



---

Kantonsrat

Sitzung vom: 23. Juni 2015, vormittags

Protokoll-Nr. 248

Nr. 248

- Motion Brücker Urs und Mit. über eine Änderung des Gesetzes über den Feuerschutz (FSG; SRL Nr. 740) (M 528). Ablehnung
- Motion Hartmann Armin und Mit. über die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich Feuerschutz (M 563). Erheblicherklärung als Postulat

Urs Brücker begründet die am 27. Mai 2014 eröffnete Motion über eine Änderung des Gesetzes über den Feuerschutz (FSG; SRL Nr. 740). Entgegen dem Antrag des Regierungsrates halte er an seiner Motion fest.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli die Motion ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

"Die Feuerwehren erfüllen eine sehr wertvolle Aufgabe zum Schutz der Bevölkerung und der Umwelt. Finanziert werden sie nach § 94 des Gesetzes über den Feuerschutz vom 5. November 1957 (FSG; SRL Nr. 740) durch die Gemeinden. Dies kann entweder über die Einnahmen aus den Feuerwehersatzabgaben oder – wenn diese die Feuerwehrkosten nicht zu decken vermögen – über ordentliche Steuereinnahmen geschehen. Weitere Einnahmen der Feuerwehren stellen beispielsweise die Feuerschutzbeiträge der Gebäudeversicherung sowie Einnahmen aus vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachten Einsätzen und Dienstleistungen dar (§ 94a FSG). Die Feuerschutzbeiträge werden von der Gebäudeversicherung wirkungsorientiert und differenziert den einzelnen Gemeinden ausgerichtet. Wir erachten diese breite Abstützung der Finanzierung der Feuerwehren als sinnvoll.

Sofern die Feuerwehren durch ordentliche Steuereinnahmen finanziert werden, beteiligen sich alle Personen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten an den Feuerwehrkosten. Bei einer Finanzierung der Feuerwehren ausschliesslich über die Feuerwehersatzabgabe ist dies nicht der Fall. Der Grund liegt darin, dass die Feuerwehersatzabgabe nicht primär der Finanzierung der Feuerwehr dient. Sie stellt als sogenannte Kausalabgabe lediglich einen Ersatz für eine sogenannte Naturallast dar – hier die Leistung von persönlichem Feuerwehrdienst, von der die Pflichtigen befreit sind. Die Bemessung der Ersatzabgabe richtet sich denn auch nach dem Wert der persönlichen Dienstleistung, von der die entsprechende Person befreit ist und nicht nach allfälligen Investitionen, die damit finanziert werden sollen.

Da eine Ersatzabgabe stets auf eine Naturallast, wie hier den Feuerwehrdienst, bezogen sein muss, wäre es nicht praktikabel, die Altersgrenzen für den Feuerwehrdienst zu erweitern oder gar aufzuheben. Feuerwehrdienst- und damit auch ersatzabgabepflichtig sind Personen in einem Alter zwischen 20 und 50 Jahren (§ 101 Abs. 2 FSG). Die Erfahrung der Feuerwehren zeigt, dass Personen ausserhalb dieses Altersbereichs nicht sinnvoll in die Feuerwehrarbeit eingebunden werden könnten. Eine Erhöhung der Altersgrenzen nur hinsichtlich der Ersatzabgabe-, nicht aber hinsichtlich der Dienstpflicht, würde dem System der Milizfeuerwehr widersprechen. Durch eine gänzliche Entkoppelung der Ersatzabgaben von den Altersgrenzen würden diese Abgaben zu einer Zwecksteuer. Dies hätte negative Auswirkungen auf die

Attraktivität der Leistung von Feuerwehrdienst, weshalb wir eine solche Systemänderung ablehnen.

Ein rechtsvergleichender Blick auf die anderen Kantone zeigt, dass 20 Kantone eine Feuerwehersatzabgabe erheben, in 3 Kantonen (FR, NE, UR) dies auf Stufe der Gemeinden geregelt ist und 3 Kantone (GE, TI, ZH) gar keine Pflicht zur Leistung einer Ersatzabgabe festgelegt haben. In den Kantonen mit einer Feuerwehersatzabgabe bewegen sich die Unter- und die Obergrenzen der Ersatzabgabe meist in einem ähnlichen Rahmen wie im Kanton Luzern, wo minimal 30 Franken und maximal 400 Franken zu bezahlen sind (§ 104 Abs. 1 FSG).

Grundsätzlich wäre es möglich, die Einnahmen aus den Ersatzabgaben zu steigern:

