

## § 9 Gesetz über den Bevölkerungsschutz

---

### **Die Vorlage im Überblick**

Das Notrechtsgesetz von 1972 ist geprägt vom Kalten Krieg und veraltet. Seither änderte sich die sicherheitspolitische Lage grundlegend. Der Eiserner Vorhang ist gefallen; die Gefährdung durch einen bewaffneten Konflikt ist wenig wahrscheinlich; die Herausforderung liegt in der Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen wie Hochwasser, Terroranschläge, Erdbeben, wirtschaftliche Krisen (Versorgungsengpässe), Pandemien. Klare Regelungen der Zuständigkeiten von Gemeinden und Kanton, zum Zusammenwirken der Partnerorganisationen sowie Vorschriften zur Führungsorganisation fehlen oder sind nur rudimentär auf Verordnungsstufe geregelt.

Der Bevölkerungsschutz ist Verbundaufgabe von Bund, Kanton und Gemeinden. Die militärische Sicherheit ist primär Aufgabe des Bundes mit der Armee. Kanton und Gemeinden haben den Bevölkerungsschutz mit Polizei, Feuerwehr, Organen des Gesundheitswesens, technischen Betrieben bzw. Diensten und Zivilschutz sicherzustellen.

- Der Bund regelt nur die Grundsätze des Bevölkerungsschutzes. Er trifft Anordnungen für den Fall von erhöhter Radioaktivität, für Notfälle bei Stauanlagen, Epidemien, Tierseuchen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und für den Fall eines bewaffneten Konflikts.
- Die Kantone treffen Massnahmen bei Katastrophen und Notlagen in den weiteren Bereichen.
- Im Einvernehmen mit den Kantonen kann der Bund Koordination und allenfalls Führung bei Ereignissen übernehmen, die mehrere Kantone, das ganze Land oder das grenznahe Ausland betreffen. Bund und Kantone arbeiten diesbezüglich zusammen.
- Die politische Verantwortung liegt bei den Exekutivbehörden von Kanton und Gemeinden, auch in Katastrophen und Notlagen. Eine spezialisierte Führungsorganisation kann Regierungs- bzw. Gemeinderäte unterstützen:
  - Bei Alltagsereignissen (auch Grossereignissen) liegt die operative Führung bei der Einsatzleitung der im Einsatz stehenden Partnerorganisationen, meist Feuerwehr oder Polizei.
  - Die spezielle Führungsorganisation kommt dann zum Einsatz, wenn mehrere Partnerorganisationen während längerer Zeit im Einsatz stehen, also bei Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und bewaffneten Konflikten.

Das neue Gesetz bringt eine systematische und umfassende Risikobeurteilung für den Kanton Glarus. Das Gesetz umfasst 26 Artikel in zehn Abschnitten. Kanton und Gemeinden haben (wie bisher) eine einheitliche Führungsorganisation. Die politische Verantwortung liegt bei Regierungs- und Gemeinderat, welche in schweren Krisen an Ausschüsse oder gar an einen Einzelnen delegiert werden kann, sofern zeitgerechte Entscheidungen nicht mehr durch das Gesamtgremium getroffen werden können. Unterstützung bieten aus Fachleuten und Vertretern der Partnerorganisationen gebildete spezielle Führungsstäbe. Kantone, Gemeinden und Partnerorganisationen sind verpflichtet, zusammenzuarbeiten. Die Partnerorganisationen tragen die Verantwortung für ihre Aufgabenbereiche und unterstützen sich gegenseitig; ihre Aufgaben und ihre Organisation sind in eigenen Gesetzen geregelt. In Krisensituationen können zudem vom Gesetz abweichende Massnahmen erforderlich sein (z.B. Requisitionen, Zwangsverpflichtung von Fachpersonal). Dafür werden die gesetzlichen Grundlagen geschaffen.

Die Verbundaufgabe ist nach dem Subsidiaritätsprinzip zu organisieren. Vorerst haben die betroffenen Gemeinden alle erforderlichen Massnahmen zu treffen. Erst wenn ihnen die Mittel dazu fehlen oder es einer Koordination zwischen den Gemeinden bedarf, soll sich der Kanton einschalten und die Führung übernehmen. Der Kanton ist nur ausnahmsweise primär zuständig, z.B. bei Gesundheitsgefährdung (Epidemien, Seuchen usw.), Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle, bei bewaffneten Konflikten oder wenn mehrere Gemeinden betroffen sind. Eine Gemeinde kann aber den Kanton um Hilfe oder Führung ersuchen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem Entwurf für ein neues Gesetz über den Bevölkerungsschutz zuzustimmen.

---

## 1. Allgemeines

### 1.1. Veränderung des sicherheitspolitischen Umfelds

Die sicherheitspolitische Lage veränderte sich seit dem Ende des Kalten Krieges. Militärische Gefährdung durch einen herkömmlichen Krieg ist wenig wahrscheinlich. Die sicherheitspolitische Herausforderung liegt in der Bewältigung von Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen, wie Hochwasser, Terroranschläge, Erdbeben oder Pandemien. Dies zeigt der sicherheitspolitische Bericht 2000 des Bundesrates, der für die Bewäl-

tigung solcher Ereignisse ein neues Konzept für den Bevölkerungsschutz schuf. Im Bundesgesetz über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz sind die Erkenntnisse daraus rechtlich verankert. Am bisherigen Konzept wird festgehalten. Bezüglich Bevölkerungsschutz sind die Möglichkeiten für mehr Standardisierung und die Verstärkung des Zivilschutzes zu prüfen.

#### Gefährdungsannahmen

	für Planung des Bevölkerungsschutzes relevant			
Alltagsereignisse	Katastrophen	Notlagen	Gewalt unterhalb Kriegsschwelle	bewaffnete Konflikte
<ul style="list-style-type: none"> <li>- begrenzte Ereignisse</li> <li>- Grossereignisse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naturkatastrophen (z.B. Erdbeben)</li> <li>- zivilisationsbedingte Katastrophen (z.B. erhöhte Radioaktivität)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- flächendeckende Gesundheitsgefährdung</li> <li>- Notlage im Migrationsbereich</li> <li>- Ausfall grosser Teile der Informationsinfrastruktur</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erpressung der Schweiz von aussen</li> <li>- Extremismus / Terrorismus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Krieg im nahen Ausland mit oder ohne Massenvernichtungswaffen</li> <li>- kriegerische Ereignisse in der Schweiz</li> </ul>
	keine oder kurze Vorwarnzeit			Vorwarnzeit von mehreren Jahren

Grundlage für die Umsetzung des Bevölkerungsschutzes in Bund und Kantonen bildet nach wie vor das Leitbild Bevölkerungsschutz 2001. Es zeigt Konzept sowie Struktur des Bevölkerungsschutzes und definiert die Aufgabenbereiche der Beteiligten. – Die Vorlage setzt Vorgaben und Empfehlungen des Bundes um.

### 1.2. Bevölkerungsschutz als Verbundsystem

Der Bevölkerungsschutz setzt sich organisatorisch zusammen aus Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben bzw. technischen Diensten und Zivilschutz (Partnerorganisationen). Sie sind zur Zusammenarbeit verpflichtet und unterliegen einer gemeinsamen Führung. Dies ermöglicht Koordination der Mittel bei einem Einsatz und Abstimmung der vorbereitenden Massnahmen. So ist es möglich, weitere Institutionen, private Organisationen und Unternehmen sowie die Armee im subsidiären Einsatz zur Unterstützung beizuziehen. Der Bevölkerungsschutz fasst die Partnerorganisationen unter einem Dach, dem «Verbundsystem Bevölkerungsschutz», zusammen. Dessen Auftrag ist der Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen bei Katastrophen und Notlagen sowie im Falle von Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle oder eines bewaffneten Konflikts (ausserordentliche Lagen).

### 1.3. Zuständigkeit Bund und Kanton

Für den Bevölkerungsschutz sind unter Vorbehalt bundesrechtlicher Kompetenzen die Kantone zuständig. Der Bund regelt in seinem Gesetz nur die Grundsätze des Bevölkerungsschutzes. Er trifft Anordnungen für den Fall erhöhter Radioaktivität, für Notfälle bei Stauanlagen, für Epidemien, Tierseuchen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und bewaffnete Konflikte. Die Kantone haben Massnahmen bei Katastrophen und Notlagen in den weiteren Bereichen zu treffen. Im Einvernehmen mit den Kantonen kann der Bund die Koordination und allenfalls die Führung bei Ereignissen übernehmen, die mehrere Kantone, das ganze Land oder das grenznahe Ausland betreffen. Bund und Kantone arbeiten für die Lösung der gemeinsamen Aufgaben zusammen.

