf regionaler oder kommunaler Ebene sind die Einsätze bei der Gansabhauet in Sursee, an einer regionalen Gewerbeausstellung oder für einen Dorfverein.

4.3 Weiterentwicklung Zivilschutzorganisationen

Wie in Kapitel 3.1.5 zur Vernehmlassung erwähnt, ist eine deutliche Mehrheit der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten der Ansicht, dass die Organisation und

Struktur des Zivilschutzes weiterentwickelt werden müssen, damit die Alimentierung der jeweiligen Organisationen verbessert und der Zivilschutz weiterhin seinen Auftrag erfüllen kann. Die Gemeinden und die Zivilschutzkommissionen der Zivilschutzorganisationen Entlebuch, Napf, Sursee und Wiggertal haben den Handlungsbedarf erkannt und erste Zusammenkünfte abgehalten, um sich zu einer einzigen Zivilschutzorganisation zusammenzuschliessen. Diese Bestrebungen unterstützen wir. Bereits in der Vernehmlassungsvorlage wurde erwähnt, dass der Kanton nur dann in die Struktur der Zivilschutzorganisationen eingreifen wolle, wenn sich die Probleme nicht auf Initiative der Gemeinden hin lösen liessen. Dadurch wird die Gemeindeautonomie in diesem Bereich gewahrt. Ein Zusammenschluss der erwähnten Zivilschutzorganisationen ist ohne Gesetzesänderung möglich. Deshalb und um den Zeitplan der vorliegenden Teilrevision von BSG und ZSG nicht zu verzögern, wird die Weiterentwicklung der Zivilschutzorganisationen von dieser Revision abgekoppelt.

Mit dem geplanten Zusammenschluss der Zivilschutzorganisationen Entlebuch, Napf, Sursee und Wiggertal könnten die Ressourcen gebündelt werden. Auch die Durchhaltbarkeit würde verbessert. Die dereinst zusammengeschlossene Zivilschutzorganisation würde Bataillonsgrösse erreichen. Das ermöglichte eine Führung und Administration durch Vollzeitbeschäftigte. Zudem würde das Rekrutierungsgebiet für Angehörige des Zivilschutzes erheblich vergrössert, was die Alimentierung der jeweiligen Funktionen verbessern würde. Bei der Bewältigung der Corona-Pandemie wie auch den Einsätzen im Rahmen der Unwetter im Sommer 2021 haben sich diese beiden Problematiken akzentuiert. Zwar könnten die Alimentierung und die Professionalisierung des Zivilschutzes über das gesamte Luzerner Kantonsgebiet hinweg auch mit einer Kantonalisierung nachhaltig verbessert werden. Wie bereits erwähnt, wollen wir aber die Gemeindeautonomie wahren, solange die Gemeinden funktionierende Zivilschutzorganisationen unterhalten. Das sollte mit dem geplanten Zusammenschluss der Zivilschutzorganisationen im Westen und Nordwesten des Kantons erfüllt sein. Dieser Zusammenschluss stelle im Übrigen auch einen konstruktiven Zwischenschritt in Richtung einer Kantonalisierung dar. Auch ein kantonalisierter Zivilschutz würde nach heutigem Wissensstand auf drei Bataillonen aufbauen. Eine Kantonalisierung steht zwar heute und auch in Zukunft nicht zwingend an, aber sie wird durch die aktuellen Bestrebungen einer Weiterentwicklung weder verunmöglicht noch erschwert. Im Gegenteil, sie wird dadurch begünstigt.

Die Kommissionspräsidenten und Kommandanten der Zivilschutzorganisationen Entlebuch, Napf, Sursee und Wiggertal haben im August 2021 ein erstes Mal über die Zukunft der vier Organisationen beraten und die Eckpfeiler für einen Zusammenschluss beschlossen. Sie haben sich auf den Namen ZSO Nord-West geeinigt. Es ist geplant, die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden demnächst über die Details des Projekts zu informieren. Die ZSO Nord-West soll am 1. Januar 2023 operativ einsatzbereit sein.

5 Die Gesetzesänderungen im Einzelnen

5.1 Gesetz über den Bevölkerungsschutz

Ingress

Die Verweise auf das bisherige BZG werden durch Verweise auf das totalrevidierte BZG ersetzt. Nach Artikel 14 [BZG](#) regeln die Kantone insbesondere die Ausbildung, die Führung und die Einsätze der Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz sowie der weiteren Stellen und Organisationen. Zudem regeln die Kantone die interkantonale Zusammenarbeit. Weiter bezeichnen die Kantone nach Artikel 87 Absatz 1 [BZG](#) die Behörden, die auf Stufe Kanton oder Gemeinde über Schadenersatzansprüche und Rückgriffsforderungen betreffend Schäden entscheiden, die während kantonaler oder kommunaler Schutzdienstleistungen entstanden sind.

§ 1

In der Bestimmung ist heute geregelt, dass der Bevölkerungsschutz bei Katastrophen, Notlagen und im Fall bewaffneter Konflikte zur Anwendung gelangt. Diese Anwendungsbereiche werden neu nicht mehr explizit genannt. Sie ergeben sich abschliessend aus dem Bundesrecht und sollen im kantonalen Gesetz nicht wiederholt werden. Die neuen Anwendungsbereiche des Bevölkerungsschutzes nach Artikel 2 [BZG](#) gehen weiter als im bisherigen BZG. Neu kommt der Bevölkerungsschutz auch bei Grossereignissen und in der Vorsorge zum Tragen.

§ 2

Im heutigen § 2 werden die Begriffe Bevölkerungsschutz, Katastrophen und Notlagen definiert. Die Definition des Begriffs Bevölkerungsschutz und dessen Zweck ergeben sich abschliessend aus dem Bundesrecht. Hinsichtlich der Definition des Begriffs Katastrophen haben die Kantone ebenfalls keinen gesetzgeberischen Spielraum. Durch den neuen Anwendungsbereich des Bevölkerungsschutzes auch für Grossereignisse ergeben sich Überschneidungen und Widersprüche mit der heutigen Definition des Begriffs Katastrophen in Absatz 2. Gleiches gilt für die Definition des Begriffs Notlagen in Absatz 3. Die Bestimmung ist deshalb ersatzlos zu streichen.

