



Stans, 25. November 2025

Nr. 715

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Parlamentarische Vorstösse. Postulat von Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende betreffend Einführung einer gemeinsamen Sicherheitsorganisation "Schutz & Rettung Unterwalden". Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Mit Datum vom 17. Juni 2025 haben Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende ein Postulat betreffend Einführung einer gemeinsamen Sicherheitsorganisation "Schutz & Rettung Unterwalden" eingereicht. Das Landratsbüro hat den parlamentarischen Vorstoss geprüft und festgestellt, dass er Art. 53 Abs. 3 des Landratsgesetzes entspricht.

1.2

Gemäss Postulat wird der Regierungsrat beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Kanton Obwalden zu prüfen, wie die beiden Kantone Nidwalden und Obwalden eine gemeinsame Sicherheitsorganisation unter dem Namen "Schutz & Rettung Unterwalden", in Anlehnung an bewährte Modelle wie „Schutz & Rettung Zürich“ oder den Kantonalen Führungsstab Basel-Landschaft, aufbauen können.

1.3

Im Zentrum dieser Prüfung soll insbesondere geklärt werden, inwiefern sich strukturelle und operative Synergien zwischen den beiden Kantonen nutzen lassen und welche organisatorischen sowie rechtlichen Voraussetzungen für eine solche Zusammenarbeit erforderlich wären. Dabei sei auch zu untersuchen, ob und in welchem Umfang sich Einsparpotenziale ergeben. Ebenso soll ein Etappenplan für eine schrittweise Einführung ausgearbeitet werden. Die Realisierung solle in einem Zeitraum von 5 bis 15 Jahre mit klaren politischen, organisatorischen und technischen Etappen erfolgen. Ergänzend dazu sei zu analysieren, in welchem Rahmen sich eine weitergehende Zusammenarbeit im Bereich Ausbildung, Beschaffung und Ausrüstung mit weiteren Zentralschweizer Kantonen – etwa Zug, Luzern, Schwyz oder Uri – realisieren liesse. Durch den Regierungsrat seien dafür mindestens drei realistische Umsetzungsvarianten zu erarbeiten, hinsichtlich Nutzen, Aufwand und Machbarkeit zu bewerten und priorisiert zur Diskussion zu stellen.

2 Erwägungen

2.1 Allgemeines

2.1.1

Der Bevölkerungsschutz ist ein Verbundsystem für Führung, Schutz, Rettung und Hilfe. Die Partnerorganisationen Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, Zivilschutz und technische Betriebe (Elektrizität, Wasser, Entsorgung, Verkehr, usw.) tragen dabei die Verantwortung für

ihre Aufgabenbereiche und unterstützen sich gegenseitig. Die genannten fünf Organisationen werden unter dem Begriff Bevölkerungsschutz geführt.

Die Armee wird nicht zum Bevölkerungsschutz gezählt, kann aber die Kantone und Gemeinden subsidiär unterstützen. Diese Einsätze erfolgen nach den Vorgaben des Bundes auf Antrag der Kantone und den jeweiligen Möglichkeiten der Armee. Die Kantone verfügen über eigenständige Militärverwaltungen (Kreiskommandos). Diese übernehmen als Koordinationsstelle verwaltungstechnische Aufgaben primär für im Kanton wohnhafte, dienstpflichtige Personen.

2.1.2

Schutz und Rettung bezeichnet eine öffentlich-rechtliche Organisation, die unter einem einheitlichen Dach die zentralen Aufgaben von Feuerwehr, Rettungsdienst, Zivilschutz sowie weiteren sicherheits- und gefahrenabwehrrelevanten Diensten bündelt. Sie gewährleistet den Schutz von Leben, Gesundheit, Umwelt und Sachwerten, stellt die Notfallversorgung und Hilfeleistung bei Katastrophen und Notlagen sicher und gewährleistet eine permanente Einsatzbereitschaft durch professionelle und ergänzende milizbasierte Strukturen. Die Polizei ist nicht Teil einer Organisation "Schutz und Rettung". Beispiele von solchen Modellen finden sich in der Schweiz zahlreiche.

