

## **Beschluss**

Sitzung des Landrates vom Freitag, 11. Januar 2013

### **§ 347 Gesetz über den Zivilschutz**

(Berichte Regierungsrat, 4.12.2012; Kommission Recht, Sicherheit und Justiz, 19.12.2012)

*Matthias Auer*, Netstal, Sprecher der Kommission, verweist auf die Totalrevision des Bevölkerungsschutzgesetzes, welche Handlungsbedarf auch beim kantonalen Zivilschutzgesetz aufzeigte, den die Teilrevision des Bundesgesetzes per 2012 noch verstärkte. Deshalb wird nun ebenfalls eine Totalrevision vorgeschlagen. – Die Kommission setzte sich vorerst mit Grundsätzlichem auseinander, um in der Detailberatung Entscheidendes überprüfen und modifizieren zu können. – Für den Zivilschutz soll grundsätzlich der Kanton zuständig sein. Da aber Kanton und Gemeinden auf einen gut ausgebildeten und funktionierenden Zivilschutz angewiesen sind, hat er in eingeschränkter Form Verbundaufgabe zu bleiben. Kanton und Gemeinden profitieren von ihm dann ähnlich, wenn sich in den Gemeinden Arbeiten ausführen lassen, mit denen sich sinnvolle und realitätsbezogene Ausbildung gestalten lässt: Die Gemeinden erhalten eine Leistung, und der Zivilschutz muss keine „Trockenübungen“ veranstalten. Dies entspricht eigentlich bisheriger Zusammenarbeit, die im Bedarfsfall auf einen Zivilschutz zurückgreifen lässt, der seine Bezeichnung verdient, und deshalb haben Kanton und Gemeinden die Kosten je zur Hälfte zu tragen. – Der Kanton soll nicht nur für Beschaffung, Unterhalt und Erneuerung von Ausrüstung und Material zuständig sein, sondern auch für Personalwesen und Ausbildung. Die Gemeinden, obschon sie sich an den Kosten beteiligen, sind nur bei für sie wesentlichen Aspekten anzuhören. Die Leistungsbereitstellung hat Sache des Kantons zu sein, der aber die Bedürfnisse der Gemeinde berücksichtigen muss (Art. 2 Abs. 3). Das kann er nur, wenn eine echte Zusammenarbeit stattfindet. Dazu tragen die Gemeinden Bedeutendes bei, wenn sie dem Zivilschutz Arbeiten anvertrauen, die der Ausbildung dienen, und daher ist es nicht nötig, das Anhörungsrecht der Gemeinden so auszugestalten, wie es der Regierungsrat vorgab.

M. Auer beantragt namens der einstimmigen Kommission, auf die Vorlage einzutreten, und namens der grossen Mehrheit der Kommission, der Gesetzesvorlage mit den von ihr vorgenommenen Änderungen zuhanden der Landsgemeinde zuzustimmen. – Er dankt allen an der Vorbereitung Beteiligten für Mitdenken und Mitarbeiten.

*Marco Banzer*, Schwanden, Kommissionsmitglied, erklärt, die SVP-Landratsfraktion stehe hinter der Kommissionsfassung. – Die hälftige Finanzierung durch Kanton und Gemeinden ist gerecht, zumal die Gemeinden von Arbeiten des Zivilschutzes bezüglich Wanderwegunterhalt, Erosionen und Naturgefahren und der Zivilschutz von praxisnahen Übungen in den Gemeinden profitieren. Das Mitspracherecht der Gemeinden deckt Artikel 2 ab. Planung und Organisation durch den Kanton gewährleisten geringen administrativen Aufwand und verhindern träge werdende Organisation.