### 1.4. Führung

Die politische Gesamtverantwortung liegt bei den Exekutivbehörden. Sie nehmen diese grundsätzlich auch in Katastrophen und Notlagen bzw. bei Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und bewaffneten Konflikten wahr und fällen die grundlegenden strategischen Entscheide, unterstützt von der mit Vertretern der Partnerorganisationen bzw. Fachleuten besetzten Führungsorganisation. Diese kommt grundsätzlich dann zum Einsatz, wenn mehrere Partnerorganisationen während längerer Zeit (über mehrere Tage oder Wochen hinweg) im Einsatz stehen. Das ist bei Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und Konflikten der Fall. Bei Alltagsereignissen, wozu neben begrenzten Ereignissen auch Grossereignisse gehören können, liegt die Einsatzleitung bei den im Einsatz stehenden Partnerorganisationen. In der Regel sind das Feuerwehr oder Polizei. Ist Koordination notwendig, obliegt die Führung einer Gesamteinsatzleitung.

## 1.5. Partnerorganisationen

### 1.5.1. Polizei (*Sicherheit und Ordnung*)

Die Polizei garantiert die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung als Kernaufgabe des Staates. Sie ist bezüglich Personal, Organisation, Ausrüstung, Ausbildung und Finanzierung kantonal geregelt. Bei Belastungsspitzen sowie für Langzeiteinsätze kann der Zivilschutz beigezogen werden, v.a. bei Aufgaben, die keine Bewaffnung erfordern (z.B. Verkehrsregelung).

### 1.5.2. Feuerwehr (*Rettung und allgemeine Schadenwehr*)

Die Feuerwehr ist für die Rettung und die allgemeine Schadenwehr, einschliesslich Brandbekämpfung und Elementarschadenbewältigung zuständig. Sie löst zusätzliche Aufgaben wie Öl-, Chemiewehr; die Strahlwehr ist an «Schutz und Rettung Zürich» ausgelagert. Das Feuerwehrwesen ist bezüglich Rekrutierung und Personal, Organisation, Ausrüstung, Ausbildung und Finanzierung kantonal geregelt. Die Feuerwehr ist ein Ersteinsatzmittel. Ihre Formationen sind modular aufgebaut. Sie ist innert Minuten einsatzbereit und leistet Einsätze, welche Stunden bis einige wenige Tage dauern. Für spezielle Aufgaben werden private Unternehmen (Bauunternehmen usw.) zugezogen. Zur Unterstützung können Mittel anderer Partnerorganisationen beigezogen werden.

### 1.5.3. Gesundheitswesen (*Gesundheit und Sanität*)

Das Gesundheitswesen stellt die medizinische Versorgung der Bevölkerung sicher, welche auch vorsorgliche Massnahmen und psychologische Betreuung umfasst. Es ist, einschliesslich des Rettungswesens, bezüglich Personal, Organisation, Ausrüstung, Ausbildung und Finanzierung kantonal geregelt. Die Kantone sind für die Schaffung der Strukturen und die Bereitstellung der Mittel zuständig. Das Rettungswesen ist ein Ersteinsatzmittel. Der Bund stellt zur Bewältigung von Katastrophen und Notlagen mit hohem Patientenansturm (z.B. Epidemien, Erdbeben, Verstrahlungslagen), Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und für den Fall eines bewaffneten Konflikts ein sanitätsdienstliches Koordinations- und Führungsorgan bereit.

### 1.5.4. Technische Betriebe (*Gewährleistung technische Infrastruktur*)

Die technischen Betriebe sind für das Funktionieren ihrer Einrichtungen zuständig. Sie sorgen für funktionierende Elektrizitäts-, Wasser- und Gasversorgung, Entsorgung, Verkehrsverbindungen sowie Telematik. Sie erfüllen ihre Aufgaben selbstständig. Sie stellen Personal, Ausrüstung und Material für ihre Leistungserbringung sicher und tragen die Kosten in ihrem Zuständigkeitsbereich. Zur Bewältigung von Belastungsspitzen werden sie primär durch private Unternehmen verstärkt. Nötigenfalls können sie Mittel anderer Partnerorganisationen beziehen.

### 1.5.5. Zivilschutz (*Schutz, Betreuung und Unterstützung*)

Der Zivilschutz ist insbesondere zuständig für Bereitstellung der Schutzinfrastruktur und der Alarmierungsmittel, die Betreuung von schutzsuchenden und obdachlosen Personen, den Schutz von Kulturgütern, die Unterstützung der anderen Partnerorganisationen, die Verstärkung der Führungsunterstützung und der Logistik. Er kann für die Leistung von Langzeiteinsätzen (Tage bis Wochen) selbstständig oder im Verbund mit anderen Partnerorganisationen eingesetzt werden. Innerhalb der Führungsunterstützung ist er für die logistische Koordination verantwortlich. Der Bund schafft rechtliche Grundlagen und erlässt Vorgaben zu Zuständigkeiten, insbesondere bezüglich Rekrutierung und Personal. Die Kantone sind für Umsetzung und Organisation des Zivilschutzes verantwortlich.

## 2. Situation im Kanton

Zum Bevölkerungsschutz bzw. Bundesgesetz besteht noch kein angepasstes Recht. Gesetzliche Grundlage für die Bewältigung von Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle sowie bewaffneten Konflikten bildet das Gesetz über vorsorgliche Massnahmen bei Störungen der wirtschaftlichen Landesversorgung, bei Katastrophen und kriegerischen Ereignissen von 1972 (Notrechtsgesetz, 1987 durch Bestimmungen zur wirtschaftlichen Landesversorgung ergänzt). Dieses Gesetz ist geprägt vom Kalten Krieg. Es definiert Zuständigkeiten von Gemeinden und Kanton nicht klar. Das Verbundsystem, gemäss dem die Partnerorganisationen unter einem Dach zur Bewältigung von Krisensituationen zusammenwirken, wird ebenfalls nicht abgebildet. Genauso wenig existieren Vorschriften zur Schaffung eines gemeinsamen Führungsorgans, resp. nur rudimentäre in der Notrechtsverordnung von 2000, welche die Empfehlungen und Vorgaben des Bundes lediglich teilweise umsetzt.

Das vorliegende Gesetz enthält nun die rechtlichen Grundlagen dazu. Es legt die Aufgaben und Zuständigkeiten von Gemeinden und Kanton sowie der Partnerorganisationen fest. Insbesondere die Vernetzung und die vorgeschriebene enge Zusammenarbeit in Krisensituationen erfordern klarere Bestimmungen sowie gewisse Einheitlichkeit. Neu zu regeln und an die Gegebenheiten anzupassen sind die Rechtsbestimmungen zur wirtschaftlichen Landesversorgung und zur Requisition; diese waren im Notrechtsgesetz sehr knapp gehalten. Die wirtschaftliche Landesversorgung wird in einem separaten Gesetzeserlass normiert. Vorliegend wird nur



Für die Bewältigung von gewissen Krisensituationen im Bereich der Gesundheitsgefährdung (Epidemien, Seuchen usw.) ist es sinnvoll, die Verantwortlichkeit primär dem Kanton zuzuweisen. Eine betroffene Gemeinde soll zudem von sich aus den Kanton um Hilfe oder die Übernahme der Führung ersuchen können. Diese soll der Kanton innehaben, wenn mehrere Gemeinden betroffen sind, was in der Gesetzgebung bzw. auf Verordnungsstufe als Ausnahme vom Prinzip der Subsidiarität festzulegen ist. Bisher waren zwar zumindest in der Praxis ebenfalls die Gemeinden primär zuständig, doch machen Gesetz und Verordnung dazu keine klaren Vorgaben. Die Schnittstellen zum Kanton sind sehr unscharf geregelt. So übernahm der kantonale Führungsstab teilweise bereits mit dem Eintreten des Ereignisfalles gesetzlich nicht weiter definierte Aufgaben, was wohl Folge der damals vielen kleinen Gemeinden war. Dass der Kanton sich mit seiner Führungsorganisation nur dann einschaltet, wenn eine Koordination der Massnahmen erforderlich ist oder die Gemeinden überfordert sind, wird nun im Gesetz verankert und bildet ein wesentliches Element der Konzeption.