§ 7

Der neue Absatz 4 ermächtigt die Gemeinden, sich zu regionalen Führungsstäben zusammenzuschliessen. Das wird beispielsweise in der Region Sursee bereits so gehandhabt. Dort haben sich die Gemeinden Sursee, Geuensee, Oberkirch und Schenkon anlässlich der Fusion ihrer Feuerwehren zu einem regionalen Führungsstab zusammengeschlossen. Auch in der Region Sempach gibt es einen regionalen Führungsstab. Für solche Führungsstäbe gelten sinngemäss die gleichen Regelungen wie für die diejenigen der Gemeinden. Damit sind § 7 Absätze 1–3 BSG und die §§ 8–10 [BSV-LU](#) gemeint.

§ 8

Absatz 1 ist zu streichen: Die Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz werden abschliessend in Artikel 3 Absatz 2 [BZG](#) bezeichnet. Sie müssen und sollen im kantonalen Recht nicht wiederholt werden. Auch die Abgrenzung zwischen den Partnerorganisationen ergibt sich aus dem Bundesrecht. Der Regierungsrat hat die Abgrenzung nicht zu präzisieren. Er hat im Übrigen auch bisher nicht davon Gebrauch gemacht.

In Absatz 2 wurde der Verständlichkeit halber das Attribut «im Bevölkerungsschutz» hinzugefügt.

§ 9

Absatz 4 wiederholt heute im Wesentlichen – wie dies auch die Absätze 1-3 tun – die Aufgabenzuteilung an die Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes von Artikel 3 [BZG](#). Teilweise werden den Partnerorganisationen durch das kantonale Recht einzelne zusätzliche Aufgaben übertragen. Bei den technischen Betrieben ändert im Gegensatz zu den anderen Partnerorganisationen gemäss Artikel 3 Absatz 2d [BZG](#) die Aufgabenzuteilung. Zu den technischen Betrieben gehören Elektrizitätswerke genauso wie öffentliche Transportunternehmen oder Abwasserreinigungsanlagen. Die technischen Betriebe sind neu nicht nur für die «Gewährleistung der technischen Infrastruktur, insbesondere der Elektrizitäts-, Wasser- und Gasversorgung, der Entsorgung sowie der Verkehrsverbindungen und der Telematik» zuständig, sondern generell für die «Gewährleistung der Verfügbarkeit von unverzichtbaren Gütern und Dienstleistungen für die Bevölkerung». Absatz 4 ist an die Terminologie des totalrevidierten BZG anzupassen.

Absatz 5 wird ebenfalls an die Terminologie des BZG angepasst. Dies weil die Aufgabenzuteilung an den Zivilschutz gemäss Artikel 3 Absatz 2e [BZG](#) gegenüber der heutigen Aufgabenzuteilung geändert hat. Der Schutz der Kulturgüter, die Instandstellungsarbeiten und die Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft werden dort nicht mehr explizit genannt. Der Schutz der Kulturgüter soll in Absatz 5 aber gleichwohl aufgeführt bleiben, weil es sich dabei um eine wichtige Aufgabe des Zivilschutzes im Rahmen des Bevölkerungsschutzes handelt. Diese Aufgabe kennt im Übrigen auch das Bundesrecht weiterhin (vgl. Art. 28 Abs. 1e [BZG](#)).

§ 12a

Das Inventar der kritischen Infrastrukturen, das gemäss Absatz 1 von der zuständigen kantonalen Behörde zu führen ist, bezeichnet Objekte (insbes. Bauten und Anlagen), die eine strategische Bedeutung haben. Dies weil sie für die Versorgung der Gesellschaft mit essentiellen Gütern und Dienstleistungen wichtig sind oder weil sie ein erhebliches Gefahrenpotenzial für Mensch oder Umwelt in sich bergen. Mit der Aufnahme in das Inventar sind weder zusätzliche Auflagen hinsichtlich Schutzmassnahmen noch Ansprüche auf Mittelzuwendungen im Ereignisfall verbunden. Die Kantone sind zuständig für die Bezeichnung von Objekten, die aus kantonaler Sicht wichtig sind. Das Babs führt das Inventar kritischer Infrastrukturen von nationaler Bedeutung (Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 21. November 2018, [Bundesblatt 2019](#) S. 542; nachfolgend: Botschaft BZG).

Die Resilienz (Widerstands- und Regenerationsfähigkeit) der kritischen Infrastrukturen ist mit Planungs- und Schutzmassnahmen zu verbessern. Die zuständige kantonale Behörde arbeitet nach Absatz 2 mit den Betreiberinnen und Betreibern solcher Infrastrukturen zusammen und berät sie bei den zu treffenden Massnahmen.

In Absatz 3 wird eine Informationspflicht für die Betreiberinnen und Betreiber kritischer Infrastrukturen statuiert. Diese geben der zuständigen kantonalen Behörde die erforderlichen Informationen für die Erfüllung seiner Aufgaben bekannt.

Gemäss Absatz 4 regelt der Regierungsrat das Nähere. Voraussichtlich beschränkt sich dies auf die Bezeichnung der für die Aufgaben im Bereich Schutz kritischer Infrastrukturen zuständigen Behörde. Es ist geplant, dafür den Kantonalen Führungsstab als zuständig zu erklären.

§ 12b

Bei den gemeinsamen Kommunikationssystemen von Bund, Kantonen und Dritten sind auf kantonaler Stufe die Zuständigkeiten zu regeln. Der Regierungsrat soll dies gemäss dem neuen § 12b in einer Verordnung tun, ähnlich wie er das auch bei der Alarmierung getan hat (vgl. § 13 [BSG](#)). Der Rest ist in den Artikeln 18–21 [BZG](#) geregelt. Es ist vorgesehen, dass die Luzerner Polizei für alle Kommunikationssysteme zuständig sein soll. Zu den gemeinsamen Kommunikationssystemen gehören das mobile Sicherheitsfunksystem Polycom, das nationale sichere Datenverbundnetz (früher: Vulpus), das mobile breitbandige Sicherheitskommunikationssystem und das nationale Lageverbundsystem.

5.2 Gesetz über den Zivilschutz

Ingress

Auch im Gesetz über den Zivilschutz werden die Verweise auf das bisherige BZG durch Verweise auf das totalrevidierte BZG ersetzt. Wie im Ingress des BSG ist der Artikel 14 [BZG](#) neu aufzunehmen. Es wird auf die dortigen Ausführungen zum Inhalt der Bestimmung verwiesen. Gemäss Artikel 45 Absatz 1 [BZG](#) regeln die Kantone das Aufgebot für Aus- und Weiterbildungsdienste sowie für Wiederholungskurse. Auch das Aufgebot zu Einsätzen bei Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen, die das Kantonsgebiet betreffen, sind durch die Kantone zu regeln (Art. 46 Abs. 3 [BZG](#)). Zusätzlich stützt sich das ZSG auch noch auf den Artikel 5 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen vom 20. Juni 2014 (SR [520.3](#)). Dieses Gesetz wurde seit dem Inkrafttreten des ZSG im Jahr 2008 auch totalrevidiert, weshalb der bisherige Verweis anzupassen ist.

