



L
U
Z
E
R
N



Einführung neues Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzrecht

*Entwürfe Änderungen
Gesetz über den Bevölkerungsschutz
und Gesetz über den Zivilschutz*

Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf

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 sich in den letzten Jahren veränderten Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz angepasst, insbesondere an Terrorismus, Cyberattacken, Stromausfälle oder Pandemien.

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

Bei dieser Gelegenheit wurden sämtliche Bestimmungen des kantonalen Bevölkerungsschutz- 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 durch den Verursacher oder die Bestellerin für nationale und kantonale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft und für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen ausserhalb des eigenen Aufgabensbereichs oder der Region einer Zivilschutzregion 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 Vorgaben sollen sich grundsätzlich an den Pauschalen für Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft auf nationaler Ebene orientieren. Dabei sind aber auch die Bedürfnisse der regionalen Zivilschutzorganisationen zu berücksichtigen. Die Entschädigungen für regionale und kommunale Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft sollen weiterhin von der aufbietenden Stelle, also der regionalen Zivilschutzorganisation, festgelegt werden.

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 (nachfolgend: nBZG). Die Totalrevision tritt am 1. Januar 2021 in Kraft ([Amtliche Sammlung IAS 2020](#), S. 4995). 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 nBZG anzupassen. Die Gelegenheit wird 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 Einführungsgesetze 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 und 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 der Vernehmlassungsbotschaft wurden angepasst, um der Kritik zu begegnen.

Am 24. März 2020 hat der Regierungsrat über die Vernehmlassungsvorlage beraten und beschlossen, die Vernehmlassung erst später zu starten. Das Ziel dieses Aufschubs war es, allfällige Erfahrungen aus der Coronakrise 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 dem Regierungsrat die entsprechenden Schlüsse daraus gezogen.

Grundsätzlich haben die Zivilschutzeinsätze 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 Einsatzkräfte. Es muss in nächster Zeit saniert werden, wobei auch Erkenntnisse aus der Coronakrise berücksichtigt werden sollen. Beispielsweise soll ein Lagerplatz für Materialien des Gesundheits- und Sozialdepartementes integriert werden. Ein gewisses Steigerungspotential lässt sich aber auch erkennen und zwar insbesondere in den teilweise unterschiedlichen Leistungsprofilen und Vorstellungen zur Verrechnung der Zivilschutzeinsätze in den einzelnen Zivilschutzregionen. Dies verursacht einen grossen Koordinationsaufwand.

Am 9. September 2020 haben die Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz, die Präsidenten der Zivilschutzkommissionen und die Kommandanten der Zivilschutzorganisationen sowie der KFS ihre Erfahrungen aus der Coronakrise ausgetauscht, wobei wieder vor allem die vorgesehene Harmonisierung der Entschädigung für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen ausserhalb des eigenen Aufgabenbereichs oder der Region einer Zivilschutzregion und für Einsätze

zu Gunsten der Gemeinschaft zu diskutieren gab. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass aufgrund der gemachten Erfahrungen während der Coronakrise vorgeschlagen wurde, nicht nur die Entschädigungen für die Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft, sondern auch diejenigen für Einsätze bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen zu harmonisieren. Schlussendlich hat sich eine Lösung abgezeichnet, die von den Teilnehmenden des Erfahrungsaustausches mehrheitlich akzeptiert werden könnte. Diese Lösung wird in der vorliegenden Vernehmlassungsbotschaft vorgeschlagen.

Das [BSG](#) und das [ZSG](#) können nicht rechtzeitig auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des [nBZG](#) am 1. Januar 2021 hin angepasst werden. Der Grund dafür ist zum einen die Verzögerung durch das Coronavirus und die daraus gezogenen Erkenntnisse sowie zum anderen die Tatsache, dass die ausführenden Verordnungen des Bundes zum nBZG erst am 11. November 2020 verabschiedet wurden. Deshalb werden diejenigen Gegenstände der Teilrevision, die direkt durch die Totalrevision des BZG verursacht sind und unmittelbar umgesetzt werden müssen, vorläufig in einer sogenannten Einführungsverordnung geregelt. Die Einführungsverordnung basiert auf § 56 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (SRL Nr. [1](#)). Danach kann der Regierungsrat in Fällen zeitlicher Dringlichkeit Verordnungen zur Einführung übergeordneten Rechts erlassen. Solche Verordnungen sind innert zweier Jahre in das ordentliche Recht zu überführen. In einer Einführungsverordnung dürfen aber nur Sachen geregelt werden, die zeitlich dringend und sachlich aufgrund des übergeordneten Rechts notwendig sind.