Organisation	Sprache	Staatsebene	Kanton
Schutz & Rettung Zürich	DE	Stadt	Zürich
Schutz und Rettung Bern/ Protection et sauvetage Berne	DE / FR	Stadt	Bern
Service de protection et sauvetage Lausanne (SPSL)	FR	Stadt	Waadt
Rettung Basel-Stadt	DE	Kanton	Basel-Stadt
Service d'incendie et de secours Genève (SIS)	FR	Gemeindeverband/ Interkommunal	Genf
Schutz & Intervention Winterthur (SIW)	DE	Stadt	Zürich

2.1.3

Ein Modell "Schutz und Rettung" erweist sich insbesondere dort als zweckmässig, wo eine hohe Bevölkerungsdichte mit komplexer Infrastruktur zusammentrifft, wie dies in urbanen Zentren, Agglomerationen oder kantonalen Ballungsräumen bzw. Stadtkantonen der Fall ist. Auch eine vielfältige Gefahren- und Risikolage – etwa durch Verkehr, Industrie, Grossveranstaltungen oder kritische Infrastrukturen – spricht für eine integrierte Organisationsform. Hinzu kommt der Umstand, dass in solchen Kontexten eine dauerhafte Verfügbarkeit von einsatzfähigen Kräften rund um die Uhr notwendig ist, was durch reine Milizstrukturen nicht zuverlässig sichergestellt werden kann. Durch die Bündelung von Feuerwehr, Sanität, Zivilschutz und weiteren Diensten unter einem gemeinsamen organisatorischen Dach lassen sich zudem Effizienzgewinne erzielen, Führungsstrukturen klarer ausgestalten und Einsatzleitungen einheitlich wahrnehmen.

2.1.4

In einem Modell "Schutz und Rettung" verliert das Milizsystem seine traditionelle Rolle als primäre Trägerschaft und rückt stärker in die Funktion einer unterstützenden Reserve. Dennoch bleibt es systemrelevant, da Milizkräfte wie Feuerwehrangehörige, Zivilschutzleistende

oder Freiwillige weiterhin wichtige Beiträge leisten, indem sie Spitzen abfedern, Spezialaufgaben übernehmen und die Resilienz der Gesamtorganisation erhöhen. Während das Alltagsgeschäft klar von professionellen Strukturen dominiert wird, kommen Milizressourcen gezielt bei Grossereignissen, Notlagen oder zur Verstärkung zum Einsatz. Auf diese Weise entsteht ein hybrides Modell, in dem die Berufsorganisation den Kern bildet und das Milizsystem eine ergänzende Rolle einnimmt. Dies bedingt jedoch, dass Milizdienste neue Aufgaben, Kompetenzen und Ausbildungsformate entwickeln, um dauerhaft wirksam in die Gesamtorganisation eingebunden zu bleiben.

2.1.5

Im Postulat werden die Beispiele Schutz und Rettung Zürich und Kantonaler Führungsstab Basel-Landschaft aufgeführt. Schutz & Rettung Zürich (SRZ) ist eine integrierte Blaulichtorganisation der Stadt Zürich, welche Feuerwehr, Sanität, Zivilschutz, Einsatzleitzentrale und Feuerpolizei unter einem Dach vereint. Sie übernimmt die kommunalen Aufgaben der Stadt und erbringt zusätzliche Dienstleistungen für den ganzen Kanton, etwa die Notruf-Disposition. SRZ ist damit ein typisches Beispiel für städtische "Schutz & Rettung"-Modelle, die vor allem in urbanen Räumen etabliert sind. Der Kantonale Führungsstab Basel-Landschaft (KFS) ist demgegenüber keine Einsatzorganisation, sondern eine regierungsrätliche Kommission mit rund 120 Mitgliedern. Er wird bei Katastrophen, Notlagen und Grossereignissen aktiv, wenn die kommunalen Führungsstäbe nicht ausreichen. Die Einsatzbereitschaft wird durch das Amt für Militär und Bevölkerungsschutz sichergestellt, dass auch die Leitung des KFS innehat.