§ 1

Die verschiedenen Aufgaben des Zivilschutzes werden neu nicht mehr explizit genannt. Sie ergeben sich abschliessend aus dem totalrevidierten BZG. Die neu gefassten Aufgaben des Zivilschutzes gemäss Artikel 28 [BZG](#) gehen etwas weiter als in der bisherigen Regelung. Neu gehören neben dem Schutz der Bevölkerung, der Betreuung schutzsuchender Personen, der Unterstützung der Führungsorgane und der anderen Partnerorganisationen, dem Schutz der Kulturgüter, den Instandstellungsarbeiten sowie den Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft auch die Rettung der Bevölkerung und präventive Massnahmen zur Schadensminderung zu den Aufgaben des Zivilschutzes. Der Absatz 2 der heutigen Bestimmung ermächtigt den Regierungsrat, dem Zivilschutz zusätzliche Aufgaben zuzuteilen. Davon hat der Regierungsrat bisher in der Verordnung keinen Gebrauch gemacht. Der § 1 ist folglich vollständig zu streichen.

§ 2

Gemäss dem heutigen Absatz 2 können Schutzdienstpflichtige in die Personalreserve eingeteilt werden, wenn die kantonalen Vorgaben für die Bestände in der entsprechenden Region erreicht sind, wenn die Schutzdienstpflichtigen ein bestimmtes Alter erreicht haben oder wenn sie den Anforderungen nicht genügen. Die Einteilung von Schutzdienstpflichtigen in eine kantonale Personalreserve ist im totalrevidierten BZG nicht mehr vorgesehen. Gemäss den Erläuterungen in der Botschaft wird die Personalreserve in der bisherigen Form abgeschafft ([Botschaft BZG](#), S. 563). An die Stelle der kantonalen Personalreserven tritt neu ein gesamtschweizerischer Personalpool (Art. 36 [BZG](#)). Die zuständige kantonale Behörde erfasst nicht eingeteilte Schutzdienstpflichtige in diesem gesamtschweizerischen Personalpool und bedient sich in

Absprache mit dem Wohnsitzkanton mit Personen daraus. Absatz 2 ist entsprechend anzupassen.

§ 3

Im neuen Absatz 6 wird geregelt, dass der Kanton eine kantonale Zivilschutzformation betreiben kann. Das macht er schon heute, allerdings ohne gesetzliche Grundlage dafür. Alles Weitere soll der Regierungsrat in der Verordnung regeln. Dabei ist insbesondere an die Organisation, die Aufgaben und das Aufgebot zu denken. Die Formation soll durch den Kanton (vgl. Entwurf § 7 Abs. 1d), konkret den Regierungsrat, den KFS, die zuständige Dienststelle und teilweise auch durch die Alarmstellen angeboten werden können.

§ 7

Die Bestimmung listet sämtliche Aufgaben des Kantons im Zivilschutz auf.

In Absatz 1b ist die Einteilung in die kantonale Personalreserve durch die Erfassung im gesamtschweizerischen Personalpool zu ersetzen. Zudem ist die Einteilung von Personen aus dem Pool als kantonale Aufgabe aufzuführen. Für weiter gehende Informationen dazu verweisen wir auf die Ausführungen zu § 2.

Der Kanton betreibt auch heute schon ein Zivilschutz-Ausbildungszentrum in Sem-pach. Dieses steht primär für den Zivilschutz zur Verfügung, aber auch für die Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz und für Dritte, beispielsweise das Bundesamt für Strassen. Während der Corona-Krise wurde es auch als Basis für Einsatzkräfte genutzt. Durch die explizite Erwähnung in Absatz 1c^{bis} erhält das Ausbildungszentrum eine rechtliche Grundlage.

Nach Absatz 1d ist der Kanton bei kantonalen Kursen für das Aufgebot, die Dispensation und die Verschiebung zuständig. Es wird ergänzt, dass er diese Aufgaben auch hinsichtlich der Kurse der kantonalen Zivilschutzformation hat.

Für die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen ist neu der Kanton statt der Gemeinden zuständig. Das entspricht der heutigen Praxis. Es ist administrativ weniger aufwendig und für die Schutzdienstpflichtigen auch einfacher, wenn die persönliche Ausrüstung nur einmal durch den Kanton herausgegeben wird. Dies erlaubt es ihnen, innerhalb des Kantonsgebietes ihren Wohnsitz zu wechseln, ohne dabei die persönliche Ausrüstung zurückgeben und wieder neu fassen zu müssen. Entsprechend ist der Passus in Absatz 1g bei der Festlegung des minimal notwendigen Materials zu streichen und als neue kantonale Aufgabe im neuen Absatz 1g^{bis} aufzuführen.

Absatz 1h wird nur redaktionell geändert. Wie in Artikel 62 [BZG](#) wird von «Steuerung des Schutzraumbaus» und nicht von «Schutzraumsteuerung» gesprochen.

Neu soll der Kanton für die periodische Schutzraumkontrolle zuständig sein. Für die Begründung verweisen wir auf die Ausführungen in Kapitel 4.2.2. Absatz 1i wird dahingehend angepasst, dass der Kanton nicht nur die Aufsicht über die Schutzraumkontrolle hat, sondern dass er diese selber vollzieht.

Der Kanton sorgt gemäss dem neuen Absatz 1j^{bis} für alle Aufgaben, die mit den kantonalen Schutzanlagen zusammenhängen. Darunter fallen der Bau, die Ausrüstung, der Unterhalt, die Erneuerung und der Betrieb. Ein Beispiel für eine kantonale Schutzanlage ist der Kommandoposten des KFS in Nottwil.

§ 8

In dieser Bestimmung sind die Aufgaben der Gemeinden im Zivilschutz aufgeführt.

Für die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen ist – wie bereits in den Erläuterungen zu § 7 Absatz 1g^{bis} erwähnt – neu der Kanton statt der Gemeinden zuständig. Absatz 1e ist somit zu streichen.

Die periodische Schutzraumkontrolle als Gemeindeaufgabe ist in Absatz 1h zu streichen. Neu soll der Kanton dafür zuständig sein. Für die Begründung dazu wird auf die Ausführungen in Kapitel 4.2.2 verwiesen.