- So könnte etwa die Unter- und Obergrenze der Ersatzabgabe angehoben werden. Unter Berücksichtigung der Teuerung für die jeweiligen Grenzwerte wäre eine Erhöhung der Untergrenze auf rund 45 Franken und der Obergrenze auf rund 480 Franken gerechtfertigt. Dies würde aber nur geringe Auswirkungen auf die Einnahmen aus den Ersatzabgaben nach sich ziehen.
- Ausländische Staatsangehörige mit Aufenthalt oder Wohnsitz in der Schweiz, die nicht im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sind, bezahlen ihre Steuern nicht über das ordentliche Steuerveranlagungsverfahren, sondern in Form eines Quellensteuerabzuges auf den Bruttoeinkünften. Praxisgemäss bezahlen sie keine Feuerwehersatzabgaben. Aufgrund der schweizweiten Harmonisierung der Quellensteuern ist es fraglich, ob der kantonale Gesetzgeber einen Einbezug der Feuerwehersatzabgabe in den Quellensteuertarif überhaupt anordnen könnte. Neben rechtlichen sprechen vor allem auch praktische Probleme gegen eine Erhebung der Feuerwehersatzabgabe an der Quelle. So ist beispielsweise der Geltungsbereich der Ersatzabgabe aufgrund der dort geltenden Altersgrenzen und Ausnahmeregelungen gegenüber dem Geltungsbereich der Quellenbesteuerung völlig unterschiedlich. Eine entsprechende Entflechtung würde einen erheblichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen. Grundsätzlich wäre es zwar bereits nach geltendem Recht möglich, dass die Gemeinden die Feuerwehersatzabgaben direkt den quellensteuerpflichtigen Personen in Rechnung stellten. Die Berechnung der Ersatzabgabe stellt aber auf das im Kanton steuerbare Einkommen ab, das aufgrund einer Steuererklärung ermittelt wird. Eine solche liegt jedoch bei an der Quelle besteuerten Personen in der Regel nicht vor, sofern es nicht ausnahmsweise zu einer nachträglich ordentlichen Veranlagung kommt. Das ist jedoch nur bei Bruttoeinkünften von über 120'000 Franken der Fall. Es wäre unverhältnismässig, auch von den übrigen quellenbesteuerten Personen eine Steuererklärung einzuverlangen, einzig mit dem Zweck, die Feuerwehersatzabgabe erheben zu können.
- Schliesslich könnte der Spielraum für die Gemeinden bei der Erhöhung oder der Reduktion des Ersatzabgabebesatzes erweitert werden. Dadurch könnten die Gemeinden bei Finanzengpässen einfacher und wirkungsvoller reagieren. Heute kann der Ersatzabgabebesatz von grundsätzlich 3 Promille des steuerbaren Einkommens um die Hälfte erhöht oder reduziert werden. Für die Reduktion des Ersatzabgabebesatzes ist eine Genehmigung durch den Regierungsrat erforderlich (§ 105 Abs. 3 FSG). Mit dieser Regelung wird eine gewisse Einheitlichkeit der verschiedenen Ersatzabgabebesätze im Kanton Luzern sichergestellt. Eine Flexibilisierung würde zu noch grösseren Differenzen zwischen den einzelnen Gemeinden führen, was wir ablehnen.

Alle erwähnten Anpassungen bei den Ersatzabgaben würden aber die eigentliche Ursache für allfällige Finanzierungsprobleme der Gemeinden nicht beseitigen. Die Ursache dafür ist primär struktureller Natur und nicht die Höhe der Feuerwehersatzabgabe. Gemeinden mit wenig Einwohnern und einer grossen Fläche haben eher Mühe, ihre Feuerwehren zu finanzieren, als Gemeinden mit einer grossen Einwohnerzahl und einer beschränkten Fläche. Ei-

ne Lösung für dieses Problem bieten Feuerwehrezusammenschlüsse und -fusionen. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass Gemeinden mit regionalen Feuerwehren diese meist problemlos über die Feuerwehersatzabgaben finanzieren können. Unter anderem aus diesem Grund haben 12 Luzerner Gemeinden den gesetzlich vorgesehenen Ersatzabgabesatz von 3 Promille mit Genehmigung des Regierungsrates gesenkt (vgl. § 105 Abs. 3 FSG).

Die Gebäudeversicherung Luzern hat denn auch in den vergangenen 15 Jahren eine Effizienzsteigerung durch Feuerwehrezusammenlegungen gefördert. Zählte man im Kanton Luzern 1998 noch 110 Ortsfeuerwehren, so sind es heute nur noch 55 Organisationen. Im laufenden Projekt "Feuerwehr 2015" werden die bestehenden Organisationen überprüft und allenfalls weitere strukturelle Anpassungen vorgenommen. Nebst der Steigerung der Effizienz und der Einsatzerfahrung wird auch eine Optimierung der finanziellen Situation der einzelnen Feuerwehren angestrebt. Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass eine solche Optimierung durchaus erreicht werden kann. Bei einigen Organisationen bestehen diesbezüglich noch Optimierungsmöglichkeiten. Diese Strukturbereinigungen sind weiter zu führen. Der finanzielle Anreiz dafür soll nicht durch eine Erhöhung der Ersatzabgabe gemindert werden und die Finanzierung der Feuerwehren soll weiterhin breit abgestützt sein.

Wir beantragen Ihnen deshalb, die Motion abzulehnen."

