

An den Landrat

---

Glarus,

### **Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald**

(Postulat Fridolin Luchsinger, Schwanden, und Mitunterzeichner «Bildung einer unabhängigen Fachkommission bei der Überarbeitung der Gefahrenkarten»)

[Vernehmlassungsvorlage]

Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

#### **1. Die Vorlage im Überblick**

Das Bundesgesetz über den Wald (Waldgesetz, WaG) und die Verordnung über den Wald (Waldverordnung, WaV) des Bundes verpflichten die Kantone zur Erstellung von Gefahrenkarten und deren Berücksichtigung bei raumwirksamen Tätigkeiten (Art. 15 Abs. 1 Bst. c und Abs. 3 WaV). Die Gefahrenkarten zeigen auf, wo Siedlungen und Verkehrswege durch Hochwasser, Rutschungen, Murgänge, Sturzprozesse und Lawinen bedroht sind. Zudem geben sie Auskunft über die zu erwartenden Intensitäten und die Wahrscheinlichkeit, mit der das Ereignis eintreten kann. Die Gefahrenkarten des Kantons Glarus wurden in den Jahren 2009–2016 erstellt.

Die kantonale Abteilung Wald und Naturgefahren führt die Gefahrenkarten. Im Zusammenhang mit dem Postulat Fridolin Luchsinger, Schwanden, und Mitunterzeichner «Bildung einer unabhängigen Fachkommission bei der Überarbeitung der Gefahrenkarten» prüfte der Regierungsrat eine breitere Abstützung des Prozesses der Erarbeitung und Änderung von Gefahrenkarten. Mit der vorliegenden Vorlage soll die gesetzliche Grundlage für eine Gefahrenkartenkommission geschaffen werden, welche anstelle der heute zuständigen Abteilung Wald und Naturgefahren über die Erarbeitung neuer und die Änderung bestehender Gefahrenkarten beschliessen soll. Auf Gesetzesstufe sollen die Aufgaben und die Zusammensetzung der Gefahrenkartenkommission geregelt werden. Neben Vertreterinnen und Vertretern des Kantons sollen auch Vertretungen der drei Gemeinden Einsitz in der Kommission nehmen. An einem konkreten Verfahren zur Erarbeitung bzw. Änderung einer Gefahrenkarte sollen allerdings neben den Kantonsvertreterinnen und Kantonsvertretern lediglich die Vertreterinnen und Vertreter aus derjenigen Gemeinde mitwirken, welche von der Gefahrenkarte betroffen sind. Die Befugnis zur Regelung der Einzelheiten sowie des Verfahrens werden an den Regierungsrat delegiert.

Die Vorlage führt voraussichtlich zu keinen zusätzlichen Kosten oder personellen Änderungen, da die kantonalen und kommunalen Mitglieder der Kommission in der Regel im Rahmen ihres Arbeitsverhältnisses Einsitz in der Kommission nehmen. Falls in Einzelfällen eine Per-

son in die Kommission gewählt werden sollte, welche sich nicht in einem Anstellungsverhältnis zu einer Gemeinde oder dem Kanton befindet, beschränken sich die zusätzlichen Kosten auf die Entrichtung eines Sitzungsgeldes im üblichen Rahmen.

## **2. Ausgangslage**

Am 12. April 2022 reichten die Landräte Fridolin Luchsinger und Mathias Vögeli das Postulat «Bildung einer unabhängigen Fachkommission bei der Überarbeitung der Gefahrenkarten» ein. Sie fordern darin die Einsetzung einer unabhängigen, fachkundigen Gefahrenkommission, die öffentliche Publikation von Änderungen der Gefahrenkarte und den Miteinbezug der kommunalen Naturgefahrenkommission.