2.2 Kanton Nidwalden

2.2.1

Im Kanton Nidwalden ist der Bevölkerungsschutz in verschiedenen Erlassen verankert. Die kantonale Verfassung weist dem Staat die Aufgabe zu, die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten. Gestützt auf das Notstandsgesetz (NG 152.5) und das Reglement über die Notorganisation (NG 152.511) obliegt dem Regierungsrat die Führung in ausserordentlichen Lagen. Der Zivilschutz ist im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Zivilschutz (NG 421.1) und in der Vollzugsverordnung (NG 421.11) geregelt; zuständig ist das Amt für Militär und Zivilschutz in der Justiz- und Sicherheitsdirektion. Die Polizei stützt sich auf das Polizeigesetz (NG 911.1) und wird durch die Kantonspolizei als Teil der Justiz- und Sicherheitsdirektion vollzogen.

Der Bereich Feuerwehr und Brandschutz wird im Brandschutz- und Feuerwehrgesetz (NG 613.1) sowie in der Vollzugsverordnung (NG 613.11) geregelt. Die Gemeinden sind für den Einsatz verantwortlich, während die Nidwaldner Sachversicherung (NSV) die Aufsicht und Unterstützung übernimmt. Die Nidwaldner Sachversicherung (NSV) leitet das Feuerwehrintspektorat Ob- und Nidwalden, fördert die Feuerwehren finanziell, stellt den baulichen sowie technischen Brandschutz sicher und ist zudem Trägerin der kantonalen Stützpunktfeuerwehr.

Für besondere Gefahrenlagen bestehen differenzierte Zuständigkeiten: Der Kanton Nidwalden arbeitet im Bereich der Chemiewehr im Rahmen der Landesversorgung mit der C-Wehr Uri zusammen. Der Kanton Obwalden ist diesbezüglich der C-Wehr Emmen zugeordnet. Die Strahlenwehr ist in einer zentralschweizerischen Vereinbarung geregelt: Bis 31. Dezember 2025 erfolgt die Erstintervention über den Standort Erstfeld, ab 1. Januar 2026 übernimmt die Berufsfeuerwehr Stadt Luzern diese Aufgabe. Unverändert regelt das Brandschutz- und Feuerwehrgesetz die Intervention der Feuerwehren bei Öl- und Chemieunfällen; die operative Koordination erfolgt über die vorgesehenen Stützpunkte und die bestehenden interkantonalen Abmachungen.

Die wirtschaftliche Landesversorgung ist im kantonalen Einführungsgesetz (NG 431.1) und in der Vollzugsverordnung (NG 431.11) geregelt; zuständig ist die Koordinationsstelle Notorganisation der Justiz- und Sicherheitsdirektion. Damit ergibt sich eine klare Zuordnung der Verantwortung zwischen Regierungsrat, Direktionen, NSV und Gemeinden.

2.3 Stand interkantonale Zusammenarbeit

2.3.1 Polizei

Die interkantonale Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen ist nach wie vor sehr umfassend und erstreckt sich über die Ausbildung, IT, Ausrüstung (insb. Uniformierung), Polizeitechnik, Kommunikation (Funk, Alarmierung und Aufgebot, gesicherter Chat, usw.), gemeinsame Sonderformationen (Diensthunde, Interventionseinheit, Verhandlungsgruppe, Medienarbeit, Alpine Einsatzgruppe usw.), Einsatzunterstützung bis hin zu direkter Nachbarhilfe. Die kantonsübergreifende Zusammenarbeit im polizeilichen Bereich erstreckt sich insgesamt auf über 25 Bereiche und weitere sind in Vorbereitung. Darüber hinaus ist vorgesehen, eine gemeinsame Einsatzzentrale «Brünigachse» zu realisieren. Diese soll die Kantone Obwalden, Nidwalden und Luzern umfassen und eine koordinierte Einsatzführung entlang dieser Achse ermöglichen. Parallel dazu wird durch die Kantone Zug, Schwyz eine Einsatzzentrale «Gotthardachse» realisiert. Uri nimmt an diesem Projekt vorerst im Beobachterstatus teil.