Armin Hartmann begründet die am 8. September 2014 eröffnete Motion über die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Bereich Feuerschutz. Entgegen dem Antrag des Regierungsrates halte er an seiner Motion fest.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli die Motion ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

"Es ist zutreffend, dass im Gesetz über den Feuerschutz vom 5. November 1957 (FSG; SRL Nr. 740) viele aufgehobene Paragraphen enthalten sind. Das ist darin begründet, dass seit 2005 die Prävention von Bränden schweizweit durch die Schweizerischen Brandschutzvorschriften der Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF) geregelt ist. Das FSG wurde mit Inkrafttreten am 1. Juli 2006 an die Schweizerischen Brandschutzvorschriften angepasst, wobei zahlreiche Bestimmungen der Prävention oder – in der Gesetzessprache – des vorbeugenden Brandschutzes gestrichen wurden. In § 2 Absatz 3 FSG wird für den vorbeugenden Brandschutz auf die Schweizerischen Brandschutzvorschriften verwiesen. Diese wurden am 1. Januar 2015 grundlegend überarbeitet. Die im Kanton Luzern geltenden Grundlagen für die Prävention von Bränden sind damit auf dem neuesten Stand. Die Gebäudeversicherung Luzern kann ihre Aufgaben mit dem wenn auch etwas in die Jahre gekommenen FSG nach wie vor uneingeschränkt wahrnehmen. Das FSG bietet auch für die heutigen Verhältnisse adäquate und gute Voraussetzungen, um das bewährte System "sichern und versichern" umzusetzen. Eine Revision des FSG aufgrund des Alters des Gesetzes oder der aufgehobenen Bestimmungen ist deshalb nicht notwendig.

Die Feuerwehren werden nach § 94 FSG durch die Gemeinden finanziert. Dies kann entweder über die Einnahmen aus den Feuerwehersatzabgaben oder – wenn diese die Feuerwehrkosten nicht zu decken vermögen – über ordentliche Steuereinnahmen geschehen. Weitere Einnahmen der Feuerwehren stellen beispielsweise die Feuerschutzbeiträge der Gebäudeversicherung sowie Einnahmen aus vorsätzlich oder grobfahrlässig verursachten Einsätzen und Dienstleistungen dar (§ 94a FSG). Die Feuerschutzbeiträge werden von der Gebäudeversicherung wirkungsorientiert und differenziert den einzelnen Gemeinden ausgerichtet. Wir erachten diese breite Abstützung der Finanzierung der Feuerwehren als sinnvoll.

Sofern die Feuerwehren durch ordentliche Steuereinnahmen finanziert werden, beteiligen sich alle Personen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten an den Feuerwehrkosten. Bei einer Finanzierung der Feuerwehren ausschliesslich über die Feuerwehersatzabgabe ist

dies nicht der Fall. Der Grund liegt darin, dass die Feuerwehersatzabgabe nicht primär der Finanzierung der Feuerwehr dient. Sie stellt als sogenannte Kausalabgabe lediglich einen Ersatz für eine sogenannte Naturallast dar – hier die Leistung von persönlichem Feuerwehrdienst, von der die Pflichtigen befreit sind. Die Bemessung der Ersatzabgabe richtet sich denn auch nach dem Wert der persönlichen Dienstleistung, von der die entsprechende Person befreit ist und nicht nach allfälligen Investitionen, die damit finanziert werden sollen.

Da eine Ersatzabgabe stets auf eine Naturallast, wie hier den Feuerwehrdienst, bezogen sein muss, ist es nicht möglich, alle Personen der Ersatzabgabepflicht zu unterstellen oder die Altersgrenzen für den Feuerwehrdienst zu erweitern. Feuerwehrdienst- und damit auch ersatzabgabepflichtig sind Personen in einem Alter zwischen 20 und 50 Jahren (§ 101 Abs. 2 FSG). Die Erfahrung der Feuerwehren zeigt, dass Personen ausserhalb dieses Altersbereichs nicht sinnvoll in die Feuerwehrarbeit eingebunden werden könnten. Eine Erhöhung der Altersgrenzen nur hinsichtlich der Ersatzabgabe-, nicht aber hinsichtlich der Dienstpflicht, würde dem System der Milizfeuerwehr widersprechen. Durch eine gänzliche Entkoppelung der Ersatzabgaben von den Altersgrenzen würden diese Abgaben zu einer Zwecksteuer. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Attraktivität der Leistung von Feuerwehrdienst, weshalb wir eine solche Systemänderung ablehnen.

Ein rechtsvergleichender Blick auf die anderen Kantone zeigt, dass 20 Kantone eine Feuerwehersatzabgabe erheben, in 3 Kantonen (FR, NE, UR) dies auf Stufe der Gemeinden geregelt ist und 3 Kantone (GE, TI, ZH) gar keine Pflicht zur Leistung einer Ersatzabgabe festgelegt haben. In den Kantonen mit einer Feuerwehersatzabgabe bewegen sich die Unter- und die Obergrenzen der Ersatzabgabe meist in einem ähnlichen Rahmen wie im Kanton Luzern, wo minimal 30 Franken und maximal 400 Franken zu bezahlen sind (§ 104 Abs. 1 FSG).