Mit Bericht vom 25. Oktober 2022 erläuterte der Regierungsrat den Prozessablauf bei der Erstellung einer Gefahrenkarte und stellte einen Vergleich mit verschiedenen kantonalen Regelungen sowie der Regelung im Fürstentum Liechtenstein an. In seiner Schlussfolgerung führte er aus, er erachte es als zielführender, den Prozessablauf und den Auftrag der zuständigen kantonalen Verwaltungsbehörde auf Verordnungsstufe zu konkretisieren statt eine neue Kommission auf Gesetzesstufe vorzusehen. Dementsprechend beantragte er, das Postulat als erfüllt abzuschreiben. Der Landrat war mit der Abschreibung des Postulats nicht einverstanden. An seiner Sitzung vom 9. November 2022 überwies der Landrat das Postulat.

Die Überweisung des Postulats wurde zum Anlass genommen, die Zuständigkeiten und Prozessabläufe bei der Erarbeitung, der Änderung und dem Erlass von Gefahrenkarten auf Gesetzes- und Verordnungsstufe neu festzulegen.

## **3. Rechtliche Grundlagen**

### **3.1. Aktuelle Zuständigkeitsregelung und Verfahren**

Gemäss Artikel 16 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald (kantonales Waldgesetz, kWaG) führt die zuständige kantonale Verwaltungsbehörde (Abteilung Wald und Naturgefahren) einen Gefahrenkataster und die Gefahrenkarten. Die Gemeinden berücksichtigen die Gefahrenkarten bei der Zonenplanung sowie bei allen übrigen raumwirksamen Tätigkeiten (Abs. 2).

Die Abteilung Wald und Naturgefahren führte seit 2021 aufgrund veränderter Gefahrengrundlagen in der Gemeinde Glarus Süd zwei Teilrevisionen der Gefahrenkarten durch. Die Information der Bevölkerung und der Miteinbezug der kommunalen Naturgefahrenkommission sind Teil dieses Prozesses. Der Entscheid der Abteilung Wald und Naturgefahren, dass in einem Gebiet die Gefahrenkarte angepasst wird, wird im Amtsblatt publiziert und auf dem kantonalen Geoviewer (<https://map.geo.gl.ch>) als Perimeter dargestellt. Zudem werden die von einer Anpassung der Gefahrenkarte betroffenen natürlichen und juristischen Personen von der Abteilung Wald und Naturgefahren direkt informiert. Dies erfolgt in Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der jeweiligen Gemeinde. Die öffentliche Publikation sowie die Beteiligung der kommunalen Naturgefahrenkommission, wie sie das Postulat unter anderem fordert, erfolgen daher bereits praxisgemäss.

### **3.2. Bestehende Fachkommissionen**

In verschiedenen naturgefahrennahen oder raumwirksamen Bereichen gibt es bereits Kommissionen, welche unterschiedliche Kompetenzen in der Entscheidungsfindung und unterschiedliche Zusammensetzungen aufweisen:

**Tabelle 1. Vergleich ausgewählter bestehender Kommissionen**

<b>Kommission</b>	<b>Wahlorgan</b>	<b>Zusammensetzung</b>	<b>Grundlage</b>
Jagd-kommission	Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 Vorsteher Departement Bau und Umwelt (Vorsitz)</li> <li>- 1 Leiter Abteilung Jagd und Fischerei</li> <li>- 1 Abteilung Wald und Natur-gefahren</li> <li>- 4 Jagdverein</li> <li>- 1 Bauernverband</li> <li>- 1 Waldwirtschaftsverband</li> <li>- 1 Naturschutzvereinigungen</li> <li>- 1 Tierschutz</li> </ul>	Kantonales Jagd-gesetz (Art. 8)
Lawinendienst-kommission	Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 Leiter Abteilung Strassen-unterhaltsdienst</li> <li>- 6–8 Sachverständige</li> </ul>	Verordnung über den kantonalen La-winenwarndienst
Landwirt-schaftskom-mission	Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 Mitglieder</li> <li>- Vorsitz wird von Kommission selbst bestimmt</li> <li>- Abteilung Landwirtschaft ist Mitglied und führt Sekretariat</li> </ul>	Kantonales Land-wirtschaftsgesetz (Art. 13 und 14)
Natur- und Heimatschutz-kommission	Regierungsrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 8 Mitglieder</li> </ul>	Kantonales Gesetz über den Natur- und Heimatschutz (Art. 4)