*Karl Stadler*, Schwändi, befürwortet für die Grüne Fraktion Eintreten. – Dem Zivilschutz kommt innerhalb des Bevölkerungsschutzes eine wichtige Aufgabe zu, welche zeitgemäss zu regeln ist. Für die Aufgaben- und Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden gibt es drei Möglichkeiten: Die Aufgabe übernimmt und bezahlt eine staatliche Ebene; beide Ebenen bestimmen und finanzieren sie gemeinsam; eine Ebene bestimmt sie, die andere zahlt nur mit. Diese, die schlechteste, schlägt die Kommission nun vor, indem sie die Anhörungsrechtsbestimmungen der Gemeinden fast völlig aufhob. Damit ist die Fraktion nicht einverstanden. Die Lösung ist einseitig, unfair und trägt Konfliktpotenzial für das Verhältnis Kanton/Gemeinden in sich. Für die Finanzierung soll der Kanton, will er Organisation und Ausrüstung allein bestimmen, auch allein aufkommen. – Die Gemeinden profitieren zwar von den Ausbildungseinsätzen des Zivilschutzes durch Wanderweg-, Brückenbauten usw. Doch ist der zur Ausbildung verpflichtete Zivilschutz auf solche Arbeiten angewiesen; niemand will, dass dabei nur Löcher gegraben und wieder zugeschüttet werden. Gerade dank sinnvoller Einsatzmöglichkeiten gelang es dem Zivilschutz, den Leerlauf-Vorwurf abzulegen. – Es geht nicht darum, die Gemeinden finanziell zu entlasten, obschon das momentan ein Thema ist. Allfällige Kostenübernahmen könnten bei der Beurteilung der Finanzflüsse und der Aufgabenteilung in einem Wirksamkeitsbericht berücksichtigt werden. Dies kann heute geklärt werden, geht es doch um ein einfaches, klares Prinzip mit absehbaren Folgen. Rückweisung an die Kommission wäre ebenfalls möglich.

Landammann *Andrea Bettiga* erinnert an die bei der Vorlage des kantonalen Bevölkerungsschutzgesetzes erkannte Notwendigkeit zur Überarbeitung des Zivilschutzgesetzes. Kantonale Zuständigkeit für den Vollzug der Zivilschutzaufgaben ist unbestritten. Die auf die drei neuen Gemeinden ausgerichtete Organisation wurde inzwischen eingeführt. Häufige Finanzierung wird vorgeschlagen, weil die Dienstleistungen vor allem bei den Gemeinden anfallen. Diese anzuhören ist gängige und bewährte Praxis. Deshalb ist an ihr nichts zu ändern und diesbezüglich bei der Regierungsfassung zu bleiben.

## **Detailberatung**

Der *Vorsitzende* verweist auf die Zusammenführung der Artikel 4 und 5, was nach erfolgter Beratung das Anpassen der Nummerierung erfordert.

### *Art. 14; hälftige Kostentragung gemäss Kommission*

*Karl Stadler* beantragt, Artikel 14 zu fassen: „Der Kanton trägt die Kosten des Zivilschutzes soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht.“ Die Absätze 2 und 3 sind überflüssig. – Es geht um die Umsetzung des Prinzips: „Wer zahlt, befiehlt.“ Damit ergibt sich eine klare Aufgabenteilung und eine klare Kostentragung. Der Mehraufwand des Kantons wird etwa 500'000 Franken betragen. Er kann dann aber erkannte Sparpotenziale nutzen. Solche kündigt der Kommissionsbericht an, indem er von einer vergleichsweise grossen Zivilschutzorganisation schreibt. Der Regierungsrat soll eine Verkleinerung prüfen, weil sich damit der Aufwand für Ausrüstung und Ausbildung reduzierte. – Dieser Vorschlag bringt Fairness und damit das einzig Richtige.

*Richard Lendi*, Näfels, Kommissionsmitglied, widerspricht. – Der Zivilschutz ist für alle da. Er ist gemäss Kommissionsvorschlag zu finanzieren. Der Kanton soll nicht den Gemeinden jede für sie geleistete Stunde verrechnen müssen, was erheblichen Aufwand brächte. Kantons- und Gemeindesteuern haben der Aufgabenerfüllung zu dienen.