Die Aufgaben der Gemeinden bei den kommunalen Schutzanlagen erschöpfen sich nicht in der Wartung und im Unterhalt. Ebenso gehören der Bau, die Ausrüstung, die Erneuerung und der Betrieb dazu. Die Bestimmung von Absatz 1i wird diesbezüglich an die Praxis angepasst. Die Aufgaben der Gemeinden sind identisch mit denjenigen des Kantons bei den kantonalen Schutzanlagen (vgl. § 7 Abs. 1i^{bis}).

§ 9

Die Bestimmung wird vereinfacht und Wiederholungen des Bundesrechts werden vermieden. Sämtliche baulichen und technischen Änderungen an Schutzbauten sind durch die zuständige kantonale Behörde zu bewilligen. Die Bewilligungspflicht dient dazu, sicherzustellen, dass die Schutzbauten ihre Schutzfunktion erfüllen. Heute ist dies auf verschiedene Absätze aufgeteilt. Die Regelungen in den bisherigen Absätzen 1–3 werden im Absatz 1 zusammengefasst. Heute ist in Absatz 1 geregelt, dass private und öffentliche Schutzräume die Schutzfunktion erfüllen müssen. Das ergibt sich neu aus Artikel 73 [BZG](#). Auf eine Wiederholung ist zu verzichten. Es ist vorgesehen, für sämtliche Schutzbauten die Dienststelle MZJ als zuständig zu erklären.

Nach dem heutigen Absatz 2 ist die zivilschutzfremde Nutzung von Schutzbauten möglich, sofern die zivilschützerischen Bedürfnisse dies zulassen. Die Regeln für die zivilschutzfremde Nutzung von Schutzbauten ergeben sich aber abschliessend aus dem Bundesrecht, und zwar aus Artikel 73 [BZG](#) und aus Artikel 106 Absatz 1 der totalrevidierten Verordnung über den Zivilschutz vom 11. November 2020 (ZSV; SR [520.11](#)). Danach müssen derart genutzte Bauten innert fünf Tagen bezugsbereit sein. Der bisherige Regelungsinhalt von Absatz 2 ist zu streichen. Neu ist geregelt, dass die Eigentümerschaft von sanitätsdienstlichen Schutzanlagen dem koordinierten Sanitätsdienst in bevölkerungsschutzrelevanten Fällen den sofortigen Zutritt zu gewähren hat. Im Kanton Luzern besteht eine geringfügige Unterdeckung von geschützten Patientenplätzen, was auch im Rahmen der Corona-Krise wieder festgestellt wurde. Umso wichtiger ist es deshalb, dass der koordinierte Sanitätsdienst ungehinderten Zutritt zu diesen Plätzen hat.

Die heutige Regelung von Absatz 3, wonach bauliche und technische Änderungen von Schutzanlagen durch die zuständige kantonale Behörde zu bewilligen sind, ist neu in Absatz 1 geregelt. Wir verweisen dazu auf unsere Ausführungen zu Absatz 1.

§ 10

Die Bestimmung regelt die Kontrolle der Schutzbauten.

In Absatz 1 wechselt die Zuständigkeit für die periodischen Kontrollen der Schutzbauten von den Gemeinden zum Kanton. Für die Begründung dazu verweisen wir auf die Ausführungen in Kapitel 4.2.2. Die zuständige kantonale Behörde ist gemäss § 1 Absatz 2 der Verordnung über den Zivilschutz vom 8. April 2008 (SRL Nr. [372a](#); nachfolgend: ZSV-LU) die Dienststelle MZJ. Die periodischen Kontrollen der Schutzbauten sind gemäss Artikel 81 Absatz 2 [ZSV](#) mindestens alle zehn Jahre durchzuführen. In der Praxis soll dies so gehandhabt werden, dass jedes Jahr zehn Prozent der Schutzbauten im Kanton Luzern geprüft werden.

Nach dem geltenden Absatz 3 hat die zuständige kantonale Behörde die Aufsicht über die Kontrolle der Betriebsbereitschaft und über den Unterhalt der Schutzanlagen. Neu vollzieht sie diese Aufgaben selbst. Der Absatz kann darum gestrichen werden.

§ 11

Absatz 3 wird an die heutige Praxis angepasst. Der Bedarf an Schutzanlagen wird auch heute schon durch die Dienststelle MZJ und nicht durch den Regierungsrat festgelegt. Das ist stufengerecht. Die für die Festlegung des Bedarfs zuständigen kantonalen Behörden sind gemäss dem Entwurf neu vom Regierungsrat zu bezeichnen. Voraussichtlich wird dies die Dienststelle MZJ sein. Es ist aber auch denkbar, dass der koordinierte Sanitätsdienst die Kompetenz erhält, den Bedarf an sanitätsdienstlichen Anlagen festzulegen. Es muss nicht mehr speziell erwähnt werden, dass die Festlegung nach den Vorgaben des Bundes zu erfolgen hat. Vorgaben des Bundes müssen in diesem Bereich ohnehin berücksichtigt werden. Der entsprechende Hinweis wird gestrichen. Der zweite Satz, wonach die Gemeinden nach den Vorgaben des Bundes für den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt und die Erneuerung der Schutzanlagen sorgen, ist ebenfalls zu streichen. Diese Aussage ist bereits in § 8 Absatz 1i Entwurf ZSG enthalten.

§ 13

Die Bestimmung führt all jene Aufgaben auf, bei denen der Kanton die Kosten trägt.

Der Unterabsatz b wird lediglich redaktionell geändert. Wie im Bundesrecht wird anstatt von Weiterausbildungskursen von Weiterbildungskursen gesprochen.

Der Kanton betreibt ein Ausbildungszentrum (vgl. § 7 Abs. 1c^{bis} Entwurf ZSG). Für diese Aufgabe trägt er gemäss dem neuen Unterabsatz b^{bis} die Kosten.

Die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen wird neu durch den Kanton zur Verfügung gestellt. Für die Begründung dazu verweisen wir auf die Bemerkungen zu § 7 Absatz 1g^{bis} Entwurf ZSG. Gemäss dem neuen Unterabsatz b^{ter} trägt der Kanton für diese Aufgabe auch die Kosten.

Gemäss dem neuen Unterabsatz c^{bis} trägt der Kanton für die den Gemeinden abgenommene Aufgabe der periodischen Kontrolle von Schutzbauten die Kosten. Für die Begründung dazu verweisen wir auf die Bemerkungen zu § 7 Absatz 1i Entwurf ZSG.

Der Wortlaut von Unterabsatz d wird an denjenigen von § 7 Absatz 1^{bis} Entwurf ZSG angepasst. Dies weil der Kanton nicht nur für den Unterhalt von kantonalen Zivilschutzanlagen, sondern auch für den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt, die Erneuerung und den Betrieb zuständig ist.