Ausländische Staatsangehörige mit Aufenthalt oder Wohnsitz in der Schweiz, die nicht im Besitz einer Niederlassungsbewilligung sind, bezahlen ihre Steuern nicht über das ordentliche Steuerveranlagungsverfahren, sondern in Form eines Quellensteuerabzuges auf den Bruttoeinkünften. Praxismässig bezahlen sie keine Feuerwehersatzabgaben. Aufgrund der schweizweiten Harmonisierung der Quellensteuern ist es fraglich, ob der kantonale Gesetzgeber einen Einbezug der Feuerwehersatzabgabe in den Quellensteuertarif überhaupt anordnen könnte. Neben rechtlichen sprechen vor allem auch praktische Probleme gegen eine Erhebung der Feuerwehersatzabgabe an der Quelle. So ist beispielsweise der Geltungsbereich der Ersatzabgabe aufgrund der dort geltenden Altersgrenzen und Ausnahmeregelungen gegenüber dem Geltungsbereich der Quellenbesteuerung völlig unterschiedlich. Eine entsprechende Entflechtung würde einen erheblichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen. Grundsätzlich wäre es zwar bereits nach geltendem Recht möglich, dass die Gemeinden die Feuerwehersatzabgaben direkt den quellensteuerpflichtigen Personen in Rechnung stellten. Die Berechnung der Ersatzabgabe stellt aber auf das im Kanton steuerbare Einkommen ab, das aufgrund einer Steuererklärung ermittelt wird. Eine solche liegt jedoch bei an der Quelle besteuerten Personen in der Regel nicht vor, sofern es nicht ausnahmsweise zu einer nachträglich ordentlichen Veranlagung kommt. Das ist jedoch nur bei Bruttoeinkünften von über 120'000 Franken der Fall. Es wäre unverhältnismässig, auch von den übrigen quellenbesteuerten Personen eine Steuererklärung einzuverlangen, einzig mit dem Zweck, die Feuerwehersatzabgabe erheben zu können.

Zudem könnte der Spielraum für die Gemeinden bei der Erhöhung oder der Reduktion des Ersatzabgabesatzes erweitert werden. Dadurch könnten die Gemeinden bei Finanzengpässen einfacher und wirkungsvoller reagieren. Heute kann der Ersatzabgabesatz von grundsätzlich 3 Promille des steuerbaren Einkommens um die Hälfte erhöht oder reduziert werden. Für die Reduktion des Ersatzabgabesatzes ist eine Genehmigung durch den Regierungsrat erforderlich (§ 105 Abs. 3 FSG). Mit dieser Regelung wird eine gewisse Einheitlichkeit der verschiedenen Ersatzabgabesätze im Kanton Luzern sichergestellt. Eine Flexibilisierung

würde zu noch grösseren Differenzen zwischen den einzelnen Gemeinden führen, was wir ablehnen.

Alle erwähnten Anpassungen bei den Ersatzabgaben würden die eigentliche Ursache für allfällige Finanzierungsprobleme der Gemeinden nicht beseitigen. Die Ursache dafür ist primär struktureller Natur und nicht die Höhe der Feuerwehersatzabgabe. Gemeinden mit wenig Einwohnern und einer grossen Fläche haben eher Mühe, ihre Feuerwehren zu finanzieren, als Gemeinden mit einer grossen Einwohnerzahl und einer beschränkten Fläche. Eine Lösung für dieses Problem bieten Feuerwehrezusammenschlüsse und -fusionen. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass Gemeinden mit regionalen Feuerwehren diese meist problemlos über die Feuerwehersatzabgaben finanzieren können. Unter anderem aus diesem Grund haben 12 Luzerner Gemeinden den gesetzlich vorgesehenen Ersatzabgabesatz von 3 Promille mit Genehmigung des Regierungsrates gesenkt (vgl. § 105 Abs. 3 FSG).

Die Gebäudeversicherung Luzern hat denn auch in den vergangenen 15 Jahren eine Effizienzsteigerung durch Feuerwehrezusammenlegungen gefördert. Zählte man im Kanton Luzern 1998 noch 110 Ortsfeuerwehren, so sind es heute nur noch 55 Organisationen. Im laufenden Projekt "Feuerwehr 2015" werden die bestehenden Organisationen überprüft und allenfalls weitere strukturelle Anpassungen vorgenommen. Nebst der Steigerung der Effizienz und der Einsatzerfahrung wird auch eine Optimierung der finanziellen Situation der einzelnen Feuerwehren angestrebt. Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass eine solche Optimierung durchaus erreicht werden kann. Bei einigen Organisationen bestehen diesbezüglich noch Optimierungsmöglichkeiten. Diese Strukturbereinigungen sind weiter zu führen. Der finanzielle Anreiz dafür soll nicht durch eine Erhöhung der Ersatzabgabe gemindert werden und die Finanzierung der Feuerwehren soll weiterhin breit abgestützt sein.

Wir beantragen Ihnen deshalb, die Motion abzulehnen."

Franz Bucher stellt im Namen der CVP-Fraktion den Antrag, beide Motionen als Postulate erheblich zu erklären. Die CVP wolle keine neue Steuer, auch keine, bei der einfach die Ersatzabgabe umgewandelt werde. Die CVP sei der Meinung, dass das heutige System der Ersatzabgabe Feuerschutz richtig sei und deshalb beibehalten werden sollte. Man sei sich aber mit den Motionären einig, dass alle Personen im Alter zwischen 20 und 50 Jahren eine Ersatzabgabe entrichten sollten. Darunter fielen auch quellensteuerpflichtige und beschränkt steuerpflichtige Personen. Auch diese Personen profitierten vom Feuerschutz, leisteten aber keinen entsprechenden Beitrag. Gemäss regierungsrätlicher Antwort erweise es sich als sehr schwierig und aufwändig, quellensteuerpflichtige Personen mit einer Ersatzabgabe zu belasten. Bei grösseren Gemeinden lohne sich dieser Aufwand, da ein Vielfaches in Rechnung gestellt werden könne. Er selber habe diese Aufgabe im Kanton Schwyz innegehabt, daher wisse er das aus Erfahrung. Im Kanton Schwyz sei eine solche Abgabe möglich, deshalb sollte im Kanton Luzern die gesetzliche Grundlage dazu ebenfalls geschaffen werden können. Die CVP unterstütze die strukturellen Anpassungen der Feuerwehr, diese könnten unabhängig von der Ersatzabgabe vorgenommen werden.