2.3.2 Feuerwehr/Feuerwehrinspektorat

Aufgaben der Feuerwehr beinhalten die Gemeindefeuerwehr, die Gemeindefeuerwehr mit Stützpunktaufgaben, die Betriebsfeuerwehr und die Löschgruppe. Im Kanton Nidwalden ist die Nidwaldner Sachversicherung zuständig für die Aufsicht und Koordination der Gemeinde- und Betriebsfeuerwehren und für die Erfüllung der Stützpunktaufgaben. Die Hoheit der Gemeindefeuerwehr liegt bei den Einwohnergemeinden. Alle Feuerwehrinspektoratsleistungen gemäss Feuerwegesetz erbringt die Nidwaldner Sachversicherung – sowohl für Nidwalden wie Obwalden. Damit konnten insbesondere auch das Kurswesen als Ausbildungsangebot für die Gemeinden und die beiden Instruktorienkorps zusammengelegt werden. Insgesamt ergaben sich aus dieser Zusammenarbeit seit 2017 bisher für beide Kantone wesentliche Synergieeffekte.

2.3.3 Gesundheitswesen

Die Sanitätsnotrufzentrale 144 Zentralschweiz (SNZ) koordiniert sämtliche Rettungseinsätze in den Kantonen Luzern, Nidwalden, Obwalden, Uri, der Region Küssnacht am Rigi und der First Responder Zentralschweiz. Im Sicherheitszentrum Rothenburg (SZR) soll eine integrierte Leitstelle mit Integration der SNZ 144 Zentralschweiz entstehen. Bereits heute bedient die Einsatzleitzentrale der Kantonspolizei Nidwalden für den ganzen Kanton den europäischen Notruf 112 und die Notrufnummern 117 und 118. Auch die Rettungsdienste des Luzerner Kantonsspitals (LUKS), des Spitals Nidwalden, des Kantonsspitals Obwalden und des Kantonsspitals Uri arbeiten bereits eng zusammen und die Rettungsdienste gehören zur LUKS Gruppe. Das Rahmenkonzept Care Organisationen der Zentralschweiz (COZS) bildet die Basis für die kantonale Organisation nach Auflösung CARE Zentralschweiz (2009). Ausbildung und Zusammenarbeit im Einsatz in der Zentralschweiz erfolgen weitgehend nach diesem Konzept.

2.3.4 Zivilschutz

In der Vergangenheit wurden zwischen den Kantonen Ob- und Nidwalden verschiedene Zusammenarbeitsmöglichkeiten im Bevölkerungsschutz geprüft. Einige Ansätze wurden verworfen oder sistiert, obschon Nidwalden einer vertieften Zusammenarbeit stets offen gegenüberstand. Konkrete Formen bestehen etwa in der Ausbildungsvereinbarung Zivilschutz, welche die gemeinsame Durchführung der Grund-, Kader- und Spezialistenausbildung regelt und an der neben Nidwalden auch Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden und Zug beteiligt sind. In der

Grundausbildung arbeiten die Kantone eng zusammen. Ergänzend finden gegenseitige Einsatzunterstützung, der Austausch von Fahrzeugen und Geräten sowie ein kontinuierlicher Fachaustausch und Vertretungen bei Fachveranstaltungen statt. Die Vor- und Nachteile einer gemeinsamen Zivilschutzorganisation sind deshalb nicht nur fachlich, sondern auch politisch-strategisch prüfenswert, da sie die Grundlage für ein einheitliches Unterwaldner Fähigkeitensystem bilden könnten.