§ 14

Als Pendant zu § 13 ist hier die Kostentragung durch die Gemeinden geregelt.

In Absatz 1d wird der Passus «von ihnen gebauten» gestrichen. Damit tragen die Gemeinden die Kosten für sämtliche öffentlichen Schutzräume. Der Grund liegt darin, dass Gemeinden nicht nur selber Schutzräume bauen, sondern sich auch bei Privaten in Schutzräumen einkaufen können. In diesem Fall baut der Private mehr Schutzräume als eigentlich erforderlich und die Gemeinde erhält die überzähligen Schutzräume als öffentliche Schutzräume. Die Gemeinde entschädigt den Privaten dafür mit 400 bis 800 Franken pro Schutzplatz.

In Absatz 1e wird der Wortlaut an denjenigen von § 8 Absatz 1i Entwurf ZSG angepasst. Dort ist die Aufgabe geregelt, für die in § 14 die Kostentragung statuiert wird. Die Anpassung des Wortlautes ist deshalb nötig, weil die Gemeinden nicht nur für die Wartung und den Unterhalt von kommunalen Zivilschutzanlagen, sondern auch noch für viele weitere Aufgaben zuständig sind.

Absatz 1h wird aufgehoben. Neu soll der Kanton für die periodische Kontrolle der Schutzräume zuständig sein. Folglich tragen auch nicht mehr die Gemeinden die Kosten dafür. Zur Begründung verweisen wir auf die Bemerkungen zu § 7 Absatz 1i Entwurf ZSG.

In Absatz 2 werden die Kosten für den Sold zu den Kostenpositionen hinzugefügt, die bei innerkantonalen Hilfeleistungen, etwa bei Katastrophen und Notlagen, von der Hilfe empfangenden Gemeinde zu tragen sind. Dadurch wird die Kostenüberwälzung an diejenige bei den Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft angeglichen. Dazu verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.2.4 und auf die folgenden Bemerkungen zu § 15 des Entwurfs. Zudem wird der Begriff «Grossereignisse» ergänzt. Mit dem totalrevidierten BZG kann der Zivilschutz neu auch bei solchen Ereignissen aufgeboten werden.

Gemäss Absatz 3 kann unser Rat für die nach Absatz 2 verrechenbaren Kosten eine Pauschale festlegen, wobei die Bedürfnisse der Zivilschutzorganisationen zu berücksichtigen sind. Es ist vorgesehen, dass dies in Anlehnung an die Regelung auf Bundesebene bei den Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft eine Pauschale pro Einsatztag eines Zivilschutzangehörigen sein wird. Für die voraussichtliche Höhe dieser Pauschale verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.2.4.

§ 14a

Die Kostentragung bei Einsätzen, die eine Zivilschutzorganisation für eine kantonale Behörde leistet, ist bisher nicht geregelt. Bei dieser Behörde kann es sich beispielsweise um ein Departement der kantonalen Verwaltung handeln. So wurden die Einsätze des Zivilschutzes zur Unterstützung des Asylwesens und jüngst aufgrund der Corona-Pandemie «für» den Kanton geleistet. Das heisst, der Kanton hat in diesen Fällen zu den Einsätzen aufgeboten. Bei den Einsätzen, die nach § 14a verrechnet werden können, handelt es sich nicht um Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft. Solche Einsätze werden nach § 15 verrechnet. Für die Verrechnung wird sinngemäss auf § 14 Absätze 2 und 3 Entwurf ZSG verwiesen. An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass sich die Partnerorganisationen grundsätzlich nicht gegenseitig mit Kosten belasten. Das gilt für Einsätze im Bereich ihres gesetzlichen Grundauftrages. Gemäss § 8 Absatz 3 [BSG](#) unterstützen sich die Partnerorganisationen gegenseitig, insbesondere im Einsatz und bei der Ausbildung. Beim Zivilschutz gehört die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen ausdrücklich zum Aufgabenbereich (vgl. § 1 Abs. 1d [ZSG](#) und Art. 3 Abs. 1 [BZG](#)). Kosten können in Anwendung von § 14a deshalb immer nur dann verrechnet werden, wenn die Zivilschutzorganisation ausserhalb ihres eigenen gesetzlichen Aufgabenbereiches tätig ist (vgl. § 9 Abs. 5 Entwurf BSG), wobei diese Frage sachlich und nicht räumlich zu beantworten ist.

§ 15

Bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft entscheidet heute die aufbietende Behörde über die Höhe des von den Verursachenden zu bezahlenden Betrags. Neu soll der Regierungsrat gemäss Absatz 2 in der Verordnung die Höhe der Entschädigung für nationale und kantonale Einsätze festlegen. Dabei soll er auch die Bedürfnisse der Zivilschutzorganisationen mitberücksichtigen. Über die Entschädigung für regionale und kommunale Einsätze soll wie bis anhin die aufbietende Stelle entscheiden. Die Einstufung eines Einsatzes in eine der vier auch im Bundesrecht gebräuchlichen Kategorien «national», «kantonal», «regional» oder «kommunal» erfolgt durch die Dienststelle MZJ im Rahmen der erforderlichen Bewilligung des Einsatzes zu Gunsten der Gemeinschaft. Diesbezüglich soll § 12 Absatz 1 ZSV-LU ergänzt werden. Bei der Einstufung eines Einsatzes für eine Veranstaltung ist vor allem deren Ausstrahlung und der Kreis der Teilnehmenden entscheidend. Für Beispiele von Einsätzen bei Veranstaltungen und zu den Hintergründen für die Festlegung sowie die voraussichtliche Höhe der Pauschale wird auf die Ausführungen in Kapitel 4.2.4 verwiesen.

In Artikel 79 Absatz 2 [BZG](#) ist geregelt, dass bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft auf nationaler Ebene die Gesuchsteller den Bund, die Kantone und die Gemeinden schadlos zu halten haben und auch keine Schadenersatzansprüche gegen diese Gemeinwesen erheben. Vorbehalten bleiben nur vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachte Schäden. Diese Regelung wird mit dem neuen Absatz 3 auf Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene ausgedehnt. In der Verordnung soll dann geregelt werden, dass die Dienststelle MZJ als Bewilligungsbehörde von solchen Einsätzen von den Veranstaltern einen Versicherungsnachweis verlangen kann, wie es auch auf Bundesebene Praxis ist.