## 4.2. Führung

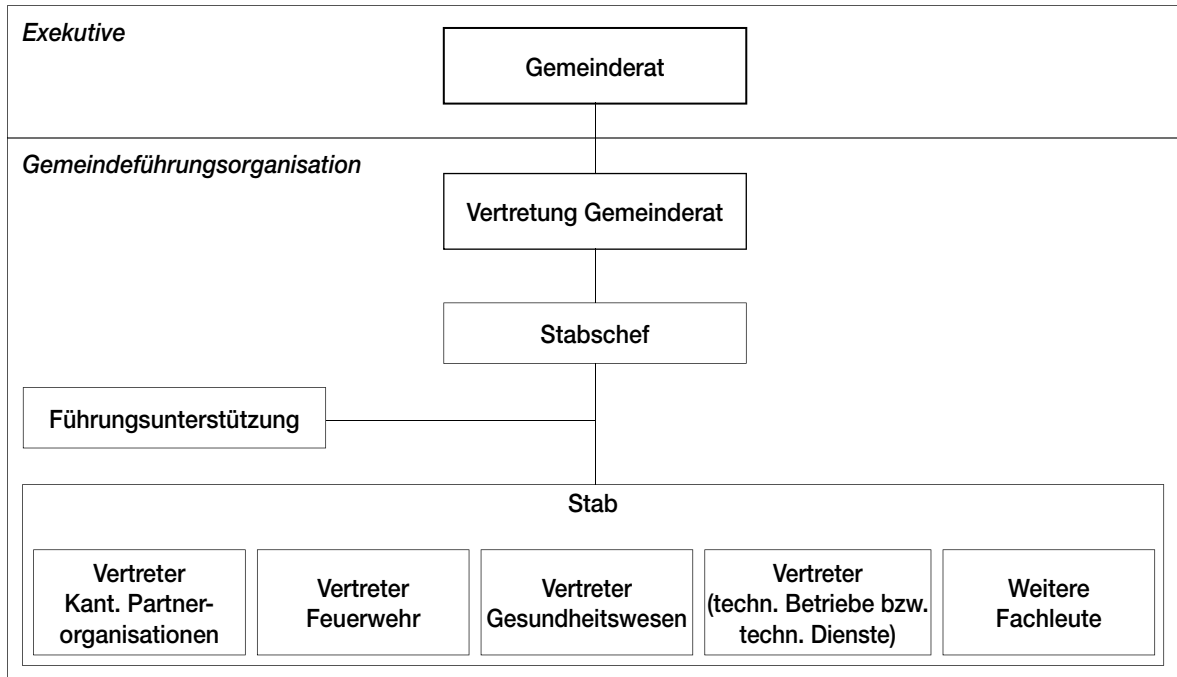
### 4.2.1. Grundsätzlicher Aufbau

Zur Unterstützung bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen soll in den Gemeinden und im Kanton eine spezielle Führungsorganisation mit Vertretern der Partnerorganisationen bzw. Fachleuten bestehen. Dies ist bereits der Fall und entspricht der Risikolage im Kanton; dies ist nicht zu ändern. Die drei Gemeinden sind auf ihrem Gebiet primär zuständig für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Entsprechend haben sie je eine Führungsorganisation mit einem Stab aufzuweisen, was nun im Gesetz, nicht mehr nur in der Verordnung, verankert wird. Die Vorgaben zur Ausgestaltung wesentlicher Punkte bis auf Gemeindeebene führt zu einer einheitlichen Führungsorganisation, was das Zusammenwirken der diversen Partner sowie der Exekutivbehörden unterstützt und den Aufwand, insbesondere für Aus- und Weiterbildung, verringert. Mit Blick auf die Gemeindeautonomie soll allerdings genügend Spielraum bestehen, damit die Gemeinden die Führungsorganisation gemäss ihren Bedürfnissen ausgestalten können. Allgemein gilt der Grundsatz: «So lange wie möglich, so normal wie möglich.» Die eingespielte Organisation auf dem Schadenplatz bildet die Grundlage für deren Aufbau.

### 4.2.2. Struktur Gemeindeführungsorganisation

Die geltende Notrechtsverordnung schreibt den Gemeinden lediglich das Bestellen von Führungsstäben vor. Künftig sollen diese intensiver vom Kanton auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen vorbereitet bzw. in der Stabsarbeit geschult werden. Ist die Notorganisation ungefähr gleich ausgestaltet, lässt sich ein hoher und einheitlicher Standard erreichen. Es soll daher in sämtlichen Gemeinden in ausserordentlichen Lagen eine Führung bestehen aus einer Vertretung der Exekutive (Gemeindepräsident oder Gemeinderat), einem von einem Stabschef geleiteten Stab mit Fachleuten sowie der Führungsunterstützung. Die definitive Ausgestaltung erfolgt jeweils ad hoc bezogen auf das Ereignis. Die politische Gesamtverantwortung bleibt bei den Exekutivbehörden, die Gemeindeführungsorganisationen unterstützen, in dem sie die Grundlagen für die zu ergreifenden Massnahmen zusammentragen. Ihre Vertretung aus dem Gemeinderat ist Bindeglied zur Gesamtbehörde. Die Gemeinden können ihre Führungsorganisationen direkt mit unmittelbaren Entscheidungskompetenzen ausstatten. So wird Kontinuität und Flexibilität erreicht. Die Bezeichnung «Gemeindeführungsstab» wird nicht mehr verwendet. Sie wird ersetzt durch «Gemeindeführungsorganisation», zumal sie nicht mehr einem Stab in herkömmlichem Sinne entspricht (Vertretung der Exekutive mit der Möglichkeit der Zuweisung eigener Entscheidungsbefugnisse).

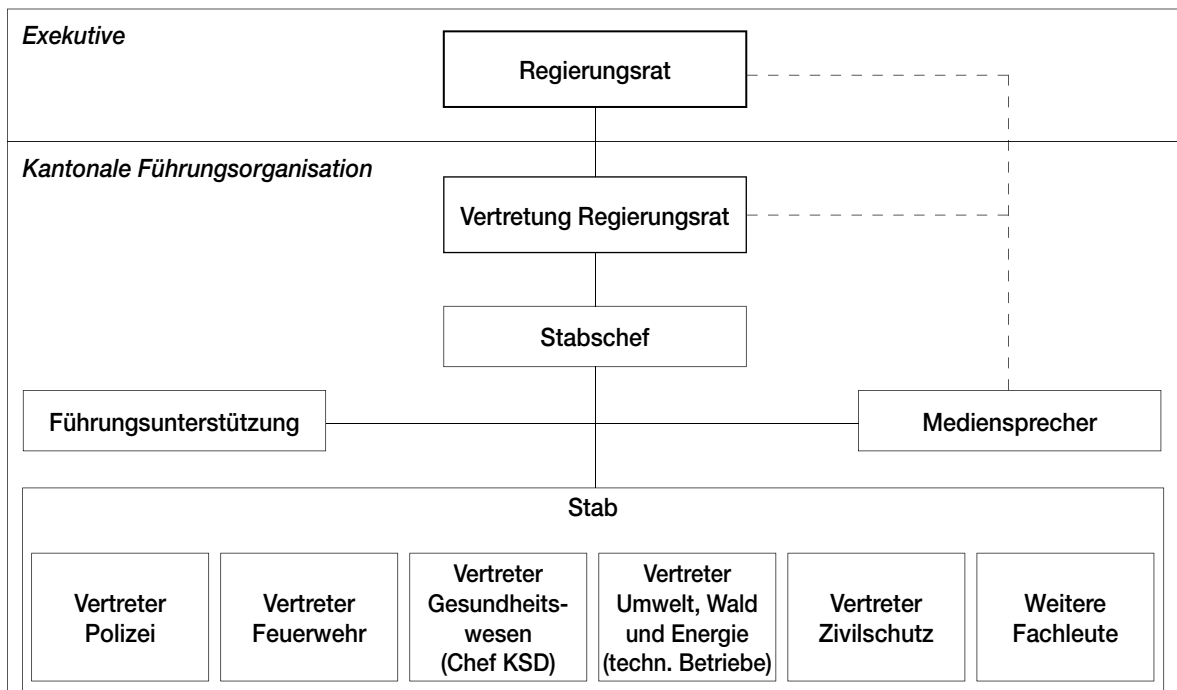
### Struktur Gemeindeführungsorganisation