Als Grundlage für die genannten Kommissionen dienen entweder kantonale Gesetze oder Verordnungen. Sie weisen eine relativ grosse Anzahl an Mitgliedern auf, die durch den Regierungsrat ernannt werden. Die Kommissionen haben mit Ausnahme der Lawinendienstkommission beratende Funktion. Die Entscheidungsbefugnis liegt jeweils beim zuständigen Departement bzw. beim Regierungsrat.

#### **4. Schaffung einer Gefahrenkartenkommission**

Die Überweisung des Postulats «Bildung einer unabhängigen Fachkommission bei der Überarbeitung der Gefahrenkarten» durch den Landrat bringt zum Ausdruck, dass ein Bedürfnis nach einer breiteren Abstützung der Gefahrenkartenfestlegung und einer ausführlicheren Regelung des Verfahrensablaufs besteht. Das Postulat schlägt die Schaffung einer unabhängigen, fachkundigen Kommission vor. Der Regierungsrat beabsichtigt, mit einer Änderung des kantonalen Waldgesetzes die Grundlage für eine solche Kommission – die Gefahrenkartenkommission (GKK) – zu schaffen. Die GKK soll anstelle der heute zuständigen Abteilung Wald und Naturgefahren über die Gefahrenkarten entscheiden. Die GKK wäre mit der Lawinendienstkommission vergleichbar: Sie entscheidet eigenständig innerhalb des zugeteilten Aufgabenbereichs. In der Verordnung zum Schutz vor Naturgefahren (Naturgefahrenverordnung, NGV) sollen die Einzelheiten zur GKK sowie zum Verfahren geregelt werden.

##### **4.1. Aufgaben der GKK**

Die GKK soll Entscheidungsträgerin über die Erarbeitung, Änderung und den Erlass von Gefahrenkarten sein. Die Abteilung Wald und Naturgefahren koordiniert gestützt auf Artikel 16 Absatz 1 kWaG die Arbeiten im Zusammenhang mit der Erstellung von Gefahrenkarten. Die GKK wird durch den oder die Vorsitzende oder eine Mehrheit entscheidungsberechtigter Mitglieder einberufen, wenn eine Gefahrenkarte neu erarbeitet oder geändert werden soll. Die GKK entscheidet zum einen, ob das Verfahren zur Erarbeitung oder Änderung einer Gefahrenkarte durchgeführt wird, und zum anderen über den Erlass einer neuen oder geänderten Gefahrenkarte.

#### **4.2. Zusammensetzung der GKK**

Die GKK soll dem Postulat entsprechend aus fachkundigen Mitgliedern bestehen, welche über die entsprechende Ausbildung und Erfahrung im Bereich Naturgefahren verfügen. Wichtig sind auch Lokalkenntnisse. Diese werden insbesondere durch die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden gewährleistet. Die GKK agiert und entscheidet unabhängig auf Basis der fachlichen Grundlagen.

Die GKK besteht insgesamt aus neun, vom Regierungsrat auf Amtszeit gewählten Mitgliedern: drei Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons und jeweils zwei aus den drei Gemeinden. Die Kantonsvertretung setzt sich aus zwei Vertreterinnen oder Vertretern der Abteilung Wald und Naturgefahren (inkl. Vorsitz) und einer Vertretung der Hauptabteilung Mobilität und Tiefbau (Fachstelle Wasserbau) zusammen. Für jede Gemeinde sind jeweils zwei Vertreterinnen oder Vertreter zu wählen. Die kommunalen Vertreterinnen oder Vertreter sind vorzugsweise Mitglieder der kommunalen Naturgefahrenkommissionen und/oder des kantonalen Forstdienstes (Revierförsterinnen und Revierförster) und werden von der jeweiligen Gemeinde zur Wahl vorgeschlagen.