5.3 Kantonales Landesversorgungsgesetz

Ingress

Am 1. Juni 2017 ist das totalrevidierte Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 17. Juni 2016 (LVG; SR [531](#)) in Kraft getreten. Das Einführungs-gesetz zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 20. Juni 2005 (Kantonales Landesversorgungsgesetz; SRL Nr. [395](#)) stützt sich auf das alte Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 8. Oktober 1982 (aLVG; Amtliche Sammlung 1983, S. 931). Anstatt auf Artikel 54 Absatz 1 aLVG ist das Kantonale Landesversorgungsgesetz auf Artikel 59 Absatz 1 [LVG](#) zu stützen. Der Ingress ist entsprechend anzupassen.

§ 5

Die Regelung des Rechtsschutzes ist nicht mehr ganz aktuell. In Absatz 1 dieser Bestimmung wird eine spezielle Regelung für den Rechtsschutz gegen Entscheide gemäss den Artikeln 23–28 aLVG aufgestellt. Dabei handelt es sich um Entscheide der kantonalen oder kommunalen Fachstellen, die sich auf Anordnungen des Bundesrates von Massnahmen wegen zunehmender Bedrohung stützen. Das ergibt sich allerdings erst aus der Botschaft (vgl. [Verhandlungen des Grossen Rates 2005](#), S. 693). Das Pendant zu den Massnahmen gemäss den Artikeln 23–28 aLVG stellen die Massnahmen gemäss den Artikeln 31–33 [LVG](#) dar (wirtschaftliche Interventionsmassnahmen gegen schwere Mangellagen). Der Gesetzesverweis wird entsprechend aktualisiert. Nach § 5 Absatz 1 des Kantonalen Landesversorgungsgesetzes kann gegen die oben erwähnten Entscheide innert fünf Tagen Einsprache ohne aufschiebende Wirkung erhoben werden. Die Einspracheentscheide können nach den Bestimmungen des Bundesrechts angefochten werden (§ 5 Abs. 2 [Kantonales Landesversorgungsgesetz](#)), das heisst sie sind kantonal letztinstanzlich. Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Behandlung von Beschwerden gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide zuständig (Art. 46 Abs. 2 [LVG](#)).

6 Inkrafttreten und Befristung

Die Gesetzesänderungen sollen am 1. Januar 2023 in Kraft treten. Auf diesen Zeitpunkt ist die [Einführungsverordnung](#) spätestens ins ordentlichen Recht zu überführen. Die Änderungen sind auf Dauer ausgerichtet, weshalb eine Befristung nicht sinnvoll ist.

7 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Totalrevision des BZG, deren Umsetzung auf kantonaler Ebene und die zusätzlichen Änderungen im kantonalen Bevölkerungs- und Zivilschutzrecht führen in finanzieller Hinsicht teilweise zu einer Entlastung und teilweise zu einer zusätzlichen Belastung des Kantons und der Gemeinden: Die Gemeinden werden mehrheitlich entlastet, der Kanton wird mehrheitlich stärker belastet.

Die Gemeinden müssen die periodische Schutzraumkontrolle nicht mehr durchführen. Die Kosten der Aufgabe werden mit rund 150'000 Franken pro Jahr beziffert. Sie wurde von den Gemeinden in der Vergangenheit allerdings nicht ausgeführt. Zu einer weiteren Entlastung in der Höhe von rund 40'000 Franken pro Jahr führt die Kostenübernahme des Personalinformationssystems Pisa durch den Bund. Bisher wurden

dem Kanton vom Bund dafür Kosten in der Höhe von rund 50'000 Franken in Rechnung gestellt. Davon wurden die erwähnten 40'000 Franken den Gemeinden, die hauptsächlich für die Kontrollführung im Pisa verantwortlich sind, weiterverrechnet. Bei der Neuregelung der Zuständigkeit bei den Sirenen werden die Kosten von rund 60'000 Franken pro Jahr für die Polyalert-Empfänger neu durch den Bund übernommen. Auch die Wartungskosten für stationäre Sirenen in der Höhe von rund 27'000 Franken pro Jahr gehen neu zu Lasten des Bundes. Heute sind die Gemeinden für die Betriebsbereitschaft und den Unterhalt der Alarmierungsmittel verantwortlich (§ 17 Abs. 1 [ZSV-LU](#)). Die persönliche Ausrüstung für die Angehörigen des Zivilschutzes wird in der Praxis bereits seit dem 1. Januar 2017 durch den Kanton und nicht mehr durch die Gemeinden abgegeben. Dadurch wurden die Gemeinden um 125'000 Franken pro Jahr entlastet, was auch so in den entsprechenden Aufgaben- und Finanzplänen berücksichtigt ist. Neu ist diese Zuständigkeit auch im Gesetz verankert. Die Festlegung der Entschädigung für Einsätze einer Zivilschutzorganisation wirkt sich je nach heutiger Praxis unterschiedlich aus. Bei einzelnen Zivilschutzorganisationen resultieren daraus Mindereinnahmen, bei anderen Mehreinnahmen.

Für den Kanton ist von Bedeutung, dass die Regeln für die Mittelverwendung aus den Ersatzbeiträgen etwas gelockert werden. Wie bis anhin dienen diese Mittel in erster Linie zur Finanzierung der öffentlichen Schutzräume der Gemeinden und zur Erneuerung privater Schutzräume. Die verbleibenden Mittel können für die zivilschutznahe Umnutzung von Schutzanlagen und deren Rückbau, für die Beschaffung von Material und für die periodische Schutzraumkontrolle verwendet werden. Zusätzlich können die Ersatzbeiträge neu auch für Ausbildungsaufgaben verwendet werden. Die periodische Schutzraumkontrolle kann nur insoweit über Ersatzbeiträge finanziert werden, als es sich dabei um die eigentliche Kontrollarbeit von beauftragten Unternehmen handelt. Für die Administration der neu durch den Kanton durchzuführenden periodischen Schutzraumkontrollen muss hingegen eine neue Stelle bei der Dienststelle MZJ geschaffen werden. Das führt zu Mehrausgaben des Kantons in der Höhe von rund 150'000 Franken pro Jahr, die in der Finanzplanung ab 2023 eingestellt sind. Die persönliche Ausrüstung für die Angehörigen des Zivilschutzes wird – wie bereits erwähnt – seit dem Jahr 2017 durch den Kanton abgegeben, was grundsätzlich zu einer Mehrbelastung von 125'000 Franken pro Jahr führt. Die Mehrbelastung wird über den Ersatzbeitragsfonds abgewickelt, weshalb sie für den Kanton letztlich kostenneutral ausfällt. Durch die zukünftige Kostenübernahme des Bundes für das Pisa und die Polyalert-Empfänger werden nicht nur die Gemeinden, sondern auch der Kanton in der Höhe von jährlich rund 20'000 Franken entlastet. Diese Entlastung ist im Globalbudget der Dienststelle MZJ berücksichtigt. Schliesslich wurden die Aufgaben des Bundes in der Ausbildung ausgeweitet, damit die verschiedenen Partnerorganisationen der verschiedenen Gemeinwesen besser miteinander zusammenarbeiten können. Das führt ebenfalls zu einer – allerdings zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bezifferbaren – Entlastung des Kantons.