### 4.2.3. Struktur kantonale Führungsorganisation

Beschränkt sich eine Katastrophe oder Notlage nicht mehr auf das Gemeindegebiet, müssen die Massnahmen von einer zentralen Stelle aus koordiniert werden: Die Führungsverantwortung geht an den Kanton über. Das System ist ähnlich dem der Gemeinden. Die strategische Gesamtverantwortung trägt der Regierungsrat als oberste politische Behörde des Kantons. Unterstützt wird er durch eine besondere Führungsorganisation, die sich zusammensetzt aus einer Vertretung des Regierungsrates, einem Stab, bestehend aus Vertretern der Partnerorganisationen, und einem Stabschef sowie der Führungsunterstützung. Die definitive Organisation ergibt sich aus dem Ereignis. Bisher hatten vier Regierungsräte dem Führungsstab anzugehören. Neu wird nur die Delegation eines Regierungsmitglieds verlangt. Die Verbindung zur Gesamtexekutive bleibt damit gewährleistet. Auch auf kantonaler Stufe soll es möglich sein, die Führungsorganisation mit selbstständigen Entscheidungskompetenzen auszustatten, um in Fällen zeitlicher Dringlichkeit schneller reagieren zu können.

### Struktur kantonale Führungsorganisation



### 4.3. Zusammenarbeit

Der subsidiäre Aufbau des Bevölkerungsschutzes setzt den Führungsgrundsatz um: «Ein Raum, ein Auftrag, ein Chef.» Das erleichtert die Bewältigung von Krisensituationen, zumal sich Zuständigkeiten und Kompetenzen einfacher und klarer festlegen lassen. Gemeindeführungsorganisation und Stabschef der kantonalen Führungsorganisation werden in engem Kontakt stehen. Infolge der kantonalen Zuständigkeit für die wichtigen Partnerorganisationen Polizei, Zivilschutz und Gesundheitswesen werden die meisten Gemeinden meist nicht über genügend eigene Mittel verfügen und auf Unterstützung durch den Kanton angewiesen sein. Die Zuständigkeit bleibt jedoch bei ihnen. Vertreter der kantonalen Einsatzorganisationen nehmen Einsitz im Stab. Die Vorbereitungsarbeiten für Krisensituationen sind vom Kanton zu koordinieren und zu überwachen, was einheitlichen Standard gewährleistet, insbesondere betreffend Übersicht über Risiken und Szenarien. – Die dargestellten Führungsorganisationen werden in Katastrophen und Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle sowie bei bewaffneten Konflikten aktiv. Alltags- und Grossereignisse lösen die Partnerorganisationen zusammen mit ihrer je eigenen Führungsstruktur. Die Verfahren sind eingespielt. Es bedarf keines separaten Führungs- und Koordinationsorgans.

### 4.4. Aufbau der Partnerorganisation

#### 4.4.1. Selbstständige Verantwortung

Die Partnerorganisationen tragen die Verantwortung für ihre Aufgabenbereiche selbstständig und unterstützen sich gegenseitig. Neben dem Gesetz über den Bevölkerungsschutz regeln alle Partnerorganisationen ihre Aufgaben und ihre Organisation in je eigenem Gesetz.

#### 4.4.2. Kantonspolizei

Für Sicherheit und Ordnung in Krisensituationen ist die Kantonspolizei zuständig. Sie weist einen Bestand von rund 70 Personen auf. Bei Katastrophen und Notlagen wird sie, insbesondere für Verkehrsleitmassnahmen und Überwachung durch die Partnerorganisationen unterstützt. Die Kantonspolizei besitzt Einsatzkonzepte für den Krisenfall. Änderungen sind im Hinblick auf den Bevölkerungsschutz nicht erforderlich.

#### 4.4.3. Feuerwehr

Für die Bekämpfung von Bränden, Elementarereignissen usw. stehen drei Feuerwehrorganisationen mit rund 780 Feuerwehrleuten zur Verfügung; jede Gemeinde besitzt mehrere Feuerwehrkompanien. Die Feuerwehren nehmen auch den Strassenrettungsdienst sowie die Öl- und Chemiewehr wahr; die Aufgaben der Strahlenwehr sind an «Schutz und Rettung Zürich» ausgelagert. Die Feuerwehr ist insbesondere bei grösseren Ereignissen auf Unterstützung durch Partnerorganisationen angewiesen. Einsatzkonzepte für den Krisenfall sind vorhanden. Änderungen hinsichtlich Aufgaben, Organisation und Finanzierung drängen sich nicht auf.

#### 4.4.4. Gesundheitswesen

Träger des öffentlichen Gesundheitswesens sind das Kantonsspital sowie die rund 50 Arztpraxen. Für die sanitätsdienstliche Versorgung der Patienten bei Katastrophen und Notlagen wurde der Koordinierte Sanitätsdienst (KSD) geschaffen. Dieser bildet Teil des öffentlichen Gesundheitswesens. Er stimmt sanitätsdienstliche Mittel und organisatorische Vorbereitungen auf Krisensituationen ab. Geleitet wird er vom Chef KSD. Es fehlt ein heutigen Anforderungen entsprechendes sanitätsdienstliches Katastrophenhilfekzept, das festlegt, wie und mit welchen Mitteln ein ausserordentlicher Patientenfall bewältigt werden soll. Hierin besteht Handlungsbedarf. Es ist vorgesehen, eine Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung eines Konzeptes über die Organisation des Sanitätsdienstes bei Katastrophen und Notlagen zu beauftragen. Dieses Konzept hat Planung, Vorbereitung und Durchführung der sanitätsdienstlichen Massnahmen in Krisensituationen zu umfassen. Die Arbeiten können unabhängig von dieser Vorlage erfolgen. Allerdings werden die Mittel des Sanitätsdienstes schnell an ihre Grenzen stossen. Die Zusammenarbeit mit grösseren Kantonen und eventuell privaten Organisationen bei Katastrophen wird unumgänglich sein. Dies gilt nicht nur hinsichtlich Material, sondern auch Personal. Zu denken ist an den Einsatz einer mobilen Sanitätshilfestelle oder den Beizug von Care-Organisationen für die psychologische Betreuung.

#### 4.4.5. Technische Betriebe bzw. technische Dienste

Technische Betriebe bzw. technische Dienste (Energie, Werkhof, Wasser, Abwasser, Abfall) liegen im Wesentlichen in der Verantwortung der Gemeinden. Auf kantonaler Ebene ist der Bereich aber dennoch abzudecken. Dies erfolgt über einen Vertreter der Hauptabteilung Umwelt, Wald und Energie. Bei Bedarf kann eine Fachperson aus den Gemeinden beigezogen werden. Die technischen Betriebe verfügen über Krisenorganisationen, doch ist die Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen zu intensivieren. Grundsätzlich sind sie für den Betrieb ihrer Anlagen auch in einer Krisensituation selber verantwortlich. Feuerwehr und Zivilschutz können bei Bedarf zusätzliches Personal zur Verfügung stellen. Nennenswerter Handlungsbedarf besteht aber nicht.

#### 4.4.6. Zivilschutz

Es besteht eine kantonale Zivilschutzorganisation mit rund 650 aktiven Schutzdienstpflichtigen. Markante Änderungen ergeben sich keine. Die aufgrund der Zusammenlegung der Gemeinden notwendigen Anpassungen sind erfolgt. Geplant ist die Überprüfung der kantonalen Gesetzgebung. Insbesondere bezüglich Aufgaben und Kompetenzen der verschiedenen Verwaltungsstellen drängen sich Änderungen auf. Die Revision soll 2013 der Landsgemeinde unterbreitet werden.

### 5. Gesetzssystematik und Rechtsetzungsstufe

Der Bevölkerungsschutz betrifft den ganzen Kanton und alle Einwohner. Die Gemeinden haben primär Katastrophen und Notlagen auf ihrem Gemeindegebiet zu bewältigen. In Krisensituationen können zudem vom Gesetz abweichende Massnahmen erforderlich sein, z.B. Requisitionen. Die Regelung dazu ist in einem formellen Gesetz zu verankern (Art. 69 Abs. 1 KV). Detailfragen sind aber konsequent auf Verordnungsstufe zu regeln, was Anpassungen an sich verändernde Verhältnisse einfacher und schneller ermöglicht. Im Gesetz finden sich daher nur die elementaren Bestimmungen zu Zuständigkeiten und Organisation.