Konkret sollen die folgenden Punkte in der Einführungsverordnung geregelt werden:

- Kantonale Zuständigkeit für die gemeinsamen Kommunikationssysteme von Bund, Kantonen und Dritten (vgl. Kap. 3.1);
- Zutrittsrecht in die sanitätsdienstlichen Schutzanlagen für den koordinierten Sanitätsdienst (vgl. Erläuterungen zu § 9 Abs. 2 des Entwurfs);
- Verzögerung des Eintritts und Entschärfung von Unterbeständen, indem von der Übergangsbestimmung gemäss Artikel 99 Absatz 3 [nBZG](#) Gebrauch gemacht wird. 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 nBZG grundsätzlich nach 12 Dienstjahren oder 245 geleisteten Diensttagen aus dem Zivilschutz zu entlassen. Das würde im Kanton Luzern einen Unterbestand auslösen. Besonders gravierend würde sich dies im Jahr 2021 bei den Unteroffizieren zeigen, da im Jahr 2020 zu Gunsten von Einsätzen vielfach auf die Durchführung von Wiederholungs- und Kaderkursen verzichtet wurde.

Der Kantonsrat 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 der Regierungsrat 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 sei. 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 Zivil-

schutzdienstpflicht gemäss nBZG und den Einsätzen im Rahmen der Corona-Pandemie eingereicht. Der Regierungsrat anerkennt in seiner 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 soll – wie bereits erwähnt – mit der während zwei Jahren geltenden Einführungsverordnung das Ende des Dienstalters auf das Ende des Jahres aufgeschoben werden, in dem der Schutzdienstpflichtige 40 Jahre alt wird (vgl. vorhergehender Abschnitt). Damit soll einerseits auf die Unterbestände reagiert werden, die durch die Verkürzung der Dienstdauer im nBZG bedingt sind, und andererseits auf die Personalknappheit infolge der Einsätze im Zusammenhang mit dem Coronavirus. Auch auf kommunaler Ebene werden Massnahmen nötig sein. Um die Einsatzbereitschaft und die Kernaufträge sicher zu stellen, 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 Zivilschutzorganisation beschliessen (vgl. § 3 [ZSG](#)). Solche Vorgaben wird der Kanton aufgrund der Gemeindeautonomie und des Subsidiaritätsprinzips allerdings nur mit Zurückhaltung in Erwägung ziehen. Im Fragebogen zur Vernehmlassung werden verschiedene Fragen zu einer allfälligen Reorganisation der Zivilschutzorganisationen gestellt.

2 Totalrevision des BZG

Das BZG wurde an die sich in den letzten Jahren veränderten Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz angepasst, insbesondere an Terrorismus, Cyberattacken, Stromausfälle oder Pandemien.

Im *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 die Kantone sind für die dezentralen Komponenten des

Systems verantwortlich. Schliesslich wurden die Aufgaben des Bundes in der Ausbildung ausgeweitet, damit die verschiedenen Partnerorganisationen der verschiedenen Gemeinwesen besser miteinander zusammenarbeiten können.

Im *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 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 wurden hingegen abgeschafft. Der Grund dafür sind je nach Kanton hohe, unausgebildete Personalbestände. 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 noch Ausbildungsaufgaben im Zivilschutz durch Ersatzbeiträge finanziert werden.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Auswirkungen der Totalrevision des BZG auf das kantonale Recht

Die Mehrzahl der Regelungen im [nBZG](#) 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 mit dem nBZG übereinstimmen. Hier kann häufig einfach darauf verzichtet werden, die bundesrechtlichen Regelungen im kantonalen Recht zu wiederholen. Dadurch kann verhindert werden, dass die jeweiligen Regelungen nicht miteinander übereinstimmen.