Die GKK setzt sich zwar insgesamt aus neun Mitgliedern zusammen, tagt aber jeweils in einer Fünferbesetzung. Diese setzt sich zusammen aus den drei Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons sowie den zwei Vertreterinnen oder Vertretern der von der Erarbeitung oder Änderung einer Gefahrenkarte betroffenen Gemeinde (Standortgemeinde). Die gewählten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter kommen in der GKK also jeweils dann zum Einsatz, wenn in ihrer Gemeinde eine Gefahrenkarte erarbeitet oder geändert werden soll.

Die Abteilung Wald und Naturgefahren, welche verwaltungsintern für die Gefahrenkarten zuständig ist, hält den Vorsitz der GKK inne.

#### **4.3. Verfahrensablauf**

Die Einzelheiten zum Verfahren auf Erarbeitung, Änderung und Erlass von Gefahrenkarten sollen auf Verordnungsstufe (NGV) geregelt werden. Die Abteilung Wald und Naturgefahren nimmt aufgrund ihrer Koordinationsaufgabe (Art. 16 Abs. 1 kWaG) und ihres Fachwissens die Administration für die GKK wahr. Vorgesehen ist, dass die GKK in der Regel durch die Abteilung Wald und Naturgefahren einberufen wird, da diese den Vorsitz in der GKK innehat. Die GKK soll zudem auf Verlangen von mindestens der Hälfte der über eine Gefahrenkarte entscheidungsberechtigten Mitglieder zusammentreten. Die Abteilung Wald und Naturgefahren bereitet die Geschäfte der GKK vor. Dabei handelt es sich insbesondere um die Einleitung eines Verfahrens zur Erarbeitung neuer oder Änderung bestehender Gefahrenkarten sowie deren Erlass. Soll eine Gefahrenkarte überarbeitet oder neu erstellt werden, legt die Abteilung Wald und Naturgefahren der GKK einen Perimeter sowie eine Begründung für die Erarbeitung einer neuen oder die Änderung einer bestehenden Gefahrenkarte vor. Die Entscheidung über die Eröffnung eines Verfahrens auf Erarbeitung oder Änderung von Gefahrenkarten obliegt der GKK (Mehrheitsentscheid). Wird ein Verfahren eröffnet, wird dieser Umstand öffentlich bekannt gemacht. Die Abteilung Wald und Naturgefahren vollzieht den Beschluss der GKK und bereitet die neue oder überarbeitete Gefahrenkarte mit dem zugehörigen technischen Bericht zuhanden der GKK vor. Diese prüft die ihr unterbreiteten Entwürfe neuer und geänderter Gefahrenkarten. Ist sie einverstanden, beschliesst sie den Erlass der Gefahrenkarte, andernfalls kann sie sie zur Überarbeitung zurückweisen. Der Beschluss über den Erlass neuer oder geänderter Gefahrenkarten wird schliesslich wiederum öffentlich bekannt gemacht.

## 5. Vernehmlassung

[Vernehmlassungsvorlage]

## 6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### *Artikel 16; Gefahrenkataster, Gefahrenkarte*

Die Abteilung Wald und Naturgefahren als zuständige Verwaltungsbehörde führt derzeit die Gefahrenkarte. Mit der Schaffung einer GKK lässt sich diese Rolle, die auch die alleinige Entscheidungskompetenz umfasst, nicht mehr vereinbaren. Absatz 1 soll daher dahingehend geändert werden, dass die Abteilung Wald und Naturgefahren neu die Erarbeitung und Änderung der Gefahrenkarten koordinieren soll. Mit dem Fachwissen und ihrer Übersicht über die Gefahrenkarten des Kantons ist sie diejenige Organisationseinheit, die dazu am besten in der Lage ist. Die Entscheidungskompetenz obläge neu nicht mehr der Abteilung, sondern der GKK.