Urs Brücker hält an seiner Motion fest. Die Feuerwehren leisteten einen eminent wichtigen Beitrag zum Schutz der Bevölkerung und Umwelt, ob nun bei der Feuerbekämpfung, Brandverhütung, Hochwassereinsätzen oder bei schweren Verkehrsunfällen. Das Gesetz, welches Wesen, Aufgaben und Finanzierung der Feuerwehr regle, stamme aus dem Jahr 1957. Das Gesetz sei veraltet, insbesondere was die Finanzierung anbelange. Die Feuerwehren würden durch die Gemeinden über die Feuerwehersatzabgabe finanziert. Die Abgabe werde als "nicht geleisteten Feuerwehrdienst" definiert und von Frauen und Männern im Alter von 20 bis 50 Jahren entrichtet. Es handle sich um eine Kausalabgabe, die unabhängig vom Grund der Nichtleistung des Feuerwehrdienstes geschuldet sei. Während die Dienstleistungen von der gesamten Bevölkerung in Anspruch genommen würden, sei nur ein kleiner Teil der Allgemeinheit für die Organisation und Finanzierung verantwortlich. Es sei sinnvoll, dass sich Frauen im Alter von 20 bis 50 Jahren mit dem Leisten des Feuerwehrdienstes von der Abgabepflicht befreien könnten. Er verstehe aber nicht, warum die Bevölkerungsgruppe von 20

bis 50 Jahren die gesamte Finanzierung übernehmen müsse. Durch die demografische Entwicklung und die damit verbundene Bevölkerungsstruktur, werde der Anteil der ersatzabgabepflichtigen Personen immer kleiner. Die Anforderungen bezüglich Infrastruktur, Ausbildung und Ausrüstung würden hingegen laufend höher. Nur mit der Ersatzabgabe könnten diese Kosten nicht mehr gedeckt werden und deshalb über die ordentlichen Steuern finanziert, was die 20- bis 50-jährigen Personen nochmals belaste. Der Regierungsrat begründe die Ablehnung mit einem Attraktivitätsverlust für die Leistung des Feuerwehrdienstes. Das Gesetz könnte aber entsprechend angepasst werden. So könnte man zum Beispiel nach 15 Jahren Feuerwehrdienst von der Ersatzabgabe befreit werden. Das würde sogar zu einer Attraktivitätssteigerung des Feuerwehrdienstes führen. Bei der verlangten Revision gehe es nicht um höhere Ersatzabgaben, sondern um die Übernahme der Finanzierung durch die gesamte Bevölkerung.

Armin Hartmann hält an seiner Motion fest. In der Antwort des Regierungsrates fänden sich einige Widersprüche. Es sei unbestritten, dass einige Gemeinden mit einem Ersatzabgabesatz von unter 3 Promille in ihren Fonds Millionen anhäuferten, während andere Gemeinden mit einem Satz von 4,5 Promille nur gerade einen Kostendeckungsgrad von 50 Prozent erreichten. Dieses Problem bedürfe dringend einer Lösung. Die regierungsrätliche Antwort suggeriere, dass kein wirklicher Zusammenhang zwischen der Feuerwehersatzabgabe und der Finanzierung der Feuerwehrleistung bestehe. Das Projekt Feuerwehr 2000 sei von der Gebäudeversicherung aber unter anderem damit begründet worden, dass alle Gemeinden ihre Feuerwehren durch die Ersatzabgabe finanzieren können sollten. Davon sei man weit entfernt. Die Gemeindebuchhaltung spreche eine klare Sprache: Bei der Feuerwehr handle es sich um eine Spezialfinanzierung. Eine Spezialfinanzierung suggeriere, dass die Einnahmen reichen sollten, um damit die Ausgaben zu decken. Dadurch werde sichergestellt, dass die Ersatzgabe nicht zweckentfremdet werde und das Gleichgewicht langfristig gewahrt bleiben solle. Er wolle das System der Ersatzabgabe nicht in Frage stellen. Darin unterscheide sich sein Vorstoss zu jenem von Urs Brücker. Die Ersatzgabe solle von den 20- bis 50-jährigen Personen geleistet werden. Zusätzlich sollten aber quellensteuerpflichtige und beschränkt steuerpflichtige Personen ebenfalls eine Ersatzabgabe leisten. Weiter suggeriere die Antwort des Regierungsrates, dass durch den Zusammenschluss von Feuerwehren alle Probleme gelöst werden könnten. Dem könne er nicht beipflichten. Die Gemeinden hätten diesbezüglich bereits gehandelt, die Anzahl der Feuerwehren sei von 110 im Jahr 1998 auf 55 im Jahr 2014 gesunken. Weitere Zusammenschlüsse seien nur noch vereinzelt möglich. Die Gemeinden möchten dieses Finanzierungsproblem lösen, dazu sei eine Gesetzesrevision unumgänglich.