Für die gemeinsamen Kommunikationssysteme von Bund, Kantonen und Dritten sind auf kantonaler Stufe lediglich die Zuständigkeiten zu regeln. Zu diesen Systemen gehören – wie bereits erwähnt – das mobile Sicherheitsfunksystem (Polycom), das nationale sichere Datenverbundsystem mit dem Lageverbundsystem und das mobile breitbandige Sicherheitskommunikationssystem. Die Regelung der Zuständigkeiten soll der Regierungsrat in der Verordnung vornehmen, 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 den Systemen.

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 hat als zuständige kantonale Behörde im Zivilschutz auch weiterhin Aufgaben in diesem Bereich. Sie erfasst nicht eingeteilte Schutzdienstpflichtige im gesamtschweizerischen Personalpool. Bei Bedarf kann sie Personen aus diesem Pool anfordern, in eine Zivilschutzorganisation oder eine -formation einteilen und ausbilden lassen. Dies hat jeweils in Absprache mit dem Wohnsitzkanton zu erfolgen, da letztlich dieser über die Einteilung «seiner» Schutzdienstpflichtigen entscheidet.

3.2 Weiterer Handlungsbedarf im kantonalen Recht

Die Gelegenheit soll genutzt werden, um verschiedene andere Anpassungen des kantonalen Rechts vorzunehmen, die sich aufgrund der Erfahrung in den vergangenen rund zehn Jahren seit dem Inkrafttreten des [BSG](#) und des [ZSG](#) sowie insbesondere auch aus den wichtigsten Erfahrungen aus der Coronakrise aufdrängen.

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 dem Coronavirus haben sich verschiedene dieser Aufgaben der KAFOLU als unentbehrlich herausgestellt, insbesondere der Betrieb des Kommandopostens.

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 insgesamt 82 Gemeinden sind einverstanden damit. Die übrigen Gemeinden haben die Anfrage nicht beantwortet. Die bisherige Regelung hat sich in dem Sinn nicht bewährt, weil die Aufgaben der Steuerung des Schutzraumbaus und der Schutzraumkontrolle auf verschiedene Gemeinwesen aufgeteilt gewesen waren. Dadurch war es schwieriger, zu den jeweils erforderlichen Informationen zu gelangen. Diese Aufgaben sollen jetzt beim Kanton gebündelt werden.

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 Aussteller. Beispiele auf nationaler Ebene sind die Einsätze des Zivilschutzes am Eidgenössischen Schwing- und Älplerfest, 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 kantonaler Ebene soll der heutige, unerwünschte Wettbewerb zwischen den einzelnen Zivilschutzorganisationen unterbunden werden. Betroffene

können nicht nachvollziehen, weshalb bei Gemeinschaftseinsätzen im innerkantonalen Vergleich teilweise keine Entschädigung und teilweise eine solche in der Höhe von bis zu 100 Franken pro Manntag zu bezahlen ist. Zum Vergleich beträgt die Pauschale bei Gemeinschaftseinsätzen auf nationaler Ebene, mit welcher der Bund solche Einsätze unterstützt, 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 und dem Kanton Zürich sind die Entschädigungsansätze in einzelnen Zivilschutzorganisationen im Kanton Luzern unüblich hoch. In der Regel sind dort die Entschädigungen ungefähr gleich hoch, wie der Unterstützungseinsatz 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. Neu soll deshalb der Regierungsrat die Entschädigung festlegen und dabei auch die Bedürfnisse der regionalen Zivilschutzorganisationen mitberücksichtigen. Das ist - neben der Beschränkung der Harmonisierung auf nationale und kantonale Einsätze - eine Antwort auf den Widerstand der regionalen Zivilschutzorganisationen anlässlich des durchgeführten Erfahrungsaustausches mit dem Kanton. Aufgrund von Kostenrechnungen der Dienststelle MZJ erscheint eine Pauschale von 70 Franken pro Manntag bei einem Einsatz zu Gunsten der Gemeinschaft als angemessen. In dieser Pauschale ist neben dem Sold, dem Transport, den Betriebsstoffen, der Unterkunft und der Verpflegung auch ein Anteil für die Administration und die Führung enthalten. Bei einer höheren Pauschale besteht das Risiko, dass das Kostendeckungsprinzip missachtet würde. 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).