### *Artikel 16a; Gefahrenkartenkommission*

*Absätze 1 und 4:* In Anlehnung an die bestehenden Fachkommissionen soll die GKK ihre rechtliche Grundlage in einem kantonalen Gesetz haben (kWaG). Die Wahl der Mitglieder obliegt dem Regierungsrat und erfolgt auf Amtszeit. Beim Regierungsrat handelt es sich um die kompetente Behörde, um sowohl die Vertretenden der kantonalen Verwaltung als auch der Gemeinden in die GKK zu wählen. Die Gemeinden schlagen ihre Vertreterinnen und Vertreter dem Regierungsrat zur Wahl vor (Abs. 4).

*Absätze 2 und 6:* Die GKK soll sich aus neun Mitgliedern zusammensetzen (Abs. 2), allerdings lediglich in Fünferbesetzung tagen (Abs. 6), indem lediglich diejenigen Gemeindevertreterinnen und -vertreter mitwirken, welche die von der Gefahrenkarte betroffene Gemeinde vertreten. Ein Variantenstudium hat ergeben, dass eine GKK mit mehr oder weniger Mitgliedern verschiedene Nachteile aufweisen würde. Eine GKK mit nur drei Mitgliedern würde den Einbezug der Gemeinden erschweren und damit die Lokalkenntnisse mindern. Eine GKK mit sieben oder mehr Mitgliedern wäre schwerfälliger und fachlich nur bedingt stärker, da die Anzahl der Fachleute beim Kanton und den Gemeinden limitiert ist. Schliesslich hat die GKK nicht nur beratenden Charakter, sondern ist die Entscheidungsinstanz. Da die Führung der Gefahrenkarten Kantonsaufgabe ist, entsendet der Kanton drei der fünf entscheidberechtigten Mitglieder der GKK und stellt damit die Mehrheit. Die von einer Gefahrenkartenrevision betroffene Gemeinde stellt deren zwei. Diese Regelung ist auch deshalb wichtig, damit eine über den ganzen Kanton kongruente Umsetzung erfolgt.

*Absatz 3:* Der Abteilung Wald und Naturgefahren kommt weiterhin eine wichtige Rolle zu. Dies aufgrund ihres Gesetzesauftrages, des Fachwissens, der Übersicht über die Gefahrenkarten des Kantons und ihrer finanziellen Aufgaben. Der Bund unterstützt die Kantone im Gefahrenkartenmanagement im Rahmen der Programmvereinbarung Wald, für deren Umsetzung die Abteilung Wald und Naturgefahren zuständig ist. Es ist daher richtig und angemessen, dass die Abteilung Wald und Naturgefahren zwei Vertretende in der GKK stellt und deren Vorsitz sowie die Administration wahrnimmt.

*Absatz 5:* Die GKK entscheidet über die Eröffnung eines Verfahrens auf Erarbeitung neuer oder Änderung bestehender Gefahrenkarten sowie über den Erlass von neuen oder geänderten Gefahrenkarten. Sie entscheidet also, ob die Erarbeitung neuer Gefahrenkarten oder eine Änderung bestehender Gefahrenkarten in Angriff genommen wird oder ob dies nicht bzw. zu einem späteren Zeitpunkt geschehen soll. Werden Gefahrenkarten erarbeitet oder überprüft, beschliesst die GKK, ob sie die neuen oder geänderten Gefahrenkarten erlassen will oder nicht. Kommt sie zum Schluss, dass die Gefahrenkarten auf Basis ihrer Prüfung

nicht erlassen werden können, steht es ihr offen, die Gefahrenkarten zur Überarbeitung zurückzuweisen. Der GKK werden dadurch die massgebenden Kompetenzen im Gefahrenkartenmanagement übertragen.