*Bruno Gallati*, Näfels, unterstützt für die CVP/GLP-Fraktion den Antrag Stadler. – Der Zivilschutz steht als kantonale Aufgabe unter dem Einfluss des Kantons, weshalb das Stützen des Mitspracherechts der Gemeinden verständlich ist. Der faktisch gänzliche Wegfall der

Einflussnahme der Gemeinden rechtfertigt die volle Kostenübernahme durch den Kanton, wie dies in einigen Kantonen bereits der Fall ist. – Die Aufteilung des Kostenanteils der Gemeinden auf die mittlere Wohnbevölkerung (Abs. 3) belastete Glarus Nord mit etwa 45 Prozent überproportional, sind doch nicht die Einwohnerzahlen sondern Territorium und Topografie für die Zivilschutzleistungen massgebend, die zudem das Gewerbe nicht konkurrenzieren dürfen, weshalb ihr Wert nicht immer geldmässig erfasst und aufgewogen werden kann.

*Peter Rothlin*, Oberurnen, Kommissionsmitglied, stellt den Bezug zu Artikel 15 her, der Kostenauflegung ermöglicht. – Der Zivilschutz hat drei Aufgaben zu erfüllen: Notfälle und Katastropheneinsätze; Instandhaltungen in Gemeinden während der Ausbildung, was die Gemeinden nichts kostet, aber ihr Mittragen begründet; Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft (Art. 15), meist für spezielle Anlässe, die abgelehnt oder bei Ausführung verrechnet werden können. Die Gemeinden werden von den Leistungen sicher zur Hälfte profitieren, weshalb sie die Hälfte der Kosten tragen sollen. Wird ein anderer Schlüssel beantragt, wäre Artikel 15 einzubeziehen und Antrag zu ihm zu überlegen.

*Karl Mächler*, Ennenda, Kommissionsmitglied, bittet, der Kommission zu folgen. – Laut Bundesgesetz ist der Zivilschutz Kantonsaufgabe. Da aber die Gemeinden von seinen Leistungen profitieren, ist ihre Mitfinanzierung richtig. Berechnungen, welche Gemeinde sich zu welchem Prozentsatz zu beteiligen hat, führten zu einem Abrechnungsaufwand, der zu vermeiden ist. 50/50 ist richtig. Davon mag die eine Gemeinde etwas mehr profitieren als eine andere, was aber als Solidarität innerhalb des Kantons vertretbar sein dürfte. – Wird auf alleinige Kantonsfinanzierung erkannt, müsste das Gesetz zurückgenommen werden. In Artikel 2 wäre z.B. die Bestimmung zur Mitsprache der Gemeinde wegzulassen.

*Martin Laupper*, Näfels, will, sofern der Änderungsantrag abgelehnt wird, die Aussage „die Gemeinden werden zu den vom Kanton geplanten Ausgaben vorgängig angehört“ belassen (Abs. 2 Fassung Regierungsantrag). Haben die Gemeinden die Hälfte der Kosten zu tragen, ist ihnen mindestens die Möglichkeit der Kostenbeeinflussung zu geben.

*Priska Müller Wahl*, Niederurnen, berichtet, der Antrag der Grünen Fraktion beabsichtige keinesfalls das Verrechnen einzelner Arbeiten sondern diene der Effizienz, welche die Zuständigkeit einer einzigen Stelle gibt und das Feilschen um das Erfüllen und Tragen von Ansprüchen verhindert. Eine Verbundaufgabe ist nicht gerechtfertigt. Als Mitglied der einstigen Kommission zur Aufgabenentflechtung erinnert sie an den Grundsatz, möglichst wenige und nur unbedingt nötige Verbundaufgaben zu definieren. Dem gilt es nachzuleben. Es darf nicht geschehen, dass für jede Instandstellung eines Brückleins durch den Zivilschutz Rechnung gestellt werden muss.

*Hans Rudolf Forrer*, Luchsingen, Kommissionsmitglied, erachtet die Ausführungen zu Gunsten der alleinigen Kostentragung des Kantons als blauäugig. Führt der Kanton für die Gemeinden Arbeiten aus – als einstiger Gemeindepräsident weiss er, dass dies oft der Fall ist –, wird unweigerlich die Forderung des Finanzdirektors kommen, es sei den Gemeinden dafür Rechnung zu stellen; dem ist mit der Kommissionsfassung vorzubeugen.