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 ist. 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 Gewerbeausstellung oder für einen Dorfverein.

Die Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Coronavirus haben gezeigt, dass auch die Entschädigungen, die Behörden für Einsätze von Zivilschutzorganisationen bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen zu bezahlen haben, im Voraus festzulegen sind. Ein Vergleich mit den umliegenden Kantonen zeigt, dass in solchen Fällen in der Regel auf eine Rechnungsstellung ganz verzichtet wird. Einzig im Kanton Zürich werden die Kosten nach Aufwand in Rechnung gestellt, wobei diese rund 35 bis 40 Franken betragen würden. Generell kann eine Entschädigung nur für Einsätze verlangt werden, die entweder ausserhalb des eigenen Aufgabenbereichs einer Zivilschutzorganisation sind oder sich ausserhalb ihrer Region abspielen. Beispielsweise könnte es sich um einen Einsatz handeln, bei denen der Kanton regionale Zivilschutzorganisationen aufbietet. Bei anderen Einsätzen erfüllen die Zivilschutzorganisationen ihren gesetzlichen Grundauftrag, was unentgeltlich zu erfolgen hat. Ohne die Festlegung der Entschädigung für die oben erwähnten Einsätze ausserhalb des eigenen Aufgabenbereichs müssen für jeden Einzelfall aufwendig

die Kosten ausgehandelt werden. Dadurch leidet die Einsatzbereitschaft des Zivilschutzes. Die im Kanton Luzern vom Regierungsrat festzulegende Pauschale dürfte aufgrund der Kostenrechnungen der Dienststelle MZJ mit 40 Franken tiefer sein, als diejenige für die Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft. Sie ist tiefer, weil kein Kostenanteil für die Administration und die Führung in die Pauschale integriert werden kann. Diese Aufgaben gehören zum unentgeltlich zu erbringenden gesetzlichen Grundauftrag des Zivilschutzes.

4 Die Gesetzesänderungen im Einzelnen

4.1 Gesetz über den Bevölkerungsschutz

Ingress

Die Verweise auf das bisherige [BZG](#) werden durch Verweise auf das totalrevidierte BZG ersetzt. Nach Artikel 14 [nBZG](#) 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 nBZG 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 in Artikel 2 nBZG gehen weiter als im heutigen Artikel 2 BZG. Neu kommt der Bevölkerungsschutz auch bei Grossereignissen und 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 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 Schenkonalnässli 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 die Absätze 1–3 gemeint und die §§ 8-10 der Verordnung über den Bevölkerungsschutz vom 8. April 2008 (BSV-LU; SRL Nr. [371](#)).

§ 8

Absatz 1 ist zu streichen: Die Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz werden abschliessend in Artikel 3 Absatz 2 nBZG 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 nicht davon Gebrauch gemacht.

In Absatz 2 wurde der Verständlichkeit halber der Passus «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 in Artikel 3 Absatz 2d nBZG 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 [nBZG](#) anzupassen.

Absatz 5 wird ebenfalls an die Terminologie des BZG angepasst. Dies weil die Aufgabenzuteilung für den Zivilschutz in Artikel 3 Absatz 2e nBZG 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 bei hier 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 nBZG).

§ 13a

Bei den gemeinsamen Kommunikationssystemen von Bund, Kantonen und Dritten sind auf kantonaler Stufe die Zuständigkeiten zu regeln. Der Regierungsrat soll dies gemäss dem neuen § 13a 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 nBZG 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.

4.2 Gesetz über den Zivilschutz

Ingress

Auch im Gesetz über den Zivilschutz werden die Verweise auf das bisherige BZG durch Verweise auf das nBZG ersetzt. Wie im Ingress des BSG ist der Artikel 14 nBZG aufzunehmen. Es wird auf die dortigen Ausführungen zum Inhalt der Bestim-

mung verwiesen. Gemäss Artikel 45 Absatz 1 nBZG 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 nBZG). 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 [BZG](#). Die neuen Aufgaben des Zivilschutzes in Artikel 28 [nBZG](#) gehen etwas weiter als im heutigen Artikel 3 Unterabsatz e BZG. 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. Absatz 2 der heutigen Bestimmung ermächtigt den Regierungsrat, dem Zivilschutz zusätzliche Aufgaben zuzuteilen. Davon hat der Regierungsrat bisher in der Verordnung keinen Gebrauch gemacht. § 1 ist folglich vollständig zu streichen.

§ 2

Gemäss dem heutigen Absatz 2 können Schutzdienstpflichtige in die Personalreserve eingeteilt werden, wenn 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 nBZG nicht mehr vorgesehen. Gemäss den Erläuterungen in der Botschaft wird die Personalreserve in der bisherigen Form abgeschafft (Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 21. November 2018, [Bundesblatt 2019](#) S. 563). An die Stelle der kantonalen Personalreserven gemäss Artikel 18 BZG tritt neu ein gesamtschweizerischer Personalpool (Art. 36 nBZG). 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. § 7 Abs. 1d), konkret den Regierungsrat, den KFS, die zuständige Dienststelle und teilweise auch durch die Alarmstellen aufgebaut 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 auch die Einteilung

von Personen aus dem Pool als kantonale Aufgabe aufzuführen. Für weitergehende Informationen dazu verweisen wir auf die Ausführungen zu § 2.

Der Kanton betreibt auch heute schon ein Ausbildungszentrum in Sempach. 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 Coronakrise wurde dieses auch als Basis für Einsatzkräfte genutzt. Durch die explizite Erwähnung in Absatz 1c^{bis} soll das Ausbildungszentrum eine stärkere Legitimität erhalten.

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 kantonalen Zivilschutzformation innehat.

Für die persönliche Ausrüstung der Schutzdienstpflichtigen ist neu der Kanton anstelle 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 dass dabei die persönliche Ausrüstung zurückgegeben und wieder neu gefasst werden müsste. Entsprechend ist der Passus in Absatz 1g bei der Festlegung des minimal notwendigen Materials zu streichen und als neue kantonale Aufgabe in Absatz 1g^{bis} aufzuführen.

Absatz 1h wird nur redaktionell geändert. Wie in Artikel 62 [nBZG](#) 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 3.2. Absatz 1i wird dahingehend angepasst, dass der Kanton nicht nur die Aufsicht über 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 einer kantonalen Schutzanlage ist der bestehende 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 anstelle 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 3.2 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. Der Gesetzestext von Absatz 1i wird diesbezüglich an die Praxis angepasst. Die Aufgaben sind identisch mit denjenigen des Kantons bei den kantonalen Schutzanlagen (vgl. § 7 Abs. 1j^{bis}).

§ 9

Die Bestimmung wird vereinfacht und Wiederholungen des Bundesrechts werden vermieden. Da für alle Schutzbauten – Schutzräume und Schutzanlagen – bei der Bewilligung von baulichen und technischen Änderungen das gleiche Prozedere gilt, kann in einem Absatz geregelt werden, dass der Regierungsrat in der Verordnung die dafür zuständige Behörde bezeichnet. 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 [nBZG](#). Auf eine Wiederholung ist zu verzichten. Weiter ist in Absatz 1 geregelt, dass bauliche Veränderungen von der zuständigen kantonalen Behörde zu bewilligen sind. Das ergibt sich ebenfalls aus dem Bundesrecht. Nach Artikel 112 Absatz 2 der totalrevidierten Verordnung über den Zivilschutz ([AS 2020](#), S. 5031; nachfolgend: nZSV) sind bauliche und auch technische Veränderungen von Schutzbauten bewilligungspflichtig. Auf kantonomer Stufe kann man sich darauf beschränken, die Bezeichnung der dafür zuständigen Behörde dem Regierungsrat zu delegieren. 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 nBZG und Artikel 112 Absatz 1 nZSV. Danach müssen die Bauten innert fünf Tagen bezugsbereit sein. Der bisherige Regelungsinhalt von Absatz 2 ist zu streichen. Neu ist in Absatz 2 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 Coronakrise 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, kann als Wiederholung des Bundesrechts gestrichen werden. Wir verweisen dazu auf unsere Ausführungen zu Absatz 1.

Nach Absatz 4 ist der Grad der Betriebsbereitschaft der Schutzanlagen weiterhin festzulegen. Das ist notwendig, weil der Kanton gemäss Artikel 98 Absatz 3 nZSV dafür zu sorgen hat, dass die Schutzanlagen sowohl technisch wie personell entsprechend ihrer Funktion betrieben werden können. Bei der Festlegung der Betriebsbereitschaft der Schutzanlagen geht es beispielweise um die dauernd zu haltende Temperatur in der Anlage oder die Zulässigkeit der Fremdvermietung. Mit der Regelung des Näheren durch den Regierungsrat ist die Bezeichnung der dafür zuständigen kantonalen Behörde gemeint. Es ist naheliegend, dafür generell die Dienststelle MZJ für zuständig zu erklären. Diese hat auch schon periodisch die Betriebsbereitschaft von Schutzanlagen zu kontrollieren (vgl. Art. 107 Abs. 1 nZSV). Eine Ausnahme bildet die Festlegung der Betriebsbereitschaft von sanitätsdienstlichen Anlagen, die durch den koordinierten Sanitätsdienst des Gesundheits- und Sozialdepartementes erfolgen soll.

§ 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 Bemerkungen zu § 7 Absatz 1i. Die zuständige kantonale Behörde ist gemäss § 1 Absatz 2 der Verordnung über den Zivilschutz vom 8. April 2008 (SRL Nr. [372](#); nachfolgend: ZSV-LU) die Dienststelle MZJ. Die periodischen Kontrollen der Schutzbauten sind gemäss Artikel 87 Absatz 2 nZSV 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 heutigen 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 selber. Der Absatz kann 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 stufengerechter. Die für die Festlegung des Bedarfs zuständigen kantonalen Behörden sind vom Regierungsrat zu bezeichnen. Voraussichtlich wird dies die Dienststelle MZJ sein. Es wäre aber auch denkbar, dass der koordinierte Sanitätsdienst den Bedarf an sanitätsdienstlichen Anlagen festlegt. Es muss nicht 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 Passus 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 Artikel 8 Absatz 1i [ZSG](#) enthalten.

§ 13

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

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

Der Kanton betreibt ein Ausbildungszentrum (vgl. § 7 Abs. 1c^{bis}). 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}. 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 von den Gemeinden übernommene Aufgabe der periodischen Kontrolle von Schutzbauten die Kosten. Für die Begründung dazu verweisen wir auf die Bemerkungen zu § 7 Absatz 1i.

Der Wortlaut von Unterabsatz d wird an denjenigen von § 7 Absatz 1j^{bis} 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 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 angepasst. Dort ist die Aufgabe geregelt, für die dann in § 14 die Kostentragung statuiert wird. Die Anpassung des Wortlautes ist deshalb nötig, weil die Gemeinden nicht nur für 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 dafür die Kosten. Zur Begründung verweisen wir auf die Bemerkungen zu § 7 Absatz 1i.

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 3.2 und auf die folgenden Bemerkungen zu § 15 des Entwurfs. Zudem wird der Begriff «Grossereignisse» ergänzt. Mit dem [nBZG](#) kann der Zivilschutz neu auch bei solchen Ereignissen aufgeboten werden.

Gemäss Absatz 3 kann der Regierungsrat für die nach Absatz 2 verrechenbaren Kosten eine Pauschale festlegen, wobei der die Bedürfnisse der Zivilschutzorganisationen zu berücksichtigen hat. 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 3.2.

§ 14a

Bisher nicht geregelt ist die Kostentragung bei Einsätzen, die eine Zivilschutzorganisation für eine andere Behörde leistet. 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 des Coronavirus «für» den Kanton geleistet. Konkret hat der Kanton in diesen Fällen zu den Einsätzen aufgeboten. Neben einem Aufgebot kann auch ein Gesuch um einen Einsatz des Zivilschutzes die Pflicht zur Kostentragung auslösen. 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 verwiesen. An dieser

Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass sich die Partnerorganisationen gegenseitig grundsätzlich nicht 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. 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 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 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 wird § 12 Absatz 1 [ZSV-LU](#) ergänzt. Bei der Einstufung eines Einsatzes für eine Veranstaltung ist vor allem deren Ausstrahlung und Kreis der Teilnehmenden entscheidend. Für Beispiele von Einsätzen bei Veranstaltungen und zu den Hintergründen für die Festlegung sowie die voraussichtliche Höhe einer Pauschale wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.2 verwiesen.

In Artikel 79 Absatz 2 [nBZG](#) ist geregelt, dass bei Einsätzen zu Gunsten der Gemeinschaft auf nationaler Ebene die Gesuchsteller den Bund, die Kantone und Gemeinden schadlos zu halten und auch keine Schadenersatzansprüche gegen diese Gemeinwesen haben. Vorbehalten bleiben nur vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachte Schäden. Diese Regelung wird mit dem neuen Absatz 2 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 einen Versicherungsnachweis von den Veranstaltern verlangen kann, wie es auch auf Bundesebene Praxis ist.

4.3 Kantonaies 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 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 20. Juni 2005 (Kantonaies Landesversorgungsgesetz; SRL Nr. [395](#)) stützt sich auf das alte Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung vom 8. Oktober 1982 (aLVG; AS 1983 931). Anstatt auf Artikel 54 Absatz 1 aLVG, ist das Kantonaies 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 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 ([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 Kantonalen Landesversorgungsgesetz), das heisst sie sind kantonal letztinstanzlich. Heute ist das Bundesverwaltungsgericht für die Behandlung von Beschwerden gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide zuständig (Art. 46 Abs. 2 LVG).

5 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: Die Gemeinden werden mehrheitlich entlastet, der Kanton wird mehrheitlich stärker belastet.

Die Gemeinden müssen die periodische Schutzraumkontrolle nicht mehr durchführen. Die Aufgabe wird mit 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 Personalinformationssystem PISA durch den Bund. Bisher wurden Kosten in der Höhe von rund 50'000 Franken vom Bund dem Kanton 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 der 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 fallen 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 neu durch den Kanton und nicht mehr durch die Gemeinden abgegeben. Dadurch werden die Gemeinden um 125'000 Franken pro Jahr entlastet. Die Festlegung der Entschädigung für Einsätze einer Zivilschutzorganisation wirkt sich je nach heutiger Praxis unterschiedlich aus. Bei einzelnen Zivilschutzorganisationen resultieren daraus Mindereinnahmen, bei anderen wiederum 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 dass es sich dabei um die eigentliche Kontrollarbeit von beauftragten Unternehmen handelt. Für die Administration der neu durch den Kanton

durchzuführenden periodischen Schutzraumkontrollen hingegen muss eine neue Stelle bei der Dienststelle MZJ geschaffen werden. Das führt zu Mehrausgaben des Kantons in der Höhe von 150'000 Franken pro Jahr, die voraussichtlich im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2022-2025 eingestellt werden. Die persönliche Ausrüstung für die Angehörigen des Zivilschutzes wird - wie bereits erwähnt - neu durch den Kanton abgegeben, was zu einer Mehrbelastung von 125'000 Franken pro Jahr führt. Die Mehrbelastung soll über den Ersatzbeitragsfonds abgewickelt werden. 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. 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 Entlastungen des Kantons und der Gemeinden einander gegenübergestellt. Die Mehrbelastung des Kantons durch die gemeinsamen Kommunikationssysteme 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 mittels EB

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. Alle anderen Systeme gibt es heute noch nicht.

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

6 Weiteres Vorgehen

Nach dem Vernehmlassungsverfahren ist die Vorlage durch das Justiz- und Sicherheitsdepartement zu überarbeiten. Anschliessend wird der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Botschaft unterbreiten. Mit dem Inkrafttreten ist auf den 1. Januar 2023 zu rechnen.