In der nachfolgenden Übersicht werden die Mehrbelastungen und die Entlastungen des Kantons und der Gemeinden einander gegenübergestellt. Die Mehrbelastung des Kantons bei den gemeinsamen Kommunikationssystemen von Bund, Kantonen und Dritten werden im nächsten Abschnitt gesondert abgehandelt.

in tausend Franken	Kanton	Gemeinden
Periodische Schutzraumkontrolle (PSK)	+150	-150
Personalinformationssystem Pisa	-10	-40
Polyalert-Sirenenempfänger	-10	-60

Wartungskosten für stationäre Sirenen	0	-27
Einsätze z.G. der Gemeinschaft (EZG)	0	nb
Persönliche Ausrüstung für AdZS	+125*	-125
Kompetenzerweiterung Bund bei Ausbildung	nb	0
Total	+255	-402

Erläuterung: – = Entlastung; + = Belastung; nb = nicht bezifferbar; * Finanzierung über den Ersatzbeitragsfonds

Die gemeinsamen Kommunikationssysteme von Bund, Kantonen und Dritten, bei denen der Kanton für die dezentralen Komponenten verantwortlich ist, führen zu einer Mehrbelastung des Kantons. Diese Kosten fallen bei der Luzerner Polizei an, die voraussichtlich für die gemeinsamen Kommunikationssysteme verantwortlich sein wird. Die Werterhaltung des Polycom (Projekt WEP 2030) ist im [AFP 2021–2024](#) enthalten (S. 145). Sie muss erst ab 2023 – hauptsächlich in den Jahren 2024 und 2025 – sichergestellt werden. Die anderen Systeme werden frühestens in den Folgejahren realisiert. Deshalb sind auch sie noch nicht im aktuellen AFP enthalten. Gemäss heutigem Kenntnisstand ist mit folgenden ungefähren Mehrkosten pro System zu rechnen. Bei Polycom sind die Mehrkosten gegenüber den heutigen Kosten aufgeführt. Die drei anderen Systeme gibt es heute noch nicht.

System	Mehrkosten in Franken	
	Investition einmalig	Betrieb wiederkehrend
– Mobiles Sicherheitsfunktionssystem (Polycom)	9,5 Mio. (12,4 Mio. abzgl. 2,9 Mio. Bund)	260'000
– Nationales sicheres Datenverbundsystem	200'000 – 500'000	350'000
– Nationales Lageverbundsystem	100'000	noch offen
– Mobiles breitbandiges Sicherheitskommunikationssystem	noch offen	noch offen

8 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, den Entwürfen von Änderungen des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und des Gesetzes über den Zivilschutz betreffend Einführung neues Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzrecht zuzustimmen.

Luzern, 19. Oktober 2021

Im Namen des Regierungsrates
 Der Präsident: Marcel Schwerzmann
 Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

Entwurf RR vom 19. Oktober 2021

Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BSG)

Änderung vom

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: –
Geändert: 370 | 372 | 395
Aufgehoben: –

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom _____,
beschliesst:

I.

Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BSG) vom 19. Juni 2007¹ (Stand 1. Januar 2008)
wird wie folgt geändert:

Ingress (*geändert*)

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf die Artikel 14 und 87 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 20. Dezember 2019²,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 26. Januar 2007³,
beschliesst:

§ 1 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Das Gesetz regelt die Rechte und Pflichten von Kanton, Gemeinden und Privaten im Bevölkerungsschutz, insbesondere den Einsatz der Partnerorganisationen, die zeit- und lagegerechte Führung und die gemeinsame Ausbildung.

§ 2

aufgehoben

§ 7 Abs. 4 (*neu*)

⁴ Die Gemeinden können sich zu regionalen Führungsstäben zusammenschliessen. Die Regelungen für die Führungsstäbe der Gemeinden gelten sinngemäss auch für die regionalen Führungsstäbe.

§ 8 Abs. 1 (*aufgehoben*), **Abs. 2** (*geändert*)

¹ *aufgehoben*

² Die Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz stimmen die Organisation, die Ausbildung und deren Leistungsziele, die Bereitschaft sowie die Materialbeschaffung aufeinander ab. Sie können insbesondere über die gemeinsame Ausbildung Zusammenarbeitsverträge abschliessen.

¹ SRL Nr. [370](#)

² SR [520.1](#)

³ GR 2007 863

§ 9 Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (geändert)

⁴ Die technischen Betriebe sind insbesondere verantwortlich für die Gewährleistung der Verfügbarkeit von unverzichtbaren Gütern und Dienstleistungen für die Bevölkerung.

⁵ Der Zivilschutz ist insbesondere verantwortlich für den Schutz und die Rettung der Bevölkerung, für die Betreuung schutzsuchender Personen, für die Führungsunterstützung und die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen sowie für den Schutz der Kulturgüter.

§ 12a (neu)

Schutz kritischer Infrastrukturen

¹ Die zuständige kantonale Behörde erstellt ein Inventar kritischer Infrastrukturen von kantonalen Bedeutung und aktualisiert dieses periodisch.

² Sie arbeitet mit den Betreiberinnen und Betreibern von kritischen Infrastrukturen zusammen und berät sie bei den Planungs- und Schutzmassnahmen.

³ Die Betreiberinnen und Betreiber von kritischen Infrastrukturen geben der zuständigen kantonalen Behörde die für die Erstellung des Inventars erforderlichen Informationen bekannt.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere.

§ 12b (neu)

Gemeinsame Kommunikationssysteme

¹ Der Regierungsrat regelt in der Verordnung die kantonalen Zuständigkeiten für die gemeinsamen Kommunikationssysteme von Bund, Kantonen und Dritten.

II.

1.