Seit 2022 bildet zudem die Arbeitsgemeinschaft Innerschweiz (AGI) das zentrale Organ der operativen Zusammenarbeit der Zentralschweizer Kantone im Bevölkerungsschutz und in den Militärverwaltungen. Sie umfasst die Bereiche Zivilschutz, Militärverwaltung, kantonale Führungsorgane sowie die Schnittstellen zu Partnerorganisationen wie Feuerwehr, Polizei, Sanität, Armee und Werke. Die AGI stärkt den Zusammenhalt und die Zusammenarbeit in der Region nachhaltig. Aktuell arbeiten die Amtsleitenden Bevölkerungsschutz der Zentralschweizer Kantone an einer möglichen Zivilschutzstrategie 2035+, welche der Zentralschweizer Polizeidirektorinnen- und Direktorenkonferenz ZPDK vorgelegt werden soll.

2.3.5 Kantonaler Führungsstab

Zusammen mit dem Kanton Obwalden wird die gemeinsame kombinierte Schutzanlage der Kantonsregierungen geführt. Diese bietet einen geschützten Standort für die Regierungen, sowie die kantonalen Führungsstäbe von Nidwalden und Obwalden. Die Vereinbarung zur schon länger bestehenden gemeinsamen Schutzanlage ist angepasst worden, weil die Armee als dritte Nutzerin der Anlage diese nicht mehr benötigt. Damit verbunden ist ein Auftrag, Nachfolgelösungen für die Zeit nach 2033 zu prüfen.

Die Führungsorganisationen in den beiden Kantonen sind unabhängig. Aufgrund der unterschiedlichen Struktur finden die internen Ausbildungen separat statt. Der Kanton Nidwalden führt regelmässig Ausbildungen mit Auszubildenden des Bundesamts für Bevölkerungsschutz (BABS) durch. Zudem verfügt der Kanton Nidwalden über eine Koordinationsstelle Notorganisation, welche mit der Bearbeitung der strategischen Notorganisationsthemen im Kanton beschäftigt (Vorbereitung Risikokataster, Notfallplanungen etc.).

2.3.6 Militär

Der Kanton Nidwalden hat gemeinsam mit dem Kanton Obwalden wiederholt Kooperationsmöglichkeiten geprüft, um die personelle Situation der Nidwaldner Militärverwaltung zu stabilisieren und Synergien in der Aufgabenerfüllung zu nutzen. Eine formelle Zusammenführung der Militärverwaltungen Ob- und Nidwalden wurde dabei bereits zweimal sistiert. Nidwalden stand bzw. steht solchen Projekten noch immer offen und konstruktiv gegenüber. Gelebt wird die Zusammenarbeit heute in verschiedenen Bereichen: Die Entlassungen aus der Armee werden alternierend in beiden Kantonen durchgeführt, der Kommandantenempfang der Kantonsregierungen ist abwechselnd organisiert, und der laufende Fachaustausch findet sowohl direkt wie auch in Gremien statt. Hinzu kommen die gegenseitige Vertretung an Rapporten und Fachveranstaltungen sowie die Fachunterstützung bei Vakanz und Einarbeitungen. Die Vor- und Nachteile einer gemeinsamen Militärverwaltung sind ebenfalls prüfenswert, weil eine abgestimmte Militärorganisation Unterwaldens die Führungsfähigkeit in Krisen stärkt und die kantonalen Interessen gegenüber dem Bund wirkungsvoller abstützt.

2.4 Haltung des Regierungsrates

2.4.1

Der Regierungsrat misst der interkantonalen Zusammenarbeit im Bevölkerungsschutz und im Militärwesen eine strategische Bedeutung zu. Im Leitbild Nidwalden 2035 wird die Zusammenarbeit als Erfolgsfaktor adressiert. Die Strategischen Stossrichtungen konkretisieren dies ins-

besondere mit dem interkantonalen Zivilschutzverbund. Die zunehmende Komplexität von Krisenlagen, die wachsenden Anforderungen an die gesamtgesellschaftliche Resilienz sowie die Weiterentwicklungen auf Bundesebene – insbesondere im Bereich Zivilschutz, Krisenorganisation und Fähigkeitsenausbau – verlangen eine verstärkte gemeinsame Ausrichtung über kantonale Grenzen hinweg.