*Absatz 7:* Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zur GKK in der Naturgefahrenverordnung (NGV). Vorgesehen ist ein neuer Abschnitt zur Erarbeitung, Änderung und zum Erlass von Gefahrenkarten mit neuen Bestimmungen zur Zusammensetzung der GKK, deren Einberufung und Beschlussfassung, zu den Aufgaben der Abteilung Wald und Naturgefahren sowie zur öffentlichen Bekanntmachung der Beschlüsse im Zusammenhang mit Gefahrenkarten. Für den Fall, dass eine Person in die Kommission gewählt werden sollte, welche sich nicht in einem Anstellungsverhältnis zu einer Gemeinde oder zum Kanton befindet, ist schliesslich eine Auffangnorm vorzusehen, wonach ein Sitzungsgeld im üblichen Rahmen entrichtet wird.

## **7. Inkraftsetzung**

Das Datum der Inkraftsetzung der Gesetzesänderung soll durch den Regierungsrat festgelegt werden, da die Umsetzung der Erlassänderung den Erlass von regierungsrätlichem Ausführungsrecht erfordert.

## **8. Postulat Fridolin Luchsinger, Schwanden, und Mitunterzeichner «Bildung einer unabhängigen Fachkommission bei der Überarbeitung der Gefahrenkarten»**

Das Postulat verlangt die Schaffung einer unabhängigen, fachkundigen Kommission. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung werden die notwendigen Anpassungen auf Gesetzesstufe vorgenommen werden, um eine solche Kommission zu schaffen. Der Regierungsrat beabsichtigt, die Änderung des kantonalen Waldgesetzes der Landsgemeinde 2025 zur Beschlussfassung zu unterbreiten. Somit wird das Postulat erfüllt und kann abgeschrieben werden.

## **9. Personelle und finanzielle Auswirkungen**

Mit der Schaffung einer GKK sind grundsätzlich keine zusätzlichen Kosten oder personelle Änderungen zu erwarten. Die kantonalen und kommunalen Mitglieder der GKK sollen aufgrund ihres gesetzlichen Auftrags und im Rahmen ihres Arbeitsverhältnisses darin Einsitz nehmen. Die kommunalen Vertreterinnen und Vertreter wirken bereits heute im Rahmen ihrer Anstellung und ohne zusätzliche Entschädigung bei Änderungen von Gefahrenkarten mit. Die Mitwirkung der Revierförsterinnen und Revierförster bei Gefahrenbeurteilungen wird den Gemeinden vom Kanton entschädigt (vgl. Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Art. A1-2 der Dienstinstruktion für die Revierförster).

Nimmt eine Person Einsitz in die Kommission, welche sich nicht in einem Arbeitsverhältnis mit dem Kanton oder mit einer Gemeinde befindet, beschränken sich die zusätzlichen Kosten auf die Ausrichtung eines üblichen Sitzungsgeldes von 250 Franken (Art. 32 der Verordnung über die Entlöhnung der Behördenmitglieder sowie des Staats- und Lehrpersonals, Lohnverordnung, LohnV).

Sofern sich die Anzahl an Revisionen von Gefahrenkarten in einem ähnlichen Ausmass bewegt wie in den letzten Jahren, ist die Schaffung einer Gefahrenkartenkommission voraussichtlich also nicht mit massgeblich höheren Kosten oder personellen Änderungen verbunden.

## **10. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,*

- 1. die beiliegende Gesetzesänderung der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten; und*
- 2. das Postulat «Bildung einer unabhängigen Fachkommission bei der Überarbeitung der Gefahrenkarten» als erfüllt abzuschreiben.*

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Im Namen des Regierungsrates**

*Benjamin Mühlemann, Landammann  
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Postulat
- SBE kWaG
- Synopse kWaG
- Entwurf SBE NGV
- Entwurf Synopse NGV