Gesetz über den Zivilschutz (ZSG) vom 19. Juni 2007⁴ (Stand 1. März 2015) wird wie folgt geändert:

Ingress (geändert)

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf die Artikel 14, 45 Absatz 1 und 46 Absatz 3 des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz vom 20. Dezember 2019⁵, und Artikel 5 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen vom 20. Juni 2014⁶,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 26. Januar 2007⁷,

beschliesst:

Titel am Anfang des Dokuments

1 (aufgehoben)

§ 1

aufgehoben

§ 2 Abs. 2 (geändert)

² Nicht eingeteilte Schutzdienstpflichtige erfasst die zuständige Behörde im gesamtschweizerischen Personalpool.

a. aufgehoben

b. aufgehoben

c. aufgehoben

⁴ SRL Nr. [372](#)

⁵ SR [520.1](#)

⁶ SR [520.3](#)

⁷ GR 2007 863

§ 3 Abs. 6 (neu)

⁶ Der Kanton kann eine kantonale Zivilschutzformation betreiben. Der Regierungsrat regelt das Nähere.

§ 7 Abs. 1

¹ Der Kanton ist zuständig für

- b. (geändert) die Kontrollführung über die Schutzdienstpflichtigen, die Erfassung von nicht eingeteilten Schutzdienstpflichtigen im gesamtschweizerischen Personalpool und die Einteilung von Personen aus diesem Pool, die vorzeitige Entlassung zu Gunsten der Partnerorganisationen sowie den Ausschluss,
- c. bis (neu) das Betreiben eines Ausbildungszentrums,
- d. (geändert) das Aufgebot, die Dispensation und die Verschiebung bei kantonalen Kursen sowie bei Kursen der kantonalen Zivilschutzformation,
- g. (geändert) die Festlegung des minimal notwendigen Materials der Zivilschutzformationen,
- g. bis (neu) die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen,
- h. (geändert) die Bewilligung von Schutzräumen, die Festlegung der Ersatzbeiträge und die Steuerung des Schutzraumbaus,
- i. (geändert) die Kontrolle von Schutzanlagen und Schutzräumen,
- i. bis (neu) den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt, die Erneuerung und den Betrieb der kantonalen Schutzanlagen,

§ 8 Abs. 1

¹ Die Gemeinden sind zuständig für

- e. aufgehoben
- h. aufgehoben
- i. (geändert) den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt, die Erneuerung und den Betrieb der kommunalen Schutzanlagen.

§ 9 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (aufgehoben)

¹ Bauliche und technische Veränderungen an Schutzbauten sind durch die zuständige kantonale Behörde zu bewilligen.

² Die Eigentümerinnen und Eigentümer von sanitätsdienstlichen Schutzanlagen gewähren bei Grossereignissen, Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten dem koordinierten Sanitätsdienst den sofortigen Zutritt.

³ aufgehoben

§ 10 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (aufgehoben)

¹ Die zuständige kantonale Behörde kontrolliert nach den Vorgaben des Bundes periodisch die Betriebsbereitschaft und den Unterhalt der Schutzbauten.

³ aufgehoben

§ 11 Abs. 3 (geändert)

³ Der Regierungsrat bezeichnet die kantonalen Behörden, die für die Festlegung des Bedarfs an Schutzanlagen zuständig sind.

§ 13 Abs. 1

¹ Der Kanton trägt die Kosten

- b. (geändert) für die Grund-, Zusatz-, Kader- und Weiterbildungskurse,
- b. bis (neu) für das Betreiben eines Ausbildungszentrums,
- b. ter (neu) für die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen,
- c. bis (neu) für die periodische Kontrolle der privaten und öffentlichen Schutzräume,
- d. (geändert) für die vom Bund nicht gedeckten Ausgaben für den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt, die Erneuerung und den Betrieb der kantonalen Schutzanlagen,

§ 14 Abs. 1, Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu)

¹ Die Gemeinden tragen die Kosten für

- d. (geändert) die öffentlichen Schutzräume,
- e. (geändert) die vom Bund nicht gedeckten Ausgaben für den Bau, die Ausrüstung, den Unterhalt, die Erneuerung und den Betrieb der kommunalen Schutzanlagen,

h. *aufgehoben*

² Für Hilfeleistungen bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen sowie für Instandstellungsarbeiten ausserhalb des Gebietes der eigenen Zivilschutzorganisation trägt grundsätzlich die Hilfe empfangende Gemeinde die Kosten für den Sold, den Transport, die Unterkunft und die Verpflegung von Personen sowie für die Betriebsstoffe und den Transport von Mitteln. Die restlichen Kosten gehen zu Lasten der helfenden Gemeinde.

³ Der Regierungsrat kann für die verrechenbaren Kosten nach Absatz 2 in der Verordnung eine Pauschale festlegen. Dabei berücksichtigt er die Bedürfnisse der Zivilschutzorganisationen.

§ 14a (neu)

Kostentragung bei Einsätzen für kantonale Behörden

¹ Bei Einsätzen einer Zivilschutzorganisation, die diese für eine kantonale Behörde leistet, gilt für die Kostentragung § 14 Absätze 2 und 3 sinngemäss.

§ 15 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu)

¹ Bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft sind die Kosten in der Regel durch die Verursacherinnen und Verursacher der Leistungen zu übernehmen.

² Der Regierungsrat legt die Höhe der Entschädigung für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft fest. Dabei berücksichtigt er die Bedürfnisse der Zivilschutzorganisationen. Bei regionalen und kommunalen Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft entscheidet die anbietende Behörde über die Höhe des zu bezahlenden Betrags.

³ Wer um einen Einsatz des Zivilschutzes zu Gunsten der Gemeinschaft auf kantonaler, regionaler oder kommunaler Ebene ersucht, muss den Kanton oder die Gemeinden im Schadensfall für Leistungen an Dritte schadlos halten und hat gegenüber diesen Gemeinwesen keine Schadenersatzansprüche für ihm oder ihr direkt zugefügte Schäden. Vorbehalten bleiben Ansprüche aus vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Schadenszufügung.

2.

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (Kantonales Landesversorgungsgesetz) vom 20. Juni 2005⁸ (Stand 1. November 2005) wird wie folgt geändert:

Ingress (geändert)

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf Artikel 59 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 17. Juni 2016⁹,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 26. November 2004¹⁰,

beschliesst:

§ 5 Abs. 1 (geändert)

¹ Gegen Entscheide gemäss den Artikeln 31–33 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Landesversorgung kann innert fünf Tagen Einsprache erhoben werden. Die Einsprache hat keine aufschiebende Wirkung.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

⁸ SRL Nr. [395](#)

⁹ SR [531](#). Auf dieses Gesetz wird im Folgenden nicht mehr hingewiesen.

¹⁰ GR 2005 684

IV.

Die Änderung tritt am 1. Januar 2023 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch