

Vernehmlassungsverfahren

2. Juli 2024

Finanzierung von Stützpunktfeuerwehren

Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf

Zusammenfassung

Die Finanzierung der Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettung soll neu und im Einklang mit dem Gesetz über den Feuerschutz geregelt werden. Die Finanzierung wird auf sämtliche Gemeinden, den Kanton, die Verursacherinnen und Verursacher des Feuerwehreinsatzes sowie die Gebäudeversicherung Luzern aufgeteilt. Die Hauptlast tragen die Gemeinden. Die zeitliche Dringlichkeit einer Regelung ergibt sich aufgrund der anstehenden Ersatzbeschaffung von vier Strassenrettungsfahrzeugen.

Im Kanton Luzern erfüllen sieben Feuerwehren die Stützpunktaufgabe Strassenrettung. Es sind dies die Feuerwehren in Emmen, Hochdorf, Luzern, Schüpfheim, Sursee, Willisau und Wolhusen. Eine dieser Feuerwehren kommt bei Verkehrsunfällen mit verletzten Personen zum Einsatz, welche durch den Rettungsdienst 144 nicht aus dem Fahrzeug geborgen werden können. Im Rahmen der dringend notwendigen Ersatzbeschaffung von vier Strassenrettungsfahrzeugen für die Feuerwehren in Hochdorf, Schüpfheim, Willisau und Wolhusen hat sich gezeigt, dass die Finanzierung dieser Stützpunktaufgabe bisher nicht so gehandhabt wurde, wie dies im Gesetz über den Feuerschutz vorgesehen ist. Die Gesamtheit der Gemeinden war bisher nicht an der Finanzierung beteiligt. Stattdessen wurde der Strassenrettungsdienst grossmehrheitlich von der Luzerner Polizei finanziert, ohne dass es dafür eine gesetzliche Grundlage gegeben hätte oder gibt.

Die Finanzierung der Stützpunktfeuerwehren soll neu, nachhaltig und gesetzeskonform geregelt werden. Dies ermöglicht nicht nur die aktuell anstehende Ersatzbeschaffung der vier Fahrzeuge, sondern verhindert auch Probleme bei zukünftigen Investitionen und gewährleistet Rechtssicherheit für den täglichen Betrieb und Unterhalt. Bei den übrigen Feuerwehr-Stützpunktaufgaben neben dem Strassenrettungsdienst besteht kein Handlungsbedarf für eine Regelung der Finanzierung.

Die ordentlichen Betriebskosten für die Stützpunktaufgabe Strassenrettung werden nach Massgabe der Einwohnerzahl auf sämtliche Gemeinden aufgeteilt. Vorgängig werden ein Kostenanteil des Kantons für die Ölwehraufgabe bei Strassenrettungen sowie die auf die Verursacherinnen und Verursacher des Einsatzes überwältigten Kosten abgezogen. Die Strassenrettungsfahrzeuge werden von der Gebäudeversicherung Luzern beschafft und in einem ersten Schritt aus den Präventionsbeiträgen bezahlt. In den Folgejahren werden die Investitionskosten zusammen mit den Betriebskosten auf die Gemeinden aufgeteilt. Auch hier wird vorgängig der Kostenanteil des Kantons für die Ölwehraufgabe abgezogen. Zusätzlich werden die Fahrzeuge von der Gebäudeversicherung Luzern aus den Präventionsbeiträgen subventioniert.

Zusammenfassend sollen die Gemeinden einen Anteil von 65 Prozent der Gesamtkosten tragen, der Kanton einen Anteil von 20 Prozent, die Verursacherinnen und Verursacher einen Anteil von 10 Prozent und schliesslich die GVL mit den Präventionsbeiträgen einen Anteil von 5 Prozent der Gesamtkosten der Strassenrettung.

1 Ausgangslage

Im Rahmen der geplanten Ersatzbeschaffung von vier Fahrzeugen für die Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettung hat sich gezeigt, dass die Finanzierung dieser Stützpunktaufgabe bisher nicht so gehandhabt wurde, wie dies im Gesetz über den Feuerschutz (FSG; SRL Nr. [740](#)) vorgesehen ist. Nach § 94 Absatz 3 FSG regelt der Regierungsrat nach Anhören der Gemeinden die Kostenanteile der Gemeinden für die Stützpunkte durch Verordnung. Eine solche Verordnung wurde jedoch nie erlassen. Stattdessen wurde die Stützpunktaufgabe Strassenrettung bisher grossmehrheitlich von der Luzerner Polizei finanziert, ohne dass es dafür eine gesetzliche Grundlage gegeben hätte oder gibt.

Der Regierungsrat wurde am 14. November 2023 erstmals über die Thematik informiert. Er hat sich dafür ausgesprochen, dass umgehend mit den Gemeinden das Gespräch gesucht werden solle, um eine Verordnung, wie sie in § 94 Absatz 3 FSG gefordert wird, zu erarbeiten. Hingegen hat sich der Regierungsrat aufgrund der fehlenden Rechtsgrundlage dagegen ausgesprochen, dass die vier Fahrzeuge im Sinn einer pragmatischen und schnellen Lösung vom Feuerwehrinspektorat vorfinanziert und im Gegenzug die Staatsbeiträge der Luzerner Polizei an das Feuerwehrinspektorat – über mehrere Jahre verteilt – entsprechend erhöht werden.

1.1 Feuerwehr-Stützpunktaufgaben

Stützpunktfeuerwehren erfüllen insbesondere die folgenden Spezialaufgaben:

- Strassenrettung,
- ABC-Wehr (Bewältigung von atomaren, biologischen und chemischen Ereignissen),
- Einsätze auf Bahnanlagen,
- einfache Höhen- und Tiefenrettung,
- Interventionen auf den Nationalstrassen.

Für diese Aufgaben sind die folgenden Feuerwehren zuständig, wobei mehrere ausserkantonale Feuerwehren in den peripheren Gebieten Stützpunktaufgaben übernehmen:

- Emmen,
- Hochdorf,
- Stadt Luzern,
- Region Sursee,
- Schüpfheim,
- Willisau,
- Wolhusen,
- Zug,
- Zofingen,
- Oberwynenthal,
- Langenthal,
- Küssnacht.

1.2 Strassenrettung

Im Kanton Luzern erfüllen sieben Feuerwehren die Stützpunktaufgabe Strassenrettung. Es sind dies die Feuerwehren in Emmen, Hochdorf, Luzern, Schüpfheim, Sursee, Willisau und Wolhusen. Eine dieser Feuerwehren kommt bei Verkehrsunfällen mit

verletzten Personen zum Einsatz, welche durch den Rettungsdienst 144 nicht aus dem Fahrzeug geborgen werden können. Das Ziel ist es, dem Rettungsdienst Zugang zu verletzten Personen zu verschaffen sowie eine patientengerechte und möglichst schonungsvolle Rettung in Absprache mit dem Rettungsdienst zu ermöglichen. Weitere Aufgaben der Stützpunktfeuerwehren sind die Absicherung des Schadenplatzes gegen Folgeunfälle, die Verhinderung von Brand- und Explosionsgefahr, die Beseitigung von Gefahren durch ausgetretenes Öl, die Sicherung der Unfallfahrzeuge und die Beleuchtung des Ereignisortes in der Nacht. Mit den sieben Stützpunktfeuerwehren hat die Strassenrettung vertretbare Einsatzdistanzen und Einsatzzeiten, welche den Vorgaben über die Schutzziele der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS) entsprechen.

Drei der sieben Stützpunktfeuerwehren, nämlich Emmen, Stadt Luzern und Region Sursee (sog. A-Stützpunkte), erfüllen auch Unfallrettungen auf Nationalstrassen. Der Bund vergütet gestützt auf die Vereinbarung über Bundesbeiträge an Schadenwehren auf Nationalstrassen zweckgebunden die nationalstrassenbedingten Aufwendungen der Schadenwehren in Form von jährlichen Kilometerpauschalen für die Feuerwehren einerseits sowie für die Chemie-, Öl-, B- und Strahlenwehren andererseits. Zudem wird ein Sockelbeitrag ausgerichtet. Die auf den Nationalstrassen zum Einsatz kommenden Mittel können durch die zuständigen Feuerwehren auch bei Strassenrettungen auf dem Streckennetz der Kantons- und Gemeindestrassen genutzt werden. Die vier übrigen Stützpunktfeuerwehren Hochdorf, Schüpfheim, Willisau und Wolhusen (sog. B-Stützpunkte) intervenieren allesamt nur auf Kantons- und Gemeindestrassen, nicht auf Nationalstrassen.

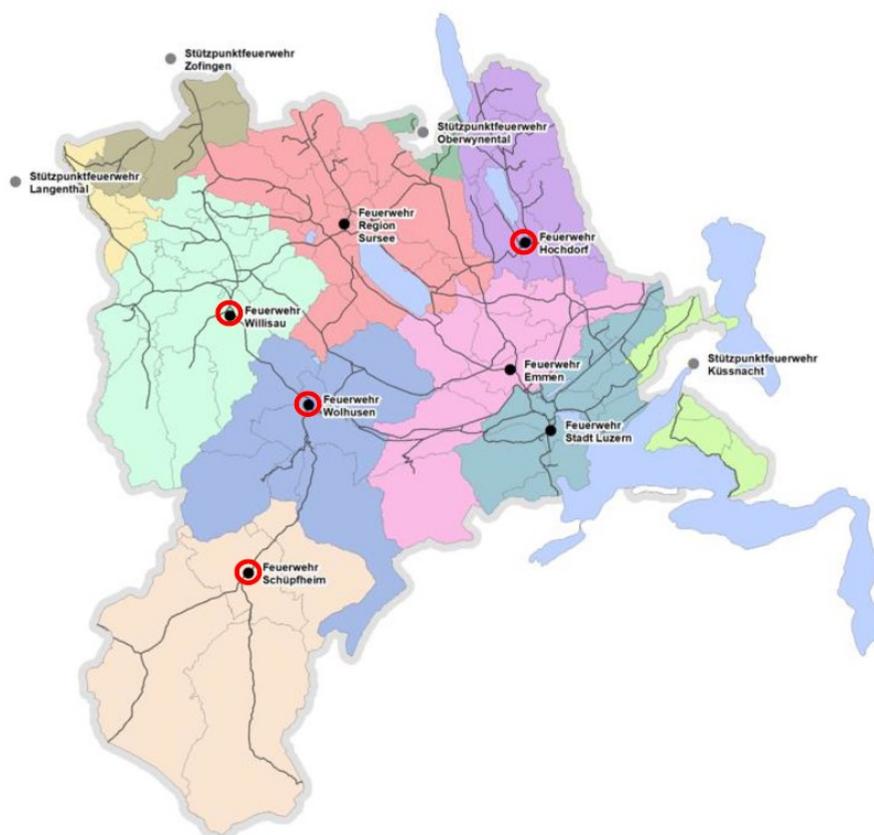


Abb. 1: B-Stützpunkte Strassenrettungsdienst Kanton Luzern



1.3 Rechtliches

1.3.1 Rechtliche Grundlagen im Kanton Luzern

Gemäss § 90 Absatz 1 FSG organisieren die Gemeinden die Feuerwehr. Der Regierungsrat kann zur Erfüllung besonderer Aufgaben der Feuerwehr Ortsfeuerwehren als regionale Stützpunkte ausgestalten (§ 90 Abs. 2 FSG). Die Unfallrettung auf Strassen ist eine solche besondere Aufgabe, denn gemäss § 100 Absatz 2 FSG können Stützpunktfeuerwehren zur Hilfe im Strassenrettungsdienst aufgeboden werden. Die Kosten der Ortsfeuerwehr und des Löschwesens trägt die Gemeinde (§ 94 Abs. 1 FSG). Nach § 94 Absatz 3 FSG regelt der Regierungsrat nach Anhören der Gemeinden die Kostenanteile der Gemeinden für die Stützpunkte durch Verordnung. Mit den Gemeinden ist die Gesamtheit der Gemeinden gemeint und nicht nur die Standortgemeinde der jeweiligen Stützpunktfeuerwehr.

Eine vertiefte Auslegung von § 94 Absatz 3 FSG ergibt nach Ansicht des Rechtsdienstes des Justiz- und Sicherheitsdepartementes, dass die Gemeinden, nicht aber der Kanton, die Stützpunkte zu finanzieren haben. Von Bedeutung für diese Beurteilung ist etwa, dass § 94 FSG über die Finanzierung klar aufgebaut ist: die Gemeinde trägt die Kosten für die Ortsfeuerwehr (Abs. 1), das Unternehmen diejenigen der Betriebsfeuerwehr (Abs. 2) und die Gemeinden leisten die in der Verordnung festgelegten Kostenanteile an die Stützpunktfeuerwehren (Abs. 3). Der Kanton wird als Kostenträger nicht genannt. Dies gilt auch für die damalige Botschaft B 45 vom 27. März 1992 (Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 1992 S. 636 ff.), mit welcher der heutige Wortlaut des Gesetzes eingefügt wurde. Generell trägt der Kanton im ganzen FSG im Wesentlichen nur eine Aufsichtsrolle, die er grossmehrheitlich an das kantonale Feuerwehrinspektorat der GVL ausgelagert hat. Die Bestimmung über die Kostenüberwälzung an den Verursacher oder die Verursacherin eines Einsatzes einer Stützpunktfeuerwehr spricht denn auch nur davon, dass *der Gemeinde* der Aufwand zu entschädigen ist (§ 94a Abs. 2 FSG). Dass die Strassenrettung eine Feuerwehr-Stützpunktaufgabe ist, zeigt sich nicht nur aus § 100 Absatz 2 FSG, sondern schweizweit auch aus der von der Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr (RK MZF) genehmigten [Feuerwehr Konzeption 2030](#) der Feuerwehr Koordination Schweiz (FKS) vom 6. Mai 2022. Demnach gehört die Intervention bei (komplexen) Unfällen, beispielsweise im Strassenverkehr, zwar nicht zu den Kernaufgaben der Feuerwehren (Intervention bei Brand- und Elementarereignissen), wohl aber als sogenannte Spezialaufgabe zu den Pflichtaufgaben der Feuerwehren (S. 11).

Wie bereits erwähnt, wird der effektive Aufwand einer Unfallrettung auf Strassen dem Verursacher oder der Verursacherin gemäss §§ 94a Absatz 2 und 100 FSG von der Stützpunktfeuerwehr in Rechnung gestellt. Die Tarife richten sich nach den [Empfehlungen](#) des Feuerwehrinspektorates «Tarife und Gebühren Feuerwehreinsätze und Dienstleistungen» aus dem Jahr 2015. Diese Tarife decken in erster Linie die Einsatzaufwände der Stützpunktfeuerwehren, nicht jedoch jene der Strassenrettungsfahrzeuge, die bis anhin zu einem gewissen Teil durch die Luzerner Polizei finanziert wurden.

Die Gemeinden können die Kostenanteile für die Stützpunktaufgaben über die Einnahmen aus den Feuerwehersatzabgaben finanzieren, sofern in dieser Spezialfinanzierung genug Geld vorhanden ist. Dies ist grundsätzlich zulässig, da gemäss § 105 Absatz 5 FSG der Ertrag aus der Ersatzabgabe für das Feuerwehr- und Löschwesen

zu verwenden ist. Die Aufgaben von Stützpunktfeuerwehren gehören, wie oben aufgezeigt, zum Feuerwehrwesen. Mit der Botschaft B [119](#) über die Aufhebung des Kaminfegermonopols und Anpassungen bei der Feuerwehersatzabgabe vom 13. März 2018 wurden die Einnahmen der Gemeinden aus der Feuerwehersatzabgabe mit drei Anpassungen um jährlich rund 1,6–1,7 Millionen Franken gesteigert (Ausdehnung auf quellenbesteuerte Personen, Flexibilisierung des Ersatzabgabeansatzes, Teuerungsanpassung der Mindest- und Höchstbeträge).

Gemäss § 38 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EGUSG; SRL Nr. [700](#)) trägt der Kanton die Kosten für Ausrüstung, Ausbildung und Unterhalt der kantonalen Stützpunkte der ABC-Wehren. Die Strassenrettung vollzieht bei Unfällen regelmässig die Ölwehraufgaben. Die Ölwehr ist Teil der C-Wehr, für welche die Dienststelle Umwelt und Energie (uwe) die Rechnungsführung übernimmt (vgl. § 37 Abs. 1c EGUSG sowie § 42 Abs. 2 und 46 der Umweltschutzverordnung [USV; SRL Nr. [701](#)]).

Hinsichtlich der Mitfinanzierung der Fahrzeuge für die Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettungsdienst durch die Präventionsbeiträge für den Feuer- und Elementarschadenschutz kann man sich fragen, ob die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer als beitragspflichtige Personen den Strassenrettungsdienst mitfinanzieren sollen. Die gesetzlichen Grundlagen sind diesbezüglich nach Einschätzung des Rechtsdienstes des Justiz- und Sicherheitsdepartementes klar: Gemäss § 43 des Gebäudeversicherungsgesetzes (GVG; SRL Nr. [750](#)) nennt der Regierungsrat den Empfänger der Beiträge. Die Präventionsbeiträge dürfen ihrem Zwecke (Feuer- und Elementarschadenschutz) nicht entfremdet werden. Als Feuerschutz im Sinne dieses Gesetzes gilt unter anderem eine «gute Ausbildung und Ausrüstung der Feuerwehren» (§ 43a Abs. 1c GVG). Wie bereits erwähnt, umfasst der Begriff «Feuerwehr» mehr als nur die Brandbekämpfung. Sowohl nach dem luzernischen FSG als auch nach schweizerischem Verständnis erfüllen die Feuerwehren über die Brandbekämpfung hinaus auch Hilfeleistungen bei Elementar- oder umweltschädigenden Ereignissen sowie bei (komplexen) Unfällen, beispielsweise im Strassenverkehr. Damit geht auch der Begriff «Feuerschutz» weiter als nur die Verhinderung und Bekämpfung von Bränden. Es ist zudem im Auge zu behalten, dass die GVL als kantonale Gebäudeversicherung nicht nur eine Versicherung ist, sondern ihr gesetzlich weitere Aufgaben zugeteilt wurden. So hat das kantonale Feuerwehrinspektorat, als Teil der GVL, für die einheitliche Durchführung des Feuerwehrdienstes zu sorgen (vgl. § 112 FSG) und zwar in Bezug auf alle Feuerwehraufgaben. Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass die GVL bereits heute schon regelmässig Feuerwehrfahrzeuge subventioniert (vgl. [Reglement](#) «Verwendung der Präventionsbeiträge»), allerdings gemäss der aktuellen Praxis der Verwaltungskommission der GVL nur Fahrzeuge, die für die Kernaufgaben der Feuerwehren eingesetzt werden.

1.3.2 Andere Kantone

Ein Kantonsvergleich mit 20 anderen Deutschschweizer Kantonen zeigt, dass in keinem Kanton die Stützpunktfeuerwehren einzig durch die Gemeinden finanziert werden. In sieben Kantonen beteiligen sich die Gemeinden und der Kanton an der Finanzierung der Stützpunktfeuerwehren, in fünf Kantonen die Gemeinden und die Gebäudeversicherung. In je drei Kantonen finanzieren der Kanton oder die Gebäudeversicherung die Stützpunktfeuerwehren alleine. In einem Kanton werden die Stützpunktfeuerwehren vom Kanton und der Gebäudeversicherung gemeinsam finanziert.

Dort wo die Gebäudeversicherung an der Finanzierung beteiligt ist, geschieht dies mehrheitlich über Präventionsbeiträge. Solche Beiträge werden teilweise auch dort in Anspruch genommen, wo der Kanton die Stützpunktfeuerwehren finanziert.

Hinsichtlich der Mitfinanzierung der Fahrzeuge für die Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettungsdienst durch die Präventionsbeiträge für den Feuer- und Elementarschadenschutz zeigt der durchgeführte Kantonsvergleich, dass deren elf eine Mitfinanzierung der Stützpunktfeuerwehren, einschliesslich der Strassenrettung, durch die kantonalen Gebäudeversicherungen oder die Präventionsbeiträge vorsehen (AG, AI, AR, FR, GL, GR, NW, SO, TG, ZG, ZH).

1.4 Heutige Praxis

Als Grundlage für die bisherige Finanzierung der Stützpunktaufgabe Strassenrettung diente bisher der Beschluss des Regierungsrates vom 24. August 2010 (Protokoll-Nr. 852), wonach die Betriebs- und Investitionskosten der Strassenrettungsstützpunkte der Luzerner Polizei zugewiesen worden waren. Für grössere Investitionen habe das Feuerwehrinspektorat einen separaten Antrag zu stellen und die Investition solle ins Budget der Luzerner Polizei aufgenommen werden. Gestützt darauf finanziert der Kanton Luzern die oben genannten sieben regionalen Stützpunkte für die Aufgabe Strassenrettung mit einer jährlichen Betriebskostenpauschale von je 5'520 Franken und einem jährlichen Pauschalanteil an die Ausrüstung von 73'600 Franken über die laufende Rechnung der Luzerner Polizei. Gesamthaft beträgt dieser Staatsbeitrag 112'240 Franken pro Jahr. Eine Finanzierung der Stützpunktaufgabe Strassenrettung durch die Luzerner Polizei ist allerdings weder im Gesetz über die Luzerner Polizei (PolG; SRL Nr. [350](#)) noch in einem anderen Gesetz vorgesehen.

Die rund 430'000 Franken, die das Feuerwehrinspektorat vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) für die Aufgaben auf der Nationalstrasse erhält, sind zweckgebunden. Für die Aufgaben der ABC-Wehren werden knapp 72'000 Franken des vom ASTRA erhaltenen Betrages vom Feuerwehrinspektorat an den Kanton Luzern zurückbezahlt. Mit dem restlichen Betrag wird unter anderem je ein Anteil an die drei Feuerwehren Emmen, Stadt Luzern und Region Sursee ausbezahlt, Ausbildungen in verschiedenen Bereichen mitfinanziert und ein Beitrag an das Polycom-Netz der Luzerner Polizei bezahlt. Weiter beinhaltet der Betrag des ASTRA auch einen Anteil an zukünftige Investitionen, unter anderem an Ersatzbeschaffungen von neuen Fahrzeugen. Die drei Feuerwehren Emmen, Stadt Luzern und Region Sursee sind auch für die Aufgaben auf den Kantons- und Gemeindestrassen zuständig und werden auch noch vom Kanton entschädigt. Der Kanton Luzern profitiert wiederum davon, dass für die kantonalen Strassenrettungs-Aufgaben in den zugeteilten Einsatzgebieten der Feuerwehren Emmen, Stadt Luzern und Region Sursee die vom ASTRA finanzierten Fahrzeuge im Einsatz sind. Bei einer Ersatzbeschaffung der Fahrzeuge muss der Kanton Luzern nur einen Anteil von 20 Prozent des Gesamtbetrages mitfinanzieren. Die Ersatzbeschaffung der drei Fahrzeuge für die erwähnten Feuerwehren sind im Jahr 2030 geplant.

2 Handlungsbedarf

Die bisherige Finanzierung der Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettungsdienst stimmt nicht mit der rechtlichen Grundlage im FSG überein. Dies schafft nicht nur Probleme bei der aktuell anstehenden Ersatzbeschaffung von Fahrzeugen für die

Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettungsdienst, sondern auch bei zukünftigen Investitionen sowie im täglichen Betrieb und Unterhalt. Die Finanzierung der Stützpunktfeuerwehren soll deshalb neu, nachhaltig und gesetzeskonform in der Verordnung zum FSG (SRL Nr. [740a](#)) und in der Gebäudeversicherungsverordnung (GVV; SRL Nr. [750a](#)) geregelt werden.

Bei den übrigen Stützpunktaufgaben besteht kein Handlungsbedarf für eine Regelung der Finanzierung. Bei den ABC-Wehren ist die Finanzierung bereits abschliessend geregelt (vgl. § 38 EGUSG und § 46 USV). Die Kostentragung für die weiteren Stützpunktaufgaben ist entweder mittels Leistungsvereinbarungen geregelt (z.B. mit den Infrastrukturbetreiberinnen und -betreibern für Einsätze auf Bahnanlagen) oder es werden gar keine Vorhaltekosten ausbezahlt. Letzteres weil gewisse Ausrüstungen, wie die Autodrehleitern und Hubretter, die für die Kernaufgaben der Feuerwehren von allen Feuerwehren gemeinsam beschafft wurden, auch für die Spezialaufgaben der regionalen Stützpunkte zum Einsatz kommen.

Die B-Stützpunktfeuerwehren (Hochdorf, Schüpfheim, Willisau, Wolhusen) haben ihre Fahrzeuge für den Strassenrettungsdienst in den Jahren 2002 und 2003 beschafft. Die Fahrzeuge haben ihre Betriebsdauer erreicht und müssen so bald wie möglich ersetzt werden. Eine Verlängerung der Betriebsdauer lässt sich aus technischen Gründen nicht mehr verantworten. Bei einem Ausfall eines Fahrzeuges oder gar mehrerer der vier Fahrzeuge würde sich eine empfindliche Lücke ergeben, da das schweizerische Schutzziel von maximal 20 Minuten Einsatzzeit nicht mehr eingehalten werden könnte. Ausserdem können solche Fahrzeuge nicht von Dritten gemietet werden.

Die bestehenden Fahrzeuge wurden mit einer Kleinlöschanlage ausgerüstet, welche auch für den Ortsfeuerwehreinsatz verwendet werden konnte. Da die Fahrzeuge somit nicht nur für den Einsatz Unfallrettung Strasse eingesetzt werden konnten, gab es bei der letzten Beschaffung einen Kostenteiler. Neben der Luzerner Polizei haben sich für die Ölwehraufgabe die heutige Dienststelle uwe und für die Kleinlöschanlage die jeweilige Standortgemeinde mit Subvention durch die Gebäudeversicherung Luzern (GVL) mit einem Beitrag beteiligt.

Das Konzept der neuen vier Strassenrettungsfahrzeuge hat sich aufgrund der Änderungen in der Mobilität sowie im Fahrzeugbau und der Antriebstechnologie verändert. Da die neuen Fahrzeuge nicht mehr mit einer Kleinlöschanlage für die Ortsfeuerwehraufgabe der Brandbekämpfung ausgerüstet werden sollen, können die Fahrzeuge kleiner und wendiger gebaut werden. Nach wie vor erledigen die Fahrzeuge aber Ölwehraufgaben bei einer Strassenrettung. Die Kosten belaufen sich pro Fahrzeug auf rund 350'000-400'000 Franken oder total auf rund 1,4–1,6 Millionen Franken.

3 Vorgehen

Die Vorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartementes beauftragte am 20. Dezember 2023 ein Projektteam mit Vertretern des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG), des Feuerwehrinspektorates der Gebäudeversicherung Luzern (GVL) sowie des Rechtsdienstes des Justiz- und Sicherheitsdepartementes (JSD) mit der Erarbeitung

eines Verordnungsentwurfes. Zudem wurde die Thematik im Rahmen des periodischen Treffens des JSD mit dem Bereich Justiz und Sicherheit des VLG vom 3. Mai 2024 vorgestellt.

Insbesondere auch auf Wunsch des VLG wurde die Bestimmung im FSG, wonach die Gemeinden die Stützpunktfeuerwehren zu finanzieren haben, vertieft ausgelegt. Die Vertreter des VLG und des Feuerwehrenspektorates legen die FSG-Bestimmung teilweise anders aus, als es dies der Rechtsdienst des Justiz- und Sicherheitsdepartementes tut (vgl. Kap. 1.3.1). Dass der Strassenrettungsdienst eine Feuerwehraufgabe ist, wurde zwar nie in Frage gestellt, jedoch ob die Finanzierung nur durch die Gemeinden zu erfolgen habe. Wenn man die Öl-, Chemie- und Strahlenwehraufgaben betrachte, seien dies auch Aufgaben der Feuerwehr, die gemäss § 90 Absatz 2 FSG an Ortsfeuerwehren delegiert und durch den Kanton finanziert werden (vgl. § 38 Abs. 1 EGUSG). Die Vertreter des VLG und des Feuerwehrenspektorates schliessen daraus, dass nicht eine generelle finanzielle Abgrenzung des Kantons gegenüber delegierten Aufgaben an die Feuerwehren erfolgen könne. Mit dem vorgeschlagenen Kostenteiler zwischen Gemeinden, Kanton, Verursacherinnen und Verursacher sowie GVL wird dem Rechnung getragen. Gestützt auf die Diskussionen im Projektteam sollen auch die Kostenanteile für Ölwehraufgaben bei Strassenrettungen im Sinne von § 42 Absatz 2 USV, die gemäss § 38 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Umweltschutz (EGUSG; SRL Nr. [700](#)) vom Kanton zu tragen sind, berücksichtigt werden.

4 Grundzüge der Vorlage

Die Finanzierung der Feuerwehr-Stützpunktaufgabe Strassenrettungsdienst soll mit den folgenden Eckwerten in der Verordnung zum Gesetz über den Feuerschutz und in der Gebäudeversicherungsverordnung geregelt werden:

- Die Kosten für den ordentlichen Betrieb der Stützpunktfeuerwehren (Unterhalt, Ausbildung, Ausrüstung exkl. Investitionskosten für Fahrzeuge) werden nach Massgabe der Einwohnerzahl auf sämtliche Gemeinden aufgeteilt. Diese Kosten betragen jährlich rund 35'000 Franken pro Stützpunkt oder 245'000 Franken für die sieben regionalen Stützpunkte. Darin sind Kosten für die Administration, die Ausbildung, die Gebäude, die Bereitschaft, den Unterhalt und die Reparatur enthalten. Geprüft und wieder verworfen wurde eine Aufteilung nach Massgabe der Kilometerzahl von Kantons- und Gemeindestrassen. Flächenmässig grosse Gemeinden auf dem Land mit einer eher tiefen Einwohnerzahl würden übermässig stark belastet. Für diese Gemeinden ist es besonders schwierig, die Feuerwehr zu finanzieren, da die Einnahmen aus den Feuerwehersatzabgaben eher tief und die Grundkosten für die Feuerwehren gleichwohl ein gewisses Mindestmass nicht unterschreiten können. Die gleichen Nachteile hätte eine gleichmässige Verteilung der Kosten auf alle Gemeinden. Vorgängig ist ein Kostenanteil der Dienststelle uwe von 20 Prozent für die Ölwehraufgaben bei Strassenrettungen abzuziehen (vgl. § 38 Abs. 1 EGUSG und § 42 Abs. 2 USV). Ein Satz von 20 Prozent entspricht der gängigen Praxis des Feuerwehrenspektorates bei der Kostenbeteiligung an Spezialaufgaben.
- Das Feuerwehrenspektorat beschafft die Fahrzeuge für die Strassenrettung und finanziert diese Beschaffung über die Präventionsbeiträge für den Feuer- und Elementarschadenschutz. Dies ermöglicht es, die Fahrzeuge unmittelbar nach

dem Beschluss über die Verordnungsänderung Ende des Jahres 2024 oder anfangs 2025 zu bestellen. Bis die Fahrzeuge geliefert und einsatzfähig sind, wird es dann noch einmal rund zwei Jahre dauern.

- Die Investitionskosten für die Fahrzeuge und die Kosten für den ordentlichen Betrieb werden – nach Abzug der Kostenanteile von je 20 Prozent, die gemäss dem Beitragsreglement der GVL bei Strassenrettungsfahrzeugen direkt über die Präventionsbeiträge getragen werden sollen und die gestützt auf die oben erwähnten Bestimmungen von der Dienststelle uwe für die Ölwehraufgaben zu tragen sind – in den Folgejahren (gemäss Amortisationsdauer der Fahrzeuge: 20 Jahre) zusammen mit den Betriebskosten den Gemeinden in Rechnung gestellt.
- Neben den Subventionen aus den Präventionsbeiträgen und dem Kostenanteil für die Ölwehraufgaben werden bei der Rechnungsstellung auch die Einnahmen aus der Kostenüberwälzung auf die Verursacherinnen und Verursacher des Feuerwehreinsatzes und allfällige bereits bezahlte Beiträge der Gemeinden an ausserkantonale Stützpunkte berücksichtigt.
- Die Rechnungsführung erledigt das Feuerwehrintspektorat unter Verrechnung seiner Aufwände zulasten der laufenden Rechnung.

Daneben werden in der FSV neu auch die einzelnen Aufgaben der regionalen Stützpunkte aufgeführt, wie dies § 90 Absatz 2 FSG vorsieht. In der FSV werden überdies die beiden Feuerwehraufgaben «Verkehrsdienst» und «technische Einsätze», die kostentersatzpflichtig sind, präzisiert. Sie lösen in der Praxis immer wieder Diskussionsbedarf aus.

5 Die Verordnungsänderung im Einzelnen

5.1 Verordnung zum Gesetz über den Feuerschutz

Ingress

In der Verordnung sind neu die Aufgaben und Kosten der regionalen Stützpunkte sowie die Verwendung der Präventionsbeiträge für den Feuer- und Elementarschadenschutz für die Finanzierung von Strassenrettungsfahrzeugen geregelt. Im Ingress werden folglich die entsprechenden Bestimmungen des FSG und des GVG, die den Regierungsrat zur Regelung dieser Punkte ermächtigen, ergänzt. Es sind dies die §§ 90 Absatz 2 und 94 Absatz 3 FSG sowie der § 43 Absatz 1 GVG.

Titel nach § 9a

Die §§ 9b–10 beziehen sich neu nicht nur auf den Feuerwehrdienst, sondern das gesamte Feuerwehrwesen. Der Titel wird entsprechend ergänzt.

§ 9b

Gemäss § 90 Absatz 2 FSG kann der Regierungsrat zur Erfüllung besonderer Aufgaben der Feuerwehr Ortsfeuerwehren als regionale Stützpunkte ausgestalten. Bis anhin geschah dies teilweise mittels Leistungsvereinbarungen, die das Feuerwehrintspektorat mit den jeweiligen Feuerwehren abgeschlossen hat. Eine Ausnahme bilden die Aufgaben der ABC-Wehren, die schon heute in § 42 USV den jeweiligen Feuerwehren zugewiesen werden. Die übrigen Stützpunktaufgaben der Feuerwehren sol-

len neu ebenfalls in der Verordnung aufgeführt werden. In Absatz 1 werden einerseits die Interventionen bei Schadenereignissen in Tunnels, Bahnanlagen und auf Strassen aufgeführt. In Bezug auf die Strassen gehört insbesondere der Strassenrettungsdienst dazu. Weitere Aufgaben der regionalen Feuerwehr-Stützpunkte sind Interventionen bei Ereignissen, in denen spezielle Rettungsgeräte, wie beispielsweise Autodrehleitern oder Hubrettungsfahrzeuge, benötigt werden und einfache Rettungen aus der Höhe und Tiefe. Letzteres sind Rettungen, die ohne eine Spezialausbildung für das Arbeiten am hängenden Seil durchgeführt werden dürfen, was in der Regel Rettungen bis in eine Höhe von 30 Metern erlaubt.

Nach Absatz 2 soll das kantonale Feuerwehrinspektorat den Feuerwehren die Aufgaben- und Einsatzgebiete zuteilen. Dies ist wesentlich flexibler, als wenn dies in der Verordnung geregelt werden müsste. Ähnlich wird dies bei den ABC-Wehren gehandhabt (vgl. § 42 Absatz 3 USV).

§ 9c

Die neue Bestimmung regelt die Kostenverteilung für die Stützpunktaufgabe Strassenrettungsdienst. Dabei wird zwischen den (ordentlichen) Kosten für den Unterhalt, die Ausbildung und die Ausrüstung (exklusive Investitionskosten für Fahrzeuge) sowie den Investitionskosten für Fahrzeuge unterschieden. Die Tragung der ordentlichen Kosten ist in Absatz 1 geregelt, die Tragung der Investitionskosten für Fahrzeuge in Absatz 2.

Nach Absatz 1 werden die Kosten für den ordentlichen Betrieb (Unterhalt, Ausbildung, Ausrüstung exkl. Investitionskosten für Fahrzeuge) im Bereich Strassenrettung der sieben namentlich genannten Stützpunktfeuerwehren nach Massgabe der Einwohnerzahl auf sämtliche Gemeinden aufgeteilt. Für die Bestandteile dieser Kosten und die Höhe verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4. Vor der Aufteilung auf die Gemeinden sind die in Absatz 4b–d genannten Kostenanteile abzuziehen. Es sind dies die Beiträge des Kantons für die Ölwehraufgaben bei Strassenrettungen (vgl. § 38 Abs. 1 EGUSG i.V.m. § 42 Abs. 2 USV), die Kostenüberwälzung auf den Verursacher oder die Verursacherin der Feuerwehreinsätze (vgl. § 94a Abs. 2 i.V.m. 100 Abs. 2 FSG) und allfällige bereits bezahlte Beiträge der Gemeinden an ausserkantonale Stützpunkte. Zum letzten Punkt ist darauf hinzuweisen, dass gemäss den aktuellen Leistungsvereinbarungen des Feuerwehrinspektorates mit ausserkantonalen Stützpunkten die Gemeinden keine Vorhaltekosten an diese Stützpunkte bezahlen. Es werden lediglich die Einsätze direkt den Verursacherinnen und Verursachern in Rechnung gestellt. Zu beachten ist, dass für den ordentlichen Betrieb der regionalen Stützpunkte keine Subventionen aus den Präventionsbeiträgen zur Förderung des Feuer- und Elementarschadenschutzes getätigt werden (Absatz 4a). Dafür besteht im Gegensatz zur Verwendung der Präventionsbeiträge für Fahrzeuge keine gesetzliche Grundlage (vgl. § 43a Abs. 1c GVG).

Die Investitionskosten für Fahrzeuge werden gemäss Absatz 2 ebenfalls nach Massgabe der jeweiligen Einwohnerzahl auf sämtliche Gemeinden aufgeteilt. Die Besonderheit gegenüber den Kosten für den ordentlichen Betrieb besteht darin, dass die Fahrzeuge in einem ersten Schritt vom Feuerwehrinspektorat beschafft und mit den Präventionsbeträgen bezahlt werden. In einem zweiten Schritt werden die Kostenanteile in den Folgejahren nach Abzug der Kostenanteile gemäss Absatz 4a, b und d (Präventionsbeiträge; Beiträge des uwe für Ölwehraufgaben bei Strassenrettungen,

allfällige bereits bezahlte Beiträge der Gemeinden an ausserkantonale Stützpunkte) auf sämtliche Gemeinden aufgeteilt. Die Einnahmen aus den Kostenüberwälzungen auf den Verursacher oder die Verursacherin der Feuerwehreinsätze werden nur einmal abgezogen und zwar bei den ordentlichen Betriebskosten (Absatz 1). Die Anzahl der Folgejahre richtet sich nach der Amortisationsdauer des beschafften Fahrzeuges. Im konkreten Fall der vier zu beschaffenden Strassenrettungsfahrzeuge wird der zu verteilende Betrag in 20 Jahrestanchen unterteilt.

Gemäss Absatz 3 ist das Feuerwehrinspektorat für die Rechnungsstellung für die Stützpunktaufgabe Strassenrettung zuständig. Es führt heute schon die Rechnung im Bereich der ABC-Wehren (vgl. § 46 Abs. 3 USV). Gleich wie dort soll das Feuerwehrinspektorat seine Aufwendungen für die Rechnungsführung für die Stützpunktaufgabe Strassenrettung weiterverrechnen können. Dieser Kostenpunkt ist Teil des ordentlichen Betriebs gemäss Absatz 1.

In Absatz 4 sind alle Kostenanteile aufgeführt, die vor der Rechnungsstellung an die Gemeinden zu berücksichtigen und gegebenenfalls vom Gesamtbetrag abzuziehen sind. Es sind dies die Subventionen aus den Präventionsbeiträgen zur Förderung des Feuer- und Elementarschadenschutzes, der Kostenanteil des Kantons für die Ölwehraufgaben bei der Strassenrettung in der Höhe von 20 Prozent der Gesamtkosten, die Kostenüberwälzung auf die Verursacherinnen und Verursacher des Feuerwehreinsatzes sowie bereits bezahlte Beiträge der Gemeinden an ausserkantonale Stützpunkte. Dabei sind die Subventionen aus den Präventionsbeiträgen zur Förderung des Feuer- und Elementarschadenschutzes nur hinsichtlich der Investitionskosten für Fahrzeuge zu berücksichtigen. Der Anteil, der über die Präventionsbeiträge von der GVL getragen werden soll (20% der Investitionskosten für die Fahrzeuge), soll bewusst nicht in der Verordnung, sondern im Reglement der GVL festgeschrieben werden, um diese nicht übermässig in ihrer Selbständigkeit einzuschränken. Für die gesetzlichen Grundlagen für die einzelnen Kostenanteile verweisen wir auf die Ausführungen zu den Absätzen 1 und 2.