### 6. Finanzielles

Es sind keine nennenswerten Mehrkosten zu erwarten. Die Kosten der Partnerorganisationen bestimmen weitgehend tägliche Aufgaben und Bewältigung von Alltagsereignissen. Der Kostenanteil, den Katastrophen und Notlagen zusätzlich erfordern, ist gering. Auszunehmen ist der Bereich des Gesundheitswesens. Zu ihm sind keine klareren Aussagen möglich, weil noch kein sanitätsdienstliches Katastrophenhilfekzept vorliegt, das zeigt, mit welchen Mitteln ein ausserordentlicher Patientenansturm bewältigt werden soll; Mehraufwand dürfte zu erwarten sein. Der Aufbau der Führungsstäbe und deren Ausbildung werden in Kanton und Gemeinden zu zusätzlichen Ausgaben führen. Es handelt sich aber nicht um neue Kosten wegen der Gesetzesrevision, sondern um solche zur Erfüllung einer bestehenden Aufgabe. Die Sicherstellung eines funktionierenden Bevölkerungsschutzes stellt eine kantonale Aufgabe dar. Neue Abteilungen sind nicht zu schaffen. Die Aufgaben der Führungsstäbe nimmt bestehendes Verwaltungspersonal wahr, das zur Mitarbeit verpflichtet ist.

### 7. Vernehmlassung

Zur Stellungnahme waren eingeladen Departemente, Staatskanzlei, Verwaltungskommission der Gerichte, im Landrat vertretene politische Parteien sowie die Gemeinden. Der Gesetzesentwurf stiess überall auf Akzeptanz.

Kritisch wurde zur Führungsorganisation in ausserordentlichen Lagen Stellung genommen. Die Gemeinden verlangten Einsitznahme des Gemeindepräsidenten oder von Gemeinderäten im Führungsstab, dem zudem Entscheidbefugnisse zu übertragen seien. Dies wurde aufgenommen (Art. 5 und 6) und den Gemeinden grösserer Spielraum beim Aufbau ihrer Notorganisation eingeräumt. Einsitz von Mitgliedern der Exekutivbehörden in die Führungsorganisation und Zuweisung weitergehender Entscheidkompetenzen durch die Gemeinden sind möglich.

Die Einräumung von wesentlichen Entscheidbefugnissen hat auf formellgesetzlicher Stufe zu erfolgen. Grundsätzlich trägt auch in Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten der Gemeinderat die politische Verantwortung. Er wird von der Gemeindeführungsorganisation durch Zusammentragen von Grundlagen unterstützt. Um eine einheitliche Führungsstruktur zu erreichen, wurde die Vernehmlassungsvorlage auch hinsichtlich der kantonalen Notorganisation angepasst (Art. 6 und 7). Analog zu den Gemeinden wird eine kantonale Führungsorganisation vorgeschlagen, in der mindestens ein Regierungsmitglied vertreten ist. Grundsätzlich bleibt aber der Regierungsrat als Gesamtbehörde für die Bewältigung ausserordentlicher Lagen verantwortlich. Die kantonale Führungsorganisation unterstützt ihn durch Erarbeiten der Entscheidungsgrundlagen. Dabei fungiert die Vertretung des Regierungsrates als Bindeglied. Der Regierungsrat kann aber der kantonalen Führungsorganisation, wie der Gemeinderat seinen Verwaltungsstellen, Entscheidbefugnisse einräumen. Es ist geplant, hiervon auf dem Verordnungsweg für Fälle Gebrauch zu machen, in denen eine Beschlussfassung durch den Gesamtregierungsrat aufgrund der Umstände nicht in Betracht kommt, vor allem bei zeitlicher Dringlichkeit. Der Aufbau des bestehenden kantonalen Führungsstabes ist ähnlich. Auch in ihm sind Regierungsmitglieder vertreten, deren Aufgaben und Kompetenzen allerdings nur rudimentär auf Verordnungsstufe geregelt sind. Nun werden formellgesetzlich die Eckpunkte der Notorganisation verankert und die Regelung von Einzelheiten an den Regierungsrat delegiert.

Im Weiteren erfolgten nur kleinere Änderungen. So wurden die Aufgaben der Partnerorganisationen präziser umschrieben (Art. 8); neben den technischen Betrieben werden auch die Werkbetriebe genannt, was den Bezeichnungen in den Gemeinden besser entspricht. – Die Bezeichnung «Chef des kantonalen Führungsstabes» wurde ersetzt durch «Stabschef der kantonalen Führungsorganisation» (Art. 12). – Bei der Rechtspflege



wird nicht mehr zwischen nichtvermögensrechtlichen und vermögensrechtlichen Ansprüchen unterschieden (Kapitel VIII).

Zudem sind zwei kantonale Gesetze anzupassen. Im Verwaltungsorganisationsgesetz ist ein Vorbehalt zugunsten des Bevölkerungsschutzgesetzes einzufügen (Art. 10 Abs. 3). – Das Gesundheitsgesetz (Art. 6) ist hinsichtlich Zuständigkeiten und Kostentragung bei der Bewältigung von ausserordentlichen Lagen sowie Grossereignissen zu bereinigen, weil es die sanitätsdienstliche Versorgung bei ausserordentlichen und besonderen Ereignissen Kanton und Gemeinden gemeinsam überträgt; dieser Artikel ist aufzuheben, die Aufgabe dem Kanton zu übertragen. Bezüglich ausserordentlicher Ereignisse sind die Bestimmungen im Bevölkerungsschutzgesetz vorzubehalten (Art. 4 Bst. g).

## 8. Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

### *Artikel 1; Gegenstand*

Es werden die Verteilung der Aufgaben und die Führungsstruktur für die Bewältigung von Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und bewaffneten Konflikten festgelegt. Die wirtschaftliche Landesversorgung wird in einem separaten Erlass geregelt. Das Gesetz beschränkt sich darauf, den Bevölkerungsschutz als Verbundsystem aller Partnerorganisationen mit einer übergeordneten gemeinsamen Führungsorganisation zu regeln. Aufgaben und Organisation der Partnerorganisationen richten sich nach den Spezialgesetzen, auf die abgestützt Alltags- und Grossereignisse bewältigt werden.

### *Artikel 2; Begriffe*

Die Begriffe Katastrophe, Notlage, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle, bewaffneter Konflikt sowie Partnerorganisation sind angelehnt an die Definitionen des Leitbildes des Bundesrates zum Bevölkerungsschutz umschrieben. Mögliche Risiken und Fälle, die als Katastrophen und Notlagen verstanden werden, sind aufgezählt (s. Ziff. 3.).

### *Artikel 3 und 4; Gemeinden; Kanton*

Die Bestimmungen legen die Zuständigkeiten von Gemeinden und Kanton bei der Bewältigung von Krisensituationen fest. Der Kanton soll subsidiär eingreifen. Er und die Gemeinden haben als Vorbereitung auf den Ereignisfall sowie in ihm die notwendigen Planungen und Massnahmen zu treffen. Die Verantwortung liegt auf kantonaler Stufe beim Regierungsrat, sofern die Gesetzgebung nichts anderes vorsieht, bei den Gemeinden beim Gemeinderat. Die Situationen, in denen die Führung an den Kanton übergeht, werden soweit möglich in der Verordnung aufgelistet (s. Ziff. 4.1.).

### *Artikel 5–7; Führungsstruktur; Gemeindeführungsorganisationen; Kantonale Führungsorganisation*

Für optimale Zusammenarbeit sind die Führungsstrukturen zu schaffen und die Hauptaufgaben zuzuweisen. Die Gemeinderäte bzw. der Regierungsrat (politische Ebene) tragen die politische Verantwortung und treffen die grundlegenden Entscheide. Die Führungsorganisationen (koordinative Ebene) bereiten die politischen Entscheide vor, koordinieren die Einsätze und setzen die angeordneten Massnahmen operativ um. Sodann entscheiden sie in den ihnen übertragenen Fällen. Sie sind zuständig für die Beurteilung von Risiken und die Veranlassung vorbereitender Planungen. Die Einsatzleitungen (operative Ebene) setzen vor Ort die Einsatzkräfte ein. Die Gesamtverantwortung für die Sicherheit der Bevölkerung und damit für das Verbundsystem Bevölkerungsschutz obliegt den Exekutivbehörden. Die Führungsorganisation ist nur in den Grundzügen festgelegt. Das Nähere, insbesondere weitere Ausgestaltung, Aufgaben und Kompetenzen sind durch Gemeinden bzw. Regierungsrat auf Verordnungsstufe zu regeln (s. Ziff. 4.2.).