*Matthias Auer* verteidigt die Kommissionsfassung. Der Zivilschutz ist eine Verbundaufgabe im von Gemeinden und Kanton deckungsgleich gebildeten Umfang. Es geht vor allem um die Bereitstellung einer Leistung im Bedarfsfall, der aber hoffentlich nie eintritt. Dafür braucht es Material und ausgebildetes Personal. Die Verbundaufgabe begründet, dass der Kanton die hoffentlich nie abzurufenden Leistungen erbringen können muss, den Gemeinden aber das innerhalb der Ausbildung Ausgeführte zu Gute kommt, weshalb deren hälftige Kostenbeteiligung angebracht ist. – Wird nicht miteinander gesprochen, schliessen noch so perfekt formulierte Gesetze Konfliktpotenziale nicht aus. Der Zivilschutz und die Zusammenarbeit Gemeinden/Kanton funktioniert gut, wie der Redner als einstiger Gemeinderat weiss. Dies wird hoffentlich so bleiben, wozu gegenseitige Gesprächsbereitschaft aber in jedem Fall Voraussetzung ist. – Das Sparen kann bei der alljährlichen Budgetberatung zusammen mit den von

den Gemeinden eingebrachten Leistungsgesuchen Thema werden. Auf diese Weise ist gemeinsames Nutzen von Synergien ebenfalls erfolgversprechend. – Das Anliegen Laupper kann die Kommission zuhanden der zweiten Lesung prüfen.

Landammann *Andrea Bettiga* erkennt die fiskalische Äquivalenz, wer zahlt, befiehlt / wer befiehlt, zahlt, als nicht immer die beste Lösung. Die Verbundaufgabe funktioniert bereits bestens. Obschon der Kanton nur koordiniert, während die Leistungen den Gemeinden dienen, soll der Kanton alles bezahlen? Dies führte zu einer weiteren Auseinandersetzung über die Aufteilung der finanziellen Mittel Kanton/Gemeinden und zur Wirksamkeit; das ist zu vermeiden: Häufige Finanzierung ist richtig. – Verrechnung wird der Finanzdirektor kaum fordern, weil er darin einen administrativen Irrsinn sähe. Hätte aber der Kanton die Kosten allein zu tragen, würde er genau darauf achten, wie der Aufwand gesenkt werden könnte, was sich auf die Gemeinden durch geringere Leistungen auswirkte. Beteiligung bringt den Gemeinden daher Nutzen. – Der Antrag Laupper hingegen erscheint zu einer guten Lösung zu führen.

Der *Vorsitzende* lässt sich von Karl Mächler, Karl Stadler, Kommission und Ratsmitgliedern versichern, dass Annahme des Antrages Stadler einer Rückweisung an die Kommission gleichkäme.

**Abstimmung:** Der Antrag Stadler ist abgelehnt. – Rückweisung an die Kommission entfällt.

*Art. 15; „Gemeinschaft“ kein Oberbegriff für „Gemeinde“*

*Rolf Hürlimann*, Schwanden, erachtet die Formulierung „Einsätze zu Gunsten der Gemeinschaft können dem Verursacher verrechnet werden“ in Artikel 15 samt Kommentar dazu als unklar. Unter „Gemeinschaft“ hatte er eine „Gemeinde“ verstanden. Nach der vorangegangenen Diskussion ist aber klar: Die Gemeinden gelten nicht als solche und fallen nicht unter die Vorgabe von Artikel 15.

*Matthias Auers* „Ja“, zeugt von Einverständnis mit dieser Auslegung.

Am Ende der Detailberatung bestätigt Landammann *Andrea Bettiga* auf Frage des Vorsitzenden, dass der Antrag Laupper der Meinung des Regierungsrates entspricht.

Der Vorsitzende hält fest, dass sich zu diesem zu Artikel 14 Absatz 2 gestellten Antrag die Kommission gemäss Aussage des Kommissionssprechers in zweiter Lesung verlauten lassen wird.

Die Vorlage unterliegt einer zweiten Lesung.