Peter Fässler lehnt die beiden Motionen im Namen der SP-Fraktion ab. Beide Motionäre forderten eine Änderung respektive eine Anpassung der Finanzierung der Feuerwehren im Kanton Luzern. Künftig sollten sich demnach alle Bewohnerinnen und Bewohner an der Finanzierung beteiligen, da die momentanen Ersatzabgaben in vielen Fällen nicht ausreichten. Zudem würde die ganze Bevölkerung von den Feuerwehren profitieren. Dazu brauche es aber auch Menschen, die bereit und in der Lage seien, um diesen Dienst an der Allgemeinheit zu leisten. Es gebe aber Personen, die zum Beispiel aus gesundheitlichen Gründen keinen Feuerwehrdienst leisten könnten. Sollte man von diesen Personen nun eine Ersatzabgabe, eine sogenannten Kausalabgabe, verlangen? Das wäre systemwidrig. Die Regierung lehne das ab, dem schliesse sich die SP-Fraktion an. Die Feuerwehren würden in den meisten Gemeinden zusätzlich über ordentliche Steuereinnahmen finanziert. Somit würden sich alle an den Feuerwehrkosten beteiligen. Gemäss Antwort könne die Organisation der Feuerwehren noch optimiert werden, etwa durch Fusionen. Es handle sich scheinbar um ein erprobtes Mittel für Kosteneinsparungen bei den Feuerwehren. Wenn sich alle Bewohnerinnen und Bewohner einer Gemeinde an den Feuerwehrkosten beteiligten sollten, könnte man einfach das Finanzierungsmodell ändern: durch Steuergelder aller Einwohner und eine Rückvergütung an die Milizfeuerwehrangehörigen. Damit wäre das Problem elegant gelöst. Der Regierungsrat zeige auch beim Bereich Prävention auf, dass die heutigen Grundlagen aktuell seien und deshalb keine Gesetzesrevision notwendig sei. Die SP-Fraktion lehne bei beiden Motionen auch eine Erheblicherklärung als Postulat ab.

Irene Keller lehnt im Namen der FDP-Fraktion beide Motionen ab. Auf den ersten Blick leuchteten die Forderungen der Motionäre ein. Die regierungsrätliche Antwort begründe aber die Ablehnung überzeugend. Die Ersatzabgabe Feuerwehr diene nicht der Finanzierung der Feuerwehr, sondern es sei eine Kausalabgabe, eine Ersatzabgabe für die geschuldete Naturallast, also den Feuerwehrdienst zwischen dem 20. und 50. Altersjahr. Deshalb sei es eigentlich falsch, wenn die Feuerwehersatzabgabe in der Gemeindebuchhaltung im Konto 140 als Einnahme gebucht werde, sie müsste in einem 900er Konto gebucht werden und erst wenn man eine Spezialfinanzierung führe, in diese übertragen werden. Zu weiteren Begründungen in den Motionen: Es sei nicht ungewöhnlich, dass die Gemeinden unterschiedliche Ausgangslagen für den Aufwand der Feuerwehr und die Einnahmen der Ersatzabgaben hätten. In allen Bereichen einer Gemeindefinanzrechnung finde man aufgrund der Lage, Grösse etc. unterschiedliche Voraussetzungen vor. Man könne dies nicht immer ausgleichen, ohne neue Ungerechtigkeiten zu schaffen. Die Ersatzabgabe je nach Bedürfnis gestalten zu können, schaffe solche Ungerechtigkeiten und widerspreche dem Sinn einer Kausalabgabe. Eine Erhöhung der Altersspanne sei kontraproduktiv. 50-jährige Feuerwehrleute hätten bereits mehr als 25 Jahre Feuerwehrdienst geleistet. Das sei aus Sicht der FDP mehr als genug und verdiene höchste Anerkennung. Die CVP-Fraktion spreche sich für eine Erheblicherklärung als Postulat aus. Wolle man quellensteuerpflichtige und beschränkt steuerpflichtige Personen zu einer Ersatzabgabe verpflichten, müsse man ihnen aber auch die Möglichkeit bieten, Feuerwehrdienst zu leisten. Das erweise sich als schwierig. Zwar stamme das FSG aus dem Jahr 1957, es müsse deswegen aber nicht veraltet sein. 20 weitere Kantone organisierten die Feuerwehersatzabgabe zudem ähnlich wie der Kanton Luzern. Mit der Umsetzung beider Motionen schaffe man eine neue Steuer, die Motion von Armin Hartmann erhöhe zudem die Bürokratie.

Franz Gisler lehnt im Namen der SVP-Fraktion die Motion M 528 von Urs Brücker ab und unterstützt die Motion M 563 von Armin Hartmann. Mit der Motion von Urs Brücker würde ein Systemwechsel vollzogen und eine neue Steuer eingeführt. Die SVP lehne neue Steuern konsequent ab. Die Motion von Armin Hartmann fordere gewisse Anpassungen und den Einbezug von quellenbesteuerten Personen. Die Antwort des Regierungsrates habe ihn erstaunt. Er habe selber jahrzehntelang Feuerwehrdienst ausgeübt. Daher könne er versichern, dass es nichts Schlimmeres als eine unzureichende Ausrüstung infolge Sparmassnahmen gebe. Es könne sich für einen Feuerwehrmann sehr belastend auswirken, wenn er aufgrund fehlenden Materials einem Ereignis hilflos gegenüberstehe. Mit der Überweisung der Motion von Armin Hartmann könne man dazu beitragen, dass die Feuerwehren über eine zeitgemässe und richtige Ausrüstung verfügten.

Peter Zurkirchen erklärt, 5800 Frauen und Männer leisteten im Kanton Luzern Feuerwehrdienst. Sie stünden rund um die Uhr, an 365 Tagen im Jahr, zur Verfügung, um in Notsituationen schnell eingreifen zu können. Das Feuerwehrwesen sei im Kanton Luzern breit abgestützt. Die Zusammenarbeit zwischen den Feuerwehren und dem Feuerwehrinspektorat der Gebäudeversicherung funktioniere bestens. Die Feuerwehrleute benötigten eine genügende persönliche Ausrüstung, die auch der eigenen Sicherheit dienen müsse. Ein zeitnaher Einsatz sei nur mit entsprechenden Fahrzeugen und Geräten möglich. Die Feuerwehrleute würden für Übungen und Einsätze mit einem Sold entschädigt. Mit der Feuerwehersatzabgabe würden die meisten dieser Ausgaben gedeckt. Die Feuerwehren würden zusätzlich mit ordentlichen Steuereinnahmen, Feuerschutzbeiträgen der Gebäudeversicherung und Einnahmen von vorsätzlich- oder grobfahrlässig verursachten Einsätzen finanziert. Würden für die Finanzierung ordentliche Steuereinnahmen verwendet, beteiligten sich alle steuerpflichtigen Personen an den Feuerwehrkosten. Aus diesem Gesichtspunkt ausgesehen sei es nicht ganz korrekt, dass nur ein kleiner Teil der Bevölkerung zur Organisation und Finanzierung der Feuerwehr verpflichtet sei. Es sei aber korrekt, dass die Feuerwehersatzabgaben nur zur Finanzierung der Feuerwehren verwendet werden dürften. Die Gemeinden sollten die Finanzierung über die Spezialfinanzierung Feuerwehr führen. In dieser Spezialfinanzierung sollten nur feuerwehrspezifische Aufwände belastet werden. Er wisse aber, dass sich nicht alle Gemeinden daran hielten. Feuerwehrpflichtig und dementsprechend ersatzabgabepflichtig seien Personen im Alter zwischen 20 und 50 Jahren. Baue man die Ersatzabgabepflicht altersmässig aus, müsste man die Feuerwehrpflicht ebenfalls anpassen. Die Feuerwehr-

pflicht mit einem grösseren Altersbereich entspreche aber nicht dem Bedürfnis der Luzerner Feuerwehren. Mit der kompletten Koppelung von der Ersatzgabe an die Altersgrenze würde die Feuerwehersatzabgabe zu einer Zwecksteuer. Somit entspräche sie nicht mehr einer sogenannten Naturallast. Die Feuerwehersatzabgabe für Quellensteuerpflichtige sei schwierig umzusetzen, da sie anhand des steuerbaren Einkommens zu berechnen wäre und nicht einfach pauschal abgezogen würde. Beschränkt steuerpflichtige Personen würden nur einen kleinen Teil an die Kosten der Feuerwehren beitragen. Ein Ferienhausbesitzer etwa bezahle nur einen kleinen Beitrag über die Prämie der Gebäudeversicherung.

Michèle Bucher lehnt im Namen der Grünen Fraktion beide Motionen ab. Eigentlich handeln die Motionen nicht vom Feuerschutz. Zwar fordere namentlich Armin Hartmann auch eine Ausrichtung des FSG auf die heutigen Anforderungen im Bereich Prävention und Intervention. Diese Forderungen seien jedoch unbegründet geblieben, sie verzichte auf weitere Ausführungen. Faktisch gehe es den Motionären darum, eine Grundlage für die Erhöhung der Feuerwehersatzabgabe zu schaffen. Man könne die Absicht erkennen, damit die Grundlage zur Einführung einer neuen Zwecksteuer zu schaffen. Die Grünen unterstützten dieses Anliegen nicht. Die Motionäre brächten vor, dass sich die Feuerwehren nicht mehr über die Ersatzabgaben finanzieren liessen. Ihrem Erachten nach sei das logisch und entspreche dem Sinn und Zweck einer Ersatzabgabe. Niemand erwarte, dass sich die Armee über die Wehpflichtersatzabgabe finanzieren lasse. Als sogenannte Kausalabgabe verstehe sich die Feuerwehersatzabgabe genau wie auch die Wehpflichtersatzabgabe als finanzieller Ausgleich für eine nicht erbrachte Naturallast. Zur Recht habe der Regierungsrat ausgeführt, dass die Ersatzabgaben keinesfalls zur Finanzierung der Feuerwehren ausreichen müssten. Den Gemeinden stehe es frei, die Feuerwehren mittels ordentlichen Steuereinnahmen zu finanzieren. Die Grüne Fraktion sei nicht bereit, im Sinn der Motionäre Änderungen an der geltenden Ersatzabgabe vorzunehmen. Aus grundrechtlichen Überlegungen vertrete sie aber die Ansicht, dass das System der Feuerwehersatzabgabe grundsätzlich hinterfragt werden dürfe, weil es sich nur ansatzweise an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit orientiere. Die entsprechenden Mittel würden unter Umständen besser über die allgemeinen Einkommens-, Vermögens- und Unternehmenssteuern erhoben. Ein Systemwechsel würde auf elegante Weise dafür sorgen, dass sich auch quellbesteuerte Personen an der Finanzierung der Feuerwehren beteiligen könnten.