Für die Kantone Nidwalden und Obwalden eröffnet eine vertiefte Zusammenarbeit nicht nur operative und organisatorische Synergiepotenziale, sondern stärkt auch die politische Handlungssicherheit, die fachliche Robustheit und die mittel- bis langfristige Leistungsfähigkeit der sicherheitsrelevanten Systeme. Beide Kantone stehen vor ähnlichen Herausforderungen: kleinen Strukturen, begrenzten Ressourcen und dem Anspruch, auch in ausserordentlichen Lagen durchgehend handlungsfähig zu bleiben.

Vor diesem Hintergrund ist eine vertiefte Prüfung gemeinsamer Lösungen nicht nur sinnvoll, sondern ein strategischer Schritt, um Unterwalden auch künftig verlässlich, resilient und leistungsfähig zu positionieren. Die nationalen Entwicklungen und die starke regionale Vernetzung – etwa im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Innerschweiz – verstärken diesen Trend zusätzlich.

2.4.2 Projektorganisation mit dem Kanton Obwalden

Um die vielfältigen Themen im Bereich Bevölkerungsschutz (exklusive Polizei) und Militärverwaltung gesamtheitlich, strukturiert und zukunftsorientiert zu prüfen, ist der Regierungsrat bereit, gemeinsam mit dem Kanton Obwalden eine kantonsübergreifende Projektgruppe einzusetzen. Mit dieser Projektgruppe setzen die beiden Kantone ein klares politisches Zeichen, dass die künftige Sicherheitsarchitektur Unterwaldens aktiv gestaltet und nicht reaktiv verwaltet werden soll.

Stimmt der Kanton Obwalden einer gemeinsamen Projektgruppe zu, kann zeitnah ein entsprechender Projektauftrag erarbeitet werden. Für die Bearbeitung des Projekts ist eine externe Projektbegleitung beizuziehen. Hierfür ist mit Kosten von rund CHF 40'000.– pro Kanton zu rechnen. Für die Erarbeitung eines Konzepts mit Varianten sowie die politische Entscheidungsfindung ist eine Projektdauer von rund zwei Jahren realistisch.

Die Erkenntnisse der bisherigen Zusammenarbeitsprojekte zeigen, dass viele Synergien bereits genutzt werden. Gleichzeitig verdeutlicht die sicherheitspolitische Entwicklung, dass punktuelle Optimierungen allein nicht ausreichen werden, um die Leistungsfähigkeit der beiden Kantone langfristig abzusichern. Deshalb soll im Rahmen der Variantenprüfung auch das Modell einer gemeinsamen Sicherheitsorganisation «Schutz und Rettung Unterwalden» aufgenommen werden – nicht als vorgegebene Richtung, sondern als strategische Option, deren Potenziale, Grenzen und politische Tragweite fundiert zu bewerten sind.

Eine vertiefte gemeinsame Prüfung ist somit nicht nur eine organisatorische Möglichkeit, sondern eine strategische Chance, die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der beiden Kantone zu stärken, Ressourcen nachhaltig zu bündeln und Unterwalden als verlässlichen, resilienten und zukunftsorientierten Partner im nationalen Sicherheitsverbund zu positionieren.

Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat von Landrat Dominik Steiner, Ennetbürgen, und Mitunterzeichnende betreffend Einführung einer gemeinsamen Sicherheitsorganisation "Schutz & Rettung Unterwalden" im Sinne der Erwägungen gutzuheissen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Justiz- und Sicherheitsdirektion (elektronisch)
- Finanzdirektion (elektronisch)
- Volkswirtschaftsdirektion (elektronisch)
- Ämter via Direktion

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

A. Eberli

Landschreiber Armin Eberli