### *Artikel 8; Aufgaben Partnerorganisationen*

Die Aufgaben der Partnerorganisationen sind summarisch aufgelistet. Die Norm orientiert sich am Bundesgesetz. Die Aufgabenerfüllung der Partnerorganisationen sowie deren Finanzierung richten sich nach den Spezialgesetzen. Im Bevölkerungsschutz kann der Regierungsrat zusätzliche Regelungen auf dem Verordnungsweg treffen (s. Ziff. 1.5. und 4.4.).

### *Artikel 9; Koordinierter Sanitätsdienst*

Der koordinierte Sanitätsdienst trifft für das Gesundheitswesen die Vorkehrungen für die Bewältigung von Krisensituationen. Seine Aufgaben sind umschrieben und die Zuständigkeit des Departements Finanzen und Gesundheit ist festgehalten (s. Art. 8 Abs. 3 Bst. d Gesundheitsgesetz, Ziff. 4.4.4.).

### *Artikel 10; Unterstützungspflicht*

Die Partnerorganisationen haben sich im Bevölkerungsschutz gegenseitig zu unterstützen.

*Artikel 11; Alarmierung, Information*

Der Regierungsrat kann verbindlich festlegen, wer im Kanton welche Alarmierungs- und Informationskompetenzen hat, um widersprüchliche Verhaltensanweisungen und Informationen an die Bevölkerung zu verhindern.

*Artikel 12; Ausbildung, Ausrüstung*

Der Kanton, resp. der Stabschef der kantonalen Führungsorganisation, ist für die Ausbildung aller Führungsorganisationen zuständig. Die Partnerorganisationen bilden ihr Personal selber aus und beschaffen und unterhalten die Ausrüstung. Ihre Bedürfnisse sind zusammen mit dem Stabschef der kantonalen Führungsorganisation aufeinander abzustimmen; z.B. bezüglich übergreifender Mittel, wie Funkgeräte. Zur Schulung der Zusammenarbeit werden periodisch gemeinsame Einsatzübungen durchzuführen sein.

*Artikel 13; Zusammenarbeit*

Die Zusammenarbeit mit dem Bund, anderen Kantonen und privaten Organisationen spielt eine immer grössere Rolle. Dem Regierungsrat ist deshalb zu ermöglichen, Vereinbarungen zu treffen und Zusammenarbeitsverträge abzuschliessen. Diese dürften vor allem materielle Unterstützung, aber auch besondere Aufgaben, wie psychologische Betreuung, betreffen.

*Artikel 14; Erhöhung der Einsatzbereitschaft*

Um zeit- und lagegerecht reagieren zu können, erhöhen Führungs- und Partnerorganisationen ihre Bereitschaft nach Massgabe der Gefahrensituation.

*Artikel 15–17; Requisition, Anordnungen; Ersatzmassnahmen, Vollstreckbarkeit; Befugnisse*

Diese Artikel bilden die Rechtsgrundlage für Requisitionen und andere Eingriffe in die Grundrechte von Personen des privaten und öffentlichen Rechts. Grundsätzlich könnte sich der Staat zwar auf die allgemeine polizeiliche Generalklausel stützen. Allerdings handelt es sich dabei um einen ungeschriebenen Grundsatz, dessen Voraussetzungen und Tragweite nur sehr allgemein geregelt sind. Aus rechtsstaatlichen Gründen ist es daher angezeigt, die Kompetenz kantonalen und kommunaler Behörden ausdrücklich festzuhalten. Zu denken ist vor allem an die Beschaffung nicht vorhandener Mittel bei Privaten (Bagger, Gerüste usw.). Damit der Vollzug nicht durch Rechtsmittel hinausgezögert wird, müssen Verfügungen sofort vollstreckbar sein und dürfen Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung zukommen. Die Kompetenz liegt bei der Exekutivbehörde, als Leitungsorgan mit der höchsten politischen Legitimation. Eine Delegation an die Führungsorganisation ist nur für dringliche Fälle vorgesehen.

*Artikel 18 und 19; Kosten; Entschädigung*

Die Kosten werden grundsätzlich von der zuständigen Ebene und Instanz in vollem Umfang getragen. Diejenigen für die Ausbildung der Führungsorganisationen übernimmt der Kanton. Die Entschädigungen der Mitglieder der Stäbe sowie der weiteren Personen, die für den Kanton im Einsatz waren bzw. Leistungen erbrachten, regelt der Regierungsrat auf Verordnungsstufe. Die Gemeinden bestimmen die Entschädigungen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Grundsätzlich dürften die Personalgesetzgebungen zur Anwendung gelangen.

Das Gesetz regelt neu die Entschädigung bei Eingriffen ins private Eigentum (Requisitionen, Kollateralschäden usw.). Die Versicherer sehen für solche Fälle immer einen Haftungsausschluss vor. Die Requisitionsinstanzen haben dafür eine angemessene Entschädigung zu entrichten, die sich nach dem landesüblichen Gebrauchs- oder Verkehrswert richtet. Subsidiär kommt das Staatshaftungsgesetz zur Anwendung. Der Kanton kommt somit für die von ihm zu verantwortenden Schäden auf, und die Gemeinden haben für die durch sie bzw. ihre Amtsträger verursachten Schäden einzutreten. Dies steht im Einklang mit der vorgesehenen Aufgabenteilung im Bevölkerungsschutz.

*Artikel 20; Haftung*

Die Verursacher, insbesondere bei Katastrophen und Notlagen, sollen für die daraus entstandenen Kosten belangt werden können; z.B. bei technischem Versagen.

*Artikel 21 und 22; Beschwerde; Entzug der aufschiebenden Wirkung*

Der Rechtsschutz richtet sich grundsätzlich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. In Abweichung davon soll allerdings der Regierungsrat für Beschwerden gegen Entscheide der Vorsteherschaften der Gemeinden zuständig sein.

*Artikel 23; Strafbestimmungen*

Die Requisition und andere Eingriffe in die Grundrechte von Personen des privaten und öffentlichen Rechts (Art. 15 f.) werden für erleichterte Durchsetzung im Falle einer Verweigerung mit Strafe bedroht.

### *Artikel 24 und 25; Aufhebung bisherigen Rechts; Änderung bisherigen Rechts*

Das geltende Notrechtsgesetz und die Notrechtsverordnung werden mit der Inkraftsetzung des Gesetzes aufgehoben. Das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung wird ergänzt, in dem die Bestimmungen des Bevölkerungsschutzgesetzes vorbehalten werden (Art. 10 Abs. 3), da bei Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und bewaffneten Konflikten besondere Regelungen zur Anwendung gelangen. – Da nun die Versorgung bei ausserordentlichen und besonderen Ereignissen allein beim Kanton liegt, ist die widersprechende Vorgabe des Gesundheitsgesetzes aufzuheben (Art. 6). Da der Kanton bereits für den Rettungsdienst im Alltag verantwortlich ist, erweist sich seine ausschliessliche Zuständigkeit in Grossereignissen als sinnvoll. Abgrenzungsprobleme lassen sich so insbesondere hinsichtlich Kostentragung besser vermeiden. Zudem wird die Zuständigkeit für ausserordentliche und besondere Ereignisse festgelegt, indem die Bestimmungen des Bevölkerungsschutzgesetzes vorbehalten werden (Art. 4 Bst. g).

### *Artikel 26; Inkrafttreten*

Den Zeitpunkt der Inkraftsetzung bestimmt der Regierungsrat. Vorgesehen dafür ist der 1. Januar 2013. Bis zu diesem Zeitpunkt sollten Kanton und Gemeinden die organisatorischen Massnahmen, insbesondere die Bildung der Führungsorganisationen, getroffen und allfällige Ausführungsbestimmungen erlassen bzw. angepasst haben.