§ 9d

In der neuen Bestimmung werden die beiden Begriffe «Verkehrsdienst» und «technische Einsätze», die in § 100 Absatz 3 FSG als zusätzliche Dienstleistungen der Feuerwehr aufgeführt sind, präzisiert. Sie geben bei der Kostenüberwälzung auf die Verursacherinnen und Verursacher des Einsatzes gestützt auf § 94a Absatz 2 FSG immer wieder zu Diskussionen Anlass.

Gemäss Absatz 1 gehören zum Verkehrsdienst neben der im Gesetz als Beispiel aufgeführten Verkehrsregelung bei Festanlässen oder anderen öffentlichen Veranstaltungen auch die Verkehrsregelung bei Unfällen im Strassenverkehr und generell die Verkehrsregelung zur Unterstützung der Luzerner Polizei. Die Luzerner Polizei hat nicht genügend Ressourcen, um solche Verkehrsregelungen selber auszuführen.

Zu den technischen Einsätzen sind gemäss Absatz 2 Einsätze bei Bränden von Fahrzeugen sowie Booten und Schiffen, Einsätze bei Wasserschäden in Gebäuden, die nicht auf ein Elementarereignis zurückzuführen sind, die Befreiung von Personen aus Liftanlagen, die Unterstützung bei Einsätzen anderer Blaulichtorganisationen, Kontrollen von Brandmeldeanlagen bei Fehlalarmen sowie Heuwehreinsätze zu zählen. Bei Fehlalarmen aufgrund von Brandmeldeanlagen kontrolliert die unnötigerweise

ausgerückte Feuerwehr die Brandmeldeanlage und stellt den Alarmton ab. Für die Zurücksetzung der Brandmeldeanlage ist aber der Gebäudeeigentümer oder die -eigentümerin selber verantwortlich.

5.2 Gebäudeversicherungsverordnung

§ 32

Gemäss dem neuen Absatz 2a sind die Fahrzeuge der Feuerwehren für den Strassenrettungsdienst der regionalen Stützpunkte durch die Präventionsbeiträge mitzufinanzieren. Die gesetzliche Grundlage dafür findet sich in den §§ 43 Absatz 1 in Verbindung mit 43a Absatz 1c GVG. Die effektive Höhe des Kostenanteils ist von der Gebäudeversicherung in ihrem Reglement über die Verwendung der Präventionsbeiträge festzulegen. Der Kostenanteil soll aber mindestens 20 Prozent der gesamten Investitionskosten für die Fahrzeuge betragen.

6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des Lösungsvorschlages werden in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

	Fr. (gerundet)
Ordentlicher Betrieb der 7 reg. Stützpunkte Strassenrettung / Jahr	245'000.--
Kostenanteil uwe für Ölwehraufgaben (20 %) / Jahr	- 50'000.--
zu erwartende Einnahmen aus Kostenüberwälzung ¹ / Jahr	- 35'000.--
Nettokosten ordentlicher Betrieb / Jahr (durch Gemeinden zu tragen)	160'000.--
Investitionskosten 4 Strassenrettungsfahrzeuge	ca. 1'500'000.--
Subvention durch Präventionsbeiträge GVL (20 %; Fr. 15'000.--/Jahr)	- 300'000.--
Kostenanteil uwe für Ölwehraufgaben (20 %; Fr. 15'000.--/Jahr)	- 300'000.--
Netto-Investitionskosten (durch Gemeinden zu tragen)	900'000.--
Amortisation Netto-Investitionskosten / Jahr ² (durch Gemeinden zu tragen)	45'000.--
Total Nettokosten 7 reg. Stützpunkte Strassenrettung / Jahr (durch Gemeinden zu tragen)	205'000.--
Total Nettokosten pro Einwohner (gerundet) ³	0.50

Tab. 1: Übersicht der finanziellen Auswirkungen der Vorlage

Damit tragen die Gemeinden einen Anteil von 65 Prozent (Fr. 205'000.-- / Jahr), der Kanton via die Dienststelle uwe einen Anteil von 20 Prozent (Fr. 65'000.-- / Jahr), die Verursacherinnen und Verursacher einen Anteil von 10 Prozent (Fr. 35'000.-- / Jahr) und schliesslich die GVL mit den Präventionsbeiträgen einen Anteil von 5 Prozent der Gesamtkosten der Strassenrettung (Fr. 15'000.-- / Jahr).

Unter dem Strich zahlt der Kanton etwas weniger als heute, da im Gegenzug zum neuen Kostenanteil der Dienststelle uwe von jährlich Fr. 65'000.-- der heutige Staatsbeitrag der Luzerner Polizei an die Stützpunktfeuerwehren in der Höhe von etwas

¹ Im Jahr 2023 haben die sieben Stützpunktfeuerwehren 13 Einsätze geleistet. Die Kosten pro Einsatz betragen im Durchschnitt 2'850 Franken. Somit kann mit jährlich rund 35'000 Franken gerechnet werden, die den Verursacherinnen und Verursachern eines Unfalls in Rechnung gestellt werden.

² Gemäss Amortisationsdauer der Fahrzeuge; hier während 20 Jahren.

³ Gestützt auf die Einwohnerzahl des Kantons Luzern von 424'851 im Jahr 2022. Eine Gemeinde in der Grösse der Gemeinde Kriens (28'798 Einwohnerinnen und Einwohner) hätte somit rund 14'400 Franken jährlich zu tragen oder eine Gemeinde in der Grösse der Gemeinde Schüpfheim (4'264 Einwohnerinnen und Einwohner) rund 2'150 Franken jährlich.

über Fr. 112'000.-- pro Jahr wegfallen wird. Folglich ist das Globalbudget der Luzerner Polizei per 1. Januar 2026 um 112'000 Franken pro Jahr zu senken und das Globalbudget der Dienststelle uwe um 65'000 Franken zu erhöhen.

7 Weiteres Vorgehen

Gestützt auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens ist die definitive Verordnungsänderung mitsamt den Erläuterungen auszuarbeiten und dem Regierungsrat zum Beschluss zu unterbreiten.

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15

6002 Luzern

Telefon 041 228 59 17

jsdds@lu.ch

www.lu.ch