Armin Hartmann erklärt, es sei nicht eine Idee der Gemeinden, dass die Feuerwehr ein Eigenwirtschaftsbetrieb sein solle, sondern vielmehr von Institutionen mit einer Aufsichtsfunktion. Die Diskussion, dass die Feuerwehr so nicht finanziert werden könne, werde erst folgen. Mit dem neuen Finanzhaushaltgesetz werde das Ergebnis der Spezialfinanzierung zu einem Teil des betrieblichen Ergebnisses. Dadurch würden die Differenzen viel grösser. Es handle sich um eine Führungsaufgabe, solche Fragen rechtzeitig zu stellen und Lösungen zu präsentieren. Damit weitere Abklärungen durchgeführt werden könnten, sei er mit der Erheblicherklärung seiner Motion als Postulat einverstanden.

Franz Gisler nimmt zum Votum von Michèle Bucher Stellung. Es gehe nicht ums Geld, sondern um die Sicherheit der Feuerwehrleute, dazu benötige es das richtige Material. Deshalb befürworte er eine Anpassung des Gesetzes.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli beide Motionen ab. Nicht nur die Regierung sei über die beiden Motionen überrascht gewesen, sondern auch die Gebäudeversicherung. Die Antwort sei deshalb stark von der Gebäudeversicherung geprägt, aber auch vom Feuerwehrwesen selber. Die Regierung sei dieser Argumentation gefolgt. Das heutige solidarische System beruhe auf einer breiten Finanzierung. Alle Feuerwehren seien zudem richtig und genügend ausgerüstet. Die Gemeinden seien bereit, diese Dienstleistung mitzufinanzieren. Sie sei Mitglied der Verwaltungskommission der Gebäudeversicherung und wisse deshalb, welche Beiträge an die Gemeinden bezahlt würden. Bezüglich einer Ersatzabgabe für quellensteuerpflichtige Personen stelle sich nicht nur die Frage des Aufwands, sondern ob es grundsätzlich möglich sei. Die Regierung sei bereit, dies auf dem Postulatsweg zu prüfen. Zum Votum von Urs Brücker könne sie nur entgegnen, dass es sich um eine Zwecksteuer handle. Sie gehe mit Armin Hartmann nicht einig, dass es sich bei den Zusammenschlüssen nicht auch um ein strukturelles Thema handle. In den Gemeinden, in denen sich die Feuerwehren zusammengeschlossen hätten, bestünden keine



finanziellen Probleme. Sie bitte beide Motionen abzulehnen. Falls eine Überweisung als Postulat in Frage komme, solle dabei ausschliesslich das Thema der quellenbesteuerten Personen geprüft werden. Da es sich bei der Feuerwehr um eine Gemeindeaufgabe handle, sei die Gemeinde für die Finanzierung zuständig. Nebst der Ersatzabgabe und Mittel der Gebäudeversicherung seien Steuergelder dafür vorgesehen. In den Steuergeldern wiederum seien die Quellenbesteuerten inbegriffen.

Armin Hartmann entgegnet, anlässlich des jährlich stattfindenden Behördenrapports zeige der Feuerwehrinspektor das Optimierungspotenzial auf. Nur noch wenige Gemeinden könnten demnach Optimierungen vornehmen. Er verstehe zudem nicht, warum die Solidarität nur in gewissen Gemeinden gelte, da die Ersatzabgabe in dicht besiedelten Agglomerationsgemeinden zur Finanzierung längst ausreiche.

Franz Gisler sagt, er habe 30 Jahre Feuerwehrdienst geleistet und entsprechende Kurse besucht. Dabei sei ihnen erklärt worden, mit dem vorhandenen Rettungsgurt sollten keine Selbstrettung vorgenommen werden. Die Beschaffung von neuem Material sei aber aus finanziellen Gründen gescheitert. Er bitte die Justiz- und Sicherheitsdirektorin, auch diese Information an die Gebäudeversicherung weiterzuleiten.

Urs Brücker äussert sich zum Begriff Zweckabgabe. Heute handle es sich gemäss § 105 um eine zweckgebundene Ersatzabgabe. Er lasse es offen, ob es sich um eine Zweckabgabe oder -steuer handeln solle. Ihm gehe es darum, dass sich alle, die von einer Dienstleistung profitierten, auch daran beteiligen sollten.

Peter Zurkirchen ergänzt, das Feuerwehrwesen im Kanton Luzern habe sich weiterentwickelt. Die Ortsfeuerwehren seien sehr gut ausgerüstet.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die Erheblicherklärung als Postulat der Erheblicherklärung als Motion mit 75 zu 33 Stimmen vor.

In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat die Motion M 528 von Urs Brücker mit 74 zu 36 Stimmen ab.

Der Rat erklärt die Motion M 563 von Armin Hartmann mit 67 zu 43 Stimmen als Postulat erheblich.