## **9. Beratung der Vorlage im Landrat**

Die Kommission Recht, Sicherheit und Justiz unter der Leitung von Landrat Fridolin Hunold, Glarus, befasste sich an zwei Sitzungen eingehend mit der Vorlage. Eintreten war unbestritten. Die Revisionsvorlage setze die Veränderungen bzw. Neuerungen im Bereich des Bevölkerungsschutzes um. Wesentliches Element bilde Verankerung und Regelung des Zusammenwirkens von Polizei, Feuerwehr, Gesundheitswesen, technischen Betrieben und Zivilschutz unter gemeinsamer Führung bei der Bewältigung von ausserordentlichen Lagen. Wichtige Merkmale seien:

- Der Bevölkerungsschutz wird (wie die wirtschaftliche Landesversorgung) in einem separaten Erlass geregelt.
- Das Bevölkerungsschutzgesetz stützt sich auf eine aktuelle Risikobeurteilung.
- Die Kompetenzen sind klar festgelegt. Gemäss Subsidiaritätsprinzip sind primär die Gemeinden zuständig. Der Kanton übernimmt erst dann die Führung, wenn eine Koordination «von oben» nötig ist.
- Die wesentlichen Aufgaben der Partnerorganisationen sind im Gesetz erwähnt.
- Die grundlegenden Führungsstrukturen der Führungsorgane werden mit der Möglichkeit für Gemeinden und Kanton, ihre Führungsorganisation mit Entscheidkompetenzen auszustatten, festgelegt.

In der Detailberatung wurde neben Katastrophen, Notlagen und bewaffneten Konflikten der Begriff «Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle» aufgenommen und definiert; es handelt sich dabei um Erpressungen der Schweiz, Terrorismus und Extremismus (Art. 1, Art. 2 Abs. 3). Dies mache die Anpassung weiterer Bestimmungen nötig.

In allen drei Gemeinden sei zudem die Hauptverantwortung für die Bewältigung der Katastrophe oder Notlage der gleichen Behörde, dem Gemeinderat, zuzuweisen. Insbesondere mit Blick auf weitere Bestimmungen im Bevölkerungsschutzgesetz (Evakuierung usw.) seien die Entscheidungsträger für die anfallenden Anordnungen zu bezeichnen. Dies habe im kantonalen Gesetz zu geschehen (Art. 3 Abs. 3).

Die Kommission vermisste klare Bestimmungen zur Entschädigung bei Eingriffen ins private Eigentum (Requisitionen, Kollateralschäden usw.); sie fügte eine Regelung für Entschädigungen und einem Verweis auf das Staatshaftungsgesetz ein (Art. 19 Abs. 2 und 3). Im Übrigen beantragte sie redaktionelle Anpassungen und Verdeutlichungen.

Im Landrat blieb Eintreten auf die Vorlage ebenfalls unbestritten. Zwei Kommissionsänderungen wurden hervorgehoben: Der Gemeinderat ist wieder, wie in der Vernehmlassungsvorlage, als Hauptverantwortlicher auf Gemeindeebene bezeichnet (Art. 3 Abs. 3); die Grundlage für Entschädigungen gewährleistet, dass Private keine entschädigungslosen Eingriffe in ihr Eigentum hinnehmen müssen (Art. 19). – In der Detailberatung wurde lediglich eine redaktionelle Klärung vorgenommen.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde einstimmig, dem Entwurf für das Gesetz über den Bevölkerungsschutz zuzustimmen.

## **10. Antrag**

*Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Gesetzesentwurf zuzustimmen:*

# Gesetz über den Bevölkerungsschutz

(Bevölkerungsschutzgesetz, BevG GL)

(Erlassen von der Landsgemeinde am ..... Mai 2012)

## I. Allgemeines

### Art. 1

#### *Gegenstand*

<sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt den Bevölkerungsschutz im Fall von Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle sowie bewaffneten Konflikten.

<sup>2</sup> Es bestimmt insbesondere die Verantwortlichkeiten von Gemeinden und Kanton und legt die Führung und Zusammenarbeit der Partnerorganisationen fest.

### Art. 2

#### *Begriffe*

<sup>1</sup> Katastrophen sind natur- und zivilisationsbedingte Schadenereignisse bzw. schwere Unglücksfälle, die so viele Schäden und Ausfälle verursachen, dass die personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinschaft überfordert sind.

<sup>2</sup> Notlagen sind Situationen, die aus einer gesellschaftlichen Entwicklung oder einem technischen Ereignis entstehen und mit den ordentlichen Abläufen nicht wirkungsvoll bewältigt werden können, weil sie die personellen und materiellen Mittel der Gemeinschaft überfordern.

<sup>3</sup> Bei Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle handelt es sich um gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen Einzelpersonen, Gruppen oder Organisationen ausserhalb des Rahmens bewaffneter Konflikte (Erpressungen der Schweiz von aussen sowie Terrorismus und Extremismus).

<sup>4</sup> Der bewaffnete Konflikt ist ein Ereignis, das die Bevölkerung, deren Lebensgrundlagen und Kulturgüter durch Waffen- und Gewaltentwicklung aufgrund militärischer Einsätze gefährdet und die Existenz in Frage stellt.

<sup>5</sup> Partnerorganisationen im Sinne dieses Gesetzes sind die Kantonspolizei, die Feuerwehr, das Gesundheitswesen, die technischen Betriebe bzw. technischen Dienste und der Zivilschutz.

## II. Verantwortlichkeiten

### Art. 3

#### *Gemeinden*

<sup>1</sup> Die Gemeinden sind auf ihrem Gebiet, vorbehaltlich der Zuständigkeit des Kantons, grundsätzlich verantwortlich für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen.

<sup>2</sup> Sie treffen hierzu, nötigenfalls in Abweichung der ordentlichen Kompetenzordnung, die erforderlichen Planungen und Massnahmen; die Gemeinden unterstützen sich gegenseitig sowie den Kanton mit ihren Mitteln.

<sup>3</sup> Die für die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen zuständige Stelle in der Gemeinde ist der Gemeinderat; er kann im Rahmen des Gesetzes seinen Verwaltungsstellen Aufgaben zur selbstständigen Erfüllung übertragen.

### Art. 4

#### *Kanton*

<sup>1</sup> Der Kanton unterstützt die Gemeinden bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen und bestimmt, wann die Zuständigkeit aufgrund der Schwere des Ereignisses an ihn übergeht.

<sup>2</sup> Er trifft die notwendigen Planungen und Massnahmen; sind die Mittel ausgeschöpft, ersucht er um Unterstützung bei anderen Kantonen und dem Bund bzw. der Armee.

<sup>3</sup> Sofern Gesetz und Verordnung nichts anderes vorsehen, ist der Regierungsrat die für die Bewältigung von Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle sowie bewaffneten Konflikten zuständige Stelle im Kanton.

### III. Führung

#### Art. 5

##### *Führungsstruktur*

<sup>1</sup> Die Gemeinden und der Kanton schaffen zur Bewältigung von Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle sowie bewaffneten Konflikten geeignete Führungsorganisationen.

<sup>2</sup> Diese treffen vorbereitende Planungen, erarbeiten bei Eintritt eines Ereignisses die Entscheidungsgrundlagen zuhanden der politischen Behörden, setzen angeordnete Massnahmen operativ um und ordnen solche im Rahmen ihrer gesetzlichen Befugnisse selber an.

#### Art. 6

##### *Gemeindeführungsorganisationen*

<sup>1</sup> Die Gemeindeführungsorganisationen setzen sich zusammen aus einem oder mehreren Mitgliedern des Gemeinderates, einem Stab, geleitet vom Stabschef, sowie der Führungsunterstützung.

<sup>2</sup> Bei Bedarf können Fachleute beigezogen werden; als solche gelten die Angestellten der kantonalen und kommunalen Verwaltung sowie Personen aus der Privatwirtschaft.

<sup>3</sup> Stehen kantonale Partnerorganisationen in den Gemeinden im Einsatz, sind sie im Stab der jeweiligen Gemeindeführungsorganisation vertreten.

<sup>4</sup> Der Gemeinderat regelt die Bestellung der Gemeindeführungsorganisationen sowie deren weitere Zusammensetzung, Gliederung, Aufgaben und Kompetenzen bzw. Entscheidungsbefugnisse.

#### Art. 7

##### *Kantonale Führungsorganisation*

<sup>1</sup> Die kantonale Führungsorganisation setzt sich zusammen aus einem oder mehreren Mitgliedern des Regierungsrats, einem Stab, geleitet vom Stabschef, sowie der Führungsunterstützung.

<sup>2</sup> Bei Bedarf können Fachleute gemäss Artikel 6 Absatz 2 beigezogen werden. Die Angestellten der kantonalen Verwaltung sind zur Mitwirkung verpflichtet.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt, soweit nicht in diesem Gesetz erfolgt, die Bestellung der kantonalen Führungsorganisation sowie deren weitere Zusammensetzung, Gliederung, Aufgaben und Kompetenzen bzw. Entscheidungsbefugnisse.

### IV. Partnerorganisationen

#### Art. 8

##### *Aufgaben*

<sup>1</sup> Die Kantonspolizei ist insbesondere für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung und die Verkehrsregelung zuständig.

<sup>2</sup> Die Feuerwehr ist für die Rettung und die allgemeine Schadenwehr inkl. Brandbekämpfung und Elementarschadenbewältigung zuständig.

<sup>3</sup> Das Gesundheitswesen inkl. des Rettungswesens ist insbesondere für die medizinische und psychologische Versorgung der Bevölkerung zuständig.

<sup>4</sup> Die technischen Betriebe bzw. technischen Dienste sind zuständig für das Funktionieren der Infrastruktur, insbesondere der Elektrizitäts-, Wasser- und Gasversorgung, der Entsorgung sowie der Verkehrsverbindungen und der Telematik.

<sup>5</sup> Der Zivilschutz ist insbesondere zuständig zum Schutz der Bevölkerung, zur Betreuung von schutzsuchenden Personen, zum Schutz der Kulturgüter, zur Unterstützung der Führungsorgane und der anderen Partnerorganisationen sowie für Instandstellungsarbeiten.

<sup>6</sup> Die Aufgabenerfüllung der Partnerorganisationen richtet sich im Einzelnen grundsätzlich nach der jeweiligen Spezialgesetzgebung; der Regierungsrat bzw. der Gemeinderat kann soweit erforderlich für seinen Bereich zusätzliche Regelungen treffen.

**Art. 9***Koordinierter Sanitätsdienst*

<sup>1</sup> Im Bereich des Gesundheitswesens sorgt das hierfür zuständige Departement für einen koordinierten Sanitätsdienst.

<sup>2</sup> Dieser überprüft die Vorbereitungen im Gesundheitswesen für den Ereignisfall, erstellt ein Einsatzkonzept und koordiniert bzw. ordnet die notwendigen Massnahmen an.

**Art. 10***Unterstützungspflicht*

Die Partnerorganisationen unterstützen sich gegenseitig.

**V. Besondere Aufgaben und Zuständigkeiten****Art. 11***Alarmierung, Information*

Der Regierungsrat kann nach den Vorgaben des Bundes einheitliche Regelungen für die Gemeinden und den Kanton hinsichtlich Warnung, Alarmierung und Informationsführung, einschliesslich der Verhaltensanweisungen an die Bevölkerung erlassen.

**Art. 12***Ausbildung, Ausrüstung*

<sup>1</sup> Der Stabschef der kantonalen Führungsorganisation ist zuständig für die Ausbildung der kantonalen Führungsorganisation sowie der Gemeindeführungsorganisationen.

<sup>2</sup> Die Partnerorganisationen bilden ihr Personal selber aus und beschaffen und unterhalten die erforderliche Ausrüstung.

<sup>3</sup> Sie stimmen zusammen mit dem Stabschef der kantonalen Führungsorganisation die Ausbildung und die Ausrüstungsbeschaffung aufeinander ab.

**Art. 13***Zusammenarbeit*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat kann auf dem Gebiet des Bevölkerungsschutzes Vereinbarungen mit dem Bund und anderen Kantonen sowie kirchlichen und privaten Organisationen beschliessen.

<sup>2</sup> Vereinbarungen lassen sich insbesondere über die materielle Unterstützung sowie hinsichtlich der psychologischen und seelsorgerischen Betreuung treffen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat entscheidet über den Einsatz von Mitteln in anderen Kantonen oder für den Bund sowie die Kostentragung.

**Art. 14***Erhöhung der Einsatzbereitschaft*

Bei zunehmender Gefahr erhöhen die Führungsorganisationen und die Partnerorganisationen die Einsatzbereitschaft.

**VI. Pflichten der Bevölkerung, Mittel Privater****Art. 15***Requisition, Anordnungen*

<sup>1</sup> Reichen die öffentlichen Mittel nicht mehr aus, können durch Requisition bei natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sowie bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten alle erforderlichen Mittel beschafft bzw. diese zu Hilfeleistungen und Einsätzen verpflichtet werden.

<sup>2</sup> Ebenso verbindlich sind andere Eingriffe in die persönliche Freiheit und in Besitz und Eigentum, insbesondere die Evakuation.

**Art. 16***Ersatzmassnahmen, Vollstreckbarkeit*

Wenn die verpflichteten Personen oder Organisationen nicht sofort die entsprechenden Handlungen einleiten oder dazu nicht in der Lage sind, können Ersatzmassnahmen getroffen werden.

**Art. 17***Befugnisse*

<sup>1</sup> Die Befugnis für die Vornahme von Requisitionen, Anordnungen, Evakuationen usw. liegt beim Gemeinderat bzw. beim Regierungsrat, wenn der Kanton die Verantwortung für die Bewältigung des Ereignisses trägt.

<sup>2</sup> Bei Erfordernis der unverzüglichen Anordnung ist dazu die betreffende Führungsorganisation befugt.

**VII. Kosten, Entschädigung, Haftung****Art. 18***Kosten*

Die Gemeinden und der Kanton tragen die Kosten, die ihnen im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bevölkerungsschutz entstehen, selber.

**Art. 19***Entschädigung*

<sup>1</sup> Der Regierungsrat und der Gemeinderat regeln jeweils für ihren Zuständigkeitsbereich die Entschädigung und die Versicherung der Mitglieder der Führungsorganisationen, die für den Kanton bzw. für die Gemeinde im Einsatz standen.

<sup>2</sup> Im Falle der Beanspruchung von Leistungen, Eigentum oder anderen Rechten von privaten Personen durch Requisition oder andere Handlungen ist eine angemessene Entschädigung auszurichten, die sich am landesüblichen Gebrauchs- oder Verkehrswert orientiert.

<sup>3</sup> Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (Staatshaftungsgesetz) sinngemäss.

**Art. 20***Haftung*

Die Kosten für die Bewältigung einer Katastrophe, einer Notlage, von Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle oder eines bewaffneten Konfliktes können den Verursachern auferlegt werden.

**VIII. Rechtspflege****Art. 21***Beschwerde*

<sup>1</sup> Gegen Entscheide der Gemeinderäte kann innert 30 Tagen Beschwerde beim Regierungsrat erhoben werden.

<sup>2</sup> Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

**Art. 22***Entzug der aufschiebenden Wirkung*

Beschwerden gegen Requisitionen, Anordnungen und Massnahmen im Rahmen von Katastrophen oder Notlagen kommt keine aufschiebende Wirkung zu, sofern sie nicht von der verfügenden Instanz bzw. der Beschwerdeinstanz angeordnet wurde.

## IX. Strafbestimmungen

### Art. 23

Wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen die Artikel 15 f. dieses Gesetzes oder gegen die auf dieses Gesetz gestützten Verordnungsbestimmungen, Verfügungen oder Massnahmen verstösst, wird mit Busse bis zu 20 000 Franken bestraft.

## X. Übergangs- und Schlussbestimmungen

### Art. 24

#### *Aufhebung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden das Notrechtsgesetz vom 7. Mai 1972 und die Notrechtsverordnung vom 9. August 2000 aufgehoben.

### Art. 25

#### *Änderung bisherigen Rechts*

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes werden die nachstehenden Gesetze wie folgt geändert:

a. *Gesetz vom 2. Mai 2004 über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung:*

*Art. 10 Abs. 3 (neu)*

<sup>3</sup> Im Falle von Katastrophen, Notlagen, Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle und bewaffneten Konflikten bleiben abweichende Bestimmungen des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz und seiner Ausführungsbestimmungen vorbehalten.

b. *Gesetz vom 6. Mai 2007 über das Gesundheitswesen:*

*Art. 4 Bst. g (neu)*

*(Der Kanton nimmt folgende Aufgaben wahr:)*

g. die sanitätsdienstliche Versorgung bei ausserordentlichen und besonderen Ereignissen nach Massgabe der Bestimmungen des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz.

*Art. 6*

*Aufgehoben.*

### Art. 26

#### *Inkrafttreten*

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.